



Stellungnahme

zum Gesetzentwurf der Landesregierung

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

Neunter Teil - Schulaufsicht

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 8. September 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 des Expertengesprächs beim Ausschuss für Schule und Weiterbildung des Landtages NRW zum Thema "Schulaufsicht" zu den beiden Vorlagen wie folgt Stellung:

Die Bertelsmann Stiftung verweist auf ihre schriftlichen Ausführungen zum Entwurf des Schulgesetzes sowie zum Antrag der Regierungsfractionen, die sie im Rahmen der Anhörung im Landtag am 9. Juli 2004 auch mündlich geäußert hat. In diesem Zusammenhang begrüßt die Bertelsmann Stiftung erneut die Schwerpunktsetzung der Landesregierung im Bereich der Delegation von Kompetenzen und der verstärkten Selbstständigkeit der Schulen bei gleichzeitiger Verbesserung der Qualitätssicherungsmaßnahmen.

Die Bertelsmann Stiftung konzentriert die Stellungnahme für das Expertengespräch beim Ausschuss für Schule und Weiterbildung auf die im Neunten Teil des Schulgesetzes vorgeschlagenen Regelungen zur Schulaufsicht sowie auf die entsprechenden Aussagen im gemeinsamen Antrag der Regierungsfractionen.

Ausbau der staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft für selbstständige Schulen

Hinsichtlich der Ausführungen in §§ 86 - 91 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 Regierungsfractionen.

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, ohne die Gesamtverantwortung des Landes für das Schulwesen in Frage zu stellen. 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 zur Schulaufsicht im Entwurf des Schulgesetzes stellen 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, 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. Neuere Überlegungen zur Einrichtung eines Inspektorates sowie einer in Kooperation mit der Wissenschaft arbeitenden 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.

Neuordnungsempfehlungen

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 gesamte Schulwesen steht unter Aufsicht des Landes. Diese Aufgabe nimmt das Land wahr, indem es das Schulwesen landesweit durch Setzung von Zielen (Standards, Richtlinien und Kerncurricula) und angemessene Qualitätssicherungsmaßnahmen (Inspektorat, (teil-)zentrale Prüfungen, zentrale Lernstandserhebungen / Testverfahren, Berichtswesen und Rückmeldungen) steuert. Inspektorat und Qualitätsagentur werden als eigenständige Einrichtungen des Landes empfohlen und gehören zur Schulaufsicht im weiteren Sinne. Sie agieren landeseinheitlich und sind daher auf Landesebene anzusiedeln. Ein Inspektorat ist dabei von der Schulaufsicht im engeren Sinne funktional und personell deutlich zu trennen. Wie die Landesebene diese strategische Steuerung operativ umsetzt, d.h. ob das Inspektorat organisatorisch in fünf (und zukünftig in drei) Regierungsbezirken geführt wird, soll hier nicht weiter vertieft werden. Ob das Inspektorat an das Schulministerium oder an den Landtag berichtet, muss noch einer näheren Betrachtung unterzogen werden. Eine Qualitätsagentur sollte jedoch in Kooperation mit einer wissenschaftlichen Einrichtung, etwa in einem Institut an einer Hochschule etabliert werden.

- **Regionale Ebene (Kreise und kreisfreie Städte):**

Staatliche sowie kommunale Aufgaben und Ressourcen der Bereiche Bildung und Erziehung in jeder Region werden organisatorisch und strukturell weitgehend zusammengeführt und gebündelt. Dazu gehören auch

Aufgaben der Schulaufsicht im engeren Sinne (Fach-, Dienst- und Rechtsaufsicht). Dies könnte etwa in so genannten Regionalen Bildungsbüros mit einer einheitlichen Leitung bei gleichzeitiger Realisierung einer staatlich – kommunalen Verantwortungsgemeinschaft geschehen, 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 wird unter Zuweisung der entsprechenden Ressourcen in das Regionale Bildungsbüro integriert.
 - Eine in der Region greifende Fach-, Dienst- und Rechtsaufsicht wird auf einen gesonderten schulfachlichen Personenkreis als Landesbedienstete innerhalb der Regionalen Bildungsbüros übertragen und strukturell abgesichert (funktionale Trennung). Die Fachaufsicht sollte im Grundsatz schulformübergreifend geregelt sein, wobei den Spezifika der Schulformen, Schularten und Schulstufen auch personell angemessen Rechnung zu tragen ist.
 - Die Regionalen Bildungsbüros erstellen auf der Grundlage der landesweiten Zielvorgaben eine regional eigenständige qualitative und quantitative Schulentwicklungs- und Jugendhilfeplanung. 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 handlungsleitendes Feedback vom Inspektorat zum regionalen Entwicklungsstand und sind im Sinne eines Controllings berichtspflichtig.
3. 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 Ju-

gendlichen 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. Die Aufsicht des Landes über das gesamte Schulwesen wird dabei in keiner Weise in Frage gestellt.