

Mitteilung des Senats vom 9. November 2021

Das zukünftige Institut für Qualitätsentwicklung im Land Bremen (IQHB) – leistungsfähig und unabhängig?

Die Fraktion der CDU hat unter Drucksache eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Große Anfrage wie folgt:

Mit seiner Mitteilung vom 9. Juni 2020 hat der Senat die Bremische Bürgerschaft umfassend über den Verfahrensstand zur Gründung des Instituts für Qualitätsentwicklung im Land Bremen (IQHB) informiert. Seitdem sind zwar Schritte zur Gründung des Instituts unternommen worden, allerdings konnte der Gründungsprozess bislang nicht abgeschlossen werden.

Die Senatorin für Kinder und Bildung wird das IQHB nach dem Hamburger Vorbild ausgründen und so eigenständig gestalten, dass es eigenverantwortlich wissenschaftliche Dienstleistungen für die Qualitätsentwicklung und -sicherung von Schulen anbietet und durchführt. Das Institut soll autark Schulen im Einzelnen beziehungsweise das Schulwesen im Allgemeinen im Land Bremen beobachten und beraten und anhand empirischer und statistischer Verfahren beziehungsweise daraus gewonnener Erkenntnisse Unterstützung bei der Aufarbeitung und qualitativen Weiterentwicklung des Unterrichts geben. Gleichzeitig gibt es der senatorischen Behörde Rückmeldung zum Stand der Implementation beziehungsweise zur Wirksamkeit der von ihr gesetzten Standards und Verfahren beziehungsweise Impulse zu deren Weiterentwicklung.

Zu den Tätigkeiten des Instituts gehören künftig:

- Das Institut etabliert, koordiniert und führt die Evaluation besonderer bildungspolitischer Maßnahmen durch. Dabei entwickelt es eigenständig das Erhebungsdesign sowie die Fragestellungen, unter denen die bildungspolitischen Maßnahmen nach wissenschaftlichen Maßstäben zielbezogen evaluieren werden. Falls Schulen eigenständig den Wunsch äußern, evaluiert zu werden, soll das IQHB diese dabei unterstützen.
- Das IQHB schafft im Sinne der Qualitätssicherung Monitoringprozesse, die es eigenständig durchführt. Dies betrifft insbesondere folgende Bereiche: Sprachförderung, Lernförderung, Abschlussprüfungen, Diagnoseverfahren zur Erfassung fachlicher und überfachlicher Kompetenzen.
- Das Institut entwickelt und implementiert Verfahren zur Messung und Auswertung von Schulleistungen.
- Das IQHB führt in eigener Verantwortung Schulleistungstests durch, wertet diese aus und kommuniziert die Ergebnisse adressatenorientiert an die verschiedenen Akteure.
- Das IQHB entwickelt und aktualisiert Sozialindices und entwickelt Methoden für einen fairen Vergleich. Zudem entwickelt es Strategien für eine bedarfsgerechte Verteilungsgerechtigkeit.

Bezüglich der Struktur ist nach jetzigem Stand von folgenden Grundsätzen auszugehen:

- Das IQHB wird über Ziel- und Leistungsvereinbarungen gesteuert, die zwischen ihm und dem Staatsrat bei der Senatorin für Kinder und Bildung (SKB) geschlossen werden. Das IQHB wird nach dem Vorbild des Hamburger Instituts für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung (IfBQ) rechtlich als zugeordnete Behörde bei der senatorischen Behörde angebunden.
- Das IQHB wird in seiner Arbeit durch einen zu berufenden wissenschaftlichen Beirat begleitet.

Mit Blick auf die Qualitätsentwicklung der Bildungslandschaft im Land Bremen und des Bildungsmonitorings ist grundlegend festzuhalten, dass auch eine Einrichtung wie das IQHB diese nicht allein wahrnehmen und verantworten kann, sondern stets auf ein gut definiertes Rollengefüge der unterschiedlichen institutionellen Akteure angewiesen ist. Es bedarf daher geklärter Schnittstellen und funktionierender Anschlüsse sowohl mit der senatorischen Behörde als auch in Richtung des Landesinstituts für Schule (LIS) (insbesondere mit Blick auf die Unterstützung der Schul- und Unterrichtsentwicklung). Eine Bündelung der entsprechenden Aufgaben beim IQHB darf im Interesse einer echten Qualitätsentwicklung keinesfalls bedeuten, dass sämtliche anderen Arbeitsbereiche sich des Themas entledigen könnten, im Gegenteil: Es bedarf eines geregelten Zusammenwirkens und institutionell geklärter Anschlüsse, um die Wirksamkeit des Instituts zu ermöglichen.

Das Institut für Qualitätsentwicklung wird einen von der Bildungsbehörde unabhängigen Standort haben.

1. In welchem Verfahrensstand befindet sich generell der Ausgründungsprozess des IQHB, und wann ist nach aktueller Planung des Senats mit dem Abschluss des Verfahrens zu rechnen?

Das Konzept, das die oben genannte Struktur und Aufgaben abbildet, einschließlich der Definition des Organigramms, des Geschäftsverteilungsplans und der zuzuweisenden Ressourcen befindet sich in der Erarbeitung. Ebenfalls wird die erneute Ausschreibung der Leitungsstelle vorbereitet.

2. Welche einzelnen rechtlichen und organisatorischen Fragestellungen im Rahmen des Ausgründungsprozesses des IQHB sind nach wie vor unbeantwortet und was unternimmt der Senat, um dies zu ändern?

Das Konzept, das die oben genannte Struktur und Aufgaben abbildet, einschließlich der Definition des Organigramms, des Geschäftsverteilungsplans und der zuzuweisenden Ressourcen befindet sich in der Erarbeitung.

3. Inwiefern konnte zwischenzeitlich eine rechtliche Grundlage für die Datenverarbeitung durch das IQHB geschaffen werden und wie ist diese im Detail ausgestaltet?

Die gegenwärtigen datenschutzrechtlichen Regelungen erfordern, dass sämtliche Test- und Erhebungsverfahren, die in Bremer Bildungseinrichtungen zum Tragen kommen sollen, einzelfallbezogen geprüft werden. Eine Gesamtlösung ist daher nicht angezeigt.

4. Welche aktuellen Entwicklungen haben es beinahe vier Jahre nach ergangenen Auftrag zur Gründung des IQHB nunmehr aus Sicht des Senats notwendig gemacht, eine neuerliche Steuerungsgruppe zur Ausgründung des IQHB einzurichten?

Die neu eingerichtete Steuerungsgruppe besteht aus dem Staatsrat bei der Senatorin für Kinder und Bildung (SKB), deren Abteilungsleitungen 1 und 2, der Direktorin des LIS, der Abteilungsleitung 2 des LIS, einer Fachbereichsleiterin der Stabstelle IQHB, den Personalräten des LIS und der Verwaltung sowie der kommissarischen Leitung der Stabstelle (zurzeit Perso-

nalunion mit Abteilungsleitung 2). Grund der Einsetzung der Steuerungsgruppe war der andauernde Ausgründungsprozess. Ziel ist eine beschleunigte Finalisierung des Gründungsprozesses.

- a) Wie sehen die Aufgaben sowie Befugnisse dieser Steuerungsgruppe konkret aus, wann soll dieses Gremien effektiv Ergebnisse zeitigen und wem werden diese zugehen?

Die Steuerungsgruppe berät das oben genannte Strukturkonzept für das IQHB, das sodann von SKB der Deputation für Kinder und Bildung vorgelegt wird.

- b) Welche Änderungen beziehungsweise Neuerungen erfährt der Ausgründungsprozess des IQHB durch die Einrichtung besagter Steuerungsgruppe?

Mit Einrichtung der Steuerungsgruppe soll der Prozess schließlich erfolgreich im Sinne des parlamentarischen Auftrags zum Ende geführt werden.

- c) Inwiefern sind in der Steuerungsgruppe externe Fachleute vertreten, zum Beispiel Vertreterinnen oder Vertreter aus Qualitätsinstituten anderer Bundesländer?

Um den langjährigen Gründungsprozess nunmehr beschleunigt erfolgreich abzuschließen, hat die Senatorin für Kinder und Bildung die derzeitige Direktorin des Hamburger Instituts für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung hinzugezogen. Sie berät die Hausleitung in fachlich-inhaltlichen Fragen und unterstützt sie beim Abschluss des Gründungsprozesses.

5. Welche Vorteile erkennt der Senat in dem Umstand, dass, entgegen der ursprünglichen Planungen zur Ausgestaltung des IQHB, die Steuerung, Durchführung, Datenaufbereitung und Analyse von Statistiken für Elementar-, Schul- und Weiterbildungsbereich, die Bildungsberichterstattung sowie die zugehörigen Aufgaben des Datenmanagements – also zentrale Elemente eines Qualitätsinstituts – scheinbar in der Behörde der Senatorin für Kinder und Bildung verbleiben sollen?

Das Konzept, das die eingangs dargestellte Struktur und Aufgaben des IQHB abbildet, befindet sich in der Erarbeitung. Das Konzept wird der Deputation für Kinder und Bildung vorgestellt und begründet werden.

- a) Welche Expertise soll folglich noch innerhalb des IQHB im Bereich „Statistik und Bildungsmonitoring“ ausgeprägt und mit welcher etwaigen personellen Ressource (VZE) unterlegt werden?

Siehe Antwort auf Frage 5.

- b) Welche fachlichen sowie dienstlichen Interdependenzen sollen künftig zwischen der Stabsstelle „Statistik, quantitative Analyse und Planung“ im Haus der Senatorin für Kinder und Bildung und dem IQHB bestehen?

Die fachlichen und dienstlichen Interdependenzen zwischen dem IQHB und der senatorischen Behörde in allen Bereichen, so auch im Bereich der Statistik und Datenverarbeitung, werden Gegenstand des Strukturkonzeptes, des Gründungsauftrags und der abzuschließenden Ziel-Leistungs-Vereinbarungen sein. Für eine reibungslose Zusammenarbeit im Interesse der Qualitätsentwicklung der Bremischen Bildungslandschaft sind klar definierte Schnittstellen unerlässlich.

6. Welche einzelnen Arbeitsfelder, inklusive der entsprechenden Aufgaben aus dem Referat 20 „Qualitätsentwicklung und Standardsicherung“ im Haus der Senatorin für Kinder und Bildung, werden inklusive der personellen Ressource (VZE) generell in das IQHB überführt?

Das Konzept des IQHB, das die eingangs dargestellte Struktur und Aufgaben abbildet, einschließlich der Definition des Organigramms, des Geschäftsverteilungsplans und der zuzuweisenden Ressourcen befindet sich derzeit in der Erarbeitung.

7. In welcher konkreten Ausprägung und personellen Beschaffenheit (VZE) werden dem IQHB die im Referat 20 abgebildeten Aufgaben übertragen für
- a) „Qualitätsmanagement“,
 - b) „Evaluation“,
 - c) „Schulentwicklung“,
 - d) „zentrale Abschlussprüfungen“?

Siehe Antwort zu Frage 6.

8. Welche Anteile der in Frage 7. thematisierten Aufgaben, mit welchem Stellenumfang (VZE), verbleiben weiterhin im Referat 20 und warum?

Siehe Antwort zu Frage 6.

9. Inwiefern werden somit tatsächlich noch alle operativen und strategischen Aufgaben sowie die zugehörigen personellen Ressourcen der Qualitätsentwicklung und der entsprechenden Instrumente, des Monitorings und der Bildungsberichterstattung in einer Organisationseinheit (IQHB) gebündelt, um damit Synergien zu erreichen?

Ein schlüssiges Gesamtkonzept der Qualitätsentwicklung mit den entsprechenden Instrumenten, dem Monitoring und der Bildungsberichterstattung kann nicht ausschließlich in eine einzelne Einrichtung delegiert werden, denn es handelt sich um eine systemische Gesamtaufgabe, für die alle institutionellen Akteure gleichermaßen verantwortlich sind. Mit der Gründung des IQHB geht es darum, vor allem die methodische Kompetenz in der empirischen Bildungsforschung so zu bündeln, dass ein stimmiges System an Instrumenten und Verfahren entsteht, das methodisch dem „State-of-the-Art“ entspricht und die schlüssig ineinandergreifen und zudem empirisch von einer hohen Expertise durchdrungen sind. Dies muss sich im oben genannten Konzept des IQHB widerspiegeln. Die Wirksamkeit dieser Verfahren ist daran geknüpft, dass systemische Anschluss- und Schnittstellen definiert sind, die die datengestützte Schul- und Unterrichtsentwicklung begleiten und konstruktiv unterstützen. Nur ein institutionell eingespieltes Rollengefüge zwischen den unterschiedlichen Akteuren, insbesondere dem IQHB, dem LIS und SKB kann einen sinnvollen Beitrag zur Qualitätsverbesserung der Bremischen Bildungslandschaft leisten.

10. Was hat den Senat dazu bewogen, die ursprünglich angedachte Dienstvorsetztenstellung des Staatsrates bei der Senatorin für Kinder und Bildung gegenüber dem Direktor des IQHB in eine Fachaufsicht durch die dortige Abteilung 2 zu verändern?

Die Steuerung des IQHB erfolgt über die Ziel- und Leistungsvereinbarungen, welche mit dem Staatsrat der senatorischen Behörde geschlossen werden.

- a) In welchem innerbehördlichen Dienstverhältnis steht die Leitung der Abteilung 2 somit zum Direktor des IQHB?

Das IQHB wird nach den eingangs dargestellten Grundsätzen eigenständig arbeiten. Das Konzept einschließlich der Schnittstellen zu SKB wird derzeit erarbeitet, siehe oben.

- b) Inwiefern ist die Leitung der Abteilung 2 dem Direktor des IQHB somit faktisch weisungsbefugt?

Siehe Antwort auf Frage 10a).

- c) Welchen Einfluss hat das derart ausgestaltete Unterstellungsverhältnis auf die intendierte generelle Unabhängigkeit des IQHB?

Siehe Antwort auf Frage 10a).

- d) Wie stellt der Senat dennoch sicher, dass das IQHB unabhängig von der Abteilung 2 im Hause der Senatorin für Kinder und Bildung agieren kann?

Siehe Antwort auf Frage 10a).

11. In welcher Entgeltgruppe soll die Direktorenstelle des IQHB eingruppiert werden, und welchen etwaigen Einfluss hat diese Stellenbewertung auf das bestehende innerbehördliche Gefüge bei der Senatorin für Kinder und Bildung?

Die Direktorenstelle soll in die Entgeltgruppe B 2 eingeordnet werden.

12. Inwiefern wird innerhalb des neuerlichen Ausschreibungstextes für die Direktorenstelle des IQHB transparent dargelegt, welche Aufgabenbandbreite besagte Stelle umfasst und welche Entscheidungsbefugnisse sowie Kompetenzen einem zukünftigen Stelleninhaber im Detail dabei tatsächlich zukommen?

Eine Ausschreibung erfüllt vor allem dienstrechtliche Erfordernisse, die in den Ausschreibungsrichtlinien des Senators für Finanzen vom 12. Dezember 2019 bestimmt sind. Die Aufgaben sollen danach „kurz“ beschrieben werden. In diesem Rahmen wird der Ausschreibungstext für die Direktorenstelle des IQHB transparent darlegen, welche Aufgabenbandbreite besagte Stelle umfasst und welche Entscheidungsbefugnisse sowie Kompetenzen einem oder einer zukünftigen Stelleninhaber:in im Detail dabei tatsächlich zukommen.

13. Was hat den Senat dazu bewogen, dem IQHB offenbar keine eigenständige Personalvertretung zuzugestehen, über welche das LIS hingegen beispielsweise verfügt?

Das Konzept des IQHB wird einschließlich der Definition des Organigramms, des Geschäftsverteilungsplans und der zuzuweisenden Ressourcen gerade erarbeitet.

14. Inwiefern soll das IQHB nach Willen des Senats eigenständig und unabhängig von Interdependenzen zur Dienststelle der Senatorin für Kinder und Bildung seine Ressourcenausstattung und -verwaltung verantworten?

Obwohl die Letztverantwortung für die Ressourcen- und Personalausstattung des IQHB bei der Senatorin für Kinder und Bildung verbleibt, soll die Entscheidung über die inneren Angelegenheiten des Instituts, über die Verwendung der zugewiesenen Ressourcen, über die Stellenverwendung und Stellenzuschnitte, über Stellenausschreibungen sowie die Besetzung von Stellen bei der Leitung des Instituts liegen. Den Bezugsrahmen bilden dabei die getroffenen Ziel- und Leistungsvereinbarungen. Diese Regelung entspricht der für das Hamburger Institut für Bildungsmonitoring und Qualitätsentwicklung (IfBQ), an dem sich der Aufbau des IQHB orientiert.