

Landkreistag NRW · Kavalleriestraße 8 · 40213 Düsseldorf

Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf

Herrn Präsidenten
André Kuper MdL
Landtag NRW
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Ansprechpartner:
Referent Christian Müller, LL.M.

Zentrale: +49 211 300491-0
Direkt: +49 211 300491-230
E-Mail: c.mueller@lkt-nrw.de
Datum: 11.01.2022
Aktenz.: 40.10.04 CM/Zie

- *ausschließlich per E-Mail:*
anhoerung@landtag.nrw.de -

Stichwort: A15 – 18.01.2022 – 16. SchRÄG

Entwurf eines „Gesetzes zur Modernisierung und Stärkung der Eigenverantwortung von Schulen (16. Schulrechtsänderungsgesetz)“ – Drucksache 17/15911
Anhörung des Ausschusses für Schule und Bildung am 18.01.2022

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit der Beteiligung und nehmen wie folgt Stellung:

Die mit Artikel 1 des Entwurfs eines „Gesetzes zur Modernisierung und Stärkung der Eigenverantwortung von Schulen (16. Schulrechtsänderungsgesetz)“ avisierten Änderungen des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (im Folgenden: SchulG-E) können größtenteils begrüßt werden. Es gibt aber auch Passagen, die geändert bzw. gestrichen werden müssen. Insbesondere die vorgesehene Neufassung von § 91 Absatz 4 SchulG lehnen wir ab. Außerdem ist ggf. die Vorlage einer Kostenfolgenabschätzung gemäß §§ 3, 6 und 7 KonnexAG sowie der Erlass einer Belastungsausgleichsregelung erforderlich.

Zunächst beziehen wir Stellung zu den wesentlichen beabsichtigten Änderungen im Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (**I.**). Sodann möchten wir auf weiteren, dringend bestehenden gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Bereich des Schulgesetzes hinweisen (**II.**)

I.

1. § 8 Abs. 2 SchulG-E

Die gesetzliche Verankerung von Distanzunterricht ist grundsätzlich zu begrüßen. Zwar soll – wie es in der Gesetzesbegründung heißt – eine „*Änderung der bisherigen Rechtslage hinsichtlich der Bereitstellung, Zuständigkeiten und Finanzierung von digitalen Endgeräten, Lehr- und Lernsystemen sowie der Arbeits- und Kommunikationsplattformen [...] mit der neuen Rechtsgrundlage nicht verbunden*“ sein; dennoch ist zu erwarten, dass u.a. in Folge solcher gesetzlicher Verankerungen, die Erwartungshaltungen hinsichtlich entsprechender Ausstattungen durch die Schulträger weiter wachsen, so dass auch diese Rechtsänderung mit einer Kostenmehrbelastung der Kommunen verbunden sein dürfte. In den letzten Jahren wurden, namentlich veranlasst durch die Pandemie, entsprechende finanzielle Unterstützungen von Bund und Land geleistet, um eine Ausstattung mit Endgeräten zu gewährleisten. Ungeklärt ist aber weiterhin die dauerhafte Finanzierung von entsprechenden Reinvestitionen nach Ende der Nutzungsdauer und der Wartung sowie des Supports. Wir machen daher an dieser Stelle erneut auf die dringende Notwendigkeit zur entsprechenden Neuordnung von Finanzierungszuständigkeiten aufmerksam.

2. § 21 SchulG-E

Der Begriff „Klinikschule“ kann die Fehlannahme hervorrufen, dass es sich um eine Schule der Klinik handele. Es wird angeregt, die „Klinikschule“ näher zu beschreiben und zu definieren oder den Passus ganz zu streichen.

3. § 25 Abs. 3 und 5 SchulG-E

Die Erweiterung der Experimentierklausel unter § 25 Abs. 3 und 5 wird grundsätzlich befürwortet, da sie Schulen zusätzliche Möglichkeiten bietet, im Benehmen mit dem Schulträger und der Schulaufsichtsbehörde innovative Schulentwicklungsvorhaben zu erproben und diese als Schule mit erweiterter Selbstständigkeit dauerhaft im Schulkonzept zu verankern. Dabei muss stets eine ortsnahe und intensive Begleitung der Schulen in pädagogischen sowie Rechts- und Verwaltungsfragen sichergestellt sein.

4. § 42 Abs. 6 SchulG-E

Die Einführung und dauerhafte Weiterentwicklung eines Schutzkonzeptes gegen Gewalt und sexuellen Missbrauch an Schulen ist als positiv zu bewerten. Hier kann eine Zusammenarbeit mit der Regionalen Schulberatungsstelle sinnvoll sein.

5. § 78 Abs. 9 SchulG-E

§ 78 Abs. 9 SchulG-E wird abgelehnt. Zunächst ist schon die in der Gesetzesbegründung angeführte angebliche Nähe zwischen dem Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung und dem Bereich der Sinnesbeeinträchtigungen fragwürdig. Hier fehlt es an einer fachlichen Begründung. Eine inhaltliche Vergleichbarkeit dieser beiden Bereiche ist weder schlüssig vorgetragen, noch hinreichend empirisch belegt, sodass sich ein Bedarf für eine gesetzliche Normierung nicht erschließt.

Des Weiteren hätten Möglichkeiten und Folgen eines entsprechenden Schulträgerwechsels im Vorfeld dieses Gesetzgebungsvorhabens unter Beteiligung der kommunalen Familie auf Fachebene diskutiert werden müssen.

6. § 78a Absätze 1 bis 5 SchulG-E

Die gesetzliche Verankerung der Regionalen Bildungsnetzwerke und die damit zum Ausdruck gebrachte Anerkennung der Arbeit dieser wird ausdrücklich begrüßt. Die staatlich-kommunale Verantwortungsgemeinschaft in diesem Bereich hat sich über viele Jahre bewährt und zur Steigerung der Qualität und Quantität der Bildungsangebote beigetragen.

Die Vernetzung mit Akteuren aus der Praxis schafft gute Voraussetzungen für die Erreichung strategischer Ziele insbesondere beim Übergang von der Schule in den Beruf. Schülerinnen- bzw. Schülervvertretungen und Vertretungen der Elternschaft gehören nicht explizit hierzu. Im Rahmen des unter Abs. 5 vorgesehenen Verfahrens wäre eine Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden denkbar.

7. § 87 Abs. 1 SchulG-E

§ 87 Abs. 1 SchulG-E wird abgelehnt. Zwar kann es in Zeiten zunehmender Aufgaben und vakanter Stellen in der Schulaufsicht grundsätzlich sinnvoll sein, schulaufsichtliche Aufgaben auf Lehrpersonal bzw. Fachberaterinnen und -berater zu übertragen. Jedoch müsste dann ggf. zusätzliche Ausstattung bzw. infrastrukturelle und personelle Unterstützung durch die Schulträger zur Verfügung gestellt werden. Dies würde wiederum neue Kosten für die Kreise bedeuten, für die im Gesetzesentwurf kein finanzieller Ausgleich vorgesehen ist. Kritisch sei zudem angemerkt, dass die Qualität der Aufgabenerfüllung durch nicht entsprechend qualifiziertes Personal fraglich ist.

8. § 91 Abs. 4 SchulG-E

Die Ermächtigung zum Erlass von Verwaltungsvorschriften zur Schaffung einer Zugriffsmöglichkeit auf die organisationsfachliche Ausgestaltung des Schulamtes wird abgelehnt.

§ 91 Abs. 4 SchulG-E würde einen erheblichen Eingriff in die Organisation und Kooperationsstrukturen der Kollegialbehörde, wie sie in § 91 Abs. 1 SchulG NRW konzipiert ist, ohne weitere notwendige Beteiligung der kommunalen Seite ermöglichen. Dies konterkariert die verstärkten Bemühungen der letzten Jahre, vor Ort eine Verantwortungsgemeinschaft für die Zukunftsaufgabe „Bildung“ zu schaffen – u.a. durch Regionale Bildungsnetzwerke, die Koordinierung des Übergangs Schule-Beruf, die Einrichtung von MINT-Netzwerken und die gemeinsame Verantwortung in den Bereichen der Integration und Inklusion.

Schon nicht nachvollziehbar ist auch, inwiefern die Regelung zur „Sicherstellung ihrer Funktionsfähigkeit“ erforderlich sein soll. Dies suggeriert in unzutreffender Weise, dass die Funktionsfähigkeit der Schulämter unsicher sei. Worauf basiert dieses Misstrauen der Landesregierung? Die Kreise investieren seit Jahrzehnten in die personelle und sächliche Ausstattung des verwaltungsfachlichen Teils des Schulamtes und bringen erhebliche Ressourcen in die Schulämter ein.

Die Schulämter helfen im Rahmen der Schulaufsicht durch Beratung der Schulleitungen bei der effektiven Bewältigung wichtiger bildungspolitischer und gesellschaftlicher Herausforderungen, wie beispielsweise Fragen der Integration, Inklusion, des Gesundheitsschutzes etc. (vgl. unsere Stellungnahmen mit Schreiben vom 16.03.2020 [unter Nr. 5] sowie im Rahmen der Anhörung am 06.05.2020). Die nächste große Aufgabe wird insoweit die sinnvolle Umsetzung des nun bundesgesetzlich verankerten Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung im Primarbereich (§ 24 Abs. 4 SGB VIII) sein, die in NRW nur gelingen kann, wenn Schulen, Schulträger, Jugendhilfeträger, Schulämter und Leistungsanbieter vertrauensvoll zusammenarbeiten. Die Landesregierung muss daher die Schulämter als wesentlichen Teil einer kommunalen Bildungslandschaft und -administration anerkennen und die gute Arbeit vor Ort wertschätzen.

Vorzugswürdig ist deshalb die bislang praktizierte Verständigung auf der Grundlage einer Geschäftsordnung, nach der insbesondere die innere Gliederung und die Aufgaben, die Zusammenarbeit der Mitglieder, der Geschäftsablauf und die Vertretungsbefugnis geregelt werden können. Mit der avisierten Ermächtigung hingegen würde dieser kollegiale Arbeitsprozess unterlaufen. Eine „gleichgerichtete Aufgabenwahrnehmung“ erfordert weder die avisierte gesetzliche Regelung in § 91 Abs. 4 noch den Erlass „allgemeiner Regelungen zur Einrichtung und zum Betrieb“ durch „Verwaltungsvorschriften“. Damit würden kommunale Zuständigkeiten derart verlagert werden können, dass sie zukünftig nicht mehr den kommunalen und regionalen Bildungs- und Gestaltungserfordernissen entsprechen.

Schon im Gesetzgebungsverfahren zum 15. Schulrechtsänderungsgesetz wurde versucht, mithilfe einer Verordnungsermächtigung (§ 88 Abs. 3 SchulG-E) wesentliche Umstrukturierungen der Schulaufsicht am Parlament vorbei zu ermöglichen. Damals haben wir darauf hingewiesen, dass die Regelung in den noch laufenden Abstimmungsprozess der durch das Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (MSB) eingerichteten Projektgruppe „Weiterentwicklung der Schulaufsicht“ eingreift und damit die vertrauensvolle Kooperation der Beteiligten in Frage stellt (vgl. unsere Stellungnahmen mit Schreiben vom 16.03.2020 [unter Nr. 5] sowie im Rahmen der Anhörung am 06.05.2020). Der Passus ist daraufhin im weiteren Gesetzgebungsverfahren folgerichtig gestrichen worden. Es verwundert daher sehr, dass die Landesregierung nun erneut Zugriffsmöglichkeiten auf die Schulämter kodifizieren und damit ein weiteres Mal das finale Ergebnis dieser Projektgruppe, die noch immer keinen Abschluss gefunden hat, vorwegnehmen möchte.

Sehr problematisch ist zudem, dass durch den Erlass von Verwaltungsvorschriften Kostenfolgen zum Nachteil der Kommunen als Träger des verwaltungsfachlichen Teils des Schulamtes ausgelöst werden können. Es wäre daher – sollte an dem Regelungsvorhaben festgehalten werden – dem Gesetzentwurf eine Kostenfolgeabschätzung anzufügen, die den gesetzlichen Anforderungen des § 3 KonnexAG entspricht (vgl. §§ 6, 7 KonnexAG). Insbesondere sei in diesem Zusammenhang auf die Vorgabe des § 3 Abs. 3 Nr. 1 Satz 2 KonnexAG hingewiesen. Erforderlich ist dann auch eine Belastungsausgleichsregelung.

Wir regen einen vollständigen Verzicht auf die Regelung an.

II.

Das Ministerium für Schule und Bildung wurde im Vorfeld der Verbändeanhörung gebeten, die Bereitstellung des Schuldatensatzes als Verwendungszweck im Schulgesetz festzuschreiben, damit die Schulträger die Schulentwicklungsplanung, eine gem. § 80 SchulG NRW gesetzlich verankerte Pflichtaufgabe, zweckmäßig erfüllen können.

Viele Kommunen in NRW haben, insbesondere seit dem Bundesprogramm „Lernen vor Ort“, entsprechende Kooperations- und Vernetzungsstrukturen geschaffen und veröffentlichen regelmäßig Berichte zur Bildungsentwicklung vor Ort. Ein datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement ist für diese Kreise die Grundlage dafür, qualitativ hochwertige und effektive Bildungsangebote entlang der gesamten Bildungsbiografie der Schülerinnen und Schüler umzusetzen. Die erforderlichen Daten werden vom Land aber nicht ohne Weiteres herausgegeben. Vielmehr werden die Kommunen dazu gebracht, sich die Daten unter einem vorgeschobenen Vorwand zu beschaffen, obwohl sie die Daten zur Erfüllung ihrer Pflichtaufgabe benötigen.

Abhilfe könnte durch eine einfache Ergänzung von § 80 Abs. 1 SchulG NRW geschaffen werden:

„(1) Soweit Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände Schulträgeraufgaben nach § 78 zu erfüllen haben, sind sie verpflichtet, für ihren Bereich eine mit den Planungen benachbarter Schulträger abgestimmte Schulentwicklungsplanung zu betreiben. Sie sind hierfür ohne Weiteres zum Abruf und zum entsprechenden Austausch der hierfür erforderlichen Schuldatensätze mit anderen betroffenen Schulträgern berechtigt. [...]“.

Für die Einbeziehung unserer Anregungen in die weiteren parlamentarischen Beratungen bedanken wir uns.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

A handwritten signature in blue ink that reads "Kai Zentara". The signature is written in a cursive, slightly slanted style.

Dr. Kai Zentara