



Nordrhein-Westfälischer Lehrerverband  
Graf-Adolf-Straße 84  
40210 Düsseldorf

Telefon (02 11) 17 74 40  
Telefax (02 11) 16 19 73  
E-mail: INFO@NRWL.DE

**Stellungnahme des  
NORDRHEIN-WESTFÄLISCHEN LEHRERVERBANDES  
zur Projektskizze „Schule 21“ sowie  
zum Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung  
von Schulen (Schulentwicklungsgesetz)  
(Landtagsdrucksache 13/1173)**

**I. Grundlegende Vorbemerkungen**

Mit Verwunderung und zugleich Verärgerung musste der NORDRHEIN-WESTFÄLISCHE LEHRERVERBAND (NRWL) feststellen, dass sich die Landtagsfraktionen der SPD und Bündnis 90 / Die Grünen den Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung von Schulen (Schulentwicklungsgesetz) zu eigen gemacht und selbst in die parlamentarische Debatte eingebracht haben. Damit wird die Beteiligung der Gewerkschaften und Verbände nach § 106 Landesbeamtengesetz faktisch unterlaufen.

Dieses Vorgehen überrascht deshalb, weil die vorgesehenen Reformen im Bereich der Schulen Bestandteil einer umfassenden Reform der öffentlichen Verwaltung sind, die unter der politischen Vorgabe gestartet wurde, die erforderlichen Maßnahmen zusammen *mit* den Beteiligten, nicht aber *gegen* sie durchzuführen. Im vorgelegten Gesetzentwurf selbst wird ausgeführt: „In den Reformprozess werden alle am Schulleben Beteiligten eingebunden. Die Teilnahme einer Schule an dem Modellvorhaben setzt eine breite Akzeptanz voraus.“ Und in seiner Einleitungsrede zum 1. Workshop zur Projektskizze am 3. April 2001 führte MSWF-Staatssekretär Dr. Meyer-Hesemann aus: „Denn wir wissen: Wir werden nur erfolgreich sein, wenn das Projekt von den Beteiligten mitgestaltet werden kann - gerade weil wir uns auf Neuland begeben und noch nicht über sichere Karten und ausgetretene Wege verfügen.“ Wir sind angesichts dieses selbst gesetzten Anspruchs über den nun gewählten Weg irritiert und befremdet.

Es ist tatsächlich offenkundig, dass ein Umgehen eines Beteiligungsrechts derer, die diese Reformen mittragen und umsetzen sollen, keinesfalls der Sache selbst dienen kann. Hinzu kommt, dass die in diesem Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen den Schulalltag der teilnehmenden Schulen in gravierender Weise verändern werden. Auch ohne formalen Anspruch formuliert deshalb der NORDRHEIN-WESTFÄLISCHE LEHRERVERBAND, in dem der Philologen-Verband und der Realschullehrerverband zusammenarbeiten, eine Stellungnahme zur Projektskizze „Schule 21“ und dem nachfolgend vorgelegten Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung von Schulen (Schulentwicklungsgesetz), weil wir aus den Erfahrungen der Schulpraxis Hinweise geben wollen auf die Möglichkeiten, aber auch auf die Grenzen einer größeren Selbständigkeit und Eigenverantwortung der Schulen.

Dabei ist es nicht hilfreich, dass die Projektskizze „Schule 21“ allenfalls vage Hinweise auf die mit dem Projekt verbundenen Intentionen gibt. Auch der Gesetzentwurf, der durchaus etliche Konkretisierungen vornimmt, lässt den einzelnen Schulen nach wie vor sehr viel Experimentier-Räume. Dies mag politisch erwünscht sein; mit Blick auf die Erprobung konkreter Maßnahmen und eine aussagefähige Evaluation des Projekts wäre die Einrichtung eines Schulversuchs mit klar umrissenen Bedingungen für alle Beteiligten jedoch transparenter. Daneben eignet sich Schule prinzipiell nicht für Experimente, weil mögliche Fehlentwicklungen den Anspruch der Schülerinnen und Schüler auf eine solide Bildung und Ausbildung verletzen können. Wir sehen deshalb angesichts dieser vagen Projektbeschreibung unsere Aufgabe insbesondere darin, auf mögliche Gefahren solcher Entwicklungen hinzuweisen.

In der Projektskizze „Schule 21“ wird ausdrücklich Bezug genommen auf das im Anschluss an die Veröffentlichung der Denkschrift der Bildungscommission „Zukunft der Bildung - Schule der Zukunft“ im Kreis Herford und in der Stadt Leverkusen durchgeführte Modellprojekt „Schule & Co“, wo Schulen bereits seit Jahren Erfahrungen mit einer Personalmittelbudgetierung, mit schulscharfen Einstellungen, mit der Sachmittelbudgetierung auf der Ebene des Schulträgers, mit der Schulprogrammarbeit, mit dem Projektmittelansatz im Bereich der Lehrerfortbildung usf. (Projektskizze, S. 3) gesammelt haben. Dieser Modellversuch mit seinen positiven wie negativen Erfahrungen ist allerdings bis zum heutigen Tag nicht abschließend evaluiert. Das Ende des Projekts „Schule & Co“ ist für den 31.7.2002 vorgegeben. Gerade unter der Maßgabe, dass diesem Projekt „Leitfunktion-Charakter“ (vgl. Nr. 1 der Projektskizze) zukommt, ist eine Auswertung unabdingbar, will man sich nicht dem Vorwurf aussetzen, dass man letztlich nur von Evaluation rede, nicht aber entsprechend handle. Mit Blick auf die den Schulen ständig eingeforderte Evaluation sollten diese Bedenken sehr ernst genommen werden; die parlamentarische Einbringung des vorliegenden Gesetzentwurfs, der nun Schulen in sehr viel größerer Zahl in solche Reformen einbeziehen will, erscheint vor diesem Hintergrund voreilig.

Grundsätzlich begrüßt der NRW die Absicht der Koalitionsfraktionen, den einzelnen Schulen mehr Entscheidungskompetenzen zuzubilligen. Lehrerinnen und Lehrer klagen vielfach über eine zu hohe Regelungsdichte ihres Schulalltags. Die in der "Bereinigten (!) Amtlichen Sammlung von Schulvorschriften (BASS)" zusammengefaßten, für Schule und Unterricht wesentlichen Vorgaben umfassen - ohne Richtlinien und

Lehrpläne - immerhin ein Volumen von über 1100 Seiten; wichtiger noch: zahlreiche der dort niedergelegten Erlasse und Verfügungen schränken die Verantwortung und Selbständigkeit der Lehrkräfte in völlig unnötiger Weise ein. Wünschenswert wäre eine konsequente Durchforstung dieser Rechtsvorschriften mit dem Ziel, den für die pädagogische Freiheit unerläßlichen Rechtsrahmen beizubehalten, gleichzeitig aber die für die Bewältigung der Bildungs- und Erziehungsaufgaben eher hinderlichen Vorgaben zu beseitigen.

Der NRW begrüßt - unbeschadet unserer Kritik an den damit verbundenen Mehrbelastungen, die nicht durch zusätzliche Personalressourcen aufgefangen wurden - die bereits von der Politik umgesetzten sinnvollen Maßnahmen, die zu einer Stärkung der Einzelschule geführt haben, wie z.B.

- Auswahlentscheidungen bei Lehrereinstellungen („schulscharfes Verfahren“) im Rahmen der Vorgaben des § 7 LBG;
- Entwicklung eines Schulprogramms;
- Entwicklung schulinterner Lehrpläne im Rahmen der verbindlichen Richtlinien und Lehrpläne;
- schulorganisatorische Entscheidungen wie z.B. 5-Tage-Woche, Beurlaubung von Lehrkräften, Beurlaubung von Schülern, Zusammenarbeit mit lokalen und regionalen Partnern aus Bildung, Wissenschaft, Wirtschaft und Verwaltung u.a.m.

Die in der Projektskizze und nachfolgend im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen gehen jedoch weit darüber hinaus. Diese kurzfristig erarbeitete, erste Stellungnahme des NRW beschäftigt sich im Schwerpunkt mit drei Bereichen, nämlich die Übertragung zusätzlicher **Entscheidungskompetenzen** einschließlich der Dienstvorgesetzeneigenschaft auf die Schulleiter, Fragen der personalvertretungsrechtlichen **Mitbestimmung** sowie Probleme der **Unterrichtsorganisation und Qualitätssicherung**; wir behalten uns vor, in den weiteren Diskussionen ergänzende Hinweise zu geben.

## II. Zu den vorgesehenen Maßnahmen

### 1. Erweiterung der Entscheidungskompetenzen der Schulleiter/innen

Die Übertragung zusätzlicher Entscheidungsbefugnisse auf die Schulleiterinnen und Schulleitern im Bereich der Personalbewirtschaftung und Sachmittelbewirtschaftung gehört im Sinne der Projektskizze „Schule 21“ zu den obligatorischen Arbeitsfeldern, sie sind Voraussetzung für die Teilnahme einer Schule am Projekt.

„Die Schulleiterinnen und Schulleiter stellen das Personal für die Schule ein und übernehmen Dienstvorgesetztenfunktionen. Sie treffen die beamten-/besoldungs-/tarif- und vergütungsrechtlichen Entscheidungen für das an der Schule beschäftigte Personal.“ (Projektskizze „Selbständige Schule“, MSWF, S. 5). Für die Übertragung der Aufgaben der **Personalbewirtschaftung**, wie sie in der Projektskizze beschrieben

und im Gesetzentwurf vorgesehen werden, fehlen den Schulen die erforderlichen Voraussetzungen, insbesondere die erforderliche Verwaltungskapazität. Land und Kommunen stellen nach den bis heute bekannt gewordenen Plänen - abseits einer geringen Zahl von Entlastungsstunden - dafür keinerlei zusätzliche Personalressourcen in Aussicht. Die Schulen sind ohne eine solche personelle Unterstützung nicht in der Lage, die neuen Aufgaben, die bisher zu Teilen von den Kommunalverwaltungen, zu Teilen von der Schulaufsicht wahrgenommen wurden, zu übernehmen.

Den Schulleiterinnen und Schulleitern soll nach den Plänen der Koalitionsfraktionen auferlegt werden, im Zuge der Personalbewirtschaftung auch arbeits-, tarif- und beamtenrechtliche Entscheidungen zu treffen. Solche Regelungen wurden bisher durch Juristen und Verwaltungsfachleute der Schulaufsicht getroffen, also Personen mit einer eigenen auf diese Tätigkeit ausgerichteten Berufsausbildung. Die Schulleitungen wurden bisher nicht auf diese erweiterten Entscheidungskompetenzen vorbereitet. Und schließlich ist zu fragen, ob Schulleitungen in der Lage sind, bei der Bewirtschaftung der Sachmittel (s.u.) für ihre Schule - auch als nicht rechtsfähige Anstalt - fachkompetente Entscheidungen bei der Auftragsvergabe für Schulbauten bzw. Schulbausanierungen zu treffen.

Der NRW weist in diesem Zusammenhang auf mögliche Probleme und Rechtsfolgen hin, die durch fehlerhaft abgeschlossene Verträge und Vereinbarungen entstehen können. Es ist aus unserer Sicht auch nicht verständlich, warum im Projekt nicht auf Erfahrungen anderer Bundesländer wie z.B. Baden-Württemberg oder Bayern zurückgegriffen wird, in denen Schulleiter/innen solche Entscheidungsbefugnisse arbeits-, tarif- und beamtenrechtlicher Art aus gutem Grund nicht besitzen.

Den Aufbau eines Personalkostenbudgets (unter Einschluss des lehrenden und nicht-lehrenden Personals) mit weitgehender Deckungsfähigkeit und Übertragbarkeit bewerten wir als höchst problematisch für die Unterrichtsversorgung. Nach diesem Modell wird es möglich sein, nicht in Ergänzung zu, sondern anstelle von qualifizierten ausgebildeten Lehrkräften auch Sozialpädagogen in den Schuldienst einzustellen. Auch soll der „Einsatz von Honorarkräften aus anderen Berufen“ (so die Vorsitzende der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen am 29.11.2000 anlässlich der Einbringung des Antrags „NRW Schule 21“), also Personen ohne erziehungswissenschaftliche und fachdidaktische Ausbildung, möglich sein. Dies schadet der Qualität der Bildung und wird von uns strikt abgelehnt.

Die Übertragung von Kompetenzen der Personalbewirtschaftung muss deshalb mit ihren Möglichkeiten und Grenzen sorgfältig diskutiert werden. Dies berührt auch geeignete Formen personalvertretungsrechtlicher Kontrolle. Der NRW bewertet deshalb diese Vorschläge ausgesprochen kritisch; er erklärt sich ausdrücklich bereit, diesen Bereich im Sinne größerer Selbständigkeit der Schulen, aber auch im Blick auf die notwendige Begleitung durch die Personalvertretung mit konstruktiven Hinweisen mitzugestalten.

Hinsichtlich der Verwaltung der Sachmittel kann der NRW - neben einigen Bedenken - eher Zustimmung signalisieren. Die Schulen verfügen in vielen Kommu-

nen bereits heute über größere Entscheidungskompetenzen hinsichtlich der Verwaltung ihrer **Sachmittel**etats. So ist es ihnen gestattet, Geld für Lehr- und Lernmittel, das im laufenden Jahr nicht verbraucht wird, ganz oder anteilig in das kommende Haushaltsjahr zu übertragen. Der NRW hat diese Kompetenzerweiterung stets begrüßt. Dieser Rahmen soll nun mit dem Projekt erheblich erweitert werden. Ausweislich der Projektskizze können nun Mittel zur Lehrerfortbildung, aus Förderprogrammen, Gelder für die Gebäudeunterhaltung und -verschönerung, für Verbrauchsmaterial, für Schulsozialarbeit bis hin zu Drittmitteln von Fördervereinen oder Sponsoren in das Sachmittelbudget einfließen. Die Mittel sollen „unter Einhaltung ihrer Zweckbindung gegenseitig deckungsfähig und zwischen den Haushaltsjahren übertragbar“ sein (Projektskizze „Selbständige Schule“, S. 5). Der Gesetzentwurf schafft die dafür erforderlichen Rechtsgrundlagen.

Mit dieser Neuregelung verbinden sich durchaus Sorgen. Zunächst muss festgestellt werden, dass vielen Schulen in den zurückliegenden Jahren sowohl bei ihrer Personalausstattung als auch bei den zur Verfügung stehenden Sachmitteln weder vom Land noch von den Kommunen eine ausreichende Finanzausstattung gewährt worden ist. Vielmehr hat es in den 90er Jahren im Personalbereich massive Kürzungen der Stellenzahl gegeben, insbesondere in der Folge des sog. Kienbaum-Gutachtens.

Viele Kommunen sind aus purer Finanz-Not gegenwärtig nicht in der Lage, Mittel für die sachgerechte Ausstattung der Schulen mit Lehr- und Lernmitteln, insbesondere mit Computern, bereit zu stellen. Und bei den Schulgebäuden gibt es aktuell ausweislich einer durch die Landesregierung beantworteten Kleinen Anfrage vom 2. April 2001 (Drucksache 13/1027) einen „landesweiten Sanierungsstau in Milliardenhöhe“. Dies stellt die einzelnen Schulen vor große Probleme und begründet deshalb Skepsis gegenüber den im Gesetzentwurf den Schulleitungen zugedachten Bewirtschaftungskompetenzen, wenn die Etats nicht die erforderliche Substanz aufweisen. Vor diesem Hintergrund muss die Frage gestellt werden, ob durch das Schulentwicklungsgesetz nicht letztlich die politische Verantwortung für bestehende Schulprobleme „nach unten“, also auf die Einzelschule, verlagert werden soll.

Daneben bewertet der NRW die gegenseitige Deckungsfähigkeit von Einzelpositionen innerhalb des Schulbudgets kritisch. Auch unter Beibehaltung der Zweckbindung wird es möglich sein, z.B. dringlich notwendige Sanierungsmaßnahmen am Schulgebäude vordringlich abzarbeiten zu Lasten anderer Bereiche wie z.B. die Lehrerfortbildung oder die Beschaffung aktueller Lehr- und Lernmittel, die dann verschoben werden müssten, - mit Folgen für die Qualität des Unterrichts.

## **2. Personalvertretungsrechtliche Mitbestimmung**

Nach dem Gesetzentwurf ist beabsichtigt, auch das Landespersonalvertretungsgesetz in einigen wesentlichen Punkten zu verändern. Diese Änderungen stehen offenkundig nicht im Zusammenhang mit den übrigen Zielstellungen des Gesetzentwurfs; sie sollen auch nicht nur für die am Projekt beteiligten Schulen, sondern für alle öffentlichen Schulen Geltung erhalten. Hier drängt sich der Verdacht auf, dass durch die

Aufnahme der LPVG-Änderungen in diesen Gesetzentwurf Regelungen „im Paket“ verabschiedet werden sollen, welche bei Zustimmung zu diesem Gesetzesvorhaben zu einem deutlichen Abbau von Arbeitnehmerrechten führen werden. Der NRW lehnt dieses Vorhaben entschieden ab und hält das praktizierte Verfahren für unerträglich. Es nimmt Wunder, dass Fraktionen, die sich in Erklärungen stets für mehr Arbeitnehmerrechte verwendet haben, in der politischen Praxis das genaue Gegenteil herbeiführen wollen.

Mit einer Änderung des § 94 Abs. 3 des Landespersonalvertretungsgesetzes (LPVG) beabsichtigen die Koalitionsfraktionen, eine personalvertretungsrechtliche Mitbestimmung bei der **Abordnung** einer Lehrkraft nur noch in den Fällen zuzulassen, wenn sie länger als ein Jahr dauert; dies soll - so die Begründung - „zeitaufwändige Beteiligungsverfahren“ vermeiden. Für unseren Verantwortungsbereich gilt, dass durch die personalvertretungsrechtliche Mitbestimmung die Verfahrensabläufe bei der Besetzung von Stellen keinesfalls verlängert werden. Selbst wenn es so wäre, so müssten geringe Verzögerungen durch die Wahrung der legitimen Rechte der Beschäftigten in Kauf genommen werden. Der NRW lehnt deshalb die geplante Neuregelung mit Nachdruck ab.

Weiterhin sollen nach Vorschlag der Koalitionsfraktionen **Einstellungen in befristete Arbeitsverhältnisse** gemäß § 72 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 nur dann der Mitbestimmung unterliegen, wenn sie die Dauer eines Jahres überschreiten. Auch hier muss festgestellt werden, dass die Mitbestimmung der Personalräte im Regelfall nicht zu Verzögerungen bei der Besetzung von Stellen für Vertretungsunterricht geführt hat, eine sachliche Begründung für die geplante Maßnahme also nicht gegeben ist. Vielmehr sind die Personalvertretungen berufen, auch bei der Besetzung solcher Stellen darauf zu achten, dass im Verfahren die Betroffenen nach Recht und Billigkeit behandelt werden. Insofern besteht der NRW auf der Beibehaltung der bisherigen Regelung.

Mit einer dritten Änderung des LPVG planen die Koalitionsfraktionen, den Schulleiterinnen und Schulleitern, die nun wesentlich mehr „Steuerungs-, Führungs- und Managementaufgaben“ erhalten sollen, durch Abbau von personalvertretungsrechtlicher Mitbestimmung „Unabhängigkeit“ zu gewähren (Begründung, S. 17/18). Danach sollen **Einstellungen** gemäß § 72 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, **Beförderungen** gem. § 72 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und **Eingruppierungen und Höhergruppierungen** gemäß § 72 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 nur dann der Mitbestimmung unterliegen, wenn damit die nicht Ernennung zum Schulleiter / zur Schulleiterin verbunden ist. Durch diese Maßnahme werden gravierende Eingriffe in die Beschäftigungsbedingungen der Lehrkräfte ermöglicht, ohne dass diese der Mitbestimmung einer Personalvertretung unterliegen. Im Sinne des Schutzes der Arbeitnehmerrechte - gerade auch gegenüber willkürlichen Entscheidungen - lehnen wir diese Änderungen strikt ab.

Ebenso kritisch bewerten wir den geplanten Wegfall der Mitwirkung bei **Stellenausschreibungen** (Absatz 6). Durch seine Mitwirkung muss der Personalrat auch weiterhin dafür sorgen, dass über die Gestaltung der Stellenausschreibung eine Besetzung nach den Prinzipien des § 7 LBG erfolgen kann und damit die Voraussetzungen für

Qualität gesichert werden können. Auch diese Änderung des LPVG kann unsere Zustimmung nicht erfahren.

Ungeklärt sind schließlich die Rolle und die Kompetenzen der gemäß Projektskizze einzurichtenden neuen Gremien („externes Projektmanagement“, „regionales / lokales Bildungsbüro“, „örtliches Projektbüro“, „Beirat“):

- Welche Entscheidungskompetenzen besitzen die regionalen oder schulischen Projektleitungen gegenüber den gesetzlich verankerten (und daher demokratisch legitimierten) Mitbestimmungsgremien in den Schulen?
- Warum werden zusätzliche Entscheidungsgremien aufgebaut?
- Ist die Entscheidungskompetenz der Projektleitungen durch die sog. Wesentlichkeitstheorie, also dem Entscheidungsvorbehalt des Parlaments in wesentlichen Fragen auch der Bildungspolitik, gedeckt?
- Wer ist wem gegenüber im demokratischen Sinne für Entscheidungen - z.B. auch bei der Verwaltung von Finanzmitteln - verantwortlich?
- Sind Entscheidungen der Steuergruppen verwaltungsrechtlich überprüfbar?

Diese Fragen müssen nach Auffassung der NRW vor Eintritt in das Projekt eindeutig geklärt werden.

### 3. Unterrichtsorganisation und Qualitätssicherung

Den teilnehmenden Schulen soll laut Projektskizze gestattet werden, von allgemeinen Vorgaben zur Unterrichtsorganisation und Unterrichtsgestaltung (Arbeitsfeld 4) abzuweichen. „Solche Abweichungen werden ermöglicht bei der Bildung von Lerngruppen, der zeitlichen und örtlichen Organisation des Unterrichts, der Stundentafel, den Methoden und Medien des Unterrichts, der Ausgestaltung der Leistungsbewertung und der Bescheinigung der Leistungen (mit Ausnahme von Abschluss- und Abgangszeugnissen), der Ausgestaltung des Differenzierungsangebotes und bei Regelungen von Schülerlaufbahnen“ (Projektskizze „Selbständige Schule“, S. 6). Dies wird im Gesetzentwurf durch die in Artikel 1 formulierte Öffnungsklausel vorbereitet.

Es wird offenbar verkannt, dass die aktuell gültigen Unterrichtsvorgaben hinsichtlich der Inhaltsauswahl und der Unterrichtsmethoden neben der Obligatorik bereits breite Gestaltungsspielräume lassen für schulindividuelle Schwerpunktsetzungen, was durch die Erarbeitung von Schulprogrammen noch ausgeweitet worden ist. Offenkundig richtet sich die Öffnungsklausel daher auf die Bereiche, die bislang verpflichtend vorgegeben waren.

Die Gewährung der in der Projektskizze beschriebenen Freiräume muss deshalb grundsätzlich in Frage gestellt werden. Im schulischen Bereich korrespondieren die pädagogischen Prinzipien "Freiheit" und "Verantwortung" miteinander; schulische Freiheit kann also nie Selbstzweck sein, impliziert vielmehr eine Verpflichtung gegenüber allgemein anerkannten und demokratisch vorgegebenen Rahmenbedingungen. Für Bildung und Erziehung sind staatlicherseits verbindliche Richtlinien und Lehrpläne niedergelegt, um die Vergleichbarkeit der Inhalte und Anforderungen sowie die Aussagekraft der Schulabschlüsse sicherzustellen. Pädagogische Freiheit und pädago-

gisches Selbstbewußtsein müssen deshalb an diese Standards und Maßstäbe gebunden sein. Mit Blick auf die Qualität der Bildung lehnen wir diese „Freiheiten“ ab, weil sie mit der im Grundgesetz geforderten Aufsicht des Staates über das Schulwesen nicht in Einklang stehen.

Mit der Abweichungen von den Stundentafeln, den Lehrplänen, der Unterrichtsorganisation bis hin zu den Formen der Leistungsbewertung, wie sie in der Projektskizze ermöglicht werden, mit der Verlagerung der diesbezüglichen Entscheidungskompetenz auf die Ebene einer Schule würden diese verbindlichen Unterrichtsvorgaben faktisch außer Kraft gesetzt:

- Abweichungen von der zeitlichen und örtlichen Organisation des Unterrichts bedeuten u.a. eine Abkehr vom bisherigen 45-Minuten-Rhythmus des Fachunterrichts. Nun ist zuzugestehen, dass es tatsächlich Lerngegenstände gibt, die aus der Sache heraus in einem längeren zeitlichen Abschnitt behandelt werden sollten. Dies rechtfertigt jedoch keineswegs die Aufgabe dieses Zeitrasters, zumal sich dieses - was die Konzentration auf einen Lerngegenstand im Fachunterricht angeht - für den Unterricht pädagogisch bewährt hat. Schule verfügt bereits heute über flexible Instrumentarien, auch unter Beibehaltung des bisherigen Unterrichtszeitrasters flexibel zu reagieren: So sind z.B. in mehrstündigen Fächern bei Bedarf - insbesondere in den Leistungskursen der gymnasialen Oberstufe - sog. "Doppelstunden" möglich. Einzelne fachunterrichtsbegleitende Projekte können an Projekttagen oder in einer Projektwoche behandelt werden.

Den scheinbaren Vorteilen einer Ent-Strukturierung des zeitlichen Unterrichtsrasters im methodisch-didaktischen Bereich stehen gravierende Nachteile gegenüber: So wird es interessierten Eltern dann nicht mehr möglich sein, Bilanz zu ziehen über die tatsächlich erteilten Unterrichtsstunden in den einzelnen Fächern. Für die Schülerinnen und Schüler bedeuten feste zeitliche Unterrichtsraaster zugleich Orientierung; Sequenzen von Lernakten bedürfen eines Zeittaktes, damit der Dreischritt Aufnahme, Verarbeitung und Übung, Fortsetzung und Neuaufnahme (auch unter Einbeziehung von Hausaufgaben) wirksam werden kann. Für die Lehrerinnen und Lehrer entfielen mit der Aufgabe eines festen Unterrichts-Rhythmus' die einzige feste Größe zur Bemessung ihrer Arbeitszeit, die gegenwärtig unmittelbar von der Zahl der pflichtgemäß zu erteilenden Unterrichtsstunden mit jeweils 45 Minuten Dauer abgeleitet wird.

- Abweichungen in der Obligatorik der Lehrpläne bergen die Gefahr einer weitgehenden Beliebigkeit der Inhalte und Anforderungen. Mit diesen den Schulen eingeräumten Abweichungen bei der Ausgestaltung der Stundentafel werden Schulen derselben Schulform in ihrer Unterrichtsarbeit immer unterschiedlicher. Das Problem fehlender Vergleichbarkeit der Schulen untereinander, aber auch der Vergleichbarkeit von Bildungsgängen und -abschlüssen auf der Bundesebene zur Sicherung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse und der beruflichen Freizügigkeit wird in der Projektskizze nicht thematisiert, die Folgen für die Schülerinnen und Schüler wären allerdings gravierend.

Dabei verkennt der NRW nicht, dass bereits heute zwischen den Schulen derselben Schulform durchaus Unterschiede aufgrund des schulinternen Lehrplans gegeben sind. Außerdem erscheinen verhaltensbezogene Einstellungen und Fähigkeiten wie Arbeitshaltung, Arbeitsmotivation, Selbständigkeit, das Verfügen über elementare Arbeitstechniken und Lerntechniken und das Sozial- bzw. Kooperationsverhalten für die Bewältigung eines Schulwechsels mindestens ebenso wichtig wie fachliche Kenntnisse. Verbindliche Unterrichtsvorgaben mit ihren obligatorischen Inhalten und Anforderungen sind darauf ausgelegt, diese Unterschiede so gering wie möglich zu halten; die nun geplanten Veränderungen würden jedoch eine Verschärfung zum Nachteil insbesondere der Schülerinnen und Schüler bedeuten, die einen Schulwechsel vornehmen müssen. Überdies besteht die Gefahr, dass für die „Abnehmer“ von Schule keine verlässlichen Aussagen über die mit einem Bildungsabschluss verbundenen Erwartungen über Inhalte und Anforderungen möglich wären.

- Abweichungen in der Ausgestaltung der Leistungsbewertungen mit neuen Formen, die sich möglicherweise nicht an vorgegebenen Normen orientieren, bieten für Schülerinnen und Schüler keine verlässliche Orientierung und sind auch für Außenstehende nicht nachvollziehbar. Der NRW vertritt die Auffassung, dass Leistung und Leistungsbewertung für Kinder und Jugendliche wichtige Kategorien darstellen. Die Chance, ja die Freiheit, Leistung zu erbringen, ist wesentliche Voraussetzung zur Identitätsfindung, zu Gewinnung von "Ichstärke", zur Selbstverwirklichung, zur gesellschaftlichen Emanzipation des Individuums. Es trifft daher zu, dass gerade Kinder Leistung erbringen und ihre Leistung nach transparenten Kriterien möglichst objektiv bewertet wissen wollen; dies schließt die Möglichkeit der unmittelbaren Vergleichbarkeit von Leistungen ein. Insofern muss es bei der bisherigen Form der Leistungsbewertung bleiben.

Um - gerade in Ansehung der internationalen Schulleistungsvergleiche - schulische Qualität zu verbessern und zu sichern, muss der Unterricht mit verbindlichen Vorgaben im Mittelpunkt stehen. Hier gibt der Leiter des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung, Prof. Baumert, die Richtung vor, wenn er angesichts der Bedeutung der Qualität schulischer Bildung für die internationale Wettbewerbsfähigkeit verwundert feststellt, dass bei uns Studien über Schulleistungen *"in eigentümlicher Weise unzeitgemäß zu sein"* scheinen. Vielmehr konzentrierte sich, so Baumert, die aktuelle Bildungsdiskussion auf *"Fragen der Gestaltung von Schule als Lebensraum eigenen Rechts"* (also Schulautonomie bzw. schulische Selbständigkeit) sowie auf die *"Vermittlung möglichst allgemeiner Basiskompetenzen"*, die *"die Einführung spezifischen Fachwissens aufzuheben versprechen."* Hierbei dürfe nicht übersehen werden, dass mit solcher Neugestaltung der Schule *"zunächst nur ein Versprechen auf Erträge"* gegeben werde, dessen Einlösung der Überprüfung bedürfe (TIMSS-Studie, S. 17 f.). Diese Hinweise müssen bei der Diskussion um die Ausprägung schulischer Freiheiten als Maßstab dienen; ansonsten droht ein Rückfall hinter die durch die Schulleistungsstudien angestoßene Qualitätsdiskussion.

Es reicht zur Sicherung der Bildungsqualität weiterhin nicht aus, anstelle einer konsequenten Beibehaltung einer fächerspezifischen Fachaufsicht durch die Schulaufsichtsbehörden neue Formen der **Qualitätssicherung und Rechenschaftslegung** (Arbeitsfeld 5) zwischen Schulaufsicht und Einzelschule zu vereinbaren. Schulen, genauer: die Lehrerinnen und Lehrer, sollen im Wege einer schulischen (Selbst-) Evaluation ihr eigenes pädagogisches Handeln hinterfragen. Der große pädagogische Enthusiasmus, mit dem diese neue Form von Qualitätssicherung in der bildungspolitischen Diskussion empfohlen wird, verstellt offenbar den Blick auf die allzu menschliche Haltung, bei Kritik mit sich selbst schonender umzugehen als mit Dritten, zumal dann, wenn pädagogische Leistungsbereitschaft z.B. über zusätzliche Leistungsanreize belohnt werden soll. Aus der Bedingtheit interner Evaluation sowie Berichterstattung resultiert die begrenzte Tauglichkeit eines solchen Instruments für die Qualitätssicherung an Schule. Daran wird auch die vorgeschlagene "externe Evaluation" durch - schulindividuelle- Verabredungen mit der Schulaufsicht, durch „externe Prüfungen und Leistungstests sowie umfassende Schulinspektionen“ (Projektskizze „Schule 21“, S. 6) nichts ändern. Und der mit interner und externer Evaluation und mit dem zugehörigen Berichtswesen notwendigerweise verbundene Verwaltungsaufwand wird nach Auffassung des NRW nicht in einer vernünftigen Relation zu den gewünschten Ergebnissen stehen.

Grundsätzlich gilt, dass eine größere Gestaltungsfreiheit der Schule mit entsprechend größeren „Kontroll-,“ und Überprüfungsmechanismen korreliert. Daher kommt der Schulaufsicht im Rahmen eines Konzeptes „Selbständige Schule“ ein neues Gewicht zu.

Staatliche Schulaufsicht ist hoheitliches Handeln des Staates, also Organisation, Planung und Leitung des Schulwesens, zum anderen ist schulaufsichtliches Handeln im engeren Sinne Fach-, Dienst- und Rechtsaufsicht über Schulen und ihre Träger. Die Komplexität von Schulaufsicht hängt mit der besonderen Aufgabe von Schule zusammen: Schule soll junge Menschen erziehen, bilden, ausbilden, vom unmündigen zum für Leben und Beruf befähigten mündigen Bürger führen, gleichzeitig entsprechend Begabung und Leistung Berechtigungen aussprechen oder ggf. auch versagen. Wie in der Schule Pädagogik und Wissensvermittlung, Erziehung und Lehre, Beratung und Benotung zusammengehören, so ist sinnvoll und sachgerecht, dass in der Hand der Schulaufsicht gleichermaßen Beratung und Aufsicht auch weiterhin miteinander verbunden sind.

Gerade mit Blick auf die Vergabe von Abschlüssen, die immer zugleich mit der Zuerkennung von Zugangsberechtigungen einhergehen, ist eine in dieser Weise verstandene Schulaufsicht unverzichtbar. Schulische, gerade auch gymnasiale Qualitätsstandards setzen das Prinzip der Vergleichbarkeit und der Gleichwertigkeit bei Benotungen und bei der Vergabe von Abschlüssen voraus. Das Hochschulrahmengesetz verpflichtet zudem die Bundesländer im § 32 Abs. 3 darauf, Vergleichbarkeit und Gleichwertigkeit gerade auch beim Abitur sicherzustellen. Wenn Schule nicht mehr fähig ist, in pädagogisch zureichender Weise nach allgemein gültigen Maßstäben Leistungsanforderungen zu stellen und Schulabschlüsse damit kein differenziertes Berechtigungswesen widerspiegeln, werden diese Vorgaben praktisch außer Kraft

gesetzt. Die Abnehmer von Schule, die Berufs- und Arbeitswelt sowie die Hochschulen, müßten dann durch punktuelle Eingangsprüfungen selektieren. Dies ist jedoch aus elementaren pädagogischen Erwägungen heraus abzulehnen.

Die nach der Projektskizze den Schulen im Zusammenhang mit der Unterrichtsorganisation und -gestaltung einzuräumenden „Freiheiten“ bedeuten deshalb eine pädagogisch nicht verantwortbare Entwicklung, mit der Qualität und Leistung im Schulwesen bedroht werden und dem Prinzip Gerechtigkeit bei der Leistungsmessung und Leistungsbewertung sowie bei der Vergabe von Abschlüssen und Berechtigungen nicht mehr hinreichend entsprochen werden kann. Die in den zurückliegenden Jahren eingeführten Maßnahmen zur Qualitätssicherung laufen Gefahr, konterkariert zu werden. Leidtragende dieser Entwicklungen werden die Schülerinnen und Schüler sein, die nicht mehr zu allgemeinen Leistungsmaßstäben geführt werden und keine Gerechtigkeit bei der Bewertung ihrer Leistungen erfahren, denen zudem ein Schulwechsel aufgrund der punktuell formulierten Bildungsinhalte einer jeden Schule schwer gemacht wird.

Im übrigen müssen wir feststellen, dass die im Projektentwurf vorgesehenen Arbeitsfelder zu deutlichen Mehrbelastungen der auf diesen Arbeitsfeldern tätigen Lehrerinnen und Lehrer führen werden, die - angesichts der empirisch nachgewiesenen überproportional hohen Arbeitszeiten im Schulbereich - wohl kaum getragen und auch durch die angekündigten Entlastungsstunden nicht annähernd kompensiert werden können.

Dies alles kann jedenfalls nicht der Qualität schulischer Bildung dienen.

Düsseldorf, den 23. Mai 2001 6/-

gez. Peter Heesen  
- Präsident -

gez. Ulrich Brambach  
- Vizepräsident -