

**Stellungnahme der
Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
Nordrhein-Westfalen zum
Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG)
- Entwurf - Stand: 5.5.2004 -**

ZUSCHRIFT

13/ 4 1 2 8

DS 13/5394

Die GEW in NRW begrüßt, dass Regierung und Parlament endlich das mehrfach angekündigte Vorhaben einer Vereinheitlichung und Zusammenfassung der bisher sieben Schulgesetze in NRW umsetzen wollen.

Dem Gesetz sind die folgenden vier zentralen Leitgedanken einer inhaltlichen Überarbeitung des nordrhein-westfälischen Schulwesens zu entnehmen:

- eine Erweiterung der Kompetenzen der einzelnen Schule;
- eine veränderte und gestärkte Schulleitung;
- eine veränderte Schulaufsicht;
- neue Elemente zur Sicherung der Qualität schulischer Arbeit.

Gesellschaftspolitischer Hintergrund solcher Reformüberlegungen sind die Ergebnisse der internationalen Schulleistungsstudien. Diese internationalen Studien belegen für das deutsche Schulsystem eine deutliche Unterfinanzierung, mangelnde Leistungsfähigkeit und strukturelle Defizite.

Der vorliegende Entwurf ist sicher nicht geeignet, ausreichende Konsequenzen hinsichtlich der attestierten Defizite des nordrhein-westfälischen Schulwesens zu ziehen; dieser Maßstab allein wäre auch ungerecht. Dennoch ist dem Entwurf der Vorwurf einer mangelnden Reformperspektive zu machen.

Ausgangspunkt für eine inhaltliche Reform müssen nach unserer Auffassung die Reformziele Chancengleichheit und höhere Bildungsbeteiligung sein, wie sie auch in der Entschließung des Landtags vom 21.11.2003 (DS 13/4593) zum Ausdruck kommen. Mittel- bzw. langfristig muss es erreicht werden, in ‚einer Schule für alle Kinder‘ länger in heterogenen Lerngruppen zu lernen. Zunächst ist es jetzt auf diesem Weg erforderlich, die Förderung jeder einzelnen Schülerin / jedes einzelnen Schülers an ihrer / seiner Schule einzulösen und dazu Vorgaben für die einzelnen Ausbildungsordnungen programmatisch vorzugeben.

Zudem ist es notwendig, den Weg deutlicher zu beschreiben, wie die Steuerung des nordrhein-westfälischen Schulwesens mit dem Ziel einer ergebnisorientierten Steuerung verändert werden soll - am Ziel einer Verbesserung des Unterrichts orientiert und unter Beteiligung der Lehrerinnen und Lehrer.

Die Reformfelder ‚Kompetenzen der einzelnen Schule‘, ‚Schulleitung‘ und ‚Schulaufsicht‘ sowie ‚Sicherung der Qualität schulischer Arbeit‘ sind korrekt benannt. Ein Reformziel und der Reformweg sind jedoch allenfalls in Ansätzen zu erkennen.

Für die GEW sind die folgenden Aspekte bei einer Betrachtung dieser vier Arbeitsfelder von Bedeutung:

**Erweiterung der Kompetenzen der einzelnen Schule:
Gestaltungsfreiheit statt Gängelung**

Eine stärkere pädagogische Eigenverantwortung der einzelnen Schule ist dringend erforderlich. Die GEW setzt sich dafür ein, dass die einzelnen Schulen innerhalb eines weiterhin staatlichen Schulwesens und politischer Rahmenbedingungen, die die Gleichheit der Bildungs-

chancen gewährleisten und die Begabungsreserven der Kinder und Jugendlichen voll entfalten, in demokratisch herbeigeführter Willensbildung stärker als bisher organisatorische und pädagogische Entscheidungen treffen und verantworten. Für diese qualitative Entwicklungsarbeit brauchen die Schulen Transparenz und Planungssicherheit in finanzieller und personeller Hinsicht und eine Kultur des Vertrauens. Die Konkretisierung von mehr Gestaltungsfreiheit für die einzelnen Schulen muss grundsätzlich alle Bereiche schulischen Handelns umfassen, sie ist im Einzelnen auch von der Größe der Schule und der Schulart abhängig.

Insofern sind die erkennbaren Bemühungen im Schulgesetzentwurf auch zu begrüßen, die Regelungsdichte im nordrhein-westfälischen Schulwesen zu reduzieren. Das Ziel, ein Schulgesetz zu formulieren, das für alle Mitglieder einer Schulgemeinde eine verständliche Gesetzesgrundlage zur Verfügung zu stellen, wird allerdings nicht durchgängig eingelöst

Gestärkte Schulleitung - gestärkte Partizipation

Nach Auffassung der GEW muss die demokratische Verfasstheit Grundlage der Schulkultur und der Steuerung (in) der Einzelschule sein. Die GEW widersetzt sich allen Maßnahmen, die unter dem Etikett "erweiterte Selbstständigkeit" öffentliche Bildungsangebote abbauen und Ressourcen einsparen, demokratische Rechte der Beschäftigten beschneiden oder allein auf Deregulierung oder gar Privatisierung des öffentlichen Schulwesens abzielen.

Die Ausweitung der Handlungs- und Bestimmungsmöglichkeiten von Schulleiterinnen und Schulleitern bedarf der demokratischen Kontrolle und macht den Ausbau von Mitwirkungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten der Lehrerinnen und Lehrer und der Schulgremien erforderlich. Wenn das Land NRW weiterhin Dienstvorgesetztenfunktionen auf die Schulleiterinnen und Schulleiter übertragen will, ist es letztlich nicht möglich, die Mitbestimmung dabei einem Organ der Schulmitwirkung – dem Lehrerrat – zu übertragen.

Eine veränderte Schulaufsicht – schulische Entwicklungsprozesse ermöglichen

Neben der anstehenden Verwaltungsstrukturreform in NRW erfordern vor allem zwei schulpolitische Entwicklungen eine inhaltliche und strukturelle Weiterentwicklung der Schulaufsicht in NRW: Zum einen ist dies die Stärkung der pädagogischen Eigenverantwortung der einzelnen Schule; zum anderen ist dies der gewünschte Perspektivenwechsel hin zu einem 'Steuern über Ergebnisse' (Output-Steuerung). Die GEW begrüßt, dass auf vorschleunigt formulierte strukturelle Änderungen der Schulaufsicht im Entwurf für ein einheitliches Schulgesetz verzichtet wurde. Sollte der Gesetzgeber in den kommenden Monaten noch Neuregelungen in das Gesetz aufnehmen wollen, so sind für die GEW die folgenden drei Punkte von Bedeutung:

- Eine Verstärkung der Beratungskompetenz und ein Ausbau der Beratungsmöglichkeiten 'vor Ort' sind zwingend. Hierbei ist von einer Trennung von Kontrolle und Beratung auszugehen. Die Schulaufsicht muss sich stärker hin zur Systemberatung entwickeln.
- Größere Kompetenzen der einzelnen Schule und neue Konzepte der Qualitätssicherung in den Schulen erfordern auch eine neue inhaltliche Ausrichtung der Schulaufsicht. Sie muss in die Lage versetzt werden, die Selbstständigkeit der einzelnen Schule zu stärken und muss die Einhaltung staatlicher Standards gewährleisten.
- Derzeit werden Gesetzesformulierungen zur Implementierung einer Schulinspektion in das Schulgesetz erwogen. Wir erwarten für diesen Fall die Sicherstellung der institutionellen Unabhängigkeit der Schulinspektion. Eine alleinige Veränderung der Aufgaben der Schulaufsicht bzw. ihrer Handlungsmöglichkeiten (in § 86 (4)) wäre fatal. Es bedarf in jedem Fall einer Regelung in den §§ 88 und 90, um die institutionelle Unabhängigkeit zu regeln.

Neue Elemente zur Sicherung der Qualität schulischer Arbeit: Fördern statt auslesen - kein Lernen für den Test

Die GEW befürwortet und unterstützt den vorgeschlagenen Perspektivenwechsel hin zu einem ergebnisorientierten Lehren, der der Förderung und nicht der Selektion dient. Hierbei müssen die weitere Entwicklung des Schulsystems und die Verbesserung des Unterrichts im Mittelpunkt stehen, nicht aber Individualkontrolle oder Schulranking.

Wir befürchten allerdings, dass nun zunächst neue Begrifflichkeiten und nicht oder kaum aufeinander abgestimmte Einzelmaßnahmen verwirren und den notwendigen Reformprozess eher erschweren. Wie zukünftig Bildungsstandards, Kernlehrpläne, die derzeitigen Richtlinien und Lehrpläne sowie die kommenden Lernstandserhebungen und die sog. (teil-) zentralen Prüfungen ineinander greifen sollen, bleibt unklar. Dies ist vor allem fatal, da alle am Schulleben Beteiligten diesen Reformprozess aktiv gestalten müssen. Schülerinnen und Schüler, Eltern sowie Lehrerinnen und Lehrer sind nur dann für diese Veränderungen im Schulsystem zu gewinnen, wenn sie Vertrauen haben können, dass dies zum Nutzen der Lernsituation, zur Förderung der Lernmotivation und zu größerer Arbeitszufriedenheit führt.

Im Gegensatz zum Referentenentwurf enthält der Entwurf der Landesregierung nunmehr (teil-) zentrale Prüfungen am Ende der Sekundarstufe I und das Zentralabitur. Sie konterkarieren die Absicht, Lernprozesse zu individualisieren und den Kompetenzerwerb junger Menschen in den Vordergrund zu rücken. Überdies weisen sie einseitig den Schülerinnen und Schülern individuell die Schuld für unzulängliche und ungleiche Lernbedingungen zu.

Nimmt man zudem den Bildungs- und Erziehungsauftrag des § 2 ernst, so ist es dringend erforderlich, die Konzentration auf Hauptfächer und nur verwertbares und messbares Wissen, wie sie derzeit die Diskussion z.B. über Bildungsstandards bestimmt, zu überwinden. Neben der Vermittlung von Fachkenntnissen muss gleichwertig die Förderung sozialer und personeller Kompetenzen stehen, die es erlauben sich auf die gesellschaftlichen Anforderungen einzustellen. Es werden deshalb auch Standards für eine schüler- und lernfreundliche demokratische Schule gebraucht.

Anlage
Einzelanmerkungen

Einzelanmerkungen der GEW
zum Entwurf für ein einheitliches Schulgesetz (SchulG) vom 5.5.2004

Aufgrund des großen Umfangs der gesetzlichen Regelung und unserer Anmerkungen sind im Folgenden nur die Punkte erwähnt, zu denen wir konkrete Änderungsvorschläge machen:

§ 1 (2)	Wir schlagen folgende Neuformulierung des Absatzes vor: <i>„Der Zugang zur schulischen Bildung steht jeder Schülerin und jedem Schüler offen. Alle Schülerinnen und Schüler sollen optimal gefördert werden, damit ihre Fähigkeiten und Neigungen unabhängig von der Herkunft bestmöglich ausgebildet werden können.“</i>
§ 2 (9)	Wir schlagen folgende Ergänzung vor: <i>„Die für das Erreichen dieses Zieles notwendigen Fördermaßnahmen werden von der Schule angeboten. Außerdem wird die Förderung der Muttersprache (Erstsprache) sicher gestellt.“</i>
§ 4 (3)	Wir schlagen die Streichung folgender Textpassage vor: <i>„und durch den Austausch von Lehrerinnen und Lehrern für Unterrichtsveranstaltungen“.</i> Dienstrechtliche Regelungen sollten aus rechtssystematischen Gründen nicht in diesen Paragraphen formuliert werden.
§12 (2)	Es sollte ausreichen, an dieser Stelle des Gesetzes alle Schulabschlüsse der Sek I zu benennen, damit können die weiteren Aufzählungen in den §§ 14 bis 17 entfallen
§12 (3)	Wir schlagen folgende Neuformulierung des Absatzes vor: <i>„Die Bedingungen und Verfahren zur Erreichung der Schulabschlüsse regeln die Ausbildungsverordnungen.“</i> Der nicht definierte Rechtsbegriff "teilzentral" bringt keinerlei Klärung und wird inzwischen als „zentral“ interpretiert. Zentrale Abschlussprüfungen lehnt die GEW ab, da sie falsche Steuerungseffekte und verschärfte Selektion zur Folge haben.
§ 18 (1)	Wir schlagen folgende Ergänzung des Absatzes vor: <u>„... bedürfen oder die Berechtigung zum Besuch der gymnasialen Oberstufe erwerben wollen.“</u>
§ 18 (5)	Zu Satz 2: Die GEW lehnt landesweit einheitliche Aufgaben, gemeint ist wohl das Zentralabitur, ab. Sie führen zu einer falschen Entwicklung von Schule und Unterricht.
§ 19 (1)	Anmerkung zu Satz 1: Die KMK hat am 16.6.2000 eine Empfehlung zu Erziehung und Unterricht von Kindern und Jugendlichen mit autistischem Verhalten beschlossen, in der es heißt: "Bei den meisten Kindern und Jugendlichen mit autistischem Verhalten besteht sonderpädagogischer Förderbedarf." Unklar bleibt, ob die hier formulierte Definition von Förderbedarf diesen Tatbestand umfasst.
§ 19 (3)	Wir schlagen folgende Ergänzung vor: <u>„Das Ministerium bestimmt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung des Landtags</u>
§ 19 (4)	Die Unterrichtung von jungen Menschen mit geistiger Behinderung, die bis zu 25 Jahre alt sind, ist in einer Förderschule mit 12 bis 16jährigen Schülerinnen und Schülern in der Regel nicht zumutbar.
§ 20	Die pauschale Verwendung des Begriffs "Förderschule" für das weit ausgefächerte Sonderschulwesen trägt eher zur Verwirrung als zur Klärung der Sachlage bei.
§ 20 (5)	Hier wird die Möglichkeit eröffnet, den Schulversuch Förderschule als Regelschule einzuführen – eingeschränkt auf die Primarstufe, was die Zusammenführung aller drei "Förderschwerpunkte" anbetrifft. Die Möglichkeit, Schulen unterschiedlicher Förderschwerpunkte zusammen zu legen (Verbundschule), lässt befürchten, dass in den Regi-

	<p>onen des Landes nicht die Förderung der behinderten Schülerinnen und Schüler, sondern die jeweiligen Interessen der Kommunen oder vergleichbarer Schulträger auf Erhalt, Zusammenlegung oder Gründung von Schulen Übergewichtig werden. Unklar bleibt, in wieweit sich Eltern allzu fragwürdigen Konstruktionen verweigern und Schulen mit eindeutigen profilierten Förderschwerpunkten (z.B. Schule für Erziehungshilfe oder Schule für Sprachbehinderte) vorziehen.</p> <p>Für die Verbundschulen sind eindeutige Bildungsziele und Kriterien für die sächliche, räumliche und personelle Fachausstattung festzulegen.</p>
§ 20 (7)	<p>Wir schlagen folgende Ergänzung (unterstrichen) des Absatzes vor: <u>"..sächlich ausgestattet ist und die Schulkonferenz zustimmt."</u> Wesentliche Gelingensbedingung des Gemeinsamen Unterrichts ist das Einverständnis der Schulgemeinde.</p>
§ 20 (8)	<p>Wir schlagen folgende Ergänzung (unterstrichen) des Absatzes vor: ".. ausgestattet ist <u>und die Schulkonferenz zustimmt.</u>" Begründung siehe zu § 20 (7)</p>
§ 22 (2)	<p>Zu Satz 1: Der Begriff "Qualifizierung" ist durch den Begriff "Bildung" zu ersetzen, da die Berufskollegs nicht nur berufliche Qualifizierungsziele verfolgen, sondern auch allgemeinbildenden Charakter haben.</p>
§ 36 (1)	<p>Die hier zwingend festgelegte Informationsveranstaltung hat sich nicht bewährt, auch weil sie aus Sicht der Eltern zu früh stattfindet. Sinnvoll wäre eine nicht so detaillierte Regelung: <u>"Der Schulträger sorgt gemeinsam mit den Tageseinrichtungen für Kinder und den Grundschulen für die Information der Eltern über vorschulische Fördermöglichkeiten."</u></p>
§ 42 (5)	<p>Wir schlagen die ersatzlose Streichung des Absatzes vor; die benannte Aufgabe liegt eigentlich bei der Schulkonferenz, die für bestimmte Fälle solche Vereinbarungen anregen kann. Eine Festlegung in solcher Allgemeinheit führt nur zu bürokratischer Anhäufung ohne pädagogischen Effekt.</p>
§ 52 (1)	<p>Wir schlagen in Satz 2 folgende Ergänzung (unterstrichen) vor: <u>"Das Ministerium erlässt mit Zustimmung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung des Landtags..."</u> Die demokratische Legitimierung solch wichtiger Regelungen durch den Landtag verdeutlicht den staatlichen Anspruch auf Gestaltung des Schulwesens.</p>
§ 52 (1) Ziffer 8	<p>Wir schlagen die folgende Ergänzung vor: <u>"... den Zweck, die Art und die Gliederung der Prüfung"</u>. Die Form zentraler bzw. teilzentraler Prüfungen muss gesondert geklärt werden und demokratisch legitimiert sein (vgl. Anmerkungen zu §§ 12 (3) und 18 (5))</p>
§ 57 (3)	<p>Wir schlagen die folgende Neuformulierung vor: <u>"Lehrerinnen und Lehrer haben das Recht und Pflicht, sich zur Erhaltung und weiteren Entwicklung ihrer Kenntnisse und Fähigkeiten selbst fortzubilden und an dienstlichen Fortbildungsmaßnahmen während der Arbeitszeit teilzunehmen."</u> Das Recht auf Fortbildung sollte in jedem Fall neben der Pflicht zur Fortbildung verankert werden. Die Definition der Arbeitszeit gehört nicht an diese Stelle des Gesetzes.</p>
§ 57 (5)	<p>Wir empfehlen die Streichung dieses Absatzes. Er scheint dem Zweck zu dienen, Elemente der sog. Selbstständigkeit von Schulen in das Schulgesetz zu schreiben. Systematisch ist das im § 57, der sich mit den Lehrerinnen und Lehrern befasst, unsinnig. Zudem sind die 'Akteure' und ihre Rechte unzureichend beschrieben. 'Die Schule' erhält Rechte? Wer nimmt sie wahr?</p>

	<p>Befristete Einstellungen auf zur Verfügung stehende Stellen sind bisher nicht möglich und sachlich nicht geboten, weil solche Stellen unbefristet besetzt werden können.</p> <p>Die Übertragung weiterer anonymer Angelegenheiten auf die Schule verbietet sich, da es aufgrund der (politischen) Diskussion über die Selbstständigkeit von Schulen möglich sein müsste, ‚Ross und Reiter‘ zu benennen, wenn es denn politisch gewollt ist.</p>
§ 60 (4)	Wir schlagen die Streichung des letzten Satzes vor; es bleibt völlig unklar, was gemeint sein soll.
§ 65 (2) Ziff. 4	Wir schlagen die Streichung der Bestimmung vor, auch weil sie im Widerspruch zu § 8 Abs. 1 steht.
§ 68 (3)	<p>In den Ziffern 2,3 und 4 sollten die Worte <i>„... auf Vorschlag der Schulleiterin oder des Schulleiters...“</i> entfallen.</p> <p>Die Formulierung behindert den demokratischen Willensbildungsprozess der Lehrerkonferenz erheblich und die Einschränkung ist nicht zwingend aufgrund der Stellung der Schulleiterin oder des Schulleiters geboten.</p>
§ 69 (3)	<p>Wir schlagen die Streichung der Wörter <i>„... und der Eingruppierung...“</i> vor. Gerichtsurteile der letzten Monate begründen eindrucksvoll die jetzige Gesetzeslage, die die Mitbestimmung über die Eingruppierung dem Personalrat überlässt.</p>
§ 82 (1)	Die Definition von ‚Klasse‘ mit 28 Schülerinnen und Schülern ist für die Grundschulen nicht sinnvoll. Wir empfehlen eine differenzierende Formulierung.
§ 82 (7)	Wir schlagen die Streichung des Absatzes vor, da die Festlegungen eine unnötige Überregulierung darstellen. Zudem ist es u.E. problematisch, die Einrichtung neuer Oberstufen auf diese Art zu erschweren, insbesondere die separate Zählung von Einführungs- und Qualifikationsphase wird zu einer Blockade führen.
§ 83 (2)	<p>Wir regen an, die Mindestzügigkeit für verbundene Haupt- und Realschulen auf <u>zwei</u> Parallelklassen pro Jahrgang festzusetzen, weil – bei zurückgehenden Schülerzahlen – nur so in kleinen Gemeinden ein wohnortnahes Angebot erhalten werden kann.</p> <p>Bei der Einbeziehung einer Sekundarstufe II erscheint uns eine Mindestgröße von <u>vier</u> Parallelklassen ausreichend zu sein.</p>
§§ 86 – 91	<p>Der neunte Teil des Schulgesetzes enthält die Regelungen zur Schulaufsicht. Es gibt den politischen Vorbehalt, Regelungen zu einer Reform der Schulaufsicht noch in das Gesetzgebungsverfahren zu integrieren. So werden z.B. Gesetzesformulierungen zur Implementierung einer Schulinspektion in das Schulgesetz erwogen.</p> <p>Wir erwarten für diesen Fall die Sicherstellung der institutionellen Unabhängigkeit der Schulinspektion. Eine alleinige Veränderung der Aufgaben der Schulaufsicht bzw. ihrer Handlungsmöglichkeiten (in § 86 (4)) wäre unzureichend. Es bedarf in jedem Fall einer Regelung in den §§ 88 und 90, um die institutionelle Unabhängigkeit zu regeln.</p>
§ 91 (1)	<p>Wir schlagen die Streichung des zweiten Satzes in diesem Absatz vor. Damit würde die bisherige Regelung in § 18 SchVG beibehalten, mögliche Widersprüche zu § 8 Abs. 1 LPVG würden vermieden.</p> <p>Überdies zeigt die Praxis in den Schulämtern, dass sich die bisherige Regelung bewährt hat.</p>
§§ 100 – 119	Keine Anmerkungen
§ 121 (1)	Wir schlagen die Streichung des 2. Satzes vor: Bild- und Tonaufzeichnungen des Unterrichts bedürfen der Einwilligung der Lehrkraft und es zuständigen Personalrates.

§ 121 (2)	<p>Wir schlagen die Streichung der Worte: <i>„...oder für sonstige schulaufsichtliche Maßnahmen...“</i> vor. Diese allgemeine Formulierung und Öffnungsklausel widerspricht der im Datenschutzgesetz definierten Vorgabe präzise zu nennender Zwecke.</p>
§ 122 (1)	<p>Die datenschutzrechtlichen Bestimmungen gelten (auch) für den Schulbereich. Regelungen im Schulgesetz (§§ 120 ff) können ergänzende Regelungen treffen. Die Formulierung in § 122 (1) sollte den Sachverhalt „auf die Füße stellen“.</p>
§ 122 (4)	<p>Wir schlagen die folgende <u>Ergänzung</u> vor: <i>„Das Ministerium erlässt mit Zustimmung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung des Landtags...“</i> Die Lehrerinnen und Lehrer werden datenschutzrechtlich anders behandelt als die übrigen Landesbediensteten. Da eine unmittelbare Interessenlage des Ministeriums an der Verarbeitung von Lehrerdaten besteht, bedarf die Rechtsverordnung zumindest einer parlamentarischen Kontrolle und Mitwirkung durch den zuständigen Ausschuss des Landtages wie bisher in § 19 b SchVG geregelt war. Zudem schlagen wir in Ziffer 2 die folgende Neuformulierung vor: <i>„Die Einzelheiten der Zwecke der Verarbeitung der in § 121 genannten Daten. Ihre Nutzung wird nach Maßgabe des § 72 (3) LPVG geregelt.“</i></p>

Essen, den 6. Juli 2004