

Entwurf

Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Schulstruktur in Zeiten demografischen Wandels“ an die Bildungskonferenz (Düsseldorf, am 11.11.2014)

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.

Entwurf

38 4. Zur Beilegung von Konflikten zwischen Gemein-
39 den über die Schulentwicklungsplanung und
40 einzelne schulorganisatorische Entscheidungen
41 hat der Landesgesetzgeber ein umfassendes
42 Anhörungsrecht und das Moderationsverfahren
43 im Schulgesetz NRW vorgesehen.

44
45 5. Der Rückgang der Schülerzahlen und das geän-
46 derte Schulwahlverhalten haben dazu geführt,
47 dass sich seit 2011 in einer Vielzahl von Kom-
48 munen die Schullandschaft verändert hat, näm-
49 lich durch Errichtung von Schulen des längeren
50 gemeinsamen Lernens und den Rückgang der
51 Zahl an Haupt- und Realschulen.

52
53 Für die Zukunft ist bei landesweiter Betrachtung
54 ein weiterer Schülerzahlrückgang und aufgrund
55 der Inklusion eine noch stärkere Heterogenität in
56 der Sekundarstufe I zu erwarten.

57
58 6. Die demografische Entwicklung führt dazu, dass
59 eine wachsende Zahl von Kommunen kein eige-
60 nes Angebot mehr erhalten kann. Oftmals ko-
61 operieren Kommunen dann stärker miteinander;
62 es ist aber auch zu beobachten, dass kleine
63 Kommunen die Errichtung von Privatschulen
64 fördern.

65 66 67 ■ Zur Sicherung der Kontinuität von Bildungsverläufen

68
69 1. Die geringe Nachfrage nach Hauptschulplätzen
70 und die Umgestaltung der örtlichen Schulland-
71 schaft bewirken, dass nicht mehr überall ein
72 vollständiges Angebot des gegliederten Systems
73 vorgehalten wird.

74

Entwurf

75 2. Die Bildungskonferenz hat im Jahr 2011 emp-
76 fohlen: Jede Schule übernimmt die Verantwor-
77 tung für den Bildungsweg der ihr anvertrauten
78 Kinder und Jugendlichen. Es ist Aufgabe und
79 Zielsetzung der Schule, gemeinsam mit den El-
80 tern, die von ihr aufgenommenen Kinder und
81 Jugendlichen unter Wahrung der Bildungsstan-
82 dards zumindest zum ersten von ihr angebote-
83 nen Abschluss (Sekundarstufe I) zu führen.
84

85 **II. Ziele**

86 Die von der Bildungskonferenz im Jahr 2010 identifizierten
87 Ziele:
88

- 89 ■ Stärkung der Bildungsgerechtigkeit unter anderem
90 durch Entkoppelung von sozialer Herkunft und Bil-
91 dungserfolg
- 92 ■ Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Schulsys-
93 tems
- 94 ■ Sicherung vergleichbarer Rahmenbedingungen in
95 Nordrhein-Westfalen bezogen auf den Schulbereich
96
97
98

99 sind auch weiterhin Aufgaben von herausragender Bedeu-
100 tung. Dabei sind nun auch Aspekte des Gemeinsamen
101 Lernens stets zu berücksichtigen.
102

103 Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arbeitsgruppe
104 leiten aus der beschriebenen Ausgangslage ab, dass die
105 bisher getroffenen Maßnahmen allein nicht ausreichen, um
106 langfristig ein gerechtes, leistungsfähiges, umfassendes
107 und wohnortnahes inklusives Schulangebot für alle Kinder
108 und Jugendlichen in allen Schulstufen zu gewährleisten.
109

110 Es bedarf daher einer weiteren Ausgestaltung des schul-
111 politischen Konsenses 2011 mit den spezifischen Zielen:
112

Entwurf

- 113 ▪ Entwicklung eines den regionalen Bedingungen an-
114 gepassten, wohnortnahen inklusiven Schulangebotes
115 auch durch verstärkt gebietsübergreifende Errichtung
116 und Fortführung von Schulen
- 117
- 118 ▪ Gewährleistung pädagogisch sinnvoller und organisa-
119 torisch machbarer Teilstandortlösungen
- 120
- 121 ▪ Sicherung von Bildungswegen bei fehlender Verfüg-
122 barkeit eines vollständigen Schulangebotes (Haupt-
123 schule, Realschule und Gymnasium) des geglieder-
124 ten Systems.
- 125
- 126

III. Herausforderungen

- 127
- 128
- 129 1. Der Schulkonsens wirkt. Die Hälfte aller Kommunen
130 hat sich seitdem aufgemacht, die Schullandschaft
131 entsprechend den lokalen Bedürfnissen neu zu ord-
132 nen.
- 133

134 Aufgrund des weiteren Schülerrückgangs, des Weg-
135 es hin zu einem inklusiven Bildungssystem und des
136 geänderten Schulwahlverhaltens bedarf es aber wei-
137 terer Veränderungsprozesse in der örtlichen Schul-
138 landschaft zur Sicherung eines demografiefesten,
139 wohnortnahen inklusiven Schulangebotes insbeson-
140 dere im ländlichen Raum.

- 141
- 142 2. Die vom Landesgesetzgeber intendierte interkom-
143 munale Zusammenarbeit bei der Errichtung und Fort-
144 führung von Schulen wird von den beteiligten kom-
145 munalen Schulträgern vielerorts verantwortungsvoll
146 und konstruktiv zum Erhalt von Schulangeboten um-
147 gesetzt. Es gelingt bisher aber nicht immer, durch in-
148 terkommunale Zusammenarbeit ein ortsnahes
149 Schulangebot zu errichten oder zu erhalten.
- 150

Entwurf

151 Gebietsübergreifende Bedürfnisse stärker „in den
152 Blick zu nehmen“ kann bedeuten, stärkere Impulse
153 für eine interkommunale Kooperation bei der Gestal-
154 tung des regionalen Schulangebots der Sekundarstu-
155 fe I zu setzen. Hier gilt es vorrangig, mögliche Hin-
156 dernisse für interkommunale Lösungen zu beseiti-
157 gen.

158

159 Die bestehenden Regelungen zur Kostentragungs-
160 pflicht bei den Schülerfahrtkosten können im Einzel-
161 fall die Bereitschaft zur Zusammenarbeit zwischen
162 Schulträgern behindern.

163

164 3. Soweit das eigene Schülerpotential für die Errichtung
165 oder Fortführung einer Schule in alleiniger Träger-
166 schaft nicht ausreicht, greifen Kommunen zum Teil
167 zu der Lösung, eigene Angebote aufzugeben und
168 freie Träger für die Gestaltung des örtlichen Schul-
169 angebotes zu finden.

170

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

173

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

179

180 Nach geltender Rechtslage darf durch die Bildung
181 von Teilstandorten kein zusätzlicher Lehrerstellenbe-
182 darf entstehen.

183

184 5. Ein leistungsbedingter Wechsel der Schulform ist ein
185 Strukturelement des gegliederten Schulsystems,
186 nicht dagegen der Schulen des längeren gemeinsa-
187 men Lernens. Für die Gewährleistung einer Kultur
188 des Behaltens stellen die strukturellen Unterschiede

Entwurf

189 in der Sekundarstufe I eine besondere Schwierigkeit
190 dar.

191

192 6. Leistungsbedingte Wechsel innerhalb der Schulfor-
193 men des gegliederten Systems bleiben unter ande-
194 rem aufgrund des Elternwillens nicht auf diese Schul-
195 formen begrenzt, sondern betreffen auch Schulfor-
196 men des längeren gemeinsamen Lernens. Sie ver-
197 ändern auch dort die Lerngruppen und haben Aus-
198 wirkungen auf die Leistungsheterogenität.

199

200 7. Bei nicht vollständigem Schulangebot des geglieder-
201 ten Systems vor Ort stehen Eltern vor dem Problem,
202 dass für ihre Kinder im Falle eines Wechsels des Bil-
203 dungsgangs kein geeignetes Anschlussangebot zur
204 Verfügung steht.

205 Mit dem fortschreitenden Wandel der Schulland-
206 schaft wird sich dieses Problem häufiger stellen. Je
207 nach regionalem Schulangebot muss dieses An-
208 schlussangebot so angepasst werden, dass individu-
209 elle Bildungsverläufe gesichert werden.

210

211

212 **IV. Maßnahmen**

213

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

220

221 **1. Empfehlung: Interkommunale Zusammenarbeit** 222 **fördern**

223

224 Um angesichts der beschriebenen vielfältigen Herausforderungen
225 auch künftig ein bedarfsgerechtes wohnortnahes
226 Schulangebot in ganz NRW zu gewährleisten, bedarf es
227 nicht nur einer abgestimmten Schulentwicklungsplanung,
228 sondern verstärkt der gemeinsamen Errichtung und Fortführung
229 von Schulen durch benachbarte Kommunen.

230

231 *Freiwilliges Engagement in der interkommunalen Zusammenarbeit zur
232 Errichtung oder Fortführung von Schulen hat Vorrang. Es sollte dennoch
233 klargestellt werden, dass eine gesetzliche Verpflichtung zur gemeinsamen
234 Errichtung oder Fortführung von Schulen besteht. Ergänzend sollten
235 die aufsichtlichen Möglichkeiten im Gesetz verdeutlicht werden.*

238 *Die Klarstellung beinhaltet: Eine Verpflichtung zur gemeinsamen
239 Errichtung oder Fortführung von Schulen besteht, wenn die Voraussetzungen
240 für die Errichtung oder Fortführung nur mit Kindern aus mehreren
241 Gemeinden gesichert werden können.*

243

244 *Um den kommunalen Schulträgern eine sichere Einschätzung zu ermöglichen,
245 ob eine interkommunale Errichtungs- oder Fortführungsverpflichtung
246 für eine Schule besteht, sollte eine klare Regelung erfolgen, wann eine
247 gemeinsame Schulentwicklungsplanung und gemeinsame schulor-*

248

Entwurf

249 *ganisatorische Maßnahmen erforderlich sind (Bedürfnis-*
250 *begriff).*

251
252 *(noch nicht konsentiert; Ziel: Klärung in der Bildungskonfe-*
253 *renz)*

254

255

256 **2. Empfehlung: Ein regional bedarfsgerechtes** 257 **Bildungsangebot sicherstellen**

258

259 An der bestehenden Regelung, wonach die Kreise als Re-
260 serveschulträger dann auftreten, wenn eine interkommunale
261 Zusammenarbeit nicht zustande kommt, sollte festge-
262 halten werden.

263

264 Einer Hochzoning der Schulentwicklungsplanung auf die
265 Kreisebene bedarf es nicht, zumal auch kreisübergreifende
266 Lösungen erforderlich sein können. Schulträger sollen er-
267 mutigt werden, in geeigneten Fällen Schulverbände zu bil-
268 den.

269

270 *Die Übernahme von Schulträgerschaften durch den Kreis*
271 *auch mittels öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen sollte*
272 *möglich sein (Erweiterung der Gestaltungsspielräume).*

273

274 *(noch nicht konsentiert; Ziel: Klärung in der Bildungskonfe-*
275 *renz)*

276

277 Es ist zu prüfen, ob bei der Schülerfahrkostentragung am
278 Schulträgerprinzip festgehalten werden soll.

279

280 **3. Empfehlung: Das Wahlrecht zwischen öffentlichen**
281 **und privaten Schulangeboten im ländlichen Raum er-**
282 **halten**

283

284 Es sollte gewährleistet sein, dass öffentliche Schulen
285 überall erreichbar sind. Dabei ist die interkommunale Zu-
286 sammenarbeit ein besonders wichtiges Instrument.

287

288 Die Privatschulfreiheit bleibt unberührt.

289

290

291 **4. Empfehlung: Pädagogisch sinnvolle und organisa-**
292 **torisch machbare Schulangebote (Teilstandorte) ge-**
293 **währleisten**

294

295 Es muss stärker in den Blick genommen werden, wie die
296 personellen Probleme und die pädagogischen Nachteile
297 von Teilstandorten ausgeglichen werden können.

298

299

300

301 **5. Empfehlung: Kein Abgang ohne Anschluss**

302

303 Wenn der Verbleib in Schulen des gegliederten Systems
304 an rechtliche Grenzen stößt, macht die Schule mit Unter-
305 stützung der Schulaufsicht den Eltern ein geeignetes An-
306 schlussangebot.

307

308

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

311

312 Die Schulen des längeren gemeinsamen Lernens nehmen
313 nur im Rahmen verfügbarer Aufnahmekapazitäten bei ent-
314 sprechendem Elternwunsch Schülerinnen und Schüler aus
315 anderen Schulformen auf.

316

317

318 **7. Empfehlung: Individuelle Bildungsverläufe sichern**

319 In den Fällen, in denen den Eltern für ihre Kinder kein ge-
320 eignetes Anschlussangebot in näherer Umgebung ge-
321 macht werden kann, soll den Schülerinnen und Schülern
322 ermöglicht werden, an ihrer bisherigen Schule einen Ab-
323 schluss am Ende der Sekundarstufe I (Klasse 10) zu errei-
324 chen. In diesen Fällen sollte daher die Erreichbarkeit des
325 Hauptschulabschlusses (nach Klasse 10) an Realschulen -
326 und wenn erforderlich auch an Gymnasien - ermöglicht
327 werden. Dabei soll der Bildungsauftrag dieser Schulformen
328 nicht in Frage gestellt werden.