



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Frau Carina Gödecke, MdL
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/1242

A15

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211-4587-1
Telefax 0211-4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
pers. E-Mail: Robin.Wagener@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: IV/2 211-5 wa/gr
Ansprechpartner: Referent Wagener
Durchwahl 0211-4587-236

11. November 2013

**„Gesetz zur chancengleichen Ausgestaltung der Errichtungsbedingungen
und Teilstandortbildung von allgemeinbildenden weiterführenden Schulformen
in Nordrhein-Westfalen (9. Schulrechtsänderungsgesetz)“
Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung
am 20. November 2013 zum Gesetzentwurf der Fraktion der FDP, Drs. 16/2885**

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

vielen Dank für die Möglichkeit, zum genannten Gesetzentwurf Stellung zu nehmen.

Der Städte- und Gemeindebund NRW begrüßt Thematisierung der im Gesetzentwurf angesprochenen Fragestellung und die grundsätzliche Absicht, einheitliche Errichtungsbedingungen für die weiterführenden Schulformen zu gewährleisten.

Die ursprünglich zur Begründung der unterschiedlichen Größen herangezogene Erwägung, dass die Schulen des längeren gemeinsamen Lernens wegen einer besonderen Heterogenität der Schülerschaft kleinere Klassen bräuchten, wird mit Fortschreiten der Umsetzung der schulischen Inklusion möglicherweise auf alle Schulformen übertragbar sein. Auch ohne die schulische Inklusion von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischen Unterstützungsbedarfen ist eine homogene Schülerschaft durch die Entwicklung der Schullandschaft wohl in Zukunft an keiner Schulform mehr gegeben, vielmehr hat jede Schulform den Auftrag individueller Unterstützung der Schülerinnen und Schüler. Der Vergleich der pädagogischen Herausforderungen durch die Heterogenität unter den Schulformen hängt aber wegen des zusätzlichen besonderen Einflusses von der tatsächlichen Verteilung der Umsetzung der schulischen Inklusion auf die Schulformen ab.

Nicht überzeugend ist es schon heute, unterschiedliche Anforderungen an die Errichtung und die Fortführung einer Schule zu stellen. Insofern erscheint es uns sinnvoll, zukünftig anders als im Antrag vorgeschlagen, bezüglich der Errichtungsgrößen auf die Verordnung zu § 93 Abs. 2 Schulgesetz zu verweisen, hier jedoch zukünftig je nach Inklusionsumsetzungsplanung der Landesregierung und tatsächlicher Entwicklung der Zusammensetzung der Schülerschaft der Schulformen eine Anpassung der Größen vorzunehmen.

Die Einführung gleicher Bedingungen für Teilstandortlösungen für alle Schulformen erscheint uns jedoch in der vorgeschlagenen Form systemwidrig. Die Regelungen im Schulgesetz für Sekundarschule und Gesamtschule beruhen auf der Annahme, dass diese Schulformen besonders geeignet seien, um als Mindestangebot der Sekundarstufe I die Schulversorgung in einem Ort sicherzustellen. Diese Aufgabe können die anderen Schulformen nicht in gleicher Weise übernehmen, da insbesondere die Schulen des längeren gemeinsamen Lernens darauf ausgerichtet sind, die ganze Bandbreite der Sekundarstufenabschlüsse zu ermöglichen. Dieser Situation würde die vorgeschlagene Gesetzesänderung nicht gerecht.

Dennoch ist es sinnvoll und notwendig, auch für Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien klarere Möglichkeiten der Teilstandortbildung ins Schulgesetz aufzunehmen. Die bisherige gesetzliche Regelung in § 83 Abs. 6 SchulG ist so unbestimmt, dass es für die Schulträger schwer vorhersehbar ist, wie die Genehmigungspraxis der Schulaufsicht aussehen wird. Beispielsweise könnte auch in § 83 Abs. 4 und Abs. 5 auf die Bedingung verzichtet werden, dass eine Teilstandortgründung nach diesen Vorschriften nur in Betracht kommt, „wenn nur dann das schulische Angebot der Sekundarstufe I in einer Gemeinde gesichert wird.“ Dann könnten auch die anderen Schulformen in diese Regelungen aufgenommen werden, ohne einen großen Widerspruch zum bisherigen Schulsystem zu produzieren. Den kommunalen Schulträgern ist bewusst, dass in schulorganisatorischer und pädagogischer Hinsicht die Gründung von Teilstandorten mit Schwierigkeiten verbunden ist. Insofern ist nicht zu erwarten, dass durch einen Wegfall der einschränkenden Voraussetzung eine außerordentlich große Zahl von Teilstandortbildungen zu erwarten wäre. Vielmehr würde die Abwägung zwischen den pädagogischen Ansprüchen, den schulorganisatorischen Notwendigkeiten und der Sicherung einer guten Schulversorgung in der Fläche auf der sach nächsten Ebene getroffen, nämlich vor Ort in den Kommunen.

Diese grundsätzliche Einschätzung zum Gesetzentwurf vorweggeschickt beantworten wir den Fragenkatalog des Ausschusses für Schule und Weiterbildung des Landtages NRW wie folgt:

1. Reichen die rechtlichen Möglichkeiten zur Bildung von Teilstandorten bei Sekundarschulen und Gesamtschulen aus oder sind weitergehende Regelungen erforderlich?

Wie schon in vorangegangenen Stellungnahmen (beispielsweise zum 8. Schulrechtsänderungsgesetz) angeregt, hielten wir es für sinnvoll, die erforderliche Zügigkeit für die vertikale Gliederung für Sekundarschulen und Gesamtschulen insofern gleich zu regeln, als es sich um Gesamtschulen ohne gymnasiale Oberstufe handeln könnte. Unterschiedliche Zügigkeitsvoraussetzungen sind nur erklärbar mit den Anforderungen, die an die Errichtung gymnasialer Oberstufen gestellt werden. Insofern sollte die Differenzierung anhand dieses Merkmals und nicht anhand der Schulform gemacht werden.

Wie bereits eingangs erwähnt, kann aus unserer Sicht auf die Voraussetzung des Erfordernisses für die Sicherung des schulischen Angebots in der Sekundarstufe I in einer Gemeinde verzichtet werden.

2. Welche weiteren Gestaltungsmöglichkeiten sollen die Schulträger erhalten, unter Wahrung der pädagogischen Erfordernisse der Arbeit von Schulen?

3. Gibt es Fälle, wo die rechtlichen Möglichkeiten den Bedürfnissen vor Ort nicht entsprechen? Welche Regelungen wurden dort angestrebt?

Die Fragen 2 und 3 werden zusammen beantwortet.

Der demografische Wandel und die Veränderung des Elternwahlverhaltens verursachen landesweit Anpassungsprozesse in der Schullandschaft. Hierfür wäre es sinnvoll, Umwandlungen bestehender Schulen in andere Schulformen (z.B. in Sekundarschulen) nicht als Auflösung bestehender und Errichtung einer neuen Schule zu betrachten, sondern durch Anpassung des § 81 Abs. 2 Schulgesetz Umwandlung und Zusammenführung bestehender

Schulen als eigene Instrumente zu betrachten. Die bisherige Regelung im Schulgesetz führte beispielsweise für die Anpassungsprozesse an die schulische Inklusion auf der Grundlage des Entwurfs der Verordnung über die Mindestgrößen für Förderschulen und Schulen für Kranke zu Unsicherheiten bei den kommunalen Schulträgern. Nach der ursprünglichen Fassung der Mindestgrößenverordnung waren hier für die Errichtung von Förderschulen im Verbund recht hohe Hürden gesetzt. Da die Zusammenführung bestehender Förderschulen nach dem Schulgesetz als Neuerrichtung zu betrachten ist, wäre dies problematisch gewesen. Im Hinblick auf die Mindestgrößenverordnung hat die Landesregierung eine entsprechende Anregung der kommunalen Spitzenverbände aufgegriffen. Dennoch verdeutlicht dieses Beispiel, dass die Regelung in § 81 Abs. 2 an der Realität vorbeigeht. Eine Änderung dieser Regelung würde auch die Anpassungsprozesse im Bereich der Hauptschulen erleichtern.

4. Welche pädagogischen Probleme ergeben sich bei Teilstandortlösungen?

Teilstandortlösungen stellen besondere Herausforderungen an die Schaffung einer gemeinsamen schulischen Identität und eines Zusammengehörigkeitsgefühls der Schülerinnen und Schüler und der Lehrkräfte und deren Identifikation mit der gemeinsamen Organisation Schule.

5. Mit welchen organisatorischen Herausforderungen müssen weiterführende Schulen mit Teilstandorten rechnen?

Schulen mit Teilstandorten erfordern einen höheren Koordinationsaufwand sowohl für die Lehrerinnen und Lehrer, als auch für die Sekretariate. Während durch § 83 Abs. 7 Schulgesetz gesichert ist, dass es nicht zu einem Mehrbedarf an Lehrkräften kommt, ist durchaus denkbar, dass erhöhte Personalbedarfe im Bereich der Sekretariate oder Schulhausmeister entstehen.

Auch müssen ggfs. Räume mehrfach vorgehalten werden (z.B. Mensen, Bibliotheken, Fachräume oder Gemeinschaftsräume).

Für die Lehrerinnen und Lehrer erhöht sich die Belastung, da zum normalen Unterrichtsgeschehen ggfs. erhebliche Fahrzeiten zwischen den Standorten und damit der Wegfall von Pausen hinzukommen.

Generell ist es einfacher, Unterricht zu organisieren, wenn er zentral an einem Ort erteilt wird. Gelungene Beispiele von Teilstandortlösungen zeigen andererseits aber, dass die organisatorischen Schwierigkeiten überwindbar sind.

Gleichzeitig bieten Teilstandortlösungen Chancen für eine gute Ausnutzung bereits bestehender Schulräumlichkeiten vor Ort, z.B. im Hinblick auf den demografischen Wandel. Außerdem ermöglichen sie gerade im ländlichen Raum eine einigermaßen ortsnahe Beschulung in der Sekundarstufe I und damit eine Übertragung des Prinzips „kurze Beine – kurze Wege“ auf „mittellange Beine – mittellange Wege“.

6. Welche Probleme stellen sich schulfachlich bei der Bildung von Dependancen?

Hierzu wird auf die Beantwortung der Fragen 4 und 5 verwiesen.

7. Sind die heutigen Errichtungsbedingungen und Mindestgrößenregelungen für die Sekundarstufe I ausreichend?

Wie bereits ausgeführt, ist in diesem Zusammenhang zunächst anzumerken, dass die Behandlung von Umwandlungen und Zusammenführungen von Schulen als Neuerrichtung den aktuellen Anpassungsbedarfen in der kommunalen Schullandschaft nicht mehr entspricht.

Darüber hinausgehend ist auf die einleitende Bemerkung zu verweisen. Es erscheint aus unserer Sicht sinnvoll, für die Errichtungsbedingungen auf die Größenregelungen in der Verordnung zu § 93 Abs. 2 Schulgesetz zu verweisen und diese gleichmäßig für die Schulformen auszugestalten. Die Begründung für unterschiedliche Größenanforderungen wird im Zuge der Umsetzung der schulischen Inklusion mehr und mehr fragwürdig.

8. Inwieweit erachten Sie es den Kindern und Jugendlichen gegenüber als fair, dass für unterschiedliche Schulformen gleichberechtigte Organisationsbedingungen bestehen und somit keine Schulform bevorzugt wird?

Sofern in Zukunft alle Schulformen gleichermaßen an der Umsetzung der schulischen Inklusion beteiligt sind, stellen sich auch überall ähnliche Herausforderungen durch die heterogene Schülerschaft und sollten die Bedingungen angepasst werden. Insofern ist es geboten, Gleiches auch gleich zu behandeln. Sollten tatsächlich einzelne Schulformen weniger ausgeprägten Herausforderungen insbesondere bezüglich der Heterogenität der Schülerschaft und der Erfordernisse an individuelle Unterrichtsgestaltung ausgesetzt sein, ließe sich auch weiterhin eine Unterscheidung begründen. Insbesondere gilt dies für die Anforderungen aus zieldifferenter Unterrichtung. Insofern hängt die Beantwortung dieser Frage von den Planungen der Landesregierung hinsichtlich der Beteiligung der Schulformen an der Umsetzung der schulischen Inklusion ab.

9. Bei integrierten Schulformen wurde in der Vergangenheit immer wieder aufgrund der Heterogenität der Schülerschaft eine höhere Zügigkeit als unabdingbare Voraussetzung formuliert. Besteht diese Notwendigkeit aus Ihrer Sicht pädagogisch weiter?

Ja. Einerseits ergeben sich möglicherweise Anforderungen durch die Erfordernisse einer angegliederten Oberstufe, vor allem aber ermöglicht eine höhere Zügigkeit eine bessere Differenzierung hinsichtlich der angestrebten Schulabschlüsse und darauf abgestimmte breit gefächerte Fördermaßnahmen.

10. Welche Rolle kommt, unter Beachtung einer mit den benachbarten Schulträgern abgestimmten Schulentwicklungsplanung, aus Ihrer Sicht weitgehenden Gestaltungsspielräumen für die Schulträger bzw. Kommunen bei Errichtung und Organisationsbedingungen zu, um – den örtlichen Anforderungen entsprechend – die jeweils benötigten Angebote zur Verfügung zu stellen?

Das nordrhein-westfälische Schulrecht bietet inzwischen eine große Zahl unterschiedlicher Gestaltungsoptionen für die kommunale Schullandschaft. Dies ermöglicht es, auf die lokalen Bedürfnisse und Voraussetzungen und den Willen der Eltern, Kinder und Jugendlichen abgestimmte lokale Bildungslandschaften zu gestalten. Dafür ist es allerdings wichtig, dass die Entscheidungen auch mit einem möglichst großen Spielraum auf der lokalen Ebene, in den Städten und Gemeinden getroffen werden können. Innerhalb eines die Vergleichbarkeit und Chancengleichheit wahren landesrechtlichen Rahmens kommt daher weitgehenden Gestaltungsspielräumen für die Schulträger eine hohe Bedeutung zu. Gemeinsam mit den umliegenden Schulträgern können sie auch durch eine interkommunal abgestimmte Schulentwicklungsplanung ein vielfältiges und den Bedarfen entsprechendes Angebot sicherstellen. Der abgestimmten Schulentwicklungsplanung nach § 80 Abs. 1 Schulgesetz kommt dabei eine zunehmend größere Bedeutung zu. Abnehmende Schülerzahlen, eine immer stärkere Differenzierung von Schulprofilen innerhalb einer Schulform als Schulauswahlkriterium und Schwerpunktbildungen infolge der Umsetzung der schulischen Inklusion sorgen für immer stärkere Wanderungsbewegungen in der Schülerschaft und einen damit hergehenden größeren Abstimmungsbedarf der Schulträger untereinander. Hierzu bietet das geltende Schulrecht aber einen ausreichenden Rechtsrahmen, der von den Kommunen für die partnerschaftliche Abstimmung untereinander verstärkt genutzt werden muss.

11. Wie ist die Entwicklung von Neugründungen von Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien unter der Annahme der vorgeschlagenen Änderung der Errichtungsbedingungen einzuschätzen?

12. Welche Kenntnisse über praktische Probleme bei der Errichtung von Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien liegen vor, die auf die geltenden Regeln zur Klassengröße bei der Errichtung zurückzuführen sind?

Die Fragen 11 und 12 werden zusammen beantwortet.

Weder sind derzeit in nennenswertem Maße Neugründungen von Hauptschulen und Realschulen zu beobachten, noch sind diese bei einer Änderung des Schulgesetzes zu erwarten. Im Bereich der Hauptschulen stellen sich angesichts der Verringerung der Anmeldung an den Hauptschulen allerdings in vielen Kommunen Probleme bei der Zusammenführung mehrerer Hauptschulen durch die Behandlung der Zusammenführung als Neugründung und die damit einhergehenden Anforderungen an die Klassenstärke. Hier wäre es hilfreich, durch eine Änderung des Schulgesetzes die Umstellungsprozesse in der kommunalen Schullandschaft zu unterstützen.

Allerdings sind durchaus beim Elternwahlverhalten und in der kommunalen Schullandschaft deutliche Schwerpunktsetzungen im Bereich der Gesamtschulen und Sekundarschulen einerseits und der Gymnasien andererseits zu beobachten. Der Geschäftsstelle sind aber derzeit – ohne weitergehende Befragung der Kommunen – keine aktuellen, an den geschilderten Faktoren gescheiterten Gründungen bekannt.

13. Welche Herausforderungen gehen mit der Bildung von Teilstandorten für Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien einher?

Hierzu wird auf die Ausführungen insbesondere zu 4. und 5. verwiesen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

Claus Hamacher

(Claus Hamacher)