

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/220**

A15

Stellungnahme des Städtetages Nordrhein-Westfalen zum Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung eines qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Grundschulangebots in Nordrhein-Westfalen (8. Schulrechtsänderungsgesetz), Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 16/815

I. Grundsätzliche Bewertung

Ohne die Kenntnis der konkreten Änderungen der Verordnung zur Ausführung von § 93 Abs. 3 des Schulgesetzes NRW kann nur eine allgemeine Einschätzung zum Gesetzentwurf abgegeben werden.

Der Gesetzentwurf ist unter pädagogischen und sozialräumlichen Aspekten zu begrüßen. Das Ziel, die Größe der Eingangsklassen an Grundschulen zukünftig zu reduzieren, ist aus Sicht des gesetzlich bereits seit geraumer Zeit normierten Postulats der individuellen Förderung jedes Schülers/Schülerin sowie der Herausforderungen der Inklusion im Grundsatz zu befürworten.

Auch wird die geplante Stärkung der Teilstandorte von Grundschulen durch die Zusetzung von Leitungsstunden für die Schulleitung ausdrücklich begrüßt.

Problematisch erscheint aus unserer Sicht allerdings die Nichtabstimmung des vorliegenden Gesetzesentwurfs mit einer seitens der Landesregierung vorzulegenden umfassenden Planungskonzeption der Umsetzung der Inklusion im Schulbereich. Die Anfang Juli erfolgte Veröffentlichung des Aktionsplanes des Landes zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sowie der mittlerweile vorgelegte Referentenentwurf eines 9. Schulrechtsänderungsgesetzes finden in dem Entwurf eines 8. Schulrechtsänderungsgesetzes - von der Änderung des Lehrerausbildungsgesetzes abgesehen - keine hinreichende Berücksichtigung. Dabei ist ein wohnortnahes Lernen in kleineren Klassen gerade für die Förderung von behinderten Kindern in der Regelschule wichtig. Der vorliegende Gesetzentwurf geht aber auf das Thema der Inklusion nicht hinreichend ein. Demzufolge werden beispielsweise auch sich verändernde Ressourcenbedarfe und -steuerung in einem inklusiven Bildungssys-

tem nicht berücksichtigt. Dabei muss das erstrebte wohnortnahe Lernen doch für alle Kinder, auch für die Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf gelten.

Schließlich nimmt der Gesetzentwurf die Belange derjenigen Kommunen, die nicht rückläufige Schülerzahlen, sondern im Gegenteil steigende Schülerzahlen aufweisen, nicht hinreichend in den Blick und regelt insoweit die erforderliche Ressourcenzuweisung (räumlich/Lehrerstellen) nicht.

II. Belange der Kommunen mit nicht rückläufigen Schülerzahlen

Die aktuellen Schülerprognosen sehen für einige Städte in Nordrhein-Westfalen (z. B. Köln, Bonn, Düsseldorf) anders als der landesweite Trend erhebliche Zuwächse an Schülerinnen und Schülern vor.

Nach aktuellen regionalisierten Schülerprognosen des Landes werden bis zum Jahr 2019 für die Stadt Köln rund 9 % mehr Schülerinnen und Schüler in der Primarstufe erwartet. Auch in einer zeitlichen Perspektive von 2020 bis 2030 sieht die Bevölkerungsprognose des Landes die Schülerzahlen in Köln zumindest auf konstant hohem Niveau liegen und tendenziell weiter ansteigen. In der Stadt Bonn hat sich die Zahl der Grundschüler vom Schuljahr 2001/2002 zum Schuljahr 2011/2012 um 3,5 % im Vergleich zu einer landesweiten Reduktion von 17,6 % erhöht. Auch in der Stadt Düsseldorf ist im Gegensatz zum allgemeinen Landestrend die Bevölkerungsentwicklung erfreulicherweise sehr positiv.

Es ist also davon auszugehen, dass der demografische Wandel im Sinne von Rückgängen der Kinder- und Schülerzahlen in einigen Städten Nordrhein-Westfalens nicht ankommen wird. Damit wird ein Zielkonflikt im Sinne der Erhaltung einer möglichst wohnortnahen Schulversorgung sowie einer qualitativ hochwertigen Erfüllung des pädagogischen Auftrages durch die Schulen grundsätzlich nicht bestehen und angesichts der steigenden Schülerzahlen in diesen Städten auch nicht zu erwarten sein. Vielmehr sollte diesen Städten wegen des grundsätzlich nur begrenzt zur Verfügung stehenden Schulraums und der entstehenden Kostenbelastungen längere Übergangsfristen eingeräumt werden. Der Gesetzentwurf bzw. das damit verfolgte Konzept sieht eine sukzessive Senkung des Klassenfrequenzhöchstwertes bei steigender Zügigkeit einer Schule vor. Hierdurch kann in Einzelfällen eine neue Teilungsgrenze erreicht werden mit der Folge, dass zusätzliche Eingangsklassen zu bilden sind. Hierfür muss dann entsprechender Schulraum bereitstehen bzw. unter Einsatz von investiven Mitteln geschaffen werden. Hierfür ist eine Ausgleichspflicht des Landes einzufordern. Ferner ist in Anbetracht der Absenkung der Klassenbildungswerte zu gewährleisten, dass Städte mit wachsenden Schülerzahlen außerhalb der Bildungspauschale durch ein entsprechendes Investitionsprogramm unterstützt werden.

Ferner muss sichergestellt werden, dass für Kommunen, in denen die Schülerzahlen nicht sinken, Lehrerstellen aus Gebieten mit rückläufigen Kinderzahlen bereitgestellt werden. Wenn die Mittel des Landes für Schulen bei landesweit sinkenden Schülerzahlen konstant bleiben, bedeutet dies, dass die Aufwendungen pro Schüler und damit die Qualität von Bildung gesteigert werden sollen. Das ist erklärte Absicht dieses Gesetzentwurfs. Es muss dabei gewährleistet werden, dass auch Kommunen mit gleichbleibenden oder steigenden Schülerzahlen in gleichem Maße von der Absicht der Erhöhung der Qualität (etwa über eine verbesserte Schüler-Lehrerrelation) profitieren. Ansonsten würden Kommunen mit weiterhin hohen Schülerzahlen schlechter gestellt sein, was keinesfalls akzeptiert werden kann.

Schließlich ist abzusehen, dass die für andere Kommunen positiven Effekte, die sich aus kleineren Klassen ergeben, für diese Städte gerade nicht oder nur in geringerem Maße eintreten werden. Insbesondere die angesprochenen „Gestaltungsspielräume für Anforderungen aus dem Kontext von Inklusion bzw. sozialem Umfeld“ werden bei zu erwartenden gleichbleibend hohen Schülerzahlen nicht geschaffen. Auch eine differenzierte „Sozialsteuerung“, wie sie sinnvollerweise ermöglicht werden soll, entfällt weitgehend bei einem flächendeckenden Grundschulangebot mit teils sehr hohen Klassenfrequenzen.

III. Flexibilisierung der Klassenbildung

Im Einzelfall kann das geplante Gesetz wegen der absoluten Formulierung zur Klassenbildung durchaus zu Engpässen führen:

Da die Gefahr besteht, dass eine Schule eine höhere Zügigkeit bilden muss, für die sie nicht ausgelegt ist, ist die Zulassung von Ausnahmen im Einzelfall im Sinne einer Flexibilisierung erforderlich.

IV. Verhältnis zu Schuleinzugsbereichen

Es stellt sich die Frage, wie sich die geplante neue Regelung in den Städten auswirken wird, die wieder Schuleinzugsbereiche eingeführt haben. Dies kann aus hiesiger Sicht zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht beurteilt werden, müsste aber im Blick behalten werden.

V. Einzügige Grundschulen

Fraglich ist, ob eine einzügige Grundschule den heutigen pädagogischen und auch schulorganisatorischen Anforderungen gerecht werden kann. Den Schulträgern sollte daher die Möglichkeit erhalten bleiben, auch Schulstandorte mit mehr als 92 Schülerinnen und Schülern als Teilstandort in Grundschulverbünde zu überführen.

VI. Revisionsklausel

Hinsichtlich der vorgesehenen Bildung einer kommunalen Klassenrichtzahl sollte eine Revisionsklausel eingeführt werden, die gewährleistet, dass auf auftretende Verwerfungen kurzfristig reagiert werden kann.

VII. Berücksichtigung von Grundschulen in sozialen Brennpunkten

Die vorgeschlagenen Änderungen bieten der Gemeinde die Möglichkeit, die an den einzelnen Schulen maximal aufzunehmenden Schüler vorzugeben. In den Erläuterungen wird u. a. darauf hingewiesen, dass eine solche Begrenzung zulässig ist, um besondere Lernbedingungen z. B. im Bereich von „Schwerpunktschulen für Integration oder Inklusion“ (was hierunter von der Landesregierung verstanden wird, ist völlig unklar) sowie von Grundschulen in sozialen Brennpunkten zu ermöglichen. Insbesondere zur Klärung der Frage nach Schulen „in sozialen Brennpunkten“ ist ein Vergleich der jeweiligen schulischen Situation erforderlich. Hierzu stehen den Schulträgern jedoch nicht die dafür notwendigen Daten zur Verfügung. Der bisher von der Landesdatenschutzbeauftragten vertretene Datenschutz verhindert einen erforderlichen Austausch der bei den Schulen erhobenen und dem Ministerium vorliegenden Daten. Um dem Ansinnen entsprechen zu können, mit Unterstützung der Schulträger ein qualitativ hochwertiges und wohnortnahes Grundschulangebot zu sichern, wäre es sinnvoll, die jährlich

zu erhebenden statistischen Daten der Schulen neben dem Ministerium auch den Schulträgern zur Verfügung zu stellen.

VIII. Abstimmung von Schulentwicklungsplanung und Jugendhilfeplanung

Diese Abstimmung ist eine Notwendigkeit, die in vielen Städten bereits praktiziert wird.

IX. Teilstandorte

Die beabsichtigte Stärkung von Teilstandorten durch Zusetzung von Leitungsstunden wird begrüßt. Das Konzept des Landes zur Sicherung einer qualitativ hochwertigen und wohnortnahen Schulversorgung im Grundschulbereich bei rückläufigen Schülerzahlen sollte aber dahingehend geändert werden, dass bei jahrgangsübergreifendem Unterricht an einem Teilstandort an dem Hauptstandort ausnahmsweise jahrgangsbezogener Unterricht möglich ist. Eine Öffnungsklausel im Hinblick auf die grundsätzlich erforderliche einheitliche Unterrichtskonzeption an Haupt- und Teilstandort, wie sie auch vom Städte- und Gemeindebund vorgeschlagen wird, kann am vorgesehenen Hauptstandort im Zweifel tatsächlich zu einer höheren Akzeptanz führen, auch wenn aus pädagogischer Sicht eine einheitliche Umsetzung ein Teil- und Hauptstandort wünschenswert ist.

X. Einbeziehung auch der privaten Schulangebote

Es sollte rechtlich einwandfrei klar gestellt werden, dass in die Berechnung der „kommunalen Klassenrichtzahl“ nicht nur die öffentlichen Schulen einer Gemeinde, sondern auch die privaten Angebote einbezogen werden. Beispielsweise bedeutet dieses für die Stadt Bochum, dass diese im kommenden Schuljahr statt maximal 115 Klassen nur 107 Klassen in den städtischen Grundschulen zu bilden hätte.

XI. Zeitplan der Umsetzung

Es erscheint schwierig, die sich aus dem Gesetzentwurf ergebenden Vorgaben bereits zum Anmeldeverfahren für die Grundschulen im Herbst 2012 fristgerecht umzusetzen, worauf wir bereits zum jetzigen Zeitpunkt hinweisen möchten. Daneben könnte es hilfreich sein, die vorgesehenen Anpassungen der Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 SchulG bereits vorab als Entwurf zu veröffentlichen, damit die erforderlichen Maßnahmen vorbereitet werden können.

XII. Änderung des Lehrerausbildungsgesetzes

Wir begrüßen die in Art. 3 vorgesehene Änderung des Lehrerausbildungsgesetzes, die vorsieht, dass Lehrerinnen und Lehrer mit einer anderen Lehramtsbefähigung die Befähigung für das Lehramt für sonderpädagogische Förderung durch eine berufsbegleitende Ausbildung erwerben können, ausdrücklich. Diese vom Gesetzentwurf vorgesehene Weiterqualifizierung von Lehrerinnen und Lehrern für die sonderpädagogische Förderung ist zur Unterstützung des schulischen Inklusionsprozesses erforderlich.