

Bildungskonferenz des Landes Nordrhein-Westfalen

Empfehlungen zum Thema

„Schulstruktur in Zeiten demografischen Wandels“

Düsseldorf, den 28. November 2014

I. Ausgangslage

- Zur Sicherung des regionalen Bildungsangebotes
 1. Um der demografischen Entwicklung und dem veränderten Schulwahlverhalten der Eltern Rechnung zu tragen, hat die Bildungskonferenz im Jahr 2011 empfohlen, mehr Freiräume für die Kommunen zur Gestaltung ihrer Schullandschaft zu schaffen und die regionale Einbindung der kommunalen Schulentwicklungsplanung sowie pädagogisch sinnvolle und organisatorisch machbare Schulangebote sicher zu stellen.
 2. Der Landesgesetzgeber hat diese Empfehlungen aufgegriffen, die Sekundarschule als Regelschulform verankert und die Errichtungsgröße von Gesamtschulen verringert, damit die Kommunen als Schulträger flexibel reagieren und das örtliche Schulangebot den geänderten Anforderungen anpassen können.
 3. Um ein den jeweiligen regionalen Bedingungen entsprechendes sowie pädagogisch und fachlich hochwertiges Schulangebot, gegebenenfalls auch gemeindeübergreifend, zu ermöglichen, wurde die Bildung von Teilstandorten erleichtert. Zur Sicherung eines wohnortnahen Schulangebots haben viele Kommunen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Schulen an Teilstandorten zu führen.
 4. Zur Beilegung von Konflikten zwischen Gemeinden über die Schulentwicklungsplanung und einzelne schulorganisatorische Entscheidungen hat der Landesgesetzgeber ein umfassendes Anhörungsrecht und das Moderationsverfahren im Schulgesetz NRW vorgesehen.
 5. Der Rückgang der Schülerzahlen und das geänderte Schulwahlverhalten haben dazu geführt, dass sich seit 2011 in einer Vielzahl von Kommunen die Schullandschaft verändert hat, nämlich durch Errichtung von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens und den Rückgang der Zahl an Haupt- und Realschulen.

Für die Zukunft ist bei landesweiter Betrachtung ein weiterer Schülerzahlrückgang und aufgrund der Inklusion eine noch stärkere Heterogenität in der Sekundarstufe I zu erwarten.

6. Die demografische Entwicklung führt dazu, dass eine wachsende Zahl von Kommunen kein eigenes Angebot mehr erhalten kann. Oftmals ko-

operieren Kommunen dann stärker miteinander; es ist aber auch zu beobachten, dass kleine Kommunen die Errichtung von Privatschulen fördern.

- Zur Sicherung der Kontinuität von Bildungsverläufen
 1. Die geringe Nachfrage nach Hauptschulplätzen und die Umgestaltung der örtlichen Schullandschaft bewirken, dass nicht mehr überall ein vollständiges Angebot des gegliederten Systems vorgehalten wird.
 2. Die Bildungskonferenz hat im Jahr 2011 empfohlen: Jede Schule übernimmt die Verantwortung für den Bildungsweg der ihr anvertrauten Kinder und Jugendlichen. Es ist Aufgabe und Zielsetzung der Schule, gemeinsam mit den Eltern, die von ihr aufgenommenen Kinder und Jugendlichen unter Wahrung der Bildungsstandards zumindest zum ersten von ihr angebotenen Abschluss (Sekundarstufe I) zu führen.

II. Ziele

Die von der Bildungskonferenz im Jahr 2010 identifizierten Ziele:

- Stärkung der Bildungsgerechtigkeit unter anderem durch Entkoppelung von sozialer Herkunft und Bildungserfolg
- Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Schulsystems
- Sicherung vergleichbarer Rahmenbedingungen in Nordrhein-Westfalen bezogen auf den Schulbereich

sind auch weiterhin Aufgaben von herausragender Bedeutung. Dabei sind nun auch Aspekte des Gemeinsamen Lernens stets zu berücksichtigen.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arbeitsgruppe leiten aus der beschriebenen Ausgangslage ab, dass die bisher getroffenen Maßnahmen allein nicht ausreichen, um langfristig ein gerechtes, leistungsfähiges, umfassendes und wohnortnahes inklusives Schulangebot für alle Kinder und Jugendlichen in allen Schulstufen zu gewährleisten.

Es bedarf daher einer weiteren Ausgestaltung des schulpolitischen Konsenses 2011 mit den spezifischen Zielen:

- Entwicklung eines den regionalen Bedingungen angepassten, wohnortnahen inklusiven Schulangebotes auch durch verstärkt gebietsübergreifende Errichtung und Fortführung von Schulen
- Gewährleistung pädagogisch sinnvoller und organisatorisch machbarer Teilstandortlösungen
- Sicherung von Bildungswegen bei fehlender Verfügbarkeit eines vollständigen Schulangebotes (Hauptschule, Realschule und Gymnasium) des gegliederten Systems.

III. Herausforderungen

1. Der Schulkonsens wirkt. Die Hälfte aller Kommunen hat sich seitdem aufgemacht, die Schullandschaft entsprechend den lokalen Bedürfnissen neu zu ordnen.

Aufgrund des weiteren Schülerrückgangs, des Weges hin zu einem inklusiven Bildungssystem und des geänderten Schulwahlverhaltens bedarf es aber weiterer Veränderungsprozesse in der örtlichen Schullandschaft zur Sicherung eines demografiefesten, wohnortnahen inklusiven Schulangebotes insbesondere im ländlichen Raum.

2. Die vom Landesgesetzgeber intendierte interkommunale Zusammenarbeit bei der Errichtung und Fortführung von Schulen wird von den beteiligten kommunalen Schulträgern vielerorts verantwortungsvoll und konstruktiv zum Erhalt von Schulangeboten umgesetzt. Es gelingt bisher aber nicht immer, durch interkommunale Zusammenarbeit ein ortsnahe Schulangebot zu errichten oder zu erhalten.

Gebietsübergreifende Bedürfnisse stärker „in den Blick zu nehmen“ kann bedeuten, stärkere Impulse für eine interkommunale Kooperation bei der Gestaltung des regionalen Schulangebots der Sekundarstufe I zu setzen. Hier gilt es vorrangig, mögliche Hindernisse für interkommunale Lösungen zu beseitigen.

Die bestehenden Regelungen zur Kostentragungspflicht bei den Schülerfahrtkosten können im Einzelfall die Bereitschaft zur Zusammenarbeit zwischen Schulträgern behindern.

3. Soweit das eigene Schülerpotential für die Errichtung oder Fortführung einer Schule in alleiniger Trägerschaft nicht ausreicht, greifen Kommunen zum Teil zu der Lösung, eigene Angebote aufzugeben und freie Träger für die Gestaltung des örtlichen Schulangebotes zu finden.

Dies erschwert den Schülerinnen und Schülern den Zugang zum öffentlichen Schulangebot.

4. Teilstandortlösungen stellen in organisatorischer und pädagogischer Hinsicht eine große Herausforderung dar, sind jedoch gerade in Teilen ländlicher Gebiete manchmal die einzige Lösung, ein wohnortnahes Schulangebot aufrecht zu erhalten.

Nach geltender Rechtslage darf durch die Bildung von Teilstandorten kein zusätzlicher Lehrerstellenbedarf entstehen.

5. Ein leistungsbedingter Wechsel der Schulform ist ein Strukturelement des gegliederten Schulsystems, nicht dagegen der Schulen des längeren gemeinsamen Lernens. Für die Gewährleistung einer Kultur des Behaltens stellen die strukturellen Unterschiede in der Sekundarstufe I eine besondere Schwierigkeit dar.

6. Leistungsbedingte Wechsel innerhalb der Schulformen des gegliederten Systems bleiben unter anderem aufgrund des Elternwillens nicht auf diese Schulformen begrenzt, sondern betreffen auch Schulformen des längeren gemeinsamen Lernens. Sie verändern auch dort die Lerngruppen und haben Auswirkungen auf die Leistungsheterogenität.
7. Bei nicht vollständigem Schulangebot des gegliederten Systems vor Ort stehen Eltern vor dem Problem, dass für ihre Kinder im Falle eines Wechsels des Bildungsgangs kein geeignetes Anschlussangebot zur Verfügung steht. Mit dem fortschreitenden Wandel der Schullandschaft wird sich dieses Problem häufiger stellen. Je nach regionalem Schulangebot muss dieses Anschlussangebot so angepasst werden, dass individuelle Bildungsverläufe gesichert werden.

IV. Maßnahmen

Die Bildungskonferenz appelliert an die Verantwortlichen, den schulpolitischen Konsens aus dem Jahr 2011 zur nachhaltigen Sicherung eines leistungsfähigen, umfassenden und wohnortnahen Schulangebots in gemeinsamer Verantwortung weiter auszugestalten. Dazu werden folgende Empfehlungen gegeben:

1. Empfehlung: Interkommunale Zusammenarbeit fördern

Um angesichts der beschriebenen vielfältigen Herausforderungen auch künftig ein bedarfsgerechtes wohnortnahes Schulangebot in ganz Nordrhein-Westfalen zu gewährleisten, bedarf es nicht nur einer abgestimmten Schulentwicklungsplanung, sondern verstärkt der gemeinsamen Errichtung und Fortführung von Schulen durch benachbarte Kommunen.

Freiwilliges Engagement in der interkommunalen Zusammenarbeit zur Errichtung oder Fortführung von Schulen hat Vorrang.

Schulministerium und Kommunale Spitzenverbände werden aufgefordert, gemeinsam zeitnah zu prüfen, ob das bestehende gesetzliche Instrumentarium hinsichtlich der Errichtung und Fortführung von Schulen ausreicht, um eine notwendige interkommunale Zusammenarbeit wirksam in Gang zu setzen.

Dabei ist auch zu prüfen, ob die Übernahme von Schulträgerschaften durch den Kreis auch mittels öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen ermöglicht werden soll (Erweiterung der Gestaltungsspielräume) und ob an dem Schulträgerprinzip bei der Tragung der Schulkosten, insbesondere der Schülerfahrkosten, festgehalten werden soll.

Mit dem Ergebnis der Prüfung wird sich die Bildungskonferenz erneut befassen.

2. Empfehlung: Ein regional bedarfsgerechtes Bildungsangebot sicherstellen

An der bestehenden Regelung, wonach die Kreise als Reserveschulträger dann auftreten, wenn eine interkommunale Zusammenarbeit nicht zustande kommt, sollte festgehalten werden.

Einer Hochzonung der Schulentwicklungsplanung auf die Kreisebene bedarf es nicht, zumal auch kreisübergreifende Lösungen erforderlich sein können. Schulträger sollen ermutigt werden, in geeigneten Fällen Schulverbände zu bilden.

3. Empfehlung: Das Wahlrecht zwischen öffentlichen und privaten Schulangeboten im ländlichen Raum erhalten

Es sollte gewährleistet sein, dass öffentliche Schulen überall erreichbar sind. Dabei ist die interkommunale Zusammenarbeit ein besonders wichtiges Instrument.

Die Privatschulfreiheit bleibt unberührt.

4. Empfehlung: Pädagogisch sinnvolle und organisatorisch machbare Schulangebote (Teilstandorte) gewährleisten

Es müssen Lösungen erarbeitet werden, wie den personellen und pädagogischen Fragestellungen und Herausforderungen von Teilstandorten begegnet werden kann.

5. Empfehlung: Kein Abgang ohne Anschluss

Grundsätzlich bekräftigt die Bildungskonferenz ihre Empfehlung vom Mai 2011: „Jede Schule übernimmt die Verantwortung für den Bildungsweg der ihr anvertrauten Kinder und Jugendlichen. Es ist die Aufgabe und Zielsetzung der Schule, gemeinsam mit den Eltern, die von ihr aufgenommenen Kinder und Jugendlichen unter Wahrung der Bildungsstandards zumindest zum ersten von ihr angebotenen Abschluss (Sekundarstufe I) zu führen.“

Wenn der Verbleib in Schulen des gegliederten Systems an rechtliche Grenzen stößt, macht die Schule mit Unterstützung der Schulaufsicht den Eltern ein geeignetes Anschlussangebot.

6. Empfehlung: Grenzen der Aufnahme durch Sekundar- und Gesamtschulen klarstellen

Bei entsprechendem Elternwunsch nehmen die Schulen des längeren gemeinsamen Lernens im Rahmen der rechtlich vorgesehenen Klassenbildungswerte auf Basis der vorhandenen Zügigkeiten Schülerinnen und Schüler aus anderen Schulformen auf.

7. Empfehlung: Bei unterschiedlichen Geschwindigkeiten der Bildungsgänge Korrekturmöglichkeiten offen halten

Im Interesse der Schülerinnen und Schüler muss mit Blick auf die Anforderungen der fünfjährigen Sekundarstufe I des Gymnasiums ein Wechsel auf Schulen mit sechsjähriger Sekundarstufe I möglich bleiben. Eltern sollten bereits bei der Anmeldung am Gymnasium darüber informiert werden, welche Schulen dafür gegebenenfalls in Frage kommen.

8. Empfehlung: Individuelle Bildungsverläufe sichern

Der Schulkonsens zeigt Wirkung: er hat tragfähige Schulstrukturen geschaffen.

In den Ausnahmefällen, in denen Eltern für ihre Kinder kein geeignetes Anschlussangebot in näherer Umgebung gemacht werden kann, soll an Realschulen den Schülerinnen und Schülern ermöglicht werden, den Hauptschulabschluss (nach Klasse 10) zu erreichen.

Wenn in Einzelfällen zur Sicherung individueller Bildungsverläufe an Gymnasien ein Anschluss in erreichbarer Nähe nicht gewährleistet ist, entscheidet die Schulaufsicht unter Berücksichtigung des Elternwillens im Einvernehmen mit dem oder den beteiligten Schulträger(n) nach Anhörung der Schule über den weiteren Bildungsweg der Schülerin oder des Schülers.