

STELLUNGNAHME

Gesetz zur Sicherung von umfassenden Bildungsangeboten und zur Stärkung der Qualität von Schule (17. Schulrechtsänderungsgesetz)

Vorbemerkung

Bereits im Rahmen der Verbändebeteiligung hat die GEW NRW zusammen mit dem DGB Stellung zu dem Entwurf des Gesetzes bezogen. Auf diese Stellungnahme sei im Allgemeinen verwiesen,¹ dennoch nutzen wir gerne die Gelegenheit auf einzelne Punkte nochmal einen besonderen Fokus zu legen.

§ 15 Realschule und Streichung § 132

Mit §15 Abs. 5 sieht der Entwurf eine Vereinfachung der Errichtung eines Hauptschulbildungsganges an Realschulen ab Klasse 7 vor. Damit ist die Streichung des bisherigen §132c verbunden, die diese Errichtung nur dann ermöglichte, wenn vor Ort keine Hauptschule eingerichtet ist. Für die Schüler*innen ist diese Entwicklung sicherlich positiv zu bewerten, ihnen wird ein Schulwechsel und die Erfahrung der „Abschulung“ erspart – das deckt sich mit der grundsätzlichen Haltung der GEW NRW, dass jede Schule aufgenommene Schüler*innen zu einem ersten Abschluss führen sollte. Dies ist mit Sicherheit aber nicht die Zielperspektive des vorliegenden Gesetzentwurfes, da die Idee eines „Abschulungsverbot“ flächendeckend und schulformübergreifend eingerichtet werden müsste. Vielmehr drängt sich der Eindruck auf,

¹ Diese Stellungnahme befindet sich als Anlage anbei.

dass die Landesregierung mit dieser Änderung zwar auf einen Bedarf reagiert, der im schulischen Alltag allgegenwärtig ist, ohne allerdings die Konsequenz für das Schulsystem in Gänze zu ziehen und bildungspolitisch wichtige Veränderungen einzuleiten. Was die Errichtung des §15 Abs. 5 in Verbindung mit der Streichung von §132c bildungsplanerisch auf Ebene der Kommune bedeutet, lässt sich noch nicht absehen. Wenn Kommunen nun den Hauptschulbildungsgang grundsätzlich an Realschulen anbieten können, ergibt es aus bildungsplanerischer Sicht kaum mehr Sinn an den Hauptschulen festzuhalten und sich stattdessen auf die Realschulen zu fokussieren. Langfristig wird das Sterben der Schulform Hauptschule auf diese Weise fortgeführt, ohne allerdings mit einer klaren, landesweiten Entscheidung den Weg zu ebnen. Vielmehr wird die Verantwortung auf die Kommunen abgewälzt: während in der letzten schwarz-gelben Landesregierung an der Spitze des MSB noch die Meinung vertreten wurde, dass die Hauptschulen eigentlich zu alter Stärke gebracht werden müssen, wird nun ein Prozess des Ausschleichens der Hauptschulen aus dem Bildungssystem eingeleitet.

Gleichzeitig drängt sich die Frage auf, ob dieser Schritt nicht auch an einer anderen Stelle nicht zu Ende gedacht ist: da es in NRW mit der Sekundarschule bereits ein integriertes System der Sekundarstufe I gibt, stellt sich die Frage, was der Gedanke hinter zwei – mehr oder weniger – integrierten Systemen ist und wieso diese nicht zusammengelegt werden. Auch hier wird die Konsequenz nicht gezogen, wichtige Schritte zu gehen, obwohl die angedachten Änderungen zu Ende gedacht bedeuten könnten, perspektivisch auf ein zwei Säulen-Modell zuzulaufen. Wenngleich die GEW NRW grundsätzlich eine andere schulreformerische Lösung avisiert, wäre das ein bedeutender Schritt für die Schulstruktur in NRW. Ob die Landesregierung diesen Schritt allerdings tatsächlich avisiert, bezweifeln wir. Es scheint, als sei der Gesetzentwurf und das politische Anliegen dahinter nicht vollständig differenziert. Für die Beschäftigten, die Schüler*innen und Familien sowie allen am Schulleben Beteiligten wäre hier eine klare Aussage und Perspektive wichtig.

Die Landesregierung vermeidet eine notwendige Angleichung der Rahmenbedingungen, die für die Realschulen notwendig werden. Die Stundendeputate der Lehrkräfte an den Realschulen müssten in Folge der Gesetzesänderung von derzeit 28 Stunden auf 25,5 Stunden reduziert werden. Das ist nur ein Beispiel, welches die ungleichen Rahmenbedingungen für die Lehrkräfte an Realschulen belegen soll, sicherlich können noch weitere genannt werden, wie Klassengröße, Schüler-Lehrkräfte-Relation, keine Didaktische Leitung im Schulleitungsteam usw.

Durch den vorliegenden Entwurf wird die Arbeitsbelastung für die Lehrkräfte an den Realschulen zusätzlich erhöht, da die innere und äußere Differenzierung einen erheblichen zeitlichen Aufwand erfordert, die Unterrichtsstundenverpflichtung jedoch unverändert bleibt. Dies führt in der Folge zu einer Ungleichbehandlung der Beschäftigten an den Realschulen. Der Entwurf des 17. Schulrechtänderungsgesetzes setzt über das grundsätzliche Maß an didaktisch pädagogischem Differenzieren im Sinne des individuellen Lernens hinaus eine bildungsgangabhängige Differenzierung voraus. Die dadurch entstehende Mehrarbeit wird jedoch nicht aufgefangen in Form einer angedachten Entlastung. Das bedeutet, dass die bereits gelebte strukturelle Mehrarbeit der Beschäftigten erhöht und einkalkuliert zu sein scheint. Dadurch wird die Attraktivität, an einer Realschule zu arbeiten, erheblich sinken. Diese mit Sicherheit entstehenden Mehrbelastungen für die Lehrkräfte lehnt die GEW NRW entschieden ab. Die Gesetzesänderung darf nicht zu einer Sparmaßnahme der Landesregierung werden: vielmehr müssen die Realschulen in die Lage versetzt werden, ihrer neuen Aufgabe und vor allem ihren Schüler*innen in geeigneter Weise gerecht zu werden. Dazu gehört etwa auch der flächendeckende Ausbau der Schulsozialarbeit und Schulpsychologie.

§ 132b Fortführung der PRIMUS-Schulen

Dass das Fortbestehen der PRIMUS-Schulen über den Schulversuch hinaus nun ermöglicht wird, begrüßt die GEW NRW ausdrücklich. Allerdings werden lediglich die bestehenden Schulen aus dem Status des Schulversuchs herausgeführt, eine grundsätzliche und weitreichende Überführung in das Regelschulsystem findet nicht statt. Der Schulversuch ist angetreten, um herauszufinden, ob durch die Zusammenführung von Grund- und weiterführender Schule mehr Bildungsgerechtigkeit und bessere Leistungen erzielt werden. Die bisherigen Berichte der wissenschaftlichen Begleitung lassen erwarten, dass der Abschlussbericht positive Empfehlungen enthält, über die bestehenden Primus-Schulen hinaus Entwicklungsperspektiven zu eröffnen für den ländlichen Raum und besonders sozial belastete Sozialräume. Das sind wichtige Komponenten hin zu mehr Chancengleichheit. Gerade in Sozialräumen mit hohen und diversen Herausforderungen können die PRIMUS-Schulen eine geeignete Antwort auf die Anforderungen der Schüler*innen sein. Es drängt sich allerdings der Eindruck auf, dass die Landesregierung das Thema Primus-Schule gerne unter dem Radar der Öffentlichkeit abhandeln

würde. Zwar werden die Schulen des Schulversuchs überführt – und das sogar zu den bisherigen Rahmenbedingungen, was positiv zu bewerten ist, allerdings müssen sie mindestens zweizügig bleiben oder das einzige Angebot der Sekundarstufe I darstellen, um fortzubestehen. Neueinrichtungen sind nicht vorgesehen, sodass die Überführung der PRIMUS-Schulen den Verdacht weckt, das Herzensanliegen der damaligen rot-grünen Landesregierung zwar nicht einzustampfen, aber auch nicht in der Fläche zu ermöglichen. Auch hier fehlt die bildungspolitische Konsequenz für klare Entscheidungen und das offene Ohr für die positiven Evaluationen aus der Wissenschaft.

Stellungnahme des DGB Bezirks Nordrhein-Westfalen und des GEW Landesverbandes Nordrhein- Westfalen

zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von
umfassenden Bildungsangeboten und zur Stärkung der
Qualität von Schule (17. Schulrechtsänderungsgesetz)

Der vorliegende Gesetzentwurf befasst sich neben einigen eher redaktionellen Änderungen vor allem mit den Aspekten der verbindlichen Fortbildungsplanung an Schulen und der Rolle der Schulleitungen, der Vereinfachung der Errichtung eines Hauptschulbildungsganges in allen Realschulen sowie der Fortführung der PRIMUS-Schulen in Nordrhein-Westfalen.

Zu diesen Punkten des Gesetzesentwurfs beziehen der DGB NRW und die GEW NRW gerne im Rahmen der Verbändebeteiligung Stellung.

§ 15 Realschule und Streichung § 132

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht im § 15 Abs. 5 eine deutliche Vereinfachung der Errichtung eines Hauptschulbildungsganges in allen Realschulen ab Klasse 7 vor. Damit verbunden ist die Streichung des bisherigen § 132c Sicherung von Schullaufbahnen, der bislang die Einrichtung von Hauptschulbildungsgängen an Realschulen dann ermöglichte, wenn eine Hauptschule vor Ort nicht vorhanden war.

Die Umsetzung soll nun durch Binnendifferenzierung erfolgen. Die Tatsache, dass Schüler*innen nun dauerhaft die Möglichkeit erhalten, ohne einen Schulwechsel und „Abschulung“ die Hauptschulbildung ab Klasse 7 an den Realschulen dauerhaft zu erhalten, ist sicherlich positiv und macht längeres gemeinsames Lernen möglich. Sie zementiert allerdings auch weiterhin das politische Festhalten am gegliederten Schulsystem. Für DGB NRW und GEW NRW ist klar ersichtlich, dass durch die angedachte Regelung eine Konkurrenzsituation zwischen den Schulformen Sekundarschule und Realschule hervorgerufen wird. Die Schulform Sekundarschule wurde im Schulkonsens 2011 zwischen den Parteien vereinbart, um wohnortnah durch in der Regel Zusammenlegung verschiedener Schulformen als integrierte Schulform Schüler*innen sowohl auf eine berufliche Ausbildung als auch auf die Hochschulreife vorzubereiten und um nach dem Wegfall der Hauptschulgarantie Lücken in der schulischen Versorgung vor Ort zu schließen. Bildungspolitisch ist die angedachte Regelung stark zu kritisieren.

Aber nicht nur bildungspolitisch muss der neue § 15 kritisiert werden. Auch wenn die Änderung der Idee nach längerem Gemeinsamen Lernen nachkommt, kann das Gesetz nicht ohne weitere Änderungen umgesetzt werden. Mittlerweile gibt es kaum Unterschiede zwischen den Schüler*innen, die eine Sekundarschule oder aber eine Realschule besuchen. Während die Unterschiede zwischen den beiden Schulform - Sekundarschule und Realschule - immer weiter angeglichen werden, bleibt eine Angleichung der Rahmenbedingungen aus, dies wäre aber der notwendige und folgerichtige Schritt. Wer A sagt muss auch B sagen und den Beschäftigten die gleichen Rahmenbedingungen zur Verfügung stellen. Das würde z.B. bedeuten, dass die Stundendeputate der Lehrkräfte an den Realschulen von derzeit 28 Stunden auf 25,5 Stunden reduziert werden. Das ist nur ein Beispiel, welches die ungleichen Rahmenbedingungen für die Lehrkräfte an Realschulen belegen soll, sicherlich können noch weitere genannt werden, wie Klassengröße, Schüler-Lehrkräfte-Relation, keine Didaktische Leitung im Schulleitungsteam usw.

Es müssen geeignete flankierende Entlastungsmaßnahmen installiert werden, wie die Reduzierung der Pflichtstunden der Kolleg*innen an Realschulen auf die 25,5 der anderen integrierten Schulformen sowie die Anpassung der Klassenfrequenzrichtwerte auf die der Hauptschulen. Durch den vorliegenden Entwurf wird die Arbeitsbelastung für die Lehrkräfte an den Realschulen zusätzlich erhöht, da die innere und äußere Differenzierung einen erheblichen zeitlichen Aufwand erfordert, die Unterrichtsstundenverpflichtung jedoch gleich hoch liegt. Dies führt in der Folge zu einer Ungleichbehandlung der Beschäftigten an den Realschulen. Der Entwurf des 17. Schulrechtsänderungsgesetzes setzt über das grundsätzliche Maß an didaktisch pädagogischem Differenzieren im Sinne des individuellen Lernens hinaus eine bildungsgangabhängige Differenzierung voraus. Die dadurch entstehende Mehrarbeit wird jedoch nicht aufgefangen in Form einer angedachten Entlastung. Das bedeutet, dass die bereits gelebte strukturelle Mehrarbeit der Beschäftigten erhöht und einkalkuliert zu sein scheint.

Dadurch wird die Attraktivität, an einer Realschule zu arbeiten, erheblich sinken. Diese mit Sicherheit entstehenden Mehrbelastungen für die Lehrkräfte lehnen die DGB NRW und GEW NRW entschieden ab.

Auch auf die finanzielle und personelle Ausstattung von Realschulen hat die angedachte Gesetzesänderung erheblichen Einfluss: Wenn die Realschulen zukünftig in der Fläche Hauptschulklassen einrichten, müssen nicht nur in der Fläche die Klassengrößen reduziert werden, es müssen auch mehr Sozialarbeiter*innen an den Schulen tätig werden. Obendrein ist eine höhere Quote zu inkludierende Schüler*innen zu vermuten, was mehr Sonderpädagog*innen bedarf. Dass die Aufnahme von mehr Schülerinnen und Schülern mit Hauptschulempfehlung in Klasse 5 „zu keinem erhöhten Stellenbedarf“ führt, da keine äußere Differenzierung erfolgt, bewerten DGB NRW und GEW NRW anders als das MSB NRW. Es ist richtig und dringend erforderlich, dass Hauptschüler*innen schon ab der fünften Klasse in kleineren Lerngruppen mit pädagogisch angepasstem Material begrüßt und in die Schule integriert werden. Die im Haushalt vorgesehenen 80 Stellen für Lehrer*innen zur Unterstützung des Hauptschulbildungsgangs an Realschulen, die es ergänzend zum ehemaligen § 132c gab, reichen aus unserer Sicht nicht aus. Auch ob der Raumbedarf an den Realschulen gedeckt werden kann, muss auf der kommunalen Ebene dringend geprüft werden und ist sicherlich nicht einfach durch eine Gesetzesveränderung aus Düsseldorf schnell zu lösen. Wird bei den Ausstattungsmerkmalen der Realschulen nicht nachgesteuert, ist der vorliegende Paragraf nichts anderes als eine Sparmaßnahme zulasten der Realschulen und muss abgelehnt werden.

§ 59 Schulleiterinnen und Schulleiter

Aus Sicht von DGB NRW und GEW NRW birgt die geplante Änderung im § 59 Abs. VI SchulG Chancen aber auch diverse Risiken. Die Neuregelung ist Teil der Umsetzung der Reform der Lehrkräftefortbildung und des damit verbundenen Ansatzes einer systemischen Lehrkräftefortbildung.

Gegen diesen Ansatz ist vom Prinzip her nichts einzuwenden, auch DGB NRW und GEW NRW wünschen sich ein Fortbildungskonzept für Lehrkräfte, das am Bedarf von Schüler*innen und Lehrkräften ausgerichtet ist und eine hohe Qualität aufweist. Soweit eine (landesweite) systemische Planung diesem Ziel zuträglich ist, begrüßen wir diese. Allerdings muss durch eine konsequente Beteiligung der Lehrerräte in Schulen und der Personalräte auf allen Ebenen sichergestellt werden, dass eine an den Bedarfen der Lehrkräfte orientierte Gestaltung gelingt. Bei der Ausgestaltung der IT-Verfahrenslösungen zur Administration und Vergabe von Fortbildungen sind Beteiligungsrechte ebenfalls immer mitzudenken.

Die Pflicht zur Fortbildung für Lehrkräfte bestand schon vor Änderung der Vorschrift. Auch war es bisher schon Aufgabe der Schulleitungen, auf die Fortbildung entsprechend hinzuwirken. In der Praxis scheitert Fortbildung jedoch nicht an einer fehlenden Verpflichtung und dem fehlenden Willen von Schulleitungen und Kollegien zur Fortbildung, sondern an zu geringen Budgets in Schulen und der vorrangig zu sichernden Unterrichtsversorgung. Zudem nützt die beste Fortbildung nichts, wenn nicht in den Schulen vor Ort weiter seitens der Landesregierung für Entlastung gesorgt wird, so dass auch tatsächlich Raum für ein Unterrichten in angemessen großen Klassen mit ausreichend geschultem Personal bleibt.

Die Neuregelung des § 59 VI SchulG dient der Umsetzung der systemischen Fortbildungsplanung auf der Ebene der Schule und soll sie dort verbindlich verankern.

Schulleitungen müssen aufgrund der Neuregelung zukünftig eine verbindliche Fortbildungsplanung je Schuljahr aufstellen entsprechend der von der Lehrerkonferenz erstellten Grundsätze. Der Gesetzentwurf berücksichtigt allerdings nicht, dass diese zusätzliche Tätigkeit im Rahmen, der bereits zu knapp bemessenen Leitungsstunden erledigt werden muss und somit eine zusätzliche Belastung der Schulleitung bedeutet.

Für die Fortbildungsplanung muss aus Sicht von DGB NRW und GEW NRW den Kollegien und der Schulleitung für die erste Implementierungsphase mindestens ein zusätzlicher pädagogischer Tag zur Verfügung gestellt werden, damit eine gute Rahmensetzung gelingt.

Bei der verbindlichen Fortbildungsplanung durch die Schulleitungen für das jeweilige Schuljahr und die Auswahl der Teilnehmer*innen sind außerdem bestehende Mitbestimmungsrechte der Lehrerräte konsequent zu wahren. Entsprechend § 69 III SchulG i.V.m § 72 Abs. IV Nr. 16 LPVG NRW besteht eine personalvertretungsrechtliche Zuständigkeit der Lehrerräte. Im aktuellen Entwicklungsprozess zur Reform der Lehrkräftefortbildung sollte daher bereits frühzeitig seitens des MSBs bzw. nachgeordneter Dienststellen darauf hingewirkt werden, dass Schulleitungen dies auch in der Praxis beachten.

Gerade wenn Fortbildungen zukünftig ein noch größerer Stellenwert in der Praxis zukommen soll, ist wichtig, dass der Lehrerrat bei der gerechten Verteilung der Fortbildungschancen unter den Kolleg*innen mitbestimmt, vor allem, wenn durch die Fortbildungen bessere Aufstiegschancen eröffnet werden. Auch bei der Weichenstellung im Rahmen der Fortbildungsplanung durch die Schulleitung (die Wahl der Formate: digital, hybrid oder in Präsenz, sowie die Auswahl der Kompetenzfelder, die verbleibende Möglichkeit individueller Fortbildungsbedarfe, die zeitliche Lage der Angebote...) ist der Lehrerrat in der Mitbestimmung, um die Interessen der Beschäftigten wahren zu können. Es darf nicht sein, dass die Schulleitung durch eine deutlich herausgestellte Entscheidungskompetenz Fortbildungen, die nicht in ihrem Interesse liegen, grundsätzlich ablehnen kann. Ebenso muss die Auswahl der Teilnehmer*innen für Fort- und Weiterbildungen auch mit Hinblick auf Zumutbarkeit bzw. Unzumutbarkeit erfolgen.

Zukünftig sollen die Bedarfe und die Themen sowie Prioritäten und Umfänge des Fortbildungsangebots deutlicher landesweit definiert, priorisiert und gesteuert werden. Aus Sicht von DGB NRW und GEW NRW ist daher wichtig, dass vor Ort in den Schulen weiter Raum und Budget für individuelle Bedarfe an Fortbildung verbleiben und nicht nur ausschließlich Belange der Schule als fortbildungsrelevant angesehen werden. Es muss sichergestellt werden, dass für diese Zwecke auch andere Anbieter als die landesweiten staatlichen Schulungsmöglichkeiten genutzt werden können. An keiner Stelle finden sich Hinweise zu etwaigen Kosten, die durch die „verbindliche Fortbildungsplanung je Schuljahr für die Schule“ (Satz 2) entstehen, eine entsprechende Konkretisierung und deutliche Erhöhung der Fortbildungsbudgets muss parallel erfolgen.

Unseres Ermessens hat der Gesetzesentwurf anders als darin formuliert sehr wohl Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände. Die Ausweitung der Fort- und Weiterbildung explizit auch unter Einbeziehung der digitalen Möglichkeiten, wird dazu führen, dass Dienstgeräte noch wichtiger werden. Mit der zunehmenden Bedeutung und Raum von digitalen Endgeräten im didaktisch pädagogischen Alltag ist es unumgänglich, dass die Erfordernisse des Arbeitsschutzes Beachtung finden und eingehalten werden. In vielen Kommunen sind (kleine) iPads ausgegeben worden. Dies ist in Anbetracht der Covid-Pandemie von allen klaglos hingenommen worden. Zum einen müssten die Geräte teilweise schon jetzt ersetzt werden, zum anderen entsprachen sie schon damals nicht den arbeitsrechtlichen Vorgaben, was Bildschirmarbeitsplätze angeht.

§ 132b Fortführung der PRIMUS-Schulen

Wir begrüßen ausdrücklich, dass eine lange Zitterpartie aus Sicht der bestehenden PRIMUS-Schulen endlich ein Ende hat und dass deren Fortbestehen über den Schulversuch hinaus ermöglicht wird, und zwar zu den Rahmenbedingungen, die sie im Schulversuch hatten, vorausgesetzt, dass der Schulträger mitspielt und sie die Mindestzügigkeit erreichen.

Allerdings sind PRIMUS-Schulen mehr als die "Sicherung individueller Bildungsverläufe", die gesetzlichen Änderungen sind aus unserer Sicht noch vollkommen unzureichend. Die bestehenden Schulen werden aus dem Schulversuch herausgeführt, aber eine seriöse schulrechtliche Überführung des PRIMUS-Schulversuchs in das Regelschulsystem sieht anders aus. Der Schulversuch ist angetreten, um herauszufinden, ob durch die Zusammenführung von Grund- und weiterführender Schule mehr Bildungsgerechtigkeit und bessere Leistungen erzielt werden. Die bisherigen Berichte der Wissenschaftlichen Begleitung lassen erwarten, dass der Abschlussbericht positive Empfehlungen enthält, über die bestehenden Primus-Schulen hinaus Entwicklungsperspektiven zu eröffnen für den ländlichen Raum und besonders sozial belastete Sozialräume. Der Abschlussbericht ist für Ende des Jahres in Aussicht gestellt worden.

Es scheint aber, dass das MSB kein Interesse auf der Basis einer wissenschaftlichen Auswertung und bildungspolitischen Diskussion hat, um Schlussfolgerungen zur Zukunft der Primus-Schule zu ziehen. Stattdessen soll ohne öffentlichen Diskurs über die Erfolgsgeschichte PRIMUS-Schule ganz unauffällig durch den § 132b die Schulform fortgeführt werden. Für Schulträger sind umfassende Informationen unabdingbar, damit sie abwägen können, unter welchen Bedingungen sie eine PRIMUS-Schule im Rahmen ihrer Schulentwicklungsplanung errichten können. Dies fordern wir hiermit nachdrücklich ein.