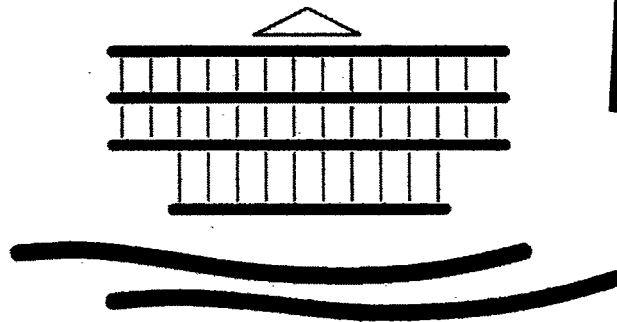


LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
13. WAHLPERIODE  
**ZUSCHRIFT**  
13/ 4 1 2 2  
P. 16



# Bertelsmann Stiftung

## Stellungnahme

### der Bertelsmann Stiftung

zum Gesetzentwurf der Landesregierung

**“Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen  
(Schulgesetz NRW – SchulG)“**

Drucksache 13/5394

und

zum Antrag der Fraktion der SPD  
und der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN

**“Mehr Qualität im nordrhein-westfälischen Bildungssystem:  
durch den Ausbau der schulischen Selbstständigkeit  
und Verantwortung  
und die Reform der Schulaufsicht“**

Drucksache 13/4971

Gütersloh, den 5. Juli 2004

Vor dem Hintergrund umfangreicher und häufig in Kooperation mit der Landesregierung NRW durchgeführter Projektarbeit einerseits sowie zahlreicher nationaler und internationaler Initiativen und Entwicklungsarbeiten im Bildungsbereich andererseits nimmt die Bertelsmann Stiftung anlässlich der öffentlichen Anhörung zu den beiden Vorlagen wie folgt Stellung:

Die Bertelsmann Stiftung begrüßt die Bemühungen der Landesregierung, die bisherigen sieben Schulgesetze inhaltlich und systematisch den heutigen Anforderungen anzupassen und in einem einheitlichen und übersichtlichen Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen zusammen zu führen. Die Bertelsmann Stiftung konzentriert sich in ihrer Stellungenahme auf die Schwerpunktsetzung der Landesregierung im Bereich der Delegation von Kompetenzen und der verstärkten Selbstständigkeit der Schulen bei gleichzeitiger Verbesserung der Qualitätssicherungsmaßnahmen.

### **1. Stärkung der Eigenverantwortung der Schulen**

Die Bertelsmann Stiftung begrüßt, dass im Entwurf des Schulgesetzes bereits im § 3 des ersten Abschnitts der Allgemeinen Grundlagen die Aspekte Selbstständigkeit, Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung zusammenhängend und grundlegend geregelt sind.

#### **- Reduktion der Regelungsdichte:**

Auch wenn die Eigenverantwortung der Schulen für die Gestaltung des Unterrichts, der Erziehung und des Schullebens besonders herausgestellt wird, was die Bertelsmann Stiftung sehr unterstützt, so weist sie jedoch ernsthaft darauf hin, dass die Generalklausel "im Rahmen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften" nicht dazu genutzt werden darf, die erforderliche und im internationalen Vergleich längst praktizierte Eigenverantwortung durch kleinschrittige und verwaltungsinterne Regelungen zu relativieren und auszuhöhlen. Dies bedeutet, dass im Nachgang zu diesem Gesetz die vielzitierte BASS grundlegend überarbeitet und dem Geist des § 3, Absatz 1 angepasst werden muss, indem die Regelungsdichte deutlich zurück genommen wird.

#### **- Stärkung der SchulleiterInnen als Dienstvorgesetzte:**

Auch wenn der Grundsatz der schulischen Eigenverantwortung besonders herausgestellt wird, so vermisst die Bertelsmann Stiftung doch konkrete Anknüpfungspunkte für eine weitergehende Regelung einer Dienstvorgesetztenfunktion für Schulleiterinnen und Schulleiter. Die in § 59, Absatz 4 aufgeführten Übertragungsmöglichkeiten von weiteren Befugnissen sind so unverbindlich und ohne jede Aussage zu einer Sicherung von Verwaltungsunterstützung formuliert, dass der Wille des Gesetzgebers zu einer wirklich eigenverantwortlichen Schule nicht erkennbar ist, zumal die entsprechenden Regelungen in § 69 des Gesetzentwurfes für die Personalvertretungsrechte keinerlei diesbezügliche Entsprechung bieten.

#### **- Selbstevaluation durch Qualitätsvergleich:**

Die Bertelsmann Stiftung unterstützt die Verpflichtung zur Erstellung und Fortschreibung von Schulprogrammen sowie zu einer sich darauf beziehenden fortlaufenden Selbstevaluation der Schulen. Dabei weist die Bertelsmann Stiftung ausdrücklich auf die Durchführung von Qualitätsvergleichen zwischen Schulen

einer Region als einem effizienten Instrument zur Selbstevaluation von Schulen hin. Dieses Instrument wurde unter Federführung der Bertelsmann Stiftung in einem internationalen Netzwerk erarbeitet und auch dem Land Nordrhein-Westfalen zur Verfügung gestellt. Die Bertelsmann Stiftung begrüßt, dass über das Schulprogramm sowie über geeignete Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung die Schulkonferenz abschließend entscheidet.

**- Stärkung der Mitwirkung durch Öffnung der Schulkonferenz:**

In diesem Zusammenhang bedauert die Bertelsmann Stiftung die in § 66 vorgeordnete starre Regelung für die Zusammensetzung der Schulkonferenz, die keinerlei Offenheit für die Entwicklung einer Kooperationskultur lässt und nach der außerschulische Kooperationspartner ausschließlich mit beratender Stimme zugelassen sind. Insbesondere an Berufskollegs dient diese starre Regelung nicht der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Schule und Betrieb. Die beiden Regierungsfraktionen haben in ihrem Antrag an genau dieser Stelle mehr schulische Eigenverantwortung gefordert. Nach Auffassung der Bertelsmann Stiftung sollte die Entscheidung über die Zusammensetzung, die Aufgaben und die Geschäftsordnung der schulischen Mitwirkungsorgane innerhalb der Schulen getroffen werden.

**2. Ausbau der staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft für selbstständige Schulen**

In besonderer Weise kritisiert die Bertelsmann Stiftung, die seit nunmehr sieben Jahren in aufwändigen gemeinsamen Projekten mit der Landesregierung die Entwicklung regionaler Bildungslandschaften in NRW begleitet und unterstützt, dass dem die gemeinsamen Projekte tragenden Aspekt einer staatlich – kommunalen Verantwortungsgemeinschaft in keiner Weise Rechnung getragen wird.

Sowohl die starre und tradierte Aufgabenzuschreibung für die Schulträger als Aufwandsträger für die sog. äußeren Schulangelegenheiten (vgl. §§ 78 – 85 und §§ 94 – 97) als auch die fehlende Mitgestaltung und Mitverantwortung für die Qualität einer ganzheitlichen und integrativen sowie sozialräumlich angelegten Bildungs- und Erziehungsarbeit in der Region (vgl. hier insbesondere die überkommene Regelung zur quantitativen Schulentwicklungsplanung in § 80) berücksichtigen die Ansätze dieser Projekte nicht und stehen im Widerspruch zum gemeinsamen Antrag der Regierungsfraktionen.

**- Stärkung der Mitgestaltung der regionalen Akteure**

Wenn die Landesregierung in ihrem Gesetzentwurf erfreulicherweise von Schulen ausgeht, die deutlich erweiterte Gestaltungs- und Verantwortungsfreiräume haben, dann müssen notwendigerweise auch die Rollen, Aufgaben und Funktionen der Kommunen als Schulträger einerseits und die der Schulaufsicht andererseits sowie die bisher getrennten Organisationsformen neu gefasst werden. Selbstständige Schulen benötigen ein flexibles und ortsnahe Unterstützungs- und Aufsichtssystem, wobei Unterstützung und Aufsicht funktional zu unterscheiden sind. Die etwa 6.700 selbstständigen Schulen werden in ihrem gemeinsamen Bildungsauftrag nicht vereinzelt, sondern in regionalen und schulformübergreifenden Netzwerken wirksam. Daher ist dieses Unterstützungs- und Aufsichtssystem in geeigneten Strukturen bei den 54 Kreisen bzw. kreisfreien Städten anzusiedeln.

Die Ausführungen im Entwurf des Schulgesetzes stellen aber lediglich eine Fortschreibung alter Strukturen dar. Die Aufgaben der Schulaufsicht sollen zwar ausführlicher als bisher gesetzlich geregelt werden und sind mit einer zeitgemäßen Begrifflichkeit versehen (vgl. §§ 86 – 91), sie entsprechen in Form, Inhalt und Struktur jedoch weitgehend der tradierten Praxis. Die vorgesehenen Regelungen werden den Erfordernissen eines modernen Bildungs- und Erziehungswesens, das das regionale Umfeld in die Gestaltung und Steuerung sowie in die Qualitätsentwicklung einbezieht, nicht gerecht. Die regionalen Akteure und insbesondere die Kommunen werden in ihren mitgestaltenden und unterstützenden Möglichkeiten nicht angemessen berücksichtigt. Ebenso sind die anstehenden Fragen der Qualitätssicherung nur unzureichend behandelt. Die neueren Überlegungen zur Einrichtung eines Inspektorates sowie einer Evaluationsagentur, die die Qualitätssicherungsmaßnahmen auch in einen wissenschaftlichen Kontext einbindet werden nicht aufgegriffen.

Die Bertelsmann Stiftung unterstützt die im gemeinsamen Antrag der Regierungsfractionen aufgestellten Forderungen, dass bei der Neufassung des Schulgesetzes bereits Grundzüge verankert werden, nach denen die Zuständigkeiten von Kommune und Land mit dem Ziel weiterentwickelt werden, in einer staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft die getrennt aufgebrachten Ressourcen zu bündeln, ihren effizienten Einsatz zu gewährleisten und eine umfassende auch qualitative regionale Bildungsplanung zu ermöglichen.

**- Neuordnung der Zuständigkeiten von Schulträgern/Kommunen und Schulaufsichtsbehörden**

Die Bertelsmann Stiftung empfiehlt dem Landtag, angemessene Änderungen für die Neuordnung der Zuständigkeiten von Schulträgern/Kommunen und Schulaufsichtsbehörden im Schulgesetz zu verankern:

1. Die Verantwortlichkeiten im Bildungswesen werden auf zwei Ebenen konzentriert:
  - Landesebene:
 

Das Land steuert das Schulwesen landesweit durch Setzung von Zielen (Standards, Richtlinien und Kerncurricula) und angemessene Qualitätssicherungsmaßnahmen (Inspektorat, (teil-)zentrale Prüfungen, zentrale Lernstandserhebungen / Testverfahren, Berichtswesen und Rückmeldungen). Wie die Landesebene die strategische Steuerung operativ umsetzt, darauf soll hier nicht eingegangen werden.
  - Regionale Ebene (Kreise und kreisfreie Städte):
 

Staatliche und kommunale Aufgaben und Ressourcen der Bereiche Bildung und Erziehung in jeder Region werden weitgehend zusammengeführt und gebündelt - in regionalen Bildungsbüros mit einer einheitlichen Leitung bei gleichzeitiger Realisierung einer staatlich – kommunalen Verantwortungsgemeinschaft, wobei der kommunalen Spitze (Oberbürgermeisterin/Oberbürgermeister bzw. Landrätin/Landrat) die Leitung übertragen wird.
2. Regionale Bildungsbüros werden zu nachhaltig wirksamen und leistungsfähigen Beratungs- und Unterstützungsagenturen ausgebaut, in denen die dafür bereit stehenden Ressourcen des Landes und der Kommune zusammen fließen und die - strukturell abgesichert - die notwendigen

Leistungen zur Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung zu erbringen haben:

- Entsprechende finanzielle und personelle Ressourcen des Landes (etwa aus den Bereichen Personalverwaltung, Lehrerfortbildung, Integrationshilfe, Übergang Schule – Beruf und Kooperation Schule - Wirtschaft, Medienberatung, GÖS-Beratung, Verkehrserziehung, Gesundheitserziehung, Ganztagschule, vorschulische Sprachförderung) sowie entsprechende Mittel der Regionen / Kommunen (etwa aus den Bereichen der Jugendhilfe und der Weiterbildung) werden für die Arbeit der regionalen Bildungsbüros bereitgestellt. Diese Mittel sind in dem Umfang den regionalen Bildungsbüros zuzuweisen, wie Aufgaben aus den genannten Bereichen übertragen werden.
  - Die Personalverwaltung und Personalbewirtschaftung sowie eine angemessene regionale, schulformübergreifende Fach-, Dienst- und Rechtsaufsicht werden auf einen gesonderten schulfachlichen Personenkreis als Landesbedienstete innerhalb der regionalen Bildungsbüros übertragen und strukturell abgesichert (funktionale Trennung).
  - Die regionalen Bildungsbüros erstellen eine regional eigenständige qualitative und quantitative Schulentwicklungs- und Jugendhilfefplanung. Sie koordinieren und organisieren die notwendigen Beratungs- und Unterstützungsleistungen für die Schulen sowie für andere Bildungsträger in der Region und führen entsprechende Qualitätssicherungsmaßnahmen durch.
  - Die Regionalen Bildungsbüros sind in ihrer Arbeit den landesweiten Vorgaben verpflichtet und insoweit weisungsgebunden. Sie erhalten ein Feedback vom Inspektorat zum regionalen Entwicklungsstand und sind im Sinne eines Controllings berichtspflichtig.
3. Die Personalvertretung ist auf drei Stufen vorzusehen:
- auf schulischer Ebene,
  - auf regionaler Ebene und
  - auf Landesebene.
4. Zur effizienteren Wahrnehmung der vielfältigen Aufgaben regionaler Bildungsbüros ist die Bildung regionaler Verbände zu ermöglichen, wenn dies von den Regionen gewünscht wird.

Die Bertelsmann Stiftung geht davon aus, dass der vorliegende Entwurf zum Schulgesetz insbesondere im Bereich der staatlichen und kommunalen Gestaltung und Verantwortung für die Lern- und Lebenschancen von Kindern und Jugendlichen so verändert wird, dass einer sachgerechten und fairen Mitgestaltung und Mitverantwortung der Kommunen Rechnung getragen wird.

Die Bertelsmann Stiftung wird mit Elan ihre Erfahrungen, ihr Know-how und ihre Kraft auch weiterhin in die gemeinsamen Projekte mit der Landesregierung investieren, weil sie davon überzeugt ist, dass regionale Bildungslandschaften, die in staatlich – kommunaler Verantwortungsgemeinschaft im Verbund mit den anderen regionalen Bildungsakteuren entwickelt und regional gestaltet und gesteuert werden, eine wesentliche Voraussetzung dafür sind, dass sich die Qualität schulischer Arbeit und insbesondere des Unterrichts verbessert.