

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/6493

Vorsitzende des Bildungsausschusses
Frau Anke Erdmann, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Kiel, 22. Juli 2016

Ministerin

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

in Schleswig-Holstein gibt es seit einiger Zeit eine Diskussion, ob für die ministerielle Organisation der Beruflichen Bildung eine neue Organisationsstruktur gefunden werden soll. Im benachbarten Bundesland Hamburg ist ein Institut für Berufliche Bildung (HIBB) gegründet worden, das zu einer Verbesserung in vielen Feldern der Beruflichen Bildung geführt hat.

Das Ministerium für Schule und Berufsbildung (MSB) hat zu dieser Frage im April 2015 einen Workshop durchgeführt, bei dem diese Fragen erörtert wurden. Von den dort teilnehmenden Akteuren der Beruflichen Bildung und Landtagsabgeordneten wurde befürwortet, eine neue Organisationsstruktur zu prüfen. Wir hatten damals angekündigt, ein Gutachten in Auftrag zu geben, um Hinweise auf eine mögliche Rechtsform und Organisationsstruktur zu erhalten.

Die Firma PROGNOSE hat für das MSB dieses Gutachten erstellt. Die Gutachtenerstellung wurde durch einen Beirat begleitet, in dem viele relevante Akteure der Beruflichen Bildung einbezogen waren.

Nunmehr ist das Gutachten vorgelegt und unter Beteiligung zahlreicher Beiratsmitglieder sind die zentralen Ergebnisse im Rahmen einer Podiumsdiskussion am 01. Juli 2016 vorgestellt worden. . Das Gutachten bietet aus meiner Sicht eine sehr gute Grundlage, die verschiedenen Möglichkeiten einer neuen Rechtsform und Organisationsstruktur weiter zu beraten.

Ziel dieses Prozesses ist es, den Fachkräftebedarf auf allen Qualifikationsebenen zu sichern und die duale Ausbildung in der Fläche zu erhalten. Dazu müssen weiterhin die Übergänge in die berufsbildenden Schularten verbessert und das Image „Duale Ausbildung“ nachhaltig verbessert werden. In Schleswig-Holstein ist es eine zentrale Aufgabe, den Anteil der Jugendlichen im Übergangssystem zu verringern. Gleichzeitig gilt es die Qualität der Beruflichen Bildung zu gewährleisten und Innovationen zu fördern.

Eine neue Organisation, die Zuständigkeiten und Ressourcen der beruflichen Bildung bündelt, die Beteiligung der relevanten Akteure an der Schulentwicklung weiter entwickelt, schafft den Rahmen für eine Verantwortungsgemeinschaft für die Berufliche Bildung auf Landesebene.

Hiermit übersende ich Ihnen das fertiggestellte Gutachten für Ihre weiteren Beratungen. Ebenfalls beigefügt sind Stellungnahmen von im Beirat vertretenen Verbänden und Organisationen für Ihre weitere Beratung.

Auf einen weiteren Austausch über die Zukunft der Beruflichen Bildung freue ich mich.

Mit freundlichem Gruß
gez.
Britta Ernst
Anlagen

Hinweis: Der vollständige Umdruck kann im Ausschussbüro - Zi. 138 - eingesehen werden und über das Internetangebot des Landtages unter sh-landtag.de --> Dokumente --> Umdrucke aufgerufen werden

Gutachten

Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein (SHIBB)

Empfehlungen für eine Rechts- und
Organisationsform und den
Errichtungsprozess

Auftraggeber
Ministerium für Schule
und Berufsbildung des
Landes Schleswig-
Holstein

Ansprechpartner
Kristina Stegner
Jan Tiessen

Mitarbeiter
Daniel Freudl
Dr. Joey-David Ovey
Miriam Winter

Das Unternehmen im Überblick**Geschäftsführer**

Christian Böllhoff

Präsident des Verwaltungsrates

Gunter Blickle

Handelsregisternummer

Berlin HRB 87447 B

Rechtsform

Aktiengesellschaft nach schweizerischem Recht

Gründungsjahr

1959

Tätigkeit

Die Prognos AG berät europaweit Entscheidungsträger aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Auf Basis neutraler Analysen und fundierter Prognosen entwickeln wir praxisnahe Entscheidungsgrundlagen und Zukunftsstrategien für Unternehmen, öffentliche Auftraggeber sowie internationale Organisationen.

Arbeitssprachen

Deutsch, Englisch, Französisch

Hauptsitz

Prognos AG
Henric Petri-Str. 9
4010 Basel | Schweiz
Telefon +41 61 3273-310
Telefax +41 61 3273-300

Prognos AG
Domshof 21
28195 Bremen | Deutschland
Telefon +49 421 517046-510
Telefax +49 421 517046-528

Prognos AG
Schwanenmarkt 21
40213 Düsseldorf | Deutschland
Telefon +49 211 91316-110
Telefax +49 211 91316-141

Prognos AG
Nymphenburger Str. 14
80335 München | Deutschland
Telefon +49 89 9541586-710
Telefax +49 89 9541586-719

Internet

info@prognos.com
www.prognos.com

Weitere Standorte

Prognos AG
Goethestr. 85
10623 Berlin | Deutschland
Telefon +49 30 520059-210
Telefax +49 30 520059-201

Prognos AG
Science 14 Atrium; Rue de la Science 14b
1040 Brüssel | Belgien
Telefon +32 2808-7209
Telefax +32 2808-8464

Prognos AG
Schnewlinstr. 6
79098 Freiburg | Deutschland
Telefon +49 761 7661164-810
Telefax +49 761 7661164-820

Prognos AG
Eberhardstr. 12
70173 Stuttgart | Deutschland
Telefon +49 711 3209-610
Telefax +49 711 3209-609

Veröffentlichung: 22.Juli 2017

Ansprechpartnerin:

Kristina Stegner

Projektleiterin Wirtschaft | Region | Innovation

Mail: kristina.stegner@prognos.com

Telefon: +49 30 520059 218

Inhalt

1. Das Gutachten in Kürze	1
2. Einleitung	7
2.1 Hintergrund	7
2.2 Auftrag und Gutachtenerstellung	10
3. Vorgehen und Methodik	11
3.1 Methodische Vorgehensweise	11
3.2 Projektorganisation	16
4. Anforderungen an ein zukünftiges SHIBB	17
4.1 Inhaltliche Ziele, die mit einem SHIBB verfolgt werden sollten	17
4.2 Organisatorische Anforderungen an ein SHIBB	18
4.3 Der Anforderungs- und Prüfkatalog	18
5. Rechtsformen eines SHIBB	20
5.1 Beschreibung des Status quo	20
5.2 Optionen zur Rechtsform	21
5.3 Rechtliche Einschränkung im Hinblick auf die Errichtung eines SHIBB	22
5.4 Eignung der verschiedenen Formen der mittelbaren Verwaltung	24
5.5 Eignung der verschiedenen Formen der unmittelbaren Verwaltung	28
6. Dimension 2: Aufgaben und Zuständigkeiten	34
6.1 Anforderungen an ein SHIBB	34
6.2 Status quo	34
6.3 Bewertung der Szenarien	35
6.4 Empfehlungen zur Ausgestaltung	39
7. Dimension 3: Aufbau- und Ablauforganisation	46
7.1 Anforderungen an ein SHIBB	46
7.2 Status quo	46
7.3 Bewertung der Szenarien	48
7.4 Empfehlungen zur Ausgestaltung	52
8. Dimension 4: Gremien und Beteiligung	54
8.1 Anforderungen an ein SHIBB	54
8.2 Status quo	54
8.3 Bewertung der Szenarien	56
8.4 Empfehlungen zur Ausgestaltung	60

9. Dimension 5: Steuerung und Zusammenarbeit zwischen MSB und einem SHIBB	64
9.1 Anforderungen an ein SHIBB	64
9.2 Status quo	64
9.3 Bewertung der Szenarien	64
9.4 Empfehlungen zur Ausgestaltung	68
10. Dimension 6: Zusammenarbeit zwischen SHIBB und Schulen	70
10.1 Anforderungen an ein SHIBB	70
10.2 Status quo	70
10.3 Bewertung der Szenarien	72
10.4 Empfehlungen zur Ausgestaltung	76
11. Die gutachterliche Empfehlung zur Ausgestaltung eines SHIBB	80
11.1 Rechtsform eines SHIBB	80
11.2 Empfehlungen zur Aufbauorganisation	84
12. Gestaltung des Errichtungsprozesses	93
13. Anhang	97
13.1 Literatur	97
13.2 Übersicht der Institutionen mit deren Vertreterinnen oder Vertretern Fachgespräche geführt wurden	99
13.3 Liste der vertretenen Institutionen des projektbegleitenden Beirats (pbB)	100
13.4 Kriterien des Anforderungs- und Prüfkatalogs	101

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Vorgehen im Überblick	11
Abbildung 2: Vorgehen Identifizierung und Vergleich geeigneter Rechtsformen für das zukünftige SHIBB	13
Abbildung 3: Inhaltliche Ziele des SHIBB	17
Abbildung 4: Organisatorische Anforderungen an ein SHIBB	18
Abbildung 5: Der Anforderungs- und Prüfkatalog	19
Abbildung 6: Grundgesetzliche Anforderungen an die Rechtsform und organisatorische Ausgestaltung eines SHIBB	22
Abbildung 7: Eignung der verschiedenen Rechtsformen der mittelbaren Verwaltung	25
Abbildung 8: Varianten eines SHIBB in mittelbarer Verwaltung	26
Abbildung 9: Eignung der verschiedenen Rechtsformen der unmittelbaren Verwaltung ohne vertiefende Bewertung	30
Abbildung 10: Eignung der verschiedenen Rechtsformen der unmittelbaren Verwaltung II	31
Abbildung 11: Varianten eines SHIBB in unmittelbarer Verwaltung	32
Abbildung 12: Übersicht über das Aufgabenspektrum eines SHIBB	39
Abbildung 13: Überblick über das Spektrum an übergeordneten ministeriellen Funktionen	40
Abbildung 14: Überblick über die Aufgaben der Schulaufsicht und -entwicklung	41
Abbildung 15: Überblick über Aufgaben im Bereich Personal	42
Abbildung 16: Überblick über die Aufgaben der außerschulischen Beruflichen Bildung	43
Abbildung 17: Optionen zur Besetzung eines Kuratoriums: Stimmberechtigte Mitglieder	61
Abbildung 18: Optionen zur Besetzung eines Kuratoriums: Beratende Mitglieder	62
Abbildung 19: Gutachterliche Empfehlung Organigramm SHIBB in mittel- bis langfristiger Perspektive	85
Abbildung 20: Der erste Schritt: Bündelung der Aufgaben aus dem MSB	90

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Bewertungsskala der Alternativenprüfung	14
Tabelle 2: Optionen zur Rechtsform der mittelbaren und unmittelbaren Verwaltung	21
Tabelle 3: Übersicht über Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen der nicht-rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts und dem Landesamt	33
Tabelle 4: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Aufgaben und Zuständigkeiten Szenario 1	37
Tabelle 5: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Aufgaben und Zuständigkeiten Szenario 2	38
Tabelle 6: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Aufbau- und Ablauforganisation Szenario 1	50
Tabelle 7: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Aufbau- und Ablauforganisation Szenario 2	52
Tabelle 8: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Gremien und Beteiligung Szenario 1	58
Tabelle 9: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Gremien und Beteiligung Szenario 2	60
Tabelle 10: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Steuerung und Zusammenarbeit zwischen Ministerium und SHIBB Szenario 1	66
Tabelle 11: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Steuerung und Zusammenarbeit zwischen Ministerium und SHIBB Szenario 2	67
Tabelle 12: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Steuerung und Zusammenarbeit zwischen SHIBB und Schulen Szenario 1	74
Tabelle 13: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Steuerung und Zusammenarbeit zwischen SHIBB und Schulen Szenario 2	76
Tabelle 14: Gesamtbewertung der vier Szenarien	80

Abkürzungsverzeichnis

Anstalt des öffentlichen Rechts	AöR
Berufsbildende Schulen	BBS
Berufsbildungsgesetz	BBiG
Beispielsweise	bspw.
Beziehungsweise	bzw.
Bundesinstitut für Berufliche Bildung	BIBB
Bundesverfassungsgericht	BVerfG
Deutsch als Zweitsprache	DaZ
Gegebenenfalls	ggf.
Gesetz zur Ordnung des Handwerks	HWO
Grundgesetz	GG
Hamburger Institut für Berufliche Bildung	HIBB
Im Sinne der/des	i. S. d.
Institut für Berufliche Bildung Schleswig-Holstein	SHIBB
Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen Schleswig-Holstein	IQSH
Kultusministerkonferenz der Länder	KMK
Landesausschuss für Berufsbildung	LAB
Landeshaushaltsordnung	LHO
Landesinstitut für Lehrerbildung und Schulentwicklung	LI
Landesseminar Berufliche Bildung	LSB
Landesverwaltungsgesetz	LVwG
Landesverwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein	LVwG SH
Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume	MELUR
Ministerium für Schule und Berufsbildung	MSB

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung	MSGWG
Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie	MWAVT
Online Stellenmarkt Schule	pbOn
Pflegeberufereformgesetz	PfIBRefG
Planstellenzuweisungsverfahren	PVZ
Projektbegleitender Beirat	PbB
Regionaldirektion Nord der Bundesagentur für Arbeit	RD Nord
Regionale Berufsbildungszentren	RBZ
Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz	SchulG
Unter anderem/anderen	u. a.
Wirtschaftsministerkonferenz der Länder	WMK
Ziel- und Leistungsvereinbarung	ZLV
Zum Beispiel	z. B.

1. Das Gutachten in Kürze

Hintergrund

Nachdem Schleswig-Holstein die Berufliche Bildung auf schulischer Ebene mit der Einführung der Regionalen Bildungszentren erfolgreich reformiert hat, diskutieren Berufsschul- und Wirtschaftsverbände, Parteien, Fraktionen und Gewerkschaften die Neuausrichtung der Organisationsstruktur für die Berufliche Bildung auch auf Landesebene. Im Mittelpunkt der Diskussion stehen die Anforderungen, die Zuständigkeiten für Berufliche Bildung effizient zu bündeln sowie die Partner der Wirtschaft, Gewerkschaften und Kommunen an der landesweiten Gestaltung der Beruflichen Bildung zu beteiligen. Das Ministerium für Schule und Berufsbildung (MSB) hat diese Diskussion auf einer Fachkonferenz aufgegriffen und basierend auf deren Ergebnissen die Erstellung eines Gutachtens zur Errichtung eines Schleswig-Holsteinischen Instituts für Berufliche Bildung (SHIBB) vergeben.

Vorgehen und Projektorganisation

Aufbauend auf einer Ziel- und Aufgabenklärung sowie Fachgesprächen mit den verschiedenen Akteuren der Beruflichen Bildung in Schleswig-Holstein entwarfen wir einen Anforderungs- und Prüfkatalog für die Errichtung eines SHIBB. Anschließend identifizierten wir mögliche Rechtsformen für ein SHIBB und bewerteten diese hinsichtlich ihrer grundlegenden Eignung. Auf dieser Grundlage entwickelten wir vier Szenarien für die Errichtung eines SHIBB und skizzierten jeweils dessen wesentliche organisationsstrukturellen Merkmale. Anschließend bewerteten wir die verschiedenen Szenarien entlang des Anforderungs- und Prüfkatalogs im Vergleich zum Status quo. Aufbauend auf dieser Bewertung erfolgte die gutachterliche Empfehlung für die Rechts- und Organisationsform eines SHIBB. Die zentralen Meilensteine für einen Prozess zur Gründung eines SHIBB folgen diesen Empfehlungen.

Die enge Beteiligung der Partner der Beruflichen Bildung war ein wesentliches Element bei der Erstellung des Gutachtens. Zu diesem Zweck wurde ein projektbegleitender Beirat (PbB) zur fachlichen Beratung eingesetzt. In diesem waren die Sozialpartner, die Berufsbildenden Schulen (BBS), die Regionalen Bildungszentren (RBZ) sowie der Städteverband und Landkreistag Schleswig-Holstein vertreten. Darüber hinaus wurden Vertreterinnen oder Vertreter des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (MELUR), des Ministeriums für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung (MSGWG), des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (MWAVT) in den PbB

entsandt.¹ Der PbB tagte insgesamt viermal während des Prozesses der Gutachtenerstellung. Zur Leitung des Projekts wurde eine Steuergruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des zuständigen Referats des MSB sowie der Projektleitung der Prognos AG eingerichtet. Diese Steuergruppe traf alle wesentlichen operativen und inhaltlichen Entscheidungen in einer strukturierten und transparenten Weise.

Ziele eines SHIBB

Übergeordnet sollen mit einem SHIBB zunächst nachhaltige, bildungsökonomische Effekte erzielt werden, die sich sowohl für die einzelnen Schülerinnen und Schüler als auch auf die sozialen und wirtschaftlichen Systeme positiv auswirken. Die Mitglieder des projektbegleitenden Beirats sowie weitere Akteure formulierten in den Fachgesprächen zudem weitere Ziele, wie bspw. den Erhalt der Dualen Ausbildung in der Fläche, die Verringerung des Anteils der Jugendlichen im Übergangsbereich, die Gewährleistung und Verbesserung der Qualität der Beruflichen Bildung oder die Sicherstellung des Lehrkräftenachwuchses für die Beruflichen Schulen. Um diese Ziele erreichen zu können, muss die organisatorische Ausgestaltung eines SHIBB die Bündelung von Aufgaben und Zuständigkeiten ermöglichen, der Leitung und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Flexibilität und Gestaltungsspielraum eröffnen sowie Zusammenarbeit mit externen Partnern befördern.

Prüfung der Rechtsformen

Dem Land Schleswig-Holstein steht ein weiter organisatorischer Spielraum bei der Errichtung, Änderung und Aufhebung von Verwaltungsträgern und -organen zu. Auf der anderen Seite sind die Schulen nach Artikel 7 Grundgesetz unter Aufsicht des Staates zu stellen. Die damit einhergehenden Anforderungen schränken den Gestaltungsspielraum zur organisatorischen Ausgestaltung eines SHIBB ein. Vor allem die **Ausgliederung der Rechts-, Fach-, und Dienstaufsicht** über die Berufsbildenden Schulen in eine Organisation, welche nicht der Dienst- und Fachaufsicht der obersten Landesbehörde untersteht, steht im Widerspruch zur Schulaufsicht als staatliche Kernaufgabe.

Dies hat vor allem Implikationen für die Errichtung eines SHIBB in Form der mittelbaren Landesverwaltung, bei welcher die schulaufsichtlichen Aufgaben nur eingeschränkt integriert werden können. Grundsätzlich eignet sich von den drei identifizierten Rechtsformen der mittelbaren Verwaltung primär die **rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR)** für die Errichtung eines SHIBB. Die beiden anderen Rechtsformen, **Körperschaft des öffentlichen Rechts sowie Stiftung des öffentlichen Rechts**, bieten zwar

¹ Eine Liste aller vertretenen Institutionen des projektbegleitenden Beirates befindet sich im Anhang.

vergleichbar gute Voraussetzungen im Hinblick auf die Eigenständigkeit und Einbindung externer Partner, korrespondieren in ihren wesentlichen Merkmalen jedoch nur eingeschränkt mit der angestrebten Ausrichtung eines SHIBB.

Die **Übertragung der schulaufsichtlichen Aufgaben** ist grundsätzlich auf **alle Formen der unmittelbaren Verwaltung** möglich. Die **Bündelung der Aufgaben im Ministerium für Schule und Berufsbildung** stellt insgesamt keinen wesentlichen Fortschritt zum Status quo dar. Der **Landesbetrieb** nach § 26 LHO eignet sich ebenfalls weniger, da für ein SHIBB keine erwerbswirtschaftliche Ausrichtung gegeben ist. **Zugeordnete Ämter** nach § 5 Abs. 2 LVwG SH verfügen über keine umfängliche organisatorische Selbstständigkeit, da sie weiterhin Bestandteile der obersten Landesbehörden bleiben. Da aus gutachterlicher Sicht das **Landesamt** als Landesoberbehörde nach § 6 LVwG SH für eine „Amtslösung“ eine höhere Eigenständigkeit und damit auch eine höhere Flexibilität in der Einbindung externer Partner aufweist, ist dieses besser für die Errichtung eines SHIBB geeignet. Weiterhin eignet sich die **nicht-rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts** für die Bündelung von Aufgaben im Zuständigkeitsbereich eines Ministeriums in einer organisatorisch selbstständigen Einrichtung.

Entwicklung der Szenarien

Unter Beachtung der grundgesetzlichen Einschränkungen kann ein SHIBB **in mittelbarer Verwaltung** entweder mit einem **reduzierten Aufgabenspektrum** errichtet werden (Szenario 1.1) oder die schulaufsichtlichen **Aufgaben nach Weisung** auf ein SHIBB **übertragen** werden (Szenario 1.2).

Für die Errichtung eines SHIBB **in unmittelbarer Verwaltung** empfiehlt sich entweder die Form einer **nicht-rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts** (Szenario 2.1) oder eines **Landesamtes** (Szenario 2.2).

Bewertung der Szenarien und Empfehlung zur Rechtsform eines SHIBB

Szenario 1.1 **die AöR mit reduziertem Aufgabenspektrum** würde **nicht zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo** führen und ist deshalb die am wenigsten zu empfehlende Option. Dies liegt primär daran, dass die Zusammenarbeit zwischen den Beruflichen Schulen und einem SHIBB ohne Zuständigkeit für schulaufsichtliche Aufgaben kaum gewinnbringend gestaltet werden kann.

Die Errichtung eines SHIBB als AöR mit Übertragung nach Weisung (Szenario 1.2) erfüllt im Großen und Ganzen die Anforderungen, die an ein SHIBB gestellt werden. Dennoch **eignet sich diese Form der mittelbaren Verwaltung** im Vergleich zu den

Formen der unmittelbaren Verwaltung **weniger für die Errichtung eines SHIBB**. Auch bei einer Übertragung nach Weisung können Aufgaben nicht ohne Einschränkungen gebündelt werden. Zudem können die verschiedenen Aufsichtsformen von Rechtsaufsicht für einen Teil der Aufgaben und Dienst- und Fachaufsicht für einen anderen zu Doppelstrukturen und Ineffizienzen führen. Zudem würde ein solches Szenario eine umfassende rechtliche Prüfung erfordern, inwiefern die notwendigen Voraussetzungen für eine Übertragung nach Weisung tatsächlich erfüllt sind. Selbst wenn ein unabhängiges Rechtsgutachten dies positiv bestätigt, bleibt ein Risiko an Rechtsunsicherheit.

Für die Errichtung eines SHIBB eignet sich die unmittelbare Verwaltung am besten. Dabei kann ein SHIBB prinzipiell **sowohl als nicht-rechtsfähige AÖR wie auch als Landesamt** aufgesetzt werden. Insgesamt erscheint ein Landesamt geeigneter im Hinblick auf die für ein SHIBB vorhergesehene Ausrichtung und bietet etwas bessere Voraussetzungen für die Einbindung externer Partner auf strategischer wie auf operativer Ebene.

Empfehlungen zur Aufbauorganisation eines SHIBB

Zur aufbauorganisatorischen Umsetzung eines SHIBB in unmittelbarer Rechtsform schlagen wir vor, **mittel- bis langfristig** alle Aufgaben im Bereich der Beruflichen Bildung aus dem Geschäftsbereich des MSB in einem SHIBB zu bündeln. Dies sollte auch **die Integration des Landesseminars Berufliche Bildung (LSB)** einschließen. Die Ausübung der Fachaufsicht sollte direkt auf Ebene des Staatssekretärs angesiedelt werden. Zur weiteren Ausgestaltung der Steuerung des SHIBB empfehlen wir die **Funktion des Beauftragten für den Haushalt** sowie die grundsätzliche **Organisations- und Personalverantwortung** an die Leitung eines SHIBB zu übertragen.

Weiter empfehlen wir **zwei Stabsstellen** an die Leitung des SHIBB anzusiedeln. Über die Stabsstelle **Koordination, Zentrales Projektmanagement** wird eine Projektorganisation im SHIBB institutionalisiert. Eine Stabsstelle **Öffentlichkeitsarbeit** gewährleistet, dass ein SHIBB in seiner Rolle als zentraler Akteur der Beruflichen Bildung die Bereiche Berufliche Bildung und Duale Ausbildung professionell nach außen präsentiert.

Für eine inhaltliche Schärfung und thematische Profilierung eines SHIBB sollten **drei Abteilungen** in einem SHIBB eingerichtet werden: Die Abteilung „**Berufliche Schulen**“, die Abteilung „**Betriebliche Ausbildung und Übergangsbereich**“ sowie eine **Zentralabteilung**. Letztere erscheint sinnvoll, da der eigene Zugriff auf die Ressourcensteuerung die organisatorische Selbstständigkeit eines SHIBB erhöht.

Wir empfehlen ein **schrittweises Vorgehen bei der aufbauorganisatorischen Ausgestaltung** eines SHIBB. Der erste Schritt sollte deshalb zunächst sein, die für die Beruflichen Bildung zuständigen Referate aus dem MSB in ein SHIBB zu überführen. Zentral ist aus gutachterlicher Sicht zudem die Einrichtung einer Stabsstelle „Koordination, Zentrales Projektmanagement, Öffentlichkeitsarbeit“. Damit kann die Eigenständigkeit und Profilierung des SHIBB, insbesondere mit Blick auf flexible Arbeitsformen zur Bearbeitung neuer Themen sowie die öffentlichkeitswirksame Darstellung der Beruflichen Bildung gewährleistet werden. Über eine Shared-Service-Vereinbarung können die zentralen administrativen Dienstleistungen für ein SHIBB in der Aufbauphase durch das MSB wahrgenommen werden.

Bereits durch diese ersten Schritte können sich nach gutachterlicher Einschätzung **Synergieeffekte** ergeben. Diese liegen vor allem in der **Zusammenarbeit mit den Beruflichen Schulen**. Die fachlichen Kompetenzen und personellen Ressourcen der Schulen sowie des Landesseminars für Berufliche Bildung sollten eng in die Aktivitäten eines SHIBB eingebunden werden, z. B. über die Mitarbeit in Projektformaten. Darüber hinaus würde die **Zentralisierung von Aufgaben** wie bspw. Öffentlichkeitsarbeit sowie die Entwicklung von Qualitätsmanagementsystemen oder fachlichen Konzepten in einem SHIBB die Schulen von diesen Querschnittsaufgaben entlasten. Damit kann der schulische Fokus auf die Kernaufgabe Unterricht erhöht werden. Ressourcen, die auf diese Weise frei werden, verbleiben zunächst bei den Schulen, bspw. für die Unterrichtsversorgung. Langfristig empfehlen wir zu prüfen, inwiefern ein Teil dieser Ressourcen auch in ein SHIBB übergehen kann, damit dieses die zentralisierten Aufgaben angemessen wahrnehmen kann. Dies setzt voraus, dass ein SHIBB den Einsatz der personellen Ressourcen an den Beruflichen Schulen flexibel gestalten kann.

Ausgestaltung des Kuratoriums

Über das Kuratorium werden die **Partner** der Beruflichen Bildung, vorbehaltlich eines Letztentscheidungsrechts des MSB, **vollumfänglich beteiligt**. Wir empfehlen die **stimmberechtigte Mitgliedschaft** im Kuratorium für die Vertreterinnen und Vertreter der **Gewerkschaften**, der **Wirtschaft**, des **Städteverbandes** und des **Landkreistages** sowie des MSB. Mit einer stimmberechtigten Mitgliedschaft des Städteverbandes und des Landkreistages als Vertretungen der Schulträger haben die in einem Kuratorium getroffenen Entscheidungen eine höhere Verbindlichkeit auf der kommunalen Ebene. Dies ist vor allem wichtig, weil zentrale Fragen der Schulentwicklung eng mit den Schulträgern abzustimmen sind. **Beratend** sollten Vertreterinnen oder Vertreter der **Schulleitungen** und die **Regionaldirektion Nord der Bundesagentur für Arbeit** (RD Nord) an den Sitzungen des Kuratoriums teilnehmen.

Durch die Beteiligung von Schulleitungen kann gewährleistet werden, dass die Perspektive der Schulen in die Überlegungen und Diskussionen des Kuratoriums eingehen kann. Die Regionaldirektion Nord ist ein zentraler Partner, wenn es darum geht den Übergangsbereich systematisch weiterzuentwickeln. Die Beteiligung weiterer relevanter Akteure der Beruflichen Bildung wie beispielsweise der Lehrkräfte, der Eltern sowie der Schülerinnen und Schüler wird nach wie vor auf schulischer Ebene gewährleistet.

2. Einleitung

2.1 Hintergrund

Kontext der Diskussion um die Errichtung eines SHIBB

Die Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein steht vor vielfältigen unterschiedlichen Herausforderungen. Zu diesen Herausforderungen zählen z. B. die Sicherung des Fachkräftebedarfs auf allen Ebenen sowie der Erhalt der Dualen Ausbildung in der Fläche, die Verbesserung der Übergänge in allen Schularten sowie die Verringerung des Anteils der Jugendlichen im Übergangsbereich, die Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der Ausbildung sowie die Förderung von Innovation in der Beruflichen Bildung. Das Land Schleswig-Holstein hat diese Entwicklungen frühzeitig erkannt und entwickelte die Strukturen im Bereich der Beruflichen Bildung entsprechend weiter, um den Herausforderungen begegnen zu können.

Ein wesentlicher Meilenstein dieser Entwicklung war die Schulgesetzänderung vom 24. Januar 2007, die es ermöglicht, berufsbildende Schulen in Regionale Berufsbildungszentren (RBZ) umzuwandeln. RBZ sind demnach eigenverantwortlich handelnde, wirtschaftlich selbstständige Bildungseinrichtungen sowie vollrechtsfähige Anstalten öffentlichen Rechts. Die Schulgesetzänderung wurde nach einem fünfjährigen Erprobungsprozess von 2001 bis 2006 eingeführt. Hierbei bekamen berufsbildende Pilotschulen in Schleswig-Holstein die Möglichkeit, erste Erfahrungen mit erweiterten Befugnissen, bspw. bei der Bewirtschaftung des Budgets, zu sammeln. Der überwiegende Teil der beteiligten Pilotschulen wurde nach der Erprobungsphase in RBZ umgewandelt. Die Entscheidung über die gewünschte Rechtsform erfolgt hierbei durch den Schulträger. Seitdem sind 18 der insgesamt 33 öffentlichen berufsbildenden Schulen in Schleswig-Holstein in voll rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts umgewandelt worden.

Anknüpfend an diese Entwicklung diskutieren Berufsschulverbände, Wirtschaftsverbände, Parteien, Fraktionen und Gewerkschaften seit längerem die Neuausrichtung der Organisationsstruktur für die Berufliche Bildung auch auf Ebene des Landes. Diese Diskussion wird unter anderem geprägt durch die Aspekte der Aufgabenbündelung sowie der breiten Einbindung der Partner der Beruflichen Bildung. Anhaltspunkte für eine solche Organisationsstruktur bietet das Hamburger Institut für Berufliche Bildung (HIBB). In diesem sind seit 2009 nahezu alle Aufgaben des Bereichs der Beruflichen Aus- und Weiterbildung gebündelt.² Angesichts der unterschiedlichen Ausgangsbedingungen in der Freien

² Ausnahme bildet die Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte an Beruflichen Schulen, die vom Landesinstitut für Lehrerbildung und Schulentwicklung durchgeführt wird.

und Hansestadt Hamburg und im Land Schleswig-Holstein, zum Beispiel im Hinblick auf die Trägerstruktur der Beruflichen Schule sowie deren Organisationsform aber auch hinsichtlich den Entwicklung der Beruflichen Schulen lässt sich dieses Modell jedoch nicht ohne Einschränkungen auf ein SHIBB übertragen.

Strukturen in der Beruflichen Bildung in Schleswig-Holstein

Im Bereich der Beruflichen Bildung in Schleswig-Holstein ist eine Vielzahl von Akteuren eingebunden.

Das Ministerium für Schule und Berufsbildung (MSB) ist im Rahmen der Schulaufsicht für die Berufsbildenden Schulen zuständig. Mit der Integration des Referats Betriebliche Ausbildung verantwortet das MSB seit 2014 sowohl alle Aufgaben im Zusammenhang mit den Beruflichen Schulen als auch den außerschulischen Bereich der Beruflichen Bildung. Aufgaben der Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte sowie der Lehrplanentwicklung im Bereich der Beruflichen Bildung werden durch das Landesseminar Berufliche Bildung (LSB) wahrgenommen. Dieses ist organisatorisch an das Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen Schleswig-Holstein (IQSH) angebunden. Das IQSH unterliegt als eine dem MSB unmittelbar nachgeordnete nicht-rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts vollumfänglich der Aufsicht des MSB.

Für die Beruflichen Schulen bezieht sich die Zuständigkeit des MSB auf alle Dualen Ausbildungsgänge nach Bundesberufsbildungsgesetz (BBiG) und dem Gesetz zur Ordnung des Handwerks (HWO) sowie auf die ausbildungsvorbereitenden Bildungsgänge, die Berufsfachschulen, die Fachoberschulen, die Berufsoberschulen, die Beruflichen Gymnasien und die Fachschulen.

Darüber hinaus sind weitere Ressorts der schleswig-holsteinischen Landesregierung mit Kompetenzen im Bereich der Beruflichen Bildung sowie der beruflichen Fort- und Weiterbildung ausgestattet. Die Schulaufsicht für die Fachschulen der sogenannten „Grünen Berufe“ im land- und forstwirtschaftlichen Bereich fallen unter die Zuständigkeit des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (MELUR), für die Gesundheits-, Pflege- und Sozialberufe zeichnet sich das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung (MSGWG) verantwortlich (nach § 27 Abs. 3 und 4, § 30 Abs. 6, § 32 Abs. 2, § 33 Abs. 1 und 2, § 70 Abs. 1 BBiG; § 4 Abs. 1 Nr. 5 BRZVO). Während die außerschulischen Aspekte der Beruflichen Ausbildung im Herbst 2014 in das MSB integriert wurden, verblieb die Zuständigkeit für die Weiterbildung beim Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie (MWAVT).

Zentrale Akteure sind zunächst die Berufsbildenden Schulen in Schleswig-Holstein selbst. Insgesamt gibt es in Schleswig-Holstein 33 öffentliche Berufsbildende Schulen. Hiervon sind 18 als RBZ

und 15 als Berufsbildende Schulen (BBS) organisiert. An den RBZ und BBS können verschiedene Schularten angeboten werden: Berufsschulen, Berufsfachschulen, Berufsoberschulen, Fachoberschulen, Berufliche Gymnasien, Fachschulen sowie Bildungsgänge zur Ausbildungsvorbereitung. Diese Schularten umfassen ihrerseits jeweils spezifische Bildungsgänge. In diesen Bildungsgängen wurden im Schuljahr 2015/2016 rund 92.614 Schülerinnen und Schüler von 4.015 Lehrkräften unterrichtet. Der größte Anteil der Schülerinnen und Schüler, rund zwei Drittel, entfällt hierbei auf die Berufsschulen.

Ein weiterer zentraler Akteur in der Beruflichen Bildung sind die Landkreise und kreisfreien Städte. In Ihrer Funktion als Schulträger sind sie primär verantwortlich für die Angelegenheiten der äußeren Schulverwaltung und spielen daneben aber eine zunehmend wichtigere Rolle für den Bereich des Übergangs von der Schule in den Beruf sowie für die Integration Geflüchteter in Ausbildung.

Schließlich ist eine Vielzahl von weiteren Akteuren in die Strukturen und Aktivitäten im Bereich der Beruflichen Bildung eingebunden, darunter u. a. die Ausbildungsbetriebe selbst, die Arbeitnehmervertretungen und Arbeitgeberverbände, mit der IHK Schleswig-Holstein und der Handwerkskammer, der RBZ-Verband, der Berufsschullehrerverband sowie die Arbeitsagenturen.

Aktuell sind die Partner der Beruflichen Bildung über den Landesausschuss für Berufliche Bildung nach § 82 Berufsbildungsgesetz in die Weiterentwicklung der Beruflichen Bildung eingebunden. Dieser berät die Landesregierung in Fragen der Berufsbildung, um insbesondere auf eine stetige Entwicklung der Qualität hinzuwirken. Dabei bezieht sich diese beratende Tätigkeit auf das gesamte Spektrum der Beruflichen Aus-, Fort- und Weiterbildung.

Stand der Diskussion zur Errichtung eines SHIBB zu Beginn der Gutachtenerstellung

Die Diskussion um ein SHIBB wurde unter anderem durch ein Positionspapier aus dem schleswig-holsteinischen Landtag angestoßen. Der wissenschaftliche Dienst des Landes Schleswig-Holstein prüfte in einem Gutachten, in welcher Rechtsform die in dem Papier skizzierten Vorstellungen umsetzbar wären.

Das Ministerium für Schule und Berufsbildung hat die Diskussion über eine veränderte Organisationsstruktur auf einer Fachkonferenz mit allen Partnern der Beruflichen Bildung am 27.04.2015 aufgegriffen. Basierend auf den Ergebnissen dieser Fachkonferenz und des nachlaufenden Feedback-Prozesses wurde im Dezember die Erstellung eines Gutachtens zur Errichtung eines Schleswig-Holsteinischen Instituts für Berufliche Bildung vergeben.

2.2 Auftrag und Gutachtenerstellung

Mit dem ausgeschriebenen Gutachten zur Errichtung eines SHIBB sollen die dokumentierten Ergebnisse der Fachkonferenz aufgenommen und Optionen aufgezeigt werden, wie über eine organisatorische Bündelung der Beruflichen Bildung bildungsökonomische Effekte für die Zielgruppe sowie die wirtschaftlichen und sozialen Systeme erreicht werden können. Im Einzelnen soll das Gutachten, die folgenden, hier verkürzt dargestellten, vier Anforderungen erfüllen:

1. Entwicklung möglicher Rechtsformen und Organisationsstrukturen eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein, die die Entwicklung der verschiedenen berufsbildenden Schulen in gleicher Weise fördern kann. Der Erhalt der Selbstständigkeit der RBZ ist dabei zu gewährleisten. Gleichzeitig ist zu prüfen, wie staatliches Controlling, außerschulische Weiterbildung, Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte im Landesseminar für Berufliche Bildung in einem zentralen Institut gebündelt werden kann.
2. Prüfung, inwieweit die Ressourcensteuerung des Landes in einem zentralen Institut gebündelt werden kann, um Effizienzsteigerungen zu erreichen.
3. Prüfung, inwieweit in einem Institut der Beruflichen Bildung bei der rechtskreisübergreifenden Arbeit vor allem im Übergangsbereich Prozesse transparenter und effizienter gestaltet werden können als bisher.
4. Prüfung, inwieweit in einem Institut eine Bündelung der Zuständigkeiten, die im Ministerium für Schule und Berufsbildung liegen, konsensual und effizient erfolgen kann.

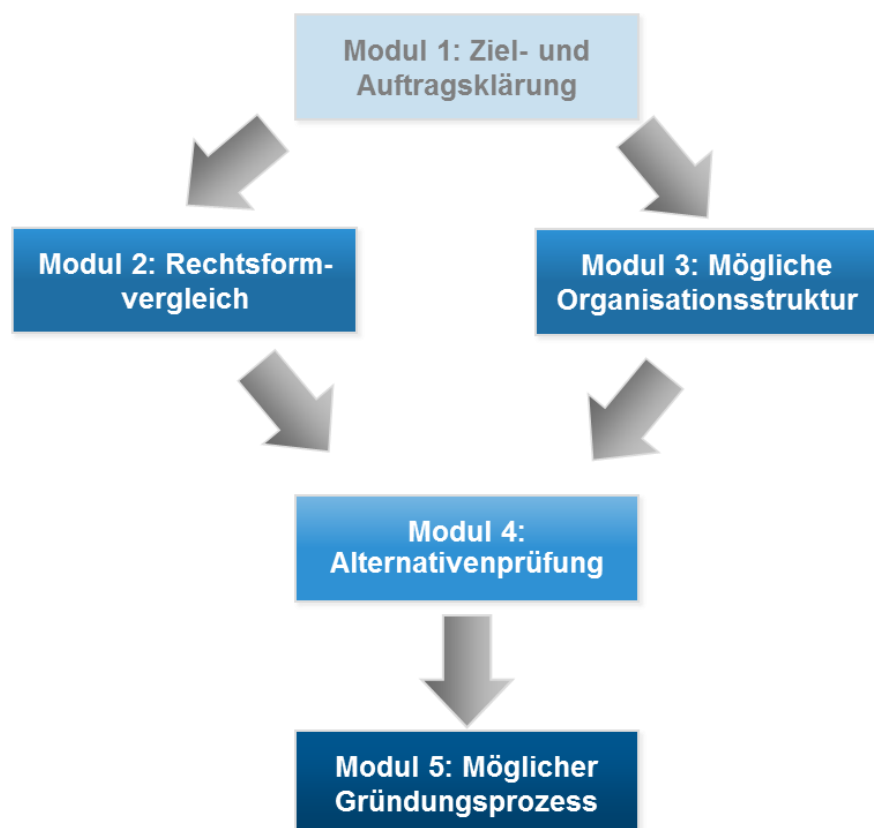
Im Ergebnis des Gutachtens werden die Rechtsform und Organisationsstruktur eines Instituts für Berufliche Bildung (SHIBB), der Prozess der Gründung und ein Projektmanagement beschrieben.

3. Vorgehen und Methodik

3.1 Methodische Vorgehensweise

Das Vorgehen zur Erstellung des Gutachtens gliedert sich in fünf verschiedene Module, welche die folgende Abbildung im Überblick zusammenfasst.

Abbildung 1: Vorgehen im Überblick



Modul 1: Ziel- und Aufgabenklärung

Modul 1 diente der Ziel- und Aufgabenklärung für die Erstellung des Gutachtens. Zu diesem Zweck wurde zunächst ein Kick-Off-Workshop mit dem Auftraggeber durchgeführt sowie zentrale Dokumente zur Ausgestaltung und Struktur der Beruflichen Bildung in Schleswig-Holstein und zu den bisherigen Überlegungen für die Errichtung eines SHIBB analysiert. Zentraler Baustein des Modul 1 waren die Fachgespräche mit den verschiedenen Akteuren der

Beruflichen Bildung, aus welchen sich im Wesentlichen auch der projektbegleitende Beirat zusammensetzte.³

In diesen leitfadengestützten, offenen Interviews wurden die folgenden Aspekte erörtert:

- Veränderungsbedarf in der Beruflichen Bildung in Schleswig-Holstein
- Stand der Diskussion zur Errichtung eines SHIBB
- Inhaltliche Ziele die durch ein SHIBB verfolgt werden sollten
- Anforderungen an ein SHIBB
- Aufgabenprofil eines SHIBB
- Offene Fragen im Hinblick auf die Errichtung

Die Fachgespräche wurden dokumentiert und systematisch ausgewertet.

Ergebnis: Erarbeitung eines Anforderungs- und Prüfkatalogs für ein SHIBB

Zentraler inhaltlicher Arbeitsschritt des ersten Moduls war die Erarbeitung eines Anforderungs- und Prüfkatalogs für die Errichtung eines SHIBB. Dieser konkretisierte die Anforderungen an die veränderte Organisationsstruktur (Rechtsform und Organisationsstruktur) und hinterlegte die Anforderungen mit Kriterien zur Recherche, Prüfung und Bewertung der möglichen Optionen. Der Anforderungs- und Prüfkatalog bildete den „roten Faden“ bei der Erstellung des Gutachtens und wurde als Bewertungsraster in den folgenden Modulen herangezogen.

Modul 2: Identifizierung und Vergleich geeigneter Rechtsformen für das zukünftige SHIBB

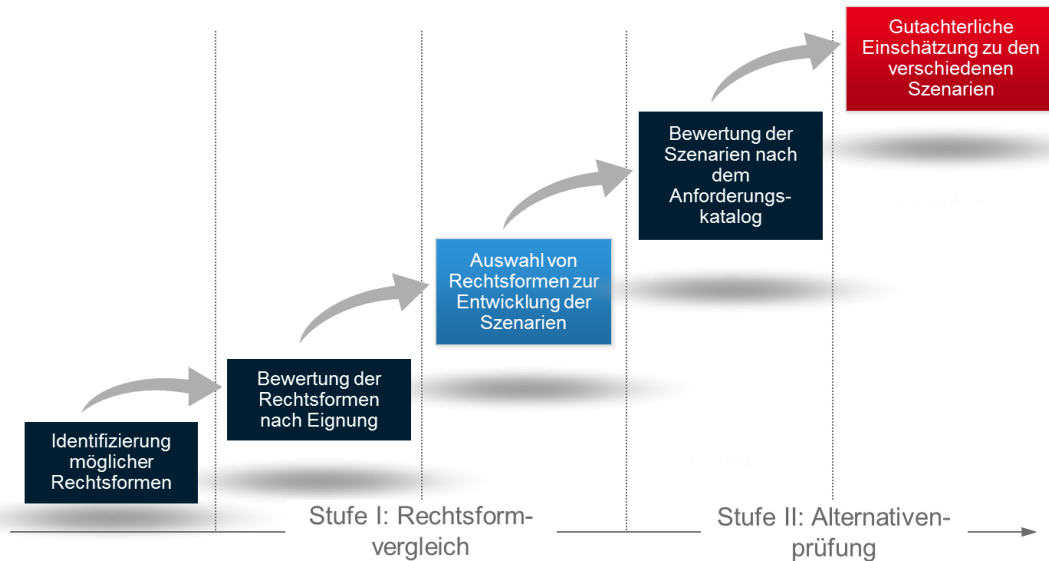
Zunächst wurden alle Rechtsformen identifiziert, die grundsätzlich für die Errichtung eines SHIBB in Frage kommen. Für diese Identifikation wurde unter anderem eine Bestandsaufnahme zu bereits existierenden Strukturen im Bereich der Beruflichen Bildung in anderen Bundesländern erstellt.

Anschließend wurden die in der Leistungsbeschreibung skizzierte Ausrichtung eines SHIBB herangezogen, um zu prüfen inwiefern

³ Eine Übersicht über die Institutionen mit deren Vertreterinnen und Vertreter solche Gespräche geführt wurden findet sich im Anhang.

sich die identifizierten Rechtsformen für eine solche Ausrichtung eignen. Hierzu wurde systematisch Pro- und Contra-Argumente für die einzelnen Rechtsformen gegeneinander abgewogen. Dieser Vergleich der Rechtsform stellt eine erste Stufe zur Entwicklung und Bewertung möglicher Szenarien für die Errichtung eines SHIBB dar. Dieses Vorgehen verdeutlicht die folgende Abbildung.

Abbildung 2: Vorgehen Identifizierung und Vergleich geeigneter Rechtsformen für das zukünftige SHIBB



Ergebnis: Identifikation geeigneter Rechtsformen für ein SHIBB

Im Ergebnis wurden vier geeignete Rechtsformen für die Errichtung eines SHIBB identifiziert, welche im weiteren Prozess in Form von Szenarien und Varianten differenziert ausgearbeitet wurden.

Modul 3: Mögliche Organisationsstruktur

Die im vorherigen Schritt identifizierten Szenarien wurden in ihren verschiedenen Varianten entwickelt und die wesentlichen Merkmale der Organisationsstruktur herausgearbeitet. Grundlage für die Ausarbeitung der Organisationsstruktur waren zum einen die in Modul 1 definierten Anforderungen an die Organisation eines SHIBB. Darüber hinaus wurde das Fallbeispiel Hamburger Institut für Berufliche Bildung (HIBB) untersucht. Neben einer umfassenden Auswertung der Evaluation des HIBB⁴ sowie weiterer vorliegender Dokumente führte das Gutachterteam ein Fachgespräch mit der Geschäftsführung und den verschiedenen Abteilungsleitun-

⁴ Prognos (2011): Evaluation des Hamburger Instituts für Berufliche Bildung (HIBB), im Auftrag der Behörde für Schule und Berufsbildung der Freien und Hansestadt Hamburg.

gen des HIBB. Ergänzend wurde zudem ein Gespräch mit der Leitung und den zuständigen Fachkräften für den Bereich Berufliche Bildung des Instituts für Bildungsmonitoring und Qualitätssicherung geführt.

Ziel dieser Fachgespräche war es, die Erfolgs- und Hinderungsfaktoren in Organisations- und Kooperationsstruktur des HIBB zu analysieren und zu prüfen, inwiefern sich diese Erkenntnisse auf den Aufbau eines SHIBB übertragen lassen.

Ergebnis: Organigramme zum Aufbau sowie übergreifende Empfehlungen zu Struktur und Prozessen eines SHIBB

Im Ergebnis dieses Moduls entwickelten die Gutachter Organigramme für die verschiedenen Szenarien eines SHIBB. Daneben wurden übergreifende Merkmale im Hinblick auf die Strukturen und interne Prozesse aber auch die Zusammenarbeit mit dem übergeordneten Ministerium, den Regionalen Bildungszentren und Berufsbildenden Schulen sowie weiteren Partnern identifiziert, welche im nachfolgenden Gutachten erläutert werden.

Modul 4: Alternativenprüfung – Bewertung der Szenarien

Schließlich bewertete das Gutachterteam die verschiedenen Szenarien in einem internen Workshop des gesamten Projektteams. Grundlage der Bewertung war der Anforderungs- und Prüfkatalog (vgl. Modul 1). Dabei wurden alle Szenarien und Varianten entlang aller Kriterien des Katalogs im Vergleich zum Status quo bewertet. Für die Dimensionen, die im Status quo in dieser Form nicht existieren (z. B. die Dimension 5 „Zusammenarbeit zwischen SHIBB und Schulen“) wurde der momentane Status im Hinblick auf die Aktivitäten des MSB bewertet. Für diese Bewertung wurde die folgende Skala herangezogen.

Tabelle 1: Bewertungsskala der Alternativenprüfung

--	-	0	+	++
Starke Verschlechterung	Verschlechterung	Keine Veränderung	Verbesserung	Starke Verbesserung

Die einzelnen Bewertungen wurden über alle Dimensionen und Kriterien aufsummiert. Dabei gingen alle Kriterien mit der gleichen Gewichtung in die Gesamtbewertung ein.

Ergänzend soll darauf hingewiesen werden, dass die fünfstufige Bewertungsskala angelegt wurde, um die einzelnen Szenarien im Vergleich miteinander und dem Status quo differenziert bewerten zu können. Sie stellt dabei eine rein qualitative Bewertung dar. Sie umfasst keine Bewertung im quantitativen Sinne dahingehend,

dass mit einer „starken Verbesserung“ („++“) im Vergleich zur Bewertung „Verbesserung“ („+“) auch ein doppelt so hoher Effekt zu erwarten ist.

Ergebnis: Gutachterliche Empfehlung für eine Rechts- und Organisationsform zur Errichtung eines SHIBB

Ergebnis dieses Moduls ist eine gutachterliche Empfehlung für eine Rechts- und Organisationsform eines SHIBB. Diese Empfehlung beruht zum einen auf der Gesamtbewertung nach dem Anforderungs- und Prüfkatalog sowie zum anderen auf der Abwägung weiterer Aspekte wie zum Beispiel der Rechtssicherheit, die mit dieser Rechtsform einhergeht.

Modul 5: Gestaltung des Gründungsprozesses und Projektmanagement

Aufbauend auf dieser Empfehlung entwickelten die Gutachter die zentralen Meilensteine für einen Prozess zur Gründung eines SHIBB. Für das Projektmanagement zur Umsetzung des Gründungsprozesses wurde ein Konzept erarbeitet, welches die zielorientierte Organisation und Steuerung des Veränderungsprozesses ermöglicht. Grundlage hierfür lieferten die Kenntnisse anderer Ausgründungen, insbesondere des Fallbeispiels HIBB.

Ergebnis: Meilensteine zur Errichtung eines SHIBB

Im Ergebnis des fünften Moduls sind die Meilensteine des Gründungsprozesses für das SHIBB erarbeitet. Zudem wurde ein Konzept für das Projektmanagement des Prozesses erarbeitet.

3.2 Projektorganisation

Die enge Beteiligung der Partner der Beruflichen Bildung war ein wesentliches Element bei der Erstellung des Gutachtens. Zu diesem Zweck wurde ein projektbegleitender Beirat (PbB) zur fachlichen Beratung eingesetzt, in welchem die Sozialpartner, der Landkreistag und der Städteverband, die berufsbildenden Schulen sowie RBZ vertreten waren. Darüber hinaus wurden Vertreterinnen oder Vertreter des MELUR, des MSGWG, des MWAVT in den PbB entsandt⁵. Der PbB tagte im Rahmen der Gutachtenerstellung insgesamt viermal:

- zum Auftakt des Projekts zur Information, Diskussion und Verabschiedung des Anforderungs- und Prüfkatalogs,
- zum Abschluss von Modul 2 zur Vorstellung des Aufgabenkatalogs eines SHIBBs sowie der geeigneten Rechtsformen,
- zum Abschluss an Modul 4 zur Vorstellung der Bewertung der Szenarien,
- zur Erörterung des Gutachtens.

Zur Leitung des Projekts wurde eine Steuerungsgruppe einberufen. In dieser waren die Vertreterinnen und Vertreter des Auftraggebers sowie die Prognos-Projektleitung repräsentiert. Durch die Steuerungsgruppe wurden alle wesentlichen operativen und inhaltlichen Entscheidungen strukturiert und transparent getroffen. Die Zwischen- und Endergebnisse wurden zudem durch die Steuerungsgruppe abgenommen.

⁵ Eine Liste aller vertretenen Institutionen des projektbegleitenden Beirates findet sich im Anhang.

4. Anforderungen an ein zukünftiges SHIBB

Die wesentlichen Anforderungen an die inhaltlichen Ziele und organisatorische Ausgestaltung eines SHIBB wurden bereits in der Leistungsbeschreibung des Gutachtens skizziert und in den Fachgesprächen mit den verschiedenen Akteuren weiter vertieft. Im Anforderungs- und Prüfkatalog wurden diese Kriterien schließlich systematisiert.

4.1 Inhaltliche Ziele, die mit einem SHIBB verfolgt werden sollten

Übergeordnet sollten mit einem SHIBB zunächst nachhaltige bildungsökonomische Effekte erzielt werden, die sich für jede Einzelne und jeden Einzelnen und auch für die sozialen und wirtschaftlichen Systeme positiv auswirken. In der Diskussion mit den Mitgliedern des projektbegleitenden Beirats sowie weiteren Akteuren wurden zudem weitere Ziele formuliert die sich grob den Dimensionen Fachkräftesicherung, Übergangsbereich und Berufliche Schulen zuordnen lassen.

Abbildung 3: Inhaltliche Ziele des SHIBB

Fachkräftesicherung	Übergang	Berufliche Bildung
<ul style="list-style-type: none">▪ Bewältigung des demografischen Wandels▪ Sicherung des Fachkräftebedarfs auf allen Qualifikationsebenen▪ Verbesserung des Image „Duale Ausbildung“▪ Erhalt der Dualen Ausbildung in der Fläche▪ Weiterentwicklung bzw. Aufrechterhaltung des qualitativen Angebots an Ausbildungsplätzen	<ul style="list-style-type: none">▪ Verbesserung der Übergänge in die Schularten und der Durchlässigkeit des Systems▪ Rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit stärken▪ Verringerung des Anteils der Jugendlichen im Übergangssystem▪ Bedarfsgerechte Ausbildungsvorbereitung für junge Flüchtlinge	<ul style="list-style-type: none">▪ Gewährleistung und Verbesserung der Qualität der Beruflichen Bildung▪ Förderung von Innovation in der Beruflichen Bildung▪ Sicherstellung des Lehrkräftenachwuchses für die Berufliche Bildung▪ Unterstützung von Flüchtlingen in der Dualen Ausbildung

4.2 Organisatorische Anforderungen an ein SHIBB

Zur Erfüllung dieser Ziele müssen Aufbau, Struktur und Prozesse eines SHIBB spezifischen Anforderungen genügen, die sich primär auf die Bündelung von Aufgaben und Zuständigkeiten, die Flexibilität und den Gestaltungsspielraum der Organisation sowie die Zusammenarbeit mit Externen beziehen.

Abbildung 4: Organisatorische Anforderungen an ein SHIBB

Bündelung	Gestaltungsspielraum	Zusammenarbeit
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zusammenführung von staatlichem Controlling der Schulen, Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte ▪ Bündelung der Ressourcensteuerung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Flexible Strukturen zur <ul style="list-style-type: none"> – ggf. späteren Integration von weiteren Zuständigkeiten (Grüne Berufe, Pflegeberufe) – schnellen Adressierung relevanter Entwicklungsthemen (z. B. der Integration von Flüchtlingen) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Unterstützung beider Schulformen (BBS und RBZ) in ihrer Entwicklung ▪ Garantie der Eigenständigkeit der RBZ ▪ Schaffung einer Verantwortungsgemeinschaft für Berufliche Bildung auf Landesebene ▪ Unterstützung und Weiterentwicklung der Beteiligung der Wirtschaft in der Schulentwicklung

4.3 Der Anforderungs- und Prüfkatalog

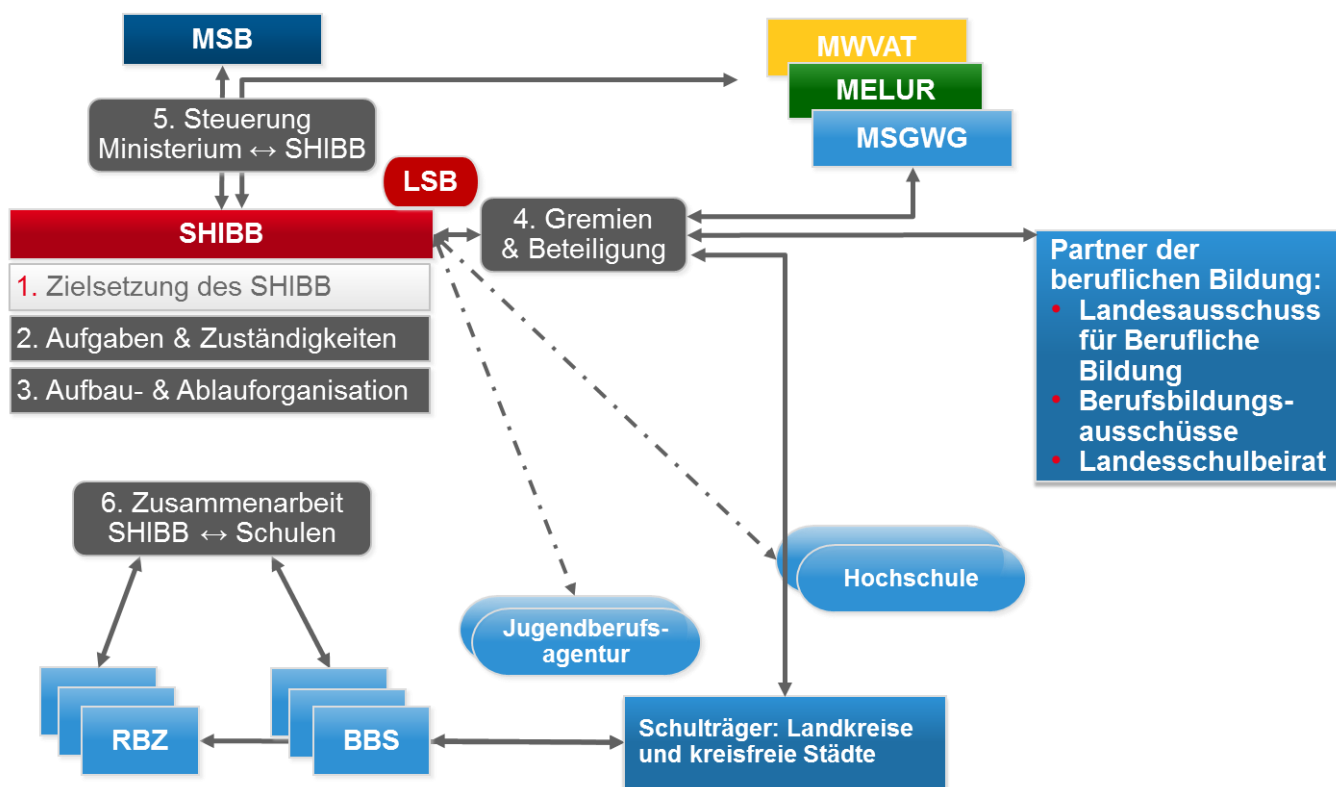
Der Anforderungs- und Prüfkatalog konkretisiert die obigen Anforderungen die an die Organisation und Ausrichtung eines SHIBB gestellt werden. Er beschreibt, was ein mögliches SHIBB können sollte. Dies bezieht sich zunächst auf den Zuschnitt der Aufgaben und Zuständigkeiten (Dimension 2) sowie die Aufbau- und Ablauforganisation (Dimension 3). Ein besonderes Augenmerk liegt auf der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren. Dies wird in drei verschiedenen Dimensionen erfasst: Die Beteiligung der Partner auf Landesebene vor allem durch Einbindung in ein strategisches Gremium (Dimension 4), die Zusammenarbeit mit dem übergeordneten MSB (Dimension 5) sowie die Zusammenarbeit mit den Beruflichen Schulen, den RBZ gleichermaßen wie den BBS.

Der Anforderungs- und Prüfkatalog ordnet darüber hinaus ein SHIBB in die bestehenden Akteurskonstellationen in Schleswig-Holstein ein. Diese bilden den zentralen Rahmen für dessen Aktivitäten. Neben den bereits erwähnten Akteuren sollte ein SHIBB eine enge Kooperation mit den weiteren Ressorts mit Zuständigkeit für Berufliche Aus- oder Weiterbildung anstreben. Gleiches gilt für die Partner der Beruflichen Bildung insbesondere solche, die per Gesetz etabliert sind. Hierzu zählt primär der Landesaus-

schuss für Berufliche Bildung sowie die Berufsbildungsausschüsse. Zur langfristigen Sicherstellung des Lehrkräftenachwuchses sind die Hochschulen des Landes wichtige Kooperationspartner; für Themen des Übergangs und vor allem der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit sind die Jugendberufsagenturen zentrale Ansprechpartner.

Die folgende Abbildung visualisiert den Anforderungs- und Prüfkatalog. Die jeweiligen Dimensionen werden in ihren Ausprägungen im Rahmen der Szenarienbewertung ausführlich dargestellt.

Abbildung 5: Der Anforderungs- und Prüfkatalog



5. Rechtsformen eines SHIBB

5.1 Beschreibung des Status quo

Status quo in Schleswig-Holstein

Aktuell nehmen das Ministerium für Schule und Berufsbildung als oberste Landesbehörde sowie das IQSH als nachgeordnete nicht-rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts die wesentlichen Aufgaben im Bereich der Beruflichen Bildung wahr. Dabei liegt die Zuständigkeit für die Schulaufsicht nach Artikel 7 GG im Referat III 32 Berufliche Schulen des MSB. Die Schulaufsicht ist in Schleswig-Holstein in einem einstufigen Verwaltungsaufbau organisiert, entsprechend gibt es keine weiteren unteren Landesbehörden mit Zuständigkeiten für diesen Aufgabenbereich.

Status quo in anderen Bundesländern

Neben Schleswig-Holstein sind Mecklenburg-Vorpommern und das Saarland die einzigen Flächenländer mit einem einstufigen Verwaltungsaufbau im Bereich der Beruflichen Bildung.

Im zweistufigen Verwaltungsaufbau mit eigenen Sonderbehörden nehmen diese Sonderbehörden in den meisten Fällen sowohl Aufgaben im allgemeinbildenden als auch im berufsbildenden Bereich wahr. Die für die Berufliche Bildung zuständigen Einrichtungen sind in der Regel obere oder mittlere Landesbehörden.

Bis auf das Hamburger Institut für Berufliche Bildung finden sich in den Bundesländern keine Ämter/Behörden unterhalb der Ministeriumsebene mit alleiniger Zuständigkeit für Berufliche Bildung. Das HIBB, welches als Landesbetrieb organisiert ist, ist darüber hinaus die einzige „unkonventionelle“ Rechtsform im Bundesvergleich. Dabei ist jedoch zu beachten, dass in Hamburg sowohl die Aufsicht als auch die Trägerschaft für die Beruflichen Schulen bei der Freien und Hansestadt Hamburg liegen.

Zusammenfassend lässt sich deshalb sagen, dass es bisher keine mit den Vorstellungen eines zukünftigen SHIBB vergleichbaren Organisationsformen gibt, zumindest nicht in einem Flächenland, in welchem Trägerschaft und Aufsicht zwischen Kommunen und Land geteilt sind.

5.2 Optionen zur Rechtsform

Dem Land Schleswig-Holstein steht nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) ein weiter organisatorischer Spielraum bei der Errichtung, Änderung und Aufhebung von Verwaltungsträgern und -organen, insbesondere Behörden, zu.⁶ Als Bestandteil der Organisationsfreiheit der Länder hat das BVerfG in seiner ständigen Rechtsprechung verschiedene Formen der mittelbaren Staatsverwaltung - hierzu zählen auch Anstalten des öffentlichen Rechts - und die damit verbundene Ausgliederung von öffentlichen Aufgaben aus der unmittelbaren staatlichen Verwaltung gebilligt.⁷ Damit stehen in Schleswig-Holstein theoretisch verschiedene Optionen der mittelbaren und unmittelbaren Landesverwaltung zur Wahl:

Tabelle 2: Optionen zur Rechtsform der mittelbaren und unmittelbaren Verwaltung

Mittelbare Verwaltung	Unmittelbare Verwaltung
Körperschaft des öffentlichen Rechts	Aufgabenbündelung in einem Ministerium
Stiftung des öffentlichen Rechts	Landesbetrieb (§ 26 LHO)
Rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts	Zugeordnetes Amt (§ 5 Abs. 2 LVwG) Nicht-rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts Landesoberbehörde (Landesamt nach § 6 LVwG)

⁶ Vgl. BVerfG, Beschl. v. 12.01.1983 - 2 BvL 23/81

⁷ Vgl. etwa BVerfGE 15, 235 <242> - Industrie- und Handelskammern; 37, 1 <26 f.> - Stabilisierungsfonds für Wein; 38, 281 <299> - Arbeiterkammern; 58, 45 <62 ff.> - Wasser- und Bodenverbände in Schleswig-Holstein; Beschl. v. 05.12.2002, 2 BvL 5/98, Emschergerossenschaft und Lippverband

5.3 Rechtliche Einschränkung im Hinblick auf die Errichtung eines SHIBB

Die Befugnisse zu einer Aufgabenübertragung an weitere Organisationen der Landesverwaltung sind an den verfassungsrechtlichen Grenzen zu messen. Im Mittelpunkt steht dabei regelmäßig die Frage, ob die zu übertragenden Aufgaben dem Bereich der staatlichen Kernaufgaben zuzurechnen sind. Nach Artikel 7 GG sind die Schulen unter Aufsicht des Staates zu stellen, die Schulaufsicht wird damit als staatliche Kernaufgabe definiert. Die damit einhergehenden Anforderungen schränken den Gestaltungsspielraum zur organisatorischen Ausgestaltung eines SHIBB ein, vor allem im Hinblick auf die Ausgliederung der Rechts-, Fach-, und Dienstaufsicht über die berufsbildenden Schulen in eine Organisation welche nicht der Dienst- und Fachaufsicht der Obersten Landesbehörde untersteht. Die folgende Abbildung fasst diese Einschränkungen im Überblick zusammen.

Abbildung 6: Grundgesetzliche Anforderungen an die Rechtsform und organisatorische Ausgestaltung eines SHIBB



Entgegen dem allgemeinen Sprachgebrauch umfasst der Begriff der „Aufsicht“ des Staates iSd Art. 7 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) nicht nur staatliche Aufsichtsrechte im eigentlichen Sinne, sondern die Gesamtheit der staatlichen Befugnisse zur Organisation, Planung, Leitung und Beaufsichtigung des Schulwesens.⁸ Eine teilweise Abkoppelung der Aufsichtsfunktion über die Berufli-

⁸ Vgl. BVerwG, Urt. v. 15.11.1974 - VII C 12.74 -, BVerwGE 47, 201 m. w. N.

chen Schulen von den Einflüssen der parlamentarisch verantwortlichen Organe berührt in grundsätzlicher Weise das Demokratieprinzip. Eine reine Rechtsaufsicht des MSB über die mit den schulaufsichtlichen Aufgaben betraute Organisation erfüllt nicht die notwendige Verbindung mit den politisch verantwortlichen Organen. Diese Auffassung findet ihre Bestätigung in dem einschlägigen Schrifttum, das den Ländern eine Aufsicht über das Schulwesen i. S. d. Art. 7 Abs. 1 GG unmittelbar zuweist.⁹

Die Wahrnehmung der Dienstaufsicht über die Beruflichen Schulen scheint aus momentaner Perspektive grundsätzlich möglich. Im Falle der unmittelbaren Verwaltung bleiben die verbeamteten Lehrkräfte weiterhin Beamte des Landes. Da ein SHIBB in unmittelbarer Verwaltung der Fach- und Dienstaufsicht des MSB untersteht, wird auch die Anforderung der Rechenschaftspflicht gegenüber einem demokratisch-legitimierten Parlament erfüllt.

Im Falle der mittelbaren Verwaltung müsste der entsprechenden Institution die Dienstherrenfähigkeit übertragen werden. Die Arbeitsverhältnisse zwischen dem Land Schleswig-Holstein und den verbeamteten Lehrkräften könnten dann mit der Errichtung eines SHIBB auf dieses übergehen. Die genauen Konditionen einer solchen Übernahme müssten einer weiteren rechtlichen Prüfung unterliegen.

Auch im Hinblick auf die Beteiligung externer Partner an den wesentlichen Entscheidungen hinsichtlich der Wahrnehmung schulaufsichtlicher Aufgaben bestehen rechtliche Vorbehalte. Vermieden werden sollte die Gewährung von Teilhaberechten, mit denen die privaten Partner unmittelbar auf schulrelevante Entscheidungsprozesse Einfluss nehmen können. Auch ist sicherzustellen, dass das Land in einem Gremium, welches über schulrelevante Fragen entscheidet ein Letztentscheidungsrecht innehat.

Dies hat erneut Implikationen für die Errichtung eines SHIBB in unmittelbarer Verwaltungsform, insbesondere im Falle einer rechtsfähigen AöR. Für diese empfiehlt sich nach §§ 41 ff LVwG SH die Einsetzung eines Verwaltungsrats. Dieser könnte über eine bestimmte Anzahl an Pflichtmitgliedern verfügen. Ein weiterer Kreis an Mitgliedern könnte vom Land ernannt werden. Der Verwaltungsrat würde die Geschäftsführung beraten und überwachen. Dabei wäre jedoch detailliert zu prüfen, welche weiteren Mitbestimmungsrechte im Hinblick auf die Wahrnehmung schulaufsichtlicher Aufgaben einem solchen Gremium zugestanden werden können.

⁹ Vgl. BeckOK GG/Uhle, Art. 7 Rn. 15; Maunz/Dürig/Badura GG Art. 7 Rn. 45; Sterzel, Dieter (2004): Verfassungsrechtliche Grenzen einer Entstaatlichung des Lernorts Schule im Dualen Ausbildungssystem, S. 33 ff. m. w. N.

5.4 Eignung der verschiedenen Formen der mittelbaren Verwaltung

Für die Bewertung der Eignung der verschiedenen Formen der mittelbaren Verwaltung wurden die wesentlichen Merkmale der für ein SHIBB geplanten Ausrichtung herangezogen: Bündelung von Aufgaben, organisatorischer Gestaltungsspielraum sowie die Möglichkeit zur Beteiligung der landesweiten Partner. Von den drei identifizierten Rechtsformen der mittelbaren Verwaltung eignet sich primär die rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) für eine Errichtung des SHIBB. Diese ermöglicht sowohl die rechtliche Eigenständigkeit als auch einen hohen Gestaltungsspielraum eines SHIBB im Hinblick auf dessen organisatorische Ausgestaltung sowie den Einsatz der zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Ressourcen. In diesem Rahmen besteht eine hohe Flexibilität zur Bündelung der verschiedenen Aufgaben im Bereich der Beruflichen Bildung. Die verbindliche Einbindung der Partner kann über einen Verwaltungsrat institutionalisiert werden, welcher die Geschäftsführung entlastet. Der Rechnungshof des Landes Schleswig-Holstein würde die Wirtschaftsführung des SHIBB gemäß § 111 der Landeshaushaltsordnung überwachen.

Die beiden anderen Rechtsformen, Körperschaft des öffentlichen Rechts sowie Stiftung des öffentlichen Rechts, bieten grundsätzlich vergleichbar gute Rahmenbedingungen im Hinblick auf Eigenständigkeit und Einbindung externer Partner, korrespondieren in ihren wesentlichen Merkmalen jedoch nur eingeschränkt mit der angestrebten Ausrichtung eines SHIBB. Die Körperschaft des öffentlichen Rechts ist mit ihrer mitgliedschaftlichen Verfassung vor allem ausgelegt auf Aufgaben der Selbstverwaltung, während in einem SHIBB ein breites Spektrum an Aufgaben der Aufsicht, Verwaltung und Politikgestaltung gebündelt werden soll. Stiftungen öffentlichen Rechts sind ausgerichtet auf die Begünstigung Dritter und eignen sich vor allem dann, wenn für die Gründung einer solchen Organisation ein Stiftungsvermögen eingebracht werden soll. Dieses Szenario wurde im Vorfeld der Gründung des SHIBB diskutiert,¹⁰ steht aber für die Errichtung eines SHIBB nicht zur Diskussion. Auch der Aspekt der Begünstigung steht in der Zusammenarbeit mit den Schulen und den weiteren Akteuren nicht im Vordergrund der Aufgaben eines SHIBB. Deshalb lässt sich die Bewertung der Eignung der verschiedenen Formen der mittelbaren Staatsverwaltung wie folgt zusammenfassen:

¹⁰ Sterzel, Dieter (2004): Verfassungsrechtliche Grenzen einer Entstaatlichung des Lernorts Schule im Dualen Ausbildungssystem. Rechtsgutachten im Auftrag der Max-Traeger Stiftung. Oldenburg.

Abbildung 7: Eignung der verschiedenen Rechtsformen der mittelbaren Verwaltung

	Pro-Argumente	Contra-Argumente	Fazit
Körperschaft des öffentlichen Rechts	<ul style="list-style-type: none"> Rechtsfähige Verwaltungseinheit Demokratisch verfasste Organisationsform 	<ul style="list-style-type: none"> Auslegung auf Aufgaben der Selbstverwaltung Mitgliedschaftliche Verfassung Aufsichtsfunktion eingeschränkt übertragbar 	Keine vertiefende Bewertung, entspricht nicht Ausrichtung eines SHIBB
Stiftung des öffentlichen Rechts	<ul style="list-style-type: none"> Rechtsfähige Verwaltungseinheit Partnerbeteiligung z. B. über Stiftungsrat 	<ul style="list-style-type: none"> Ausgelegt für Einbringung eines Stiftungsvermögens Ausgerichtet auf Begünstigung Dritter Aufsichtsfunktion eingeschränkt übertragbar 	Keine vertiefende Bewertung, entspricht nicht Ausrichtung eines SHIBB
Anstalt des öffentlichen Rechts	<ul style="list-style-type: none"> Rechtsfähige Verwaltungseinheit Hohe Flexibilität zur Bündelung einer Vielzahl von Aufgaben Partnerbeteiligung über Verwaltungsrat Praxisbeispiel RBZ 	<ul style="list-style-type: none"> Aufsichtsfunktion eingeschränkt übertragbar 	Szenarientwicklung und vertiefende Bewertung

Wie oben ausgeführt, gilt für alle Formen der mittelbaren Verwaltung gilt, dass schulaufsichtliche Aufgaben nicht ohne Einschränkung auf ein SHIBB übertragen werden könnten.

Szenario 1: Errichtung eines SHIBB in Form der mittelbaren Landesverwaltung

Unter Beachtung der obigen Einschränkungen kann ein SHIBB in mittelbarer Verwaltung entweder mit einem reduzierten Aufgabenspektrum errichtet werden oder die schulaufsichtlichen Aufgaben nach Weisung auf ein SHIBB übertragen werden, wie die folgende Abbildung illustriert.

Abbildung 8: Varianten eines SHIBB in mittelbarer Verwaltung



Bei der Errichtung eines SHIBB mit einem reduzierten Aufgabenspektrum würden lediglich die Aufgaben übertragen werden, die nicht unter Artikel 7 GG fallen. Zudem bleibt fraglich, inwiefern die Wahrnehmung ministerieller Aufgaben, wie bspw. die Vertretung des MSB in der Kultusministerkonferenz, durch eine Organisation erfolgen könnte, die lediglich der Rechtsaufsicht des übergeordneten Ministeriums unterliegt. Diese Aspekte werden im Detail in Abschnitt 6.4 diskutiert.

Bei einer Übertragung der Aufgaben nach Weisung würde das SHIBB mindestens im Hinblick auf die Wahrnehmung dieser Aufgaben der Fachaufsicht des Ministeriums unterstehen (vgl. § 19 LVwG SH). Dies würde mindestens eine umfassende gesetzliche Vorstrukturierung der Aufgabenwahrnehmung erfordern. Darüber hinaus bedarf es einer intensiven Kontrolle der Erfüllung der für die Aufgabenwahrnehmung gesetzten Standards. Ein Ansatz hierfür kann die Einsetzung einer vom SHIBB unabhängigen Schulspektion sein.¹¹ Eine solche Inspektion würde wiederum eigene organisatorische Strukturen erfordern, deren Aufgabenzuschnitt und Schnittstellen zu einem SHIBB sowie dem MSB konkret zu definieren wären.

Dabei ist an dieser Stelle zu beachten, dass die vorstehenden Ausführungen allenfalls als erste rechtliche Indikation zu verstehen sind. Eine vertiefte verfassungsrechtliche Prüfung der Frage welche Aufgaben unter welchen Voraussetzungen in ein SHIBB in Form einer AÖR übertragen werden können, lässt sich damit nicht ersetzen. Dies gilt im Besonderen für die Frage, inwiefern die Wahrnehmung der schulaufsichtlichen Aufgaben zur Erfüllung

¹¹ So argumentiert Schneider, Jens-Peter (2004): Verfassungsfragen einer Verselbständigung der beruflichen Schulen unter Einbeziehung von Vertretern der ausbildenden Wirtschaft. Osnabrück

nach Weisung geeignet ist, die vorstehend skizzierten verfassungsrechtlichen Bedenken vollends auszuräumen. Mit der Errichtung müssten Kompetenzen und Zuständigkeiten eines SHIBB in Form der rechtsfähigen AÖR allumfassend definiert werden. Angesichts der Breite der in Artikel 7 GG benannten staatlichen Kernaufgaben, bleibt das Risiko bestehen, dass Entscheidungen und Weisungen eines SHIBB, die zu diesen Aufgaben in Bezug stehen, in Einzelfällen rechtlich anfechtbar sind.

Im Falle des HIBB wurde die Überlegung dieses in Form einer rechtsfähigen Stiftung zu errichten kontrovers diskutiert. Dort gab die Behörde für Bildung und Sport der Freien und Hansestadt Hamburg im Falle des HIBB ein Rechtsgutachten zu den „Verfassungsfragen einer Verselbständigung der Beruflichen Schulen unter Einbeziehung von Vertretern der ausbildenden Wirtschaft“ in Auftrag, welches diese Fragen für den Kontext Hamburg umfassend erörterte.

5.5 Eignung der verschiedenen Formen der unmittelbaren Verwaltung

Neben der Aufgabenübertragung an selbstständige Verwaltungsträger im Rahmen der mittelbaren Verwaltung, kann das Land Schleswig-Holstein die sich stellenden Aufgaben durch eigene Landesbehörden i. S. d. § 4 LVwG wahrnehmen. Wie in Abschnitt 5.2 aufgeführt, stehen theoretisch fünf Optionen für die Errichtung eines SHIBB in Form der unmittelbaren Landesverwaltung zur Wahl.

Für die Bewertung der Eignung der verschiedenen Formen der unmittelbaren Verwaltung wurden analog der Bewertung der mittelbaren Verwaltungsorganisation die wesentlichen Merkmale der für ein SHIBB vorgesehenen Ausrichtung herangezogen: Bündelung von Aufgaben, organisatorischer Gestaltungsspielraum sowie die Möglichkeit zur Beteiligung der landesweiten Partner.

Mit Blick auf eine Übertragung der schulaufsichtlichen Aufgaben ist vorab festzustellen, dass diese grundsätzlich auf alle Formen der unmittelbaren Verwaltung möglich ist. Die organisatorischen und strukturellen Ausprägungen der einzelnen Verwaltungsformen, die mit der Ausrichtung eines SHIBB, z. B. mit Blick auf die organisatorische Selbstständigkeit oder die Einbindung externe Partner, unterschiedlich korrespondieren, standen damit für eine Bewertung stärker im Vordergrund.

Eine **Bündelung der Aufgaben im Ministerium für Schule und Berufsbildung** ließe sich ohne bzw. mit geringen personellen und sachlichen Mehrkosten umsetzen, indem alle Aufgaben aus dem Zuständigkeitsbereich des MSB in das Ministerium integriert werden. Allerdings lässt eine Bündelung der Aufgaben im MSB keine organisatorische Selbstständigkeit eines SHIBB zu. Zudem werden aus gutachterlicher Sicht nur geringe Spielräume mit Blick auf die institutionelle Einbindung der Partner der Beruflichen Bildung gesehen, die über den aktuellen Status quo hinausgehen. Zwar besteht grundsätzlich die Möglichkeit, dass das MSB ein eigenes Beratungsgremium für den Bereich der Beruflichen Bildung gründet, allerdings ist aus gutachterlicher Sicht die Einbindung der Partner auf Arbeitsebene innerhalb eines Ministeriums nur eingeschränkt möglich. Insgesamt stellt eine solche Option keinen wesentlichen Fortschritt zum Status quo dar. Aus diesem Grund wird die Aufgabenbündelung im MSB nicht weiter für die Entwicklung von Szenarien und eine vertiefende Bewertung herangezogen.

Analog zum Beispiel HIBB besteht die Möglichkeit zur Errichtung eines **Landesbetriebs** nach § 26 LHO. Ein Landesbetrieb ist organisatorisch selbstständig und wird in der Regel haushaltsmäßig gesondert geführt. Diese Organisationsform ermöglichte einem

SHIBB somit eine hohe organisatorische und budgetäre Eigenständigkeit. Allerdings sind, aus gutachterlicher Sicht, im Vergleich zum HIBB, die strukturellen Unterschiede zwischen dem Stadtstaat der Freien und Hansestadt Hamburg (Hamburg) und dem Flächenland Schleswig-Holstein zu berücksichtigen. So ist der Stadtstaat Hamburg als Schulträger zuständig für die Bewirtschaftung der Schulen. Im Gegensatz dazu wird die Bewirtschaftung der Schulen in Schleswig-Holstein durch die Schulträger (Landkreise und kreisfreie Städte) bzw. durch die RBZ selbst verantwortet. Eine Übertragung von Betriebsvermögen auf ein SHIBB, zum Beispiel in Form von Liegenschaften, ist in Schleswig-Holstein daher nicht möglich. Aus diesem Grund ist aus gutachterlicher Sicht eine erwerbswirtschaftliche Ausrichtung für ein SHIBB in Form eines Landesbetriebs kaum gegeben. Diese ist jedoch wesentliches Merkmal eines Landesbetriebs. Insofern ist diese Verwaltungsform im Vergleich weniger geeignet und wird nicht in die weitere Szenarienentwicklung und -bewertung einbezogen.

Gemäß § 5 Abs. 2 Satz 1 LVwG können zur Entlastung der obersten Landesbehörden von Verwaltungsarbeit Ämter gebildet werden, die mit einer gewissen Selbstständigkeit ausgestaltet sind. Diese sogenannten „**Zugeordneten Ämter**“ verfügen jedoch über keine umfängliche organisatorische Selbstständigkeit, da sie weiterhin Bestandteile der obersten Landesbehörden bleiben. Zudem sind zugeordnete Ämter in ihrer organisatorischen Eigenständigkeit nach außen weiter eingeschränkt, da sie aus ihrer Behördenbezeichnung die oberste Landesbehörde erkennen lassen müssen, der sie zugeordnet sind (§ 5 Abs. 2 Satz 2 LVwG). Da aus gutachterlicher Sicht das Landesamt als Landesoberbehörde für eine „Amtslösung“ eine höhere Eigenständigkeit und damit auch eine höhere Flexibilität in der Einbindung externer Partner aufweist, wird die Verwaltungsform des zugeordneten Amtes nicht in die weitere Szenarienentwicklung- und -bewertung einbezogen.

Abbildung 9 fasst die Bewertung der gerade dargestellten Formen der unmittelbaren Verwaltung, für die keine vertiefende Bewertung erfolgt, zusammen.

Abbildung 9: Eignung der verschiedenen Rechtsformen der unmittelbaren Verwaltung ohne vertiefende Bewertung

	Pro-Argumente	Kontra-Argumente	Fazit
Aufgabenbündelung im Ministerium	<ul style="list-style-type: none"> Keine bzw. geringe personelle oder sachliche Mehrkosten 	<ul style="list-style-type: none"> Keine organisatorische Selbstständigkeit Wenig Anknüpfungspunkte für Einbindung der Partner 	Keine vertiefende Bewertung, entspricht weitestgehend dem Status quo
Landesbetrieb	<ul style="list-style-type: none"> Organisatorisch selbstständig Haushaltsmäßig gesondert geführt Praxisbeispiel HIBB 	<ul style="list-style-type: none"> Bewirtschaftung der Schulen in Zuständigkeit der Träger bzw. der RBZ selbst Keine Übertragung von Betriebsvermögen (zum Beispiel in Form von Liegenschaften) 	Keine vertiefende Bewertung, erwerbswirtschaftliche Ausrichtung für ein SHIBB kaum gegeben
Zugeordnetes Amt nach § 5 Abs. 2 LVwG	<ul style="list-style-type: none"> Gewisse Eigenständigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> Dient zur Entlastung der Obersten Landesbehörden von spezifischen Aufgaben der Verwaltungsarbeit Kein eigener HH-Titel und BdH-Funktion nicht übertragbar Bleibt auch in Außenwirkung Bestandteil der Obersten Landesbehörde 	Keine vertiefende Bewertung, da für „Amtslösung“ Landesamt aufgrund höherer Flexibilität und Eigenständigkeit im Vergleich besser geeignet

Anstalten können nicht nur mit, sondern auch ohne eigene Rechtsfähigkeit als **nicht-rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts** ausgestaltet werden. Nicht-rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts als Einrichtungen des Landes eignen sich für die Bündelung von Aufgaben im Zuständigkeitsbereich eines Ministeriums in einer organisatorisch selbstständigen Verwaltungsorganisation. In Schleswig-Holstein existiert mit dem IQSH bereits ein Praxisbeispiel im Geschäftsbereich des MSB. Vor diesem Hintergrund erfolgt eine vertiefende Bewertung der Organisationsform.

Mit Blick auf die Ausgestaltung nicht-rechtsfähiger Anstalten des öffentlichen Rechts ist zu berücksichtigen, dass diese üblicherweise errichtet werden, um bestimmte Dienstleistungen gegenüber ihren Benutzern zu erbringen. Dieses Dienstleistungsspektrums umfasst beratende, koordinierende oder qualifizierende Aufgaben wie die Beispiele bestehender nicht-rechtsfähiger Anstalten des öffentlichen Rechts in Schleswig-Holstein, z.B. das IQSH oder die Landesfeuerwehrschule zeigen. Zudem verbleibt eine nicht-rechtsfähige Anstalt als Einrichtung der obersten Landesbehörde im Zuständigkeitsbereich des MSB. Vor diesem Hintergrund erscheinen die Voraussetzungen zur Einbindung externer Partner über ein Kuratorium zur gemeinsamen politisch-strategischen Mitgestaltung der Beruflichen Bildung herausfordernder. Gleiches gilt auch für die Beteiligung Externe an Entwicklungs- und Koordinierungsprozessen innerhalb eines SHIBB.

Gemäß § 6 Abs. 1 LVwG können Landesoberbehörden gebildet werden, die einer obersten Landesbehörde unterstehen und deren Zuständigkeit sich auf das ganze Land erstreckt. Sie sollen als **Landesamt** bezeichnet werden (§ 6 Abs. 2 LVwG) und sind als nachgeordnete Behörde organisatorisch eigenständig. Landesämter zeichnen sich durch hohe Flexibilität im Hinblick auf die Wahrnehmung einer Vielzahl unterschiedlicher Verwaltungsaufgaben aus. Dies wird mit Blick auf die bestehenden Beispiele in Schleswig-Holstein deutlich, z. B. Landesamt für Soziale Dienst, Landesamt für Gesundheit und Arbeitssicherheit, Landesamt für Ausländerangelegenheiten.

Landesämter sind aufgrund ihrer Stellung als nachgeordnete Behörde organisatorisch eigenständig. Dies schafft aus gutachterlicher Sicht günstigere Voraussetzungen für die Beteiligung der Partner auf Augenhöhe, im Falle einer umfänglichen Übertragung der administrativen, aufsichtlichen aber auch fachlich-inhaltliche Aufgaben. Inwiefern ein SHIBB in Form eines Landesamts insgesamt die Berufliche Bildung politisch und strategisch mitgestalten kann, hängt im Wesentlichen davon ab, wie der Zugang zur politischen Spitze im MSB gestaltet ist (siehe Abschnitt 9.4).

Vor diesem Hintergrund erfolgt eine vertiefende Bewertung der Organisationsform des Landesamtes für die Errichtung eines SHIBB.

Abbildung 10: Eignung der verschiedenen Rechtsformen der unmittelbaren Verwaltung II

	Pro-Argumente	Kontra-Argumente	Fazit
Nicht-rechtsfähige Anstalt des öR	<ul style="list-style-type: none"> Organisatorische Eigenständigkeit Geeignet für die Bündelung von Aufgaben im Zuständigkeitsbereich eines Ministeriums IQSH als existierendes Praxisbeispiel 	<ul style="list-style-type: none"> Erbringen üblicherweise Dienstleistungen für Nutzer/-innen Bleibt als Einrichtung des MSB Teil der obersten Landesbehörde Beteiligung Externer innerhalb des Zuständigkeitsbereichs des MSB 	Szenari-entwicklung und vertiefende Bewertung
„Landesamt“ (Landesober-behörde nach § 6 LVwG)	<ul style="list-style-type: none"> Organisatorische Eigenständigkeit als nachgeordnete Behörde Hohe Flexibilität im Hinblick auf die Wahrnehmung einer Vielzahl unterschiedlicher Aufgaben Vielzahl von Beispielen in Schleswig-Holstein, z.B. Landesamt für Soziale Dienste, Landesamt für Gesundheit und Arbeitssicherheit in unterschiedlicher Ausgestaltung 	<ul style="list-style-type: none"> Anforderungen an die praktische Ausgestaltung des Zugangs zur politischen Spitze des MSB um politisch-strategische Funktion erfüllen zu können 	Szenari-entwicklung und vertiefende Bewertung

Szenario 2: Errichtung eines SHIBB in Form der unmittelbaren Landesverwaltung

In Anbetracht der obigen Ausführungen empfiehlt sich, aus gutachterlicher Sicht, die Errichtung eines SHIBB in Form der unmittelbaren Landesverwaltung entweder als nicht-rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts oder als Landesamt. z. B. Landesamt für Soziale Dienste.

Abbildung 11: Varianten eines SHIBB in unmittelbarer Verwaltung



Varianten eines SHIBB in unmittelbarer Verwaltung

Dabei lässt sich im Rahmen einer ersten Vorprüfung feststellen, dass die nicht-rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und das Landesamt über vielfältige Gemeinsamkeiten verfügen und in ihren wesentlichen Organisationsmerkmalen formal vergleichbar sind. Kleinere Unterschiede zeigen sich hinsichtlich des Errichtungsaktes, welcher beim Landesamt auch durch Verordnung geregelt werden kann. Angesichts der Übertragung schulaufsichtlicher Aufgaben, gehen die Gutachter jedoch ohnehin davon aus, dass eine Verankerung eines SHIBB im Schulgesetz notwendig sein wird. Schließlich führt die Geschäftsführung eines Landesamtes die Geschäfte in eigener Verantwortlichkeit als obere Landesbehörde während die Geschäftsführung einer nicht-rechtsfähigen Anstalt als Einrichtung einer obersten Landesbehörde erfolgt (vgl.

Tabelle 3). Inwiefern letzteres den tatsächlichen Handlungsspielraum der Geschäftsführung beschränkt, hängt jedoch stark von der praktischen Ausgestaltung der Steuerung und Zusammenarbeit zwischen oberster Landesbehörde und ihrer Einrichtung bzw. ihrer nachgeordneten Behörde ab.

Tabelle 3: Übersicht über Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen der nicht-rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts und dem Landesamt

	Nicht-rechtsfähige Anstalt öffentlichen Rechts	Landesamt
Errichtung	Befugnis zur Errichtung folgt aus der Organisationsgewalt des Ministeriums, mit dem es seine staatliche Verantwortung für das gesamte Schulwesen wahrnimmt.	
Errichtungsakt	Gesetzliche Regelung im Schulgesetz SH (vgl. § 134) geboten.	Ebenfalls gesetzliche Regelung, mitunter Landesverordnung.
Aufsicht	Aufsichtsfunktion obliegt oberster Landesbehörde (Dienst- und Fachaufsicht). Ausgestaltung der Aufsicht ist konkret festzulegen, z.B. in Satzung (nicht-rechtsfähige AöR) oder per „Delegationserlass“ (Landesamt).	
Geschäftsführung	Geschäftsleitung führt die Anstalt selbstständig und eigenverantwortlich nach Maßgabe der einschlägigen Gesetze und Verwaltungsvorschriften sowie den diese Regelungen ergänzenden Weisungen der obersten Landesbehörde.	Landesamt führt Geschäfte in eigener Verantwortlichkeit als obere Landesbehörde vorbehaltlich der Ausübung des Weisungsrechts der obersten Landesbehörde.
Haushalt	Finanzmittel für Personal- und Sachausgaben werden im Haushaltsplan des Landes ausgewiesen.	
Personal	Mitarbeiter/innen stehen in unmittelbaren Dienst- bzw. Arbeitsverhältnissen mit dem Land Schleswig-Holstein.	

6. Dimension 2: Aufgaben und Zuständigkeiten

6.1 Anforderungen an ein SHIBB

Mit Blick auf die Dimension Aufgaben und Zuständigkeiten wurden folgende Anforderungen an ein SHIBB entwickelt:

- Breite Bündelung der Aufgaben im Bereich Berufliche Bildung
- Möglichkeit für zukünftige Erweiterung der Zuständigkeiten

6.2 Status quo

Wie eingangs beschrieben werden **die zentralen Aufgaben im Bereich der Beruflichen Bildung aktuell durch das MSB sowie das Landesseminar für Berufliche Bildung als Teil des IQSH wahrgenommen**. Zuständig für **diese Aufgaben sind im Wesentlichen drei Referate des MSB**. Referat III 31 „Berufliche Ausbildung“ verantwortet ein breites Spektrum an Aufgaben der betrieblichen beruflichen Ausbildung und betreut eine Vielzahl an Förderprogrammen und Projekten im Bereich Ausbildung und Übergang. Dies beinhaltet auch die Koordinierung von oder Teilnahme an verschiedenen Gremien auf Bundes- und Landesebene, wie zum Beispiel die Geschäftsführung für den Landesausschuss für Berufliche Bildung oder die Teilnahme an den verschiedenen Ausschüssen des Bundesinstituts für Berufliche Bildung (BIBB). Das Referat III 32 „Berufsbildende Schulen“ führt die Schulaufsicht über die Berufsbildenden Schulen. Dies beinhaltet sowohl die Dienst- als auch die Fachaufsicht über die Schulen. Neben der Wahrnehmung der Aufsichtsaufgaben, berät und unterstützt das Referat die Schulen zu Fragen des Personals, der Schulverwaltung und -organisation sowie der Schulentwicklung insgesamt. Eine weitere zentrale Aufgabe ist die Personalentwicklungs- und Personalbewirtschaftungsplanung, inklusive der Durchführung des Personalzuweisungsverfahrens. In die weitere Zuständigkeit des Referats fallen schließlich Steuerung und Controlling der RBZ mittels Zielvereinbarungen. Referat III 33 „Lehrkräfte an Berufsbildenden Schulen, Lehrkräftenachwuchs, Online Stellenmarkt Schule“ nimmt im Kern alle Aufgaben der Personalverwaltung wahr. Dies bezieht sich auf alle verbeamteten und angestellten Lehrkräfte an den Berufsbildenden Schulen und den Regionalen Bildungszentren. Zudem verwaltet das Referat die Ausbildung der Referendare und Referendarinnen und unterstützt die Beruflichen Schulen bei Ausschreibungen und Auswahlprozessen zur Einstellung neuer Lehrkräfte.

In Referat III 30 „Qualitätssicherung, Fachaufsicht IQSH, Lehrerbildung, Lehrpläne“ gibt es insofern Schnittstellen zum Bereich der Beruflichen Bildung, als dort insgesamt alle Fragen der Fort- und

Weiterbildung von Lehrkräften sowie die Fachaufsicht über das IQSH und damit auch das LSB angesiedelt sind.

In die Zuständigkeit des LSB fällt die Entwicklung der Lehrpläne für die Beruflichen Schulen, die Entwicklung und Durchführung von Angeboten zur Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte sowie die Ausbildung von Nachwuchslehrkräften im Rahmen des Vorbereitungsdienstes. Im Hinblick auf letztere verantwortet das LSB die inhaltliche Gestaltung der Ausbildung und nimmt die Prüfung zum zweiten Staatsexamen ab. Dabei greift das Landesseminar auf einen Pool an Studienleiterinnen und Studienleitern zurück, die in der Fläche verteilt in ganz Schleswig-Holstein tätig sind. Darüber hinaus steht dem Landesseminar ein Pool an Stunden zur Verfügung, welcher Lehrkräften an den Beruflichen Schulen zur Erfüllung bestimmter Aufgaben zur Verfügung gestellt werden kann.

Besonders mit Blick auf die Verteilung der Zuständigkeiten in den Bereichen Personalentwicklung sowie Fort-, Weiter- und Ausbildung von Lehrkräften besteht aus gutachterlicher Einschätzung noch Potential im Hinblick auf eine breite **Bündelung der Aufgaben**.

Wie bereits unter Abschnitt 2.2 beschrieben beschränkt sich dieses Gutachten auf die Zuständigkeiten des MSB im Bereich der Beruflichen Bildung. Darüber hinaus nehmen MELUR, MSGWG und MWAVT wie unter Abschnitt 2.1 beschrieben verschiedene Aufgaben im Bereich der Beruflichen Bildung wahr. **Möglichkeit für zukünftige Erweiterungen der Zuständigkeiten** im MSB besteht im Status quo insofern dies über einen veränderten Ressortzuschchnitt durch den Ministerpräsidenten erreicht werden kann.

6.3 Bewertung der Szenarien

Bewertung Szenario 1.1: AÖR mit reduziertem Aufgabenspektrum

Wie bereits durch den Namen angedeutet kann ein SHIBB mit einem um die aufsichtlichen Aufgaben reduzierten Aufgabenspektrum die **Anforderung einer breiten Bündelung** nur eingeschränkt erfüllen. Nicht übertragen werden können in einem solchen Szenario alle unter § 125 des Schleswig-Holsteinischen Schulgesetzes (SchulG) benannten Aufgaben der Aufsicht. Diese umfasst „die Gesamtheit der staatlichen Aufgaben zur inhaltlichen, organisatorischen und planerischen Gestaltung (Schulgestaltung) sowie die Beaufsichtigung der Schulen (Schulaufsicht)“. Ersteres beinhaltet die Festlegung der Inhalte und die Organisation des Unterrichts sowie die zentrale Planung der Schulstandorte und des Vorbereitungsdienstes. Die Schulaufsicht umfasst die Beratung

der Schulen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, die Fachaufsicht über pädagogischen Angelegenheiten, die Dienstaufsicht über die Schulen sowie die Rechtsaufsicht über die Schulträger.

Aufgrund dieser weit gefassten Formulierungen, empfiehlt sich im Sinne der Rechtssicherheit für ein solches Szenario eine vertiefte verfassungsrechtliche Prüfung, inwieweit die Aufgaben welche in Zusammenhang mit den Beruflichen Schulen stehen, unter die obigen Bestimmungen fallen.

Vorbehaltlich einer solchen Prüfung können, auf Basis erster rechtlicher Indikationen, in Szenario 1.1 der Bereich der Betrieblichen Ausbildung (Referat III 31) sowie die Aufgaben der Personalverwaltung in ein SHIBB übertragen werden. Partiiell könnte ein SHIBB in einem solchen Szenario die Beratung und Unterstützung der Schulen wie sie aktuell in Referat III 32 angesiedelt ist wahrnehmen. Hierbei ist jedoch zu unterscheiden zwischen der Beratung zur Erfüllung der pädagogischen Aufgaben und weiteren Aspekten der schulischen Entwicklung wie bspw. dem Qualitätsmanagement. Gleiches gilt für den Bereich der Personalentwicklung und -planung, welcher eng mit dienstaufsichtlichen Fragen verknüpft ist. Die Entwicklung von Lehrplänen sowie die Konzeption und Durchführung von Fortbildung könnte in einem solchen Szenario nach bestehender gutachterlicher Einschätzung in ein SHIBB übergehen.

Fraglich bleibt weiterhin, inwiefern eine Organisation die lediglich der Rechtsaufsicht der übergeordneten Behörde untersteht, ministerielle Aufgaben, wie zum Beispiel die Bearbeitung von Grundsatz- oder parlamentarischen Anfragen sowie die Vertretung des MSB in der Kultusministerkonferenz oder den Ausschüssen des BIBB mit entsprechender politischen Legitimation übernehmen kann.

Insgesamt bietet Szenario 1.1 jedoch keine zufriedenstellende Lösung für die Bündelung der Aufgaben in einem SHIBB. Aufgaben der Schulaufsicht und der Schulentwicklung würden auf zwei Organisationen verteilt sein, eine ähnliche Problematik ergibt sich im Hinblick auf Dienstaufsicht und Personalentwicklung über die Lehrkräfte an den Beruflichen Schulen.

Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer Verschlechterung gegenüber dem Status quo führen.

Innerhalb dieses reduzierten Spektrums an Aufgaben bietet Szenario 1.1 jedoch durchaus die Möglichkeit einer **Erweiterung der Zuständigkeiten**. Als rechtsfähige Anstalt könnte ein SHIBB weitestgehend frei darüber entscheiden, wie diese Zuständigkeiten innerhalb seiner Aufbau- und Ablauforganisation idealerweise integriert werden können.

Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Bewertung Szenario 1.2: AöR mit Übertragung nach Weisung

Bei einer Übertragung von Aufgaben nach Weisung fallen die unter Abschnitt 5.4 beschriebenen rechtlichen Einschränkungen im Hinblick auf die hoheitlichen Aufgaben der Schulaufsicht weg. Insofern ist eine **breitere Bündelung von Aufgaben** möglich. Wie unter Abschnitt 5.5 dargelegt, besteht jedoch ein gewisses rechtliches Risiko im Hinblick auf die Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben.

Die Frage der politischen Legitimation einer rechtlich eigenständigen Organisation hinsichtlich der Wahrnehmung der ministeriellen Aufgaben bleibt jedoch auch bei einer Übertragung nach Weisung bestehen. Hier wäre zu prüfen, inwiefern eine Übertragung nach Weisung auch für Aufgaben wie die Vertretung der obersten Landesbehörde in Bundesgremien oder die Bearbeitung von Grundsatzfragen oder parlamentarischen Anfragen ein praktikabler Weg ist. Insofern lassen sich die vielfältigen Aufgaben der Beruflichen Bildung in Szenario 1.2. bündeln, es bleiben jedoch Einschränkungen im Hinblick auf die schulaufsichtlichen und übergeordneten ministeriellen Funktionen bestehen.

Bewertung: Szenario 1.2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Auch bei Szenario 1.2. ist die **Möglichkeit einer Erweiterung der Zuständigkeiten** gegeben. Dies beinhaltet auch die aufsichtlichen Aufgaben des MLUR und MSGWG, welche ebenfalls durch Weisung an das SHIBB übertragen werden könnten. Zudem greifen auch hier die Vorteile des organisatorischen und budgetären Gestaltungsspielraumes wie für Szenario 1.1. beschrieben.

Bewertung: Szenario 1.2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Tabelle 4: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Aufgaben und Zuständigkeiten Szenario 1

Kriterium	Szenario 1.1 (Reduziertes Aufgabenspektrum)	Szenario 1.2 (Aufgaben nach Weisung)
2.1 Breite Bündelung der Aufgaben im Bereich Berufliche Bildung	-	+
2.2 Möglichkeit für zukünftige Erweiterung der Zuständigkeiten	+	+
Gesamt	0	2

Bewertung des Szenario 2: Unmittelbare Verwaltung (nicht-rechtsfähige AöR und Landesamt)

Die beiden zur Diskussion stehenden Varianten nicht-rechtsfähige Anstalt und Landesamt unterscheiden sich nur marginal in ihren wesentlichen organisatorischen Merkmalen (siehe Abschnitt 5.5). Da diese Unterschiede im Hinblick auf die breite Bündelung von Aufgaben sowie die Erweiterung der Zuständigkeiten keine entscheidende Rolle spielen, beziehen sich die folgenden Ausführungen auf beide Varianten.

Für die **breite Bündelung von Aufgaben** gibt es für ein SHIBB in unmittelbarer Verwaltungsform keine Einschränkung. Die unter Abschnitt 5.4 beschriebenen grundgesetzlichen Anforderungen sind in diesem Szenario erfüllt, da ein SHIBB sowohl als nicht-rechtsfähige Anstalt als auch als Landesamt einer Dienst- und Fachaufsicht der obersten Landesbehörde unterstehen würde. Insofern könnten auch die aufsichtlichen Aufgaben nach Artikel 7 GG in einem SHIBB gebündelt werden. Weiterhin hätte das MSB in Szenario 2 direkten Zugriff auf die Entscheidungen eines SHIBB. Deshalb spricht nichts dagegen, dass dieses auch übergeordnete, ministerielle Funktionen wahrnehmen oder das Ministerium nach außen in den verschiedenen Gremien der Beruflichen Bildung vertreten könnte.

Bewertung: Szenario 2 könnte zu einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Nach gutachterlicher Einschätzung gibt es hinsichtlich der **Möglichkeiten zur Erweiterung der Zuständigkeiten** in Szenario 2 ebenfalls keinerlei Einschränkungen. Im Vergleich zur Übertragung von Aufgaben auf eine Organisation der mittelbaren Verwaltung ist zudem davon auszugehen, dass die Bündelung in der unmittelbaren Verwaltung weniger komplizierte, rechtliche Voraussetzungen erfüllen muss.

Bewertung: Szenario 2 könnte zu einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Tabelle 5: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Aufgaben und Zuständigkeiten Szenario 2

Kriterium	Szenario 2.1 (nicht-rechtsfähige Anstalt)	Szenario 2.2 (Landesamt)
2.1 Breite Bündelung der Aufgaben im Be- reich Berufliche Bildung	++	++
2.2 Möglichkeit für zu- künftige Erweiterung der Zuständigkeiten	++	++
Gesamt	4	4

6.4 Empfehlungen zur Ausgestaltung

Bündelung der Aufgaben

Der inhaltliche Zuschnitt eines SHIBB und damit die Frage, welche Aufgaben eine solche Organisation konkret wahrnehmen soll, sind von zentraler Bedeutung. Unabhängig von den oben beschriebenen Szenarien, sollte es aus gutachterlicher Sicht die Bestrebung sein, möglichst alle Aufgaben im Bereich der Beruflichen Bildung aus dem Geschäftsbereich des MSB in einem SHIBB zu bündeln. Hierunter fallen zum einen administrative, aufsichtliche aber auch fachlich-inhaltliche Aufgaben. Zudem sollte ein SHIBB innerhalb dieser fachlich-inhaltlichen Aufgabenwahrnehmung auch übergeordnete ministerielle Funktionen wahrnehmen, wie zum Beispiel die Vertretung des MSB nach außen oder die strategisch-politische Weiterentwicklung des Bereichs der Beruflichen Bildung. Die folgende Abbildung 12 zeigt das Aufgabenspektrum in einer Übersicht.

Abbildung 12: Übersicht über das Aufgabenspektrum eines SHIBB



Dabei lässt sich dieses Spektrum in zwei thematisch getrennte Bereiche einteilen, den Bereich der Beruflichen Schulen (Schulaufsicht, Personalverwaltung, Schulentwicklung) und den Bereich der Betrieblichen Ausbildung und des Übergangs. Diese Einteilung ist Grundlage unserer Empfehlung zur Aufbauorganisation eines SHIBB (siehe Abschnitt 11).

Die Erfahrungen des HIBB haben gezeigt, dass die Wahrnehmung ministerieller Funktionen, insbesondere auch strategisch-inhaltlicher und konzeptioneller Art wesentlich ist, um zu gewährleisten, dass ein solches Institut als zentraler Akteur für die Berufliche Bildung der Freien und Hansestadt Hamburg akzeptiert ist. Dies umfasst ein breites Spektrum an Aufgaben, wie die folgende Abbildung verdeutlicht.

Abbildung 13: Überblick über das Spektrum an übergeordneten ministeriellen Funktionen

Ministerielle Aufgaben
<ul style="list-style-type: none">▪ Grundsatzfragen▪ politisch-strategische Beratung der Hausleitung▪ Zuarbeiten zu Stellungnahmen zu parlamentarischen Anfragen▪ Aufbereitung von Daten und Informationen, Erstellen von Berichten, Zuarbeiten zu Statistiken▪ Vorbereitung von Gesetzesentwürfen▪ Zuarbeiten zu Landesstrategien und Initiativen▪ Vertretung des Ministeriums in den Arbeitskreisen der KMK und WMK sowie weiterer Ausschüsse▪ Geschäftsstelle für Landesgremien▪ Berufung von Landesgremien und Vertretung des Ministeriums in diesen Gremien▪ Zusammenarbeit mit anderen Ressorts, Bundesländern, dem Bund sowie ggf. der Europäischen Kommission▪ Austausch und Zusammenarbeit mit weiteren Bundesbehörden

Die übergeordneten ministeriellen Funktionen beinhalten zunächst inhaltlich-fachliche Beratungen und Arbeiten oder die Unterstützung bei Stellungnahmen zu parlamentarischen Anfragen. Wie bereits oben diskutiert, ist es aus gutachterlicher Sicht fraglich, inwiefern diese Funktionen in ihrer gesamten Bandbreite durch eine Organisation wahrgenommen werden können, welche lediglich der Rechtsaufsicht des übergeordneten Ministeriums untersteht. Die entsprechenden Funktionen sind in der obigen Übersicht rot markiert. So ist es aus gutachterlicher Sicht politisch nur schwerlich umsetzbar, dass die Bearbeitung von Grundsatzfragen, parlamentarischen Anfragen oder Gesetzesentwürfen von Organisationen erfolgt, welche nicht der Fach- und Dienstaufsicht des Ministeriums unterstehen.

Eine weitere wesentliche Komponente dieser Funktionen ist die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Partnern auf Europa-, Bundes- und Landesebene. Teilweise hat das MSB hier gesetzlich festgelegte Zuständigkeiten, zum Beispiel im Hinblick auf die Geschäftsführung des Landesauschusses für Berufliche Bildung oder die Berufung der Mitglieder der Berufsbildungsausschüsse (vgl. §§ 77 und 82 ff. BBiG). Hier wäre rechtlich detailliert zu prüfen, ob und wie ein SHIBB in rechtlicher Eigenständigkeit diese Funktionen wahrnehmen könnte. Ähnliches gilt für die Vertretung des Landes in den verschiedenen Gremien auf Bundesebene insbesondere in der Kultusministerkonferenz und der Wirtschaftsministerkonferenz. Für das Beispiel HIBB hat es sich bewährt, dass auch diese Funktionen durch das Institut wahrgenommen werden, weil dort die fachlich-inhaltliche Expertise gebündelt ist und keine zusätzliche Expertise in der übergeordneten Behörde vorgehalten werden muss. Nach gutachterlicher Sicht empfiehlt es sich, dass ein SHIBB ebenfalls die beschriebene Bandbreite übergeordneter ministerieller Funktionen wahrnimmt.

Ein weiterer zentraler Aufgabenbereich für ein SHIBB sind die Beruflichen Schulen. Dies umfasst sowohl Aufgaben der Schulauf-

sicht als auch der Schulentwicklungs- und Qualitätssicherung. Letztere bezieht sich sowohl auf die inhaltliche Ausgestaltung und Entwicklung der Schulen selbst als auch auf deren Personal. Die folgende Abbildung gibt zunächst einen Überblick über ersteres.

Abbildung 14: Überblick über die Aufgaben der Schulaufsicht und -entwicklung

Schulaufsicht	Schulentwicklung und Qualitätssicherung
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fachaufsicht über pädagogische Angelegenheiten und Unterricht ▪ Dienstaufsicht über die Schulen ▪ Rechtsaufsicht über die Schulträger bei der Erfüllung ihrer Aufgaben (der äußeren Schulverwaltung) ▪ Beratung der Schulen (v.a. Lehrkräfte) bei der Erfüllung ihrer Aufgaben ▪ Rechtsberatung für die Schulen ▪ Landesrechtliche Vorgaben für den schulischen Bereich 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Schul- und Qualitätsentwicklung ▪ Schulentwicklungsplanung mit kommunalen Trägern ▪ Controlling/ Zielvereinbarungen mit den Schulen ▪ Lehrplanentwicklung ▪ Unterstützung, Beratung und Dienstleistungen für die Schulen, Schulträger & Betriebe ▪ Weiterentwicklung der RBZ ▪ Konzepte zu aktuellen Themen wie Geflüchtete, Inklusion, etc.

Wie bereits ausführlich diskutiert, ist dies der kritische Bereich im Hinblick auf die inhaltliche Ausgestaltung eines SHIBB, da dieser den Großteil der hoheitlichen Aufgaben der Schulaufsicht umfasst. Für alle rot markierten Aufgaben wäre mindestens vertiefend rechtlich zu prüfen, inwiefern diese auf ein SHIBB in mittelbarer Verwaltungsform übertragen werden können. Die schulaufsichtlichen Aufgaben sind in jedem Falle, nur durch Weisung zu übertragen. Aber auch bei Fragen der Schul- und Lehrplanentwicklung ist nach gutachterlicher Einschätzung kritisch zu prüfen, ob diese ebenfalls durch Artikel 7 GG berührt sind, da sie wesentliche Aspekte der Ausgestaltung der Beruflichen Schulen betreffen.

Gerade in der Bündelung der Aufgaben von Aufsicht und Entwicklung liegt jedoch nach Erfahrungen des HIBB großes Potential für eine verbesserte Unterstützung der Beruflichen Schulen. Dies sollte soweit wie möglich aus einer Hand erfolgen, den Schulen ein fester Ansprechpartner zur Seite stehen. Das Organigramm, welches die mittel- bis langfristige Perspektive zum Organisationsaufbau eines SHIBB skizziert greift diesen Ansatz ebenfalls auf (siehe Abschnitt 11).

Damit einhergehen sollte aus gutachterlicher Sicht die Bündelung der Aufgaben im Bereich Personalmanagement, -verwaltung und -entwicklung, wie sie die folgende Abbildung zeigt.

Abbildung 15: Überblick über Aufgaben im Bereich Personal

Personalmanagement, -verwaltung und -entwicklung
<ul style="list-style-type: none">▪ Personalsachbearbeitung▪ Besetzungsmanagement▪ Entscheidung über Personalangelegenheiten, inkl. Verbeamtung und Beförderung▪ Prüfung und rechtliche Umsetzung von Personalangelegenheiten, inkl. Führung der Personalakte▪ Personalbewirtschaftung der Lehrkräfte, inkl. Vorbereitungsdienst▪ Auswahlverfahren für die Lehrkräfte im Vorbereitungsdienst▪ Beratung der Schulen zu personalrechtlichen Fragen▪ Unterstützung der Schulen bei Auswahl- und Einstellungsverfahren für Lehrkräfte▪ Ausbildung der Lehrkräfte im Vorbereitungsdienst▪ Ausschreibung und Organisation des Quer- und Seiteneinstiegs▪ Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte▪ Personalentwicklung und Führungskräftequalifizierung

Größter Diskussionspunkt in diesem Aufgabenbereich ist die Zusammenführung von Personalentwicklung und Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte. Letzteres wird aktuell durch das LSB im IQSH durchgeführt. Dies hat den Vorteil, dass Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte für Berufliche und Allgemeinbildende Schulen aus einer Hand koordiniert werden. Bei der Integration des LSB in ein SHIBB würde hier eine neue Schnittstelle geschaffen.

Im Fallbeispiel HIBB werden Aus-, Fort- und Weiterbildung für alle Hamburger Schulen vom Landesinstitut für Lehrerbildung und Schulentwicklung (LI) durchgeführt. In der Praxis führt dies zu einer institutionellen Trennung zwischen der Zuständigkeit für die inhaltliche Konzeption von Fort- und Weiterbildung sowie der Personalentwicklung und der Umsetzung der Konzepte.

Dennoch überwiegen nach Einschätzung der Gutachter die Vorteile einer konsequenten Zusammenführung aller Aufgaben im Bereich Personal. Der Bereich der Beruflichen Bildung unterliegt wegen seiner Nähe zur Wirtschaft einer besonderen Dynamik und stellt deswegen auch besondere fachliche Anforderungen an die Lehrkräfte. Dies erfordert auch spezialisierte Aus- und Fortbildungskonzepte, wie sie besser in einer Organisation entwickelt werden können, die erstens mit den Partnern aus der Wirtschaft in einem intensiven Austausch steht und zweitens durch die enge Zusammenarbeit mit den Schulen in Fragen der Schul- und Personalentwicklung den Bedarf für Fort- und Weiterbildungen ermitteln kann. Für Fort- und Weiterbildungen zu allgemeinen pädagogischen und didaktischen Themen sollten die Lehrkräfte der Beruflichen Schulen weiterhin auf das Angebot des IQSH zurückgreifen können.

Die rein verwaltenden Aufgaben im Bereich Personal könnten hingegen durch andere Organisationen übernommen werden. So besteht die Möglichkeit, an bestehende Infrastrukturen im Bereich Personal anzudocken. Die Etablierung eines integrierten Personalmanagementsystems für den öffentlichen Dienst in Schleswig-Holstein, wie von der Landesregierung angestrebt, kann die Möglichkeit für eine effiziente Personalverwaltung eines SHIBB bieten (Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 18/3788 vom 04.02.2016).

Schließlich sollten in ein SHIBB noch die Bereiche der Betrieblichen Ausbildung und des Übergangs integriert werden. Dies scheint aus gutachterlicher Sicht nahezu unkritisch. Zu prüfen ist, wie und unter welchen Voraussetzungen die Rechtsaufsicht über die Kammern im Hinblick auf deren Aufgaben in der betrieblichen Ausbildung in ein SHIBB übertragen werden kann.¹² Perspektivisch empfiehlt es sich die inhaltliche Systematisierung dieser Aufgaben für die mittel- bis langfristige Aufbauorganisation eine SHIBB wie unter Abschnitt 11 beschrieben noch stärker im Hinblick auf die inhaltlichen Ziele zu profilieren.

Abbildung 16: Überblick über die Aufgaben der außerschulischen Beruflichen Bildung

Übergangsbereich	Regelung der betrieblichen Ausbildung	Förderung der betrieblichen Ausbildung
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kooperation Schule-Wirtschaft ▪ Schule & Arbeitswelt ▪ Regionales Übergangsmangement ▪ Förderung und Fachaufsicht Jugendaufbauwerk ▪ Förderung Produktionsschulen ▪ Rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit am Übergang ▪ Monitoring des Übergangsbereich 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rechtsfragen, Ordnungsangelegenheiten und Koordinierung der betriebl. Ausbildung ▪ Rechtsaufsicht über die Aufgabenwahrnehmung der Kammern in der betrieblichen Ausbildung ▪ Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Initiierung, Koordinierung und/oder Steuerung von Förderprogrammen zur <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausbildung benachteiligter Jugendlicher ▪ Steigerung der Qualität und Attraktivität betrieblicher Ausbildung ▪ Förderung Berufsbildungsstätten ▪ Öffentlichkeitsarbeit/ Marketing für die Beruflichen Schulen und die betriebliche Ausbildung in SH

Möglichkeiten zur Erweiterung der Zuständigkeiten

Der gutachterliche Auftrag bezieht sich lediglich auf die Bündelung von Aufgaben im Geschäftsbereich des MSB. Dennoch soll an dieser Stelle kurz diskutiert werden, welche Vorteile aber auch Anforderungen und Voraussetzungen mit einer weiteren Übertragung

¹² Aktuell legen die entsprechenden rechtlichen Regelungen fest, dass diese Aufsicht durch eine Oberste Landesbehörde ausgeübt wird. Bei einer Übertragung dieser Rechtsaufsicht müssten diese Regelungen im Zuge des Errichtungsprozesses ergänzt oder angepasst werden.

von Zuständigkeiten einhergehen würde. Die folgenden Einschätzungen sind lediglich als erste Hinweise zu verstehen. Für eine konkrete Einschätzung zu den Potenzialen und Risiken einer Erweiterung der Zuständigkeiten bedarf es einer tiefgreifenden Prüfung, welche nicht Gegenstand dieses Gutachtens war.

Das Beispiel HIBB zeigte, dass die Zusammenführung der Zuständigkeiten für alle Ausbildungsberufe in einem Institut Vorteile brachte. Gegenüber den Schulen wurde so ein einheitlicher Ansprechpartner geschaffen, was die Etablierung gemeinsamer Standards erleichtert. Allerdings lag im Bereich der Gesundheits- und Pflegeberufe die Zuständigkeit für die Altenpflegeberufe bereits vor Gründung des HIBB bei der Schulbehörde. Somit war in diesem Falle keine Erweiterung der Zuständigkeiten notwendig. Landwirtschaftliche Berufe sind im Bildungsangebot der Hamburger Beruflichen Schulen kaum von Bedeutung.

Auch für Schleswig-Holstein könnten sich Synergieeffekte durch die Bündelung aller Aufsichtsaufgaben also auch solcher aus dem Bereich der „grünen“ und der Gesundheitsfach- und -pflegeberufe ergeben. Zudem ergäbe sich auch für die wirtschaftlichen Partner für diese Berufsfelder die Möglichkeit einer intensiveren Einbindung in die Entwicklung der Beruflichen Bildung insgesamt. Dies könnte eine attraktive Option sein, besonders angesichts der Tatsache, dass diese Partner ebenfalls zunehmend mit der Herausforderung der Sicherstellung eines angemessenen Fachkräftepotentials in der Fläche konfrontiert sind.

Die größten strukturellen Gemeinsamkeiten zu den Berufsfeldern in Zuständigkeit des MSB im Hinblick auf Ausbildungsform, Partner und konkrete Aufgaben weist das MELUR auf. Die Ausbildungsberufe in Zuständigkeit des MELUR beruhen ebenfalls auf dem BBiG und HWO. Zwischen diesen beiden Häusern gibt es zudem bereits eine erprobte Zusammenarbeit in Form einer geteilten Stelle für die schulaufsichtlichen Aufgaben. Eine Erweiterung um die Zuständigkeiten des MSGWG würde im Vergleich einen größeren Schritt darstellen. Bei den Gesundheits- und Pflegefachberufen handelt es sich um einen im Vergleich sehr umfassenden Bereich. Zudem wurde in diesem Bereich, mit dem Pflegeberufereformgesetz, erst kürzlich (PflBRefG) eine weitreichende Reform beschlossen, die die Zusammenlegung der drei Berufsausbildungen in der Pflege zu einer gemeinsamen generalisierten Pflegeausbildung für die Gesundheits- und Krankenpflege, Kinderkrankenpflege und Altenpflege umfasst. Es ist daher davon auszugehen, dass die Akzeptanz der Akteure für weitere strukturelle Reformen in diesem Bereich nur schwerlich erzielt werden kann. Das Beispiel HIBB zeigt jedoch, dass die Zuständigkeit eines Instituts für das gesamte Berufsspektrum von allen Beteiligten als sinnvoll bewertet wird, weswegen dies für Schleswig-Holstein ebenfalls eine als interessante Entwicklungsperspektive bieten könnte.

Schließlich könnte ein SHIBB seine Zuständigkeiten in Richtung **berufliche Weiterbildung** erweitern und so das gesamte Spektrum Berufliche Bildung auch außerhalb der Beruflichen Ausbildung abdecken. Dies wäre, wie das Beispiel Hamburg zeigt, förderlich für eine noch breitere inhaltlich-fachliche Positionierung des Instituts. Synergien könnten sich zudem ergeben, da die RBZ Berufliche Fort- und Weiterbildungen für Externe anbieten können. Dennoch unterscheidet sich dieser Bereich in seinen Strukturen und Aufgaben nochmals deutlich vom oben beschriebenen Spektrum. Zudem würde der Akteurskreis im Vergleich deutlich erweitert, um die vielfältigen Trägerstrukturen in diesem Bereich abbilden zu können. Dies könnte wiederum Implikationen für die Ausgestaltung eines Kuratoriums haben. Aus gutachterlicher Sicht spricht nichts gegen die Integration dieses Bereiches in ein SHIBB, für die weitere Entwicklungsperspektive sollte der Schwerpunkt jedoch zunächst auf den beiden obigen Bereichen liegen.

7. Dimension 3: Aufbau- und Ablauforganisation

7.1 Anforderungen an ein SHIBB

Mit Blick auf die Dimension der Aufbau- und Ablauforganisation wurden folgende Anforderungen an ein SHIBB entwickelt:¹³

- Transparentere und effizientere Gestaltung der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit vor allem im Übergangsbereich
- Schnelle und bedarfsgerechte Einbindung der verschiedenen Zielgruppen, wie z. B. Flüchtlinge, in die Berufliche Bildung
- Flexible Arbeitsformen zur Bearbeitung neuer Themen
- Zügige Kernprozesse zur Unterstützung der Schulen

7.2 Status quo

Mit dem SGB II, III und VIII gibt es drei Rechtskreise, die die berufliche Integration von jungen Menschen unter 25 Jahren unterstützen sollen. Von hoher Relevanz ist darüber hinaus das Schulgesetz, welches den Rahmen für die Angebote und Aufgaben der Allgemeinbildenden und Beruflichen Schulen am Übergang Schule-Beruf bildet. Außerhalb des schulischen Bereichs liegt die Umsetzung dieser gesetzlichen Vorgaben maßgeblich bei den kommunalen Jugendämtern, den Jobcentern, Agenturen für Arbeit sowie die kommunalen Träger der Jugendhilfe. Die praktische Ausgestaltung und Organisation der **rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit vor allem im Übergangsbereich** erfolgt damit auf kommunaler Ebene. Das Land Schleswig-Holstein kann diesbezüglich fördernd und koordinierend wirken.

In diesem Zusammenhang hat das MSB die Erarbeitung von Eckpunkten für Jugendberufsagenturen (JBA) in Schleswig-Holstein initiiert. Ziel war es konkrete Anforderungen für die JBA zu definieren und eine einheitliche Vorgehensweise zur Umsetzung in Schleswig-Holstein festzulegen.¹⁴ Diese Eckpunkte wurden auf einer landesweiten Konferenz im Februar 2015 diskutiert und im

¹³ Die Anforderungen an die Aufbau- und Ablauforganisation umfassen nicht den Bereich Aufgaben & Zuständigkeiten, da diese Anforderungen in Kapitel 6 dargestellt werden. Ein Vorschlag zur Organisationsstruktur eines SHIBB erfolgt in Abschnitt 11.2.

¹⁴ Das Eckpunktepapier ist unter folgendem Link abrufbar: http://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/A/ausbildung/Downloads/jba_eckpunkte.pdf?__blob=publicationFile&v=3

April 2015 in der Lenkungsgruppe Übergang Schule-Beruf abgestimmt.¹⁵ Darüber stellt das Ministerium für sechs Jugendberufsagenturen eine finanzielle Förderung zur Verfügung. Hier könnte ein SHIBB anknüpfen und zum einen die Umsetzung und konzeptionelle Weiterentwicklung in enger Abstimmung mit den Partnern weiter vorantreiben und zum anderen die operativen Akteure auf der kommunalen Ebene durch fachlichen Input und Beratung unterstützen.

Eine **schnelle und bedarfsgerechte Einbindung der verschiedenen Zielgruppen, wie z. B. Flüchtlinge, in die Berufliche Bildung** durch das MSB in Abstimmung mit weiteren Akteuren. Dabei kann das MSB im Rahmen der schulaufsichtlichen Aufgaben gestaltend wirken, bspw. durch die Konzeption und Einführung zielgruppenspezifischer Bildungsgänge sowie den weiteren Ausbau der Angebote im Bereich Deutsch als Zweitsprache (DaZ) an den berufsbildenden Schulen.

Die **Bearbeitung neuer Themen** der Beruflichen Bildung erfolgt im MSB im Rahmen seiner Zuständigkeiten. Flexible Arbeitsformen zur Bearbeitung dieser müssen sich in die Arbeitsorganisation der Ministerialverwaltung einbetten. Entsprechend sind momentan Projektstrukturen, die die Beteiligung mehrerer, auch externer Akteure auf der Arbeitsebene ermöglichen im MSB nur eingeschränkt gegeben.

Das MSB unterstützt im Rahmen der Schulaufsicht und darüber hinaus die Schulen z. B. durch Beratung zu Fragen des Qualitätsmanagements oder Unterstützung der internen Evaluation. Obwohl Qualitätsmanagement eine zentrale Priorität des MSB ist, wird dies bei knappen Ressourcen gegenüber den verwaltenden und aufsichtlichen Aufgaben in der Praxis teilweise hintenangestellt. Verbesserungspotential in diesem Bereich konstatierte zum einen die externe Evaluation der RBZ und BBS in Schleswig-Holstein, aber auch der Landesrechnungshof kritisierte die praktische Ausgestaltung der Zielvereinbarungen mit den RBZ als wirkungslos.¹⁶ Um neben den aufsichtlichen Aufgaben auch die fachliche und qualitative Entwicklung der Schulen unterstützen zu können, ist die **Ausgestaltung zügiger Kernprozesse** auf Landesebene von zentraler Bedeutung. Aus gutachterlicher Sicht ist dabei festzustellen, dass in den momentan bestehenden Organisationsstrukturen der Beruflichen Bildung die Aufgaben der Schulentwicklung und Aufsicht teilweise zwischen IQSH und MSB getrennt sind. Vorteil-

¹⁵ Diese Lenkungsgruppe ist oberstes Gremium der 2014 etablierten Gremienstruktur zur Neuausrichtung des Übergangs von der Schule in Ausbildung und Arbeit. Mitglieder der Lenkungsgruppe Übergang Schule-Beruf sind: das MSB, das MWAVT, das MSGWG, die Regionaldirektion Nord der BA, KLV/Kommune, UV Nord, DGB, IHK, HWK. (Vgl. Schleswig-Holsteinischer Landtag Umdruck 18/4774: <https://www.landtag.ltsh.de/infotehk/wahl18/umdrucke/4700/umdruck-18-4774.pdf>)

¹⁶ Vgl. Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (2016): Bemerkungen 2016 mit Bericht zur Landeshaushaltsrechnung 2014 – 13, Wirtschaftsführung Regionaler Bildungszentren. (<http://www.landesrechnungshof-sh.de/file/bm2016.pdf>)

haft ist die bestehende Zuteilung fester Referentinnen oder Referenten des MSB zu einzelnen Schulen. Insgesamt jedoch können die Anforderungen an eine umfassende Aufsicht und breite Unterstützung der Beruflichen Schulen durch das Referat III 32 „Berufliche Schulen“ aufgrund der begrenzten Ressourcen nur eingeschränkt erfüllt werden.

7.3 Bewertung der Szenarien

Bewertung Szenario 1.1: **AÖR mit reduziertem Aufgabenspektrum**

Aus gutachterlicher Sicht kann ein SHIBB als AÖR mit reduziertem Aufgabenspektrum durch die Etablierung eines Kuratoriums in Form eines Verwaltungsrats eine im Vergleich zum Status quo transparentere und effizientere **Gestaltung der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit vor allem im Übergangsbereich** ermöglichen. So bietet das Kuratorium die Möglichkeit, Vertreterinnen oder Vertreter der für die Umsetzung von SGB II, III und VIII verantwortlichen Träger in einem an der Gestaltung des Übergangsbereichs von der Schule in den Beruf zu beteiligen. Damit bietet ein SHIBB die Chance, einen akteursübergreifenden, landesweiten Gestaltungsprozess der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit zu etablieren. Dies ist jedoch abhängig von der der konkreten Ausgestaltung der Zusammenarbeit im Kuratorium.¹⁷
Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Da Szenario 1.1 keine Übertragung der schulaufsichtlichen Aufgaben umfasst, würde aus gutachterlicher Sicht ein SHIBB mit reduziertem Aufgabenspektrum allerdings die **Einbindung der verschiedenen Zielgruppen, wie z.B. Flüchtlinge in die Berufliche Bildung** lediglich koordinierend begleiten können – in Abstimmung mit dem MSB. Ein SHIBB könnte in diesem Fall zwar Konzepte für neue Bildungsgänge entwickeln, die verbindliche Durchsetzung dieser müsste dann jedoch über die Schulaufsicht im MSB erfolgen.
Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer Verschlechterung gegenüber dem Status quo führen.

Ein SHIBB, das als rechtsfähige Anstalt keiner Fach- oder Dienstaufsicht des MSB unterliegen würde, hätte freie Gestaltungsmöglichkeit im Hinblick auf die Ausgestaltung der Organisationsstrukturen und -prozesse zur Einführung **flexibler Arbeitsformen zur Bearbeitung neuer Themen**. Kombiniert mit der Entscheidungskompetenz über Budget und vor allem den Personalressourcen der Lehrkräfte an den Beruflichen Schulen ergäbe sich die Möglichkeit diese stärker, temporär in projektbezogene Arbeitsgruppen

¹⁷ Siehe hierzu auch Kapitel 8: Gremien und Beteiligung.

einzubeziehen. Die Bearbeitung neuer Themen müsste sich jedoch auf die Zuständigkeiten außerhalb der schulaufsichtlichen Aufgaben beschränken.

Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Fehlende schulaufsichtliche Aufgaben beschränken aus gutachterlicher Sicht zudem die **Unterstützung der Schulen durch zügige Kernprozesse**. Durch die institutionelle Trennung der Aufsichts- und Beratungsaufgaben zwischen MSB und SHIBB und der in diesem Szenario einhergehenden Herauslösung eines SHIBB aus der Verwaltungshierarchie würde ein erhöhter Abstimmungsbedarf entstehen. Die klare Abgrenzung dieser Aufgaben erscheint in einigen zentralen Bereichen, wie z. B. der Schulentwicklung, aus heutiger Sicht wenig praktikabel.

Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer Verschlechterung gegenüber dem Status quo führen.

Bewertung Szenario 1.2: AöR mit Übertragung nach Weisung

Analog zu Variante 1.1 ermöglicht auch hier – in Abhängigkeit der konkreten Ausgestaltung – die Etablierung eines Verwaltungsrats eine **transparentere und effizientere Gestaltung der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit vor allem im Übergangsbereich**.

Bewertung: Szenario 1.2 könnte zu einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Aus gutachterlicher Sicht stellt die Möglichkeit zur Übertragung der schulaufsichtlichen Aufgaben nach Weisung ein zentrales Kriterium dar, für die **Einbindung** der verschiedenen Zielgruppen, wie z. B. Flüchtlinge, in die Berufliche Bildung dar. Szenario 1.2 ermöglicht eine verbindliche Zusammenarbeit mit den Schulen und eine umfassende institutionalisierte Zuständigkeit für dieses Thema bei einem SHIBB. Einschränkend auswirken könnte sich lediglich der Abstimmungsbedarf mit dem MSB im Bereich der übertragenen Aufgaben.

Bewertung: Szenario 1.2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Für Szenario 1.2 gelten die oben beschriebenen Gestaltungsspielräume im Hinblick auf eine Etablierung **flexibler Arbeitsformen zur Bearbeitung neuer Themen**. Durch die Übertragung der schulaufsichtlichen Aufgaben ist zudem die Befassung mit allen relevanten Themen möglich.

Bewertung: Szenario 1.2 könnte zu einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Auch die Anforderungen zur Unterstützung der Schulen durch zügige Kernprozesse kann Szenario 1.2 durch die Übertragung des gesamten Aufgabenspektrums von Aufsicht und Beratung besser

erfüllen. Allerdings ist aus gutachterlicher Sicht in diesem Fall zu berücksichtigen, dass eine Übertragung nach Weisung variierende Formen der Aufsicht für die jeweiligen Aufgabenbereiche eines SHIBB mit sich bringt, deren praktische Ausgestaltung mit Blick auf die Steuerung durch das MSB die Umsetzung **zügiger Kernprozesse** beeinträchtigen könnte.

Bewertung: Szenario 1.2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Tabelle 6: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Aufbau- und Ablauforganisation Szenario 1

Kriterium	Szenario 1.1 (Reduziertes Aufgabenspektrum)	Szenario 1.2 (Aufgaben nach Weisung)
3.1 Transparentere und effizientere Gestaltung der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit vor allem im Übergangsbereich	++	++
3.2 Schnellere und bedarfsgerechte Einbindung der verschiedenen Zielgruppen, wie z.B. Flüchtlinge, in die Berufliche Bildung	-	+
3.3 Flexible Arbeitsformen zur Bearbeitung neuer Themen	+	++
3.4 Zügige Kernprozesse zur Unterstützung der Schulen	-	+
Gesamt	1	6

Bewertung des Szenario 2: Unmittelbare Verwaltung (nicht-rechtsfähige AöR und Landesamt)

Wie bereits im Abschnitt 5.5 dargelegt, unterscheiden sich die beiden Verwaltungsformen nicht-rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und Landesamt nur geringfügig. Da die identifizierten Unterschiede mit Blick auf die Anforderungen an die Aufbau- und Ablauforganisation aus gutachterlicher Sicht keinen entscheidenden Einfluss auf die Bewertung ausüben, beziehen sich die folgenden Ausführungen auf beide Varianten.

Entsprechend den Einschätzungen in Szenario 1 zur **Gestaltung der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit vor allem im**

Übergangsbereich, wird auch für Szenario 2 – in Abhängigkeit der konkreten Ausgestaltung – über die Etablierung eines Kuratoriums die Möglichkeit zur transparenteren und effizienteren Gestaltung der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit gesehen.
Bewertung: Szenario 2 könnte zu einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Mit Blick auf die Anforderungen **verschiedene Zielgruppen, wie z.B Flüchtlinge in die Berufliche Bildung einzubinden**, sollte dies in den Szenarien 2.1 und 2.2 aufgrund der Übertragung der Schulaufsicht dem Szenario 1.2 entsprechend möglich sein.
Bewertung: Szenario 2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Ein SHIBB würde in Szenario 2 in allen Aufgabenbereichen der Dienst- und Fachaufsicht des MSB unterliegen. Deshalb wird aus gutachterlicher Sicht zwar die Möglichkeit zur Ausgestaltung flexibler Arbeitsformen in einem organisatorisch eigenständigen SHIBB gesehen, allerdings bedürfen bestimmte Organisationsfragen der Abstimmung mit bzw. der Zustimmung der obersten Landesbehörde. Je nach konkreter Ausgestaltung der Steuerung durch das Ministerium kann dies auch im Hinblick auf die **flexible**, temporäre Einbindung von Lehrkräften in die **Arbeitsformen eines SHIBB** der Fall sein.
Bewertung: Szenario 2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Durch die vollumfängliche und unbeschränkte Wahrnehmung schulaufsichtlicher Aufgaben durch ein SHIBB in Szenario 2 schafft dieses Szenario die besten Voraussetzungen zur Etablierung **zügiger Kernprozesse zur Unterstützung der Schulen**.
Bewertung: Szenario 2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Tabelle 7: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Aufbau- und Ablauforganisation Szenario 2

Kriterium	Szenario 2.1 (nicht-rechtsfähige Anstalt)	Szenario 2.2 (Landesamt)
3.1 Transparentere und effizientere Gestaltung der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit vor allem im Übergangsbereich	++	++
3.2 Schnellere und bedarfsgerechte Einbindung der verschiedenen Zielgruppen, wie z. B. Flüchtlinge, in die Berufliche Bildung	+	+
3.3 Flexible Arbeitsformen zur Bearbeitung neuer Themen	+	+
3.4 Zügige Kernprozesse zur Unterstützung der Schulen	++	++
Gesamt	6	6

7.4 Empfehlungen zur Ausgestaltung

Beteiligung zentraler Akteure der Beruflichen Bildung an der Entscheidungsfindung

Ein SHIBB, welches bspw. die schnelle und bedarfsgerechte Einbindung der verschiedenen Zielgruppen in die Berufliche Bildung oder die transparente und effiziente Gestaltung der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit vor allem im Übergangsbereich koordiniert, sollte nicht nur landesweite Prioritäten setzen, sondern muss auch auf der regionalen und kommunalen Ebene der praktischen Umsetzung Einfluss nehmen. Dabei ist die Beteiligung der verschiedenen regionalen und kommunalen Akteure wie z. B. Kammern, Berufsbildenden Schulen und RBZ, Städteverband und Landkreistag oder Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitsagenturen und Jobcenter wesentlich.

Etablierung einer Projektorganisation

Eine zentrale Anforderung an ein SHIBB ist das Aufgreifen aktueller, zentraler Themen der Beruflichen Bildung um für diese aus ei-

ner Landesperspektive strategisch-sinnvolle Lösungen zu erarbeiten. Dies erfordert entsprechende Organisations- und Arbeitsstrukturen, die dies nicht nur intern, sondern auch extern nach außen gerichtet ermöglichen.

Ein wesentliches Merkmal der Einrichtung eines SHIBB ist die breite Einbindung externer Partner der Beruflichen Bildung. Während die Zielsetzung für die Bearbeitung dieser Themen auf strategischer Entscheidungsebene des Kuratoriums erfolgen sollte, empfiehlt sich aus gutachterlicher Sicht zudem die Einbindung der Partner auf der operativen Fachebene. Im Sinne einer temporären Projektorganisation sollten die jeweiligen Fachexpertinnen und -experten der beteiligten Organisationen die fachliche Auseinandersetzung führen und entsprechende Themenkonzepte erarbeiten. Die Entscheidung zur Umsetzung entsprechender Konzepte sollte konsensual auf Kuratoriumsebene getroffen werden. Damit könnte insgesamt eine bessere Koordinierung und besserer Zugriff auf die umsetzende Ebene erreicht werden, um eine hohe Entscheidungsfähigkeit und Schnelligkeit zur Bearbeitung aktueller politischer Themen zu erlauben.

Dies erfordert aus Sicht der Gutachter klar festgelegte Strukturen und Standards in einem SHIBB und bei den Partnern, um die genaue Verantwortlichkeiten und damit eine einheitliche Zielorientierung für die Bearbeitung dieser Themen sicherstellen. Hierzu sollte ein Zentrales Projektmanagement institutionalisiert werden, welches solche Konzeptentwicklung koordiniert und als Ansprechpartner nach innen wie nach außen agiert.

8. Dimension 4: Gremien und Beteiligung

8.1 Anforderungen an ein SHIBB

Gemäß dem Anforderungs- und Prüfkatalog wurden nachfolgende Punkte als Anforderungen an ein Gremium und die Beteiligung der Partner der Beruflichen Bildung definiert:

- Breite Beteiligung aller Partner der Beruflichen Bildung an der landesweiten Gestaltung der Beruflichen Bildung
- Zusammenarbeit mit den gesetzlich festgelegten Gremien der Beruflichen Bildung
- Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Gremiums

Dabei bezieht sich das erste Kriterium der breiten Beteiligung aller Partner der Beruflichen Bildung auf das Spektrum der Themen und Bereiche mit denen ein Kuratorium für ein SHIBB befasst werden könnte. Das Kriterium der Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit hingegen stellt auf die rechtliche Verbindlichkeit der getroffenen Entscheidungen ab.

8.2 Status quo

Aktuell sind die verschiedenen Partner der Beruflichen Bildung in Schleswig-Holstein auf mehreren Ebenen eingebunden. Eines der wichtigsten Gremien ist hierbei **der Landesausschuss für Berufsbildung (LAB)**, der nach § 82 Berufsbildungsgesetz (BBiG) bei der Landesregierung zu bilden ist und diese berät. Die 18 Mitglieder des Ausschusses werden von der Landesregierung in jeweils gleicher Anzahl auf Vorschlag der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite sowie der obersten Landesbehörden ernannt.

Im Jahr 2014 wurde eine Gremienstruktur zur Neuausrichtung des Übergangs von der Schule in Ausbildung und Arbeit etabliert. Genutzt wird diese von den Ministerien und ihren Partnern, um den konkreten Handlungsbedarf im Übergang von der Schule in den Beruf zu identifizieren und regionale Initiativen zum Aufbau von Jugendberufsagenturen zu fördern.¹⁸ Auf Landesebene wurde in diesem Zusammenhang die Lenkungsgruppe Übergang Schule-Beruf etabliert.¹⁹

¹⁸ Vgl. Schleswig-Holsteinischer Landtag Umdruck 18/4774: <https://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl18/umdrucke/4700/umdruck-18-4774.pdf>

¹⁹ Mitglieder der Lenkungsgruppe Übergang Schule-Beruf sind: das MSB, das MWAVT, das MSGWG, die Regionaldirektion Nord der BA, KLV/Kommune, UV Nord, DGB, IHK, HWK.

Daneben gibt es mit dem Landesschulbeirat, dem Landeselternbeirat und der Landesschülervertretung Gremien, mit welchen die Schulen, Eltern und Schülerinnen und Schüler an der Diskussion um die Berufliche Bildung auf Landesebene beteiligt werden.

Die **Beteiligung aller Partner an der landesweiten Gestaltung der Beruflichen Bildung** ist jedoch abseits des Landesausschusses für Berufsbildung nicht institutionalisiert.

Die Berufsbildungsausschüsse sind die zentralen Beratungs- und Beschlussgremien die nach § 71 BBiG an den zuständigen Stellen, wie bspw. den Kammern, gebildet werden. Über die Berufsbildungsausschüsse, bestehend aus je sechs Beauftragten der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer und der Lehrkräfte der Beruflichen Schulen werden die Partner auch auf Ebene der Kammerbezirke eingebunden (§ 77 Abs. 1 BBiG). Die Berufsbildungsausschüsse sind in allen wichtigen Angelegenheiten der Beruflichen Bildung zu unterrichten und zu hören (§ 79 Abs. 1 BBiG).

Auf schulischer Ebene werden die Partner über die Gremien des Verwaltungsrats und der Pädagogischen Konferenz der RBZ eingebunden. Seitens der BBS sind die Partner auf schulischer Ebene über die Schulkonferenz integriert. Hier sind Vertreterinnen und Vertreter der Lehrkräfte, der Eltern und der Schülerinnen und Schüler stimmberechtigt, sowie der Arbeitnehmer- und der Arbeitgeberseite mit beratender Stimme beteiligt (Vgl. § 62, § 97, § 105, § 108 Schulgesetz).

Wie oben beschrieben hat das MSB die Geschäftsführung über den Landesausschuss für Berufliche Bildung inne und beruft zudem die Mitglieder der Berufsbildungsausschüsse auf Vorschlag der Kammern. Insofern kann das Kriterium der **Zusammenarbeit mit den gesetzlich festgelegten Gremien** als erfüllt betrachtet werden.

Eine Beschreibung über die **Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit eines Gremiums** wie im Anforderungskatalog für ein beratendes Gremium für ein SHIBB formuliert, ist nicht möglich, da ein SHIBB noch nicht errichtet wurde.

8.3 Bewertung der Szenarien

Bewertung Szenario 1.1: AöR mit reduziertem Aufgabenspektrum

Für ein SHIBB in Form einer rechtsfähigen Anstalt würde voraussichtlich ein Kuratorium in Form eines Verwaltungsrats eingerichtet. Dieses berät, überwacht und entlastet die Geschäftsführung eines SHIBB. Die Partner als Mitglieder eines solchen Kuratoriums könnten auf diese Weise Einfluss nehmen auf die Aufgabenwahrnehmung eines SHIBB. Eine solche institutionalisierte Beteiligung ist im momentanen Status Quo nicht gegeben und stellt somit eine Verbesserung dar. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass sich eine solche Beteiligung auf das reduzierte Aufgabenspektrum des SHIBB beschränken müsste. Insofern könnte die Anforderung an eine institutionalisierte **breite Beteiligung aller Partner an der landesweiten Gestaltung der Beruflichen Bildung** nur teilweise erfüllt werden.

Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Im Hinblick auf das Kriterium der **Zusammenarbeit mit den gesetzlich festgelegten Gremien der Beruflichen Bildung** ergeben sich aus gutachterlicher Sicht Einschränkungen für Szenario 1.1. Eine Zusammenarbeit ist nur im Rahmen des reduzierten Aufgabenspektrums möglich. Für viele Themen, insbesondere aus dem Bereich außerschulische Berufliche Bildung kann eine Zusammenarbeit zwischen SHIBB und den gesetzlichen Gremien erfolgen. Für alle Aspekte, die die Gestaltung der Beruflichen Schulen betreffen wäre das MSB der zuständige Ansprechpartner. Im Ergebnis führt dies zu einem erhöhten koordinatorischen Aufwand im Vergleich zum Status quo.

Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer Verschlechterung gegenüber dem Status quo führen.

Mit der Möglichkeit einen Kuratorium zur Beratung, Überwachung und Entlastung der Geschäftsführung einzusetzen, wird ein Gremium mit verbindlichen Entscheidungsbefugnissen geschaffen. Durch das Kuratorium kann deshalb aus gutachterlicher Sicht für ein SHIBB in Form mittelbarer Verwaltung eine hohe **Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Gremiums** gewährleistet werden.

Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Bewertung Szenario 1.2: AöR mit Übertragung nach Weisung

Genau wie in Szenario 1.1 würde auch in Szenario 1.2. ein Kuratorium zur Beratung, Überwachung und Entlastung der Geschäftsführung eingerichtet und damit den Partnern eine **bessere Beteiligung an den Entscheidungen zur landesweiten Gestaltung der Beruflichen Bildung** ermöglicht. Die Zuständigkeit eines Kuratoriums könnte sich nach gutachterlicher Einschätzung nicht auf die übertragenen Aufgaben, die unter der Fach- und Dienstaufsicht des MSB stehen, erstrecken. Hier ergeben sich Einschränkungen der Entscheidungskompetenzen in Bezug auf schulaufsichtliche Fragen.

Bei einer Entscheidung für diese Verwaltungsform wäre rechtlich detailliert zu prüfen, ob die Mitbestimmungsrechte eines Kuratoriums schulaufsichtliche Fragen einschließen könnten. Die Schwierigkeit einer Abgrenzung zwischen schulaufsichtlichen und nicht-schulaufsichtlichen Belangen kann hierbei zu einem Graubereich führen, der Einzelentscheidungen gegebenenfalls angreifbar machen könnte. Genau wie in Szenario 1.1. würde auch Szenario 1.2. Möglichkeiten der Beteiligung schaffen, jedoch mit Einschränkungen im Hinblick auf das Themenspektrum der Mitbestimmung.
Bewertung: Szenario 1.2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Die **Zusammenarbeit mit den gesetzlich festgelegten Gremien der Beruflichen Bildung** kann in dem Aufgabenspektrum stattfinden, welches nach Weisung übertragen wird. Durch eine Übertragung der Aufgaben wäre es im Rahmen eines SHIBB möglich, in der gesamten Themenbreite äquivalent zu der derzeitigen Einbindung durch das MSB eine Zusammenarbeit der Gremien zu gewährleisten.

Bewertung: Szenario 1.2 würde zu keiner Veränderung gegenüber dem Status quo führen.

Die **Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Gremiums** bei einer AöR mit Übertragung nach Weisung ist analog zu Szenario 1.1. zunächst gegeben. Durch die Kompetenzen des Kuratoriums mit Blick auf die Beratung, Entlastung und Überwachung der Geschäftsführung kann das Gremium verbindlich mitbestimmen und entscheiden. Die Geschäftsführung der AöR setzt die beschlossenen Vereinbarungen in rechtlicher Eigenständigkeit um. Dies gilt jedoch nicht für den Bereich der übertragenen Aufgaben, welcher der Dienst- und Fachaufsicht des MSB unterstellt ist. Damit könnten sich nach gutachterlicher Einschätzung in der Praxis Abgrenzungsprobleme ergeben, zu welchen Aufgaben und Fragen eine Beschlussfassung durch das Kuratorium erfolgen kann und wo dessen Zuständigkeit endet. Insofern ist die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit in einem solchen Szenario im Vergleich zu Szenario 1.1 eingeschränkt.

Bewertung: Szenario 1.2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Tabelle 8: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Gremien und Beteiligung Szenario 1

Kriterium	Szenario 1.1 (Reduziertes Aufgabenspektrum)	Szenario 1.2 (Aufgaben nach Weisung)
4.1 Breite Beteiligung aller Partner der Beruflichen Bildung an der landesweiten Gestaltung der Beruflichen Bildung	+	+
4.2 Zusammenarbeit mit den gesetzlich festgelegten Gremien der Beruflichen Bildung	-	0
4.3 Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Gremiums	++	+
Gesamt	2	2

Bewertung des Szenario 2: Unmittelbare Verwaltung (nicht-rechtsfähige AöR und Landesamt)

Wie bereits im Abschnitt 5.5 dargelegt, unterscheiden sich die beiden Verwaltungsformen nicht-rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und Landesamt nur geringfügig. Die identifizierten Unterschiede sind mit Blick auf die Anforderungen an Beteiligung der Partner aus gutachterlicher Sicht nur im Hinblick auf Kriterium 4.3 Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Gremiums relevant. Für die weiteren Kriterien zeigt sich kein entscheidender Einfluss weswegen sich die Ausführungen zu diesen Kriterien auf beide Varianten von Szenario 2 beziehen.

In Szenario 2 könnte sowohl für die nicht-rechtsfähige Anstalt wie auch für das Landesamt ein Kuratorium eingerichtet werden. Dieses könnte das SHIBB im Hinblick auf seine Aufgabenwahrnehmung beraten und Beschlüsse im Hinblick auf die Ausrichtung der Aktivitäten eines SHIBB fassen. Im Gegensatz zu dem für Szenario 1 charakterisierten Verwaltungsrat könnte sich die Zuständigkeit eines solchen Kuratoriums auf das gesamte Aufgabenspektrum eines SHIBB beziehen. Die Partner könnten sowohl mit außerschulischen wie auch mit schulischen Aspekten der Beruflichen Bildung befasst werden. Insofern ist eine **vollumfängliche Beteiligung der Partner an der landesweiten Gestaltung der Beruflichen Bildung möglich.**

Bewertung: Szenario 2 könnte zu einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Die Zusammenarbeit mit den gesetzlich festgelegten Gremien, welche im Status quo bereits erfüllt ist, kann in Szenario 2 weitergeführt werden. Die **Zusammenarbeit mit den gesetzlich festgelegten Gremien kann über das gesamte Aufgabenspektrum erfolgen**, welches in Szenario 2 von einem SHIBB bedient wird. Dies würden der Zusammenarbeit entsprechen wie sie aktuell zwischen dem MSB und diesen gesetzlich festgelegten Gremien stattfindet.

Bewertung: Szenario 2 würde zu keiner Veränderung gegenüber dem Status quo führen.

Die Möglichkeit, die Geschäftsführung über ein Kuratorium zu entlasten ist insgesamt für die Ausgestaltung eines SHIBB in unmittelbarer Verwaltung insgesamt nicht gegeben. Wie das Praxisbeispiel HIBB zeigt, muss die Mitbestimmung eines Kuratoriums jedoch nicht zwingend rechtlich verbindlich geregelt sein, um die **Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit** der Partner zu gewährleisten. Ausschlaggebend ist die Gestaltung der Zusammenarbeit zwischen den Partnern, wie bspw. durch die klare und transparente Festlegung von Entscheidungskompetenzen und -prozessen. Dies kann für beide Szenarien der unmittelbaren Verwaltung durch eine Geschäftsordnung für ein Kuratorium geregelt werden. Eine solche Geschäftsordnung sollte gemeinsam von MSB, den für ein Kuratorium vorgesehenen Mitgliedern und der Geschäftsführung des SHIBB verabschiedet werden.

Die nicht-rechtsfähigen AöR unterliegen als Einrichtung einer obersten Landesbehörde nach wie vor der Zuständigkeit des MSB. Insofern werden die getroffenen Entscheidungen im Zuständigkeitsbereich des MSB umgesetzt. Dies könnte zum einen zu Herausforderungen im Hinblick auf die eigenständige Entscheidungsfindung des SHIBB ohne Einfluss des MSB führen. Zum anderen scheint die Mitbestimmung bei einer Aufgabenwahrnehmung außerhalb der direkten Zuständigkeit des MSB bessere Voraussetzungen für eine Beteiligung der Partner auf Augenhöhe zu bieten. Dies gilt vor allem im Hinblick auf die Außenwahrnehmung durch die Partner selbst. Vor diesem Hintergrund sind die Voraussetzungen für die Etablierung eines handlungs- und entscheidungsfähigen Kuratoriums im Falle der nicht-rechtsfähigen AöR nach Einschätzung der Gutachter etwas herausfordernder.

Bewertung: Szenario 2.1 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Im Vergleich dazu bietet das Szenario eines Landesamtes etwas bessere Voraussetzungen für die Etablierung eines handlungs- und entscheidungsfähigen Kuratoriums. Da es sich beim Landesamt um eine nachgeordnete Behörde handelt, bestehen die oben

skizzierten Herausforderungen für Szenario 2.2 nicht. Dies erleichtert aus gutachterlicher Sicht die Etablierung eines eigenständigen Kuratoriums mit Beratungsfunktion für dessen **Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit** sich in Abhängigkeit von der späteren konkreten Ausgestaltung keine Einschränkungen erkennen lassen. *Bewertung: Szenario 2.2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.*

Tabelle 9: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Gremien und Beteiligung Szenario 2

Kriterium	Szenario 2.1 (nicht-rechtsfähige Anstalt)	Szenario 2.2 (Landes- amt)
4.1 Breite Beteiligung aller Partner der Beruflichen Bildung an der landesweiten Gestaltung der Beruflichen Bildung	++	++
4.2 Zusammenarbeit mit den gesetzlich festgelegten Gremien der Beruflichen Bildung	0	0
4.3 Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Gremiums	+	++
Gesamt	3	4

8.4 Empfehlungen zur Ausgestaltung

Zusammensetzung des Kuratoriums

Unabhängig von den diskutierten Szenarien der Verwaltungsform können mit Blick auf stimmberechtigte Mitglieder grundsätzlich zwei Optionen für die Zusammensetzung des Kuratoriums in Betracht gezogen werden: eine „große Lösung“ sowie eine „kleine Lösung“.

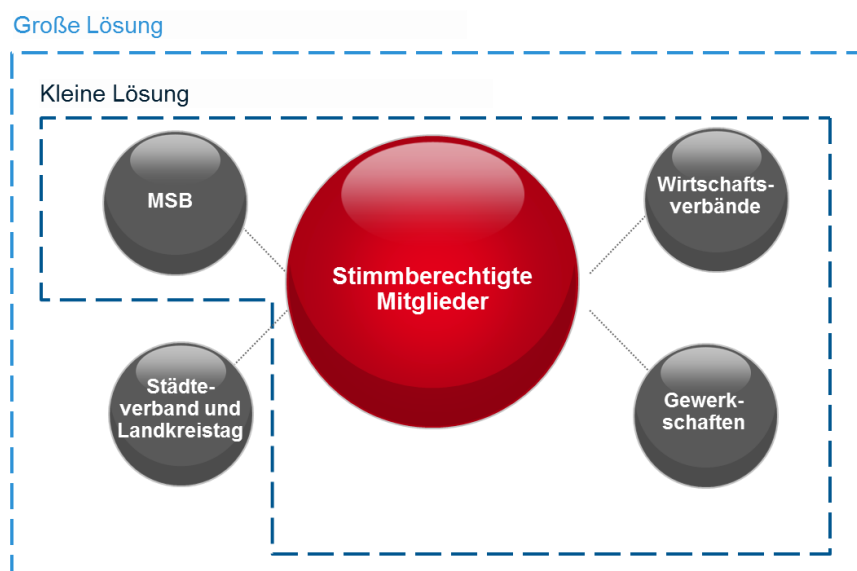
Bei der sogenannten **großen Lösung** besteht das Kuratorium aus insgesamt zwölf stimmberechtigten Mitgliedern. Diese setzen sich viertelparitätisch aus Vertreterinnen und Vertretern des Landes, der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie des Städteverbands und des Landkreistags zusammen. Die **kleine Lösung** mit insgesamt neun stimmberechtigten Mitgliedern ist mit je drei Vertreterinnen oder Vertretern des Landes, der Arbeitgeber und Arbeitnehmer drittelparitätisch besetzt.

Aus gutachterlicher Sicht wird die Umsetzung der großen Lösung mit Vertreterinnen und Vertretern der Kommunen als zusätzliche stimmberechtigte Mitglieder empfohlen. Mit einer stimmberechtigten Mitgliedschaft der Städte und Landkreise haben die in einem

Kuratorium getroffenen Entscheidungen eine höhere Verbindlichkeit auf der kommunalen Ebene. Darüber hinaus bildet diese verbindliche Einbindung der Kommunen die Idee einer landesweiten Verantwortungsgemeinschaft aller in der Beruflichen Bildung relevanten Akteure besser ab.

Dabei erscheint die stimmberechtigte Mitgliedschaft des Städteverbands und des Landkreistags auch aus inhaltlichen Gründen sinnvoll. Entscheidungen über die Gestaltung des Bildungsangebots an den einzelnen Beruflichen Schulen sind mit diesen abzustimmen. Insofern sollten Vertreterinnen oder Vertreter der Kommunen in eine gemeinsame, konsensuale Entscheidungsfindung zu diesen Fragen eingebunden werden, um eine landesweite, strategische Perspektive zur Entwicklung der Beruflichen Schulen implementieren zu können.

Abbildung 17: Optionen zur Besetzung eines Kuratoriums:
Stimmberechtigte Mitglieder



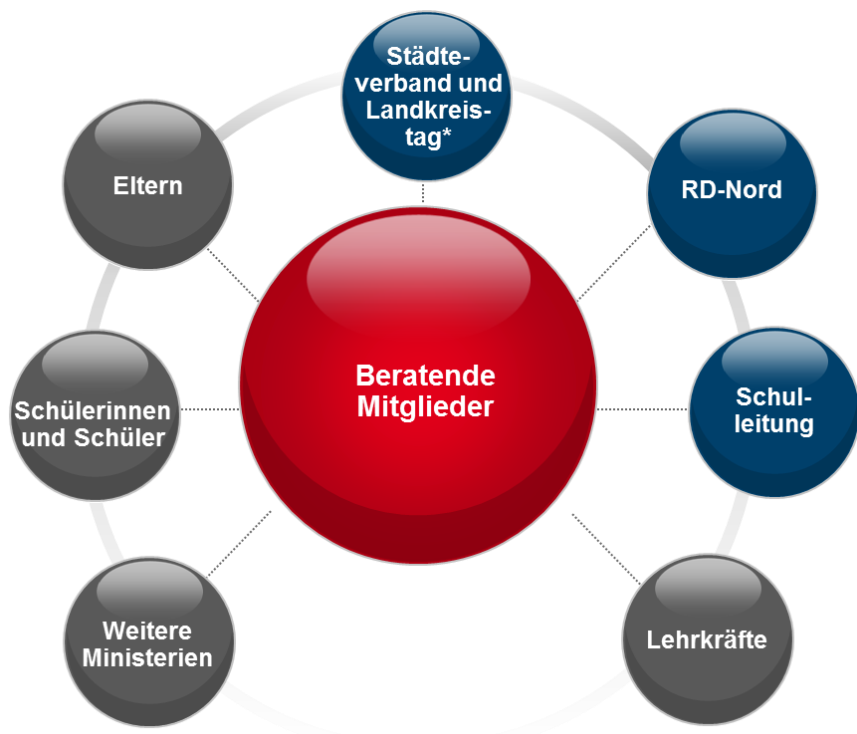
Im Falle einer kleinen Lösung, sollten Städteverband und Landkreistag aus gutachterlicher Einschätzung mindestens einen Status als beratende Mitglieder des Kuratoriums erhalten, um die oben beschriebene Idee der Verantwortungsgemeinschaft mindestens in reduziertem Maße abzubilden.

Grundsätzlich kann eine Vielzahl von Akteuren als beratende Mitglieder in ein Kuratorium für ein SHIBB einbezogen werden. In einem partizipativ-demokratischen Ansatz würden hierzu zunächst die „Betroffenen“ der Beruflichen Bildung, also die Schülerinnen und Schüler sowie die Eltern zählen. Weiterhin denkbar wäre die Einbindung der schulischen Akteure, der Lehrkräfte und Schulleitungen. Schließlich könnte der Kreis auf der Entscheidungsebene etwas weiter gefasst werden und die RD Nord sowie weitere Ministerien beratend in einem Kuratorium für ein SHIBB tätig sein.

Bei der Entscheidung über die Größe des Kuratoriums ist jedoch zu bedenken, dass ein Trade-Off zwischen der Einbindung eines breiten Spektrums an Akteuren und der Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit eines Kuratoriums besteht. Hierbei ist es oftmals nicht zwingend ausschlaggebend, ob die verschiedenen Mitglieder tatsächlich stimmberechtigt sind.

Deshalb wird aus gutachterlicher Sicht empfohlen das Spektrum der beratenden Akteure auf die Regionaldirektion Nord der Bundesagentur für Arbeit (RD Nord) und Vertreterinnen oder Vertreter der Schulleitungen (BBS und RBZ) zu beschränken. Durch die Beteiligung der Schulleitung kann gewährleistet werden, dass die Perspektive der Schulen in die Überlegungen und Diskussionen des Kuratoriums eingehen kann. Die Regionaldirektion Nord ist ein zentraler Partner, wenn es darum geht den Übergangsbereich systematisch weiter zu entwickeln.

*Abbildung 18: Optionen zur Besetzung eines Kuratoriums:
Beratende Mitglieder*



*Anmerkung: * Der Städteverband und Landkreistag sollte im Falle einer kleinen Lösung den Status als beratendes Mitglied erhalten*

Inwiefern weitere Ministerien eine beratende Stimme erhalten, sollte davon abhängen, ob die Zuständigkeiten eines SHIBB perspektivisch auch auf Aufgaben dieser Ministerien ausgeweitet werden (vgl. Abschnitt 4). Die Beteiligung weiterer relevanter Akteure der Beruflichen Bildung wie bspw. der Lehrkräfte, der Eltern sowie

der Schülerinnen und Schüler wird nach wie vor auf schulischer Ebene gewährleistet.

Gestaltung der Zusammenarbeit mit den Partnern

Eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit den Partnern erstreckt sich nach den Erfahrungen des HIBB sowohl auf die strategische Ebene der Entscheiderinnen und Entscheider als auch auf die fachliche Ebene der operativen Kräfte. Auf Entscheidungsebene ist es zunächst wichtig, dass Entscheidungsprozesse und -kompetenzen innerhalb des Kuratoriums eindeutig definiert werden. Diese sollten klar und transparent in einer Geschäftsordnung im Einvernehmen mit den Partnern festgelegt werden.

Dabei hat die Praxis des HIBB gezeigt, dass die Entscheidungsfindung nicht allein im Kuratorium stattfindet, sondern auf verschiedenen Ebenen vorbereitet wird. Auch außerhalb der halbjährigen Sitzungen stehen die Partner in kontinuierlichem Austausch. Dies gilt nicht nur für die Ebene der Geschäftsführungen und Vorsitzenden. Gerade fachlich-inhaltliche Fragen werden üblicherweise auf Ebene der jeweiligen Abteilungs- oder Bereichsleitungen erörtert. Diese sind häufig auch direkt in die Entwicklung von Konzepten des HIBB eingebunden. Ein solches Vorgehen könnte nach gutachterlicher Einschätzung auch auf ein SHIBB übertragen werden. Die unter Abschnitt 7.4 beschriebenen Projektformate bieten hierfür einen guten Anknüpfungspunkt.

Im Ergebnis sollten diese Prozesse des Austauschs und der Meinungsbildung dazu führen, dass der offiziellen Beschlussfassung im Gremium eine ausführliche sachlich-konstruktive Konsensbildung zwischen den beteiligten Institutionen vorausgeht. Im Beispiel HIBB wurden die Beschlüsse des Kuratoriums deshalb nahezu ausschließlich im Konsens getroffen und unterstreichen damit das gemeinschaftliche Auftreten der Partner der Beruflichen Bildung auch nach außen.

9. Dimension 5: Steuerung und Zusammenarbeit zwischen MSB und einem SHIBB

9.1 Anforderungen an ein SHIBB

Entsprechend dem Anforderungs- und Prüfkatalog wurden die folgenden Punkte als zentrale Kriterien an die Zusammenarbeit zwischen SHIBB und MSB definiert:

- Konsensuale und effiziente Bündelung der Zuständigkeiten aus dem MSB
- Vermeidung von Doppelstrukturen in SHIBB und MSB
- Weisungsbefugnis MSB gegenüber SHIBB

9.2 Status quo

Eine Beschreibung des Status quo der Steuerung und Zusammenarbeit MSB und SHIBB ist nicht möglich, da ein SHIBB noch nicht etabliert wurde. Im Hinblick auf Kriterium 5.1 ist jedoch zu beachten, dass, wie in Kapitel 6 dargestellt, die Zuständigkeiten im Verantwortungsbereich des MSB nicht nur auf das MSB, sondern auch auf das IQSH bzw. das LSB verteilt sind. Im MSB selbst sind die wesentlichen Aufgaben in Referat III 31 „Berufliche Ausbildung“, Referat III 32 „Berufsbildende Schulen“, Referat III 33 „Lehrkräfte an berufsbildenden Schulen, Lehrkräfte- nachwuchs, Online Stellenmarkt Schule“ verortet. Teilweise nimmt auch Referat III 30 „Qualitätssicherung, Fachaufsicht IQSH, Lehrerbildung, Lehrpläne“ Aufgaben im Bereich der Beruflichen Bildung wahr.

9.3 Bewertung der Szenarien

Bewertung Szenario 1.1: **AÖR mit reduziertem Aufgabenspektrum**

Aus gutachterlicher Sicht kann die Errichtung eines SHIBB mit einem reduzierten Aufgabenspektrum (Szenario 1.1) keine angemessene **Bündelung der Zuständigkeiten aus dem MSB** gewährleisten, da eine Übertragung der Aufgaben, die unter die Schulaufsicht nach Art. 7 GG fallen, an eine Anstalt des öffentlichen Rechts, die lediglich der Rechtsaufsicht untersteht, nicht möglich ist. Mit Szenario 1.1 würde daher eine institutionelle Trennung der Aufgabenwahrnehmung erfolgen.

Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer Verschlechterung gegenüber dem Status quo führen.

Mit einer institutionellen Trennung der Aufgabenwahrnehmung kann gleichzeitig **keine Vermeidung von Doppelstrukturen** gewährleistet werden. So sind zur Wahrnehmung der aufsichtlichen Aufgaben weiterhin entsprechende, fachliche Strukturen im MSB vorzuhalten, während die weiteren Aufgaben durch ein SHIBB wahrgenommen werden.

Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer Verschlechterung gegenüber dem Status quo führen.

Ein SHIBB in Form einer rechtsfähigen AöR untersteht lediglich der Rechtsaufsicht durch das Ministerium. Damit würde aus gutachterlicher Sicht ein sehr hohes Maß an organisatorischer und fachlicher Eigenständigkeit einhergehen, welches auch den beteiligten Partnern einen hohen Gestaltungsspielraum einräumt.

Bewertung: In Szenario 1.1 wäre ein SHIBB fachlich nicht weisungsgebunden.

Bewertung Szenario 1.2: AöR mit Übertragung nach Weisung

In Szenario 1.2 AöR mit Übertragung nach Weisung ist die **Bündelung der Zuständigkeiten aus dem MSB** grundsätzlich möglich. Dies würde aus gutachterlicher Sicht grundsätzlich eine Verbesserung des Status-quo darstellen. Allerdings gilt es, mit Blick auf die praktische Ausgestaltung zu berücksichtigen, dass, wie unter Abschnitt 5 beschrieben, die Aufgaben nach Weisung (Schulaufsicht) aufgrund ihres hoheitlichen Charakters der Fach- und Dienstaufsicht des MSB unterliegen würden. Diese müssten in der praktischen Steuerung von den nicht übertragenen Aufgaben, die lediglich eine Rechtsaufsicht unterliegen, klar getrennt werden. Dies betrifft insbesondere die Abgrenzung der schulaufsichtlichen Aufgaben von Aufgaben der Schulentwicklung und Beratung. Es fände somit zwar eine Bündelung der Zuständigkeiten aus dem MSB statt, allerdings mit unterschiedlichen Weisungsgebundenheit, was wiederum zu Herausforderungen im Hinblick auf die praktische Ausgestaltung der Steuerung führen könnte.

Bewertung: Szenario 1.2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Mit der Bündelung der Zuständigkeiten aus dem MSB könnten in einem SHIBB alle fachlichen Einheiten verortet werden, so dass grundsätzlich keine Doppelstrukturen im MSB vorgehalten werden müssen. Lediglich die Aufsichtsfunktion über das SHIBB verbleibt im MSB. Allerdings unterscheiden sich, wie dargestellt, die Aufgaben nach Weisung von den nicht übertragenen Aufgaben in ihrer Weisungsgebundenheit. Daher wird in diesem Zusammenhang einschränkend festgestellt, dass zur praktischen Ausgestaltung der Steuerung bzw. zur praktischen Abgrenzung der Schulaufsicht von Aufgaben der Schulentwicklung und Beratung zumindest das Risiko eines Aufbaus von Doppelstrukturen in SHIBB und MSB besteht.

Bewertung: Szenario 1.2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen.

Wie bereits darstellt ist ein SHIBB für den Bereich der übertragenen schulaufsichtlichen Aufgaben vollumfänglich an die Weisungen der übergeordneten Behörde gebunden. Dies gilt jedoch nicht für die Wahrnehmung der sonstigen Aufgaben, die lediglich der Rechtsaufsicht unterliegen.

Bewertung: In Szenario 1.2 wäre ein SHIBB im Bereich der nach Weisung übertragenen Aufgaben weisungsgebunden.

Tabelle 10: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Steuerung und Zusammenarbeit zwischen Ministerium und SHIBB Szenario 1

Kriterium	Szenario 1.1 (Reduziertes Aufgabenspektrum)	Szenario 1.2 (Aufgaben nach Weisung)
5.1 Konsensuale und effiziente Bündelung der Zuständigkeiten aus dem MSB	-	+
5.2 Vermeidung von Doppelstrukturen in SHIBB und MSB	-	+
5.3 Weisungsgebundenheit SHIBB	++	+
Gesamt	0	3

Bewertung des Szenarios 2: Unmittelbare Verwaltung (nicht-rechtsfähige AöR und Landesamt)

Wie bereits im Abschnitt 5.5 dargelegt, unterscheiden sich die beiden Verwaltungsformen nicht-rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und Landesamt nur geringfügig. Da die identifizierten Unterschiede mit Blick auf die Anforderungen an die Steuerung und Zusammenarbeit zwischen einem SHIBB und dem MSB aus gutachterlicher Sicht keinen entscheidenden Einfluss auf die Bewertung ausüben, beziehen sich die folgenden Ausführungen auf beide Varianten.

Szenario 2 gewährleistet eine **umfassende, effiziente Bündelung der Zuständigkeiten aus dem MSB**. So können alle Aufgaben aus dem Zuständigkeitsbereich des MSB in ein SHIBB übertragen werden.

Bewertung: Szenario 2 könnte zu einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem Status quo führen

Mit der Bündelung der Zuständigkeiten aus dem MSB können in einem SHIBB alle fachlichen Einheiten verortet werden, so dass auch keine Doppelstrukturen im MSB vorgehalten werden müssen. Zwar verbleibt die Aufsichtsfunktion über das SHIBB im MSB. Für ihre Wahrnehmung müssen aber nicht zwingend fachlich zuständige Organisationseinheiten im MSB verbleiben. Das Beispiel des HIBB zeigt, dass bei Etablierung angemessener Steuerungs- und Rückkopplungsinstrumente eine ausschließlich und direkt beim Staatssekretär (in Hamburg beim Staatsrat) angesiedelte Aufsicht möglich ist.

Bewertung: Szenario 2 könnte zu einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem Status quo führen

Wie bereits erläutert, würde ein SHIBB in unmittelbarer Verwaltungsform der Fach- und Dienstaufsicht durch die übergeordnete Behörde unterstehen. Inwiefern dies Gestaltungsspielraum und Eigenständigkeit eines SHIBB tatsächlich begrenzt hängt jedoch stark von der praktischen Ausgestaltung dieser Aufsicht ab.

Bewertung: In Szenario 2 wäre ein SHIBB weisungsgebunden in Abhängigkeit von der praktischen Ausgestaltung.

Tabelle 11: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Steuerung und Zusammenarbeit zwischen Ministerium und SHIBB Szenario 2

Kriterium	Szenario 2.1 (nicht-rechtsfähige Anstalt)	Szenario 2.2 (Landesamt)
5.1 Konsensuale und effiziente Bündelung der Zuständigkeiten aus dem MSB	++	++
5.2 Vermeidung von Doppelstrukturen in SHIBB und MSB	++	++
5.3 Weisungsgebundenheit SHIBB	+	+
Gesamt	5	5

9.4 Empfehlungen zur Ausgestaltung

Ansiedlung der Aufsicht bei der politischen Spitze des Ministeriums

Als unmittelbare Verwaltungsorganisation würde ein SHIBB in Szenario 2 der Dienst- und Fachaufsicht des MSB unterliegen. Üblicherweise liegt die Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht gegenüber nachgeordneten Behörden bzw. Einrichtungen von obersten Behörden auf der Fachebene. Im Falle einer Bündelung aller Aufgaben im Bereich der Beruflichen Bildung aus dem Geschäftsbereich des MSB in einem SHIBB, wie in Szenario 2 vorgeschlagen, empfiehlt sich die Ansiedlung des SHIBB und die Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht auf Ebene der Amtsspitze durch den verbeamteten Staatssekretär. Damit bietet sich die Chance einer Globalsteuerung des SHIBB.

Zudem zeigen die Erfahrungen des HIBB, dass eine Ansiedlung auf Ebene des verbeamteten Staatssekretärs die Profilierung als zentralen Akteur der Beruflichen Bildung unterstützt und der direkte Zugang zur Spitze der obersten Behörde den politischen Einfluss des Instituts sicherte.

Etablierung einer ergebnisorientierten Steuerung für ein SHIBB

Es empfiehlt sich aus gutachterlicher Sicht die Etablierung einer ergebnisorientierten Steuerung zwischen MSB und SHIBB, die über eine entsprechende Ziel- und Leistungsvereinbarung durch das MSB und die praktische und operative Ausgestaltung des SHIBB charakterisiert ist. Für die Wirksamkeit des Instruments der Ziel- und Leistungsvereinbarung (ZLV) ist aus gutachterlicher Sicht eine regelmäßige Kommunikation und Reflektion der ZLV erforderlich. In Abhängigkeit der rechtlichen Ausgestaltung eines SHIBB sollte dabei die Einbindung und die Rolle des Kuratoriums berücksichtigt werden.

Aus Sicht des MSB stellt die Gründung eines SHIBB einen Dezentralisierungsprozess dar, da das MSB Kompetenzen im Bereich Beruflichen Bildung an ein SHIBB überträgt. Deshalb setzt die erfolgreiche Steuerung des SHIBB ein klares Rollenverständnis zwischen MSB und SHIBB voraus. Die an ein SHIBB übertragenen Kompetenzen und Aufgaben sind mit Blick auf eine eigenständige operative Ausgestaltung des SHIBB entsprechend durch das MSB zu beachten.²⁰ Im Sinne einer zielorientierten Zusam-

²⁰ Dabei können Weisungsbefugnisse des MSB die Verantwortung des SHIBB zur eigenständigen operativen Ausgestaltung entsprechend einschränken.

menarbeit zwischen SHIBB und MSB sind darüber hinaus, klar definierte Schnittstellen festzulegen: In welchen Bereichen erfolgt, in welchen Abständen eine Abstimmung bzw. Zusammenarbeit?

Wahrnehmung personalrechtlicher Befugnisse durch ein SHIBB

Entsprechend des Delegationserlasses des Ministerpräsidenten vom 1. April 2007 (Amtsbl. Schi.-H. S. 287) wurden den Ministerien die personalrechtlichen Befugnisse aus Artikel 38 der Landesverfassung für ihren jeweiligen Geschäftsbereich übertragen.

Auf dieser Grundlage sollte einem SHIBB die Möglichkeit zur Wahrnehmung personalrechtlicher Befugnisse übertragen werden, um den Einsatz der personellen Ressourcen eigenständig und flexibel gestalten zu können. Dies bezieht sich auf das Personal des SHIBB und könnte bspw. die Übertragung der Planstellen- und Stellenbewirtschaftung und die Übertragung eines jährlichen Personalkostenbudgets umfassen. Ein solcher Gestaltungsspielraum korrespondiert mit dem Ansatz einer ergebnisorientierten Steuerung wie sie nach gutachterlicher Einschätzung für ein SHIBB zur Anwendung kommen sollte. Die konkrete Ausgestaltung ist über einen entsprechenden Delegationserlass des MSB zu gewährleisten.

10. Dimension 6: Zusammenarbeit zwischen SHIBB und Schulen

10.1 Anforderungen an ein SHIBB

Entsprechend dem Anforderungs- und Prüfkatalog wurden die folgenden Punkte als zentrale Anforderungen an die Zusammenarbeit zwischen SHIBB und Beruflichen Schulen definiert:

- Förderung von BBS und RBZ in gleicher Weise
- Setzen und Nachhalten landesweiter Prioritäten
- Konzeptentwicklung und aktive Koordinierung landesweiter Themen
- Ergebnisorientierte Steuerung durch Zielvereinbarungen und -dialoge
- Einbindung der Schulleitungen

Für die nachfolgende Bewertung wurden die Kriterien „Setzen und Nachhalten landesweiter Prioritäten“ und „Konzeptentwicklung und aktive Koordinierung landesweiter Themen“ ausschließlich auf Prioritäten und Konzepte bezogen, welche unter die Zuständigkeit der Beruflichen Schulen fallen.

10.2 Status quo

Eine Besonderheit des schleswig-holsteinischen Berufsbildungssystems sind die rechtlich-eigenständigen RBZ. Da nicht alle Beruflichen Schulen diesen Veränderungsprozess umgesetzt haben, gibt es im Land aktuell sowohl BBS in der Form der nicht-rechtsfähigen Anstalt wie auch die eigenständigen RBZ. Für beide Schultypen nimmt das MSB eine aufsichtliche Funktion im Hinblick auf Erfüllung der pädagogischen Aufgaben wahr und steuert diese über Weisung und Erlasse. Die Ressourcenausstattung mit Personal erfolgt für beide Schultypen über das selbe Zuweisungsverfahren. Möglichkeiten zur flexiblen Nutzung von Ressourcen, wie zum Beispiel „Geld statt Stellen“, stehen ebenfalls beiden Schultypen offen. Einziger Unterschied sind die Zielvereinbarungen zwischen MSB und RBZ, welche die Dienst- und Fachaufsicht in ihrer bisherigen Form sofern möglich ersetzen sollen. Diese haben Vertragscharakter und können deshalb lediglich mit den RBZ als rechtsfähigen Vertragspartnern geschlossen werden. Die BBS werden nach wie vor ausschließlich über rechtliche Einzelschriften und Weisungen bzw. Erlasse gesteuert. Insofern lässt sich aus gut-

achterlicher Sicht schlussfolgern, dass **BBS und RBZ weitestgehend in gleicher Weise durch die oberste Landesbehörde gefördert werden.**

Insbesondere in der Wahrnehmung vieler Akteure in den Fachgesprächen entsprechen die bestehenden Strukturen in der Beruflichen Bildung aktuell nicht den Anforderungen „**landesweite Prioritäten zu setzen und nachzuhalten**“ sowie „**Konzepte und landesweite Themen aktiv zu koordinieren**“ nur eingeschränkt nachkommen. Unbestritten der Tatsache, dass auf lokaler Ebene gute Arbeit geleistet wird, fehle es häufig an einem gesamtstrategischen Ansatz für das Land. Mit Blick auf die Beruflichen Schulen, gelte dies zunächst für Fragen zu Bildungsgängen über die einzelnen Standorte hinweg aber auch für Entwicklungsthemen wie die Gewährleistung und Verbesserung der Qualität sowie die Förderung von Innovation in der Beruflichen Bildung oder die bedarfsgerechte Unterstützung der verschiedenen Zielgruppen. Wie unter Abschnitt 7 dargelegt, ist es ein wesentliches Ziel eines SHIBB, die Bedeutung der Landesperspektive im Bereich Berufliche Bildung zu erhöhen.

Die „**ergebnisorientierte Steuerung durch Zielvereinbarungen und -dialoge**“ ist formell für die RBZ etabliert, nicht jedoch für die BBS. Doch auch in der Steuerung der RBZ gibt es noch Potential, den Einsatz dieser Instrumente zu verbessern. Wie unter anderem der Landesrechnungshof feststellte, werden die Zielvereinbarungen häufig mit großer Verzögerung abgeschlossen. Zudem sind diese inhaltlich häufig sehr heterogen im Vergleich über die verschiedenen RBZ.²¹ Auch die externe Evaluation der RBZ und BBS in Schleswig-Holstein stellte fest, dass sowohl MSB als auch die RBZ großen Schwierigkeiten entgegensehen, passende und präzise Output- und Ergebnisziele zu formulieren. Zieldialoge finden nur eingeschränkt statt.²² Wie der Landesrechnungshof feststellt, gibt es insgesamt große Defizite im Hinblick auf das Nachhalten der vereinbarten Ziele. Offen bleibt schließlich auch die Frage nach der Verbindlichkeit dieser Ziele bzw. den Konsequenzen der (Nicht-)Erfüllung von Zielen.

Die **Einbindung der Schulleitungen** in die Entscheidungen des MSB erfolgt über verschiedene Kanäle. Erster Anknüpfungspunkt sind die Schulleiterdienstbesprechungen, doch auch im Rahmen ihrer aufsichtlichen Aufgaben stehen die zuständigen Referentinnen und Referenten des MSB in regelmäßigem Kontakt mit den Schulleitungen. Hierbei geht es jedoch seltener um konzeptionelle

²¹ Vgl. Landesrechnungshof Schleswig-Holstein (2016): Bemerkungen 2016 mit Bericht zur Landshaushaltsrechnung 2014 – 13, Wirtschaftsführung Regionaler Bildungszentren. (<http://www.landesrechnungshof-sh.de/file/bm2016.pdf>)

²² Vgl. Rambøll Management Consulting GmbH (2014): Externe Evaluation der Regionalen Berufsbildungszentren (RBZ) und Berufsbildenden Schulen (BBS) in Schleswig-Holstein. (<http://www.bbzsl.de/Freigegebene%20Dokumente/Externe%20Evaluation%20S-H%20RBZ%20und%20BBS%20-%20Abschlussbericht%20November%202014.pdf>)

Überlegungen und strategische Fragen als um operative Aspekte des Tagesgeschäfts. Auch die Schulleiterdienstbesprechungen sind primär ein Forum, um Informationen über getroffene Entscheidungen zu kommunizieren.

10.3 Bewertung der Szenarien

Auch für diese Dimension ist im Wesentlichen der Aufgabenschnitt eines SHIBB maßgebend für die Erfüllung der formulierten Anforderungen.

Bewertung Szenario 1.1: AÖR mit reduziertem Aufgabenspektrum

Durch die getrennten Zuständigkeiten von Schulaufsicht und weitere Unterstützung der Schulen in ihrer Entwicklung zwischen MSB und einem SHIBB ließe sich eine **Förderung von RBZ und BBS in gleicher Weise** nur einschränkt umsetzen.

Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer Verschlechterung gegenüber dem Status quo führen.

Diese Einschränkung besteht auch im Hinblick auf die Anforderungen an das **Setzen und Nachhalten landesweiter Prioritäten** sowie die **Konzeptentwicklung und aktive Koordinierung landesweiter Themen**. Die fehlende Zuständigkeit für Fach- und Dienstaufsicht könnte zum einen die Breite der Prioritäten und Themen beschränken. Zum anderen würde es einem SHIBB in einem solchen Szenario an verbindlichen Möglichkeiten zur Nachhaltung und Koordinierung gegenüber den Schulen fehlen.

Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer Verschlechterung gegenüber dem Status quo führen im Hinblick auf die Kriterien 6.2 und 6.3.

§ 109 Abs. 1 Schulgesetz legt fest, dass die Zielvereinbarungen zwischen Schulaufsichtsbehörden und RBZ abgeschlossen werden. Insofern wäre ein SHIBB ohne Zuständigkeit für die Schulaufsicht auch nicht befugt Zielvereinbarungen mit den RBZ (und ggf. auch BBS) abzuschließen. Selbst bei einer gesetzlichen Anpassung lässt die institutionelle Trennung von Schulaufsicht und -entwicklung zwischen MSB und SHIBB Inach gutachterlicher Einschätzung kaum zu, dass ein SHIBB die Schulen **durch Zielvereinbarungen und Dialoge ergebnisorientiert steuert**. Verbindliche Vereinbarungen müssten in Szenario 1.1. weiterhin mit dem MSB getroffen werden.

Bewertung: Szenario 1.1 würde zu einer deutlichen Verschlechterung gegenüber dem Status Quo führen.

Grundsätzlich könnte ein SHIBB auch in einem reduzierten Aufgabenspektrum die **Schulleitungen einbinden**, wenn es um Fragen landesweiter Prioritäten und die Entwicklung von Konzepten geht.

Dies muss sich jedoch auf die Themen innerhalb dieses Aufgabenspektrums beschränken. Zudem bleibt zu bezweifeln, ob bei fehlender Zuständigkeit für die Dienstaufsicht ein angemessenes Maß an Verbindlichkeit im Hinblick auf diese Einbindung gewährleistet werden kann.

Bewertung: Szenario 1.1 könnte zu einer Verschlechterung gegenüber dem Status Quo führen.

Bewertung Szenario 1.2: AÖR mit Übertragung nach Weisung

Szenario 1.2. kann die gestellten Anforderungen besser erfüllen. Aufgrund der Übertragung von Aufgaben nach Weisung können Aufgaben der Schulaufsicht und Schulentwicklung konsequent zusammengeführt werden. Dies schafft eine gute Ausgangssituation um zum einen **BBS und RBZ in gleicher Weise zu fördern** und zum anderen **landesweite Prioritäten zu setzen und nachzuhalten**.

Bewertung: Szenario 1.2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status Quo führen im Hinblick auf die Kriterien 6.1. und 6.2.

Die **Konzeptentwicklung und aktive Koordinierung landesweiter Themen** lässt sich in Szenario 1.2 nach gutachterlicher Einschätzung ebenfalls besser umsetzen. Durch die Übertragung von Aufgaben gibt es keine thematischen Einschränkungen im Hinblick auf diese Konzeptentwicklung und Koordinierung. Der große organisatorische Gestaltungsspielraum ermöglicht darüber hinaus, dass flexible Organisationsformen für diesen Zweck geschaffen werden. In diesen können externe Partner aber insbesondere auch Vertreterinnen und Vertreter der Schulen eingebunden werden.

Bewertung: Szenario 1.2 könnte zu einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem Status quo führen im Hinblick auf Kriterium 6.3.

Durch die Übertragung der Schulaufsicht würde die Zuständigkeit für die **Steuerung durch Zielvereinbarungen und Dialoge** bei einem SHIBB liegen. Dies alleine garantiert jedoch noch keine Verbesserung im Hinblick auf den Status quo. Wie in den nachfolgenden Empfehlungen zur weiteren Ausgestaltung beschrieben, bedarf es zunächst einer Priorisierung dieses Themas und einer konzeptionellen Weiterentwicklung der vorhandenen Instrumente.

Bewertung: Szenario 1.2 würde zu keiner Veränderung gegenüber dem Status quo führen im Hinblick auf Kriterium 6.4.

Schließlich gibt es in Szenario 1.2 keine Einschränkung hinsichtlich der **Einbindung der Schulleitungen**. Da einem SHIBB auch die Dienstaufsicht über die Schulleitungen nach Weisung übertragen würde, kann ein höherer Grad in der Verbindlichkeit der Zusammenarbeit erreicht werden. Wie oben beschrieben bietet die hohe organisatorische Eigenständigkeit zudem Potential flexible Formate zur Einbindung der Schulleitungen aufzusetzen.

Bewertung: Szenario 1.2 würde zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen im Hinblick auf Kriterium 6.5.

Tabelle 12: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Steuerung und Zusammenarbeit zwischen SHIBB und Schulen Szenario 1

Kriterium	Szenario 1.1 (Reduziertes Aufgabenspektrum)	Szenario 1.2 (Aufgaben nach Weisung)
6.1 Förderung von BBS und RBZ in gleicher Weise	-	+
6.2 Setzen und Nachhalten landesweiter Prioritäten	-	+
6.3 Konzeptentwicklung und aktive Koordinierung landesweiter Themen	-	++
6.4 Ergebnisorientierte Steuerung durch Zielvereinbarungen und -dialoge	--	0
6.5 Einbindung der Schulleitungen	-	+
Gesamt	- 6	5

Bewertung des Szenarios 2: Unmittelbare Verwaltung (nicht-rechtsfähige AöR und Landesamt)

Wie bereits im Abschnitt 5.5 dargelegt, unterscheiden sich die beiden Verwaltungsformen nicht-rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und Landesamt nur geringfügig. Die identifizierten Unterschiede sind mit Blick auf die Anforderungen an die Zusammenarbeit zwischen einem SHIBB und den Beruflichen Schulen aus gutachterlicher Sicht nur im Hinblick auf Kriterium 6.3 Konzeptentwicklung und aktive Koordinierung landesweiter Themen relevant. Für die weiteren Kriterien zeigt sich kein entscheidender Einfluss weswegen sich die Ausführungen zu diesen Kriterien auf beide Varianten von Szenario 2 beziehen.

Analog zu Szenario 1.2. könnten auch in einem SHIBB in Form der mittelbaren Verwaltung Schulaufsicht und -entwicklung zusammengeführt und damit gute Voraussetzungen für die Förderung von **BBS und RBZ in gleicher Weise** und das **Setzen und Nachhalten landesweit** geschaffen werden.

Bewertung: Szenario 2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen im Hinblick auf die Kriterien 6.1. und 6.2.

Für die **Konzeptentwicklung und aktive Koordinierung landesweiter Themen** bestehen in Szenario 2.1 ebenfalls keine thematischen Einschränkungen. Aus gutachterlicher Sicht könnte es sich jedoch im Vergleich mit den anderen Szenarien komplizierter gestalten, externe Partner in die Entwicklungs- und Abstimmungsprozesse einzubinden. Wie unter Abschnitt 5.5 beschrieben ist eine nicht-rechtsfähige Anstalt eine Einrichtung der obersten Landesbehörde und nimmt seine Aufgaben im Zuständigkeitsbereich des MSB wahr. Deshalb könnte es sich in der Praxis schwierig gestalten, externe Partner wie bspw. Vertreterinnen oder Vertreter der Schulen in Entwicklungs- und Koordinierungsprozesse einzubinden.

Bewertung: Szenario 2.1 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen im Hinblick auf Kriterium 6.3.

Ein Landesamt als nachgeordnete Behörde ist hingegen nicht Teil der Obersten Landesbehörde. In Abhängigkeit des organisatorischen Gestaltungsspielraums welcher diesem durch die Oberste Behörde zugestanden wird, könnte sich die Einbindung externer Partner für die **Konzeptentwicklung und aktive Koordinierung landesweiter Themen** deshalb einfacher gestalten. Auch thematisch bestehen für ein Landesamt dabei keine Einschränkungen.

Bewertung: Szenario 2.2 könnte zu einer deutlichen Verbesserung gegenüber dem Status quo führen im Hinblick auf Kriterium 6.3.

Ein SHIBB in mittelbarer Verwaltungsform wäre zuständig für die **Steuerung durch Zielvereinbarungen und Dialoge**. Dies alleine garantiert jedoch noch keine Verbesserung im Hinblick auf den Status quo. Wie in den nachfolgenden Empfehlungen zur weiteren Ausgestaltung beschrieben, bedarf es zunächst einer Priorisierung dieses Themas und einer konzeptionellen Weiterentwicklung der vorhandenen Instrumente.

Bewertung: Szenario 2 würde zu keiner Veränderung gegenüber dem Status quo führen im Hinblick auf Kriterium 6.4.

Aufgrund seiner Zuständigkeit für den kompletten Aufgabenbereich der Beruflichen Bildung sowie der Dienstaufsicht über die Schulleitungen kann ein SHIBB die Anforderung an die **Einbindung der Schulleitungen** in Form der mittelbaren Verwaltung gleichermaßen erfüllen wie ein SHIBB in Form einer rechtsfähigen AöR.

Bewertung: Szenario 2 könnte zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen im Hinblick auf Kriterium 6.5.

Tabelle 13: Zusammenfassende Darstellung Bewertung Steuerung und Zusammenarbeit zwischen SHIBB und Schulen Szenario 2

Kriterium	Szenario 2.1 (nicht-rechtsfähige Anstalt)	Szenario 2.2 (Landesamt)
6.1 Förderung von BBS und RBZ in gleicher Weise	+	+
6.2 Setzen und Nachhalten landesweiter Prioritäten	+	+
6.3 Konzeptentwicklung und aktive Koordination landesweiter Themen	+	++
6.4 Ergebnisorientierte Steuerung durch Zielvereinbarungen und -dialoge	0	0
6.5 Einbindung der Schulleitungen	+	+
Gesamt	4	5

10.4 Empfehlungen zur Ausgestaltung

Unabhängig von den obigen Szenarien besteht nach gutachterlicher Einschätzung im Zuge der Errichtung eines SHIBB großes Potential die Steuerung und Zusammenarbeit zwischen den Beruflichen Schulen und dem Land neu auszurichten. Ein wesentlicher Ansatz hierfür ist die ergebnisorientierte Steuerung der Schulen durch Zielvereinbarungen –und Dialoge, welche die klassische Steuerung durch Weisung so weit wie möglich substituieren sollte. Weiterhin bietet ein SHIBB auch Potential Lehrkräfte und Schulleitungen durch flexible Projektformate stärker in die Entwicklung von Konzepten einzubinden.

Steuerung und Controlling: Weiterentwicklung der Zielvereinbarungen

Es besteht auf Ebene des Landes sowie unter den Vertreterinnen und Vertretern der Schulen weitestgehend Konsens darüber, dass die Bedeutung des Instruments der Zielvereinbarungen weiter gestärkt werden sollte. Perspektivisch sollte dieses Instrument nicht nur zur Steuerung der RBZ sondern auch zur Steuerung der BBS genutzt werden. Nach Schulgesetz § 109 schließen zwar lediglich die RBZ aufgrund ihrer rechtlichen Eigenständigkeit mit dem MSB

einen Vertrag zu den Zielvereinbarungen, eine solche vertragliche Basis scheint jedoch nicht zwingend notwendig, um verbindliche Vereinbarungen zwischen Schulaufsicht und Schulen zu schließen. So steuert das HIBB die Schulen ebenfalls über Ziel- und Leistungsvereinbarungen ohne dass diese einen Vertragscharakter haben.

Aktuell sind die in § 109 Schulgesetz formulierten Vorgaben zur inhaltlichen Ausgestaltung von Zielvereinbarungen eher allgemein formuliert. Entsprechend sahen sich Land und Schulen mit Herausforderungen konfrontiert, angemessene und messbare Ziele zu formulieren. Weiterhin gibt es keine Standards im Hinblick auf die Nachhaltigkeit der getroffenen Zielvereinbarungen.

Mit der Errichtung eines SHIBB würden sich maßgebliche Änderungen in der Steuerungs- und Aufsichtsstruktur über die Beruflichen Schulen ergeben. Dies wäre ein guter Anknüpfungspunkt, um auch die Instrumente und Prozesse zu Steuerung und Aufsicht stärker auf den Prüfstand zu stellen und weiter zu entwickeln. Zielvereinbarungen machen Schulaufsicht nicht obsolet, das Beispiel HIBB zeigt jedoch, dass bei gut aufgesetzten Steuerungs- und Dialoginstrumenten direkte Intervention und Aufsicht im klassischen Sinne nur noch dann notwendig sind, wenn erhebliche schulische Missstände bestehen.

Das HIBB hat ein umfassendes „Steuerungskonzept zur Stärkung der schulischen Selbstverantwortung“ entwickelt.²³ Im Mittelpunkt des Konzeptes steht die Integration der Schulentwicklung und externe Evaluation sollen in die Ziel- und Leistungsvereinbarung zwischen Schulaufsicht und Schule. Die Umsetzung des schulischen Qualitätsmanagements ist bereits seit Einführung dieses Steuerungsinstrumentes ein wesentlicher Bestandteil. Weiterhin wurden die Ziel- und Leistungsvereinbarungen um drei quantitative Kernindikatoren ergänzt (Unterrichtsausfall, (bestandene) Prüfungen und Verbleib der Jugendlichen nach Schulaustritt).

Auch wenn sich das Hamburger Modell nicht eins zu eins auf die Beruflichen Schulen in Schleswig-Holstein übertragen lässt, liefert es mindestens Hinweise für weitere Verbesserungen. So könnte ein Schwerpunkt auf § 109 (1) Abs. 4 die „Maßnahmen zur Sicherung der Qualität des Angebotes“ gelegt werden. Hier besteht ein Anknüpfungspunkt für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess im Hinblick auf die Qualität der Beruflichen Bildung, indem landesweite Standards weiterentwickelt werden. Quantitative Kennzahlen können in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle spielen, sollten jedoch im Kontext der spezifischen schulischen Voraussetzungen interpretiert werden. Dies wiederum setzte einen

²³ Abrufbar unter <https://hibb.hamburg.de/wp-content/uploads/sites/33/2015/09/Steuerungskonzept.pdf>.

systematischen Dialog zwischen Schulaufsicht und Beruflichen Schulen voraus.

Weiterhin erschweren die unterschiedlichen zeitlichen Horizonte von Zielvereinbarungen und Planstellenzuweisungsverfahren (PVZ) eine konsistente Ressourcensteuerung. Während die Zielvereinbarungen über mehrere Jahre angelegt sind, wird das PVZ jährlich durchgeführt. Dies sollte besser miteinander in Einklang gebracht werden. Offen ist bisher auch die Frage nach den Konsequenzen einer (Nicht-)Erfüllung der gesetzten Ziele. Insgesamt gibt es aktuell auf Ebene des Landes wenig Spielraum für positive wie negative Anreize. Diesbezüglich wäre zu prüfen, inwiefern sich durch ein SHIBB mit Zuständigkeit für die Ressourcenplanung mehr Gestaltungsspielraum eröffnen kann.

Neben der Konkretisierung der in § 109 Schulgesetz benannten Punkte, sind auch inhaltliche Ergänzungen der Zielvereinbarungen denkbar. Insbesondere Aspekte wie Personalentwicklung und Gesundheitsmanagement, welche angesichts der zunehmenden Herausforderungen den Bedarf an Lehrkräften zu decken, stetig an Bedeutung gewinnen, könnten in die Zielvereinbarungen aufgenommen werden.

Schließlich bleibt zu bedenken, dass die Entscheidungen über Art und Umfang des Bildungsangebots an den Beruflichen Schulen mit den Schulträgern abgestimmt werden müssen. Entsprechend sollten diese in den Prozess der Entwicklung und Nachhaltigkeit der Zielvereinbarungen eingebunden werden. Dies hätte erstens Vorteile für eine konsistentere Ausrichtung der Angelegenheiten der inneren und äußeren Schulverwaltung und könnte für die Schulen nochmals die Verbindlichkeit einer solchen Vereinbarung erhöhen.

Insgesamt empfiehlt es sich, die Schulleitungen von RBZ und BBS eng in eine Neu- bzw. Weiterentwicklung der Zielvereinbarungen einzubinden. Dies könnte ein erstes Projekt sein, um die Zusammenarbeit zwischen SHIBB und Schulen zu erproben.

Neue Formate der Zusammenarbeit zwischen Lehrkräften, Schulleitungen und SHIBB

Der wesentliche Anknüpfungspunkt für eine stärkere Einbindung schulischer Vertreterinnen und Vertreter sind die unter Abschnitt 7 beschriebenen flexiblen Arbeitsformen. Für Themen wie der Weiterentwicklung des Qualitätsmanagements oder der bedarfsgerechten Unterstützung verschiedener Zielgruppen, wie zum Beispiel junger Flüchtlinge empfiehlt es sich durch ein SHIBB koordinierte Projektgruppen aufzusetzen, die unter anderem auch mit schulischen Vertreterinnen und Vertretern besetzt sind. Damit kann zum einen gewährleistet werden, dass die Bedarfslage der verschiedenen Schulen Berücksichtigung findet. Zum anderen finden Konzepte an deren Entwicklung die schulischen Akteure

selbst beteiligt waren mehr Akzeptanz auf Ebene der Schulen. Bereits aktuell werden den Lehrkräften für verschiedene Querschnittsaufgaben Deputatsstunden zur Verfügung gestellt. Die Beteiligung an Projektformaten eines SHIBB würde insofern vor allem bedeuten, dass die Aufgaben in einem anderen Rahmen und an einem anderen Ort wahrgenommen werden. Weiterhin stellen auch die Studienleiterinnen und Studienleiter eine wichtige fachliche Ressource für die Weiterentwicklung von Konzepten dar, die auf die gleiche Weise in die Entwicklung von Konzepten eingebunden werden können. Von Vorteil sind dabei die im Bundesvergleich kurzen Wege in Schleswig-Holstein, die es ermöglichen die verschiedenen Akteure ohne größeren Reiseaufwand zusammenzubringen.

11. Die gutachterliche Empfehlung zur Ausgestaltung eines SHIBB

11.1 Rechtsform eines SHIBB

In der Gesamtbewertung stellen sich die vier Szenarien folgendermaßen dar:

Tabelle 14: Gesamtbewertung der vier Szenarien

Kriterium		Szenario 1.1 Reduziertes Aufgaben- spektrum	Szenario 1.2 Aufgaben nach Weisung	Szenario 2.1 nicht- rechtsfähige Anstalt	Szenario 2.2 Landesamt
Aufgaben und Zuständigkeiten	2.1	-	+	++	++
	2.2	+	+	++	++
Zwischenbewertung		0	2	4	4
Aufbau und Ablauforganisation	3.1	++	++	++	++
	3.2	-	+	+	+
	3.3	+	++	+	+
	3.4	-	+	++	++
Zwischenbewertung		1	6	6	6
Gremien und Beteiligung	4.1	+	+	++	++
	4.2	-	0	0	0
	4.3	++	+	+	++
Zwischenbewertung		2	2	3	4
Steuerung und Zu- sammenarbeit zwi- schen Ministerium und SHIBB	5.1	-	+	++	++
	5.2	-	+	++	++
	5.3	++	+	+	+
Zwischenbewertung		0	3	5	5
Steuerung und Zu- sammenarbeit zwi- schen SHIBB und Schulen	6.1	-	+	+	+
	6.2	-	+	+	+
	6.3	-	++	+	++
	6.4	--	0	0	0
	6.5	-	+	+	+
Zwischenbewertung		- 6	5	4	5
Gesamtbewertung		- 3	18	22	24

Dabei wird zunächst deutlich, dass Szenario 1.1 die AöR mit reduziertem Aufgabenspektrum nicht zu einer Verbesserung gegenüber dem Status quo führen würde. Dies liegt primär daran, dass

die Zusammenarbeit zwischen den Beruflichen Schulen und einem SHIBB ohne Zuständigkeit für schulaufsichtliche Aufgaben kaum gewinnbringend gestaltet werden kann. Auch die Anforderungen der breiten Bündelung von Aufgaben kann Szenario 1.1. kaum erfüllen.

Zu bedenken ist weiterhin, dass zunächst zu prüfen wäre, welche Aufgaben im Detail unter die Bestimmungen der schulaufsichtlichen Aufgaben fallen, um dann die Zuständigkeiten eines SHIBB entsprechend zuzuschneiden. Damit könnte das Risiko rechtlicher Unsicherheit im Graubereich von Aufgaben wie Schul- oder Personalentwicklung einhergehen.

Fazit: Die Errichtung eines SHIBB als AöR mit reduziertem Aufgabenspektrum ist die am wenigsten zu empfehlende Option.

Wesentliche Vorteile der Verwaltungsform der rechtsfähigen AöR sind die verbindlichen Mitbestimmungsmöglichkeiten für die Partner sowie der organisatorische Gestaltungsspielraum für deren Leitung. Bei näherer Betrachtung eignet sich die mittelbare Verwaltung allerdings im Vergleich zur unmittelbaren Verwaltung jedoch weniger für die Errichtung eines SHIBB. Zwar erfüllt Szenario 1.2 die AöR mit Übertragung der Aufgaben nach Weisung die Anforderungen an die Zusammenarbeit zwischen SHIBB und Schulen deutlich besser als Szenario 1.1. Auch die Steuerung und Zusammenarbeit zwischen Ministerium und SHIBB stellt sich aus gutachterlicher Sicht im Vergleich besser dar. Ein differenzierter Blick in die einzelnen Bewertungsdimensionen zeigt jedoch, dass im Hinblick auf die Bündelung von Aufgaben ebenfalls Einschränkungen bestehen, die auf die Steuerungsdimension zwischen Ministerium und SHIBB wirken. So ermöglicht Szenario 1.2 die AöR mit Übertragung der Aufgaben nach Weisung eine Bündelung der Aufgaben, allerdings in unterschiedlicher Weisungsgebundenheit. Die nach Weisung übertragenen schulaufsichtlichen Aufgaben unterstehen einer Fach- und Dienstaufsicht des MSB, wohingegen die weiteren Aufgaben lediglich einer Rechtsaufsicht unterliegen. Nach gutachterlicher Einschätzung kann sich deshalb die praktische Zusammenarbeit zwischen MSB und SHIBB sowie die klare Abtrennung Steuerung durchaus herausfordernd darstellen. Weiterhin besteht die Gefahr von Doppelstrukturen in MSB und SHIBB, insbesondere in der Abgrenzung der Schulaufsicht von Aufgaben der Schulentwicklung und Beratung.

Unabdingbar ist für ein solches Szenario die Durchführung einer vertiefenden, rechtlichen Prüfung. Diese muss ermitteln, inwiefern die Übertragung der schulaufsichtlichen Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung geeignet ist, den grundgesetzlichen Anforderungen im Hinblick auf die Schulaufsicht als staatliche Kernaufgabe gerecht zu werden. Diesbezüglich ist weiterhin davon auszugehen, dass die Übertragung nach Weisung eine umfassende rechtliche

Vorstrukturierung erfordert. Gelingt dies nicht besteht das Risiko eine Anfechtung der Rechtmäßigkeit einzelner Entscheidungen oder Weisungen eines SHIBB.

Fazit: Die Errichtung eines SHIBB als AöR mit Übertragung nach Weisung erfüllt die meisten Anforderungen, die an ein SHIBB gestellt werden. Dennoch eignet sich diese Form der mittelbaren Verwaltung im Vergleich zu den Formen der unmittelbaren Verwaltung weniger für die Errichtung eines SHIBB. Vor allem die Anforderungen an die Bündelung des gesamten Aufgabenspektrums sowie die Anforderungen an die praktische Ausgestaltung der Steuerung zwischen MSB und SHIBB kann eine AöR mit Übertragung nach Weisung nur eingeschränkt erfüllen.

Sowohl im Hinblick auf die gestellten Anforderungen als auch unter dem Aspekt der Rechtssicherheit²⁴ empfiehlt sich nach gutachterlicher Einschätzung die Errichtung eines SHIBB in Form der unmittelbaren Verwaltung. Dies gilt zunächst für beide Szenarien. Da ein SHIBB in unmittelbarer Verwaltung der Dienst- und Fachaufsicht des MSB unterstehen würde, sind die Anforderungen die sich aus dem Charakter der Schulaufsicht als staatliche Kernaufgabe ergeben erfüllt (siehe Abschnitt 5.3).

Rein formal gesehen bietet die rechtsfähige AöR verbindlichere Möglichkeiten für einen großen organisatorischen Gestaltungsspielraum sowie für die Einbindung der Partner. Die vertiefte Auseinandersetzung mit den Voraussetzungen im Bereich der unmittelbaren Verwaltung sowie ein Blick auf das Praxisbeispiel Hamburg zeigt jedoch, dass auch dort ein hoher Grad an verbindlicher Mitbestimmung der Partner sowie organisatorischer Gestaltungsfreiheit erreicht werden kann. Dies hängt im Wesentlichen von der konkreten Ausgestaltung der praktischen Umsetzung ab. Aus diesem Grund wurden die beiden Szenarien der unmittelbaren Verwaltung in diesen Dimensionen nicht oder nur marginal niedriger bewertet als die rechtsfähige AöR.

Kleinere Bewertungsunterschiede zwischen den Szenarien 2.1 und 2.2 ergeben sich im Hinblick auf die Voraussetzungen für die Beteiligung externer Partner sowohl im Rahmen eines Kuratoriums als auch direkt in den Entwicklungs- und Koordinierungsprozessen eines SHIBB. Nicht-rechtsfähige AöR unterliegen der Zuständigkeit des MSB. Dies könnte zum einen zu Herausforderungen im Hinblick auf die eigenständige Entscheidungsfindung in einem Kuratorium eines SHIBB führen. Zum anderen scheint die Mitbestimmung bei einer Aufgabenwahrnehmung außerhalb der direkten Zuständigkeit des MSB bessere Voraussetzungen für eine Beteili-

²⁴ Diese war als solche kein Kriterium im Anforderungs- und Prüfkatalog, weil sich dessen Kriterien auf die inhaltliche und organisatorische Ausgestaltung bezogen.

gung der Partner auf Augenhöhe zu bieten. Da es sich beim Landesamt um eine nachgeordnete Behörde handelt, könnten die Einflussmöglichkeiten des MSB geringer sein. Zudem stellt sich die Mitbestimmung auf die Aufgabenwahrnehmung einer Behörde außerhalb des Zuständigkeitsbereichs des Ministeriums auch nach außen etwas glaubhafter dar. Vor diesem Hintergrund sind die Voraussetzungen für die Etablierung eines handlungs- und entscheidungsfähigen Kuratoriums im Falle der nicht-rechtsfähigen AöR nach Einschätzung der Gutachter etwas herausfordernder.

Ähnliche Überlegungen können auch für die Einbindung externer Partner auf Arbeitsebene in die Entwicklungs- und Koordinierungsprozesse eines SHIBB angestellt werden. Die Beteiligung von schulischen Vertreterinnen und Vertretern oder Fachkräften an Projektgruppen und vergleichbaren Formaten könnten sich innerhalb einer Einrichtung des MSB in der Praxis komplizierter gestalten als in einer organisatorisch eigenständigen, nachgeordneten Behörde.

Weiterhin korrespondiert die Verwaltungsform des Landesamtes etwas stärker mit der für ein SHIBB vorgesehenen Ausrichtung. Diese ist ausgelegt auf die Wahrnehmung einer Vielzahl von Verwaltungsaufgaben. Das Beispiel des Landesamtes für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume zeigt, dass dies auch strategisch-gestalterische Aufgaben einschließen kann, wie sie üblicherweise durch eine oberste Landesbehörde wahrgenommen werden. Nicht-rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts werden üblicherweise errichtet, um bestimmte Dienstleistungen für ihre Nutzerinnen und Nutzer zu erbringen. Dieses Dienstleistungsspektrum umfasst beratende, koordinierende oder qualifizierende Aufgaben wie die Beispiele bestehender nicht-rechtsfähiger Anstalten des öffentlichen Rechts in Schleswig-Holstein, z.B. das IQSH oder die Landesfeuerwehrschule, zeigen. Strategisch-gestalterische oder Vollzugsaufgaben fallen weniger in das Portfolio dieser Einrichtungen. Ein SHIBB hingegen würde keine Dienstleistungen gegenüber Nutzerinnen und Nutzern im strengeren Sinn erbringen. Es erfüllt unter anderem grundgesetzlich verbriefte, hoheitliche Aufgaben und kann Vollzug ausüben. Solche Aufgaben werden üblicherweise von Behörden, wie beispielsweise einem Landesamt, wahrgenommen.

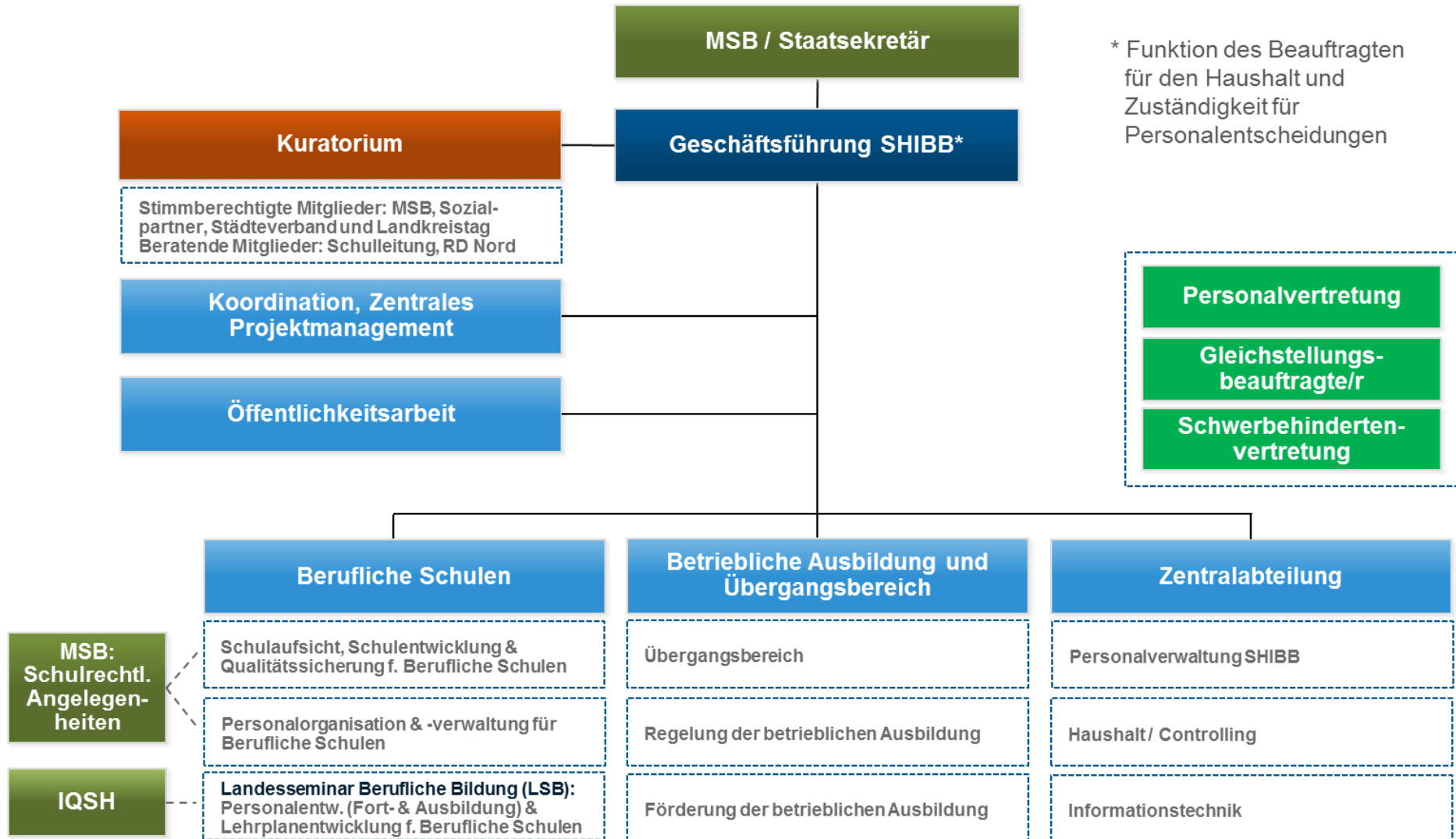
Fazit: Für die Errichtung eines SHIBB eignet sich die unmittelbare Verwaltung am besten. Dabei kann ein SHIBB prinzipiell sowohl als nicht-rechtsfähige AöR wie auch als Landesamt aufgesetzt werden. Insgesamt erscheint ein Landesamt geeigneter im Hinblick auf die für ein SHIBB vorhergesehene Ausrichtung und bietet etwas bessere Voraussetzungen für die Einbindung externer Partner.

11.2 Empfehlungen zur Aufbauorganisation

Gutachterliche Empfehlung zur Aufbauorganisation SHIBB in mittel- bis langfristiger Perspektive

Zur aufbauorganisatorischen Umsetzung eines SHIBB in unmittelbarer Rechtsform schlagen die Gutachter das in Abbildung 19 dargestellte Organigramm vor. Dieses umfasst die Bündelung aller Aufgaben im Bereich der Beruflichen Bildung aus dem Geschäftsbereich des MSB in einem SHIBB. Damit einhergehend empfehlen die Gutachter eine organisatorische Integration des Landesseminars Berufliche Bildung in das SHIBB.

Abbildung 19: Gutachterliche Empfehlung Organigramm SHIBB in mittel- bis langfristiger Perspektive



Als Behörde im Geschäftsbereich des MSB²⁵ unterliegt ein SHIBB der Fach- und Dienstaufsicht des MSB. Die Leitung des SHIBB wird durch die Leitung des MSB ernannt.

In Anbetracht der empfohlenen, umfassenden Bündelung aller Aufgaben im Bereich der Beruflichen Bildung aus dem Geschäftsbereich des MSB, empfiehlt sich aus gutachterlicher Sicht, die **Ausübung der Aufsicht direkt durch den Staatssekretär**. Dies bietet die Chance zur Etablierung einer Globalsteuerung des SHIBB, die über den Abschluss von jährlichen Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen MSB und SHIBB gekennzeichnet ist (vgl. Abschnitt 9.4). Zur weiteren Ausgestaltung der Globalsteuerung des SHIBB empfehlen die Gutachter die Übertragung der Funktion des Beauftragten für den Haushalt sowie die grundsätzliche Übertragung der Organisations- und Personalverantwortung an die Leitung des SHIBB. Damit werden einem SHIBB die notwendigen Handlungskompetenzen zur eigenständigen Umsetzung der definierten Ziel- und Leistungsvereinbarungen übertragen. Im Zuge einer umfassenden Bündelung aller Aufgaben im Bereich der Beruflichen Bildung aus dem Geschäftsbereich des MSB in einem SHIBB, verfügt das MSB nicht mehr über eigene fachliche Einheiten der Beruflichen Bildung. Als institutionalisierte Schnittstelle zwischen MSB und SHIBB empfehlen die Gutachter vor diesem Hintergrund die Teilnahme der Leitung des SHIBB an den Abteilungsleitungsrounds des MSB. Damit kann zudem, analog zu den bestehenden Strukturen, die Abstimmung zwischen dem Bereich Allgemeinbildende Schulen und dem Bereich Berufliche Schulen gewährleistet werden.

Weiter empfehlen die Gutachter die organisatorische Ansiedlung von zwei Stabsstellen an der Leitung des SHIBB. Über die **Stabsstelle Koordination, Zentrales Projektmanagement** wird eine Projektorganisation im SHIBB institutionalisiert. Ihr obliegt das zentrale Projektmanagement zur flexiblen Bearbeitung neuer Themen, indem sie hierfür als Ansprechpartner nach innen und gegenüber den externen Partnern agiert und die Einbindung der Fachbene verantwortet (vgl. Abschnitt 7.4). Weiterhin sollte die Stabsstelle die Geschäftsführung landesweiter Gremien durch das SHIBB oder die Vertretung des SHIBB in den verschiedenen Gremien auf Bundes- und Landesebene koordinieren. An diesen Gremien teilnehmen sollten die jeweiligen inhaltlichen Expertinnen und Experten aus den Fachreferaten. Um die strategische Einbindung der bearbeiteten Themen und ihrer Ergebnisse, insbesondere in das Spektrum an ministeriellen Funktionen zu gewährleisten, sollte die Stabsstelle die Koordinierung dieser Anfragen übernehmen.

²⁵ Sollte sich in der Landesregierung der Ressortzuschnitt für den Bereich der Beruflichen Bildung, liegt die Zuständigkeit in der für die Berufliche Bildung zuständigen obersten Landesbehörde des Landes Schleswig-Holstein.

Eine **Stabsstelle Öffentlichkeitsarbeit** gewährleistet, dass ein SHIBB in seiner Rolle als zentraler Akteur der Beruflichen Bildung sowie die Bereiche Berufliche Bildung und Berufliche Ausbildung professionell nach außen präsentiert wird. Dieser Stabsstelle sollte deshalb u. a. die Organisation von öffentlichen Veranstaltungen des SHIBB, die Pflege der Homepage des SHIBB, die Veröffentlichung von Publikationen sowie die Pressearbeit (in Zusammenarbeit mit der Pressestelle des MSB) obliegen.

Die Gutachter gehen davon aus, dass, vor dem Hintergrund der Erfahrungen in Hamburg, die Etablierung eines organisatorisch selbstständigen Instituts für Berufliche Bildung, eine inhaltliche Schärfung und thematische Profilierung in mittel- bis langfristiger Perspektive bewirkt. Um dies aufbauorganisatorisch abzubilden, empfehlen die Gutachter die Einrichtung von drei Abteilungen.

Über die Einrichtung einer **Abteilung „Berufliche Schulen“** können alle Aufgaben, die im Zusammenhang mit der Unterstützung der Berufsbildenden Schulen erfolgen, in einer Abteilung gebündelt werden. Ein Referat „Schulaufsicht, Schulentwicklung & Qualitätssicherung für Berufliche Schulen“ umfasst die bestehenden Aufgabenbereiche aus Referat III 32 „Berufsbildende Schulen“ des MSB. Inwieweit eine weitere Bündelung mit den Aufgaben der Qualitätsentwicklung von Schulen im Bereich Beruflicher Bildung aus dem bestehenden Referat III 30 „Qualitätssicherung, Fachaufsicht IQSH, Lehrerbildung, Lehrpläne“ erfolgen kann, sollte im Anschluss an die Etablierungsphase eines SHIBB entschieden werden. Empfehlenswert ist die Integration der Zuständigkeit für „Grundsatzfragen und Konzeption für Fachanforderungen/Lehrpläne“ sowie für die „Externe Evaluation“ im Bereich der Beruflichen Schulen. Mit Blick auf die Arbeitsorganisation des Referats ist aus gutachterlicher Sicht darauf hinzuweisen, dass eine konsequente Weiterführung der personellen Wahrnehmung von Schulaufsicht und -entwicklung durch eine zuständige Person erfolgen sollte, um die Unterstützung der Beruflichen Schulen entsprechend gewährleisten zu können.

Die Bündelung der Aufgaben der Personalorganisation und -verwaltung aus den momentan bestehenden Referaten III 32 „Berufsbildende Schulen“ und Referat III 33 „Lehrkräfte an berufsbildenden Schulen, Lehrkräftenachwuchs, Online Stellenmarkt Schule (pbOn)“ erfolgt in einem eigenen Referat „Personalorganisation und -verwaltung“. Die Zuständigkeit bezieht sich dabei ausschließlich auf die Beruflichen Schulen.

Mit der Integration des LSB in ein SHIBB wird die Zuständigkeit für Personalentwicklung und Fort- und Ausbildung sowie Schul- und Lehrplanentwicklung für Berufliche Schulen unter einer Abteilungsleitung zusammengefasst. Damit kann die bestehende institutionelle Trennung einzelner Aufgabenbereiche im Hinblick auf die

Unterstützung der Schulen und ihres Personals aufgehoben werden. Aus gutachterlicher Sicht ermöglicht dies eine erhöhte strategische Abstimmung und konsistente Ausrichtung von Schulentwicklung und Qualitätssicherung für Berufliche Schulen sowie der Personal- und Lehrplanentwicklung. Durch ihre Nähe zur Wirtschaft und Berufspraxis und den dortigen Dynamiken, werden an Lehrkräfte im Bereich der Beruflichen Bildung spezifische, fachliche Anforderungen gestellt, welche spezialisierte Ausbildungs- und Fortbildungskonzepte benötigen. Diese können nach Einschätzung der Gutachter besser in einer Organisation entwickelt werden, die erstens mit den Partnern aus der Wirtschaft in einem intensiven Austausch steht und zweitens durch die enge Zusammenarbeit mit den Schulen in Fragen der Schul- und Personalentwicklung den Bedarf für Fort- und Weiterbildung ermitteln kann (vgl. Abschnitt 6). Zudem scheint es nach gutachterlicher Einschätzung sinnvoll, wenn die Entwicklung von Konzepten und die Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte als Umsetzerinnen und Umsetzer dieser Konzepte von einer Organisation verantwortet und koordiniert wird.

Insbesondere mit dem IQSH ergibt sich nach Integration des LSB in ein SHIBB eine zentrale Schnittstelle, um die Abstimmung zwischen Lehrplanentwicklung und Fortbildungsbedarf des Allgemeinbildenden und Beruflichen Bereichs zu gewährleisten. Den Gutachtern ist bewusst, dass dies zu erhöhtem Abstimmungsbedarf zwischen beiden Organisationen führen kann. Dennoch überwiegen aus gutachterlicher Sicht die oben aufgeführten Potentiale. Um eine entsprechende Abstimmung zwischen LSB und IQSH sicherzustellen kann bspw. ein regelmäßiger Jour Fixe zwischen den beiden Instituten stattfinden. Als weitere zentrale Schnittstelle eines SHIBB wird das Referat im MSB gesehen, dass die schulrechtlichen Angelegenheiten verantwortet. Aus gutachterlicher Sicht sollte dies weiterhin Teil eines MSB sein, da hier überwiegend eine spezielle juristische Expertise als berufsbildender Sachverstand erforderlich ist. Ein Aufbrechen der bestehenden Strukturen des Referats III 15 „Privatschulfinanzierung, Schulrechtliche Angelegenheiten der berufsbildenden Schulen und RBZ, Innenrevision“ wird daher als nicht zielführend erachtet, um eine einheitliche Umsetzung und Anwendung der rechtlichen Vorgaben über alle Schulformen hinweg gewährleisten zu können.

Werden die Aufgaben der außerschulischen Beruflichen Bildung, entsprechend den Empfehlungen in Kapitel 6, in ein SHIBB übertragen, sollten diese gebündelt in einer **Abteilung „Betriebliche Ausbildung und Übergang“** wahrgenommen werden. Im Aufgabenzuschnitt entspricht dies den entsprechenden Aufgaben, die momentan in Referat III 31 „Berufliche Ausbildung“ wahrgenommen werden.

Zentrale Aufgaben der Verwaltung und des Controllings sollten nach Einschätzung der Gutachter durch eine **Zentralabteilung**

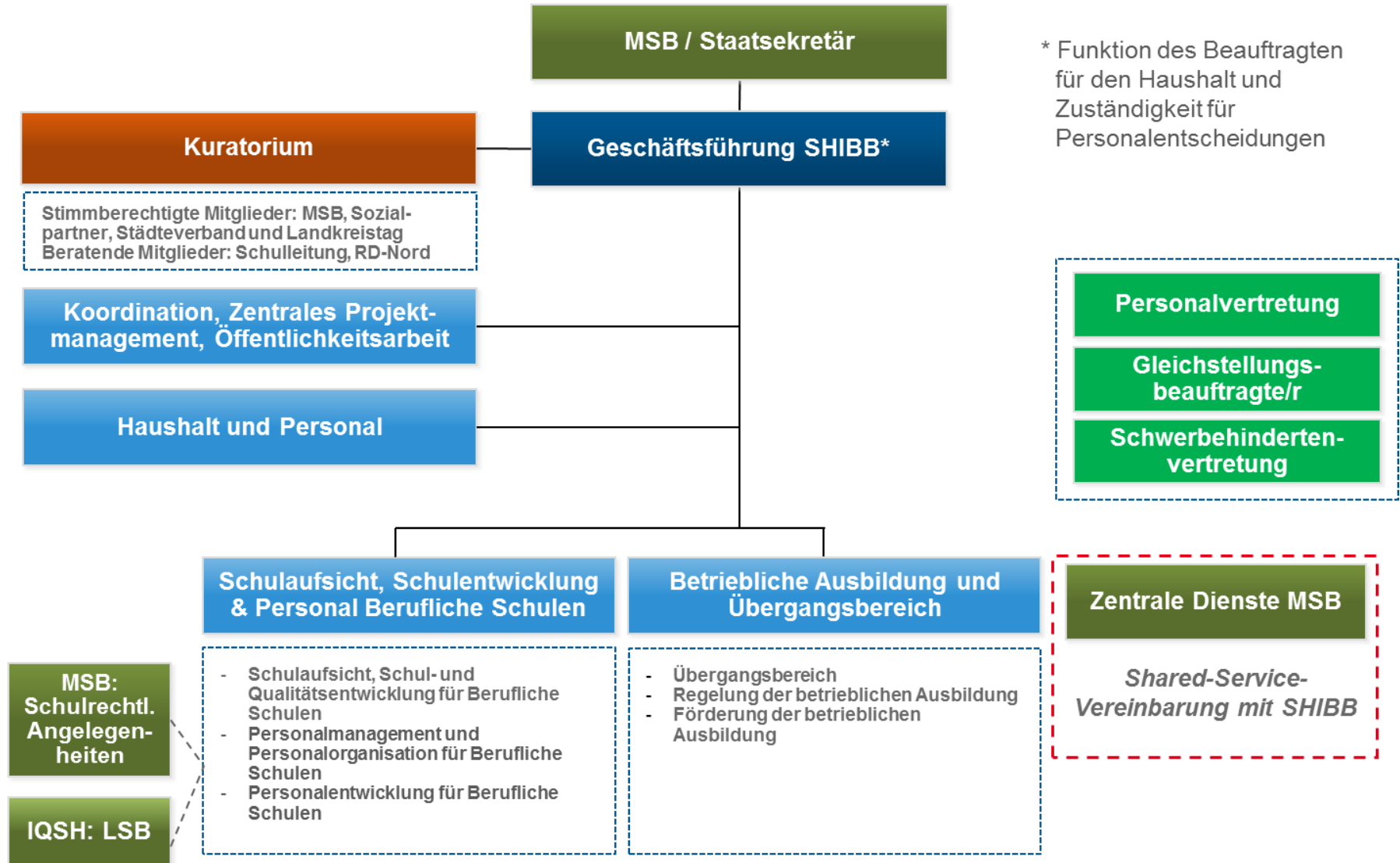
des SHIBB wahrgenommen werden. Alternativ wäre die Ausgestaltung von Shared-Service-Agreements mit dem MSB denkbar. Allerdings besteht aus gutachterlicher Sicht die Einschätzung, dass der eigene Zugriff auf die Ressourcensteuerung die organisatorische Selbstständigkeit eines SHIBB erhöht und eine Globalsteuerung durch das MSB unterstützt. Nach aktuellem Stand wäre aus Gutachtersicht eine Bündelung der folgenden Aufgaben im Bereich der Zentralabteilung denkbar: Die Personalverwaltung SHIBB, welche die Personalplanung, den Personalhaushalt sowie die Personalbewirtschaftung umfasst, die an das SHIBB übertragen wurde; der Bereich Haushalt/Controlling, welcher die Leitung in seiner Funktion des Beauftragen für den Haushalt operativ unterstützt und damit auch den Einkauf sowie administrative Aufgaben wie z. B. Reisekostenabrechnungen verantwortet; der Bereich Informationstechnik, der die Stabsstelle Öffentlichkeitsarbeit mit der Veranstaltungstechnik unterstützt und die Informationstechnik des SHIBB verantwortet.

Über das Kuratorium erfolgt eine vollumfängliche Beteiligung der Partner der Beruflichen Bildung, vorbehaltlich eines Letztentscheidungsrechts des MSB. Aus gutachterlicher Sicht empfiehlt sich die stimmberechtigte Mitgliedschaft der Wirtschaft, Gewerkschaften, des Städteverbandes und des Landkreistages sowie des Landes. Beratend sollten Vertreterinnen oder Vertreter der Schulleitungen und die Regionaldirektion Nord der Bundesagentur für Arbeit (RD Nord) an den Sitzungen des Kuratoriums teilnehmen (vgl. Abschnitt 8). Die Beteiligung weiterer relevanter Akteure der Beruflichen Bildung wie bspw. der Lehrkräfte, der Eltern sowie der Schülerinnen und Schüler wird nach wie vor auf schulischer Ebene gewährleistet.

Der erste Schritt: Bündelung der Aufgaben aus dem MSB

Aus gutachterlicher Sicht empfiehlt sich ein schrittweises Vorgehen bei der aufbauorganisatorischen Ausgestaltung eines SHIBB. Diese hat sich vor dem Hintergrund der Erfahrungen des HIBB bewährt. Daher könnte in einem ersten Schritt die Bündelung der fachlichen Aufgaben aus dem MSB in einem SHIBB erfolgen. Abbildung 20 zeigt die entsprechende aufbauorganisatorische Ausgestaltung.

Abbildung 20: Der erste Schritt: Bündelung der Aufgaben aus dem MSB



* Funktion des Beauftragten für den Haushalt und Zuständigkeit für Personalentscheidungen

Im Vergleich zur gutachterlichen Empfehlung zur Aufbauorganisation SHIBB in mittel- bis langfristiger Perspektive erfolgt in diesem Schritt noch keine Integration des LSB. Im Wesentlichen werden hier zunächst die aktuell im MSB zuständigen Referate aus dem Bereich der Beruflichen Bildung in ein SHIBB überführt. Die Aufsicht über ein SHIBB sollte dennoch bereits durch die Staatssekretärin oder den Staatssekretär erfolgen, um die empfohlene Steuerung über Ziel- und Leistungsvereinbarungen frühzeitig zu etablieren. Entsprechend sollten der Leitung des SHIBB mindestens die Funktion des Beauftragten für den Haushalt und die Zuständigkeit für Personalentscheidungen übertragen werden, die über eine Stabsstelle Haushalt und Personal wahrgenommen wird. Zentral ist aus gutachterlicher Sicht zudem die Einrichtung einer Stabsstelle Koordination, Zentrales Projektmanagement, Öffentlichkeitsarbeit. Damit kann ein SHIBB die Aufgaben wahrnehmen, die eine thematische Eigenständigkeit des SHIBB, insbesondere mit Blick auf flexibler Arbeitsformen zur Bearbeitung neuer Themen sowie die öffentlichkeitswirksame Darstellung der Beruflichen Bildung, sicherstellen. Über eine Shared-Service-Vereinbarung können die zentralen administrativen Dienstleistungen für ein SHIBB in der Aufbauphase wahrgenommen werden. Hier besteht dann eine enge Schnittstelle zu den beschriebenen Stabsstellen, insbesondere mit Blick auf die Aufgabenbereiche Haushalt, Personal und Öffentlichkeitsarbeit, die die fachliche Verantwortung tragen.

Als zentrale Schnittstellen dienen weiter das Referat im MSB, das die schulrechtlichen Angelegenheiten verantwortet sowie das LSB, das weiterhin als Organisationseinheit des IQSH organisiert ist. Das Kuratorium sollte wie oben beschrieben aufgesetzt werden.

Bereits durch eine erste Bündelung von Aufgaben in einem SHIBB können sich nach gutachterlicher Einschätzung Synergieeffekte ergeben. Diese liegen vor allem in der Zusammenarbeit mit den Beruflichen Schulen. Die fachlichen Kompetenzen und personellen Ressourcen der Schulen sowie im Landesseminar für Berufliche Bildung sollten eng in die Aktivitäten eines SHIBB eingebunden werden, z. B. über die Mitarbeit in Projektformaten. Wie unter Abschnitt 7.4 beschrieben, besteht großes Potential Lehrkräfte und Schulleitungen über flexible Organisationsstrukturen wie Projektformate einzubinden. Lehrkräfte mit Deputatsstunden für Querschnittsthemen wie Qualitätsmanagement, Inklusion oder für die Leitung von Fachbereichen könnten an solchen Projektformaten mitwirken. Durch die im Vergleich kurzen Wege in Schleswig-Holstein wäre die persönliche Zusammenarbeit in den Räumlichkeiten eines SHIBB leicht zu organisieren, solange das SHIBB seinen Sitz zentral in Kiel einnimmt. Gleiches gilt auch für die landesweit angesiedelten Studienleiterinnen und -leiter, die über eine Präsenzzeit an einem SHIBB stärker zur fachlichen Entwicklung von Konzepten beitragen könnten. Letzteres ließe sich allerdings organisatorisch leichter umsetzen, wenn das LSB in ein SHIBB integriert würde.

Darüber hinaus würde die Zentralisierung von Aufgaben in einem SHIBB die Schulen von diesen Querschnittsaufgaben entlasten. Zu diesen Aufgaben zählen zum Beispiel Öffentlichkeitsarbeit, Entwicklung von Qualitätsmanagement und Dokumentationssystemen, aber auch die Entwicklung und Umsetzung fachlicher Konzepte in den Bereichen Inklusion, Unterstützung junger Geflüchteter oder im Falle der RBZ die Entwicklung eines Portfolios an Weiterbildungsangeboten. Auf diese Weise kann der schulische Fokus auf die Kernaufgabe Unterricht erhöht werden. Ressourcen, die durch diese Aufgabeverchiebung auf Ebene der Schulen frei werden, verbleiben zunächst an den Schulen, bspw. für die Unterrichtsversorgung.

Langfristig empfehlen die Gutachter zu prüfen, inwiefern ein Teil dieser Ressourcen auch zur Wahrnehmung der zentralisierten Aufgaben in ein SHIBB übergehen kann. Analog zum Fallbeispiel HIBB könnten für diese Aufgaben Teile der Deputatsstunden oder Stellenanteile der Schulen an ein SHIBB übertragen werden. Die einzelnen Schulen würden von solchen Querschnittsaufgaben entlastet. Für ein SHIBB würde sich durch diese Ressourcen bspw. die Möglichkeit bieten, die Stabsfunktionen im Bereich Koordination, Öffentlichkeitsarbeit, Projektmanagement sowie Personal und Haushalt zu besetzen. Dies setzt wie unter Abschnitt 9 beschrieben voraus, dass ein SHIBB den Einsatz der personellen Ressourcen an den Beruflichen Schulen flexibel gestalten kann.

Exkurs: Personal- und schulrechtliche Anforderungen für die Errichtung eines SHIBB in unmittelbarer Verwaltung

Bei der Errichtung eines SHIBB in der unmittelbaren Verwaltung werden keine relevanten, personalrechtlichen Veränderungen bei einer Kompetenzübertragung in ein SHIBB erwartet. Durch die Dienstherrenfähigkeit des für Bildung zuständigen Ministeriums ist ein Dienstherrenwechsel des Personals nicht notwendig. Überdies ist es möglich, dass Zuständigkeiten des Dienstvorgesetzten von der obersten Dienstbehörde teilweise auf ein Landesamt übertragen werden können (§ 3 Abs. 5 LGB). Das Ministerium ist ebenfalls berechtigt, die Rechte von Beamtinnen und Beamten des einfachen, mittleren und gehobenen Dienstes, des höheren Dienstes bis einschließlich der Besoldungsgruppe A 16 weiter zu übertragen (Amtsbl. Schl.-H. 2007 S. 287).

Bei dem Verhältnis zwischen Land und Schulen mit besonderem Fokus auf die Schulaufsicht sind geringfügige Neuerungen abzuwarten. Diese liegen in der Notwendigkeit einer Anpassung des Schulgesetzes, wobei insbesondere § 129 Abs. 1 Schulgesetz um die schulaufsichtliche Kompetenzen eines SHIBB erweitert werden sollte. Bei der Schulgestaltung nach § 126 Abs. 1 Schulgesetz sollte hierbei ebenfalls eine Anpassung mit Blick auf die Kompetenzerweiterung eines SHIBB in Betracht gezogen werden.

12. Gestaltung des Errichtungsprozesses

Im Folgenden werden mögliche Phasen eines SHIBB-Errichtungsprozesses skizziert. Um dem weiteren Diskussionsprozess nicht vorzugreifen, wird bewusst keine Zeitschiene formuliert. Vielmehr werden die aus gutachterlicher Sicht wesentlichen Anforderungen und Schritte beschrieben, die als Gerüst für einen Errichtungsprozess dienen sollen. Aufbauend darauf sollte nach Abschluss des politischen Entscheidungsprozesses eine konkrete Detail- und Projektplanung für die Errichtung entwickelt werden.

Ein zukünftiger SHIBB-Errichtungsprozess könnte dabei die folgenden Phasen umfassen:

- Phase 1: Fortführung des Beteiligungs- und politischen Zielfindungsprozesses
- Phase 2: Gründung und Errichtung des SHIBB
- Phase 3: Aufbau und Etablierung des SHIBB.

Phase 1: Fortführung des Beteiligungs- und politischen Zielfindungsprozesses

Ob und in welcher Form die Errichtung eines SHIBB erfolgt, ist im Kern eine politische Entscheidung. Es empfiehlt sich dabei jedoch weiterhin die Partner der Beruflichen Bildung eng an diesem Diskussionsprozess zu beteiligen. So können diese ihre Positionen und Stellungnahmen im Hinblick auf die inhaltliche Ausrichtung eines SHIBB formulieren. Denn letztlich kann ein SHIBB nur funktionieren, wenn es von den Partnern der Beruflichen Bildung in Schleswig-Holstein mitgetragen und unterstützt wird.

Unabhängig der konkreten späteren Ausgestaltung eines SHIBB schließt der Zielfindungsprozess mit der politischen Entscheidung für oder gegen die Errichtung eines SHIBB. Sollte dabei ein Landtagsbeschluss herbeigeführt werden, der von allen Fraktionen des Landtags getragen wird, würde dies die Legitimation und Bedeutung eines SHIBB bereits frühzeitig deutlich machen.

Phase 2: Gründung und Errichtung des SHIBB

Für die Phase der Gründung und Errichtung des SHIBB sehen die Gutachter zwei zentrale Schritte als wesentlich. Erstens die rechtliche Verankerung eines SHIBB sowie die Begleitung der Gründungs- und Errichtungsphase durch einen Prozess der Organisationsentwicklung.

Rechtliche Verankerung des SHIBB

Ist die politische Entscheidung für die Errichtung eines SHIBB getroffen, erfolgt die rechtliche Verankerung. Dabei sind die Anforderungen teilweise abhängig von der gewählten Verwaltungsform.

Unabhängig von der gewählten Rechts- und Organisationsform ist davon auszugehen, dass ein Gesetzgebungsverfahren zur Errichtung eines SHIBB notwendig sein wird: Sei es im Falle einer Ausgestaltung des SHIBB als AöR durch ein Errichtungsgesetz oder im Falle einer Ausgestaltung des SHIBB in unmittelbarer Verwaltungsform durch die Änderung des Schulgesetzes (siehe Abschnitt 5).

Bei einer Entscheidung für das Szenario der rechtsfähigen AöR mit Übertragung der Aufgaben nach Weisung sind insbesondere rechtliche Detailfragen zu klären. In diesem Falle bedarf es einer **vertieften, verfassungsrechtlichen Prüfung und einer gutachterlichen, juristischen Bestätigung**, dass die schulaufsichtlichen Aufgaben per Weisung an eine rechtsfähige AöR übertragen werden dürfen und unter welchen Voraussetzungen dies möglich ist.

Die **rechtlichen Anforderungen an die Errichtung einer rechtsfähigen AöR** finden ihren Ursprung in den §§ 41 ff. LVwG SH. Rechtsfähige AöR können errichtet werden durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes; entweder durch Satzung, Verwaltungsakt oder durch öffentlich-rechtlichen Vertrag (vgl. § 42 LVwG SH.²⁶ Auch die Organe einer rechtsfähigen AöR sind zu bestimmen. So handeln gemäß § 41 Abs. 2 LVwG SH die aufgrund einer Rechtsvorschrift dazu berufenen Organe für die AöR. Erfolgt die Übertragung der aufsichtlichen Aufgaben nach Weisung (Szenario 1.2), müssen diese Aufgaben umfassend vorstrukturiert und die Standards und Vorgaben zur Wahrnehmung dieser Aufgaben im Detail festgelegt werden.

Erfolgt die **Errichtung eines SHIBB in Form der unmittelbaren Verwaltung**, ergeben sich folgende rechtliche Anforderungen. Für die Errichtung eines SHIBB als Landesamt ist § 8 Abs. 1 LVwG SH zu berücksichtigen. Dieser bestimmt, dass die Errichtung und Auflösung von Landesbehörden, durch Verordnung geregelt wird sofern dies nicht durch ein Gesetz erfolgt. Allerdings ist aus gutachterlicher Sicht dennoch die Verankerung eines SHIBB im Schulgesetz notwendig. So bestimmt das aktuelle Schulgesetz des Landes Schleswig-Holstein als Schulaufsichtsbehörden in

²⁶ Als Beispiele für Schleswig-Holstein können genannt werden: Gesetz zur Errichtung der Gebäudemanagement Schleswig-Holstein (GMSHG); Gesetz über die Errichtung einer Anstalt öffentlichen Rechts „Einheitlicher Ansprechpartner Schleswig-Holstein“) (Errichtungsgesetz Einheitlicher Ansprechpartner); Gesetz über die Errichtung einer Anstalt öffentlichen Rechts „Offener Kanal Schleswig-Holstein“ (OK-Gesetz).

§ 129 Abs. 1 Schulgesetz das Schulamt als untere Schulaufsichtsbehörde sowie das für Bildung zuständige Ministerium als oberste Schulaufsichtsbehörde. Letztere nimmt die Schulaufsicht nach § 125 Schulgesetz wahr. Somit bedarf es einer Änderung des Schulgesetzes, die dem SHIBB als Landesamt die Wahrnehmung der Schulaufsicht sowie die weiteren Aufgaben der Beruflichen Bildung überträgt. Es empfiehlt sich zudem, analog der gesetzlichen Regelung in Hamburg, neben den Aufgaben eines SHIBB auch zu beteiligenden Partner in einem Kuratorium sowie deren Aufgaben im Schulgesetz zu verankern. Damit wird die Beteiligung der Partner der Beruflichen Bildung im SHIBB rechtlich verankert und verdeutlicht ihren Stellenwert.

Erfolgt die **Errichtung des SHIBB als nicht-rechtsfähige AöR** im Zuständigkeitsbereich des MSB ist aus gutachterlicher Sicht, wie im Falle der Errichtung eines SHIBB als Landesamt, eine entsprechende Änderung des Schulgesetzes geboten, die einem SHIBB als nicht-rechtsfähige AöR die Wahrnehmung der Schulaufsicht sowie die weiteren Aufgaben der Beruflichen Bildung überträgt und die Beteiligung der Partner der Beruflichen Bildung institutionalisiert.

Prozess der Organisationsentwicklung

Die Gründung und Errichtung eines SHIBB sollte, unabhängig der konkreten Ausgestaltung eines SHIBB, durch ein entsprechendes zentrales Projektmanagement begleitet werden. Idealerweise besteht die Projektleitung zur Steuerung des Gründungs- und Aufbauprozesses aus einem Team, das sich aus einer Person zusammensetzt, die mit in das SHIBB wechselt sowie einer Person aus dem MSB, die im Anschluss an die Errichtung eng mit der Leitung des SHIBB zusammenarbeiten wird. Damit wird eine hohe Identifikation beider Seiten mit dem Prozess und der Neugründung erreicht. Zudem können auf diese Weise bereits frühzeitig gemeinsame Vorbereitungen durch das MSB und das SHIBB getroffen werden, um die zukünftigen Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Schnittstellen voneinander klar abzugrenzen und damit die Aufnahme der Geschäftstätigkeit des SHIBB zu erleichtern. Als zentrale Aufgaben der Projektleitung werden in diesem Zusammenhang gesehen:

- Konkretisierung der Zeit- und Maßnahmenplanung für den Gründungs- und Aufbauprozess
- Definition von Meilensteinen und Erarbeitung eines Projektcontrollings zur Überprüfung der definierten Ziele des Gründungs- und Aufbauprozesses
- Begleitung des Gesetzgebungsverfahrens (§ 44 VerfSH)

- Erarbeitung eines Kommunikationsplans zur kontinuierlichen Einbindung aller Beteiligten und zur Information der Interessengruppen

Insbesondere die Beteiligung der betroffenen Mitarbeitenden ist aus gutachterlicher Sicht von zentraler Bedeutung, um den Gründungsprozess erfolgreich gestalten zu können, da Nichtwissen in der Regel Unsicherheit auslöst. Deshalb ist eine gezielte und nachhaltige Kommunikation mit den betroffenen Mitarbeitenden des SHIBB unverzichtbar. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus Hamburg empfiehlt es sich zudem, den Gründungsprozess durch einen Organisationsentwicklungsprozess zu begleiten, um das Leitbild und das Organisationsziel des SHIBB klar zu definieren. Dies fördert zum einen die Entwicklung einer eigenen Organisationskultur. Zum anderen können die Formen der Zusammenarbeit für die zukünftige Aufgabenwahrnehmung in den veränderten Organisationsstrukturen zwischen SHIBB und den zukünftigen zentralen Schnittstellen (z. B. MSB, LSB, RBZ/Berufsschulen) sowie ein gemeinsames Aufgabenverständnis entwickelt werden.

Phase 3: Aufbau und Etablierung SHIBB

Nach abgeschlossenem Gesetzgebungsverfahren sollte eine geordnete Aufgabenübertragung und Aufnahme der Geschäftstätigkeit des SHIBB erfolgen.

Zur Etablierung der Aufbau- und Ablauforganisation empfiehlt es sich, in einer **Aufbauphase** das gemeinsam erarbeitete Aufgabenverständnis zwischen SHIBB und den zukünftigen zentralen Schnittstellen zu konkretisieren bzw. zu operationalisieren. Hierzu bietet es sich an, die Erfüllung der Erwartungen an die Zusammenarbeit in den veränderten Organisationsstrukturen in regelmäßig stattfindenden Arbeitsrunden (z. B. alle 4 Monate) im ersten Jahr nachzufassen. Ist die Aufbau- und Ablauforganisation etabliert, sollte nach ca. zwei Jahren eine Evaluation stattfinden, um ein SHIBB hinsichtlich seiner Grundkonzeption, Gründung und Etablierung zu untersuchen und zu bewerten. Auf Grundlage einer solchen Evaluierung können frühzeitig Vorschläge und Maßnahmen zur weiteren Verbesserung der Qualität der Beruflichen Bildung in Schleswig-Holstein abgeleitet werden.

13. Anhang

13.1 Literatur

Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1992, das zuletzt durch Art. 1 vom 7. September 2015 (GVOBl. S. 322) geändert worden ist.

Berufsbildungsgesetz in der Fassung vom 23. März 2005, das zuletzt durch Art. 436 VO vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474, 1538) geändert worden ist.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2438) geändert worden ist.

Landesbeamtengesetz Schleswig-Holstein in der Fassung vom 26. März 2009, das zuletzt durch § 119 vom 11. Januar 2016 (GVOBl. S. 2) geändert worden ist.

Landeshaushaltsordnung Schleswig-Holstein in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. Juni 1992, die zuletzt durch §§ 65 und 112 vom 7. Juli 2015 (GVOBl. S. 200) geändert worden ist.

Landesverordnung über die Zuständigkeiten nach dem Berufsbildungsgesetz, dem Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz und der Ausbilder-Eignungsverordnung in der Fassung vom 3. Dezember 2005, die zuletzt durch §§ 5 und 7 vom 16. März 2015 (GVOBl. S. 98) geändert worden ist.

Maunz, T., Dürig, G., Badura, P. (2009): Kommentar zum Grundgesetz. 53. Auflage, Beck, München.

Rambøll Management Consulting GmbH (2014): Externe Evaluation der Regionalen Berufsbildungszentren (RBZ) und Berufsbildenden Schulen (BBS) in Schleswig-Holstein.

Schneider, Jens-Peter (2004): Verfassungsfragen einer Verselbstständigung der beruflichen Schulen unter Einbeziehung von Vertretern der ausbildenden Wirtschaft. Osnabrück.

Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz in der Fassung vom 24. Januar 2007, das zuletzt durch Art. 5 vom 16. Dezember 2015 (GVOBl. S. 500) geändert worden ist.

Sterzel, Dieter (2004): Verfassungsrechtliche Grenzen einer Entstaatlichung des Lernorts Schule im Dualen Ausbildungssystem.

Rechtsgutachten erstattet im Auftrag der Max-Traeger Stiftung,
Frankfurt am Main.

13.2 Übersicht der Institutionen mit deren Vertreterinnen oder Vertretern Fachgespräche geführt wurden

- DGB Bezirk Nord
- Hamburger Institut für Berufliche Bildung
- GEW-Landesverband Schleswig-Holstein
- Handwerkskammer Schleswig-Holstein
- IHK Schleswig-Holstein
- Institut für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung Hamburg
- Landesausschuss für Berufsbildung in Schleswig-Holstein
- Landesseminar Berufliche Bildung am Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen Schleswig-Holstein
- Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume
- Ministerium für Schule und Berufsbildung
- Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung
- Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie
- Regionaldirektion Nord der Bundesagentur für Arbeit
- Städteverband Schleswig-Holstein
- UV Nord – Vereinigung der Unternehmensverbände in Hamburg und Schleswig-Holstein e.V.
- Verband der Lehrerinnen und Lehrer an Berufsbildenden Schulen in Schleswig-Holstein
- Verband der Regionalen Berufsbildungszentren Schleswig-Holstein e.V.
- Vertretung der Schulleitungen der Berufsbildenden Schulen in Schleswig-Holstein
- Vertretung der Schulleitungen der Regionalen Berufsbildungszentren in Schleswig-Holstein

13.3 Liste der vertretenen Institutionen des projektbegleitenden Beirats (pbB)

- DGB Bezirk Nord
- GEW-Landesverband Schleswig-Holstein
- Handwerkskammer Schleswig-Holstein
- IHK Schleswig-Holstein
- Landesausschuss für Berufsbildung
- Landesseminar Berufliche Bildung am Institut für Qualitätsentwicklung an Schulen Schleswig-Holstein
- Landkreistag Schleswig-Holstein
- Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume
- Ministerium für Soziales, Gesundheit, Wissenschaft und Gleichstellung
- Ministerium für Schule und Berufsbildung
- Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie
- Städteverband Schleswig-Holstein
- Vereinigung der Unternehmensverbände in Hamburg und Schleswig-Holstein e. V. (UVNord)
- Verband der Lehrerinnen und Lehrer an Berufsbildenden Schulen in Schleswig-Holstein e.V.
- Verband der Regionalen Berufsbildungszentren in Schleswig-Holstein e. V.
- RBZ - Arbeitsgemeinschaft der Schulleiterinnen und Schulleiter
- Arbeitsgemeinschaft der Schulleiterinnen und Schulleiter im VLBS S.-H. e.V.

13.4 Kriterien des Anforderungs- und Prüfkatalogs

Ziffer	Benennung der Kriterien
2.1	Breite Bündelung der Aufgaben im Bereich Berufliche Bildung
2.2	Möglichkeit für zukünftige Erweiterung der Zuständigkeiten
3.1	Transparentere und effizientere Gestaltung der rechtskreis-übergreifenden Zusammenarbeit vor allem im Übergangsbereich
3.2	Schnellere und bedarfsgerechte Einbindung der verschiedenen Zielgruppen, wie z. B. Flüchtlinge, in die Berufliche Bildung
3.3	Flexible Arbeitsformen zur Bearbeitung neuer Themen
3.4	Zügige Kernprozesse zur Unterstützung der Schulen
4.1	Breite Beteiligung aller Partner der Beruflichen Bildung an der landesweiten Gestaltung der Beruflichen Bildung
4.2	Zusammenarbeit mit den gesetzlich festgelegten Gremien der Beruflichen Bildung
4.3	Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Gremiums
5.1	Konsensuale und effiziente Bündelung der Zuständigkeiten aus dem MSB
5.2	Vermeidung von Doppelstrukturen in SHIBB und MSB
5.3	Weisungsgebundenheit SHIBB
6.1	Förderung von BBS und RBZ in gleicher Weise
6.2	Setzen und Nachhalten landesweiter Prioritäten
6.3	Konzeptentwicklung und aktive Koordinierung landesweiter Themen
6.4	Ergebnisorientierte Steuerung durch Zielvereinbarungen und -dialoge
6.5	Einbindung der Schulleitungen



DGB Bezirk Nord, Landesvertretung M-V | Dr.-Külz-Str. 18 | 19053 Schwerin

Prognos AG
Frau
Kristina Stegner
Goethestr. 85
10623 Berlin

Stellungnahme des DGB Bezirk Nord zum Prognos-Gutachten „Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein (SHIBB)“

20. Juli 2016

Sehr geehrte Frau Stegner,

Ingo Schlüter
Stellvertretender Vorsitzender
DGB Bezirk Nord
Landesvertretung Mecklenburg-
Vorpommern

Der DGB Nord äußert sich zu dem Gutachten wie folgt:

ingo.schlueter@dgb.de

Ein umfassender DGB-interner Erörterungs- und Abstimmungsprozess war aufgrund des für die Stellungnahme gesetzten zeitlichen Rahmens nicht möglich. Daher kann unsere heutige vorläufige Stellungnahme nicht alle im Gutachten aufgeworfenen und die darüber hinausgehenden Fragen beantworten.

Telefon: +493856383200
Telefax: +493856383201
Mobil: +491709138722

Der DGB Nord begrüßt grundsätzlich jede berufsbildungspolitische Initiative, die auf die quantitative, qualitative und strukturelle Verbesserung der Ausbildungssituation sowie der Zukunftsfähigkeit des Berufsbildungssystems in Schleswig-Holstein abzielt. Mit dem gewählten Eigennamen „SHIBB“ und der im Gutachten durchgängigen Bezugnahme auf das Hamburger Institut für Berufliche Bildung HIBB weckt der mit dem Gutachten und dessen Begleitung durch einen breitbandig besetzten Beirat forcierte SHIBB-Prozess hohe Erwartungen.

IS/AB

Dr.-Külz-Str. 18
19053 Schwerin

Gerade weil die Errichtung eines SHIBB aktuell als das wichtigste berufsbildungspolitische Vorhaben des Landes gilt, müssen dessen Zielsetzung, Konzept, Ressourcenplanung sowie Aufbau- und Ablauforganisation grundsätzlich beantworten, welchen Beitrag das geplante SHIBB mit welchem Konzept und welcher Ausstattung zur Verbesserung der Berufsbildung in Schleswig-Holstein insgesamt (und nicht nur für den Lernort Berufliche Schule/RBZ und dessen administrativen Steuerung!) leisten soll. Dies tut das Gutachten nur sehr eingeschränkt.

www.nord.dgb.de

Ohne etwa einem zukünftigen SHIBB einseitig die alleinige Verantwortung für die nachhaltige Verbesserung des Ausbildungsstellenmarktes oder der Qualität der Beruflichen Bildung zuzuweisen und bei Anerkennung der Prozesshaftigkeit der Implementierung eines SHIBB gehen die Erwartungen des DGB deutlich über bildungsökonomische Effekte und die Bündelung der bisher im MSB und LSB wahrgenommenen Aufgaben in einer neuen Struktur

und Rechtsform hinaus: Der Erfolg eines umfassenden Reformprojektes für Schleswig-Holstein muss sich indikatorengestützt in einer verbesserten Einmündung in die berufliche Erstausbildung bei Rückgang der Teilnehmerzahlen in den Übergangsmaßnahmen nachweisen lassen. Gleichzeitig muss das SHIBB von vornherein so konzipiert und ausgestattet sein, dass es ähnlich wie das HIBB in Hamburg als „zentraler Akteur“ und Impulsgeber für die zukünftigen berufsbildungspolitischen Aufgaben breite Akzeptanz erreichen kann. Die frühzeitige konzeptionelle Einbeziehung der berufsbildungspolitischen Kompetenzen anderer Landesministerien wäre hierfür sinnvoll.

Zu diesen Aufgaben zählen u.a. die Bewältigung der demografischen und strukturpolitischen Herausforderungen der Berufsbildung, „Ausbildung 4.0“, die bessere Gestaltung des Übergangs Schule – Beruf und der Durchlässigkeit, die flächendeckende Einführung von leistungsfähigen Jugendberufsagenturen, die Zusammenarbeit der Allgemeinbildenden und der Berufsbildenden Schulen/RBZ, die Verbesserung der Ausbildungsergebnisse und Übernahmequoten, die Senkung der Vertragslösungsquoten, Inklusion, Migration oder die umfassende statistische und empirische Darstellung des Übergangs- und Ausbildungsgeschehens ebenso wie die originären Themen der Beruflichen Schulen und RBZ (Unterrichtsversorgung, Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte, Erhalt und Profilierung der Berufsschullandschaft).

Es wäre vorteilhaft gewesen, dem Gutachten eine solche umfassende Zielbestimmung voran zu stellen.

Für die Erfüllung eines solchen, notwendigen Zielkataloges muss es beim Aufbau eines SHIBB um mehr als die „Bündelung von Aufgaben und Zuständigkeiten“ und die „Flexibilität und Gestaltungsspielräume für die SHIBB-Leitung“ gehen. Die personelle und finanzielle Ausstattung der SHIBB-Zentrale bleibt im Gutachten ungeklärt und kann keinesfalls auf der mittelfristig angedachten Nutzung von „Deputatstunden“ der Beruflichen Schulen/RBZ basieren (siehe auch Stellungnahme der GEW Schleswig-Holstein). Gerade hier stellt das vom Hamburger Senat geleistete strategische Investment in das HIBB eine starke Referenz dar, ohne das die dortigen Reformfolge oder der Schulentwicklungsplan nicht denkbar wären.

Der DGB Nord begrüßt ausdrücklich die im Gutachten beschriebene Beachtung des GG Art. 7! Der in der „großen Lösung“ beschriebenen Zusammensetzung des Kuratoriums, incl. der Einbeziehung der Regionaldirektion Nord der Bundesagentur für Arbeit sowie von SchulleiterInnen mit beratender Stimme, wird vom DGB Nord zugestimmt.

Ein Mangel des Gutachtens/Gutachtauftrags besteht darin, dass die mögliche Variante „Aufgabenerfüllung innerhalb des MSB“ nicht kritisch untersucht wurde. Ebenso fehlt die Beschreibung der Beteiligung der Partner auf Schul-/RBZ-Ebene.

Zur im Gutachten bevorzugten Rechtsform kann zum jetzigen Zeitpunkt keine Stellungnahme abgegeben werden.

Der auf Seite 55 des Gutachtens enthaltenen Einschätzung zum Laudesausschuss für Berufsbildung widerspreche ich mit Verweis auf das Berufsbildungsgesetz und insbesondere auf die in Schleswig-Holstein geleistete langjährige LAB-Arbeit ausdrücklich!

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, reading 'Ingo Schlüter', is positioned above the printed name.

Ingo Schlüter

Stellungnahme der GEW Schleswig-Holstein zum Gutachten Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein (SHiBB)

Die GEW Schleswig-Holstein äußert sich zu dem Gutachten wie folgt:

Ein umfassender Erörterungs- und Abstimmungsprozess ist aufgrund des Umfangs und der zeitlichen Enge nicht möglich gewesen. Daher werden wir uns hier nur zu einigen Punkten äußern und ggf. zu einem späteren Zeitpunkt noch ausführlicher Stellung nehmen.

Die GEW setzt sich für eine starke Berufliche Bildung und eine Bündelung der Aufgabenbereiche im Bildungsministerium ein. Ein wichtiger Schritt zu einer Vereinheitlichung der Zuständigkeiten wurde mit der Amtsübernahme der Ministerin Britta Ernst durch die Übertragung der Zuständigkeit für die duale betriebliche Ausbildung vom Wirtschaftsministerium in das Bildungsministerium gegangen. Die GEW erwartet, dass dieser Weg weiter verfolgt wird.

Die GEW stellt fest: Wesentliche Ziele und Aufgaben im Bereich der beruflichen Bildung in Schleswig Holstein sind noch nicht erreicht:

- die Erhöhung der Unterrichtsversorgung zunächst auf ein Niveau aller Schularten und dann auf 100 bzw. 105 Prozent
- die Rückführung des Übergangsbereichs
- die Bereitstellung von mehr und guten Ausbildungsplätzen
- die Steigerung der Qualität der beruflichen Bildung (schulisch und betrieblich)
- die Berücksichtigung der demographischen Herausforderungen in der dualen Ausbildung
- die Lehrkräftegewinnung um Nachwuchs zu sichern
- die Verbesserung der Lehrkräfteausbildung und Lehrkräftefortbildung
- die Umsetzung der Inklusion in der beruflichen Bildung

Eine Analyse zur Lösung dieser Probleme ist bisher nicht erfolgt, entsprechend fehlen in dem Gutachten Hinweise, warum und wie diese Aufgaben mit einem SHiBB besser bewältigt werden können als mit einem starken und im beruflichen Bereich vernetzten Ministerium unter Zufügung der Zuständigkeit für die sogenannten grünen (bereits weitgehend erfolgt) und weißen Berufe.

Aus Sicht der GEW wurde in dem Gutachten eine Variante mit ausschließlich ministerieller Steuerung nicht hinreichend betrachtet. Allerdings ist das Vorgehen aus Gutachtensicht folgerichtig, wenn die Aufgabe des Gutachtens nicht die Klärung der Frage des „Ob?“ und „Wie es ohne SHiBB ginge?“ ist, sondern nur die Frage zu beantworten ist, „Wie es mit einem Institut mit möglichst umfangreichen Aufgaben geht?“. Dieses bedeutet zugleich, dass das vergangene Jahr nur für die Strukturdiskussion genutzt wurde.

Die GEW ist der Auffassung, dass die Frage der Erfordernisse eines Instituts bearbeitet und beantwortet sein muss, bevor weitere Ressourcen (über das Gutachten und den bisherigen Diskussionsprozess hinaus) in die Strukturdiskussion und das Projekt SHiBB investiert werden.

Es reicht u.E. nicht, auf Hamburg zu verweisen und zu sagen, da habe es doch auch geklappt. Die entscheidende Frage wäre u.E: Was gelingt - unter welchen Bedingungen - besser? Wurde auch die Möglichkeit bedacht, dass es eine Verschlechterung geben könnte?

Die Heranziehung des HiBB in Hamburg als positives Beispiel ist nur begrenzt geeignet, da Hamburg als Stadtstaat Schulträger, Arbeitgeber und bzgl. der Einrichtung von Jugendberufsagenturen auch sozialrechtlich verantwortlich ist. Gerade diese schwierigen Abstimmungsprozesse innerhalb eines Flächenstaates und die Herstellung einer Verantwortungsgemeinschaft sowohl mit Schulträgern, Kammern und Gewerkschaften, aber auch unter Berücksichtigung der Interessen der einzelnen RBZ erscheinen in dem Gutachten noch nicht ausgeleuchtet. Es ergeben sich diverse Fragen zur Übertragbarkeit, die beantwortet werden müssen:

→ Werden die VertreterInnen der Kommunen für die Einrichtung von Jugendberufsagenturen in den Kreisen votieren? Wird dieses Votum dann umgesetzt? Worauf kann man die Hoffnung gründen, dass die „Verantwortungsgemeinschaft“, die auch in anderen Bereichen der Bildung dringend erforderlich wäre (beispielhaft sei die Auseinandersetzung um die Frage Schulbegleitung- Schulassistenten genannt), angenommen wird?

→ Werden die VertreterInnen des Landes, der ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen die regionalen Interessen hinreichend berücksichtigen können? Werden die Entscheidungen z.B. bei der Bildung von Bezirksfachklassen oder bei der Einrichtung von Landesberufsschulen auf Akzeptanz in der Region stoßen?

Die GEW unterstützt ausdrücklich die Bemühungen, die verschiedenen Zuständigkeiten in Land, Kommune, Betrieben und Schulen besser und verantwortlich aufeinander abzustimmen.

Das Ziel junge Menschen in Ausbildung zu bringen und ihre Berufsaussichten bzw. Perspektiven zu verbessern anstatt sie lange Zeit in Übergangssystemen zu beschulen, ist uneingeschränkt zu verfolgen. Kaum beleuchtet ist in dem Gutachten, wie durch ein SHiBB die Qualität in der Berufsausbildung, die Verringerung des Übergangssystems, der Ausbau der Jugendberufsagentur erfolgen soll. Es bleibt hier bei dem Vorschlag der Überführung des Referats III 31 in das SHiBB.

Es stellt sich die Frage, ob ein eigenes Landesamt oder eine Anstalt öffentlichen Rechts nötig ist - mit gesonderter Verwaltung, IT und Öffentlichkeitsarbeit, die Abtrennung der Einstellung von Lehrkräften im Vorbereitungsdienst, von Quer- und SeiteneinsteigerInnen, der Einstellung von Lehrkräften Oder wird am Ende so wie bei der Frage „RBZ oder Berufliche Schule?“ die Güte nicht durch die Struktur entschieden (vgl. Studie zur Evaluation von Rambo)?

Mit dem Blick auf das gesamte Schulsystem in Schleswig-Holstein stellen sich auch folgende Fragen:

- Unterstützt ein SHiBB die Verbesserung der Zusammenarbeit der allgemeinbildenden Schulen und der berufsbildenden Schulen bzw. RBZ?
- Werden durch ein SHiBB Kooperationen im Bereich der gymnasialen Oberstufe erleichtert? Werden Teilabordnungen erforderlich?
- Wird die Zusammenarbeit mit den KreisfachberaterInnen für Berufsorientierung und den KollegInnen an den Gemeinschaftsschulen, die für Berufsorientierung zuständig sind, gestärkt?
- Wie erfolgt die Zusammenarbeit mit den anderen Schularten auf Arbeitsebene des MSB?
- Wie erfolgt die Zusammenarbeit mit dem IQSH? Erfolgt der vorgeschlagene Jour-fix auf Ebene der Leitung, der Ausbildung, der Fortbildung, der Personalentwicklung?

Unter der Voraussetzung, dass die Entscheidung getroffen ist, ein gesondertes Institut einzurichten, erscheint die Schlussfolgerung des Gutachtens zur Organisationsform nachvollziehbar, keine mittelbare Landesbehörde, sondern eine unmittelbare Landesbehörde in Form eines Landesamtes oder einer Anstalt öffentlichen Rechts einzurichten. Dieses halten wir insbesondere unter dem Aspekt der Verantwortung des Landes für entscheidend, wenn Aufgaben der Schulaufsicht übertragen werden sollen.

Für die Einrichtung eines Instituts müssen folgende Anforderungen erfüllt werden:

In den berufsbildenden Schulen werden neben den dualen Ausbildungen in der Berufsschule auch Bildung und Ausbildung im Sek I und Sek II-Bereich und damit allgemeinbildende Schulabschlüsse (Erster allgemeinbildender Abschluss, Mittlerer Bildungsabschluss, Hochschulreife) angeboten. Diese Möglichkeiten sind zu erhalten, damit für die jungen Menschen weitere Bildungsperspektiven offen bleiben. Ein wesentlicher Schwerpunkt ist dabei die Verzahnung der Allgemeinbildung mit der beruflichen Bildung.

In Bezug auf die aufgeworfenen Fragestellungen sind dringend Überlegungen anzustellen, um die Zusammenarbeit der allgemeinbildenden und der beruflichen Schulen zu verbessern. Im Sinne einer vergleichbaren Strukturierung und einheitlicher Schulabschlüsse in der Sekundarstufe I und II ist es erforderlich, dass die Fachaufsicht insbesondere für die nichtberuflichen Fächer beim Bildungsministerium angesiedelt ist und eine weitere Schnittstelle eingerichtet wird. (Unbenommen bleibt auch jetzt schon die Forderung nach einer besseren Abstimmung und Vereinheitlichung der Fachanforderungen zwischen den jeweils zuständigen Abteilungen im Bildungsministerium.)

Ressourcen zur Einrichtung eines Instituts

Die Befürchtungen der GEW hinsichtlich der Ressourcenausstattung eines eigenständigen Instituts für berufliche Bildung konnten durch das Gutachten nicht ausgeräumt werden – im Gegenteil.

Es werden Mehrkosten durch personelle und sachliche Ausstattungen entstehen, sie müssen in einem sinnvollen Verhältnis zu angestrebten Verbesserungen stehen. Die GEW erwartet daher, dass bei einer politischen Entscheidung für die Einrichtung eines Instituts deutlich wird, dass die wesentlichen Probleme der Beruflichen Bildung damit auch angegangen und gelöst werden.

Treffend wird im Gutachten festgestellt, dass die Schulaufsicht – wir ergänzen hierzu: genauso wie bezüglich der anderen Schularten – nur unzureichend ausgestattet ist. Fraglich ist, woher die neuen zusätzlichen Ressourcen für die Aufsicht und Unterstützung in diesem Bereich kommen sollen. In keiner Weise akzeptabel ist für die GEW der Vorschlag im Gutachten, Stundenanteile aus den Schulen oder Stellenanteile von den StudienleiterInnen für den Overhead abzuziehen. Die Stunden, die den Schulen in Schleswig-Holstein für Innovation und Schulentwicklung zur Verfügung stehen, sind in keiner Weise reduzierbar! Allerdings werden schon heute trotz der geringen Unterrichtsversorgung von ca. 90 Prozent Aufgaben der Schulaufsicht, der Lehrplanentwicklung, der Qualitätsentwicklung (z.B. AZAV) ... auf Stellenanteilen der Lehrkräfte mit Teilabordnungen übernommen. Es wäre dringend erforderlich, dass das MSB diese Standardaufgaben wieder übernimmt, um den Innovationspool von diesen regulären Aufgaben zu entlasten. Ressourcengewinne sind dadurch allerdings nicht absehbar!

Ob Verwaltungsaufgaben der BBS oder RBZ oder Öffentlichkeitsarbeit perspektivisch in ein SHiBB verlagert werden können, erscheint ebenso fraglich.

Die Ressourcensteuerung und die Personalverantwortung für die Lehrkräfte sowie die Dienstaufsicht für die Berufsbildenden Schulen und Regionalen Berufsbildungszentren sollte in der zentralen Hand beim Ministerium für Schule und Berufsbildung liegen.

Damit ist auch eine personalrätliche Beteiligung im Rahmen des MBG sichergestellt und es kann eine einheitliche Besoldung/Bezahlung und Garantie der Anstellungsbedingungen der Lehrkräfte gewährleistet werden.

Bei Übertragung von Zuständigkeiten des Dienstherrn oder Teilen der Personalzuständigkeit auf ein Landesamt wären Regelungen für das Mitbestimmungsrecht zu treffen, um die Mehrstufigkeit der Personalvertretung abzubilden.

Angemerkt sei, dass die Abhängigkeit von jährlichen Planstellenzuweisungsverfahren kaum vermeidbar ist, da berufliche Schulen auch Bildungsgänge anbieten, die vorrangig auf den Erwerb allgemeinbildender Schulabschlüsse abzielen.

Sollte es gelingen, das Übergangssystem zu reduzieren, könnten die Ressourcen im Bereich der Lehrkräfte möglicherweise dazu beitragen, die Unterrichtsversorgung im Berufsbildenden Bereich auf das Niveau der anderen Schularten und perspektivisch auf 100 Prozent und mehr zu bringen. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass ein Angebot im Bereich der beruflichen Bildung oder der Sekundarstufe I erforderlich ist für die SchülerInnen mit einem Ersten allgemeinbildenden Schulabschluss (ESA), die einen höheren Schulabschluss erlangen möchten. (Dieses liegt möglicherweise auch daran, dass Jugendliche, die in Schleswig-Holstein den ESA nach neun Schulbesuchsjahren erlangen, in der Regel noch nicht 16 Jahre alt sind. Der Anteil der unter 16-jährigen an den Auszubildenden hingegen war in den vergangenen Jahren mit 150 bis 200 Jugendlichen marginal.)

Bei der Entwicklung eines eigenständigen Instituts unter Einbeziehung der (Sozial-)Partner in ein Kuratorium sind der DGB sowie seine Einzelgewerkschaften zu berücksichtigen.

Ministerium für Schule und Berufsbildung
Postfach 7124 | 24171 Kiel

Projektleiterin
Wirtschaft, Innovation und Region
Frau Kristina Stegner

Prognos AG

Per E-Mail:

kristina.stegner@prognos.com

Hauptpersonalrat (L)
Vorsitzende
Ihr Zeichen: /
Ihre Nachricht vom: /
Mein Zeichen: /
Meine Nachricht vom: /

Geschäftszimmer
Claudia.Koliberda@bimi.landsh.de
Telefon: 0431-988-2582
Telefax: 0431 988-2586

15. Juli 2016

Stellungnahme zum Gutachten zur Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein (SHIBB)

Sehr geehrte Frau Stegner,

der HPR-L bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum vorgelegten Gutachten der Prognos AG.

Das Gutachten beschäftigt sich intensiv und in der ausführlich erläuterten Weise mit den rechtlichen Vorgaben zur Organisationsstruktur. Leider werden die gesetzlichen Grundlagen zur Personalvertretung dabei im Wesentlichen außer Acht gelassen. Außer einer unverbundenen Skizzierung in einzelnen Folien findet sich in dem Gutachten keine inhaltliche Einbeziehung der Personalvertretung. Dies bemängelt der HPR-L und fordert eine Nachbesserung.

Die Vorstellung der jeweiligen Ergebnisse in den Beiratssitzungen beschränkte sich auf die Vorlage von Folien und die mündliche Erläuterung. Eine inhaltlich ergänzende Unterlage wurde nicht mitgeliefert. Das nun vorliegende Gutachten umfasst 100 Seiten und geht wesentlich über die in den Sitzungen vorgestellten Überlegungen hinaus. Eine ausführliche Stellungnahme zu diesem Gutachten, die auch die möglichen Auswirkungen auf andere Schularten in den Blick nimmt, ist dem HPR-L in dem zur Verfügung gestellten Zeitrahmen nicht möglich.

Die Einrichtung eines SHIBB erfordert Ressourcen. Die angedachte Lösung, Aufgaben des SHIBB langfristig durch Poolstunden (Deputatstunden) oder über Stellenanteile der Schulen zu finanzieren lehnt der HPR-L strikt ab.

Mit freundlichen Grüßen
gez. Christiane Petersen

F.d.R.
Angestellte

Von: Christian Maack <cmaack@hwk-luebeck.de>
Gesendet: Freitag, 15. Juli 2016 10:26
An: Stegner, Kristina
Betreff: Erstellung eines Gutachtens zur Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein

Sehr geehrte Frau Stegner,

gerne nehmen wir zum Gutachten zur Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein aus Sicht des Handwerks Stellung.

Einleitend möchten wir darauf hinweisen, dass aufgrund des engen Zeitplanes das vorgelegte Gutachten nicht in den Gremien unserer Organisationen thematisiert werden konnte. Diese Stellungnahme kann daher nur eine erste Einschätzung darstellen.

Grundsätzlich befürworten wir den Ansatz durch die Errichtung eines SHIBB die Organisationsstruktur der beruflichen Bildung auf Landesebene neu ausrichten zu wollen.

In Folge des demografischen Wandels erwarten wir in den kommenden Jahren eine sich vergrößernde Lücke im Bereich der Fachkräfte mit einer dualen Ausbildung. Um diese Lücke möglichst zu schließen, müssen alle an der beruflichen Bildung in Schleswig-Holstein beteiligten Partner zusammenarbeiten.

Die in einem SHIBB angestrebte Bündelung der Zuständigkeiten für die berufliche Bildung und die Einbeziehung der Partner aus Wirtschaft, Gewerkschaften und Kommunen findet unsere ausdrückliche Zustimmung.

Die im Prozess herausgearbeiteten Ziele für ein SHIBB, wie z.B. den Erhalt der Dualen Ausbildung in der Fläche, die Verringerung des Anteils der Jugendlichen im Übergangsbereich und die Verbesserung der Qualität der beruflichen Bildung teilen wir.

Die Handwerkskammern sind zuständige Stellen für die Berufsausbildung im Handwerk und vertreten die Interessen ihrer Mitgliedsbetriebe. Vor diesem Hintergrund haben die Kammern ein erhebliches Interesse an einer stärkeren Beteiligung bei der zukünftigen Ausrichtung der Berufsschulen und RBZ im Lande.

In der vorgeschlagenen Organisationsform des SHIBB soll ein Kuratorium, in dem die Wirtschaftsverbände als stimmberechtigte Mitglieder vertreten sind, die Beteiligung der Partner sicherstellen. Diese Lösung halten wir für sachgerecht. Insgesamt erscheint die Errichtung eines SHIBB in Form eines Landesamtes unter Berücksichtigung der vorgenannten Ziele sinnvoll und nachvollziehbar.

Das gutachterlich vorgeschlagene Organigramm eines SHIBB erscheint zunächst nachvollziehbar und sinnvoll. Im Bereich der außerschulischen Aspekte der Beruflichen Bildung sehen wir jedoch noch erheblichen Diskussionsbedarf. Hier möchten wir zunächst auf zwei Problemfelder hinweisen:

Zum einen schlagen die Gutachter die Übertragung der Rechtsaufsicht über die Kammern auf das SHIBB vor. Für den Bereich der Handwerkskammern halten wir dies bereits aus rechtlichen Gründen für unzulässig, da die einschlägigen Vorschriften der Handwerksordnung hier eine Rechtsaufsicht bei den obersten Landesbehörden verortet hat.

Zum anderen halten wir die Übertragung der Entscheidungsbefugnis über die Erteilung von Fördermitteln im Bereich der beruflichen Bildung auf ein SHIBB für bedenklich. Dieser Bereich sollte aus unserer Sicht den politischen Entscheidungsträgern vorbehalten bleiben.

Mit freundlichen Grüßen
Handwerkskammer Lübeck

Christian Maack
- Geschäftsführer -

Stellungnahme zum Prognos-Gutachten SHIBB vom 1. Juli 2016

Die IHK SH begrüßt die Planungen für die Einrichtung eines Instituts für Berufliche Bildung Schleswig-Holstein (SHIBB) und sieht hierin die Möglichkeit einer Stärkung der Beruflichen Bildung. Der vorgeschlagene Weg über ein Landesamt in unmittelbarer Landesverwaltung erscheint schlüssig und sachgerecht. Gleiches gilt für die Zusammensetzung des Kuratoriums (große Lösung).

Ziele sind aus Sicht der IHK Schleswig-Holstein

- Sicherung des Fachkräftenachwuchses
- Bessere Verzahnung der Lernorte Betrieb und Schule
- Erhöhung der Qualität und Attraktivität von beruflicher Bildung
- Landesweite Schulentwicklungsplanung für den berufsbildenden Bereich
- Stärkere Beteiligung der Wirtschaft an Entscheidungsprozessen
- Stärkung der Eigenverantwortung der BBS unter Einbeziehung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen
- Reduzierung des Übergangssystems

Die IHK SH erwartet, dass mit einem SHIBB und bei konstruktiver Zusammenarbeit der Akteure in diesem Sinne wichtige Erfolge erreicht werden können. Die IHK SH wird den weiteren Entwicklungsprozess konstruktiv begleiten.

15.07.2016

Stellungnahme des Landesausschusses für Berufsbildung zum Gutachten zur Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein

Die beiden Vorsitzenden des Landesausschusses für Berufsbildung haben im begleitenden „Beirat zur Erstellung eines Gutachtens zur Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein“ mitgewirkt.

Die Tätigkeit im Beirat war Gegenstand zweier Sitzungen des Landesausschusses für Berufsbildung zudem haben Frau Ministerin Ernst und die Projektleiterin Frau Stegner von der Prognos AG in der Sitzung des Landesausschusses für Berufsbildung vom 11.4.2016 ebenfalls den Stand der Erstellung des Gutachtens vorgestellt.

Das Gutachten ist den Mitgliedern des Landesausschusses für Berufsbildung am 5.7.2016 per E-Mail zugesandt worden.


Eine abschließende Bewertung ist derzeit noch nicht möglich, jedoch wird der Landesausschuss für Berufsbildung die Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein konstruktiv begleiten.

Er geht dabei davon aus, dass die ihm durch gesetzlichen Auftrag zugewiesenen Aufgaben nicht beeinträchtigt werden, sondern dass durch die Gründung eines solchen Instituts und die konstruktive Zusammenarbeit der Akteure ein wesentlicher Beitrag zur Stärkung der beruflichen Bildung in Schleswig-Holstein geleistet werden kann.

Die gutachterlichen Empfehlungen zur Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein in der Rechtsform eines Landesamtes sowie zur Aufbauorganisation werden als schlüssig bewertet.

Kiel, den 18.7.2016


Ingo Schlüter


Enno de Vries

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag ♦ Reventlouallee 6 ♦ 24105 Kiel

Prognos AG
Frau Kristina Stegner
Goethestraße 85

D-10623 Berlin

Sachbearbeiter/in: Jens-Christian Rosenthal
Durchwahl 0431/570050-13

Ihr Schreiben vom, Az.:

Unser Schreiben vom, Az.:
(bitte unbedingt angeben)
240.011 Ro/Hi

Kiel, 15.07.2016

Gutachten "Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein (SHIBB)"
Empfehlungen für eine Rechts- und Organisationsform und den Errichtungsprozess
Prognos AG
Vierte Sitzung des projektbegleitenden Beirats am 18.07.2016

- Stellungnahme des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages -

Sehr geehrte Frau Stegner,

ich danke Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum o.g. Gutachten und mache aus der Sicht des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages die folgenden Anmerkungen:

Es erscheint sinnvoll, im Fall der Errichtung eines SHIBB die Aufgaben im Bereich der beruflichen Bildung konsequent in dieser Institution zu bündeln, die Rollen der beteiligten Akteure klar voneinander abzugrenzen und die Schaffung von Doppelstrukturen im SHIBB und MSB zu vermeiden. Das Gutachten greift diese Anforderungen auf und führt nachvollziehbar aus, dass ihre Realisierung in der durch die Gutachter empfohlenen Rechtsform des „Landesamtes“ (Landesoberbehörde gem. § 6 LVwG) gut möglich sei. Eine differenzierende und vertiefende Prüfung, welche Aufgaben im Einzelnen auf ein SHIBB übertragen werden können, steht allerdings noch aus.

Wie das Gutachten zutreffend ausführt, müssen die Kreise und kreisfreien Städte in zentrale Entscheidungen, z.B. in Standortfragen, von vornherein eingebunden sein und müssen deshalb eine stimmberechtigte Mitgliedschaft im Kuratorium erhalten. Die Rechtsform des „Landesamtes“ bietet die Möglichkeit, ein solches Kuratorium einzurichten und hiermit hinsichtlich des gesamten Aufgabenspektrums eine Beteiligung der Partner sicherzustellen. Diskutiert werden muss noch über die konkrete Ausgestaltung des Entscheidungsfindungsprozesses in diesem Kuratorium sowie die Fragen, welchen Aufgabenumfang das Kuratorium haben soll und welches Gewicht bzw. welche Verbindlichkeit seinen Entscheidungen im Gesamtgefüge des SHIBB zukommen soll.

Vor dem Hintergrund der in Art. 7 Abs. 1 Grundgesetz normierten Aufsicht des Staates über das Schulwesen sowie im Interesse der Neutralität und Unabhängigkeit der beruflichen

Bildung sollte die Einflussnahme Dritter auf die zentralen Entscheidungsprozesse des SHIBB eingeschränkt werden.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag


Jens-Christian Rosenthal
- Referent -



13. Juli 2016

Stellungnahme des Landesseminars Berufliche Bildung zum Gutachten zur Gründung eines SHIBB

Auf der Veranstaltung „Mit SHIBB zum Erfolg? – Zukunft der beruflichen Bildung“ am 1. Juli 2016 wurden die Ergebnisse des Gutachtens zur Errichtung eines SHIBB vorgestellt. Es werden insbesondere drei Ziele formuliert: die Sicherung der Fachkräfte, die Verbesserung des Übergangs von Schule zu Beruf sowie die Weiterentwicklung der Qualität der beruflichen Bildung auch durch Sicherstellung des Lehrkräftenachwuchses. Um diese Ziele zu realisieren, bedarf es spezifischer Anforderungen an ein SHIBB. Diese bestehen in der Bündelung der Aufgaben und Ressourcen, der Schaffung von flexiblen Strukturen sowie der Zusammenarbeit an beruflicher Bildung Beteiligter wie beispielsweise der Wirtschaft. **Das Landesseminar Berufliche Bildung begrüßt diesen Schritt und die damit verbundene Stärkung der Beruflichen Bildung.**

Auf der Studienleiterdienstversammlung am 24. Juni 2016 wurde in Arbeitsgruppen zum Thema SHIBB gearbeitet und ein Stimmungsbild im Anschluss daran abgerufen. Die Studienleiterinnen und Studienleiter haben sich mit großer Mehrheit **für die Einbindung des Landesseminars Berufliche Bildung in ein SHIBB ausgesprochen.**

Das Landesseminar Berufliche Bildung versteht sich als Unterstützungssystem für die Berufsbildenden Schulen und Regionalen Berufsbildungszentren in Schleswig – Holstein.

Das Landesseminar Berufliche Bildung muss künftig flexibel und u.U. auch zügig auf neue Herausforderungen reagieren und eigenständige Projekte in Fachrichtungen, in Fächern und in der Berufspädagogik realisieren können. Das bedeutet, dass die **organisatorische, budgettechnische, personelle und inhaltliche Verantwortlichkeit** des Referats „Landesseminar Berufliche Bildung“ gewährleistet sein muss.

Die Struktur des Landesseminars Berufliche Bildung muss als Einheit erhalten bleiben. Ausgehend von den bisherigen Arbeitsfeldern des Landesseminars Berufliche Bildung

- Ausbildung der Lehrkräfte im Vorbereitungsdienst
- Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte
- Erstellung von Angeboten zur Schulentwicklung und zum Qualitätsmanagement
- Entwicklung und Implementation von Lehrplänen

wurden folgende Herausforderungen für das Landesseminar Berufliche Bildung beim Übergang in ein SHIBB auf der Dienstversammlung spezifiziert:

- Erhalt aller Fachrichtungen und aller Fächer im Rahmen des Ausbildungsangebotes vor dem Hintergrund des besonderen Bedarfs in der beruflichen Bildung.
- Anbieten des klassischen Vorbereitungsdienstes und abweichender Ausbildungsgänge, um Lehrkräfte in bestimmten Fachrichtungen bzw. in Fächern gewinnen zu können.
- Formulierung einer eigenständigen APVO.



-
- Bereitstellung von Ressourcen für die Durchführung und Weiterentwicklung von Fortbildungen und Kooperationen, z. B. mit Partnern der Wirtschaft und Wissenschaft.
 - Bereitstellung von Ressourcen für Maßnahmen zur Schulentwicklung und für die Entwicklung bzw. Überarbeitung der Lehrpläne für die sechs Schularten der beruflichen Bildung.
 - Nutzung von IT-Unterstützungssystemen: Plattformen für Ausbildungsveranstaltungen, Fortbildungsveranstaltungen, Zuweisungen, Prüfungspläne, Tätigkeitsnachweise, Kommunikationsplattform usw.
 - Schaffung einer Schnittstelle zu den Allgemeinbildnern.
 - Bereitstellung eines administrativen und juristischen Supports.

Um die oben exemplarisch aufgeführten Herausforderungen umsetzen zu können, ist es unerlässlich das SHIBB mit den notwendigen Ressourcen zu versehen.

Die Bündelung der Aufgaben, die Nutzung von Synergieeffekten und die Zusammenarbeit auch durch kurze Wege mit den übrigen Abteilungen in einem SHIBB bedeutet auch, dass **alle Beteiligten eines SHIBB unter einem Dach** sind. Um an der Gestaltung eines SHIBB aktiv mitwirken zu können, präferieren wir die Einbindung auch in den Prozess von Beginn an.

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt
und ländliche Räume | Postfach 71 51 | 24171 Kiel

Nur per E-Mail

Prognos AG
Europäisches Zentrum für
Wirtschaftsforschung und Strategieberatung
Goethestraße 85
10623 Berlin

Ihr Zeichen: /
Ihre Nachricht vom: /
Mein Zeichen: /
Meine Nachricht vom: /

Harald Bach
Harald.Bach@melur.landsh.de
Telefon: 0431 988-5093
Telefax: 0431 988-6155093

30. Juni 2016

Gutachten zur Errichtung eines SHIBB

Sehr geehrte Frau Stegner,

vielen Dank für die Zuleitung der Präsentation und des Ergebnisprotokolls der dritten Sitzung des projektbegleitenden Beirats. Sie haben darum gebeten, eventuelle weitere Anmerkungen zum Gutachten schriftlich vor der nächsten Sitzung zuzuleiten. Dies möchte ich nachfolgend gerne tun.

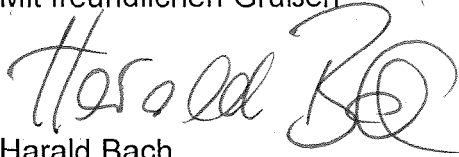
In der Beiratssitzung hatten Sie dankenswerter Weise klargestellt, dass der Status Quo der Organisation der beruflichen Bildung das Referenzniveau für die Kriterien gestützte Bewertung der in Betracht kommenden alternativen Szenarien bildet. Damit werde auch die aktuelle Organisation in die vergleichende Betrachtung einbezogen. Hierzu möchte ich im Nachgang zur Sitzung auf zwei Aspekte hinweisen:

Kriterien, die für die gegenwärtige Organisationsform nicht zum Tragen kommen (z.B. Zusammenarbeit MSB mit dem SHIBB), werden in der Bewertungsmatrix – auf den ersten Blick nachvollziehbar – neutral (0 Punkte) bewertet. Es stellt sich in diesem Fall aber die Frage, ob die alternativen Szenarien, bei denen diese zusätzliche Schnittstelle MSB-SHIBB überhaupt erst geschaffen wird, vorteilhafter bewertet werden können als eine einheitliche Aufgabenwahrnehmung im MSB.

In der Matrix Ihrer Präsentation zur letzten Beiratssitzung sind die Bewertungen naturgemäß nur stichpunktartig begründet, teilweise ist allerdings auch von einer Erläuterung abgesehen worden. M.E. wird es wichtig sein, diese Begründungen im Gutachten differenziert aufzubereiten, gerade auch vor dem Hintergrund, dass für die drei Szenarien der unmittelbaren Verwaltungsform (Status Quo, nichtrechtsfähige Anstalt, Landesamt) die Gestaltungsspielräume bei ausschließlich rechtlicher Würdigung weitgehend identisch wären.

Insbesondere für den Fall, dass die neue Organisationsform einen höheren Ressourcenbedarf haben wird, wird es wichtig sein, dass deren Mehrwert nachvollziehbar herausgearbeitet wird. Auf diese Weise wird das Gutachten eine gute Grundlage für die noch anstehenden Diskussionen gerade im politischen Raum sein.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Harald Bach', with a stylized, circular flourish at the end.

Harald Bach

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie
Postfach 71 28 | 24171 Kiel

Prognos AG
Frau Kristina Stegner
Goethestraße 85
D-10623 Berlin

Ihre Nachricht vom: 04.07.2016

Sabine.Huebner@wimi.landsh.de
Telefon: 0431 988-4839

Per E-Mail: kristina.stegner@prognos.com

14. Juli 2016

SHIBB-Gutachten, Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Stegner,

besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Gutachten „**Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein (SHIBB)** - Empfehlungen für eine Rechts- und Organisationsform und den Errichtungsprozess“.

Der Vorschlag zur Errichtung eines SHIBB reagiert auf zwei Sachverhalte:

1. den unausgeglichene Ausbildungsmarkt in Schleswig-Holstein und
2. das Bemühen um eine bessere Ressourcensteuerung für die Regionalen Berufsbildungszentren (RBZ) und Beruflichen Schulen.

Zu 1.: Der aktuelle Berufsbildungsbericht stellt einige Risikofaktoren für Schleswig-Holstein dar.

- So ist trotz steigenden Ausbildungsengagements der Betriebe der Anteil der unvermittelten Bewerber in Schleswig-Holstein mit 19,0 % sehr hoch, der Wert wird nur durch Hamburg getoppt (24,5 %).
- Mit 10,2 % der Auszubildenden mit neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen haben relativ mehr Auszubildende als im Bundesdurchschnitt vorher an berufsvorbereitender Qualifizierung oder beruflicher Grundbildung teilgenommen.
- Schleswig-Holstein gehört mit Baden-Württemberg und Niedersachsen zu den drei Ländern mit überdurchschnittlichen Einmündungsquoten in das Übergangssystem.
- Bei der Vertragslösungsquote liegt Schleswig-Holstein mit 25,3 % an der Spitze der westdeutschen Länder.

Offenbar sind die Zugänge zu Ausbildung in Schleswig-Holstein im regionalen Vergleich als verbesserungsfähig zu bezeichnen. Hier ist zu fragen, ob das SHIBB Abhilfe schaffen kann. Eine Antwort darauf gibt das Gutachten nicht. Das SHIBB würde die im Aufbau befindliche Organisationsstruktur der Jugendberufsagenturen ergänzen.

Zu 2.: Eine Ende 2014 von Ramböll präsentierte „Externe Evaluation der regionalen Berufsbildungszentren (RBZ) und Berufsbildenden Schulen (BBS) in Schleswig-Holstein“ ergab, dass der Prozess der Errichtung von Regionalen Berufsbildungszentren zwar insgesamt eine Erfolgsgeschichte darstellt, dass gleichwohl die internen Gestaltungspotenziale im Hinblick auf Personaleinsatz, Organisation und Qualitätssicherung ebenso wie die externen Kooperationsbeziehungen zu allgemeinbildenden Schulen und Wirtschaftsunternehmen/Ausbildungsbetrieben noch ausbaufähig sind. Die sehr positive Reaktion der Vertreter der RBZ anlässlich der Präsentation des SHIBB-Gutachtens am 30.06.2016 zeigt, dass die RBZ die Errichtung eines SHIBB – das nach dort vorgetragener Auffassung mindestens auch das Landesseminar für Berufliche Bildung einschließen sollte – als Chance für Qualitäts- und Wirkungssteigerung verstehen.

Vor diesem Hintergrund stellt die Liste der inhaltlichen Ziele des SHIBB (S. 17) eine Synopse von Handlungsfeldern dar, die allerdings im Hinblick auf das erforderliche Controlling ebenso wie die auf S. 18 dargestellten organisatorischen Anforderungen an ein SHIBB der Präzisierung bedarf.

Für die Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie (MWAVT) ist naturgemäß die Frage, wie Handlungsfelder und Kooperationsbeziehungen des MWAVT in Aufgaben und Zuständigkeiten des SHIBB einbezogen werden sollen, entscheidend. Dafür bieten Abbildung 5, die im Gutachten dargestellten Szenarien und die im Beirat geführten Diskussionen noch zu wenige Anhaltspunkte. Insofern kann hier auf eine Bewertung verzichtet werden.

Kritisch erscheint insbesondere die Verlagerung gesetzlich vorgeschriebener Kompetenzen in ein SHIBB, im Falle des Landesausschusses für Berufsbildung (LABB), weil Interessenkonflikte zwischen der Aufgabe, die Landesregierung in allen Fragen der Berufsbildung zu beraten, und der Führung der SHIBB-Geschäfte entstehen könnten. Der LABB muss letztlich frei sein darin, auch die Funktionsweise des SHIBB kritisch zu bewerten. Ebenso müssen die Mitglieder der Berufsbildungsausschüsse weisungsunabhängig agieren können. Das Gutachten stellt dar, dass das Kuratorium als „Aufsichtsrat“ des SHIBB über Entscheidungsbefugnisse verfügen soll. Offen bleibt jedoch, worauf diese sich beziehen sollen. Diese Frage ist dringend klärungsbedürftig. Die Mitwirkung von Vertretern der Wirtschaftsverbände im Kuratorium des SHIBB würde die Unabhängigkeit der gesetzlich vorgeschriebenen Gremien beeinträchtigen. Das Gutachten konstatiert hinsichtlich dieser Problematik zu Recht Prüfbedarf (S. 40). Wenig nachvollziehbar ist die Feststellung auf S. 28 des Gutachtens, dass die Möglichkeit bestünde, dass das MSB – als Alternative zum SHIBB - ein eigenes Beratungsgremium für den Bereich der Beruflichen Bildung gründen könne: Dieses Gremium besteht bereits mit dem LABB, es verfügt über eine gesetzliche Grundlage. Sein Wirkungsbereich ist grundsätzlich nicht auf übergeordnete, strategische Fragen beschränkt.

Auf rechtliche Bedenken stößt die Verlagerung von Zuständigkeiten hinsichtlich der Feststellung oder Aberkennung der Eignung als Ausbildungsstätte und des Ausbildungspersonals, die gem. Berufsbildungsgesetz der nach Landesrecht zuständigen Stelle zukommen. Eine Verlagerung dieser hoheitlichen Aufgaben in ein SHIBB ist möglich, allerdings ist sicherzustellen, dass sie außerhalb des Einflussbereiches des Kuratoriums wahrgenommen werden.

Zur Zusammensetzung des Kuratoriums sei angemerkt: Solange Zuständigkeiten, für die dem SHIBB Umsetzungsverantwortung übertragen wird, anderen Ressorts als dem MSB zugeordnet sind, muss es Einflussmöglichkeiten dieser Ressorts auf das SHIBB geben. Diese müssen allerdings nicht in Form einer stimmberechtigten Mitgliedschaft im Kuratorium des SHIBB ausgestaltet werden.

Aufgrund der im Rahmen des Schulgesetzes den Kommunen übertragenen Aufgaben ist fraglich, ob der Ausschluss der Kommunalen Landesverbände aus dem Kuratorium politisch klug und rechtlich durchsetzbar ist, hier besteht Prüfbedarf.

Abschließend sei noch darauf hingewiesen, dass das erwähnte Gutachten des wissenschaftlichen Dienstes des Landtags hier nicht vorliegt.

Mit freundlichen Grüßen

Sabine Hübner

Prognos AG

Frau Kristina Stegner
Europäisches Zentrum für Wirtschaftsforschung und Strategieberatung
Goethestraße 85
D-10623 Berlin

Stellungnahme zum Gutachten

„Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein (SHIBB)“

Sehr geehrte Frau Stegner,

vielen Dank für die Gelegenheit zum Gutachten eine Stellungnahme abgeben zu können. In der von uns als sehr bedeutsam erachteten Frage der künftigen Entwicklung der beruflichen Bildung für Schleswig-Holstein haben wir uns bereits im Oktober 2014 gemeinsam geäußert:

„Der Erfolg der Zusammenführung der Aufgaben bezüglich der beruflichen Bildung aus verschiedenen Ministerien, Abteilungen und Referaten zu einer neuen Einheit, z. B. einem Institut für Berufsbildung in Schleswig-Holstein, ist davon abhängig, dass politischer Konsens darüber besteht, die mit Aspekten der beruflichen Bildung beauftragten Institutionen zu beteiligen und auskömmliche Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Für die Gestaltung einer eigenständigen Einrichtung (Institut, Landesbetrieb, AöR), die mit den Aufgaben betraut wird sowie bei der Bündelung der Kräfte und der Beteiligung aller Institutionen, bieten wir unsere Kompetenzen und die Bereitschaft zur Zusammenarbeit an.“

Diesem Anfang folgend, haben wir uns aufgrund der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen den Schulleiterinnen und Schulleitern sowie Verbänden im Bereich der beruflichen Schulen und Regionalen Berufsbildungszentren wiederum zu einer gemeinsamen Stellungnahme entschlossen.

Wir begrüßen die Einrichtung des SHIBB als Landesamt mit eigener Budget- und Personalverantwortung sowie dessen direkte Anbindung an die Amtsspitze des Ministeriums für Schule und Berufsbildung. Dabei muss das SHIBB aus unserer Sicht von Anfang an den vollen Umfang an Bereichen und Aufgaben gemäß Gutachten umfassen. Eine schrittweise Einführung ohne das Landesseminar Berufliche Bildung und die zentralen Dienste birgt das Risiko, dass sich Strukturen später nur noch sehr schwierig anpassen lassen, da sie sich nach dem möglichen ersten Schritt wiederum verfestigt haben. Wenn eine schrittweise Einführung geplant ist, so kann der zweite

Schritt nach der vollständigen Errichtung mit allen Bestandteilen aus dem Bereich des Ministeriums für Schule und Berufsbildung nur der Ausbau des SHIBB durch die Integration der die Berufliche Bildung betreffenden Bereiche aus den weiteren Ministerien sein.

Das Kuratorium des SHIBB muss die Vielfalt der Akteure in der Beruflichen Bildung in Schleswig-Holstein abbilden. Die Träger der RBZ und Beruflichen Schulen sind in jedem Falle mit Stimmrecht in das Kuratorium einzubeziehen. Das Gleiche gilt aus unserer Sicht für die RBZ und Beruflichen Schulen des Landes Schleswig-Holstein. Die dargestellte Problematik, Betroffene der Entscheidungen des SHIBB in dessen Kuratorium einzubeziehen ist uns bewusst. Alle anderen im Kuratorium vertretenen Gruppen sind aber ebenfalls von den Entscheidungen des SHIBB bzw. des Ministerium für Schule und Berufsbildung direkt oder indirekt betroffen. Die Stimme der RBZ und Beruflichen Schulen im Kuratorium wäre das richtige Zeichen, dass sie verantwortlich umsetzenden Akteure der Beruflichen Bildung auch an der Verantwortung für die Gestaltung dieser beteiligt werden. Wir gehen außerdem davon aus, dass in der Gruppe „Gewerkschaften“ auch eine Interessenvertretung der Lehrkräfte an berufsbildenden Schulen und RBZ mit Stimmrecht vertreten ist.

Die Steuerung der RBZ und Beruflichen Schulen über Ziel- und Leistungsvereinbarungen wäre eine konsequente Fortsetzung des im RBZ-Prozess begonnenen Weges. Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen dem SHIBB und den RBZ sowie Beruflichen Schulen müssen dabei der Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Beruflichen Bildung in den verschiedenen Regionen Schleswig-Holsteins gerecht werden. Anreize und ein entsprechender Gestaltungsspielraum in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen sind die Voraussetzungen für wahre Verhandlungen über die Entwicklung der Beruflichen Bildung in den Regionen. Die Empfehlung, die Schulleitungen eng in die Weiterentwicklung der gegenwärtigen Zielvereinbarungen einzubeziehen, unterstützen wir voll umfänglich. Ein anderes Vorgehen halten wir für nicht zielführend und kontraproduktiv.

Eine weitere Stärkung der schulischen Selbstverantwortung der Beruflichen Schulen und RBZ ist in unserem Sinne. Wir gehen davon aus, dass die Einrichtung eines SHIBB die regional sehr erfolgreich wirkenden Gestaltungsspielräume der RBZ und Beruflichen Schulen unterstützen und erweitern wird.

Von der Einrichtung von Stabsstellen für Koordination und Zentrales Projektmanagement im SHIBB erhoffen wir uns einen Impuls für die in den nächsten Jahren notwendigen Anpassungsprozesse in der Beruflichen Bildung in Schleswig-Holstein. Ein zielgerichtetes Projektmanagement im SHIBB unter Beteiligung der RBZ und Beruflichen Schulen wäre aus unserer Sicht eine sehr effektive Unterstützung zur Bearbeitung zukünftiger Fragestellungen wie z. B. der gerechten Verteilung der

Bildungschancen im Flächenland Schleswig-Holstein vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und der Integration neuzugewanderter Mitbürger.

Eine Entlastung der RBZ und Beruflichen Schulen von Querschnittsaufgaben durch die Einrichtung eines SHIBB bleibt abzuwarten. Sollten die RBZ und Beruflichen Schulen langfristig mit 100% Unterrichtsversorgung ausgestattet sein und sich eine reale Entlastung von Aufgaben einstellen, so gehen wir davon aus, dass ein SHIBB, das „... den Einsatz der personellen Ressourcen an den Beruflichen Schulen flexibel gestalten ...“ kann, diese Vorhaben in enger Abstimmung mit den RBZ und Beruflichen Schulen planen würde.

Insgesamt schließen sich die Unterzeichner dem einstimmigen Votum der Schulleiterinnen und Schulleiter auf der gemeinsamen Sitzung der RBZ-Schulleitungs-AG und der VLBS-Schulleitungs-AG vom 16. Juni 2016 an.

„Einstimmiges Votum der Schulleiterinnen und Schulleiter der gemeinsamen Sitzung der RBZ-Schulleitungs-AG und der VLBS-Schulleitungs-AG:

Die Schulleiterinnen und Schulleiter geben dem Landesseminar Berufliche Bildung und der Leiterin der Abteilung berufliche Bildung im Ministerium für Schule und Berufsbildung, Frau Dr. Dorit Stenke, das eindeutige Votum, dass ein SHIBB befürwortet wird, das von Anfang an in der größtmöglichen Lösung umgesetzt wird und von vornherein das Landesseminar Berufliche Bildung integriert.

- Das SHIBB muss von Anfang an bestehen aus:
 - Schulaufsicht
 - Personalreferat
 - Referat für rechtliche Fragen der Beruflichen Bildung
 - Landesseminar Berufliche Bildung
 - Arbeitsfeld Ausbildung
 - Arbeitsfeld Fort- und Weiterbildung
 - Arbeitsfeld Schulentwicklung und Qualitätsmanagement
 - Arbeitsfeld Lehrplanentwicklung und -implementation
 - Grundsatzreferat Berufliche Bildung
 - Entwicklung eines Masterplans für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein
 - Konzeption für den Erhalt der dualen Ausbildung in strukturschwachen Regionen
- Alle Zuständigkeiten müssen in einer Hand im SHIBB liegen.
- Es darf sich nicht um eine stufenweise Entwicklung handeln. Die größtmögliche Lösung muss von Anfang an angestrebt werden.
- Für das Kuratorium wird gefordert, dass die Schulleitungen nicht nur mit beratender Stimme, sondern mit Stimmrecht dort vertreten sind.“

Mit freundlichen Grüßen

Plön, 2016-07-13



Jörg Leppin
RBZ Verband Schleswig-Holstein e.V.



Stephan Cosmus
Verband der Lehrerinnen und Lehrer
an Berufsbildenden Schulen in
Schleswig-Holstein (VLBS) e.V.,
Vorsitzender



Peter Kruse
Arbeitskreis der Schulleiterinnen und
Schulleiter an beruflichen Schulen und
Regionalen Bildungszentren im VLBS



Axel Böhm
RBZ - Arbeitskreis der Schulleiterinnen
und Schulleiter

Az: 40.14.35 zi

Kiel, 18.07.2016

**Kurzstellungnahme zum Gutachten der Prognos AG zur Errichtung eines SHIBB
für Schleswig-Holstein vorbehaltlich der Gremienbefassung
innerhalb des Städteverbandes Schleswig-Holstein**

1. Der Städteverband Schleswig-Holstein sieht in der Errichtung eines SHIBB grundsätzlich eine geeignete Gestaltungsform, um die inhaltlichen Ziele (Fachkräftesicherung/ Übergang/ Berufliche Bildung) zu erreichen.
2. Der Städteverband Schleswig-Holstein respektiert die Organisationshoheit des Landes Schleswig-Holstein. Es handelt sich insoweit um einen inneren Organisationsakt der Landesverwaltung.
3. Die vom Gutachter empfohlene Organisation eines SHIBB in unmittelbarer Landesverwaltung mit dem Vorzug für die Etablierung eines Landesamt erscheint plausibel und angesichts einer Vielzahl von eingeübten Praxisbeispielen in der Landesverwaltung auch umsetzbar.
4. Aus den organisatorischen Anforderungen an ein SHIBB und den inhaltlichen Zielen ergibt sich für das Flächenland Schleswig-Holstein die Notwendigkeit einer Verankerung der Schulträgerinteressen in der Gremienstruktur (Stimmrecht im Kuratorium). Wer das Ziel von Verantwortungsgemeinschaften postuliert, muss dieses auch über die Gremienstruktur abbilden.
5. Die Kreise und kreisfreien Städte, bzw. ihre Verbände, sind nicht nur in ihrer Eigenschaft als Schulträger elementarer Bestandteil der Berufsbildungssysteme, sondern in ihrer Zuständigkeit als örtlicher Träger der Sozial- und Jugendhilfe wichtiger Partner der Berufsbildung. Darüber hinaus sind die Berufsschulen in eine auf örtlicher Ebene vernetzte Bildungslandschaft eingebunden für die die Kommunen in Schleswig-Holstein in hohem Maße als Schulträger oder im Rahmen der Wahrnehmung freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben Verantwortung tragen.
6. Das Organisationsgutachten bildet eine erste Entscheidungsgrundlage. Für den Fall der Umsetzung, sind die Schulträgerinteressen durch frühzeitige Beteiligung in der Umsetzungsphase einzubeziehen und zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für die konkrete Ausgestaltung der Arbeitsweise und Verfahren (bspw. Abstimmung/ Mitwirkung unterhalb der beschriebenen Kuratoriumsebene).

Von: petersen@uvnord.de im Auftrag von Froehlich@uvnord.de
Gesendet: Freitag, 15. Juli 2016 10:17
An: Stegner, Kristina
Betreff: SHIBB - Stellungnahme von UVNord

Sehr geehrte Frau Stegner,

Bezug nehmend auf Ihre Bitte vom 16. Juni 2016 und 4. Juli 2016 nehmen wir wie folgt zur Errichtung eines Instituts für Berufliche Bildung in Schleswig-Holstein (SHIBB) Stellung:

Vor dem Hintergrund des positiven Erfahrungen in Hamburg begrüßt UVNord die Gründung des sogen. SHIBB in Schleswig-Holstein. Insbesondere erhoffen wir uns durch eine stärkere Mitwirkung der Wirtschaft eine Verbesserung der Qualität der beruflichen Bildung.

Bislang war die duale Ausbildung in Deutschland ein wesentlicher Pfeiler für die Wirtschaftskraft des Landes und Garant für eine geringe Jugendarbeitslosigkeit. Die demografische Entwicklung einerseits und der Trend zum Studium machen es aber andererseits ebenso notwendig, das Image der dualen Ausbildung zu verbessern. Eine professionelle Öffentlichkeitsarbeit durch das SHIBB könnte hier Kräfte bündeln und hilfreich sein.

Es gilt in Schleswig-Holstein, die duale Ausbildung in Fläche zu erhalten und damit den Fachkräftebedarf auf allen Qualifikationsebenen zu sichern. Davon profitieren sowohl Jugendliche als auch Unternehmen vor Ort. Das SHIBB sehen wir als geeignet an, unter Berücksichtigung regionaler Erfordernisse eine landesweite Strategie zu entwickeln, um langfristig den demografischen Wandel zu bewältigen. Dazu bedarf es einer landesweiten

Verantwortungsgemeinschaft unter Beteiligung der Wirtschaft.

Neben der Weiterentwicklung der dualen Ausbildung sehen wir die Verbesserung des Übergangs von der Schule in die Ausbildung als eine wichtige Zielsetzung an. Dies gilt auch für die Integration jugendlicher Flüchtlinge. Dazu bedarf es u. E. auch einer intensiven Zusammenarbeit mit dem allgemeinbildenden Schulsystem. Schnittstellen und Verantwortlichkeiten zwischen SHIBB und dem allgemeinbildenden System sind zu klären.

UVNord unterstützt die Ausführungen und Empfehlungen von Prognos. Insbesondere die Rechtsform eines Landesamtes scheint uns geeignet zu sein, da sie eine höhere Flexibilität bei der Einbindung externer Partner wie der Wirtschaft aufweist und eine breite Bündelung von Aufgaben ermöglicht. Dies gilt insbesondere für Aufgaben von Schulaufsicht und –entwicklung sowie Aufgaben im Bereich Qualitäts- und Personalmanagement, Personalverwaltung und –entwicklung.

Gerade an Lehrkräfte von beruflichen Schulen werden berufliche Anforderungen auf aktuellem Stand gestellt.

Insofern sehen wir das SHIBB als geeignet an, Fort- und Weiterbildungskonzepte – auch in Abstimmung mit der Wirtschaft – zu entwickeln. Perspektivisch gesehen erscheint uns sinnvoll, den Bereich Weiterbildung vom IQSH auf das SHIBB zu übertragen.

Hinsichtlich der Besetzung des Kuratoriums präferieren wir die große Lösung. Mit ihr können u. E. die wichtigen Akteure in Schleswig-Holstein leichter für eine landesweite Verantwortungsgemeinschaft gewonnen werden. Dies gilt auch für die kommunale Ebene.

Fazit:

Wir nehmen die gutachtlichen Empfehlungen nicht nur wohlwollend zur Kenntnis, sondern erkennen in diesen auch wichtige Weichenstellungen für die Zukunft. Die sehr positiven Erfahrungen, die wir mit dem Hamburger Institut für Berufliche Bildung gemacht haben, sollten einfließen, damit in Schleswig-Holstein das SHIBB zum zentralen Akteur für die berufliche Bildung werden kann.

Im Ergebnis werden Schleswig-Holsteiner Arbeitgeber und damit UVNord die Errichtung eines SHIBB unterstützen und insbesondere an der Qualitätsverbesserung und Attraktivitätssteigerung der dualen Ausbildung mitwirken.

Nach Errichtung eines SHIBB gilt es, die entsprechenden Strukturen und Mitwirkungsmöglichkeiten der Wirtschaft vom Kuratorium über die weiteren Ebenen an beruflichen Schulen und Regionalen Bildungszentren zu definieren und zu intensivieren. Eine erfolgreiche Zusammenarbeit bezieht sich nicht nur auf die strategische Ebene des Kuratoriums sondern auch auf die fachliche, operative Ebene, wie die Hamburger Erfahrungen zeigen.

Die Weiterentwicklung des beruflichen Schulsystems in Schleswig-Holstein liegt uns am Herzen – und dies in gemeinsamer Verantwortung. Wir freuen uns daher auf die weitere konstruktive Zusammenarbeit.

UVNord ist der wirtschafts- und sozialpolitische Spitzenverband der norddeutschen Wirtschaft und vertritt über seine 86 Mitgliedsverbände die Interessen von mehr als 41.000 Unternehmen in Hamburg und Schleswig-Holstein, in denen heute rund 1,55 Millionen Menschen sozialversicherungspflichtige Beschäftigung finden. UVNord ist zugleich die schleswig-holsteinische Landesvertretung des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI).

Mit freundlichen Grüßen
Michael Thomas Fröhlich

