

Schulleiter als Unternehmer – Rechtliche Rahmenbedingungen für unternehmerische Aktivitäten eines Schulleiters

Der Arbeitskreis Schule-Wirtschaft Regensburg veranstaltete kürzlich ein Seminar zum Thema „Schulleiter als Unternehmer“. Einen Schwerpunkt dieser Veranstaltung bildeten die „Rechtlichen Rahmenbedingungen für unternehmerische Aktivitäten eines Schulleiters“.

Definitionen

Zunächst sind die Begriffe „Schulleiter“ und „Unternehmer“ zu definieren. Danach werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede von Schulleitern und Unternehmern herausgearbeitet und unternehmerische Aktivitätsfelder für Schulleiter aufgezeigt. Dass insoweit rechtliche Grenzen bestehen, ergibt sich aus der Natur der Sache.

Zu den Schulleitern enthält Art. 57 des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) folgende Regelung:

(1) ¹Für jede Schule ist eine Person mit der Schulleitung zu betrauen; sie ist zugleich Lehrkraft an der Schule (Schulleiterin oder Schulleiter). ²Bei Förderschulen und beruflichen Schulzentren (Art. 30 Abs. 2) kann eine Person mit der Leitung mehrerer Schulen, auch verschiedener Schularten, betraut werden; sie ist zugleich Lehrkraft an einer der Schulen.

(2) ¹Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist für einen geordneten Schulbetrieb und Unterricht sowie gemeinsam mit den Lehrkräften für die Bildung und Erziehung der Schülerinnen und Schüler sowie die Überwachung der Schulpflicht verantwortlich; sie oder er hat sich über das Unterrichtsge-

schehen zu informieren.² In Erfüllung dieser Aufgaben ist sie oder er den Lehrkräften und dem sonstigen pädagogischen Personal sowie dem Verwaltungs- und Hauspersonal gegenüber weisungsberechtigt.³ Sie oder er berät die Lehrkräfte und das sonstige pädagogische Personal und sorgt für deren Zusammenarbeit.

(3) Die Schulleiterin oder der Schulleiter vertritt die Schule nach außen.

Was unter Unternehmern zu verstehen ist, ist im deutschen Recht nicht einheitlich festgelegt. Hierzu zwei Beispiele: Das Bürgerliche Gesetzbuch definiert einen Unternehmer in § 14 Abs. 1 wie folgt:

Unternehmer ist eine natürliche oder juristische Person oder eine rechtsfähige Personengesellschaft, die bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts in Ausübung ihrer gewerblichen oder selbständigen beruflichen Tätigkeit handelt.

Das Steuerrecht enthält in § 2 Abs. 1 UStG folgende Definition:

Unternehmer ist, wer eine gewerbliche oder berufliche Tätigkeit selbständig ausübt. (...) Gewerblich oder beruflich ist jede nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen, auch wenn die Absicht, Gewinn zu erzielen, fehlt (...).

Gemeinsamkeiten

Schulleiter und Unternehmer weisen – auch wenn dies auf den ersten Blick vielleicht verwundern mag – manche Gemeinsamkeiten auf. Im Folgenden wird deutlich, dass das Recht den Schulleitern durchaus Raum für unternehmerische Aktivitäten lässt.

Leitung einer selbständigen Organisationseinheit – Eigenverantwortung

Schulen sind genauso wie Unternehmen selbständige Organisationseinheiten. Staatliche Schulen sind organisatorisch als untere Verwaltungsbehörden

den zu qualifizieren. Die Schulleiter oder Unternehmer leiten diese Organisationseinheiten – also ihre Schulen oder ihre Firmen. Diese Leitungsfunktion erfüllen die Schulleiter zunehmend in eigener Verantwortung und nähern sich insoweit den Unternehmern an.

Auch für die Schulen gilt, dass Fragen dort beantwortet werden sollen, wo sie sich stellen. Die Lehrkräfte vor Ort wissen am besten, wie sie ihre Schülerinnen und Schüler optimal fördern können, und welche Maßnahmen dazu notwendig sind. Deshalb brauchen Schulen mehr Selbstständigkeit, um eigenverantwortlich handeln zu können. Der Modellversuch „MODUS 21 - Schule in Verantwortung“ hat hierzu wichtige Erkenntnisse geliefert.

Der Trend „Mehr Eigenverantwortung für die Schulgemeinschaft“ setzt sich in den neuen Schulordnungen des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus fort. So stärkt beispielsweise die neue Gymnasialschulordnung (GSO), die am 1. August 2007 in Kraft tritt, an geeigneten Stellen die Verantwortung der Schulen vor Ort. Die neue GSO eröffnet größere Gestaltungs- und Entscheidungsspielräume und ermöglicht den Gymnasien damit in stärkerem Maße als bisher, selbst sachgerechte Lösungen zu finden.

Gesamtverantwortung

In den neuen Schulordnungen wird zum Ausdruck gebracht, dass der Schulleiter die Gesamtverantwortung für seine Schule trägt – auch dies eine Parallele zum Unternehmer.

Die neue GSO enthält in § 4 Abs. 1 folgende Regelung: *Die Schulleiterin oder der Schulleiter trägt die pädagogische, organisatorische und rechtliche Gesamtverantwortung.*

Zur Verantwortung der einzelnen Lehrkräfte ergänzt § 5 Abs. 1 GSO: ¹*Die Lehrkräfte tragen im Rahmen der Rechtsordnung und ihrer dienstlichen Pflichten die unmittelbare pädagogische Verantwortung für die Erziehung*

und den Unterricht der Schülerinnen und Schüler. ²Sie tragen mit an der Verantwortung für die Schule.

Unternehmens- und Schulkultur sowie Unternehmensziele und Ziele der Schule

An Unternehmen und an Schulen steigt die Bedeutung von programmatischen Festlegungen zur Unternehmens- oder Schulkultur. In Schulvereinbarungen, die die Schulen meist auf ihren Homepages veröffentlichen, finden sich immer häufiger auch Ziele der Schulgemeinschaft.

Dass die Schulen damit keine Unternehmensziele wie Umsatzsteigerung um x % binnen einer Frist von y Monaten verfolgen, liegt auf der Hand. Vielmehr geht es den Schulen in der Regel darum, einen fachlichen und persönlichen Orientierungsrahmen für die Schulgemeinschaft zu schaffen. Spezielle rechtliche Vorgaben zu Schulvereinbarungen gibt es in Bayern derzeit nicht; das BayEUG enthält allerdings vereinzelt Regelungen zum Schulprofil (z.B. in Art. 2 Abs. 3 Satz 2). Die Schulen haben in diesem Bereich große Gestaltungsmöglichkeiten und können insoweit durchaus auch unternehmerische Aktivität entfalten.

Personalverantwortung

Der Schulleiter trägt Personalverantwortung. Als Dienstvorgesetzter hat der Schulleiter ein Weisungsrecht gegenüber den Lehrkräften. Die Berechtigung, ihre Lehrkräfte zu beurteilen, stellt für Schulleiter auch ein wirksames Personalführungsinstrument dar.

Für die staatlichen Schulen regelt § 24 Abs. 1 der Lehrerdienstordnung (LDO) Folgendes:

¹Der Schulleiter ist Behördenvorstand und Vorgesetzter der Beamten, Angestellten und Arbeiter seiner Schule und übt die Dienstaufsicht aus. ²Er trifft im Rahmen seiner Zuständigkeit die dienstrechtlichen Entscheidungen über die persönlichen Angelegenheiten der Beamten und Angestellten sei-

ner Schule.

§ 32 LDO ergänzt:

Der Schulleiter ist in Erfüllung der Aufgaben bei der Verwaltung des Schulvermögens sowie in schulischen Angelegenheiten dem Hauspersonal gegenüber weisungsberechtigt.

Schulleiter können zwar nicht Arbeitgeber sein, also Verträge mit Beschäftigten abschließen. Das bedeutet jedoch nicht, dass Schulleiter bei Personalentscheidungen überhaupt nicht mitgestalten könnten (z.B. bei der Anwerbung von Aushilfskräften oder bei der Unterbreitung von Personalvorschlägen). Die rechtlichen Rahmenbedingungen für Personalentscheidungen sind insgesamt für den (abhängig beschäftigten) Schulleiter naturgemäß wesentlich enger als für einen selbständigen Unternehmer.

Finanzverantwortung

Wie das Schulwesen finanziert wird, ist in erster Linie im Bayerischen Schulfinanzierungsgesetz geregelt. Geregelt ist dort z.B. für das öffentliche Schulwesen, welche Lasten der Freistaat Bayern und welche die Kommunen zu tragen haben, und welche Zuschüsse die Privatschulen erhalten. Das Schulwesen wird nach dem Bayerischen Schulfinanzierungsgesetz weitgehend durch die öffentliche Hand finanziert. Einnahmengenerierung durch unternehmerische Aktivitäten ist hier jedenfalls für das öffentliche Schulwesen nicht vorgesehen.

Bei der Verwaltung des Schulvermögens haben die Schulleiter eine wichtige Funktion (vgl. Art. 14 Bayerisches Schulfinanzierungsgesetz). § 29 LDO regelt hierzu:

Der Schulleiter verwaltet für den Aufwandsträger und nach dessen Richtlinien die Schulanlage und die zur Verfügung gestellten beweglichen Sachen (Schulvermögen). und:

Der Aufwandsträger kann die Bewirtschaftung der für den Schulaufwand bereitgestellten Haushaltsmittel ganz oder teilweise dem Schulleiter oder

nach dessen Vorschlag einer anderen Lehrkraft übertragen.

Der Schulleiter übernimmt damit Verantwortung für die Finanzen und das Vermögen seiner Schule. Hinzu kommt ggf. die Verantwortung für das Lehrerstundenbudget. Der Schulleiter trägt aber nicht nur die Verantwortung, sondern hat auch gewisse Dispositionsmöglichkeiten, die unterschiedlich ausgeprägt sein können und bei denen ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz durchaus von Relevanz ist. Die rechtlichen Vorgaben wie z.B. die in den Schulordnungen ausgewiesenen Stundentafeln sind in diesem Zusammenhang natürlich zu beachten.

Ein wichtiger Unterschied zum selbständigen Unternehmer ist, dass der Schulleiter fremdes Eigentum verwaltet; der Unternehmer setzt hingegen sein Geld ein und handelt auf eigenes wirtschaftliches Risiko.

Persönliche Verantwortung

Sowohl der Schulleiter als auch der Unternehmer stehen in der persönlichen Verantwortung – allerdings auf unterschiedliche Weise: Der Schulleiter verantwortet seine Handlungen und Entscheidungen wie jeder andere Beamte. Zur Haftung ist in Art. 97 der Bayerischen Verfassung Folgendes ausgeführt:

¹Verletzt ein Beamter in Ausübung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt schuldhaft die ihm einem anderen gegenüber obliegende Amtspflicht, so haftet für die Folgen der Staat oder diejenige öffentliche Körperschaft, in deren Diensten der Beamte steht. ²Der Rückgriff gegen den Beamten bleibt vorbehalten. ³Der ordentliche Rechtsweg darf nicht ausgeschlossen werden.

Für den Unternehmer gelten abhängig von seiner rechtlichen Stellung ganz andere haftungsrechtlichen Bestimmungen. Die einzelnen Bestimmungen aufzuzählen, würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen. Letztlich stellt sich für einen Unternehmer immer auch die Frage, inwieweit er mit seinem Privatvermögen für seine geschäftlichen Entscheidungen haftet.

Unterschiede zwischen Schulleiter und Unternehmer

Schon bei den letztgenannten Gesichtspunkten Personalverantwortung, Finanzverantwortung und persönliche Verantwortung wurden trotz mancher Parallelen Unterschiede zwischen Schulleiter und Unternehmer deutlich. Der Raum für unternehmerische Aktivitäten des Schulleiters ist in der Tat beschränkt.

Rechtsfähigkeit

Ein Grund hierfür ist die fehlende Rechtsfähigkeit der Schulen: Nach Art. 3 Abs. 1 Satz 4 BayEUG sind *öffentliche Schulen nichtrechtsfähige öffentliche Anstalten*. Rechtsfähigkeit ist jedoch die Voraussetzung dafür, Vermögensrechte innehaben und Vermögenspflichten eingehen zu können. Unternehmer müssen deshalb – wie die eingangs erwähnte Definition zeigt – in der Lage sein, Verträge abzuschließen, um ihre Produkte verkaufen und Einnahmen erzielen zu können.

Aufgaben und Ziele

Besonders deutlich werden die Unterschiede von Schulleitern und Unternehmern, wenn man die jeweiligen Aufgaben und Ziele betrachtet.

Unternehmer handeln mit der Absicht, ihre Umsätze zu steigern und möglichst hohe Gewinne zu erzielen. Sie stehen im Wettbewerb und müssen sich auf dem Markt behaupten.

Die Bayerische Verfassung gibt den Schulen in Art. 131 einen ganz anderen Auftrag:

Die Schulen sollen nicht nur Wissen und Können vermitteln, sondern auch Herz und Charakter bilden. Oberste Bildungsziele sind Ehrfurcht vor Gott, Achtung vor religiöser Überzeugung und vor der Würde des Menschen, Selbstbeherrschung, Verantwortungsgefühl und Verantwortungsfreudigkeit,

Hilfsbereitschaft, Aufgeschlossenheit für alles Wahre, Gute und Schöne und Verantwortungsbewusstsein für Natur und Umwelt. Die Schüler sind im Geiste der Demokratie, in der Liebe zur bayerischen Heimat und zum deutschen Volk und im Sinne der Völkerversöhnung zu erziehen. Die Mädchen und Buben sind außerdem in der Säuglingspflege, Kindererziehung und Hauswirtschaft besonders zu unterweisen.

Die Schule muss den Schülerinnen und Schülern also viel mehr vermitteln als Fakten. Dazu kommen z.B. Sozial- und Selbstkompetenz, Sach- und Methodenkompetenz und nicht zuletzt ein solides Grundwissen mit Bezug zur Lebenswirklichkeit.

Den in der Verfassung verankerten Bildungs- und Erziehungsauftrag haben die Schulen nach Art. 1 BayEUG zu verwirklichen. Die Aufgaben der Schulen werden in Art. 2 BayEUG im Einzelnen dargelegt. Von wirtschaftlicher Betätigung, Unternehmertum oder ähnlichem ist hier nicht die Rede.

Unternehmerisches und schulisches Handeln passen vor diesem Hintergrund nicht zusammen. Unternehmer sprechen von Produkten, Umsatz und Gewinnmaximierung – Schulleiter hingegen von Erziehung, Wissen und Schulabschlüssen.

Der unternehmerischen Freiheit und flexiblen Schwerpunktsetzung steht die Verpflichtung der Schulen gegenüber, gerade bei der Umsetzung der Lehrpläne und der Erteilung von Zeugnisberechtigungen und Schulabschlüssen auf die Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit in ganz Bayern zu achten.

Wettbewerb und Markt

Die Schulen sollen sich durchaus profilieren und können attraktive Angebote ggf. mit Unterstützung von Partnerfirmen unterbreiten. Sie sollen sich auch z.B. im Rahmen von Leistungstests mit anderen Schulen messen. Von einem Wettbewerb der Schulen zu sprechen, dürfte aber zu weit ge-

hen. Voraussetzung dafür wäre ein „Schülermarkt“ und, dass sich die Schülerinnen und Schüler ihre Schulen selbst aussuchen können.

Auch insoweit gibt es wiederum rechtliche Grenzen: So besteht nach Art. 44 Abs. 3 BayEUG kein Rechtsanspruch auf Aufnahme in eine bestimmte Schule an einem bestimmten Ort. Die in Art. 42 BayEUG niedergelegte Sprengelpflicht schreibt beim Besuch öffentlicher Pflichtschulen vor, dass Schülerinnen und Schüler ihre Schulpflicht in der Schule erfüllen, in deren Schulsprengel sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben. Letztlich wirkt auch Art. 2 Satz 1 des Schulwegkostenfreiheitsgesetzes reglementierend; für die Bezahlung der Fahrtkosten kommt es auf die Notwendigkeit der Beförderung an:

Eine Beförderung durch öffentliche oder private Verkehrsmittel ist notwendig, wenn der Schulweg in einer Richtung mehr als drei Kilometer beträgt und die Zurücklegung des Schulwegs auf andere Weise nach den örtlichen Gegebenheiten und nach allgemeiner Verkehrsauffassung nicht zumutbar ist. Die Schülerbeförderungsverordnung wird in § 2 Abs. 1 noch konkreter: Die Beförderungspflicht besteht zum Pflicht- und Wahlpflichtunterricht der nächstgelegenen Schule.

Diese Bestimmungen stellen sicher, dass die Schülerinnen und Schüler in der Regel wohnortnahe Schulen besuchen und dass die bestehenden Schulen möglichst ausgelastet bleiben.

Werbung und Marketing

Es wurde bereits ausgeführt, dass die Schulen durchaus auf sich aufmerksam machen sollen und auf geeignete Weise für sich werben dürfen. Aufschlussreich ist häufig der Blick auf die Homepages der Schulen.

Der Unterschied zwischen Schulleitern und Unternehmern wird deutlich bei der kommerziellen Werbung. Kommerzielle Werbung ist nach Art. 84 BayEUG an den öffentlichen Schulen untersagt. Für den Unternehmer geht

es bei der Werbung aber gerade darum, den Blick der Kunden auf seine Produkte zu lenken und sie zum Kauf zu animieren.

Weitere Möglichkeiten für unternehmerische Aktivitäten der Schulleiter

Schulleiter haben im Rahmen der Rechtsvorschriften noch in anderen Bereichen die Möglichkeit, unternehmerisch aktiv zu werden und sogar Geldquellen für ihre Schule zu erschließen.

Sponsoring

Sponsoring ist an Schulen grundsätzlich zulässig. Die neue GSO regelt hierzu in § 25 Abs. 3:

¹Wird durch erhebliche Zuwendungen Dritter die Schule aber bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützt oder die Herstellung oder Anschaffung für Erziehung und Unterricht förderlicher Gegenstände ermöglicht, so kann auf Antrag des Dritten hierauf in geeigneter Weise hingewiesen werden.

²Unzulässig ist eine über die Nennung der zuwendenden Person oder Einrichtung, der Art und des Umfangs der Zuwendung hinausgehende Produktwerbung. ³Die Entscheidung trifft die Schulleiterin oder der Schulleiter nach Anhörung des Schulforums.

Mangels Rechtsfähigkeit kann die Schule aber nicht selbst Eigentümer der Zuwendung werden. Der Schulleiter muss beim Sponsoring in enger Abstimmung mit dem Aufwandsträger der Schule oder einem Förderverein vorgehen. Denn letztlich ist der (rechtsfähige) Schulaufwandsträger oder der (rechtsfähige) Förderverein Empfänger der Zuwendung, die der Schule zu Gute kommt.

Das Thema Sponsoring wurde in der SchulverwaltungBY 2002 in zwei Aufsätzen pädagogisch und rechtlich aufbereitet; hierauf wird verwiesen.

MODUS F– MODUS Führung

Mehr Eigenverantwortung und Selbstständigkeit von Schulen hat zwangsläufig Auswirkungen auf die Führungsstrukturen und damit auch Auswirkungen auf die Rolle der Schulleiter. Sie stehen als Verantwortliche für die Weiterentwicklung ihrer Schule vor vielen Herausforderungen und werden in Zukunft verstärkt „Managementaufgaben“ übernehmen.

Vor diesem Hintergrund startete die Stiftung Bildungspakt Bayern im Schuljahr 2006/07 in Kooperation mit dem Staatsministerium für Unterricht und Kultus das Modellprojekt „MODUS F“. Ziel ist die Weiterentwicklung und Erprobung zeitgemäßer Führungsmodelle. Die Einzelheiten sind auf der Homepage der Stiftung dargelegt. Die Ergebnisse von MODUS F bleiben abzuwarten.

Ausdrucksformen unternehmerischen Handelns

Ein weiterer Bereich für unternehmerische Aktivität ist das Führungshandeln. Ausdruck dafür sind z.B. Transparenz von Führungsentscheidungen, klare und offene Kommunikationswege sowie ein Verständnis von Führung, das auf Teamfähigkeit und Kooperation der Mitarbeiter setzt. Hinzu kommen Tugenden, die Unternehmern zugeschrieben werden, wie Flexibilität, Entscheidungsfreude, Tatkraft, Mut zu kreativen Lösungen und nicht zuletzt, das „Sich-Verantwortlichfühlen“ für das eigene Geschäft und die eigenen Mitarbeiter.

Fazit

Die rechtlichen Bestimmungen definieren – wie es in der Themenstellung richtig formuliert ist – Rahmenbedingungen. Innerhalb dieses Rahmen sind vielfältige unternehmerische Aktivitäten zulässig – wenngleich auch an manchen Stellen klare Grenzen bestehen. Grund hierfür sind die unterschiedlichen Ziele, die Schulleiter und Unternehmer zu erfüllen haben. Die Gestaltungs- und Entscheidungsspielräume, die eröffnet sind, gilt es wahrzunehmen. Dies ist in erster Linie eine Aufgabe der Schulleiter vor Ort.