



Institut für Allgemeine Staatslehre und Politische Wissenschaften  
Priv.-Doz. Dr. Alexander Thiele  
Georg-August-Universität Göttingen  
Nikolausberger Weg 17  
37073 Göttingen  
alexander.thiele@jura.uni-goettingen.de



# **Die Arbeitsbelastung der Direktorinnen und Direktoren in Hessen – verfassungs- und gesetzeswidrig?**

**Kurztgutachten im Auftrag der Bundesvereinigung der Oberstu-  
diendirektoren Landesverband Hessen**

von

Priv.-Doz. Dr. Alexander Thiele  
Georg-August-Universität Göttingen

24.08.2017

## **Gliederung des Gutachtens**

A.	Ausgangspunkt und Gutachtauftrag.....	03
I.	Schulleiterinnen und Schulleiter als Manager.....	03
II.	Konkreter Gutachtauftrag.....	06
B.	Verfassungsrechtlicher Rahmen.....	08
C.	Einfachrechtlicher Rahmen in Hessen.....	15
I.	Die Arbeitszeit der Beamten.....	15
II.	Die Aufgaben der Beamten.....	17
D.	Das Aufgabenspektrum der Schulleiterinnen und Schulleiter und die zur Erfüllung notwendige Wochenarbeitszeit.....	22
I.	Das Aufgabenspektrum der Schulleiterinnen und Schulleiter.....	22
1.	Die Lehrtätigkeit.....	22
2.	Schulleiterische Tätigkeiten.....	25
a)	Die Regelung des § 87 f. HSchG.....	25
b)	Konkretisierungen und Erweiterungen..	30
c)	Differenzierung zwischen Führungs-, Management-, Moderationsaufgaben....	32
3.	Die Leitungsstruktur eines Gymnasiums.....	33
II.	Der erforderliche Arbeitsaufwand.....	36
E.	Zwischenergebnis und Abhilfemöglichkeiten.....	44
F.	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	48

## **A. Ausgangspunkt und Gutachtauftrag**

### **I. Schulleiterinnen und Schulleiter als „Manager“**

Von Lehrerinnen und Lehrern wird in der Öffentlichkeit oftmals kein sonderlich positives Bild gezeichnet. Sie gelten als „typische“ Beamte, die bei voller Besoldung lediglich halbtags (oder noch weniger) arbeiten und dafür auch noch durch ausgedehnte Ferienzeiten belohnt werden.<sup>1</sup> Wenngleich die Oberstudiendirektorinnen und Oberstudiendirektoren als Schulleiter/in der Gymnasien von diesem negativen Image wohl weniger betroffen sind, kann gleichwohl vermutet werden, dass es in der Öffentlichkeit nicht ausschließlich positiv aufgenommen werden dürfte, wenn sich diese öffentlich über eine überzogene und letztlich nicht mehr zumutbare Arbeitsbelastung beschweren.

Wer sich freilich ein wenig näher mit den heutigen Aufgaben der Lehrerinnen und Lehrer im Allgemeinen und der Schulleiterinnen und Schulleiter im Besonderen beschäftigt stellt schnell fest, dass diese weitverbreitete Vorstellung von der Tätigkeit an einer Schule mit der heutigen Realität tatsächlich kaum noch etwas zu tun hat (wenn es denn überhaupt jemals zutraf). Die Aufgaben, mit denen Lehrerinnen und Lehrer betraut sind, sind in den letzten Jahrzehnten stetig erweitert worden, während die Zahl der Lehrerstellen stagniert und es an Unterstützungspersonal mangelt – erwähnt sei an dieser Stelle nur die „Mammutaufgabe“ Inklusion. Die personelle Ausstattung ist an manchen Schulen insofern bereits alles andere als optimal, im Hinblick auf die Infrastruktur sieht es bisweilen kaum besser aus, wenn an einigen Schulen der sprichwörtliche Putz tatsächlich von der Decke fällt.<sup>2</sup> Die politisch bisweilen kaum eher konfus wirkenden, dem Bildungsföderalismus zuzuschreibenden regelmäßigen „Schulreformen“ (die an den tatsächlichen Problemen nicht selten mehr oder weniger vorbeigehen) tun ihr Übriges.<sup>3</sup> Der Großteil der Lehrerinnen und Lehrer ver-

---

<sup>1</sup> Dieses Bild dürfte allerdings auch von der betroffenen Schulform abhängig sein.

<sup>2</sup> Im Rahmen der letzten Reform der Finanzbeziehungen von Bund und Ländern ist mit den neu eingefügten Art. 104c GG nunmehr richtigerweise immerhin die Möglichkeit geschaffen worden, dass sich der Bund direkt an der Finanzierung kommunaler Bildungseinrichtungen beteiligt.

<sup>3</sup> Erwähnt sei an dieser Stelle lediglich das Hin und Her bei G8 und G9. In Hessen wurde G9 zunächst beibehalten, im Jahr 1999 G8 zunächst für leistungsstarke SuS und im Jahr

sucht diesen politisch letztlich gewollten Prozess mit hohem persönlichen Einsatz zumindest partiell abzufedern, gerät insoweit jedoch immer mehr an die Grenzen der eigenen Belastbarkeit – dass es hier einzelne Lehrkräfte geben mag, auf die diese Beschreibung nicht zutrifft, vermag an dieser allgemeinen Tendenz nichts zu ändern.

Die Schulleiterinnen und Schulleiter stehen angesichts ihrer besonderen Verantwortung für die einzelne Schule<sup>4</sup> an der Spitze dieser Entwicklung und sind damit fast zwangsläufig diejenigen, bei denen sich die stetig steigende Arbeitsbelastung am stärksten bemerkbar macht. Ihre Stellung hat sich im Zusammenhang mit dem Konzept der „Eigenverantwortlichen Schule“ von einer Art Geschäftsführer der Gesamtkonferenz zu einem Manager des „Kleinunternehmens Schule“ gewandelt, was neben umfassenden Personal- zugleich Finanz-, Haushalts- und sonstige organisatorische Kompetenzen voraussetzt – von den zum Teil verbleibenden pädagogischen Aufgaben einmal abgesehen. Andererseits weisen die Schulleiterinnen und Schulleiter regelmäßig nicht nur eine besonders hohe Belastbarkeit auf, sie sind in der Regel (auch hier mag es Ausnahmen geben) zugleich in besonderer Weise motiviert, trotz der suboptimalen Rahmenbedingungen das Beste für ihre Schule herauszuholen – auch das sicherlich eine Konsequenz des Konzepts der „Eigenverantwortlichen Schule“, die den Gestaltungsspielraum für eigene Entwicklungsideen und Planungen deutlich erhöht hat. Hoher persönlicher Arbeitseinsatz, der nicht selten über das obligatorisch Geschuldete hinausgeht, ist insofern eher die Regel denn die Ausnahme.<sup>5</sup> Die Öffentlichkeit nimmt diesen besonderen Einsatz nur selten wahr – verständlich wird er freilich bereits dann, wenn man sich verdeutlicht, dass es bei der Leitung eines typischen hessischen Gym-

---

2005 für alle SuS eingeführt. Seit 2008 kann das betreffende Gymnasium nunmehr zwischen G8 und G9 eigenständig wählen (vgl. heute § 24 Abs. 2 und 3 HSchG).

<sup>4</sup> Vgl. insoweit § 87 Abs. 1 HSchG wonach die Schulleiterin oder der Schulleiter die Gesamtverantwortung für die Schule trägt. Allgemein zur Funktion der Schulleiterinnen und Schulleiter und deren Stellung siehe *J. Rux/N. Hiehues*, Schulrecht, Rn. 991 ff.

<sup>5</sup> Beispielhaft sei hier aus dem Urteil des VGH Kassel vom 20.05.2010 - 1 A 1686/09 zitiert, in dem bzgl. des Pflichtbewusstseins des Klägers auch durch die Vorinstanz treffend festgestellt wurde: „Er werde vielmehr weiterhin die gesetzliche Arbeitszeit in beträchtlichem Umfang überschreiten, weil ihm sein Pflichtbewusstsein und sein Engagement als Lehrer und Schulleiter es verbiete, Aufgaben unerledigt zu lassen“.

nasiums<sup>6</sup> mittlerweile faktisch um die Leitung eines kleinen mittelständischen Unternehmens mit in der Regel deutlich über 50 Mitarbeitern geht (zählt man die Schülerinnen und Schüler dazu, steigt die Zahl noch einmal beträchtlich), bei der praktisch alle klassischen Managementaufgaben anfallen und zu denen die eigene Unterrichtserteilung noch einmal hinzutritt. Wenn nun dieser besonders engagierte Berufsstand angesichts der mit dieser Tätigkeit einhergehenden Arbeitsbelastung immer häufiger den förmlichen Schritt an die Öffentlichkeit wagt,<sup>7</sup> so dürfte dies vor dem Hintergrund dieser Überlegungen kaum Ausdruck eines falsch verstandenen Privilegienverständnisses, als vielmehr der Tatsache geschuldet sein, dass die allgemeine Zumutbarkeitsgrenze im Hinblick auf die Arbeitsbelastung wohl schon seit einiger Zeit überschritten ist und nunmehr wahrlich untragbare Verhältnisse bestehen.

In diesem Zusammenhang gilt es sich dabei immer wieder zu verdeutlichen, dass Schulleiterinnen und Schulleiter als Beamte<sup>8</sup> selbstverständlich den üblichen beamtenrechtlichen Regelungen im Hinblick auf Arbeitszeit und Vergütung unterliegen. Auch die Schulleitertätigkeit muss insofern zumindest in der Regel in der gesetzlich fixierten Regelarbeitszeit zu bewältigen sein.<sup>9</sup> Sofern dies angesichts der vielfältigen Aufgaben auch unter Ausnutzung bestehender (und notwendiger) Delegationsmöglichkeiten auf

---

<sup>6</sup> Es handelt sich dabei allerdings um kein „hessentypisches“, sondern ein bundesweites Phänomen, Das gilt insoweit auch und gerade für die Überlastung der jeweiligen Schulleiterinnen und Schulleiter. Nicht zuletzt in Niedersachsen ist ein gerichtliches Vorgehen gegen die Arbeitsbelastung denn auch bereits (teilweise) erfolgreich gewesen, siehe OVG Lüneburg, Urteil vom 9.6.2015, 5 KN 148/14. In diesem Verfahren ging es um eine Erhöhung der Regelstundenzahl für verbeamtete Lehrkräfte an Gymnasien in Niedersachsen. Diese war nach Ansicht des OVG „mit höherrangigen Recht unvereinbar.“

<sup>7</sup> Auch wenn schon verschiedene Maßnahmen von vereinzelt Schulleiterinnen und Schulleitern sowie Verbänden unternommen wurden um auf die bestehenden Probleme aufmerksam zu machen. Siehe etwa das Positionspapier (letztlich an das Kultusministerium gerichtet) zu Aufgaben und Belastungen der Schulleiterinnen und Schulleiter des Landesverbands Hessen der Bundesdirektorenkonferenz Gymnasien (BDK) sowie die Klage eines Schulleiters vorm VGH Hessen vom 20.5.2010, 1A 1686/09 und die „Frankfurter Erklärung“, die auf der Tagung am 21.3.2017 in Frankfurt am Main zum Thema „Gemeinsame Herausforderungen von Schulleitungen und Schulaufsicht bei veränderter Aufgabenstellung“ von verschiedenen Verbänden (AGD, GEW, IHS, VSH) unterzeichnet und herausgegeben wurde. Es handelt sich beim Gang an die Öffentlichkeit insofern keineswegs um einen sonderlich überraschenden Schritt.

<sup>8</sup> Es gibt in Hessen nur sehr wenige nicht verbeamtete Direktorinnen und Direktoren.

<sup>9</sup> Vgl. § 60 Abs. 1 HBG i.V.m. § 1 Abs. 1 HAZVO.

Assistenzpersonal bereits theoretisch nicht möglich sein sollte, Überstunden und überobligatorischer Einsatz also die Regel und nicht die Ausnahme sind, ist nicht einzusehen, warum dieser Berufsstand nicht auf die Einhaltung der gesetzlichen und verfassungsrechtlichen Regelungen pochen sollte.<sup>10</sup> Man mag aus der Sicht so manches Wirtschaftsunternehmens bereits über die Regelarbeitszeit als solche lächeln. Entscheidend ist hier allein, dass der demokratisch legitimierte Gesetzgeber sich für eine solche Regelarbeitszeit entschieden hat (und nicht, ob diese von einzelnen Wirtschaftsvertretern als zu gering angesehen wird). Auch den Schulleiterinnen und Schulleitern steht insofern ein Arbeitsumfeld zu, welches dieser gesetzlichen Entscheidung genügt und damit zugleich die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für die spezifische Tätigkeit erfüllt. Das bisweilen etwas schlechte Image der Lehrerinnen und Lehrer kann jedenfalls kaum als Grund herhalten, die zwingenden verfassungsrechtlichen Grundsätze – nicht zuletzt das Gesetzlichkeitsprinzip nach Art. 20 Abs. 3 GG – einfach beiseite zu schieben.

Andererseits darf von den subjektiven Befindlichkeiten eines Berufsstandes nicht sogleich auf die Verfassungs- und Gesetzeswidrigkeit des bestehenden Ist-Zustandes geschlossen werden. Gerade in der heutigen Zeit wird der Einwand der Verfassungswidrigkeit bisweilen viel zu schnell erhoben.<sup>11</sup> Insofern bedarf es zunächst einer umfassenden Untersuchung, welchen verfassungs- und einfachrechtlichen Grundsätzen die Ausgestaltung der Arbeitszeit der Schulleiterinnen und Schulleiter zu genügen hat und ob der Ist-Zustand diesem normativen Sollens-Zustand entspricht oder von diesem ggf. in nicht mehr zu tolerierbarem Umfang abweicht.

## **II. Konkreter Gutachtenauftrag**

Genau dieser Frage soll daher in diesem Kurzgutachten aus Anlass einer jeweils zum 1.8.2017 in Kraft getretenen Neufassung des hessischen Schul-

---

<sup>10</sup> Mangels Streikrecht sind die Möglichkeiten insoweit allerdings begrenzt. Zum Streikverbot siehe *A. Reich*, *BeamtStG*, § 33, Rn. 1 und 5.

<sup>11</sup> Die vielfältigen verfassungsrechtlichen Einwände, die im Zusammenhang mit der Eurorettung erhoben wurden, mögen hier als Negativbeispiel dienen. Siehe auch *A. Thiele*, *Das Mandat der EZB und die Krise des Euro*, S. 94.

gesetzes (HSchG) und der Verordnung über die Pflichtstunden der Lehrkräfte (Pflichtstundenverordnung) nachgegangen werden. Eine solche Untersuchung des status quo scheint auch deshalb angebracht, weil zum 1.1.2018 mit der Führung des Schulgirokontos bereits eine weitere, sehr umfangreiche Aufgabe auf die Schulleiterinnen und Schulleiter übertragen werden soll;<sup>12</sup> hinzu kommt demnächst noch die Verpflichtung, der Gymnasien in verschiedenen vom Ministerium errichteten Verbänden zusammenzuarbeiten. Geklärt werden soll damit, ob bzw. inwieweit die konkrete (bereits aktuell bestehende) Arbeitsbelastung der Schulleiterinnen und Schulleiter unter Berücksichtigung der gegenwärtigen Leitungsstrukturen vornehmlich an Gymnasien mit verfassungs- und einfachrechtlichen Vorgaben vereinbar ist. Dazu wird zunächst dieser verfassungs- (B) und einfachrechtliche Rechtsrahmen (C) skizziert, um anschließend die tatsächliche Arbeitsbelastung der Schulleiterinnen und Schulleiter unter Zuhilfenahme empirischer Daten auf deren Vereinbarkeit mit den dargelegten Grundsätzen zu untersuchen (D). Dabei wird sich herausstellen, dass die faktische Arbeitsbelastung der Schulleiterinnen und Schulleiter auch unter Ausnutzung bestehender Delegationsmöglichkeiten tatsächlich erheblich über das normativ Gesollte hinausgeht. Der bestehende Zustand erweist sich damit als korrekturbedürftig, was grds. auf verschiedenen Wegen möglich erscheint, im Ergebnis aber jedenfalls im Bereich der Gymnasien nicht durch kleinere Umstellungen der bisherigen Ausgestaltung zu erreichen sein dürfte (E). Mögliche Handlungsoptionen, die einen entsprechenden (und zwingend erforderlichen) Reformprozess von Seiten des hessischen Landesverbandes ggf. beschleunigen könnten, schließen die gutachterlichen Ausführungen ab (F). Eine thesenartige Zusammenfassung findet sich unter G.

---

<sup>12</sup> Die oder der Schulleiter/-in geht dabei die Verpflichtungen gegenüber dem Kreditinstitut ein. Aufgrund des Erlasses vom 12.06.2017 besteht eine Pflicht gegenüber dem Schulamt alle errichteten Konten, bis auf die Klassenkonten, jährlich anzuzeigen. Weiterhin sind Überziehungen des Kontos nicht gestattet und eine kostenfreie Führung soll angestrebt werden, jeglicher Zahlungsverkehr ist von einer zweiten Person freizugeben oder zumindest gegenzuzeichnen, alle Konten- oder Bargeldbewegungen sind detailliert elektronisch oder manuell aufzuzeichnen und dem Abschlussbericht beizufügen.

## **B. Verfassungsrechtlicher Rahmen**

Im Hinblick auf die zumutbare Arbeitszeit bzw. die Ausgestaltung des Beamtenverhältnisses im Einzelnen für Schulleiterinnen und Schulleiter lassen sich dem Grundgesetz keine unmittelbaren Aussagen entnehmen. Als Beamtenverhältnis unterliegt die Beschäftigung der Schulleiterinnen und Schulleiter jedoch den Vorgaben des Art. 33 Abs. 5 GG, muss also mit den „hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums“ vereinbar sein.<sup>13</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat im Laufe der Jahre einen bunten Strauß solcher Grundsätze entwickelt, von denen der Großteil jedoch für die hier interessierenden Fragen nur von geringer Bedeutung ist. Aus einigen lassen sich jedoch zumindest indirekt auch Anforderungen für die Arbeitszeitausgestaltung gewinnen.

So sind zunächst die Hauptberuflichkeit und die Vollzeitpflicht<sup>14</sup> zwei Grundsätze, die das Bundesverfassungsgericht dem Art. 33 Abs. 5 GG entnimmt. Teilzeitbeschäftigungen sind insofern auch bei Schulleiterinnen und Schulleitern nur ausnahmsweise zulässig, erweisen sich aber ohnehin als eher praxisfernes Problem. Entscheidend ist hingegen, dass der Art. 33 Abs. 5 GG zunächst einmal keine Aussage zu der Frage enthält, was unter „Vollzeit“ zu verstehen ist. Tatsächlich geht das Bundesverfassungsgericht an dieser Stelle auch zu Recht davon aus, dass die Bestimmung der regelmäßigen Arbeitszeit des Beamten (ebenso wie dessen Besoldung) vornehmlich dem Gesetzgeber obliegt<sup>15</sup> – eine Verpflichtung, der der hessische Gesetzgeber mit § 60 Abs. 1 HBG i.V.m. § 1 Abs. 1 HAZVO auch nachgekommen ist.<sup>16</sup> Bei der Bestimmung dieser regelmäßigen Arbeitszeit ist der Gesetzgeber aus verfassungsrechtlicher Perspektive vergleichsweise frei. Allerdings wird man zum einen sagen können, dass die Höhe der Besoldung in einem angemessenen Verhältnis zur vorgesehenen Vollzeitarbeitszeit stehen muss. Damit sind einseitige Erhöhungen der Arbeitszeit

---

<sup>13</sup> Zu diesen siehe den Überblick bei *R. Bergmann*, in: Hömig, Grundgesetz, Art. 33, Rn. 17 ff.

<sup>14</sup> Vgl. BVerfGE 70, 267; BVerwGE 125, 31; 132, 246. Siehe auch *U. Battis*, Bundesbeamtengesetz, § 4, Rn. 15.

<sup>15</sup> Vgl. auch *J. Masing*, in: Dreier, GG, Art. 33, Rn. 92.

<sup>16</sup> Siehe dazu sogleich unter C.



ohne Besoldungsausgleich zwar nicht per se ausgeschlossen (und auch bereits vorgekommen),<sup>17</sup> stets muss die Höhe der Besoldung jedoch vor dem Hintergrund der bestehenden gesellschaftlichen Verhältnisse als Vollzeitbesoldung für einen staatlichen Beamten angemessen sein. Einen gewissen Richtwert bietet insoweit der rechnerische Stundensatz, der die Stellung des Beamten innerhalb der Gesellschaft zutreffend widerspiegeln muss. Zum anderen – und das erweist sich für die hier interessierende Fragestellung als bedeutend – ergibt sich eine gesetzgeberische Gestaltungsgrenze aus der sog. Fürsorgepflicht des Staates gegenüber seinen Beamten.<sup>18</sup> Diese Fürsorgepflicht – die quasi das Gegenstück zu den den Beamten treffenden Treuepflichten gegenüber seinem Dienstherrn bildet – bedarf dabei erneut einer näheren Konkretisierung, wenn daraus normative Schlüsse für den Einzelfall gezogen werden sollen, die durch das Bundesverfassungsgericht allerdings in vielfältiger Weise bereits erfolgt ist. Allgemein soll diese Fürsorgepflicht danach den Beamten in die Lage versetzen, sich voll in den Dienst der möglichst optimalen staatlichen Aufgabenerfüllung zu stellen.<sup>19</sup> Wichtigste Ausprägung bildet in diesem Zusammenhang das Erfordernis einer materiellen Absicherung und damit vor allem die Alimentationspflicht des Staates. Diese Alimentation soll dem Beamten in den Worten des Bundesverfassungsgerichts ein „Minimum an Lebenskomfort“ garantieren.<sup>20</sup> Diese, zunächst auf die materielle Absicherung zielende Aussage, lässt sich im Ergebnis aber auch für die Frage der maximalen gesetzlichen Regelarbeitszeit fruchtbar machen. Denn, so die Überlegung, die Ausgestaltung des Beamtenverhältnisses soll dem einzelnen Beamten eben auch im Übrigen (also außerhalb der Alimentation) ein Mindestmaß an Lebenskomfort gewährleisten, was jedenfalls die Möglichkeit eines angemessenen und hinreichenden Privat- und Familienlebens zwingend voraussetzt. Bei der Bestimmung der insoweit als angemessen anzusehenden

---

<sup>17</sup> Vgl. BVerfGK 7, 402, 401, 402 f.; VerfGH Rh.-Pf., JZ 1997, 616; *M. Jachmann*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Art. 33 Abs. 5, Rn. 48.

<sup>18</sup> Siehe erneut *J. Masing*, in: Dreier, GG, Art. 33, Rn. 92; Vgl. auch *Hartmannshenn*, in: Brinktrine/Masuch, BeckOK BeamtenR Hessen, § 60 HBG, Rn.1.

<sup>19</sup> Siehe dazu etwa *M. Jachmann*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Art. 33 Abs. 5, Rn. 49.

<sup>20</sup> BVerfGE 44, 249 (265 f.); 99, 300 (315).

Privat- und Familienzeit sind dabei auch aktuelle gesellschaftspolitische Entwicklungen zu berücksichtigen. Die Auslegung der Verfassung erfolgt insoweit keineswegs statisch, sondern muss vielmehr den jeweiligen Zeitgeist zur Kenntnis nehmen, ohne dabei jedoch in völlige Beliebigkeit abzugleiten.<sup>21</sup> Die aktuelle gesellschaftliche und politische Debatte dreht sich dabei gegenwärtig vornehmlich darum, die sog. „Quality-time“ des Einzelnen auszudehnen und in diesem Zusammenhang auch die sog. „Präsenzkultur“ vieler Arbeitsverhältnisse angesichts der vielfältigen neuartigen Möglichkeiten der digitalen Welt zu durchbrechen. Der gesamte Diskurs bewegt sich insoweit – jedenfalls im Hinblick auf die hier interessierenden Berufe – eher in Richtung einer Verkürzung als einer neuerlichen Verlängerung der Regelarbeitszeit. Eine Erhöhung der bereits bestehenden Wochenstundenzahl von durchschnittlich 41 (bzw. 40 Stunden) Stunden wird insoweit (und anders als die allgemeine Erhöhung des Rentenalters) jedenfalls nicht ernsthaft diskutiert.<sup>22</sup> Wenngleich sich eine konkret zulässige „Höchstwochenstundenzahl“ für Beamte dem Grundgesetz damit weiterhin nicht entnehmen lässt, dürfte vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen eine weitere Erhöhung der bestehenden Regelarbeitszeit wenn nicht ausgeschlossen, so doch allenfalls nur noch in sehr engen Grenzen verfassungsrechtlich zulässig sein.<sup>23</sup> Diesen Umstand gilt es insbesondere im Blick zu behalten, wenn angesichts einer festgestellten Arbeitsüberlastung über mögliche Reformoptionen im Hinblick auf die Ausgestaltung der bestehenden Beamtenverhältnisse nachgedacht wird. Darauf wird zurückzukommen sein.

---

<sup>21</sup> Für Art. 33 Abs. 5 GG ergibt sich dies nunmehr auch aus dem Wortlaut der Norm, wonach das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze zu regeln aber eben auch *fortzuentwickeln* ist. Es ist also durchaus denkbar, dass in den fünfziger Jahren eine andere (längere) Arbeitszeit als angemessen anzusehen gewesen wäre als in der heutigen Zeit. Die generelle Frage der Entwicklungsoffenheit verfassungsrechtlicher „Leitbilder“ wird aktuell vor allem im Hinblick auf die Einführung der „Ehe für alle“ diskutiert.

<sup>22</sup> Zumal zum 01. August 2017 die Wochenstundenzahl von 42 auf 41 Stunden gesenkt wurde.

<sup>23</sup> Vgl. auch *W. Kümmel*, Beamtenrecht in Niedersachsen, § 60 NHG, Rn. 7, der festhält, dass die gesetzliche Arbeitszeit die Beamten nicht übermäßig belasten oder gar zu einer Gesundheitsgefährdung führen darf. Bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 42 Stunden sei dies aber nicht ersichtlich.

Aus der in Art. 33 Abs. 5 GG wurzelnden Fürsorgepflicht in Verbindung mit dem allgemeinen Gesetzlichkeitsprinzip des Art 20 Abs. 3 GG<sup>24</sup> ergibt sich für den jeweiligen Dienstherrn zudem die Pflicht darauf zu achten, dass tatsächliche und gesetzlich vorgesehene Arbeitszeit nicht zu stark divergieren bzw. jedenfalls im Regelfall übereinstimmen. Beamte dürfen – durch wen auch immer – zu keinem Zeitpunkt mit einem Aufgabenpool betraut werden, der innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Arbeitszeit schlicht nicht zu bewältigen ist. In solchen Fällen bedarf es daher entweder einer Anpassung der Arbeitszeit oder der übertragenen Aufgaben. Vor dem Hintergrund des Art. 20 Abs. 3 GG ist es der Exekutive schlicht verwehrt, Verhältnisse zu schaffen (etwa durch Verordnung, Einzelweisung oder Erlasse), in denen der Beamte dauernd oder auch nur regelmäßig gezwungen ist, über die gesetzlich vorgesehene Arbeitszeit hinaus tätig zu sein. Der Staat darf sich an dieser Stelle schlicht nicht widersprüchlich verhalten, indem er zwar durchschnittliche gesetzliche Arbeitszeiten für Beamte gesetzlich fixiert, diese durch die konkrete Aufgabenübertragung und defizitäre personelle Ausstattung dann aber durch eigenes Zutun faktisch aushebelt. Er muss sich mit anderen Worten an seiner als angemessen angesehenen Arbeitszeitentscheidung auch in seinem weiteren Verhalten messen lassen und zudem von sich aus<sup>25</sup> aktiv werden, sollten normierte und tatsächliche Arbeitszeit aufgrund des im Laufe der Zeit gewandelten Aufgabenpools signifikant auseinanderfallen. Diese Korrekturpflicht, die eben auch die Verpflichtung beinhalten kann, zusätzliche Beamtenstellen zu schaffen, greift allerdings nicht bereits bei jedem, auch marginalen, Abweichen der faktischen von der normierten Arbeitszeit. Gerade in Führungspositionen ist dem einzelnen Beamten zumindest eine unwesentliche und nicht dauerhafte Arbeitszeitüberschreitung durchaus zuzumuten.<sup>26</sup> Der die Aufgaben und die Personalausstattung im Einzelnen bestimmende staatliche Akteur (Legislative bzw. Exekutive) darf sich aber nicht der Realität verschließen und trotz immer weiter reichender Aufgaben und Pflicht-

---

<sup>24</sup> Vgl. insoweit auch *H. Schnellenbach*, *Beamtenrecht in der Praxis*, § 10, Rn. 12.

<sup>25</sup> Bzw. aufgrund entsprechender Eingaben von Seiten der Beamtenschaft.

<sup>26</sup> Dies ist in den entsprechenden Beamtengesetzen für Ausnahmefälle denn auch vorgesehen. Für Hessen siehe § 61 HBG.

ten schlicht auf eine völlig realitätsferne gesetzlich normierte Arbeitszeit verweisen – und den einzelnen Beamten gewissermaßen seinem Schicksal zu überlassen. Das gilt in Hessen insofern vor allem im Hinblick auf die geplante Übertragung der Führung des Schulgirokontos.

Fürsorge heißt damit im Hinblick auf die Arbeits(zeit)- und Personalverhältnisse auch und gerade Beobachtung durch den Dienstherrn. Dies gilt insbesondere für die Führungspositionen, zu denen unzweifelhaft auch die Stelle der Schulleiterin oder des Schulleiters gehört. Denn diese werden nicht selten mit besonders pflichtbewussten Beamten besetzt und nicht nur aber vor allem diese müssen auch von staatlicher Seite davor bewahrt werden, sich aufgrund eines falsch verstandenen Pflichtbewusstseins auf die für eine dauerhaft angemessene Aufgabenerfüllung erforderliche Freizeit zu verzichten.<sup>27</sup> Es geht bei der Fürsorge also auch um einen Schutz des einzelnen Beamten vor sich selbst, der dazu angehalten werden muss, die als angemessen angesehene Arbeitszeit nicht regelmäßig zu überschreiten, sich mit anderen Worten auch insoweit an die gesetzlichen Vorgaben (hier des § 60 Abs. 1 HBG i.V.m. § 1 Abs. 1 HAZVO) zu halten – eine Ausprägung der Fürsorgepflicht, die sich gerade angesichts des fehlenden Streikrechts der Beamten als besonders bedeutend erweist.<sup>28</sup> Ganz generell kann und darf der Staat kein Interesse daran haben, das Pflichtbewusstsein seiner Beamten in diesem Sinne für seine (vermeintlichen) Interessen wenn nicht auszunutzen so doch zumindest mehr oder minder bewusst zu tolerieren – auch wenn ein entsprechendes Vorgehen in Zeiten knapper Finanzen womöglich als kurzfristig opportunes Mittel zur Kosten-

---

<sup>27</sup> Beispielhaft sei hier aus dem Urteil des VGH Kassel vom 20.05.2010 - 1 A 1686/09 zitiert, in dem bzgl. des Pflichtbewusstseins des Klägers auch durch die Vorinstanz treffend festgestellt wurde: „Er werde vielmehr weiterhin die gesetzliche Arbeitszeit in beträchtlichem Umfang überschreiten, weil ihm sein Pflichtbewusstsein und sein Engagement als Lehrer und Schulleiter es verbiete, Aufgaben unerledigt zu lassen“. Dieses Beispiel zeigt aber, wie sehr ein falsch verstandenes Pflichtbewusstsein wirken kann. Dass eine Schulleiterin oder ein Schulleiter, der 60 Stunden pro Woche arbeitet seinerseits gesetztes- und damit pflichtwidrig handelt, dürfte den wenigsten bewusst sein.

<sup>28</sup> Zum fehlenden Streikrecht siehe etwa *A. Reich*, *BeamtStG*, § 33, Rn. 1 und 5. In diese Angelegenheit ist zuletzt durch einige Urteile allerdings wieder etwas Bewegung geraten. Siehe etwa EGMR, Urteil vom 21.4.2009 – 68959/01 sowie BVerwG, Beschluss vom 26.2.2015 – 2 B 6/15. Dazu auch *F. Hufen*, *JuS* 2016, 88; *M. Kawik*, *Streikverbot für Beamte?*, *DÖV* 2016, 212 sowie *R. v. Steinau-Steinnick/S. Sura*, (Noch) kein Streikrecht für Beamte – Der öffentliche Dienst im Spannungsfeld zwischen Verfassungsrecht und EMRK, *NZA* 2014, 580.

einsparung erscheinen mag (mittelfristig wird dadurch im Übrigen ganz zwangsläufig die Qualität der Aufgabenerfüllung leiden müssen).<sup>29</sup> Es gilt vielmehr von Seite des Dienstherrn die Verletzung der gesetzlich fixierten Arbeitszeitregelung wie jeden anderen Gesetzesverstoß als solchen ernst zu nehmen und gegen diesen umfassend und gründlich vorzugehen und den betreffenden Beamten – wenn es denn sein muss – zur notwendigen Freizeit „zu zwingen“. Oder anders gewendet: Die Tatsache, dass diese Gesetzesverletzung aufgrund einer überzogenen, weil in der Regelarbeitszeit nicht zu leistenden Aufgabenzuweisung in Verbindung mit einer zu dünnen Personaldecke letztlich in der Sphäre des Staates – zumeist dem konkretisierenden Verordnungs- und Erlassgeber – selbst ihre Ursache findet, rechtfertigt gerade keine Abkehr vom rechtsstaatlichen Gesetzlichkeitsprinzip; es gibt keine guten, weil für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben (vorgeblich) praktischen Gesetzesverstöße. Den dadurch bewirkten Unrechtszustand muss der Staat – gemeint ist hier regelmäßig die Exekutive – mithin aktiv beseitigen, um tatsächliche und normierte gesetzliche Arbeitszeit wieder zur Deckung bringen.

Der Weg hierhin ist verfassungsrechtlich keineswegs zwingend vorgezeichnet und muss daher auch nicht notwendig mit einer Verringerung der bestehenden Aufgaben einhergehen. Ein verfassungsmäßiger Zustand könnte auch durch die Einstellung zusätzlichen Entlastungspersonals oder durch eine Erhöhung der gesetzlich fixierten Regelarbeitszeit erfolgen – letzteres allerdings nur solange die oben angerissenen absoluten Grenzen nicht überschritten werden. Möglich wäre selbstverständlich auch eine Kombination dieser Optionen. In jedem Fall ist der Staat im Rahmen einer Reform des bestehenden und defizitären Systems dann aber gezwungen, die jeweiligen Entscheidungen offen zu legen und diese damit dem demokratischen Prozess zugänglich zu machen.<sup>30</sup> Es wäre also durchaus mög-

---

<sup>29</sup> Tatsächlich, und darauf sei an dieser Stelle ausdrücklich hingewiesen, ist ein solches Verhalten seiner Beamten insofern keineswegs im Interesse des Dienstherrn bzw. des Staates insgesamt. Siehe zu den mit einer solchen „Ökonomisierung“ einhergehenden Diskurs-Bias generell A. Thiele, *Verlustdemokratie*, S. 144 ff.

<sup>30</sup> Zur Bedeutung des Streits, der Offenheit und Transparenz für eine Demokratie siehe A. Thiele, *Verlustdemokratie*, S. 48 f. sowie S. 106 ff. zu den bestehenden Defiziten in dieser Hinsicht.

lich, dass sich die tatsächliche Arbeitsbelastung der einzelnen Beamten im Allgemeinen und der Schulleiterinnen und Schulleiter im Besonderen anschließend nur marginal oder sogar überhaupt nicht ändert. Entscheidend ist, dass die Zustände dann aber offen liegen und sich der Staat (Legislative und Exekutive) für die getroffenen Entscheidungen vor dem Wähler rechtfertigen muss. Im Übrigen müsste eine entsprechende Arbeitszeiterhöhung ggf. auch eine Erhöhung der bestehenden Alimentation nach sich ziehen.

## **C. Einfachrechtlicher Rahmen in Hessen**

### **I. Die Arbeitszeit der Beamten**

Das HBG ist das zentrale Gesetz zur Regelung der Rechte und Pflichten der hessischen Beamtinnen und Beamten. In § 60 HBG sind jedoch keine konkreten Bestimmungen zur Arbeitszeit geregelt, sondern lediglich die Ermächtigung der Landesregierung zum Erlass einer gesetzesvertretenden Rechtsverordnung über die Arbeitszeit.<sup>31</sup> Eine solche Verordnung wurde mit der HAZVO durch die Landesregierung erlassen. Somit finden sich die grundsätzlichen Regelungen zur regelmäßigen Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten in Hessen in § 60 Abs. 1 HBG i.V.m. § 1 Abs. 1 HAZVO.<sup>32</sup> Danach beträgt die regelmäßige Arbeitszeit im Jahresdurchschnitt bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres 41 Stunden in der Woche, ab dem Beginn des 61. Lebensjahr 40 Stunden in der Woche.

Jedoch ist zu beachten, dass § 1 Abs. 1 HBG bestimmt, dass die Vorschriften des HGB nur anwendbar sind, „soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist“, und trägt somit dem Umstand Rechnung, dass die Besonderheiten bestimmter Beamtenverhältnisse berücksichtigt werden müssen.<sup>33</sup> Mit dem HSchG, trifft der Gesetzgeber eine solche andere gesetzliche Regelung für die Lehrkräfte an öffentlichen Schulen, mithin für die Schulleiterinnen und Schulleiter.<sup>34</sup> § 91 Abs. 1 Nr. 3 HSchG enthält insoweit eine Verordnungsermächtigung zur Regelung der Arbeitszeit der Lehrkräfte unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Anteile der unterrichtlichen und außerunterrichtlichen Tätigkeit. § 60 Abs. 1 Satz 2 HBG, gestattet insoweit allerdings nur ergänzende Regelungen zur Arbeitszeit von Lehrkräften zu treffen; insbesondere die Regelarbeitszeit der verbeamteten Lehrkräfte steht damit nicht zur Disposition des Ordnungsgebers.<sup>35</sup> Das Kultusministerium hat mit der Verordnung über die Pflichtstunden der

---

<sup>31</sup> LT-Drs. 18/6558, 241; vgl. HessStGH, Urteil vom 6.09.1958 - Az. P.St. 221.

<sup>32</sup> Vgl. *Hartmannshenn*, in: Brinktrine/Masuch, BeckOK BeamtenR Hessen, § 60 HBG, Rn. 4.

<sup>33</sup> LT-Drs. 18/6558, 226.

<sup>34</sup> Vgl. LT-Drs. 18/6558, 226.

<sup>35</sup> Vgl. LT-Drs. 18/6558, 242; VGH Hessen, Urteil v. 22.08. 2000 – Az.: 1 N 2320/96, Rn. 31 f.

Lehrkräfte, kurz Pflichtstundenverordnung (PflStVO), eine solche Regelung zur Arbeitszeit getroffen. Mit den Regelungen der Pflichtstundenverordnung wird dabei lediglich das Maß der Unterrichtsverpflichtung als Teil der im Rahmen der regelmäßigen Arbeitszeit im wöchentlichen Durchschnitt zu erbringenden Dienstleistung bestimmt;<sup>36</sup> die Pflichtstundenregelung für Lehrer in die allgemeine beamtenrechtliche Arbeitszeitregelung eingebettet.<sup>37</sup> Mit anderen Worten: Der Verordnungsgeber geht davon aus, dass die jeweils vorgesehene Unterrichtsstundenzahl im Durchschnitt einer Arbeitsbelastung von 40 bzw. 41 Wochenstunden entspricht.

Diese erste Konkretisierung der soeben dargelegten verfassungsrechtlichen Grundsätze erweist sich als verfassungsgemäß. Mit 41 bis 40 Stunden Wochenarbeitszeit wird der Begriff der „Vollzeit“ auch vor dem Hintergrund der aktuellen gesellschaftspolitischen Debatten angemessen konkretisiert. Ob bzw. inwieweit die vom Verordnungsgeber vorgenommene „Umrechnung“ der Regelarbeitszeit in Unterrichtsstunden als angemessen angesehen werden kann, ist an dieser Stelle nicht näher zu untersuchen.<sup>38</sup>

Nach § 61 HBG sind Beamte zudem verpflichtet, ohne Entschädigung über die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit hinaus Dienst zu tun, wenn zwingende dienstliche Verhältnisse dies erfordern. Auch diese Ausgestaltung wird man angesichts der besonderen Bedeutung der Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes in einem Gemeinwesen als verfassungsgemäß ansehen können – zumal ab einer bestimmten Belastungsgrenze die Möglichkeit einer Dienstbefreiung oder die Zahlung einer Mehrarbeitsvergütung vorgesehen ist.<sup>39</sup> Diese Regelung ist durch den Bezug auf „zwin-

---

<sup>36</sup> VGH Hessen, Urteil v. 22.08. 2000 – Az.: 1 N 2320/96, Rn. 31.

<sup>37</sup> VGH Hessen, Urteil v. 22.08. 2000 – Az.: 1 N 2320/96, Rn. 31; Vgl. BVerwG, Urteile vom 28. 02.2004 – Az. 2C 19.03 und vom 16.07.2015 – Az. 2 C 16.14, Rn. 11.

<sup>38</sup> Auch dies kann angesichts der vielfältigen Aufgaben, mit denen Lehrerinnen und Lehrer heutzutage betraut sind, durchaus in Frage gestellt werden, bedürfte aber eingehender empirischer Untersuchungen.

<sup>39</sup> In § 1 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung über die Arbeitszeit der hessischen Beamtinnen und Beamten (HAZVO) ist insoweit festgelegt, dass eine Arbeitszeit von zehn Stunden am Tag und 55 Stunden in der Woche nicht überschritten werden darf. Eine Abweichung hiervon ist aus dringendem dienstlichem Bedürfnis möglich, jedoch darf auch dann eine Arbeitszeit von 12 Stunden am Tag hierbei nicht überschritten werden. Im Schulalltag lässt sich diese Regelung allerdings nicht immer einhalten.



gende dienstliche Verhältnisse“ ersichtlich auf Ausnahmekonstellationen<sup>40</sup> begrenzt, wie die nachfolgende Anordnung einer ausgleichenden Dienstbefreiung zeigt. Wären hiermit strukturelle Defizite bei der Arbeitszeitausgestaltung gemeint, würden diese durch die Anordnung von Dienstbefreiungen zusätzlich verschärft, was vom Gesetzgeber nicht gewollt sein kann. Da der Bedarf nach zusätzlichem Arbeitseinsatz der Beamten demnach von einer außerplanmäßigen Aufgabenlast, nicht aber von bestehenden strukturellen Defiziten herrühren darf, kann diese Regelung im Folgenden (wo es allein um Letztere gehen soll) außer Betracht bleiben.

## **II. Die Aufgaben der Beamten**

Die nähere Ausgestaltung des konkreten Beamtenverhältnisses bzw. des konkreten Aufgabenspektrums des einzelnen Beamten sowie die Bestimmung der für diese Aufgabenerfüllung erforderlichen Beamtenzahl obliegt in wesentlichen Fragen dem Gesetzgeber, im Übrigen der Regierung auf dem Verordnungs- oder Erlasswege.<sup>41</sup>

Für die Schulleiterinnen und Schulleiter finden sich die wesentlichen Aufgabenzuweisungen in § 87 f. HSchG und – da es sich bei ihnen zugleich um „gewöhnliche“ Lehrkräfte handelt – in § 86 HSchG. Diese gesetzlichen Pflichtaufgaben können dabei auch durch die jeweilige Landesregierung bzw. das Kultusministerium nicht abgeändert, sondern allenfalls konkretisiert werden. Der Landesregierung bzw. dem Kultusministerium obliegt es vor dem Hintergrund des in Art. 20 Abs. 3 GG wurzelnden Gesetzlichkeitsprinzips in diesem Zusammenhang, die spezifischen Schulleiterpflichten sowie die weiterhin bestehende Lehrverpflichtung durch eine konkretisierende Verordnung (und ggf. weitere konkretisierende Regelungen wie Erlasse) so auszugestalten, dass dabei die gesetzlich vorgesehene Regelarbeitszeit des § 60 Abs. 1 HBG i.V.m. § 1 Abs. 1 HAZVO zu keinem Zeit-

---

<sup>40</sup> BeckOK BeamtenR Hessen/*Hartmannshenn* HBG, § 61 Rn. 6 definiert diese als „wichtige unaufschiebbare Aufgaben des Dienstherrn“.

<sup>41</sup> Zudem kann der Dienstherr unter Beachtung höherrangiger Normen weitere Konkretisierungen vornehmen.

punkt überschritten wird.<sup>42</sup> Da die Schulleitertaufgaben des § 87 f. HSchG im Ergebnis keinen großen Spielraum im Hinblick auf den erforderlichen Zeitaufwand bieten werden, wird es hier darum gehen, einerseits die verbleibende Lehrverpflichtung für die einzelnen Schultypen so auszugestalten, dass eine angemessene Leitung der Schule möglich bleibt und andererseits durch die Bereitstellung von ausreichend Assistenzpersonal die Schulleiterin oder den Schulleiter bei der Wahrnehmung der anfallenden Aufgaben hinreichend zu entlasten, so dass der gegebene Zeitrahmen von durchschnittlich 41 bzw. 40 Wochenstunden nicht überschritten wird. Hierauf wird an späterer Stelle zurückzukommen sein. In Hessen sind entsprechende Arbeitszeitregelungen in die Verordnung über die Pflichtstunden der Lehrkräfte (PflStVO)<sup>43</sup> aufgenommen worden. Hier finden sich insbesondere die relevanten Bestimmungen bzgl. der für die Schulleiterinnen und Schulleiter verbleibenden Lehrverpflichtung. In der PflStVO finden sich allerdings keine Angaben über die Ausstattung der jeweiligen Schule mit Assistenzpersonal und insbesondere Funktionsstellen. Dies ist vielmehr in einem gesonderten Erlass des Kultusministeriums geregelt, der insbesondere die Zahl der Funktionsstellen von der Schülerzahl bzw. der Komplexität des jeweiligen Systems und seiner Aufgaben abhängig macht.<sup>44</sup> So sind für ein vollausgebautes Gymnasium neben der Schulleiterin oder dem Schulleiter und der dazugehörigen Stellvertretung bis zu vier Funktionsstellen zur Wahrnehmung von Schulleitungsaufgaben vorgesehen, wobei durch eine Studiendirektorin oder einem Studiendirektor die Leitung der Gymnasialen Oberstufe sicherzustellen ist.<sup>45</sup> Hingegen entfällt an einem nicht voll ausgebauten Gymnasium die Leitung der Oberstufe durch eine Studiendirektorin oder einen Studiendirektor und die Funkti-

---

<sup>42</sup> Dies ist in Hessen durch die Verordnung über die Pflichtstunden der Lehrkräfte (PflStVO) erfolgt.

<sup>43</sup> ABl. 5/13 S. 222. Diese Verordnung findet ihre Grundlage in § 91 Abs. 1 Nr. 3 HSchulG und erweist sich vor diesem Hintergrund als mit den Vorgaben des Art. 80 GG vereinbar.

<sup>44</sup> ABl. 2/2015 S. 50, Erlass zur Neustrukturierung von Funktionsstellen an den allgemein bildenden Schulen und den Schulen für Erwachsene in Hessen.

<sup>45</sup> Vgl. ABl. 2/2015 S. 55, Erlass zur Neustrukturierung von Funktionsstellen an den allgemein bildenden Schulen und den Schulen für Erwachsene in Hessen.

onsstellen werden auf bis zu eine Person reduziert.<sup>46</sup> Die PflStVO und dieser Erlass bilden damit eine faktische Einheit. Eine Beurteilung der konkreten Arbeitsbelastung der Schulleiterinnen und Schulleiter ist insoweit ohne die Berücksichtigung der konkret zugewiesenen Zahl an Assistenzpersonal jedenfalls nicht möglich.

Der Aufgabenzuweisung und -konkretisierung einschließlich der zugewiesenen Assistenzstellen muss damit stets eine hinreichende Analyse (insbesondere durch den Dienstherrn) vorangehen, mit deren Hilfe ermittelt wird, ob der gesamte Aufgabenkatalog unter Ausnutzung sämtlicher Delegationsmöglichkeiten auf Assistenzpersonal bei einer Wochenarbeitszeit von durchschnittlich 41 bzw. 40 Stunden tatsächlich in angemessener Form zu erledigen ist. Im Rahmen dieser Analyse sind die einzelnen staatlichen Stellen (hier vornehmlich die Landesregierung bzw. das zuständige Kultusministerium) zu einer realitätsnahen und durch entsprechende Expertise belegten Berechnung der Arbeitsbelastung verpflichtet. Jede Form des „Schönrechnens“ ist insofern untersagt – ein Verbot, das vornehmlich bei zusätzlichen Aufgabenzuweisungen besonders zu betonen ist. Wenn also ein bestimmtes Aufgabenspektrum bei Ausnutzung bestehender Delegationsmöglichkeiten bereits aktuell die volle Arbeitszeit ausschöpft, erscheint eine Übertragung zusätzlicher Aufgaben – etwa durch eine Erhöhung der verbleibenden Lehrverpflichtung – prima facie ausgeschlossen, wenn es nicht zu einer regelmäßigen Überschreitung der gesetzlichen Wochenarbeitszeit kommen soll. Gleiches gilt dann, wenn zwar bestehende Aufgaben nicht erweitert, jedoch das bestehende Assistenzpersonal reduziert wird. In jedem Fall bedarf es in einer solchen Konstellation ausführlicher Darlegungen der Landesregierung, dass und warum dies in der konkreten Situation ausnahmsweise nicht der Fall sein soll. Die Aufgaben übertragenden Stellen (vornehmlich die Landesregierung und das Kultusministerium) können mithin nicht einfach stillschweigend davon ausgehen, dass die Schulleiterin oder der Schulleiter die zusätzlichen Aufgaben

---

<sup>46</sup> Vgl. ABl. 2/2015 S. 56, Erlass zur Neustrukturierung von Funktionsstellen an den allgemein bildenden Schulen und den Schulen für Erwachsene in Hessen. Allerdings müssen diese zugewiesenen Funktionsstellen auch vergeben werden und dürfen nicht unnötig vakant bleiben.

schon irgendwie in der regulären Arbeitszeit hinbekommen wird. Ein entsprechendes Verhalten verstieße im Ergebnis gegen das Gesetzlichkeitsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG in Verbindung mit der oben ausgeführten und in § 45 BeamtStG<sup>47</sup> einfachrechtlich konkretisierten Fürsorgepflicht und wäre daher als verfassungswidrig einzustufen. Der Staat kann sich im Hinblick auf die Ausgestaltung des Beamtenverhältnisses eben nicht einfach darauf verlassen, dass es irgendwie schon klappen wird. Schon aus diesem Grund erweist sich die geplante Übertragung der Führung des Schulgirokontos auf die Schulleiterinnen und Schulleiter als rechtswidrig. Das Kultusministerium will diese Aufgabe, die mehrere Stunden in der Woche in Anspruch nehmen dürfte, auf die Schulleiterinnen und Schulleiter übertragen, hat dabei aber nicht dargelegt, wie dies mit den gesetzlichen Vorgaben zur Arbeitszeit vereinbar sein soll. Hier sollen die Schulleiterinnen und Schulleiter, die in der Regel keine buchführerische Ausbildung aufweisen, tatsächlich ihrem Schicksal überlassen werden. Den Anforderungen an die beamtenrechtliche Fürsorgepflicht wird ein solches Verhalten nicht im Ansatz gerecht.

Dem jeweiligen Dienstherrn – hier mithin dem Kultusministerium – obliegt in diesem Zusammenhang die oben bereits angesprochene Beobachtungspflicht für „seine“ Beamten, die insoweit sowohl in Art. 33 Abs. 5 GG als auch in § 45 BeamtStG ihre Grundlage findet. Es ist in diesem Zusammenhang also verpflichtet, im Interesse der einzelnen Schulleiterinnen und Schulleiter darauf zu achten, dass tatsächliche und normierte Arbeitszeit auch im Zeitablauf nicht auseinanderfallen. So kann sich auch eine zunächst angemessene Zuweisung der Lehrverpflichtung im Laufe der Jahre als unangemessen erweisen, wenn etwa die Aufgaben des § 87 f. HSchG durch den Gesetzgeber erweitert werden.<sup>48</sup> Aber auch ohne eine

---

<sup>47</sup> Speziell zu dieser Ausprägung siehe A. Reich, BeamtStG, § 45, Rn. 1 ff. sowie H. Schnellbach, Beamtenrecht in der Praxis, § 10, Rn. 1 ff.

<sup>48</sup> Dabei ist auch zu beachten, dass sich die gesetzlichen Aufgaben der Schulleiterinnen und Schulleiter nicht ausschließlich aus § 87 f. HSchG ergeben müssen. Dem Gesetzgeber steht es frei, einzelne Aufgaben auch an anderer Stelle zu regeln. So verhält es sich etwa mit der Schulinspektion, die in § 92 Abs. 2 i.V.m. 98 Abs. 2 HSchG geregelt ist und auch für die Schulleiterin oder den Schulleiter zusätzliche Aufgaben mit sich bringt. Ebenfalls ist an dieser Stelle auf den Aufgabenkatalog der §§ 15 ff. DienstO hinzuweisen. Das Kultusministerium muss diese Entwicklung selbstverständlich im Blick behalten und ggf. personell reagieren.

solche förmliche Ausweitung können sich bestimmte Aufgaben aufgrund eines gewandelten Umfeldes schlicht als zeitintensiver als zuvor darstellen, so dass die Einhaltung der regulären Wochenarbeitszeit dann nicht mehr sichergestellt ist. Sofern das Kultusministerium Differenzen feststellt, muss es in seiner Eigenschaft als Dienstherr auf Änderungen hinwirken und – soweit möglich – das Beamtenverhältnis angemessen umgestalten oder zusätzliche Delegationsmöglichkeiten schaffen. Wo ihm dies nicht möglich sein sollte – etwa weil die Regelwochenarbeitszeit bereits durch die gesetzlichen Pflichten nicht eingehalten werden kann – kann dies auch bedeuten, auf eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen zu drängen oder (etwa im Wege einer verfassungsrechtlichen Klage) eine verfassungsgerichtliche Prüfung zu initiieren. In der Regel wird sich eine angemessene Umgestaltung über die Bereitstellung zusätzlichen Assistenzpersonals sowie ggf. eine Reduzierung der verbleibenden Lehrverpflichtung für Schulleiterinnen und Schulleiter auf dem Verordnungswege erreichen lassen. Wo der Dienstherr diesen Pflichten nicht nachkommt und den verfassungswidrigen Zustand unbeanstandet lässt, verstößt er im Ergebnis gegen verfassungsrechtliche Fürsorgepflichten, was ggf. auch Amtshaftungsansprüche nach sich ziehen kann (sofern und soweit die entsprechende Pflicht im Einzelfall als drittschützend eingeordnet wird).<sup>49</sup> Das gilt namentlich und erst recht dort, wo die verfassungswidrige Arbeitszeitüberschreitung auf einer verfassungswidrigen Ausgestaltung der gymnasialen Leitungsstrukturen durch den Dienstherrn selbst beruht.

---

<sup>49</sup> Allgemein dazu A. Thiele, Staatshaftungsrecht, 4. Auflage 2016.

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

### **I. Das Aufgabenspektrum der Schulleiterinnen und Schulleiter**

Nach den gegenwärtigen Bestimmungen lässt sich das Tätigkeitsfeld der Schulleiterinnen und Schulleiter – dies ist oben bereits angeklungen – grob in zwei Teile teilen: Zum einen in die übliche, wenngleich im Vergleich zu den „gewöhnlichen“ Lehrkräften reduzierte Lehrtätigkeit nach § 86 HSchG (1) und zum anderen in die spezifischen schulleiterischen Tätigkeiten, die im Kern in § 87 f. HSchG ausdrücklich aufgeführt und durch konkretisierende Verordnungen und Erlasse im Einzelnen ausgestaltet werden (2). Diese Aufgaben werden freilich durch ein Schulleitungsteam wahrgenommen (3).

#### **1. Die Lehrtätigkeit**

Schulleiterinnen und Schulleiter sind jedenfalls nach der gegenwärtigen gesetzlichen Konzeption vornehmlich „normale“ Lehrkräfte im Sinne des § 86 HSchG, zu denen die schulleiterischen Pflichten ergänzend hinzutreten. Dementsprechend trifft die Schulleiterinnen und Schulleiter zunächst einmal die gleiche Lehrverpflichtung wie andere Lehrkräfte der jeweiligen Schule, die dann jedoch vor dem Hintergrund der zusätzlichen Aufgaben und in Abhängigkeit von der Größe der Schule um eine bestimmte Stundenzahl reduziert wird; die auf diese Weise gewonnene Zeit steht dann für die Leitung der Schule zur Verfügung. Erhöhungen der allgemeinen Lehrverpflichtung wirken sich dementsprechend unmittelbar auch auf die verbliebene Lehrverpflichtung der Schulleiterinnen und Schulleiter aus.<sup>50</sup> In der Summe kommen damit alle Lehrkräfte einschließlich der Schulleiterinnen und Schulleiter – so jedenfalls die Überlegung – auf die gleiche Gesamtstundenzahl. Ein solches Ergebnis ist vor dem Hintergrund der Vollzeitbeschäftigung aller Lehrkräfte und der für alle Beamten geltenden regelmäßigen Arbeitszeit von 41-40 Wochenstunden letztlich zwingend; die

---

<sup>50</sup> Eine solche Kopplung ergibt nur dann Sinn, wenn Schulleiterinnen und Schulleiter zunächst einmal als „normale“ Lehrkräfte angesehen werden. So würde auch eine allgemeine Erhöhung der allgemeinen Lehrverpflichtung „automatisch“ zu einer Erhöhung der Lehrverpflichtung der Schulleiterinnen und Schulleiter führen.

41/40-Stunden-Grenze gilt gerade unabhängig von der konkret zu erbringenden Aufgabe und Funktion des Beamten.

Sowohl die regelmäßige Lehrverpflichtung als auch die konkret reduzierte Lehrverpflichtung für Schulleiterinnen und Schulleiter ergeben sich in Hessen aus der Verordnung über die Pflichtstunden der Lehrkräfte (PflStVO).<sup>51</sup> Nach § 1 PflStVO variiert die Regelstundenzahl abhängig vom Schultyp dabei von 28,5 Stunden an Grundschulen bis zu 25,5 Stunden an Gymnasien, Gymnasialzweigen kooperativer Gesamtschulen, Abendgymnasien und Hessenkollegs sowie 24,5 Stunden an beruflichen Schulen.<sup>52</sup> Die unterschiedliche Stundenzahl erklärt sich in diesem Zusammenhang aus der je nach Schultyp variierenden (gesetzlich pauschalierten) Vor- und Nachbereitungszeit (einschließlich möglicher Korrekturtätigkeiten). Im Ergebnis, so die Überlegung des Ordnungsgebers, ergibt sich dann für jede Vollzeit beschäftigte verbeamtete Lehrkraft eine wöchentliche Arbeitszeit, die der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit von 41-40 Wochenstunden des § 60 Abs. 1 HBG i.V.m. § 1 Abs. 1 HAZVO entspricht.

Die angesichts der zusätzlichen Aufgaben notwendig reduzierte Unterrichtsverpflichtung für Schulleiterinnen und Schulleiter ergibt sich sodann aus § 3 i.V.m. § 4 PflStVO. Die Reduzierung der Lehrverpflichtung richtet sich nach der Berechnung der Stundendeputate, die wiederum aus der Summe des Sockeldeputats und einem Zusatzdeputat bestehen. Diese Summe wird dann von der Regellehrverpflichtung abgezogen und ergibt dann die jeweils verbleibende Lehrverpflichtung.

Das Sockeldeputat unterscheidet sich je nach Aufgabe bzw. Position (Schulleiterinnen und Schulleiter gem. § 4 PflStVO, weitere Schulleitungsaufgaben gem. §5 PflStVO und Lehrkräfte mit besonderer unterrichtlicher Belastungen gem. § 6 PflStVO) sowie nach Schultyp. Für Schulleiterinnen und Schulleiter betragen die Sockeldeputate gem. § 4 Abs. 2 Nr. 3 für ei-

---

<sup>51</sup> Abl. ABl. 5/13 S. 222. Diese Verordnung findet ihre Grundlage in § 91 Abs. 1 i.V.m. § 185 Abs. 1 HSchulG und erweist sich vor diesem Hintergrund als mit den Vorgaben des Art. 80 GG vereinbar.

<sup>52</sup> Diese Pflichtstundenzahl gilt gem. § 1 Abs. 2 PflStVO für Lehrkräfte bis zum Ende des Schulhalbjahres, in dem das 60. Lebensjahr vollendet wird. Gem. § 1 Abs. 3 PflStVO verringert sich ab Vollendung des 60. Lebensjahrs die reguläre Pflichtstundenzahl um eine halbe Pflichtstunde.

genständige gymnasiale Oberstufen neun Wochenstunden und gem. § 4 Abs. 2 Nr. 4 für Gymnasien zwölf Wochenstunden. Das Deputat erhöht sich zusätzlich um eine Wochenstunde, wenn es sich um ein Gymnasium ohne Gymnasiale Oberstufe mit einer Schülerzahl unter 500 Schülerinnen und Schülern handelt für die Leitung der Schule (§ 4 Abs. 5 PflStVO).

Das Zusatzdeputat errechnet sich hingegen aus der Multiplikation der Zahl der Schülerinnen und Schüler mit dem jeweiligen Anrechnungsfaktor aus der Anlage zur PflStVO (§ 3 Abs. 2 S. 2 PflStVO). Führt das Ergebnis der Berechnung zu einem Stundenbruchteil, so ist ab einem Gesamtwert von 0,5 aufzurunden, darunter liegende Stundenbruchteile sind abzurunden. Die Anlage zur PflStVO legt als Anrechnungsfaktor für das Leiterdeputat für Gymnasien (jeweils Sek I und Sek II) 0,0094 fest. Für selbstständige Gymnasiale Oberstufen hingegen ist ein Anrechnungsfaktor von 0,0217 festgelegt. Dies errechnet für ein Gymnasium mit 1000 Schülerinnen und Schüler einen Gesamtwert von 9,4. Dieser ist laut PflStVO auf neun Zusatzdeputate abzurunden. Bei einer selbstständigen Gymnasialen Oberstufe mit 300 Schülerinnen oder Schülern beläuft sich der Gesamtwert auf 6,51, welcher wiederum auf sieben Zusatzdeputate aufzurunden wäre.<sup>53</sup>

Hieraus ergibt sich, dass eine Schulleiterin oder ein Schulleiter<sup>54</sup>, einer Schule mit 1000 Schülerinnen oder Schülern 21 Stundendeputate (zwölf Sockeldeputate + neun Zusatzdeputate) zustehen, mithin eine Lehrverpflichtung von 4,5 Wochenstunden verbleibt. Einer Schulleiterin oder einem Schulleiter einer gymnasialen Oberstufe mit 300 Schülerinnen und Schülern stünden 16 Stundendeputate (neun Sockeldeputate + sieben Zusatzdeputate) zu, und somit eine verbleibende Lehrverpflichtung von zunächst 9,5 Wochenstunden. Allerdings bewirkt in dieser Konstellation die Regelung des § 3 Abs. 7 PflStVO eine weitere Reduzierung der Lehrverpflichtung, da hier ausdrücklich bestimmt wird, dass bei einem Unterrichtseinsatz von mindestens acht Wochenstunden in der gymnasialen Oberstufe eine Wochenstunde auf die wöchentlichen Pflichtstunden ange-

---

<sup>53</sup> Insgesamt suggeriert die PflStVO damit eine mathematische Genauigkeit, die es in dieser Form natürlich nicht gibt. Es handelt sich letztlich um in Zahlen gekleidete (willkürliche) politische Entscheidungen, denen keine allgemein gültige Rationalität zukommt.

<sup>54</sup> bis zur Vollendung des 60. Lebensjahrs.



rechnet wird.<sup>55</sup> Damit ergäbe sich eine Lehrverpflichtung von insgesamt 8,5 Wochenstunden.

Der Umfang der Lehrverpflichtung lässt sich damit nicht einheitlich für alle Schulleiterinnen und Schulleiter beantworten, sondern ist abhängig von der jeweiligen Schulstruktur und -form. Damit ist zugleich die restliche Arbeitszeit, die für die spezifischen Leitungsaufgaben zur Verfügung steht (sog. Leitungszeit, vgl. § 4 Abs. 1 PflStVO, siehe sogleich) zwangsläufig nicht für jede Schulleiterin und jeden Schulleiter unmittelbar ersichtlich.

Auf eine normativ relevante Konsequenz dieser Bestimmungen sei an dieser Stelle jedoch hingewiesen. Nach § 9 PflStVO erhalten Lehrkräfte von dem auf die Vollendung des 55. Lebensjahres folgenden Schuljahr an eine Anrechnung auf die wöchentlichen Pflichtstunden. Diese Reduzierung der Lehrtätigkeit tritt jedoch nur ein, soweit die entsprechenden Lehrkräfte mehr als die Hälfte der sich aus der PflStVO ergebenden Pflichtstundenzahl tatsächlich unterrichten. Offenkundig geht der Verordnungsgeber ab einem bestimmten Alter von einer besonderen Belastung aus, die er auf diesem Wege ausgleichen möchte. Die Schulleiterinnen und Schulleiter profitieren von dieser Regelung allerdings nur in seltenen Fällen, da sie aufgrund ihrer Leitungstätigkeit in den meisten Fällen von mehr als der Hälfte der regulären Lehrverpflichtung befreit werden. Dieser Umstand erweist sich dabei vor dem Hintergrund der Tatsache, dass auch die Leitungstätigkeit mit erheblichen Belastungen einhergeht als überaus problematisch (Gleichheitssatz, Art. 3 Abs. 1 GG). Sie wird angesichts der zunehmenden Belastung der Schulleiterinnen und Schulleiter von diesen denn bisweilen auch als eher zynisch empfunden. Näher soll auf diese Bestimmung an dieser Stelle jedoch nicht eingegangen werden.

## **2. Schulleiterische Tätigkeiten**

### **a) Die Regelung des § 87 f. HSchG**

Die der Schulleiterin oder dem Schulleiter neben der nach § 3 i.V.m. § 4 PflStVO verbleibenden Unterrichtszeit in der sog. Leitungszeit (vgl. § 4

---

<sup>55</sup> Erneut eine offenkundig rein politisch motivierte Bestimmung.

Abs. 1 PflStVO) obliegenden Aufgaben ergeben sich zunächst und vornehmlich aus § 87 f. HSchG i.V.m. §§ 15 DienstO. Die Stellung der Schulleiterinnen und Schulleiter ist dabei in den letzten Jahren erheblich gestärkt worden. Während sie nach der ursprünglichen Konzeption des hessischen Schulgesetzes eher als eine Art „Geschäftsführerin oder Geschäftsführer der Gesamtkonferenz“ fungierten, agieren sie heute – neben ihren pädagogischen Aufgaben – als Vorgesetzte mit umfassenden Befugnissen in organisatorischen, administrativen und Personalangelegenheiten<sup>56</sup> – sie sind sozusagen die „Manager des Kleinunternehmens Schule“.

§ 87 f. HSchG bildet in diesem Zusammenhang die Grundnorm der Schulleitertätigkeit. Danach trägt die Schulleiterin oder der Schulleiter die Gesamtverantwortung für die Schule und für deren Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung. Jede Fehlentwicklung der Schule, jedes (vermeintliche) Defizit fällt mit anderen Worten auf die Schulleiterin oder den Schulleiter zurück, der diese Verantwortung jedenfalls nach außen auch nicht auf andere Personen überwälzen kann.<sup>57</sup> Sie oder er muss mithin im Rahmen der ihr oder ihm obliegenden Organisationshoheit den ordnungsgemäßen Ablauf sämtlicher Verwaltungs- und sonstiger Vorgänge an der Schule sicherstellen. Es leuchtet ein, dass diese Aufgabe nicht nur ein gutes Organisationsmanagement voraussetzt – gerade an größeren Schulen gleicht der Schulbetrieb insoweit der Organisation mittelständischer Unternehmen – sondern auch die Fähigkeit, sich in unterschiedlichste Fragen auf unterschiedlichsten Gebieten in kürzester Zeit einzuarbeiten und einer verbindlichen Entscheidung zuzuführen. Die Schulleiterin oder der Schulleiter muss zur Wahrnehmung dieser Gesamtverantwortung notwendig zu jedem Zeitpunkt über sämtliche Vorgänge an der Schule unterrichtet sein, um gegebenenfalls korrigierend eingreifen zu können und Fehlentwicklungen rechtzeitig und umgehend zu verhindern. Sie oder er kann sich ihrer/seiner Gesamtverantwortung jedenfalls nicht durch Unkenntnis entziehen. Die rechtzeitige Information der Schulleiterin oder des Schulleiters

---

<sup>56</sup> Siehe *F. Köller/H. Achilles*, Hessisches Schulgesetz, § 88, S. 3.

<sup>57</sup> Vgl. auch § 87 Abs. 1 S. 5 NSchG.

in allen (potenziell) relevanten Belangen ist insofern durch eine geeignete Organisationsstruktur sicherzustellen.

§ 88 Abs. 1 und Abs. 4 HSchG sowie § 90 HSchG bilden die Grundlage der „Personalhoheit“ der Schulleiterin oder des Schulleiters. Danach ist diese/r Vorgesetzte/r aller an der Schule tätigen Personen. Das betrifft damit keineswegs nur die Lehrkräfte, sondern auch alle anderen an der Schule tätigen Personen wie Sekretäre und Sekretärinnen, Hausmeister/-innen, Reinigungskräfte und sonstige Mitarbeiter/-innen (vgl. § 90 Abs. 1 S. 2 HSchG). Sie oder er berät zudem die an der Schule tätigen Lehrkräfte im Unterricht und trifft Maßnahmen zur Personalwirtschaft einschließlich der Personalentwicklung. Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist damit letztlich nichts anderes als der „Personalchef der Schule“. Es leuchtet ein, dass bereits diese Funktion ganz unterschiedliche Aufgaben mit sich bringt, die sich je nach Schultyp zudem signifikant voneinander unterscheiden können. So setzt die Personalentwicklung zwangsläufig die Entwicklung eines je nach Größe der Schule ggf. äußerst komplexen Personalkonzeptes voraus, das regelmäßig mit anderen Stellen abgesprochen werden muss und zudem die weitere Schulentwicklung einschließlich der Veränderungen der Schülerzahlen berücksichtigen muss. Der Beratungsaufwand bzgl. der Lehrkräfte lässt sich kaum pauschal angeben, jedoch setzt bereits die Anfertigung dienstlicher Beurteilungen voraus, dass die Schulleiterin oder der Schulleiter einzelnen Unterrichtsstunden der Lehrkräfte beiwohnt, um sich einen persönlichen Eindruck von der Lehrqualität verschaffen zu können (vgl. § 88 Abs. 2 Nr. 3 HSchG). Als „Personalchef“ obliegt es der Schulleiterin oder dem Schulleiter zudem für eine gute Stimmung und Atmosphäre im Kollegium aber auch innerhalb der Schülerschaft Sorge zu tragen, sich kleiner und größerer Probleme der an der Schule tätigen Personen jederzeit mit einem offenen Ohr anzunehmen und nach Möglichkeit zu beseitigen, Streitigkeiten innerhalb des Kollegiums zu schlichten, dabei stets die Unparteilichkeit zu wahren, auch unangenehme Entscheidungen zum Wohle der Schule bzw. der Schülerinnen und Schüler zu treffen und nach außen (nicht zuletzt gegenüber der Elternschaft) aber eventuell auch gegenüber dem Kollegium zu vertreten (vgl. § 88 Abs. 2. Nr. 4-9 HSchG).

All dies würde man in der privaten Wirtschaft wohl mit „umfassenden Führungsqualitäten“ und „soft-skills“ umschreiben. Darüber hinaus sorgt die Schulleiterin bzw. der Schulleiter nach § 87 Abs. 4 HSchG sowie § 88 Abs. 1 S. 2 HSchG für die generelle Einhaltung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie der Schulordnung und agiert insoweit zugleich als „oberster Ordnungshüter“ der Schule.

§ 88 HSchG begründet eine Auffangzuständigkeit der Schulleiterin oder des Schulleiters.<sup>58</sup> Dies lässt sich aus den nicht abschließenden Aufzählungen („insbesondere“) in § 88 Abs. 2 HSchG für den Unterricht bzw. in Abs. 3 für die Verwaltungsaufgaben ableiten. Um die Handlungsfähigkeit der Schule jederzeit zu sichern, ist ihr oder ihm zudem die Eilkompetenz für dringende Fälle übertragen, in denen die vorherige Entscheidung eines der Schulgremien nicht eingeholt werden kann. So bestimmt beispielsweise § 87 Abs. 5 HSchG, dass die Schulleiterin oder der Schulleiter für alle Angelegenheiten, in denen die Schul-, Gesamt- oder andere Konferenz einen Beschluss nicht rechtzeitig herbeiführen kann, die Entscheidung trifft.

Die Schulleiterin oder der Schulleiter muss daher auch aus diesem Grund über alle Vorgänge in der Schule umfassend informiert sein, da eine angemessene Entscheidung in der gebotenen Eile ansonsten nicht getroffen werden kann.

Die Schulleiterin oder der Schulleiter ist nach § 88 Abs. 3 HSchG zudem für den ordnungsgemäßen Verwaltungsablauf in der Schule verantwortlich. Der Umfang dieses ordnungsgemäßen Verwaltungsablaufs lässt sich erneut nicht verallgemeinernd angeben, hängt vielmehr von der Art der Schule und deren spezifischer Struktur ab und kann zudem auch im Zeitablauf innerhalb einer Schule erheblich variieren. Die typischen Aufgaben, die als ordnungsgemäßer Verwaltungsablauf in diesem Sinne anzusehen sind, werden in § 88 Abs. 3 HSchG jedoch aufgelistet. Der Schulleiterin oder dem Schulleiter obliegen danach insbesondere

- Aufnahme und Entlassung der Schülerinnen und Schüler,

---

<sup>58</sup> Hier, sowie in der sogleich darzustellenden Zuständigkeit für die laufenden Verwaltungsgeschäfte nach § 88 Abs. 3 HSchG, zeigt sich eine gewisse Ähnlichkeit der Schulleiterin oder des Schulleiters zur Bürgermeisterin oder zum Bürgermeister einer Gemeinde nach § 70 HGO.

- Sorge für die Erfüllung der Schulpflicht,
- Sorge für die Aufrechterhaltung der Ordnung in der Schule,
- Vertretung der Schule gegenüber der Öffentlichkeit; wenn dabei Angelegenheiten des Schulträgers berührt werde, im Einverständnis mit diesem,
- Aufstellung eines jährlichen Haushaltsplanes über die der Schule zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel und deren effiziente Verwendung,
- Rechtsgeschäftliche Vertretung des Landes und des Schulträgers nach Maßgabe der vom jeweiligen Rechtsträger eingeräumten Vertretungsbefugnis.

Nach § 87 Abs. 4 HSchG obliegt es der Schulleiterin oder dem Schulleiter schließlich, unverzüglich Einspruch einzulegen, wenn nach ihrer oder seiner Überzeugung ein Beschluss einer Konferenz oder eines Ausschusses gegen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, das Schulprogramm oder gegen eine behördliche Anordnung verstößt. Diese Aufgabe ist letztlich Ausdruck der bereits oben genannten allgemeinen Ordnungsfunktion der Schulleiterin oder des Schulleiters.

Aus diesem breiten Aufgabenkatalog des § 87 f. HSchG ergibt sich bereits, dass die Schulleiterin oder der Schulleiter nicht nur oberste/r „Personaler/in“, sondern zugleich als „Finanz-, Ordnungs- und Organisationschef“ der Schule fungiert und damit auch auf diesem Gebiet vielfältige Kenntnisse mitbringen muss. Gerade in Zeiten nicht allzu gefüllter Kassen der Schulträger bedarf es hier auch und insbesondere eines ausreichenden Verhandlungsgeschicks, um für die eigene Schule ggf. zusätzliche Mittel zu erstreiten oder zumindest eine Kürzung der Haushaltsmittel zu verhindern. Es leuchtet ein, dass die Entwicklung entsprechender Strategien zweifellos äußerst zeitaufwendig sein kann. Verallgemeinernde Angaben lassen sich insoweit allerdings erneut kaum tätigen; es kommt also auch hier auf den Einzelfall an.

## **b) Konkretisierungen und Erweiterungen durch gesetzliche Regelungen und Erlasse**

Der allgemeine Aufgabenkatalog nach § 87 f. HSchG wird zum einen durch andere gesetzliche Regelungen erweitert bzw. näher ausgestaltet. So findet sich etwa in § 92 HSchG eine Regelung zur Qualitätsermittlung und Schulinspektion – mithin eines spezifischen Evaluierungsverfahrens, welches in § 98 HSchG nochmal explizit aufgegriffen wird und mit in Kraft treten des neuen HSchG am 01.08.2017 noch einmal an Bedeutung gewonnen hat. Insbesondere wird hier die Verantwortlichkeit der Schulleiterin oder des Schulleiters für die Qualitätsentwicklung ausdrücklich festgeschrieben (§ 98 Abs. 2 HSchG). Ein solches Verfahren ist auch im Bereich der Hochschulen in den letzten Jahren in Mode gekommen und vermag bisweilen eine ganz erhebliche Menge an Ressourcen zu binden.<sup>59</sup> Auch wenn die Schulleiterinnen und Schulleiter in dieser Regelung nicht direkt angesprochen werden, sind es doch sie als Gesamtverantwortliche für die Schule, die dadurch in zum Teil nicht unerheblicher Art und Weise – stets gemeinsam mit dem gesamten Schulleitungsteam – zusätzlich belastet werden. Zum anderen konkretisieren ministerielle Erlasse die gesetzlich zugewiesenen Aufgaben und weisen zudem noch zusätzliche Aufgaben zu.<sup>60</sup> Allein seit dem Jahr 1997 ist der Umfang der schulleiterischen Tätigkeiten daher nicht unerheblich gewachsen, wie sich der folgenden Übersicht entnehmen lässt, die allein die seit 1997 *zusätzlich* zu erfüllenden Aufgaben der Schulleiterinnen und Schulleiter eines mittelgroßen hessischen Gymnasiums auflistet.<sup>61</sup> Dabei sei bereits an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass prak-

---

<sup>59</sup> Der Zweck solcher Evaluierungsverfahren ist denn auch höchst umstritten, was für die tägliche Schulpraxis angesichts der gesetzlichen Entscheidung jedoch keine Rolle spielt. Die gesetzlichen Aufgaben der Schulleiterinnen und Schulleiter sowie deren verbindliche Konkretisierung durch Verordnungen und Erlasse stehen also unter keinem „Vernünftigkeitvorbehalt“, sondern sind von den Schulleiterinnen und Schulleitern als Pflichtaufgaben schlicht zu erfüllen – und zwar unabhängig von der Frage, ob diese als zweckmäßig angesehen werden oder nicht. Anders ausgedrückt: Über die Zweckmäßigkeit entscheidet der Gesetzgeber, nicht der einzelne Beamte.

<sup>60</sup> Darüber hinaus wird auch die Zahl der zur Verfügung stehenden Assistenzpersonen per Erlass bestimmt.

<sup>61</sup> Erneut werden nicht alle diese Aufgaben auch von der Schulleiterin oder dem Schulleiter persönlich vorgenommen. Sie oder er ist aber letztlich dafür verantwortlich, dass diese Aufgaben tatsächlich vorgenommen werden. Sofern eine Delegation aufgrund fehlenden

tisch alle hier genannten Aufgaben – mit Ausnahme derjenigen, die mit dem Systemwechsel zur „Eigenverantwortlichen Schule“ zusammenhängen – praktisch ohne jegliche Kompensation an anderer Stelle (durch Reduzierung der verbliebenen Lehrverpflichtung oder zusätzliches Assistenzpersonal) übertragen wurden.

## **I. Bereich: Verwaltung**

### **1. Schulorganisation**

- Kleines Schulbudget / Großes Schulbudget (§ 88 III Nr. 5 HSchG)
- Entwicklung zur Ganztagschule, Verwaltung der Ganztagsmittel
- Verkürzung und Flexibilisierung des gymnasialen Bildungsganges (G8/G9)
- Inklusive Beschulung, Maßnahmen zum Nachteilsausgleich (§§ 50ff. HSchG)
- Beratung und Verwaltung einer zunehmenden Zahl von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund und sonderpädagogischer Förderbedarf (§§ 52, 54 HSchG)
- Erhebliche Erhöhung des Zeitaufwands für Gespräche mit Lehrkräften, Eltern und Schülern aufgrund des gesellschaftlichen Wandels zu Diskurs und Dialog
- Beurteilungsrichtlinie (§ 16 Nr. 8 DO)
- Auskunftserteilung und zur Verfügung stellen von Räumen bei Maßnahmen der Gesundheitsämter im Rahmen der Schulgesundheitspflege (§ 88 Nr. 6 II Nr. 6 HSchG)

### **2. Personal**

- Bearbeitung von Dienstreiseanträgen (in diesem Zusammenhang Überwachung des Budgets) (§ 12 II HKM-PersZustV)
- Bearbeitung der LUSD (Lehrer- und Schüler-Datei) (§ 1 II S.1 SchDSV)
- PPB (landesinterne Plattform, über die künftig Reisekostenabrechnungen, Personalplanungen etc. erfolgen sollen)
- Auswahl und Auswahlberichte bei schulinternen Ausschreibungen (A 13) (§ 15 VI DO)
- Zunehmende Übertragung von Befugnissen im allgemeinen Rechtsverkehr (Werk- und Arbeitsverträge) im Rahmen der Öffnung von Schule und der Budgetierung (§ 122a I S.3 HSchG)
- Sicherstellung der Unterrichtsversorgung durch externe Vertretungskräfte

---

Assistenzpersonals nicht mehr möglich sein sollte, bleiben zusätzliche Aufgaben freilich notwendig bei der Schulleiterin oder dem Schulleiter hängen.

- Veränderungen in der Lehrerbildung, insbesondere durch den Wegfall eines schulnahen pädagogischen Fachleiters; Aufgabenübernahme bei der Betreuung und Beurteilung (§ 44 II S.1 HSchG als Teil des Prüfungsausschusses)
- Änderung des Einstellungsverfahrens in den hessischen Schuldienst (Erlass vom 18. Januar 2016, ABl. 2/2016, S. 18 ff.)

## **II. Bereich: Unterricht/Fachgruppen**

- Lernstandserhebungen (Abschnitt 1 LSE 3/8 Erl S. 8)
- Zentralabitur für Jg. 11 (ab 2005; erstes Zentralabitur 2007)
- Änderungen G8/G9 (§ 24 HSchG)
- neue Stundentafel für die Primarstufe und Sekundarstufe I (StdTafV-SekIV, HE)
- Änderung Kerncurricula für die Primarstufe und Sekundarstufe I (Sek I-KCurrVO, HE)

## **III. Bereich: Schulprogramm/Konzepte**

- Vertragsgestaltung für die Verlässliche Schule (SchZSichV, HE)
- Verlagerung von Vorgesetztenaufgaben (nach Entwicklung der Staatlichen Schulämter zu der einzigen und umfassenden Ebene unmittelbarer Schulaufsicht)
- Höherer Aufwand der Entscheidungsfindung durch Schaffung der Schulkonferenz als zusätzliches Gremium (§§ 128ff. HSchG)
- Bewirtschaftung der Mittel des Schulträgers, des Landes und Dritter (§ 90 HSchG)
- Organisation der Ressortverantwortung innerhalb der Schulleitung durch einen Geschäftsverteilungsplan (§ 87 I S.2 HSchG)
- Koordinierung des Schulprogramms als Instrument der Entwicklung und Steuerung
- Einführung von Maßnahmen zur Qualitätssicherung (Schulinspektion, Vergleichsarbeiten, Förderpläne) (§ 98 II HSchG)
- Allgemeine Erhöhung der Regelungsdichte (Abfragen, zum Beispiel zu pädagogischen Tagen (PädTDfErl), Verordnungen, zum Beispiel Berufs- und Studienorientierung)

Ab dem 1.1.2018 soll nun noch die Führung des Schulgirokontos hinzukommen – eine Aufgabe, die mehrere Stunden in der Woche zusätzlich in Anspruch nehmen dürfte.

### **c) Differenzierung zwischen Führungs-, Management- und Moderationsaufgaben**

Wollte man diesen bunten Strauß an Leitungsaufgaben untergliedern und strukturieren, so böte sich eine Einteilung in Führungsaufgaben, Ma-



nagementaufgaben und Moderationsaufgaben an.<sup>62</sup> Führungsaufgaben – man könnte auch von Leitungsaufgaben im engeren Sinne sprechen – umfassen die grundlegenden, die Entwicklung einer Schule prägenden Entscheidungen. Hierzu gehören unter anderem die Strategieentwicklung, die Zielklärung, die Personalentwicklung, die Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung sowie die Außenvertretung. Managementaufgaben umfassen etwa die Dienststellenleitung, die Budgetverwaltung, das Gesundheitsmanagement, das Projektmanagement sowie das Entwicklungsmanagement. Moderationstätigkeiten betreffen schließlich die Konfliktbearbeitung, die Teamentwicklung sowie die Leitung von Sitzungen und Konferenzen.

### **3. Die Leitungsstruktur eines Gymnasiums**

Die Schulleiterin oder der Schulleiter nimmt nicht alle diese Aufgaben selbst wahr – wie dies auch bei einem Unternehmensleiter nicht der Fall ist. Neben dem Sekretär oder der Sekretärin werden ihm also neben einem ständigen Stellvertreter weitere Lehrkräfte (Studiendirektorinnen und Studiendirektoren)<sup>63</sup> und sonstiges Assistenzpersonal zur Seite gestellt, die einzelne Aufgaben wahrnehmen, dabei jedoch stets unter der Aufsicht der Schulleiterin oder des Schulleiters tätig werden.<sup>64</sup> Es besteht folglich regelmäßig ein ganzes Schulleitungsteam bestehend aus der Schulleiterin bzw. dem Schulleiter, der stellvertretenden Schulleiterin bzw. dem stellvertretenden Schulleiter und einer von der Größe der Schule und dem Schulsystem abhängigen Zahl an Studiendirektorinnen und Studiendirektoren.<sup>65</sup> So sind für ein vollausgebautes Gymnasium neben der Schulleitung und dessen Vertretung zusätzlich bis zu vier Funktionsstellen zur

---

<sup>62</sup> Vgl. dazu auch *H. Buchen/H.-G. Rolff* (Hrsg.), *Professionswissen Schulleitung*, 3. Auflage 2013.

<sup>63</sup> ABl. 2/2015 S. 50, Erlass zur Neustrukturierung von Funktionsstellen an den allgemein bildenden Schulen und den Schulen für Erwachsene in Hessen.

<sup>64</sup> Das Assistenzpersonal der Schulleiterin oder des Schulleiters umfasst an Gymnasien neben der ständigen Vertreterin oder dem ständigen Vertreter und Studiendirektorinnen und Studiendirektoren für die Leitungsaufgaben auch Sekretärinnen und Sekretäre und sonstige Assistentinnen und Assistenten, wie Hausmeisterinnen und Hausmeister einschließlich möglicher Gehilfen, Unterstützungspersonal für die Reinigungskräfte, Hilfspersonal für eine eventuell bestehende Mensa, Schulbusbegleitung, Schülerlotsendienst, Krankenbetreuung oder Nachtwächterdienste auf dem Schulgelände.

<sup>65</sup> Neben der Schulleitung fungieren als weitere Entscheidungsgremien der Schule der Schulvorstand und die Gesamtkonferenz.

Wahrnehmung von Schulleitungsaufgaben vorgesehen, wobei durch eine Studiendirektorin oder einem Studiendirektor die Leitung der Gymnasialen Oberstufe sicherzustellen ist.<sup>66</sup> Hingegen entfällt an einem nicht voll ausgebauten Gymnasium die Leitung der Oberstufe durch eine Studiendirektorin oder einen Studiendirektor und die Funktionsstellen werden auf eine Person reduziert.<sup>67</sup> Freilich aber müssen diese zugewiesenen Funktionsstellen auch vergeben werden und dürfen nicht unnötig vakant bleiben.<sup>68</sup> Allein, das erscheint umgehend einsichtig, wäre die Leitung einer modernen Schule auch schlicht unmöglich. Zahlreiche Aufgaben kann und muss die Schulleiterin oder der Schulleiter mithin auf dieses Assistenzpersonal delegieren. Das setzt allerdings voraus, dass auch ausreichend Assistenzpersonal in diesem Sinne an der jeweiligen Schule vorhanden ist. Denn auch diese Delegationsmöglichkeit findet ihre Grenze stets an der Stelle, wo auch dieser Personenkreis mit Aufgaben betraut werden müsste, die ihrerseits in der ihnen zur Verfügung stehenden Arbeitszeit nicht zu leisten sind.<sup>69</sup> Insbesondere Studiendirektorinnen und Studiendirektoren müssen daher von ihrer vollen Unterrichtsverpflichtung zumindest partiell befreit sein (vgl. insoweit § 3 Abs. 1 und Abs. 4 PfStVO).<sup>70</sup> Eine Übertragung von Leitungsaufgaben auf Lehrkräfte ohne eine solche partielle Unterrichtsbe freiung kommt vor dem Hintergrund der Regelung des § 60 Abs. 1 HBG i.V.m. § 1 Abs. 1 HAZVO damit von vornherein nicht bzw. nur in sehr begrenztem Maße in Betracht. Auch eine beamtenrechtliche Beför-

---

<sup>66</sup> Vgl. ABl. 2/2015 S. 55, Erlass zur Neustrukturierung von Funktionsstellen an den allgemein bildenden Schulen und den Schulen für Erwachsene in Hessen.

<sup>67</sup> Vgl. ABl. 2/2015 S. 56, Erlass zur Neustrukturierung von Funktionsstellen an den allgemein bildenden Schulen und den Schulen für Erwachsene in Hessen.

<sup>68</sup> Die Vakanz verschiedener Funktionsstellen ist in Hessen – wie auch in anderen Bundesländern – ein offenkundiges Problem und erstreckt sich nicht nur auf die Funktionsstellen als solche, sondern beginnt bereits bei der Schulleitung und dessen Vertretung. Im Rahmen der anstehenden Landtagswahlen 2018 hat die Landesregierung beschlossen bis 2018 alle Funktionsstellen auch tatsächlich besetzen zu wollen.

<sup>69</sup> So können etwa Studiendirektorinnen und Studiendirektoren als Beamte ebenfalls nur mit Aufgaben betraut werden, solange ihre regelmäßige Wochenarbeitszeit einschließlich ihrer Lehrverpflichtung 41 (bzw. 40) Stunden nicht übersteigt.

<sup>70</sup> 2015 wurden die Funktionsstellen dabei – bei steigender Aufgabenzahl – an vollausgebauten Gymnasien ab 1440 Schülerinnen und Schülern um eine Stelle gestrichen. Seitdem ist die Funktionsstellenanzahl unverändert geblieben (trotz erneuter und stetiger Zunahme der Aufgaben).

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

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

## II. Der erforderliche Arbeitsaufwand

Das Aufgabenspektrum allein sagt zunächst einmal noch nichts darüber aus, inwieweit ein Verstoß gegen die Arbeitszeitregelung des § 60 Abs. 1 HBG i.V.m. § 1 Abs. HAZVO vorliegt. Entscheidend ist hier vielmehr, welchen Zeitaufwand die einzelnen Tätigkeiten tatsächlich und zwangsläufig durchschnittlich beanspruchen, um in einer angemessenen Form erledigt zu werden und ob dieser Aufwand signifikant von der gesetzlich vorgesehenen Regelarbeitszeit abweicht.

Normativ ermittelbar ist dabei allein der Zeitanteil, der für die der Schulleiterin oder dem Schulleiter jeweils verbleibende Lehrverpflichtung anfällt. Denn indem der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber die regelmäßige Lehrverpflichtung definiert, bringt er zugleich zum Ausdruck, dass diese Zahl der Unterrichtsstunden einschließlich Vor- und Nachbereitung insgesamt einem Arbeitsaufwand von durchschnittlich 41 (bzw. 40) Wochenstunden entspricht. Abhängig von der jeweiligen Schulform lässt sich daraus ein spezifischer Faktor ermitteln mit dem die der Schulleiterin oder dem Schulleiter verbleibende Lehrverpflichtung zu multiplizieren ist, um auf diesem Wege den auf die Lehrverpflichtung entfallenden Zeitanteil zu ermitteln. Das Ergebnis dieser Multiplikation ist mithin der Zeitaufwand, den die Schulleiterin oder der Schulleiter bereits für das Abhalten der erforderlichen Unterrichtsstunden aufbringen muss.<sup>71</sup>

Bezogen auf die Jahresarbeitszeit liegt dieser Faktor bei ca. 1,86<sup>72</sup> so dass sich bei einer entsprechenden Lehrverpflichtung von 4,5 Stunden (etwa bei einem Gymnasium mit 1000 Schülerinnen und Schülern) bereits ein Zeitaufwand von 8,37 Stunden allein für die Lehrverpflichtung ergäbe.<sup>73</sup> Oder bei einem reinen Oberstufengymnasium bei einer Lehrverpflichtung von 8,5 Stunden (etwa bei 300 Schülerinnen und Schülern) ein Zeitauf-

---

<sup>71</sup> Die für die Leitungstätigkeit verbleibende Zeit ergibt sich somit aus der Differenz, die sich ergibt, wenn man die konkrete Lehrzeit von der 41-stündigen Regelarbeitszeit abzieht.

<sup>72</sup> Bei der Berechnung dieses Faktors wurde dabei auf die Jahresarbeitszeit der Lehrkräfte abgestellt. Diese beträgt abzüglich der Feiertage bei 46 Arbeitswochen 1804 Stunden, in denen insgesamt bei 38 Schulwochen 969 Unterrichtsstunden zu halten sind. Der Faktor beträgt damit  $1804 \text{ Stunden} / 969 \text{ Unterrichtsstunden} = 1,86 \text{ Stunden/Unterrichtsstunde}$ .

<sup>73</sup> Für die Leitung der Schule verbleiben demnach nur noch 32,63h/Woche oder 6,52h/Tag.

wand von 15,81 Stunden für die Lehrverpflichtung ermittelt werden kann.<sup>74</sup> Mit sinkender Schülerzahl erhöht sich damit die Unterrichtsverpflichtung und sinkt die verbleibende Leitungszeit. Damit wird bereits ein besonderes Problem deutlich, von dem Schulleiterinnen und Schulleiter kleinerer Gymnasien betroffen sind: Diese müssen nicht nur mehr unterrichten, sondern haben auch weniger Assistenzpersonal, an welches Aufgaben delegiert werden könnten. Dabei bleibt schlicht unberücksichtigt, dass sich der zeitliche Umfang der Leistungszeit keineswegs vollständig proportional zur Größe der Schule verhält. Hier wird nicht zuletzt die verfehlte Vorstellung von der Tätigkeit eines Schulleiters oder einer Schulleiterin als „Lehrkraft mit Leitungsaufgaben“ erkennbar.

Der darüber hinaus für die Leitungstätigkeit zur Verfügung stehende Zeitraum lässt sich damit zwar nicht einheitlich, jedoch für jede einzelne Schulleiterin und jeden einzelnen Schulleiter eindeutig bestimmen. Nicht möglich ist es indes eindeutig darzulegen, ob bzw. inwieweit dieser Zeitraum tatsächlich als ausreichend angesehen werden kann, um die Erledigung der anfallenden Leitungsaufgaben tatsächlich ohne die regelmäßige Überschreitung der vorgesehenen durchschnittlich 41 (bzw. 40) Wochenstunden zu ermöglichen. Den einzelnen in § 87 f. HSchG genannten Aufgaben und Funktionen kann gerade keine eindeutige Zeiteinheit zugewiesen werden und der jeweils erforderliche Zeitaufwand wird sich denn auch tatsächlich von Schule zu Schule auch in Abhängigkeit von dem zur Verfügung stehenden Assistenzpersonal ggf. deutlich unterscheiden. Eine Bestimmung des Zeitaufwandes setzt somit zum Teil durchaus anspruchsvolle empirische Untersuchungen voraus – und das dürfte letztlich auch der Grund sein, warum es überhaupt zu einer realen Überlastung kommen kann: Da der tatsächliche Zeitaufwand für die konkrete Leitungstätigkeit eben nicht einfach durch einen Blick in den Aufgabenkatalog ermittelt werden kann, ist es jedenfalls im Vorhinein vergleichsweise leicht möglich, durch mehr oder minder optimistische Schätzungen im Hinblick auf den

---

<sup>74</sup> Für die Leitung der Schule verbleiben demnach nur noch 23,33h/Woche oder 4,66h/Tag.

erforderlichen Arbeitsaufwand zu behaupten, dass eine regelmäßige Überschreitung der Arbeitszeit letztlich nicht zu befürchten sein wird.

Jedoch zeigen die vorliegenden Auszüge der Arbeitszeitprotokolle<sup>75</sup> von zwei hessischen Schulleitern/innen exemplarisch den tatsächlichen Arbeitsaufwand einer Schulleiterin oder eines Schulleiters, der danach deutlich über die gesetzlich vorgesehene regelmäßige Wochenarbeitszeit hinausgeht. Folgend werden die vorgenommenen Tätigkeiten in den Aufgabenkatalog einsortiert, um die Bearbeitungszeit der einzelnen Aufgaben zu ermitteln.

<b>Dienstag 09.05.2017</b>		
07:30	08:00	Sichtung Termine des Tages, Aufgaben
08:00	09:35	Aktualisierung fachspezifischer Bedarf im kommenden Schuljahr, Anpassung der Prioritätsliste für VVs und Einstellungen entsprechend der neuen Gegebenheiten
09:35	09:50	Lehrerzimmer Präsenz
09:50	10:30	Gespräche mit Kollegen bezüglich <ul style="list-style-type: none"> <li>- Klassenkonferenz</li> <li>- Beurlaubungsantrag Schüler vor den Ferien</li> <li>- Abendveranstaltung</li> <li>- Praxissemester</li> </ul>
10:30	11:00	Gespräche beziehungsweise Mails mit Kaleidoskop Kulturelle Bildung und Dr. Hocks Konservatorium zur endgültigen Terminvereinbarung „Kooperationstreffen“
11:00	11:25	Gespräch mit Stellvertreter bezüglich Stundenabrechnung des Kollegiums
11:25	11:40	Gespräche im Lehrerzimmer
11:40	12:40	Gespräche bzw. Mails mit anderen Schulleitern bezüglich Bewerbungen für Stellen und Vertretungsverträge, dabei auch Klären von Fragen zur Haushaltsführung
12:40	13:15	Kontaktaufnahme (per Mail) mit den verschiedenen Bewerbern (s. 11:40 Uhr)
13:15	13:45	Mittagspause
13:45	14:00	Vorbereitung Schulleitungssitzung
14:00	16:00	Schulleitungssitzung
16:00	18:00	Korrektur Physik 7a fertig, 7d anfragen
18:00	19:00	Pause
19:00	19:30	Vorbereitung SEB-Sitzung
19:30	21:00	SEB-Sitzung

Am **09.05.2017** hatte Schulleiter/in A<sup>76</sup> einen reinen Leitungsaufwand von 10 Stunden, inklusive der zwei kurzen Pausen und der Vornahme der Lehrtätigkeit, der Korrektur der Tests, sogar **einen Arbeitstag von 13,5 Stunden**. Dieser immense Aufwand ergibt sich vornehmlich aus dem verwaltenden Aufgabenbereich des Schulleiters bzw. der Schulleite-

<sup>75</sup> Die vollständigen Arbeitszeitprotokolle (vom 18.04.2017 – 30.06.2017) der Schulleiterinnen und Schulleiter befinden sich im Anhang.

<sup>76</sup> Die Arbeitszeitprotokolle sind anonym.

rin. Angefangen von der Erfüllung der Beratungspflicht der Lehrkräfte durch Gespräche innerhalb der Pausen, über die Pflicht zur Durchsetzung der Schulpflicht (§ 88 III S.2 Nr.3 HSchG), die der Schulleiter bzw. die Schulleiterin im Bearbeiten eines Beurlaubungsantrags eines Schülers wahrnimmt, über die Klärung von Fragen der Haushaltsführung mit anderen Schulleitern/innen, um der Aufgabe der effizienten Verwendung der eigenen Haushaltsmittel (vgl. § 88 III Nr.5 HSchG) gerecht zu werden, bis zur abendlichen Schulelternbeiratssitzung, an der der Schulleiter bzw. die Schulleiterin gem. § 108 II HSchG teilnehmen und, zur Erfüllung seiner Unterrichtspflicht aus § 109 V HSchG, diese zusätzlich vorbereiten, muss. Dazukommen Personalangelegenheiten, die der Schulleiter bzw. die Schulleiterin als Vorgesetzte/r nach § 87 f. HSchG zu erledigen hat, weiterhin eine Sitzung der Schulleitung, um die Aufgabe der Schulleitung innerhalb einer regelmäßigen Dienstbesprechung nach §87 II HSchG zu koordinieren und die nach § 3 i.V.m. § 4 PflStVO verbleibende Lehrtätigkeit.

<b>Dienstag 30.05.2017</b>		
07:30	08:00	Sichtung Mails und Aufgaben des Tages
08:00	08:30	Ausführliche Antwort auf die Anfrage eines Schülers zur Nichtzulassung zum Abitur
08:30	09:00	Längeres Gespräch mit Klassenlehrerin einer 5. Klasse bezüglich Querversetzung in der Klasse
09:00	09:35	Mails, Vorgänge am Vortag
09:35	09:50	Lehrerzimmer
09:50	11:25	Unterricht E Physik
11:25	11:40	Lehrerzimmer
11:40	13:15	Unterricht Klasse 7
13:15	13:30	Ausgabe Unterlagen an SuS
13:30	14:00	Mittagspause
14:00	15:30	Mitarbeit Big Band
15:30	16:00	Mails
16:00	17:15	Vorstellungsgespräch
17:15	18:00	Nachbesprechung PR
18:00	18:30	Mails etc.
18:30	19:30	Pause
19:30	22:00	Kammermusikabend

Am **30.05.2017** betrug der Leistungsaufwand ohne Pausen und Lehrtätigkeit zehn Stunden. Inklusive Pausen und Lehrtätigkeit **dauerte der Arbeitstag des Schulleiters 14,5 Stunden.** Beginnend mit der

nach §§ 29 I Nr.1, 23 IV OAVO erforderlichen Begründung der Nichtzulassung eines Schülers zum Abitur als Teil des zuständigen Prüfungsausschusses nach § 28 I Nr.2 OAVO, über die Beratung eines Klassenlehrers und Gespräche innerhalb des Lehrerzimmers, um seiner beratenden

Pflicht nachzukommen, bis hin zum Kammermusikabend, für den der Schulleiter bzw. die Schulleiterin die Verantwortung gem. § 15 IV DO trägt. Weiterhin füllte sich der Arbeitstag mit einem Vorstellungsgespräch, für das der Schulleiter bzw. die Schulleiterin zuständig ist (s.o.) und mit der Vornahme seiner/ihrer Lehrtätigkeit. Die Bearbeitung der angefallenen Korrespondenz lässt sich aus der Verantwortlichkeit des Schulleiters bzw. der Schulleiterin für den ordnungsgemäßen Verwaltungsablauf der Schule aus § 88 III HSchG ableiten.

<b>Donnerstag 20.04.2017</b>		
07:30	08:15	Terminabsprachen Sekretariat, Arbeitsaufträge besprechen
08:15	09:00	Telefonate
09:00	09:30	Schülergespräch
09:30	10:00	Lehrerzimmer
10:00	10:45	Absprachen Studienleiterin
10:45	11:15	Telefonat Schulträger
11:15	12:00	Kollegengespräch
12:00	13:00	Festlegung der Klassenleitungen und Kursleitungen mit Schulleitungsmitgliedern
13:00	14:30	Gespräch mit der Zuständigen aus dem SSA für die pädagogische Mittagsbetreuung wegen möglicher Profiländerung
14:30	15:20	Post
15:20	16:30	Emailabfrage
16:30	17:15	Elterngespräch wegen möglicher Aufnahme
17:15	19:00	Pause
19:00	21:30	Beurteilungen schreiben

Schulleiter/in B begann seinen/ihren Arbeitstag am **20.04.2017** mit Terminabsprachen Telefonaten und einem Schülergespräch, Verwaltungsabläufen i.S.d. § 88 III HSchG. Anschließend befand er/sie sich im Lehrerzimmer, um auch seiner beratenden Pflicht gegenüber den Lehrkräften nachzukommen. Weiterhin führte er/sie ein Telefonat mit dem Schulträger, welches der Durchführung der Verwaltung der Schulanlage im Auftrag des Schulträgers nach § 90 HSchG diene. Danach folgte ein Kollegengespräch um seiner/ihrer

beratenden Pflicht aus § 88 II S. 2 Nr.3 HSchG nachzukommen. Im Anschluss wurden Klassen- und Kursleitung zusammen mit Schulleitungsmitgliedern i.S.d. § 17 II DO festgelegt, ein Gespräch mit dem staatlichen Schulamt über eine mögliche Profiländerung der Schule geführt, welches



gegebenenfalls nach § 146 HSchG dem Vorhaben zustimmen muss. Die Bearbeitung von Korrespondenz (§ 88 III HSchG s.o.), ein Elterngespräch und Beurteilungen, für die der Schulleiter bzw. die Schulleiterin nach § 16 Nr. 8 DO zuständig ist, füllten weiterhin den Arbeitstag.

		<b>19.06.2017</b>
07:30	07:50	Arbeitsbeginn: Terminabsprachen Sekretariat, Arbeitsaufträge besprechen, Unterschriften VSS
07:50	08:10	Aufnahme von 2 neuen Schülern
08:10	09:00	Gespräch mit Handwerkern
09:00	09:25	Kollegengespräch
09:25	09:45	Lehrerzimmer
09:45	10:30	Begrüßung Podiumsdiskussion in der Aula
10:30	11:15	Gespräch mit einer neuen Kollegin
11:15	11:30	Kollegengespräch wg. Elternzeit
11:30	12:00	Emails, Telefonate, Schriftverkehr
12:00	13:00	Emails, Telefonate, Schriftverkehr
13:00	18:30	Zeugniskonferenzen
18:30	19:30	Arbeiten am Schreibtisch ( Unterschriftenmappe/Post )
19:30	20.30	Unterschreiben der Abiturzeugnisse ( 1)

Am **19.06.2017** begann der Arbeitstag mit Termin- und Arbeitsabsprachen zur Koordination des Arbeitstages, folgend wurden zwei Schüler aufgenommen. Anschließend fanden Gespräche mit Handwerkern statt, da der Schulleiter bzw. die Schulleiterin nach §90 I HSchG die Schulanlage zu verwalten hat. Es folgte ein erstes Kollegengespräch um der beratenden Pflicht gegenüber den Lehrkräften nach § 88 II S.2 Nr. 3 HSchG gerecht zu werden, sowie die Präsenz im Lehrerzimmer um der Aufgabe als „Personalchef“<sup>77</sup> nachzukommen, ein zweites und ein drittes Kollegengespräch folgten später im

Laufe des Arbeitstages. Weiterhin eröffnete der Schulleiter bzw. die Schulleiterin eine Podiumsdiskussion, für die er/sie als schulische Veranstaltung nach § 15 IV DO die Verantwortung trägt und bearbeitete bis 13:00 Uhr die anfallende Korrespondenz. Die Zeugniskonferenz, die nach § 135 II S. 4 HSchG zu leiten sind, dauerte anschließend über fünf Stunden bis 18.30 Uhr. Abschließend bearbeitete der Schulleiter bzw. die Schulleiterin

<sup>77</sup> Näheres dazu vgl. S. 27 f.

Korrespondenz und eine Unterschriftenmappe und unterschrieb, verpflichtet nach § 39 IV S. 1 OAVO, die Abiturzeugnisse.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die gesetzliche Regelarbeitszeit deutlich und in strukturell bedeutsamer Weise überschritten wird. Arbeitstage, die insgesamt 12-14 Stunden einnehmen sind, wie den hier vorgestellten Auszügen zu entnehmen ist, durchaus üblich. Es handelt sich dabei gerade nicht um seltene „Ausreißer“, was wiederum den in der Anlage beigefügten umfangreichen Arbeitszeitnachweisen entnommen werden kann. Dieses immense Arbeitspensum lässt sich mit dem gesetzlich vorgesehenen (rund) acht Stunden Arbeitstag innerhalb einer 41 (bzw. 40) Stunden Woche nicht vereinbaren.

Insbesondere die vielfältigen planerischen und konzeptionellen Aufgaben sind, wie in den Auszügen zu erkennen ist, in der zur Verfügung stehenden Leitungszeit schlicht nicht zu leisten, da die anfallenden Aufgaben, die zur Aufrechterhaltung des Schulbetriebs vorzuziehen sind, nahezu den gesamten Arbeitstag in Anspruch nehmen. Aufgrund der zahlreichen Aufgabenerweiterungen allein seit dem Jahr 1997 (s.o.) gilt dies insoweit auch und gerade unter Berücksichtigung der Delegationsmöglichkeiten, da auch das vorgesehene Assistenzpersonal mittlerweile seine Belastungsgrenze erreicht und partiell sogar überschritten hat. Die zahlreichen anderen gelisteten Aufgaben – abgesehen vom Systemwechsel zur „Eigenverantwortlichen Schule“ – sind praktisch ohne jede Kompensation auf die Schulleiterinnen und Schulleiter bzw. die Schulleitung als Ganzes übertragen worden. Eine eingehende Begründung des Kultusministeriums, dass und warum eine Überschreitung der Regelwochenarbeitszeit trotz dieser defizitären Assistenzzustände gleichwohl nie gedroht hat und auch weiterhin nicht droht, findet sich jedoch nicht. Sie wäre indes angesichts der bereits schon zuvor bestehenden Auslastung der Ressourcen nicht nur zu erwarten, sondern als Ausdruck der Fürsorgepflicht wohl auch normativ erforderlich gewesen. Zusätzlich wurde das bestehende Assistenzpersonal – nämlich die Zahl der Studiendirektorinnen und Studiendirektoren – per Erlass<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Erlass zur Neustrukturierung von Funktionsstellen an den allgemein bildenden Schulen und den Schulen für Erwachsene in Hessen (ABl. 2015 S. 50 vom 16.02.2015).

um eine Stelle reduziert und damit die Situation verschärft. Auch hier fehlt es im Übrigen an einer Darlegung des Kultusministeriums, warum dieser Schritt nicht zu einer Überlastung der Schulleiterinnen und Schulleiter führen soll. Es geht in diesen Fällen insofern gerade nicht um eine Abweichung von wenigen Wochenstunden – über deren strukturelle Relevanz man letztlich immer wird streiten können – sondern um regelmäßige Überschreitungen der gesetzlichen Regelarbeitszeit um 25-60%. Für zahlreiche Schulleiterinnen und Schulleiter bilden also nicht 41, sondern 50-60 Wochenstunden die Regel.<sup>79</sup>

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

---

<sup>79</sup> Wo dieses enorme Pensum – aus familiären oder gesundheitlichen Gründen – schlicht nicht leistbar sein sollte, verhalfen sich die Schulleiterinnen und Schulleiter zwangsläufig mit einer Selektion nach Wichtigkeit der anfallenden Aufgaben und einer Setzung der erforderlichen Schwerpunkte. Dieser Weg ist verständlich, kann aus normativer Perspektive gleichwohl zwangsläufig nicht akzeptiert werden. Die Verantwortlichkeit für dieses Verhalten fällt dabei dem Dienstherrn zu. Erneut wäre dieser aufgrund seiner Fürsorgepflicht daher gefragt, die Schulleiterinnen und Schulleiter bei der Bewältigung der umfangreichen Aufgaben zu unterstützen, indem ausreichendes Assistenzpersonal bereitgestellt wird. Als außerordentlich problematisch erweist es sich in diesem Zusammenhang hingegen, wenn der Dienstherr stattdessen regelmäßig die vollständige Aufgabenwahrnehmung anmahnt, obwohl er wissen muss, dass dies schlicht nicht leistbar ist.

## **E. Zwischenergebnis und Abhilfemöglichkeiten**

Das bestehende Aufgabenspektrum der Schulleiterinnen und Schulleiter an hessischen Gymnasien lässt sich bei einer realitätsnahen Betrachtung und unter Berücksichtigung der gegenwärtig vorgesehenen Ausstattung mit Assistenzpersonal für den überwiegenden Teil nicht in der gesetzlich vorgesehenen Wochenarbeitszeit von durchschnittlich 41-40 Stunden erledigen. Die bestehende Ausgestaltung erweist sich damit als verfassungs- und gesetzeswidrig. Die Übertragung weiterer Aufgaben (Schulgirokonto) ist vor diesem Hintergrund ausgeschlossen.

Dieser verfassungswidrige Zustand ist dabei keine unmittelbare Folge des gesetzlich für die Schulleiterinnen und Schulleiter vorgesehenen Aufgabekatalogs. Sie folgt vielmehr aus der durch die Landesregierung vorgenommenen Konkretisierung dieser Aufgaben in der PflStVO in Verbindung mit dem die Zahl der Assistenzstellen regelnden Erlass. Die Verfassungswidrigkeit lässt sich damit nicht auf eine bestimmte Aufgabenübertragung oder eine bestimmte (fehlende) Personalzuweisung zurückführen, sondern ergibt sich letztlich aus der über die Jahre sich stetig wandelnden Ausgestaltung der Schulleitungsstrukturen an hessischen Gymnasien für die das Kultusministerium verantwortlich zeichnet und die ihre Grundlage in der PflStVO in Verbindung mit dem die Assistenzstellen zuweisenden Erlass findet. Eine konkrete Aufgabenübertragung, deren Beseitigung unmittelbar einen verfassungsgemäßen Zustand herstellen würde, lässt sich damit in einer solchen komplexen Konstellation nicht angeben. Da das Kultusministerium als Dienstherr diesem Zustand jedoch nicht abhilft, und zudem bei weiteren Aufgabenübertragungen nicht darlegt, warum eine Überlastung gleichwohl nicht droht, verstößt es zudem gegen die verfassungsrechtlich fundierte und in § 45 BeamtStG aufgenommene Fürsorgepflicht gegenüber seinen Schulleiterinnen und Schulleitern. Es ist insoweit verpflichtet – als Teil der Landesregierung – auf eine verfassungskonforme Ausgestaltung der PflStVO in Verbindung mit dem genannten Erlass hinzuwirken. Finanzielle Engpässe des Landes Hessen vermögen den bestehenden Zustand dabei nicht zu rechtfertigen. Die Verantwortung liegt insoweit beim Land als Dienstherr, das (vermeintliche) finanzielle Engpäs-

se nicht durch eine Überlastung der eigenen Beamten teilweise kompensieren darf. Oder anders ausgedrückt: Eine übermäßige Belastung der eigenen Beamten ist verfassungsrechtlich keine Option zur Sanierung des Haushalts. Insofern ist es schlicht rechtswidrig, wenn einzelnen Schulen etwa trotz formalen Anspruchs auf Funktionsstellen entsprechende Zuweisungen wegen der Erschöpfung des Haushaltstitels verweigert werden.

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

- Denkbar wäre zunächst eine drastische Reduzierung der Leitungstätigkeiten. Dieser Weg scheint jedoch kaum gangbar und setzte zudem umfassende gesetzliche Anpassungen des HSchG voraus. Will man an der Gesamtverantwortung der Schulleiterinnen und Schulleiter für ihre Schule weiterhin festhalten, wird sich dieser Katalog jedenfalls allenfalls partiell, kaum jedoch signifikant reduzieren lassen.
- Da die Leitungsaufgaben damit letztlich wenig Spielraum im Hinblick auf eine Reduzierung bieten, kommt weiterhin eine Reduzierung der verbleibenden Lehrtätigkeit in Betracht. Insoweit ist ein genereller Paradigmenwechsel zu empfehlen, so dass die Schulleiterin oder der Schulleiter nicht mehr als „gewöhnliche Lehrkraft mit zusätzlichen Leitungsaufgaben“, sondern als „Person mit Leitungsaufgaben, zu denen Lehrverpflichtungen soweit möglich hinzutreten“ angesehen wird.<sup>80</sup> Das setzte voraus, zunächst zu ermitteln, welchen Zeitumfang die Leitung einer Schule generell beansprucht,

---

<sup>80</sup> Das hessische Kultusministerium hat bereits einen Schritt in diese Richtung unternommen, indem sie ein Qualifizierungsmodell für Schulleiterinnen und Schulleiter zunächst als Pilot-, und ab dem kommenden Schuljahr 2017/2018 als Modellprojekt ins Leben gerufen hat. Auch wenn zukünftige Schulleiterinnen und Schulleiter hierdurch im Management besser ausgebildet werden, kann dies jedoch nicht über die übermäßige Arbeitsbelastung hinwegtäuschen. Vielmehr wird hierdurch der Eindruck verfestigt, dass die übermäßige Arbeitszeit in einem fehlerhaften persönlichen Führungsstil der Schulleiterin oder des Schulleiters begründet liegt.

um die ggf. noch bestehende „Restzeit“ zur regulären Arbeitszeit durchaus in Abhängigkeit von der Schulform mit Lehrverpflichtungen zu füllen. In den meisten Fällen dürfte sich dann zeigen, dass eine zusätzliche Lehrverpflichtung generell nicht mehr in Betracht kommt. Im Übrigen wäre dann auch klargestellt, dass eine Erhöhung der allgemeinen Lehrverpflichtung nicht automatisch auch zu einer Erhöhung der für die Schulleiterinnen und Schulleiter verbleibenden Lehrverpflichtung führen würde.

- Als vergleichsweise schnell umzusetzende Lösung bleibt damit vor allem eine erhebliche **Aufstockung des bisherigen Assistenzpersonals**, nicht zuletzt der Funktionsstellen, um auf diesem Wege für die notwendige Entlastung der Schulleiterinnen und Schulleiter Sorge zu tragen. **Im Betracht und möglicherweise zu empfehlen wäre auch eine zusätzliche Entlastung für die Studiendirektoren/innen als Teil der erweiterten Schulleitung durch Aufstockung der jeweiligen Deputate.** Ausdrücklich zu warnen ist in jedem Fall davor, gerade dieses so entscheidende Personal bzw. die bestehenden Deputate an Gymnasien weiter zu reduzieren. Der verfassungswidrige Zustand würde dadurch nicht nur perpetuiert, sondern zusätzlich verschärft.<sup>81</sup> Ein solcher Schritt erwiese sich in der gegenwärtigen Situation daher als klarer und offenkundiger Verstoß gegen die das Kultusministerium treffende Fürsorgepflicht. In jedem Fall wäre das Kultusministerium verpflichtet umfassend darzulegen, dass und warum eine solche Reduzierung trotz der bereits angespannten Situation nicht zu einer (weiteren) Überlastung der Schulleiterinnen und Schulleiter führen sollte.
- Denkbar ist in engen Grenzen zudem eine Erhöhung der gesetzlichen Regelarbeitszeit für Beamte in § 60 Abs. 1 HBG i.V.m. § 1 Abs.

---

<sup>81</sup> In diese Richtung auch für Niedersachsen, jedoch auf Hessen übertragbar *U. Koller/H. Korsch*, Vom ‚Listenführer‘ zum ‚Pädagogik-Manager‘: Die Tätigkeit schulfachlicher Koordinatoren im Wandel, *Schulverwaltung* Nr. 2014, 306 ff.: „Das Problem der unverhältnismäßig großen Arbeitsbelastung verschärft sich noch, wenn wegen der zurückgehenden Schülerzahlen Koordinatorenstellen gestrichen werden, obwohl ihre Aufgaben an großen wie an kleinen Schulen gleichermaßen zu bewältigen sind.“

1 HAZVO. Dies würde allerdings vor dem Hintergrund der zum 1. August 2017 erfolgten Reduzierung der Arbeitszeit der hessischen Beamten, die auch mit der Novelle der PflStVO an die Lehrkräfte weitergegeben wurde, ad absurdum führen. Viel mehr als eine zwei-stündige Erhöhung dürfte insoweit angesichts der bestehenden gesellschaftlichen Verhältnisse verfassungsrechtlich auch ausgeschlossen sein, so dass ein vollständiger Ausgleich der aktuellen Mehrbelastung auch auf diesem Wege allein unmöglich ist.<sup>82</sup> Zudem müsste eine solche Regelung notwendig für alle hessischen Beamten gelten; eine Sonderregelung nur für Schulleiterinnen und Schulleiter, die nicht in der Tätigkeit selbst, sondern in einem falsch verstandenen Sparzwang der Landesregierung ihren Grund hätte, wäre mit dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG jedenfalls nicht vereinbar. Diese Option dürfte daher auch aus politischen Gründen unmöglich erscheinen.

---

<sup>82</sup> Siehe dazu bereits oben bei der Darstellung der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen.

## **F. Zusammenfassung der Ergebnisse**

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



lich 41-40 Wochenstunden allenfalls in engen Grenzen (um wenige Stunden) verfassungsrechtlich zulässig sein.

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

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

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

9. In Hessen beträgt die Regelarbeitszeit für Beamte nach § 60 Abs. 1 HBG i.V.m. § 1 HAZVO durchschnittlich und je nach Alter 41 oder 40 Wochenstunden. Diese Konkretisierung der verfassungsrechtlichen Vorgaben erweist sich als verfassungsgemäß. Eine Erhöhung dürfte aber nur in engen Grenzen zulässig sein (s.o).

10. Die nähere Ausgestaltung der Arbeitszeit und der einzelnen Aufgaben obliegt dem Gesetz- und Verordnungsgeber. § 60 Abs. 1 HBG enthält insoweit die nach Art. 80 GG erforderliche gesetzliche Verordnungsermächtigung.

11. Für Schulleiterinnen und Schulleiter finden sich die wesentlichen Aufgabenzuweisungen in § 87 und § 88 HSchG. Der Landesregierung bzw.

dem Kultusministerium obliegt es in diesem Zusammenhang diese Aufgaben auf dem Verordnungswege näher zu konkretisieren. Dabei muss jedoch stets die gesetzliche Entscheidung des § 60 Abs. 1 HBG i.V.m. § 1 HAZVO im Hinblick auf die gesetzliche Arbeitszeit berücksichtigt werden. In Hessen sind entsprechende Regelungen vor allem in die PflStVO aufgenommen worden. Darüber hinaus werden die zur Verfügung stehenden Assistenzstellen in einem (nicht veröffentlichten) Erlass festgehalten.

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

13. Das Aufgabenspektrum der Schulleiterinnen und Schulleiter kann grob in zwei Teile geteilt werden: „gewöhnliche“ Lehrtätigkeit und Leitungsaufgaben nach § 87 f. HSchG.

14. Die verbleibende Lehrtätigkeit ergibt sich für Schulleiterinnen und Schulleiter aus der PflStVO. Danach wird die Regelstundenzahl für „gewöhnliche“ Lehrkräfte vor dem Hintergrund der zusätzlichen Leistungsaufgaben um eine bestimmte Stundenzahl reduziert.

15. Die schulleiterischen Tätigkeiten ergeben sich im Wesentlichen aus § 87 f. HSchG. Die Schulleiterin oder der Schulleiter trägt danach die Gesamtverantwortung für die Schule. Sie oder er ist danach nicht nur oberste/r „Personaler/in“, sondern zugleich „Finanz-, Ordnungs- und Organisationschef“ der Schule. Zusätzliche Aufgaben ergeben sich zum Teil aus anderen gesetzlichen Regelungen (etwa § 92 Abs. 2 i.V.m. § 98 HSchG), Verordnungen und Erlassen des Kultusministeriums. Der Aufgabenkatalog ist dabei jedenfalls für Gymnasien seit dem Jahr 1997 kontinuierlich erweitert worden, ohne dass dies in einer gesunkenen Lehrverpflichtung gespiegelt

oder in sonstiger Weise kompensiert worden wäre (Ausnahme: Bereich „Eigenverantwortliche Schule“).

16. Der erforderliche Arbeitsaufwand für die Wahrnehmung dieser Aufgaben lässt sich nur für die Lehrtätigkeit eindeutig und vergleichsweise einfach, allerdings jeweils nur für jede Schulleiterin und jeden Schulleiter individuell bestimmen, wobei diese Lehrverpflichtung indes aufgrund der Größe der meisten Gymnasien nur eine untergeordnete Rolle spielt. Die von den 41 (bzw. 40) Wochenstunden verbleibende Zeit steht für die Schulleitung zur Verfügung. Da sich die einzelnen Leitungsaufgaben keiner eindeutigen Zeiteinheit zuordnen lassen und sich der tatsächliche Arbeitsaufwand im Vorhinein daher nur schwer bestimmen lässt, hat die angesprochene Fürsorge- und Beobachtungspflicht des Dienstherrn in diesem Bereich besondere Bedeutung. Der tatsächliche Arbeitsaufwand lässt sich dabei nur durch vergleichsweise aufwendige empirische Studien ermitteln.

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

18. Die konkrete Aufgabenbelastung der Schulleiterinnen und Schulleiter ist damit verfassungs- und gesetzeswidrig. Verfassungswidrig ist dabei nicht der Aufgabenkatalog des § 87 f. HSchG als solcher, sondern deren Konkretisierung in der PflStVO in Verbindung mit der verbleibenden

Lehrverpflichtung und der mangelnden Assistenzpersonalausstattung durch das Kultusministerium. Diese führt an vielen Gymnasien dazu, dass die durchschnittliche Wochenarbeitszeit nicht eingehalten werden kann. Da das Kultusministerium diesem Zustand nicht abhilft, verstößt es zugleich gegen die ihm obliegende Fürsorgepflicht.

19. Abhilfe ist zunächst durch eine Reduzierung der Aufgaben möglich. Die Lehrverpflichtung müsste insofern entfallen, doch würde dies in der Praxis bei den meisten Gymnasien überhaupt keinen Unterschied machen. Eine Rückkehr zu gesetzlichen Anforderungen ist damit wohl allein durch eine Erhöhung des Assistenzpersonals zu erreichen oder eine zusätzliche Entlastung für die Studiendirektoren/innen als Teil der erweiterten Schulleitung durch Aufstockung der jeweiligen Deputate.

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



---

(Priv.-Doz. Dr. Alexander Thiele)