

Denkanstöße

Länger gemeinsam lernen

Erleichterte Gründung und Weiterführung
von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens in NRW

Gutachten im Auftrag des VBE NRW



Impressum

Verband Bildung und Erziehung

VBE NRW e. V.

Westfalendamm 247

44141 Dortmund

Tel.: 0231 425757-0

Fax: 0231 425757-10

E-Mail: info@vbe-nrw.de

Internet: www.vbe-nrw.de

Titelbild: © arsdigital.de/ Fotolia.com
america365/shutterstock.com

Stand: September 2014



Länger gemeinsam lernen – Erleichterte Gründung und Weiterführung
von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens in NRW

Das vorliegende Gutachten basiert auf amtlichen Schuldaten,
bereitgestellt von IT.NRW, dem Ministerium für Schule und Wei-
terbildung (MSW) NRW und den Bezirksregierungen.

Gutachter:

Dr. Ernst Rösner

Samlandweg 16, 59755 Arnsberg

roesner-ar@t-online.de

Erleichterte Gründung und Weiterführung von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens in Nordrhein-Westfalen

Gutachten

Vorwort VBE	6
1. Ziel des Gutachtens.....	8
2. Historische Einordnung der aktuellen Entwicklung	9
3. Ausgewählte Rechtsgrundlagen für die Gründung von Sekundarschulen, Gemeinschaftsschulen und Gesamtschulen	18
3.1 Nordrhein-Westfalen	18
3.2 Andere Bundesländer	20
4. Errichtung von Sekundarschulen und Gesamtschulen ab Schuljahr 2012/13 in Nordrhein-Westfalen.....	29
5. Aktuelle und absehbare Herausforderungen für neue Schulen des gemeinsamen Lernens	36
5.1 Vor- und Nachteile des Konzeptes der Ermöglichung neuer Schulangebote.....	37
5.2 Demografische Entwicklung mit starken regionalen Abweichungen	39
5.3 Schulwahlverhalten im unaufhaltsamen Wandel	43
5.4 Wachsende Akzeptanz von Schulen des gemeinsamen Lernens und von Ganztagsschulen.....	49
5.5 Verschärfte rechtliche Vorgaben bei der Neuerrichtung von Schulen des gemeinsamen Lernens	53
5.6 Konkurrenz durch privilegierte private Ersatzschulen	57
5.7 Inklusion	62
5.8 Erschwerter Zugang in gymnasiale Oberstufen .	67

5.9	Abschulungen.....	68
5.10	Mutmaßliche Folgen für die kommunalen Bildungsangebote	69
6.	Gründungschancen für Schulen des längeren gemeinsamen Lernens	72
6.1	Chancen für Sekundarschulen	72
6.2	Chancen für Gesamtschulen	76
6.3	Zum Verhältnis Sekundarschule und Gesamtschule.....	78
7.	Empfehlungen	80
7.1	Reduzierung von Mindestgrößen bei Errichtung und Weiterführung von Sekundarschulen und Gesamtschulen	81
7.2	Neuregelung bei den Bedarfsprüfungen	82
7.3	Flankierende Bestimmungen für die Weiterführung traditioneller Bildungsgänge neben neuen Sekundar- und Gesamtschulen	84
7.4	Fallweise Ersetzung von Haupt- und Realschulen durch Sekundar- oder Gesamtschulen	87
7.5	Fallweise Ersetzung von Gymnasien durch Gesamtschulen	88
7.6	Begrenzung der Privilegien privater Ersatzschulen	90
7.7	Gerechte Umsetzung des Inklusionsauftrags	92
7.8	Durchgängig sechsstufige Sekundarstufe I	93
7.9	Abschulungsverbot	94
7.10	Interkommunale Schulentwicklungsplanung als Gebot der Vernunft	95
8.	Fazit	97
	Anhang	99
	Zehn Forderungen des VBE zur Weiterentwicklung der Schullandschaft in NRW	113

Vorwort

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

im Mai 2005 hat der VBE ein Gutachten zur Weiterentwicklung des Schulsystems in der Sekundarstufe I in NRW vorgelegt. Basis des Gutachtens waren das 2004 verabschiedete Zukunftsprogramm des VBE NRW, die demografische Entwicklung, das veränderte Schulwahlverhalten der Eltern und gesellschaftliche Erfordernisse. Mit dem Gutachten „Rahmenkonzept einer allgemeinen Sekundarschule“ wollte der VBE einen Weg aus der damals sehr emotional geführten Schulstrukturdebatte weisen. Die 2005 gewählte schwarz-gelbe Landesregierung lehnte es ab, sich den im Gutachten dargestellten Tatsachen zu stellen. Nach dem Regierungswechsel 2010 (rot-grüne Minderheitsregierung) entstand eine neue Debatte über die notwendige Neugestaltung der Schullandschaft in NRW. In diese Debatte flossen die Ergebnisse und Vorschläge des VBE-Gutachtens ein und mündeten in dem Schulversuch „Gemeinschaftsschule“.

Mit dem Schulkonsens vom 19. Juli 2011 wurde in NRW die Grundlage für eine neue Struktur der Schullandschaft gelegt. Schulen des längeren gemeinsamen Lernens wurden immer häufiger von Eltern gewünscht – diesem Elternwillen wurde durch die Einführung der Sekundarschule als Regelschule Rechnung getragen. In ihr finden sich die Grundzüge der im Gutachten von 2005 festgehaltenen Überlegungen wieder. Inzwischen gibt es über 400 Schulen des längeren gemeinsamen Lernens – Gesamtschulen, Gemeinschaftsschulen und Sekundarschulen.

Durch die fortschreitende demografische Entwicklung, die anhaltende Nachfrage nach Schulen des längeren gemeinsamen Lernens, den damit verbundenen fortschreitenden Auflösungsprozess von Haupt- und Realschulen, das Schulwahlverhalten der Eltern und die strengen Gründungsbedingungen für Sekundar- und Gesamtschulen in NRW droht die Schullandschaft in der Sekundarstufe I insbesondere im ländlichen Raum zu veröden.

Welche Handlungsnotwendigkeiten sich hierdurch für die Politik ergeben, um flächendeckend ein vollständiges Schulangebot erhalten zu können, zeigt ein nun vorliegendes Gutachten im Auftrag des VBE, das der Schulentwicklungsforscher Dr. Ernst Rösner erstellt hat und auf dessen Basis der VBE zehn Forderungen an die Politik formuliert hat (s. S. 114-115).

Dortmund, im September 2014

Udo Beckmann

Vorsitzender VBE NRW

1. Ziel des Gutachtens

Schulen des längeren gemeinsamen Lernens erleben bundesweit einen Gründungsboom. Den Anfang machte Schleswig-Holstein ab dem Schuljahr 2007/08 mit den neuartigen Gemeinschaftsschulen, etwas später folgte Berlin mit einem umfangreichen Modellversuch gleichen Namens. Mit weitgehend identischen Konzepten, allerdings unter verschiedenen Bezeichnungen, kamen die drei Stadtstaaten hinzu, danach Nordrhein-Westfalen („Sekundarschule“), das Saarland und Baden-Württemberg. Im Entstehen begriffen sind Gemeinschaftsschulen in Sachsen-Anhalt und in Thüringen.

In Nordrhein-Westfalen gibt es als Besonderheit die erleichterte Gründung von Gesamtschulen, die hier immer eine eigene Oberstufe vorhalten müssen. Von der Möglichkeit, Sekundar- und Gesamtschulen einzurichten, haben in Nordrhein-Westfalen von 2012/13 bis 2014/15 zahlreiche Schulträger Gebrauch gemacht. 100 öffentliche Sekundarschulen werden vom nächsten Schuljahr an in Betrieb sein, dazu kommen 76 neue öffentliche Gesamtschulen. Nicht vergessen werden dürfen die zwölf Standorte der Gemeinschaftsschule als Modellversuchsschulen und eine Handvoll „Primus“-Schulen (ebenfalls Modellversuchsschulen), die die Grundschule und die Sekundarstufe I schulrechtlich verbinden.

Die jüngere Erfolgsgeschichte der Schulen des gemeinsamen Lernens in Nordrhein-Westfalen ist beeindruckend. Ganz ungetrübt aber ist die Freude an dieser Entwicklung nicht, denn manche schulrechtlichen Vorgaben erschweren es den Schulträgern, nach dem vom Land vorgegebenen Prinzip der Ermöglichung ihr Schulangebot integrativ zu erneuern und somit bedarfsgerecht wie auch demografieresistent aufzustellen. Schon heute ist beispielsweise absehbar, dass im Zuge eines anhaltenden, landesweit aber sehr uneinheitlich verlaufenden Schülerzahlrückgangs, die Bedingungen für die Gründung und Weiterführung von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens verändert werden müssen.

Nordrhein-Westfalen wird also kaum umhin kommen, sich den schulstrukturellen Vorgaben anderer Bundesländer anzunähern. Schleswig-Holstein ist es binnen weniger Jahre

gelingen, die Gemeinschaftsschule mit moderaten Mindestschülerzahlen zu der am häufigsten angebotenen weiterführenden Schule des Landes zu machen: 152 Standorte im Schuljahr 2013/14. Noch schneller vollzieht sich der Ausbau der Gemeinschaftsschulen in Baden-Württemberg, wo ebenso wie in Nordrhein-Westfalen das Prinzip der Ermöglichung gilt. So berichtete die Presse im Juli 2014:

„76 Schulen wollen in Baden-Württemberg vom Schuljahr 2015/16 an Gemeinschaftsschule werden, wie das Kultusministerium am Sonntag in Stuttgart mitteilte. [...] Seit Einführung der Schulform zum Schuljahr 2012/2013 sind 209 öffentliche und vier private Gemeinschaftsschulen im Südwesten an den Start gegangen.“ (Main-Post, 20. Juli 2014)

Aus den Problembeschreibungen in Nordrhein-Westfalen lassen sich zahlreiche Handlungsoptionen für die Landesregierung ableiten. Einige erfordern die Überarbeitung der bestehenden schulrechtlichen Bestimmungen, bei anderen dürften intensiviertere Beratungen durch die Schulaufsicht ausreichen. Dabei orientieren sich die Empfehlungen dieses Gutachtens an dem Ziel, den Aufbau eines stabilen zweigliedrigen Schulangebotes – hier Gymnasien, dort Schulen des längeren gemeinsamen Lernens – konsequent voranzutreiben. Dass dies nicht durchgängig im Einklang mit dem „bildungspolitischen Konsens“ aus dem Jahr 2011 steht, wird in Kauf genommen. Bei Licht besehen aber sollten die damaligen Kompromissparteien zu Änderungen ihrer Vereinbarungen fähig sein, wenn sie nicht Gefahr laufen wollen, deren Wortlaut über die Interessen der Schulträger zu stellen.

2. Historische Einordnung der aktuellen Entwicklung

In Nordrhein-Westfalen entstanden ab 1968 im Rahmen eines Modellversuchs die ersten Gesamtschulen. Es waren die einzigen Schulen des gemeinsamen Lernens. Der Versuchsumfang belief sich auf 30 solcher Schulen in öffentlicher Trägerschaft. Diese Zahl wurde im Schuljahr 1979 erreicht. Hinzu kamen zwei weitere Gesamtschulen privater Schulträger.

Zwischen 1976 und 1978 hatte die damalige SPD-geführte Landesregierung den Versuch unternommen, das Angebot

von Schulen des gemeinsamen Lernens durch eine „kooperative Schule“ zu erweitern, wenn auch nur in der rudimentären Form einer verbindlichen zweijährigen Orientierungsstufe, der sich die traditionellen Bildungsgänge in schulrechtlicher Einheit anschlossen. Die Umsetzung dieses Modells, das vor allem die Bildungsversorgung in ländlichen Regionen verbessern sollte, scheiterte 1978 an einem Volksbegehren mehrerer konservativer Verbände aus dem Schulbereich und mit nachdrücklicher Unterstützung durch die oppositionelle CDU.

Diese schwere politische Niederlage der Landesregierung wurde vielfach als Vorzeichen eines Regierungswechsels bei der Landtagswahl 1980 gedeutet, doch wider Erwarten erreichte die SPD mit ihrem Spitzenkandidaten Johannes Rau erstmals die absolute Mehrheit der Mandate. Eine Folge war, dass mit der alsbaldigen Übernahme der Gesamtschule ins Regelschulwesen die quantitative Begrenzung der Zahl der Gesamtschulen aufgegeben und so eine Gründungswelle dieses Schultyps ausgelöst wurde. Im Schuljahr 1990 wurden bereits 157 Gesamtschulen gezählt, weitere zehn Jahre später waren es 215.¹

2005, bei Übernahme der Landesregierung durch eine Koalition aus CDU und FDP, gab es 217 Gesamtschulen. Deren Zahl stieg in den fünf Jahren unter der Regierung von Jürgen Rüttgers maßvoll auf 221. Diese Fast-Stagnation war Konsequenz der Politik der Landesregierung, die sich ausdrücklich zum Erhalt des gegliederten Schulwesens bekannte. So förderte sie mit erheblichem Finanzaufwand, aber ohne jeden Einfluss auf das Schulwahlverhalten der Eltern die kränkelnde Hauptschule („Hauptschuloffensive“) und verhielt sich gegenüber neuen Schulen des gemeinsamen Lernens ausgesprochen reserviert.

In den fünf Jahren der Regierungszeit Jürgen Rüttgers' sank die Zahl der Hauptschulen von 730 auf 671. Die Zahl der Übergänger in Hauptschulen lag 2005 bei 29,4 Tsd., 2010 waren es noch 20,8 Tsd. Dem Zusammenwirken von allgemein sinkenden Schülerzahlen und Übergangsquoten zur Hauptschule – 16,2 Prozent 2005, 12,3 Prozent 2010 – war

¹ Ministerium für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen: Das Schulwesen in Nordrhein-Westfalen aus quantitativer Sicht 2012/13. Statistische Übersicht 379 – 1. Auflage. S. 175

politisch nicht beizukommen. Am Ende misslang die beabsichtigte Stabilisierung der Hauptschule vollständig.

Nahezu zeitgleich mit dem Regierungswechsel 2005 geriet die neue Landesregierung unter zusätzlichen Druck: 2004 wurde in Schleswig-Holstein ein Gutachten zur Errichtung von Gemeinschaftsschulen veröffentlicht, das zwei Jahre später zur Errichtung der ersten sieben Schulen nach diesem Konzept führte.² Dieses neue Schulmodell, das sich nicht zuletzt als Reaktion auf unzureichende oder gefährdete Schulangebote in ländlichen Regionen verstand, erfuhr angesichts ähnlicher Verhältnisse in anderen Bundesländern Aufmerksamkeit weit über Schleswig-Holstein hinaus. In Nordrhein-Westfalen machte sich der Verband Bildung und Erziehung (VBE) NRW als erste Lehrgewerkschaft die neuartige Schule des gemeinsamen Lernens als Forderung zu Eigen, wenngleich als Referenz an eine Begriffstradition des Verbandes unter der Bezeichnung „Allgemeine Sekundarschule“.³

Ob nun Gemeinschafts- oder Sekundarschule: Die Überlegung, ein vollständiges weiterführendes Schulangebot als Schule des gemeinsamen Lernens in der Sekundarstufe I einzuführen, stieß in Nordrhein-Westfalen auf starkes Interesse mehrerer Schulträger. Es waren zunächst ausnahmslos kleine Städte ohne gymnasiales Angebot, darunter auch solche, bei denen der Fortbestand der Hauptschule als einzige weiterführende Schule gefährdet war. Bundesweite Aufmerksamkeit fanden die benachbarten münsterländischen Orte Horstmar (Lkr. Steinfurt) und Schöppingen (Lkr. Borken), die 2008 unter Berufung auf § 25 des nordrhein-westfälischen Schulgesetzes („Schulversuche, Versuchsschulen, Experimentierklauseln“) die Einrichtung einer Gemeinschaftsschule in Modellversuchsform beantragten. Ziel war es, anstelle der stark geschrumpften Hauptschulen eine horizontal geteilte dreizügige Schule des gemeinsamen Lernens einzuführen. Dabei sollten die Schülerinnen und Schüler beider Kommunen die ersten drei Jahre den einen

² Rösner, E.: Die Einführung von Gemeinschaftsschulen in Schleswig-Holstein. Veränderungen der Schulstruktur als Konsequenz demografischer und gesellschaftlicher Entwicklungen. 2008 als Buch im Waxmann-Verlag (Münster) erschienen.

³ Rösner, E.: Rahmenkonzept einer Allgemeinen Sekundarschule. Gutachten für den VBE Nordrhein-Westfalen. April 2005

Standort besuchen, die Schuljahre 8 bis 10 den anderen. So wäre es möglich gewesen, im vorhandenen Gebäudebestand der beiden auslaufenden Hauptschulen eine Gemeinschaftsschule ohne größeren Bauaufwand unterzubringen.

Dass der Antrag von Horstmar und Schöppingen auch von überregionalen Medien mit großer Aufmerksamkeit und unverhohlener Sympathie verfolgt wurde, lag weniger an der Neuartigkeit des Schulmodells als vielmehr daran, dass beide Schulträger traditionell von starken CDU-Mehrheiten regiert wurden. Damit standen sich – wie einige Jahre zuvor in Schleswig-Holstein – bei der CDU bildungspolitische Grundüberzeugungen auf Landesebene und pragmatische Kommunalpolitik gegenüber. Das war in Nordrhein-Westfalen für die damaligen Oppositionsparteien SPD und Grüne ein willkommener Anlass, im Landtag die Haltung der Landesregierung als gemeindeunfreundlich zu kritisieren.

Ministerpräsident Rüttgers suchte verzweifelt einen Ausweg, die unerfreuliche Medienpräsenz des Dissenses innerhalb der CDU aus der Welt zu schaffen. Am Ende ließ er durch Günter Winands, den damaligen Staatssekretär im Schulministerium, ein Angebot unterbreiten, das die beiden Schulträger unter den bestehenden politischen Bedingungen nicht ablehnen konnten: Schöppingen durfte seiner Hauptschule einen Realschulzweig angliedern, Horstmar seine Hauptschule durch einen aufzubauenden Teilstandort des Gymnasiums Arnoldium aus der nahen Kreisstadt Steinfurt ersetzen. Einem Modellversuch Gemeinschaftsschule erteilte die Landesregierung eine strikte Absage.

Doch nach der Absage an Horstmar und Schöppingen war nun gewissermaßen der Geist aus der Flasche. Wenige Monate später beantragte die Gemeinde Ascheberg ebenfalls eine Gemeinschaftsschule. Hier ging es um die Frage, welches Schulangebot künftig vorgehalten werden sollte, wenn die Hauptschule wie absehbar auslaufen würde und nur noch eine Realschule mit sinkender Akzeptanz vorerst Bestand hätte. Ascheberg wollte unter allen Umständen ein Schulangebot, das ein zunehmendes Auspendeln in auswärtige Kommunen (vorzugsweise mit Gymnasialangebot) nicht mehr zwingend erforderlich machte. Der Modellversuchsantrag wurde der Landesregierung zugeleitet, aber im letzten Jahr vor der Landtagswahl 2010 nicht mehr bearbeitet.

Kurzzeitig spielte auch die Stadt Schalksmühle im Märkischen Kreis mit dem Gedanken, ihre Haupt- und Realschule durch eine Gemeinschaftsschule in Versuchsform zu ersetzen. Am Ende folgte nach eigenen Angaben der Rat der Stadt einer angeblichen Empfehlung der Bezirksregierung in Arnsberg und nahm wegen absehbar fehlender Erfolgsaussichten Abstand von dem Projekt Modellversuch. Stattdessen fusionierte Schalksmühle seine beiden weiterführenden Schulen („Verbundschule“), was jedoch von den Eltern trotz Ausweisung als Montessorischule nicht als qualitative Aufwertung des früheren Schulangebotes wahrgenommen wurde. Letzter Ausweg zur Erhaltung eines wohnungsnahen Schulangebotes war in Schalksmühle die Beantragung einer Primus-Schule, die als Modellversuch die Jahrgangsstufen 1 bis 10 in schulrechtlicher Einheit umfasst. Diese Schule wurde von der Bezirksregierung Arnsberg ab Schuljahr 2014/15 genehmigt.

Dass die CDU die Landtagswahl 2010 nicht gewinnen konnte, wurde auch auf ihre vorausgegangene Schulpolitik zurückgeführt. Gerade in ihren früheren Hochburgen, den ländlichen Regionen, war ihre rigorose Ablehnung der hier gewünschten neuen Angebotsformen vielfach auf Unverständnis gestoßen. Auf der anderen Seite erreichten aber auch die Oppositionsparteien keine Mehrheit im Landtag, und erst nach längerem Zögern stellte sich Hannelore Kraft, die Spitzenkandidatin der SPD, der Wahl zur Ministerpräsidentin. Mit Unterstützung durch die neue Fraktion der Piratenpartei war dies zwar erfolgreich, aber die neue Ministerpräsidentin und ihr Kabinett konnten sich nicht auf stabile Mehrheitsverhältnisse im Landtag stützen. In dieser Situation erschien es auch der neuen Schulministerin Sylvia Löhrmann zu riskant, ihr Wahlkampfprojekt Gemeinschaftsschule durch ein novelliertes Schulgesetz als Regelschule zu verankern. Den Ausweg sah sie in einer großzügigen Interpretation des Modellversuchsparagraphen 25 SchulG, mit dessen Hilfe sie zahlreiche Anträge auf Errichtung von Gemeinschaftsschulen genehmigte, als ersten und nicht ohne Symbolwirkung den noch unbearbeiteten Antrag aus Ascheberg. In der Koalitionsvereinbarung waren etwas vollmundig 100 neue Gemeinschaftsschulen bis 2015 angekündigt worden.

Im ersten Jahr unter der Verantwortung der neuen Landesregierung starteten zwölf neue Gemeinschaftsschulen. Wei-

tere Anträge waren in den Folgejahren zu erwarten, doch dazu kam es nicht mehr. Am 9. Juni 2011 untersagte das Oberverwaltungsgericht Münster auf Antrag der Städte Attendorn und Lennestadt die Errichtung einer Gemeinschaftsschule im benachbarten Finnentrop. Die Begründung war grundsätzlicher Art und reichte weit über den konkreten Fall hinaus: Der Rückgriff auf § 25 SchulG als Legitimation für neue Gemeinschaftsschulen sei rechtswidrig. Für neue Schulen dieser Art und im absehbaren Umfang sei eine gesetzliche Verankerung der Gemeinschaftsschulen im Regelschulwesen unumgänglich, begründeten die Richter ihre Entscheidung. Die zwölf bereits genehmigten Gemeinschaftsschulen erhielten Bestandsschutz. Eine Revision wurde nicht zugelassen.

Die Entscheidung des Verwaltungsgerichtes war eine klare Niederlage der Landesregierung und wurde als solche auch von der Landtagsopposition und einigen konservativen Verbänden kommuniziert. Bei Licht besehen erwies sich das Urteil aber auch als Pyrrhussieg für die CDU, denn die Mehrzahl der Schulträger, die bereits die Genehmigung von Gemeinschaftsschulen ab dem Schuljahr 2012/13 beantragt hatten, waren CDU-geführte Kommunen. Es war im Übrigen ein offenes Geheimnis, dass noch eine weitaus größere Zahl von Schulträgern mit CDU-Mehrheiten an der Gemeinschaftsschule interessiert war. Der Konflikt zwischen Landes- und Kommunalpolitik innerhalb der CDU würde unter diesen Vorzeichen weiter schwelen.

Es war also im Interesse der beiden stärksten Landtagsfraktionen ebenso wie der Grünen, denen das zuständige Ministerium für Schule und Weiterbildung zugefallen war, einen Ausweg aus der verfahrenen Situation zu finden. Dieser wurde in Konsensgesprächen zwischen den beiden Regierungsparteien und der CDU am 19. Juli 2011 gefunden und als historische Vereinbarung zur Beendigung jahrzehntelanger Streitigkeiten über die Schulstruktur von beiden Seiten hervorgehoben.

Empfehlungen der nordrhein-westfälischen Bildungskonferenz vom 20. Mai 2011, die im September 2010 von der Ministerpräsidentin und der Schulministerin einberufen worden war, erwiesen sich dabei als hilfreich. In diesen Empfehlungen hatten sich die Vertreterinnen und Vertreter aus 50 Or-

ganisationen und Verbänden mehrheitlich darauf verständigt, den Verfassungsrang der Hauptschule („institutionelle Garantie“) auf den Prüfstand stellen zu wollen⁴ und den Schulträgern mehr Freiräume bei der Gestaltung ihrer Bildungsangebote einzuräumen. Im Bericht an den Landtag hieß es dazu:

„Um den Kommunen größere Gestaltungsfreiheit zu geben bei ihrem Bemühen, unter den Bedingungen des demographischen Wandels, der verstärkten Nachfrage nach schulischen Angeboten, die eine Vielfalt an Abschlüssen anbieten, entsprechende wohnortnahe Schulangebote dauerhaft zu gewährleisten, sollten die Möglichkeiten zur Bildung organisatorischer Verbände von Schulen unterschiedlicher Schulformen und integrativer Zusammenschlüsse unterschiedlicher Schulformen erweitert werden.“⁵

Auf diesen Empfehlungen gründeten die konkreten Vereinbarungen der verhandelnden Fraktionen. Die „institutionelle Gewährleistung“ der Volksschule gemäß Artikel 12 Absatz 1 Landesverfassung wurde aufgegeben, die dafür erforderliche verfassungsändernde Mehrheit war gesichert. Der strittige Punkt „Gemeinschaftsschule“ wurde im Kontext mit der bestehenden Regelschulform Gesamtschule diskutiert und die Aufnahme der Gemeinschaftsschule ins Regelschulwesen beschlossen. Allerdings war das gegenüber dem Modellversuch mit Einschnitten verbunden, wobei die neue Bezeichnung „Sekundarschule“ eher von marginaler, für die CDU aber offenbar von gewisser symbolischer Bedeutung war. Der Preis für die Sekundarschule als weitere Regelschulform war an anderen Stellen höher: Anders als im Modellversuch Gemeinschaftsschule wurde die Sekundarschule strikt auf die Sekundarstufe I beschränkt, durfte also keine eigene Oberstufe anbieten und auch nicht – soweit gewünscht – eine Grundschule zum Bestandteil einer schulrechtlichen Einheit machen. Die Mindestgröße der Sekundarschule wurde gegenüber der Gemeinschaftsschule von 69 auf 75 angehoben. Umgekehrt verständigten sich die verhandelnden

⁴ Diese Garantie hatte der Verfassungsgerichtshof des Landes Nordrhein-Westfalen zuletzt am 23. Dezember 1983 bekräftigt. Damals wechselten noch 39,1 Prozent der Grundschulabgänger in Hauptschulen.

⁵ Bildungskonferenz: Zusammen Schule machen für Nordrhein-Westfalen. Kurzfassung der Empfehlungen. 20. Mai 2011. S. 33

Parteien darauf, bei Neugründungen von Gesamtschulen die Mindestgröße von 112 auf 100 zu reduzieren.⁶

In der Kurzfassung des verabschiedeten Konsenses, der die Grundlage des am 20. Oktober 2011 vom Landtag mit breiter Mehrheit beschlossenen 6. Schulrechtsänderungsgesetzes bildete, heißt es:

„Die Hauptschulgarantie der Verfassung wird daher gestrichen. Stattdessen wird eingefügt: ‚Das Land gewährleistet in allen Landesteilen ein ausreichendes und vielfältiges öffentliches Bildungs- und Schulwesen, das ein gegliedertes Schulsystem, integrierte Schulformen sowie weitere andere Schulformen umfasst‘. Von Landesseite wird keine Schulform abgeschafft.“⁷

Mit dieser Vereinbarung, die bis 2023 gültig sein sollte, wurde die Ermöglichung als Grundprinzip der Schulstrukturentwicklung vorgegeben. Alle Schulträger konnten sich nun aus dem größer gewordenen Angebot an Regelschulformen bedienen und im Rahmen von bestimmten Bedingungen (Mindestschülerzahl nachweis, keine Gefährdung gleichartiger auswärtiger Schulen) die eigene Bildungslandschaft frei gestalten. Dies kann durchaus als Referenz an die Planungskompetenz der Städte und Gemeinden verstanden werden, ist aber nicht unproblematisch, weil auf diese Weise konflikthafte Entscheidungen auf die Ebene der Schulträger verlagert werden – und davon hat es seit 2011 nicht wenige gegeben. Das Land hingegen steht nicht mehr primär im Fokus der schulpolitischen Verantwortung für das, was auf kommunaler Ebene geschieht.

Die Ausweitung des weiterführenden Regelschulangebotes von vier auf fünf Formen wurde in mehreren öffentlichen Reaktionen als weitere Zersplitterung der ohnehin unübersichtlichen Bildungslandschaft kritisiert, doch dieser Einwand kann nicht überzeugen. Tatsächlich ist mit der Sekundarschule eine weitere Regelschulform hinzugekommen, doch dabei handelt es sich nur um eine *schulrechtliche* Ergänzung. In der kommunalen Praxis hat vor allem die Sekundarschule zur Verschlankung des Schulwesens geführt, denn fast alle Sekundarschulen entstanden aus Hauptschulen und

⁶ Schulpolitischer Konsens für Nordrhein-Westfalen: Gemeinsame Leitlinien von CDU, SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN für die Gestaltung des Schulsystems in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf, 19. Juli 2011

⁷ ebd., S. 2

Realschulen. Auch zahlreiche neue Gesamtschulen waren nur durch den Verzicht auf mindestens zwei traditionelle Systeme möglich, in zwei Fällen (Bad Driburg und Brakel, beide Landkreis Höxter) ersetzten Gesamtschulen sogar das komplette weiterführende Schulwesen in städtischer Trägerschaft.

Es ist müßig, drei Jahre nach Verabschiedung des Konsenspapiers der Frage nachzugehen, ob ein vereinfachtes Schulangebot mit klaren Umsetzungsvorgaben des Gesetzgebers die bessere Lösung gewesen wäre. Ein solches Modell nach dem Vorbild des Landes Schleswig-Holstein, des Saarlandes oder der drei Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen war unter den 2011 herrschenden politischen Bedingungen nicht vorstellbar. Eine Mehrheit für Veränderungen war aber in Nordrhein-Westfalen unabweisbar, um die Stagnation in der Schulstrukturentwicklung aufzulösen, die durch unsichere Mehrheitsverhältnisse im Landtag und den richterlich verfügten Ausbaustopp der Gemeinschaftsschulen verursacht worden war. Im Juli 2011 war schließlich nicht absehbar, dass sich wenige Monate später der Landtag auflöste, um durch Neuwahlen am 13. Mai 2012 zu klaren Mehrheitsverhältnissen zu gelangen. Die CDU erzielte unter ihrem Spitzenkandidaten Norbert Röttgen mit 26,3 Prozent der Stimmen ihr bis dahin schlechtestes Landtagswahlergebnis, SPD und Grüne verfügten nun über eine komfortable Regierungsmehrheit von neun Mandaten.

Ungeachtet der neuen Mehrheitsverhältnisse wurden die im Schulkonsens getroffenen Vereinbarungen von den Regierungsparteien nicht mehr in Frage gestellt. Für kurzfristige Irritation sorgte allerdings der neue CDU-Landes- und Fraktionsvorsitzende Armin Laschet, als er auf dem Landesparteitag der CDU am 26. April 2014 erklärte: „Es muss Schluss sein mit der Konsens-Soße.“ Die Delegierten wussten, was gemeint war. Führende Landespolitiker erkannten allerdings die Brisanz dieser Aussagen, schwächten sie später ab und bekannten sich zur fortdauernden Geltung der 2011 getroffenen Vereinbarungen.

3. Ausgewählte Rechtsgrundlagen für die Gründung von Sekundarschulen, Gemeinschaftsschulen und Gesamtschulen

Dass der deutsche Kulturföderalismus seine speziellen Eigenwilligkeiten entfaltet, ist ein vielfach kritizierter Tatbestand. Darauf aber soll an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden. Hier mag es ausreichen, auf einige Regelungen zur Einführung von Schulen des gemeinsamen Lernens einzugehen, die erwartungsgemäß trotz struktureller Verwandtschaft unterschiedliche Bezeichnungen tragen.

Beim Blick auf die Rechtsgrundlagen sind zwei Merkmale zwingend zu unterscheiden. Zuerst: Handelt es sich um Schulen, die im Zuge der auch in Nordrhein-Westfalen praktizierten Politik der Ermöglichung entstehen? Das gilt außerhalb Nordrhein-Westfalens für Baden-Württemberg, für Thüringen und Sachsen-Anhalt. Oder wurde das Schulsystem nach Maßgabe gesetzlicher Vorgaben grundlegend neu geordnet? Unter den Flächenstaaten trifft dieser Ansatz auf Schleswig-Holstein und das Saarland zu. Die drei Stadtstaaten folgen ebenfalls dem Grundsatz der gesetzebasierten durchgängigen Strukturreform. Da deren Verhältnisse aber nicht auf einen Flächenstaat wie Nordrhein-Westfalen übertragbar sind, bleiben sie in der nachfolgenden Betrachtung unberücksichtigt.

Ein zweites Merkmal ist die Genehmigungsvoraussetzung von Schulen des gemeinsamen Lernens. Von besonderer Bedeutung sind dabei die höchst unterschiedlichen Mindestgrößenverordnungen. Von wachsender Bedeutung ist aber auch die Rücksichtnahme auf Interessen benachbarter Schulträger.

3.1 Nordrhein-Westfalen

Schulträger in Nordrhein-Westfalen können Schulen des gemeinsamen Lernens einrichten, müssen es aber nicht. Wer sich aber auf den Weg zu einer neuen Sekundarschule machen will, hat im Vergleich der Bundesländer mit den (fast identischen) Gemeinschaftsschulen besonders hohe Hürden zu nehmen. Das größte Problem stellt vor allem in ländlichen Regionen die vorgeschriebene Dreizügigkeit als Mindestgröße von 75 Anmeldungen dar. Diese Zahl muss

sich aus Schülerinnen und Schülern der eigenen Grundschulen ergeben; Anmeldungen aus benachbarten Kommunen bleiben unberücksichtigt. Bei Gesamtschulen gilt 100 als Mindestgröße bei ansonsten vergleichbaren Bedingungen.

Diese Vorgaben gelten nur unter zwei Bedingungen in abgeschwächter Form: Entweder entschließen sich benachbarte Schulträger offiziell zu einem Planungsverbund – dann werden alle Anmeldungen aus diesem Bereich anerkannt; oder eine Sekundarschule soll Nachfolgerin einer bereits bestehenden verbundenen Haupt- und Realschule werden, was schulrechtlich bis 2020 ohnehin unvermeidlich ist. In diesem Fall gelten die Mindestgrößen der beiden auslaufenden Bildungsgänge. Das sind 54 (= 3 x 18) Schülerinnen und Schüler pro Jahrgang.

Die geltenden Mindestgrößenbestimmungen sind zumindest diskutabel. Das gilt für die bereits bestehenden Vorgaben wie auch mit Blick auf absehbar weiter rückläufige Schülerzahlen. Entsprechende Empfehlungen zur Überarbeitung finden sich in den Kapiteln 7.1 und 7.2. Es darf allerdings nicht übersehen werden, dass die generelle oder fallweise Absenkung von Klassengrößen auch als Mittel genutzt werden kann, die Restlaufzeit von schwächeren Schulen des gegliederten Schulsystems (Hauptschulen und Realschulen) zu verlängern statt konsequent den Weg zu einer Schule des gemeinsamen Lernens zu gehen.

Eine Besonderheit der schulrechtlichen Bestimmungen in Nordrhein-Westfalen ist die Verbindlichkeit einer Elternbefragung im Vorfeld der Gründung einer Schule des gemeinsamen Lernens. Diese Vorschrift firmiert als „Bedürfnisorientierung“ und soll bei Eltern, deren Kinder für den Besuch einer Sekundar- oder Gesamtschule in Frage kommen, die mutmaßliche Nachfrage nach diesem Bildungsgang ermitteln und somit einen Gründungsbeschluss stützen. Die Landesregierung weist in ihrem aktuellen Sachstandsbericht zur Situation zwei Jahre nach dem Schulkonsens⁸ ausdrücklich darauf hin, dass eine Elternbefragung auch Klarheit in der womöglich strittigen Frage verschaffen kann, ob bei einem ausreichenden Schüleraufkommen von Elternseite einer Se-

⁸ Landesregierung Nordrhein-Westfalen: Bericht an den Landtag. Zwei Jahre Schulkonsens. Düsseldorf 2014.

kundarschule oder einer Gesamtschule der Vorzug gegeben werden sollte.

Dass die jüngere Schulgesetzgebung den schutzwürdigen Belangen benachbarter Schulträger größere Bedeutung beimisst, ist im Grundsatz nachvollziehbar. Schließlich kann es im Sinne einer geordneten regionalen Schulentwicklung nicht wünschenswert sein, wenn im Zeichen weithin sinkender Schülerzahlen Schulneugründungen zur Gefährdung bestehender *gleichartiger* Schulen führen. Dies hat das Verwaltungsgericht Münster in einem richtungweisenden Urteil am 12. Juli 2013 ausdrücklich bekräftigt.

Im konkreten Fall indes kann es schwierig sein, aus dem nordrhein-westfälischen Schulgesetz (vor allem § 80 „Schulentwicklungsplanung“) wie auch aus den nachgelagerten Gerichtsentscheidungen Orientierungshilfen für Schulträger abzuleiten. Unklar ist beispielsweise, welche Schülerzahlverluste an bestehenden Schulen eintreten müssen, um von einem bedeutsamen Attraktivitätsverlust sprechen zu können. Überdies stellt sich die Frage, ob Gesamtschulen und Sekundarschulen als verschiedenartige Systeme zu betrachten sind, also beispielsweise bei der beabsichtigten Neugründung einer Sekundarschule nachteilige Folgen für eine in der Nähe bereits bestehende Gesamtschule unberücksichtigt bleiben dürfen – oder umgekehrt. Das jedenfalls ist die Rechtsauffassung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung (MSW) NRW, die irgendwann einer verwaltungsgerichtlichen Prüfung unterzogen werden könnte.

3.2 Andere Flächenstaaten

In allen Flächenstaaten werden Schulen, die mit der nordrhein-westfälischen Sekundarschule vergleichbar sind, als Gemeinschaftsschulen bezeichnet. Baden-Württemberg, Sachsen-Anhalt und Thüringen folgen dabei der Politik der Ermöglichung, haben also mit ihren Gemeinschaftsschulen die bereits bestehenden weiterführenden Bildungsgänge um ein weiteres Angebot ergänzt. Demgegenüber entschieden sich Schleswig-Holstein und das Saarland für eine gesetzesebasierte verbindliche Neustrukturierung des weiterführenden Schulwesens. In diesen beiden Ländern gibt es nach dem Auslaufen der bestehenden Schulen nur noch Gymnasien und Gemeinschaftsschulen. Gesamtschulen wurden unter

weitgehender Beibehaltung ihrer pädagogischen Konzepte und Schulabschlussmöglichkeiten in Gemeinschaftsschulen umgewandelt.

Baden-Württemberg

Als Mindestgröße hat das Land für seine Gemeinschaftsschulen eine zweizügige Betriebsform mit nicht weniger als 40 Schülerinnen und Schüler pro Jahrgang vorgegeben. Das ist allerdings nur als Regelgröße zu verstehen, die wohl am ehesten in Ballungszonen gelten dürfte, ebenso wie die Vorschrift, dass bei einer zweimaligen aufeinander folgenden Unterschreitung der Mindestschülerzahl von 16 die Schließung der Schule verfügt werden kann. Aber: „Eine Aufhebung erfolgt ausnahmsweise dann nicht, wenn kein entsprechender Bildungsabschluss in zumutbarer Erreichbarkeit angeboten wird.“

Gemessen an den Vorgaben des Landes Nordrhein-Westfalen fällt auf, dass das Land Baden-Württemberg eine überaus großzügige Genehmigungspraxis für Gemeinschaftsschulen pflegt: Von den 128 Standorten, die zum Schuljahr 2013/14 gemeldet wurden, erfüllen nur 15 die nordrhein-westfälische Norm von mindestens 75 Schülerinnen und Schülern. Dies ist ersichtlich und absichtsvoll dem Bestreben des Landes geschuldet, eine schulische Verödung größerer ländlicher Regionen zu verhindern und den aus Schulwahlverhalten und Demografie resultierenden Gefährdungen der Hauptschulen, auch wenn sie nun Werkrealschulen heißen, eine attraktive wohnortnahe Alternative gegenüberzustellen.

Dieses Reaktionsmuster der Landesregierung auf bestehende oder absehbare Versorgungsprobleme findet offenbar starke Resonanz bei den Städten und Gemeinden. Über eine grundsätzliche Ablehnung der Schule des gemeinsamen Lernens auf Schulträgererebene wird immer seltener berichtet. Das mag auch daran liegen, dass die Mehrzahl der 2012/13 gegründeten ersten 41 Gemeinschaftsschulen („Starterschulen“) mit Schülerzahlgewinnen in ihr zweites Schuljahr gehen konnte: An 28 Standorten lagen die Anmeldezahlen über denen des Vorjahres, an 13 darunter.

Die Landes-CDU tut sich immer noch schwer mit der von der grün-roten Mehrheit durchgesetzten Gemeinschaftsschule.

Sie folgt damit dem letztlich erfolglosen Handlungsmuster anderer CDU-Landesverbände wie Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen, wo sich CDU-Kommunalpolitiker mit dem Konzept der Gemeinschaftsschule schnell anfreundeten. Gelegentlich vorgebrachte Alternativen der CDU im Landtag von Baden-Württemberg vermochten die Basis letztlich nicht zu überzeugen. Inzwischen besteht kaum noch ein Zweifel, dass selbst bei einem Regierungswechsel die dann bestehenden Gemeinschaftsschulen fortbestehen werden. Bezeichnend für die Widersprüchlichkeit zwischen Landes-CDU und Parteibasis ist auf der einen Seite die Ankündigung des Landtagspräsidenten und möglichen Ministerpräsidenten-Kandidat Guido Wolf:

„Für den Fall eines Regierungswechsels 2016 in Baden-Württemberg zurück zur CDU will deren möglicher Spitzenkandidat Guido Wolf der dpa in Stuttgart. ‚Der von der CDU-Fraktion aufgestellte Gegenentwurf zum grün-roten System müsse rasch umgesetzt werden, sagte Wolf der dpa in Stuttgart. ‚Das ist nicht nur ein etwas anderes Konzept, sondern ein völlig anderes.‘ Für die von Grün-Rot eingeführte Gemeinschaftsschule könnte dann schon wieder das schleichende Aus kommen. Zwar würden die bestehenden Gemeinschaftsschulen die Chance bekommen, ihre Schüler zu einem Abschluss zu führen. Ziel sei es aber, dass sie sich so weiterentwickeln, dass sie einen Platz im CDU-System bekommen.“⁹

Auf der anderen Seite erklärte der CDU-Abgeordnete Wolfgang Reuther bei einem Besuch im Bodenseekreis: „Die Anmeldezahlen zeigen, dass das Interesse der Eltern an der Gemeinschaftsschule groß ist. Der „Südkurier“ berichtete, der Landtagsabgeordnete nehme „Abstand von Plänen, das Rad im Falle eines Regierungswechsels nach der kommenden Landtagswahl wieder komplett zurück zu drehen. ‚Aber wie welche Schularten gefördert werden, das muss überdacht werden‘, so Reuther. Aber auch aus Steißlingen kommt Widerspruch zu den Äußerungen des Landtagspräsidenten Guido Wolf: ‚Ich werde ihn einladen, damit er sich als CDU-Kandidat ein Bild von einer Gemeinschaftsschule machen kann, die funktioniert‘, erklärt Bürgermeister Artur Ostermaier.“¹⁰ Ostermaier ist FDP-Mitglied.

⁹ Stuttgarter Nachrichten (online) vom 13. August 2014

¹⁰ „Südkurier“ vom 16. August 2014

Nach einer anfänglichen Phase eher wildwüchsig anmutender Ausbreitung der Gemeinschaftsschule hat das Land Baden-Württemberg im Juli 2013 klare Vorgaben für eine *regional* angelegte Schulentwicklungsplanung vorgelegt und damit die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen nach § 30 SchG präzisiert.¹¹ Danach können – etwas vereinfacht formuliert – von Schulträgern Anträge auf Neuerrichtung oder Umwandlung von Schulen gestellt werden, es sind aber auch Initiativen zulässig, bei absehbar unzureichenden Schülerzahlen die Errichtung einer Gemeinschaftsschule in einer benachbarten Kommune vorzuschlagen, um den eigenen Kindern zumutbare Schulweglängen zu ermöglichen.

Sachsen-Anhalt

Mit Beginn des Schuljahres 2013/14 nahmen in Sachsen-Anhalt die ersten 13 Gemeinschaftsschulen ihre Arbeit auf, zum Schuljahr 2014/15 kommen weitere neun hinzu.¹² Sie sind Bestandteile des Regelschulwesens, beginnen mit Jahrgangsstufe 5 und sollen möglichst eine eigene Oberstufe enthalten. Damit stehen sich nun in Sachsen-Anhalt mit Gesamtschulen in kooperativer oder integrierter Form und Gemeinschaftsschulen zwei konzeptionell verwandte Schulen des gemeinsamen Lernens gegenüber. Für die ergänzende Einführung der Gemeinschaftsschule sprach mutmaßlich die Notwendigkeit, auch mit kleineren Systemen und ohne Oberstufe ein vollständiges Angebot der Sekundarstufe I bereitstellen zu können.

Schulträger der weiterführenden Schulen sind die Kreise und kreisfreien Städte. Diese planen das jeweilige Schulangebot und beantragen im Bedarfsfall die Genehmigung einer Gemeinschaftsschule. Was deren Mindestgröße betrifft, so bestimmt § 5b des Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (SchulG LSA) in Absatz 6: „Die Gemeinschaftsschule wird mindestens zweizügig geführt.“ Bezogen auf die Klassenfrequenzrichtwerte sind das 2 x 20 Schülerinnen und Schüler. Diese Größenordnung kann allerdings durch die Vorgaben

¹¹ MKJS Baden-Württemberg: Verfahren der regionalen Schulentwicklung (o. Dat.), S. 5 Verfügbar unter: <http://www.kultusportal-bw.de/site/pbs-bw/get/documents/KULTUS.Dachmandant/KULTUS/kultusportal-bw/Regionale%20Schulentwicklung/Verfahren%20der%20Regionalen%20Schulentwicklung%20Stand%2018.07.2013.pdf> (Stand: 30. Mai 2014)

¹² PM KM 116/2014 vom 9. Juli 2014

eines Runderlasses vom 4. Juli 2014 bei aufsteigenden Klassen spürbar unterschritten werden. So ist bei bis zu 28 Schülerinnen und Schülern auch ein einzügiger Betrieb möglich.¹³

Gemeinschaftsschulen in Sachsen-Anhalt entstehen durchgängig als Umwandlung bestehender Schulen; nur in rechtlicher Hinsicht handelt es sich also um eine Neugründung. Vorgängerschulen können Sekundarschulen, Gesamtschulen und Gymnasien sein. Das Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt enthält allerdings in § 64 eine bundesweit einmalige Schutzklausel für Gymnasien:

„Nach Umwandlung einer Sekundarschule in eine Gemeinschaftsschule muss eine weitere Sekundarschule nicht mehr vorgehalten werden. Nach Umwandlung eines Gymnasiums in eine Gemeinschaftsschule ist ein weiteres Gymnasium vorzuhalten, sofern nicht die Schulbehörde feststellt, dass die demografischen Bedingungen oder die Schulwege dies nicht erfordern. Eine Schülerin oder ein Schüler mit Wohnsitz im Schuleinzugsbereich dieser Schule kann alternativ ein Gymnasium besuchen.“

Die Option, wie im Nachbarland Thüringen eine Grundschule zum verbindlichen oder zumindest möglichen schulrechtlichen Bestandteil einer Gemeinschaftsschule zu erklären, wurde von der Landesregierung zwar angestrebt, fand aber keine Mehrheit im Landtag.

Saarland

Die Zweigliedrigkeit des allgemeinbildenden weiterführenden Schulwesens wurde am 20. November 2013 mit der Novellierung des Schulordnungsgesetzes (SchOG) festgelegt. In § 3 („Schulbegriff und Aufbau des Schulwesens“) heißt es dazu in Absatz (2): „Das öffentliche Schulwesen gliedert sich in allgemein bildende (Grundschule, Gemeinschaftsschule, Gymnasium) und berufliche Regelschulformen [...]“

Dass auch das Saarland bei seinen Mindestgrößenvorgaben erheblich unter den Standards des Landes Nordrhein-Westfalen liegt, ist § 9 SchOG Abs. 2 zu entnehmen ist:

„Ein geordneter Schulbetrieb ist noch gewährleistet, wenn

¹³ Die Unterrichtsorganisation in der Gemeinschaftsschule im Schuljahr 2014/2015. RdErl. des MK vom 04.07.2014 - 24-81029 (n. v.). S. 3

1. Grundschulen in allen Klassenstufen insgesamt mindestens 80 Schülerinnen und Schüler,
2. Gemeinschaftsschulen und Gymnasien in den Klassenstufen 5 bis 9 insgesamt mindestens 220 Schülerinnen und Schüler (*haben*) [...]"

Die Schließung einer Gemeinschaftsschule droht aber nicht einmal zwingend bei der Unterschreitung dieser sehr großzügig angelegten Mindestschülerzahl, wie Jürgen Renner, Sprecher des Bildungsministeriums erst im August 2014 klarstellte: „Sollten Schulstandorte in zwei aufeinanderfolgenden Jahren die Kriterien nicht erfüllen, wird das Ministerium für Bildung und Kultur mit den Schulträgern Gespräche aufnehmen. Die Gemeinden oder der Regionalverband können dann weitere Gründe für den Erhalt der Schule geltend machen.“¹⁴

Gemeinschaftsschulen im Saarland sind in unterschiedlichen Varianten möglich. Sie können – überwiegend als Rechtsnachfolger der schon Mitte der neunziger Jahre eingeführten „Erweiterten Realschule“ (ERS) – als Schule der Sekundarstufe I geführt werden, aber auch die Tradition der Gesamtschule als Langformschule mit eigenem Abiturangebot fortführen.

Weiterführende Schulen befinden sich nach § 38 (2) SchOG in Trägerschaft eines Zusammenschlusses mehrerer Gemeinden („Gemeindeverbände“). Die sind auch verantwortlich für eine passende Schulentwicklungsplanung. Anders als in Nordrhein-Westfalen stehen neue Gemeinschaftsschulen im Saarland nicht so sehr vor dem Problem, kommunale Schulentwicklungsplanung unter besonderer Berücksichtigung der Belange benachbarter Schulträger betreiben zu müssen.

Schleswig-Holstein

Das nördlichste Bundesland Schleswig-Holstein gab 2007 den Startschuss für die ersten sieben Gemeinschaftsschulen und wurde damit zum Pionier einer bundesweit breit rezipierten neuen Schulentwicklung. Diese völlig neue Schulform basierte auf einem Gutachten aus dem Jahr 2004 und

¹⁴ Saarbrücker Zeitung vom 25. August 2014

wurde als Ergebnis langwieriger Verhandlungen zwischen CDU und SPD im Koalitionsvertrag 2005 als Regelschule ausgewiesen. 2006 erfolgte die darauf basierende Kabinettsvorlage für ein neues Schulgesetz, das ab dem Schuljahr 2007/08 in Kraft trat. Damit wurde einer zentralen bildungspolitischen Forderung der SPD entsprochen. Im Gegenzug setzte die CDU eine Bestandsgarantie für die Schulform Gymnasium durch sowie die verbindliche Zusammenlegung aller Haupt- und Realschulen zu Regionalschulen, letzteres gegen den erheblichen, am Ende aber erfolglosen Widerstand der organisierten Realschullehrerschaft. Ein Volksbegehren zur Beibehaltung eigenständiger Realschulen fand nicht die erforderliche Unterstützung.

In den Folgejahren blieb in Schleswig-Holstein die Zahl der Gymnasien nahezu unverändert¹⁵, während die Gemeinschaftsschule zu der am häufigsten angebotenen weiterführenden Schule im Land wurde.

Ab August 2014 reduziert sich durch das am 22. Januar 2014 verabschiedete neue Schulgesetz die Dreigliedrigkeit auf nur noch zwei Angebotsformen: Gemeinschaftsschule und Gymnasium. Die bei Eltern und Schulträgern eher unbeliebten Regionalschulen sollen entweder in Gemeinschaftsschulen umgewandelt werden oder ersatzlos auslaufen. Um damit den üblicherweise kleinen Regionalschulen eine Chance zu geben, reduzierte die Landesregierung die Mindestschülerzahl der Gemeinschaftsschulen von 300 auf 240. Mit der Modifikation der Mindestgröße erhalten nach Berechnungen der Landesregierung 36 der noch bestehenden 47 Regionalschulen die Möglichkeit, künftig als Gemeinschaftsschule fortbestehen zu können.¹⁶

Am Rande bemerkt: 2013 wurde der renommierte Deutsche Schulpreis für Deutschlands beste Schule der Anne-Frank-Gemeinschaftsschule im schleswig-holsteinischen Bargteheide zuerkannt.

¹⁵ Die einzige Schließung eines Gymnasiums durch Errichtung einer Gemeinschaftsschule betraf das Insel-Gymnasium Fehmarn. Diese Schule hatte sich allerdings durch eine restriktive Aufnahme- und Relegationspraxis so stark selbst in Gefahr gebracht, dass eine Schulschließung aufgrund unzureichender Schülerzahlen auch ohne Gemeinschaftsschule drohte.

¹⁶ SHZ vom 22. Januar 2014

Thüringen

Im Schuljahr 2013/14 zählte Thüringen 33 Gemeinschaftsschulen, darunter – ostdeutsches Charakteristikum – elf in freier Trägerschaft. Eine Ausweitung des Angebotes auf 46 im Schuljahr 2014/15 steht bereits fest. In keinem Bundesland sind die Voraussetzungen zur Errichtung von Gemeinschaftsschulen so günstig wie in Thüringen. Es gibt hier keine verbindlichen Mindestgrößen.

Neue Gemeinschaftsschulen sind nach § 41 der Thüringer Schulordnung Gegenstand der allgemeinen „Schulnetzplanung“. Hier heißt es allgemein in Absatz 1:

„Schulnetzpläne werden von den Schulträgern im Benehmen mit den betroffenen Gemeinden bzw. Landkreisen und kreisfreien Städten für ihr Gebiet aufgestellt und fortgeschrieben. In den Plänen werden der gegenwärtige und zukünftige Schulbedarf sowie die Schulstandorte ausgewiesen. Für den Schulstandort ist anzugeben, welche Bildungsangebote dort vorhanden sind und für welche Einzugsbereiche sie gelten sollen.“

Die Bestimmungen zur Schulgröße sind in Absatz 2 eher allgemein gefasst:

„Schulen sollen eine Größe haben, die eine Differenzierung des Unterrichts ermöglicht. Die für einen geordneten Schulbetrieb erforderliche Anzahl von Parallelklassen (Mindestzügigkeit) sowie die Grundsätze der Klassen- und Kursbildung werden durch Richtlinien des für das Schulwesen zuständigen Ministeriums bestimmt.“

Eine solche Richtlinie aber existiert für Gemeinschaftsschulen nicht. Die einzige konkrete Vorgabe für allgemeinbildende Schulen datiert aus dem Jahr 2006 und ist eine gemeinsame Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände und des Kultusministeriums. Da war von Gemeinschaftsschulen in Thüringen noch nicht die Rede.

Allenfalls indirekt lassen sich Regeln für neue Gemeinschaftsschulen aus § 41 Abs. 3 ableiten. Hier heißt es:

„Die Schulnetzplanung soll ein möglichst vollständiges und wohnortnahes Bildungsangebot sichern, die Grundlage für einen langfristig zweckentsprechenden Schulbau schaffen und den Planungsrahmen für ein ausgeglichenes Bildungsangebot in Thüringen berücksichtigen.“

Explizite Erwähnung finden Gemeinschaftsschulen in Absatz 4 des Schulordnungsgesetzes, doch auch hier handelt es

sich nicht um quantitative Vorgaben, sondern eher um Verfahrensregeln. Dazu gehört: Wer darf eine Gemeinschaftsschule beantragen? Welche Bedeutung hat die Vorlage eines schulspezifischen pädagogischen Konzeptes?

Vor diesem Hintergrund bestehen in Thüringen beträchtliche Freiräume zur Ausweitung des Angebotes an Gemeinschaftsschulen, die offenkundig auch bereitwillig in Anspruch genommen werden. Ob diese großzügige Regelung weiterhin beibehalten werden kann, erscheint indes fraglich. Zunehmende Konkurrenz zwischen Schulen und Schulträgern dürfte eine Präzisierung der Errichtungsvoraussetzungen unumgänglich machen. Dabei könnten auch die vergleichsweise hohen Unterhaltskosten sehr kleiner Systeme eine Rolle spielen, wo es letztlich wie auch in anderen Bundesländern auf eine Güterabwägung hinausläuft: Überwiegen zahlreiche wohnungsnah erreichbare Schulen (auch als Standortfaktor) oder pädagogisch eher wünschenswerte größere Gemeinschaftsschulen?

Thüringens Gemeinschaftsschulen sind definiert als schulrechtliche Einheiten von der 1. bis zur 12. Jahrgangsstufe, umfassen also ihrem Konzept gemäß immer eine Grundschule.¹⁷ Das ist zweifellos von Vorteil beim Übergang von der Primarstufe in die Sekundarstufe I. Eine Oberstufe ist im Regelfall ebenso Bestandteil der Gemeinschaftsschule. Fehlen die dazu erforderlichen Schülerzahlen, kann die Gemeinschaftsschule auch mit Klassenstufe 10 enden; in diesem Fall besteht eine Kooperationsverpflichtung mit einer externen Oberstufe.

Wo Schulträger Gemeinschaftsschulen errichten, haben Regelschulen als quasi verbundene Haupt- und Realschulen einen schweren Stand. Hier werden teilweise dramatische Verluste bis hin zu einstelligen Anmeldezahlen aus einzelnen Regelschulen berichtet. Dies kann nicht erstaunen, wenn bedacht wird, dass mit Gemeinschaftsschulen immer auch der begehrte Unterricht auf Gymnasialniveau angeboten werden muss. Der durchgängige Bildungsweg von der

¹⁷ Thüringen ist der einzige Flächenstaat mit einem verbindlichen Anschluss der Jahrgangsstufen 1 bis 4 an eine Gemeinschaftsschule. Ansonsten gibt es nur in Berlin (Modellvorhaben Gemeinschaftsschule) die durchgängige Schule von der 1. bis mindestens zur 10. Jahrgangsstufe.

Grundschule bis zum Abitur bleibt erfahrungsgemäß nicht ohne Wirkung auf die Nachfrage bei Eltern.

Als ostdeutsches Bundesland steht Thüringen in den nächsten Jahren ein erheblicher Schülerzahlrückgang bevor – der zweite nach der Wende.¹⁸ Viel spricht dafür, dass diese Entwicklung die Entstehung neuer Gemeinschaftsschulen begünstigen wird, denn kaum anders können Schulträger reagieren, wenn sie ein möglichst wohnungsnahes und vollständiges weiterführendes Schulangebot bereitstellen wollen. Die Regelschule dürfte dann ein auslaufendes Modell werden.

4. Errichtung von Sekundarschulen und Gesamtschulen ab Schuljahr 2012/13 in Nordrhein-Westfalen

Auch wenn bereits vor dem schulpolitischen Konsens im Juli 2011 Weichenstellungen für neue Angebote des längeren gemeinsamen Lernens erfolgt waren, so nahm die Expansion der entsprechenden Schulen ab Schuljahr 2012/13 erheblich an Fahrt auf. Überwiegend waren die Gründungsinisiativen der kommunalen Schulträger Reaktionen auf Bestandsgefährdungen für vorhandene weiterführende Schulen, in selteneren Fällen auch Vorstöße aus traditionellen Schulen. In größeren Städten wurden vornehmlich mit neuen Gesamtschulen die unzureichenden Aufnahmekapazitäten der Nachfrage angepasst. Der Versuch, Sekundarschulen als attraktive Alternativen zu implementieren, gelang hier nicht durchgängig. Vereinzelt konnten Sekundarschulen nur deshalb eingerichtet werden, weil die bestehenden Gesamtschulen der Nachfrage nicht entsprechen konnten. So gerieten Sekundarschulen aus Elternsicht zu Schulen 2. Wahl.

Wie stark sich im kurzen Zeitraum von nur zwei Schuljahren das Bildungsangebot in Nordrhein-Westfalen verändert hat, belegen ausgewählte Kennzahlen.

¹⁸ 1988, im Jahr vor der Wende, wurden in der DDR 216 Tsd. Kinder geboren, sechs Jahre später nur noch 79 Tsd. Kommen die sehr schwachen Geburtenjahrgänge ins Elternalter, sind entsprechend geringe Geburtenzahlen zu erwarten. Die Bevölkerungswissenschaft nennt dies bildhaft einen „demografischen Echoeffekt“. (Vgl. Rösner, E.: Hauptschule am Ende, a.a.O., S. 77ff.)

Aufschlussreich sind dabei vergleichende Betrachtungen des Übergangsverhaltens zwischen 2001/02, dem Schuljahr mit den höchsten Schülerzahlen im 4. Schuljahr seit mehr als zwei Jahrzehnten, und dem letzten Jahr vor Inkrafttreten des 6. Schulrechtsänderungsgesetzes (2011/12): Die Zahl der Übergänger aus den Grundschulen war von 203 Tsd. auf 169 Tsd. zurückgegangen, eine Einbuße um knapp 17 Prozent. Im selben Zeitraum sank die Übergängerzahl in Hauptschulen um 58 Prozent, in Realschulen um 18 Prozent. Die Verluste der Gymnasien waren mit 1,8 Prozent ebenso marginal wie die Gewinne der Gesamtschulen um 0,7 Prozent.

Die unaufhaltsame Abkehr von der Hauptschule hatte bereits bis 2011/12 tiefe Spuren in der Bildungslandschaft hinterlassen. 2001/02 gab es noch 733 Hauptschulen mit allen sechs Jahrgangsstufen, 2011/12 war ihre Zahl auf 516 gesunken. Bei den Realschulen führten rückläufige Schülerzahlen demgegenüber eher zur Verkleinerung als zur Auflösung bestehender Angebote, deren Zahl von 544 im Schuljahr 2001/02 sogar minimal auf 549 im Schuljahr 2011/12 anstieg.

Im Vergleich mit dem eher zäh verlaufenden Ausbau der Gesamtschulen in den Jahren ab 1995 veränderte sich in der Folge des bildungspolitischen Konsenses vom Juli 2011 die Bildungslandschaft gleichsam im Zeitraffertempo. Die Zahl der Hauptschulen mit einem vollständigen Jahrgangsumfang halbierte sich innerhalb von nur vier Jahren, von den Realschulen wurde jede fünfte aufgegeben. Stabil blieben die Gymnasien, von denen zum Schuljahr 2013/14 nur zwei als auslaufend geführt wurden.

Beide Schulschließungen hatten ortsspezifische Gründe, denn hier konnten zwei städtische Gymnasien dem Druck aus Demografie und Schulkonkurrenz durch private Gymnasien am Ort nicht standhalten.

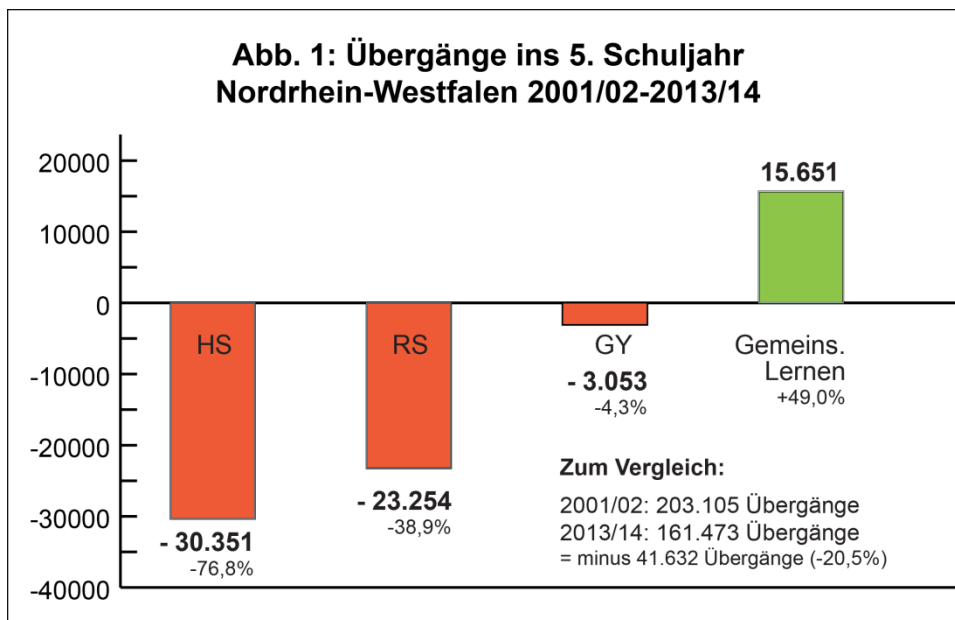
Tab. 4-1: Bestand weiterführender Schulen in Nordrhein-Westfalen Schuljahre 2011/12 bis 2014/15				
Schulen	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Hauptschulen*	516	347	272	233**
Realschulen*	549	498	437	401**
Gymnasien*	627	627	625	k. A.
Sekundarschulen/ Gemeinschaftsschulen	12	54	96	110**
Gesamtschulen*	231	250	279	307**

* Nur Schulen mit Jahrgangsstufe 5

** Vorläufige Angaben (Stand: Mai 2014) – Nur öffentliche Schulen

Quellen: Eigene Berechnung nach amtlichen Schuldaten sowie Bericht des MSW an den Landtag

Wie stark sich das weiterführende Schulwesen zwischen 2001/02 und 2013/14 tatsächlich verändert hat, zeigt der Blick auf eine Bilanzstatistik. Abb. 1 ist zu entnehmen, welche Gewinne und Verluste die Regelschulformen beim Übergang von der Grundschule in die 5. Klassen der weiterführenden Schulen bis 2013/14 verzeichneten:



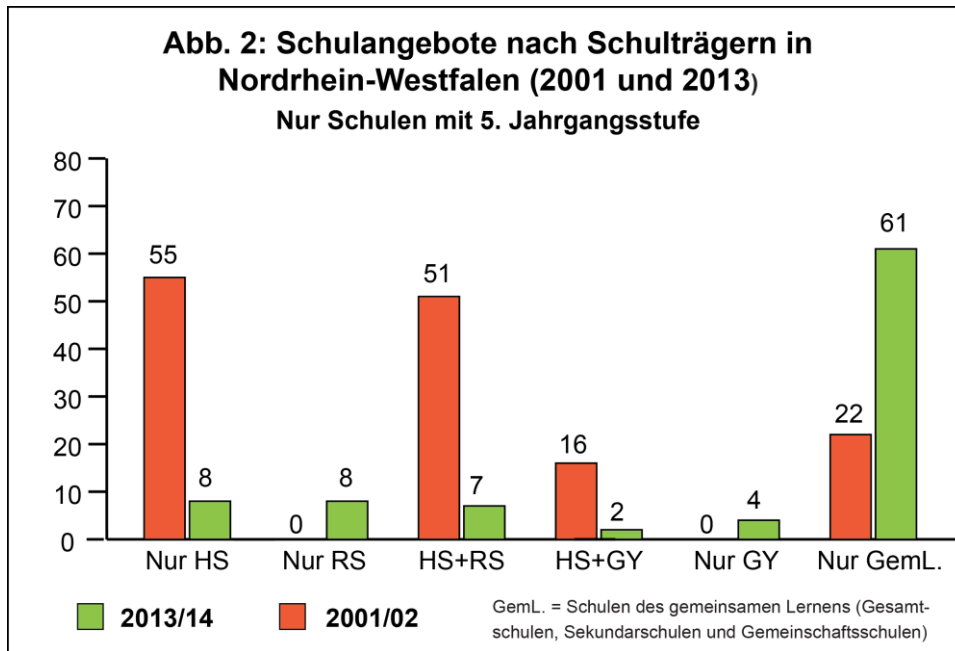
Sehen wir hier die Vorzeichen einer aufkommenden Zweigliedrigkeit? Es wäre eine nach den Gesetzen von Angebot und Nachfrage entstehenden Angebotsstruktur ohne gesetzliche Intervention. Auch wenn eine solche Entwicklung nicht

als wahrscheinlich gelten kann – gänzlich auszuschließen ist sie nicht. Vorerst jedenfalls setzt sich die Umgestaltung des weiterführenden Schulwesens fort: Zum Schuljahr 2014/15 werden nach den Erwartungen des MSW 39 weitere Hauptschulen, acht verbundene Haupt- und Realschulen sowie 36 Realschulen im Zusammenhang mit der Gründung einer Sekundar- oder Gesamtschule aufgelöst. Im Rückblick verweist das MSW auf den Umstand, dass das Verschwinden der Hauptschulen als Folge von Demografie und Schulwahlverhalten bereits längerfristig beobachtbar war und durch den Schulkonsens in Nordrhein-Westfalen beschleunigt wurde, während die Auflösung von Realschulen weit überwiegend der Preis für die Errichtung von Sekundar- und Gesamtschulen in der Folge des Schulkonsenses war.¹⁹

Falls es nach Maßgabe des schulpolitischen Konsenses aus dem Jahr 2011 bei der Politik der Ermöglichung bleibt, sich aber die Angebotsformen unter Marktbedingungen weiterhin wie zuletzt verändern, stehen zahlreichen Schulträgern schwierige Zeiten bevor. Wo es nicht gelingt, gegen den Widerstand traditioneller Schulen ein vollständiges wohnungsnahes Schulangebot in der Form einer Schule des gemeinsamen Lernens durchzusetzen, steigt die Zahl der Auspendler und sinkt die Attraktivität des Schulträgers.

Allerdings ist die Zahl der Schulträger, die sich auf ein traditionelles Schulangebot ohne gymnasiale Standards beschränken (müssen), inzwischen überschaubar worden: Von den 396 Städten und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen verfügen nur noch acht ausschließlich über eine Hauptschule, weitere acht Schulträger bieten nur eine Realschule an, sieben jeweils ein Hauptschule und eine Realschule. Darüber hinaus finden sich drei Schulträger, in denen es als weiterführende Schule nur ein Gymnasium gibt. In zwei weiteren Kommunen gibt es eine Hauptschule und ein Gymnasium. Dass sich das Schulangebot vornehmlich in kleineren Städten und Gemeinden seit 2001/02 drastisch verändert hat, zeigt Abb. 2. Die Angaben beziehen sich auf Klein- und Mittelstädte mit unvollständigen Schulangeboten oder mit einer Schule des gemeinsamen Lernens als einzige weiterführende Schule.

¹⁹ Landtagsbericht MSW 2014, S. 38

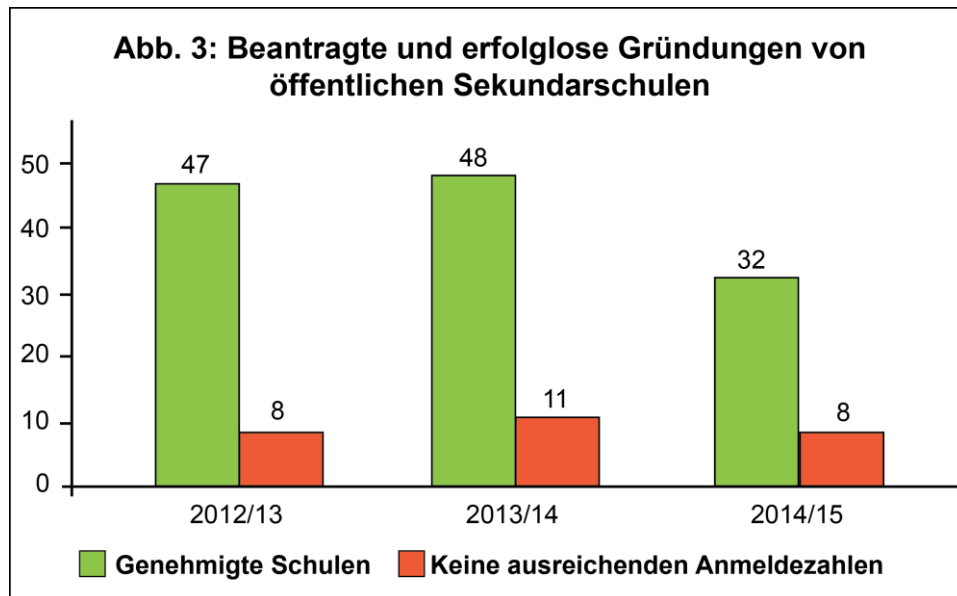


Mit Sicherheit stellt die Bilanz nur einen Zwischenstand einer offenbar unaufhaltsamen weiteren Veränderung dar. So ist in mindestens sechs Kommunen (Aldenhoven, Linnich, Issum, Uedem, Wachtberg und Kirchhundem) die Ersetzung der Hauptschule als einzige weiterführende Schule durch eine Sekundar- oder Gesamtschule (zumeist in gemeindeübergreifender Trägerschaft) beschlossene Sache. Im Umkehrschluss heißt das: Der Ausbau von Schulen des gemeinsamen Lernens schreitet voran.

Ein Gymnasium hat als einzige weiterführende Schule im Ort mit nur drei Standorten (Barntrup, Kall und Hürtgenwald) ebenso Seltenheitswert wie die Kombination Gymnasium/Hauptschule (Holzwickede und Tecklenburg). In den beiden letztgenannten Kommunen ist mit dem Auslaufen der Hauptschule zu rechnen. Dann blieben fünf Kommunen übrig, in denen alle Kinder, die nicht in das örtliche Gymnasium überwechseln, auspendeln müssen. Im Fall der Gemeinde Hürtgenwald handelt es sich zudem um ein Gymnasium in privater Trägerschaft, das sich kommunaler Schulentwicklungsplanung mühelos entziehen kann.

Bei aller Rasanz der Veränderung seit 2012/13 darf nicht übersehen werden, dass vor allem die neue Angebotsform Sekundarschule an mangelnder Nachfrage scheitern kann. Ein Vergleich von beantragten und nicht zustande gekommenen Neugründungen zeigt, dass die Zahl der Anträge zu-

letzten gesunken und die Zahl der gescheiterten Initiativen anteilig gestiegen ist (Abb. 3):



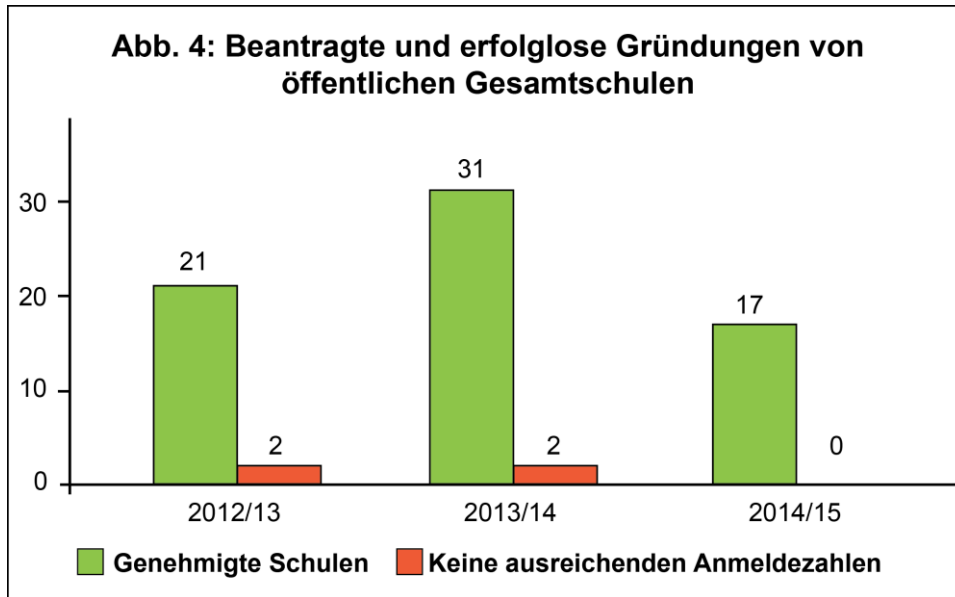
Quelle: Landtagsbericht MSW 2014, S. 16ff.

Während also 27 von 127 beantragten Sekundarschulen (21 Prozent) nicht an den Start gehen konnten, stellt sich das Bild bei Gesamtschulen völlig anders dar. In den Schuljahren 2012/13 und 2013/14 sind 50 dieser Schulen errichtet worden, weitere 26 Neugründungen erwartet das MSW zum Schuljahr 2014/15. Hinzu kommen möglicherweise weitere Gesamtschulen in privater Trägerschaft.²⁰ Über erfolgreiche Gesamtschulanträge findet sich im Bericht des MSW an den Landtag keine Aussage.

Eine Nachfrage des Gutachters bei den fünf Bezirksregierungen ergab, dass im Zeitraum von 2011/12 bis 2014/15 insgesamt 69 Neugründungen genehmigt wurden, von denen 65 tatsächlich den Betrieb aufnehmen konnten.

Differenziert nach Schuljahren ergibt sich daher das folgende Bild (Abb. 4):

²⁰ Landtagsbericht MSW 2014, S. 25



Damit scheiterten nur sieben Prozent der genehmigten Gesamtschulen (alle vier Schulen im Regierungsbezirk Köln) an unzureichender Nachfrage. Dass Gesamtschulgründungen ersichtlich aussichtsreicher als Sekundarschulgründungen sind, ist aus mehreren Gründen nachvollziehbar. Nach den Vereinbarungen des Schulkonsenses dürfen Sekundarschulen (anders als Gemeinschaftsschulen im Modellversuch) keine eigene Oberstufe vorhalten. Damit bleibt Gesamtschulen als populärer Systemvorteil der Weg zum Abitur ohne Schulwechsel. Es kommt hinzu, dass Gesamtschulen seit fast 50 Jahren in Nordrhein-Westfalen bekannt sind, Sekundarschulen hingegen vielerorts noch um das Vertrauen der Eltern ringen müssen. Das gilt in Sonderheit für Ballungszonen. Bei Bedarfserhebungen in mehreren Städten, wo Sekundarschule und Gesamtschule als Option angeboten wurden, schnitt die Sekundarschule ausgesprochen schlecht ab (Iserlohn, Gelsenkirchen, Witten). Im Bericht des MSW an den Landtag heißt es: „In urban geprägten Strukturen bevorzugen die Eltern bei der Wahl einer Schule des gemeinsamen Lernens sehr stark die Gesamtschule, während die Sekundarschule hier eine eher nachrangige Bedeutung hat.“²¹

Dieser Befund gilt allerdings nur mit Einschränkungen: Wenn Schulträger den Eltern eine Wahlmöglichkeit zwischen

²¹ Landtagsbericht MSW 2014, S. 25

Sekundar- und Gesamtschule einräumen und die entsprechenden Präferenzen durch Befragungen erfassen, liegt im Regelfall die Gesamtschule auch in eher kleinstädtisch-ländlichen Regionen vorn. Voraussetzung für eine solche Wahlmöglichkeit ist ein hinreichendes Schüleraufkommen, das auch für eine Gesamtschule ausreichen könnte. Bei einem angestrebten Zwei-Säulen-Modell aus fortbestehendem Gymnasium und neu einzurichtender Gesamtschule gilt als Erfahrungswert, dass in der Kommune mindestens 30.000 Einwohner leben. So war es 2013 in der Stadt Delbrück (Kreis Paderborn).

Schließlich erweisen sich Sekundarschulgründungen oft als schwierig, wenn aus Realschulen erbitterter Widerstand geleistet wird. Beispiele hierfür sind Radevormwald und Velbert. In ländlichen Regionen mit einem vollständigen Angebot traditioneller weiterführender Schulen kann sich auch die verbindliche Ganztagsform der Sekundarschule als nachteilig erweisen. Vor allem daran scheiterten zwei Anläufe der Stadt Meschede (Hochsauerlandkreis) zur Errichtung einer Sekundarschule.

Aber keine Regel ohne Ausnahme, wie wiederum der Fall Delbrück zeigt: Hier sammelte die Realschule rund 4.000 Unterschriften gegen ihre Auflösung, was bei den politisch Verantwortlichen erhebliches Unbehagen auslöste. Dennoch bestand der Rat der Stadt einmütig auf einer Elternbefragung. Sie ergab ein klares Votum für eine neue Gesamtschule. Im nachfolgenden Anmeldeverfahren erreichte die Gesamtschule fast 200 Anträge auf Aufnahme. Der Realschule blieben nur 15 Anmeldungen.

5. Aktuelle und absehbare Herausforderungen für neue Schulen des gemeinsamen Lernens

Betrachten wir die Herausforderungen für die künftige Entwicklung der Schulen des längeren gemeinsamen Lernens, so bleibt zunächst festzuhalten, dass die parteiübergreifend vereinbarte Politik der Ermöglichung zwar den Ausbau solcher Schulen stark begünstigt hat, aber auch die Gefahr einer ungeordneten Schulentwicklung im Land heraufbeschwört. Hier stellt sich die Frage der Nachjustierung, ohne das Prinzip selbst in Frage zu stellen. Von besonderer Bedeutung wird es künftig sein, zu Angebotsformen zu kom-

men, mit denen auf die unterschiedlichen demografischen Veränderungen in den 53 Verwaltungsbezirken des Landes reagiert werden kann. Dabei kann die unaufhaltsame Hinwendung zu Schulen mit gymnasialen Standards ebenso wenig unberücksichtigt bleiben wie die stetig steigende Akzeptanz von Schulen, die auf eine Frühauslese verzichten. Auch die früher umstrittenen Ganztagschulen erfreuen sich wachsender Popularität. Zusammen genommen entsteht hier allem Anschein nach eine Bedarfslage, die der besonderen Aufmerksamkeit der politisch Verantwortlichen bedarf.

Der Wandel wichtiger Rahmenbedingungen für Schulen des längeren gemeinsamen Lernens – weniger Schülerinnen und Schüler, Nachfrage nach Schulen mit erleichtertem Abiturzugang – erfordert offenbar eine Überarbeitung der schulrechtlichen Vorgaben für die Gründung und Weiterführung solcher Systeme. Gerade im Vergleich mit anderen Flächenstaaten wird hier ein Modernisierungsbedarf sichtbar, der den unterschiedlichen Bedingungen der Schulträger Rechnung trägt. Regelungsbedarf besteht auch im anerkannt sensiblen Bereich der privaten Ersatzschulen, die nicht abgeschafft, aber den öffentlichen Schulen angenähert werden sollten, wenn Ersatzschulen nicht Vorzugsschulen bleiben sollen. Und last but not least: Inklusion als gesellschaftspolitisch (nicht: gesellschaftlich) allgemein anerkannte Form des gemeinsamen Unterrichts steht in Nordrhein-Westfalen wie auch in den anderen Bundesländern erst am Anfang. Dieser Aufgabe müssen sich alle weiterführenden Schulen stellen.

5.1 Vor- und Nachteile des Konzeptes der Ermöglichung neuer Schulangebote

Die in Nordrhein-Westfalen beschlossene Errichtungsstrategie für neue Schulen nach dem Prinzip der Ermöglichung ist mit Blick auf die Weiterentwicklung des allgemeinbildenden Schulwesens ambivalent. Anders als in Schleswig-Holstein und im Saarland, wo gesetzliche Regelungen eine klare zweigliedrige Struktur vorgeben, überlässt es Nordrhein-Westfalen seinen Schulträgern, aus dem Portfolio von Regelschulen das jeweils Passende für die eigene Kommune auszuwählen. Damit entzieht sich das Land den oft ärgerlichen Schulreformdiskussionen und verlagert die potenzielle Kon-

fliktebene auf Städte und Gemeinden. Darüber hinaus ist die Gefahr einer ungeordneten Schulentwicklung im Land nicht von der Hand zu weisen, sofern sich Schulträger in vergleichbaren Problemsituationen für unterschiedliche Lösungen entscheiden. Dies macht Schulwechsel selbst innerhalb des Landes Nordrhein-Westfalen nicht einfacher.

Nun ist es mutmaßlich wirklichkeitsfremd, für eine Ersetzung dieser Strategie durch klare gesetzliche Vorgaben zugunsten eines zweigliedrig angelegten Systems zu plädieren. Landesregierung und die CDU als größte Oppositionspartei haben sich schließlich 2011 auf einen Kompromiss verständigt, dessen Kernelemente zwölf Jahre Gültigkeit haben sollte, darunter der Verzicht auf die Abschaffung der im Schulgesetz ausgewiesenen Bildungsgänge. Die Landesregierung hält sich an diese Vereinbarung gebunden und akzeptiert damit so etwas wie eine subkutane Mitregierung der CDU.

Es steht außer Frage, dass die Vereinbarung von 2011 gerade in ländlichen Regionen als Beendigung eines jahrzehntelangen Glaubenskrieges über richtige und falsche Schulformen erkannt und genutzt wurde. Schließlich war es nun vor allem CDU-geführten Kommunen ohne Gesichtsverlust und Reibungen zwischen Kommunal- und Landespolitik möglich, im Zuge einer rationalen Schulentwicklungsplanung das vorhandene Schulsystem an neue Herausforderungen anzupassen. Zahlreiche Fälle im Land belegen, dass diese neue Freiheit bereitwillig zur Neuorganisation der kommunalen Bildungslandschaft in Anspruch genommen wurde. Insofern war das Konzept der Ermöglichung materiell sehr erfolgreich, wie die Zahlen neu gegründeter Sekundar- und Gesamtschulen ab Schuljahr 2012/13 eindrucksvoll belegen (vgl. Kap. 4).

Auch wenn derzeit der Grundsatz der Ermöglichung realistisch kaum in Frage gestellt werden kann, bleibt zu fragen, ob die bisherige Praxis der Ermöglichungspolitik nicht neuen Herausforderungen angepasst werden sollte. Hier geht es im Kern um Rahmenvorgaben, innerhalb derer die Handlungsoptionen der Schulträger eingegrenzt werden. Damit könnte vom Grundsatz her einer gewissen Beliebigkeit der kommunalen Schulentwicklung vorgebeugt und auf die Vervollständigung von Bildungsangeboten der Schulträger hingewirkt werden. So ist es kaum nachvollziehbar, dass in ei-

ner (zugegeben kleinen) Zahl von Kommunen entweder nur Gymnasien oder – als absehbares Auslaufmodell – Gymnasien und Hauptschulen angeboten werden. Den Preis für eine solche Beschränkung auf das prestigeträchtige Gymnasium zahlen alle Schülerinnen und Schüler, die den Standards des Gymnasiums mutmaßlich nicht gerecht werden und damit lange Schulwege in auswärtige Schulen auf sich nehmen müssen. Vergleichbares gilt für Standorte mit Haupt- und Realschulen.

Eine Schule des gemeinsamen Lernens als verbindliche Vorgabe in definierten Fällen würde das Prinzip der Ermöglichung also nicht aushebeln, sondern bedarfsgerecht modifizieren. Eine solche Vorgabe stünde auch nicht im Widerspruch zum vielbemühten Schulkonsens, in dem vereinbart wurde, keine Schulform abzuschaffen. Das kann vernünftigerweise nicht auf Einzelschulen ausgeweitet werden. Gleichwohl gilt es zu bedenken, dass in diesem Zusammenhang die Mindestgrößenverordnung für Sekundar- und Gesamtschulen künftig modifiziert werden müsste (vgl. Kap. 5.2 und 7.1).

5.2 Demografische Entwicklung mit starken regionalen Abweichungen

Für Flächenstaaten gilt allgemein, was auf Nordrhein-Westfalen im Besonderen zutrifft: Die demografische Entwicklung erfolgt ungleichförmig, trifft Ballungszonen und ländliche Regionen unterschiedlich und führt daher auch zu verschiedenartigen Problemausprägungen. Vor diesem Hintergrund ist es schon heute fraglich, ob landesweit einheitliche Regelungen für die Errichtung neuer Schulen zeitgemäß sind.

Die bestehende starke Spreizung der Bevölkerungsdichte steht im Widerspruch zu der Argumentation, die Bevölkerungsdichte in Nordrhein-Westfalen sei mit 514 Einwohnern je qkm (E/qkm) höher als in anderen Flächenstaaten.²² Dies trifft zwar für einen weniger relevanten Ländervergleich zu, hilft aber nicht den dünnbesiedelten Regionen innerhalb

²² Baden-Württemberg 296 E/qkm, Saarland 387 E/qkm, Sachsen-Anhalt 110 E/qkm, Schleswig-Holstein 178 E/qkm, Thüringen 134 E/qkm. Quelle: http://www.statistik-portal.de/Statistik-Portal/de_jb01_jahrtab1.asp

Nordrhein-Westfalens. In Nordrhein-Westfalen streuen die Verwaltungsbezirke – Kreise und kreisfreie Städte – zwischen 3.018 E/qkm (Herne) und 121 E/qkm (Kreis Höxter; vgl. Tab. A-4 im Anhang). Bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden bildet die Gemeinde Dahlem mit nur 44 E/qkm das Schlusslicht.²³

Die künftige Entwicklung verschärft die Lage, das gilt für die Geburtenzahlen ebenso wie für Wanderungsbewegungen. IT.NRW erläutert hierzu in einer Gesamtschau:

„Die demografische Entwicklung der kreisfreien Städte und Kreise in Nordrhein-Westfalen bis 2030 weicht in vielen Fällen vom Landestrend ab.

So lässt sich nach den Ergebnissen ein Bevölkerungswachstum bis 2030 für sechs kreisfreie Städte (Münster, Bonn, Köln, Düsseldorf, Leverkusen und Aachen) und fünf Kreise (Rhein-Erft-Kreis, Paderborn, Rhein-Sieg-Kreis, Kleve und Gütersloh) verzeichnen. Den größten Bevölkerungsanstieg werden die kreisfreien Städte Münster, Bonn und Köln mit mehr als zehn Prozent erreichen. Allerdings ist anzumerken, dass der Anstieg bei den beiden kreisfreien Städten Münster und Bonn auch im Zusammenhang mit der Einführung einer Zweitwohnsitzsteuer im Jahr 2011 steht.

Einen Bevölkerungsrückgang bis 2030, der relativ betrachtet höher als im Landesdurchschnitt (-3,7 Prozent) ist, lässt sich für 13 kreisfreie Städte und 19 Kreise feststellen. Die größten relativen Einwohnerabnahmen bis 2030 haben der Kreis Höxter (-16,0 Prozent), die kreisfreie Stadt Remscheid (-15,9 Prozent) und die kreisfreie Stadt Hagen (-14,7 Prozent) zu erwarten.²⁴

Im Rahmen des vorliegenden Gutachtens gilt das besondere Interesse den künftigen Jahrgangsstärken in vorschul- oder schulrelevanten Altersjahrgängen, vor allem der Gruppe der 10- bis 16-Jährigen, die weit überwiegend eine Schule der Sekundarstufe I besuchen werden. Beispielhaft kann anhand von jeweils zehn Verwaltungsbezirken des Landes Nordrhein-Westfalen gezeigt werden, welche unterschiedlichen Herausforderungen den Kreisen und kreisfreien Städten bevorstehen (Tab. 5-1). Die Prozentangaben zeigen die erwarteten Veränderungen zwischen 2011, dem Ausgangsjahr der Prognose, und dem Jahr 2030. Die Liste der Verwaltungsbezirke mit den höchsten Verlusten umfasst ausschließlich Landkreise, angeführt vom Kreis Höxter, dem IT.NRW zufol-

²³ Quelle: IT.NRW, Bevölkerungsdichte in Nordrhein-Westfalen am 9. Mai 2011. Verfügbar unter: <http://www.it.nrw.de/statistik/z/daten/tab4.pdf>

²⁴ Statistische Analysen und Studien Nordrhein-Westfalen Band 72. Vorausberechnung der Bevölkerung in den kreisfreien Städten und Kreisen Nordrhein-Westfalens 2011 bis 2030/2050, S. 11

ge bis 2030 zwei Fünftel der Jahrgangsstärke des Jahres 2011 abhandenkommen wird.

Tab. 5-1: Bevölkerungsprognose für Nordrhein-Westfalen im Jahr 2030 im Vergleich mit 2011. Ausgewählte Altersgruppen. Jeweils 10 Verwaltungsbezirke nach höchsten / geringsten Einbußen in Altersgruppe 10-16

Verwaltungsbezirk	unter 3	3 - 6	6 - 10	10 - 16	Diff. 10 – 16 in %
<i>Höchste Verluste:</i>					
Kreis Höxter	2,6	2,8	4,0	6,3	-39,4
Kreis Coesfeld	4,5	5,0	7,0	10,7	-35,5
Hochsauerlandkreis	5,1	5,5	7,6	11,9	-35,3
Oberbergischer Kreis	5,5	6,0	8,4	13,1	-33,5
Kreis Warendorf	6,0	6,5	9,0	13,7	-31,8
Kreis Olpe	2,8	3,1	4,3	6,7	-31,6
Märkischer Kreis	8,5	9,0	12,6	19,5	-31,1
Kreis Unna	7,6	8,3	11,8	18,7	-30,2
Kreis Borken	8,9	9,4	13,0	19,8	-29,8
Kreis Siegen-Wittgenst.	5,7	6,0	8,3	12,5	-29,0
<i>Geringste Verluste oder Gewinne:</i>					
Rhein-Kreis Neuss	10,2	11,3	15,8	24,0	-14,0
Dortmund	14,0	14,3	19,3	28,7	-12,5
Bielefeld	8,6	8,7	11,7	17,4	-9,8
Mülheim an der Ruhr	3,6	3,9	5,4	8,3	-8,8
Essen	13,9	14,2	19,2	28,6	-7,1
Leverkusen	4,1	4,3	5,9	8,9	-5,3
Münster	9,2	9,1	11,9	16,5	10,7
Bonn	10,9	10,7	13,9	19,7	11,3
Köln	32,3	31,2	40,4	57,5	12,1
Düsseldorf	17,8	17,1	22,2	32,0	14,3
NRW 2030	411,3	430,8	591,8	895,7	-19,3
NRW 2050	341,0	347,3	472,0	746,3	-32,8

Quelle: Statistische Analysen und Studien Nordrhein-Westfalen Band 72.
Vorausberechnung der Bevölkerung in den kreisfreien Städten und
Kreisen Nordrhein-Westfalens 2011 bis 2030/2050. S. 28-32

Der vollständige Datensatz findet sich im Anhang unter Tab. A-1

Die für die Verwaltungsbezirke ausgewiesenen Daten zeigen in der Altersgruppe der potenziellen Sekundarstufe-I-Schüler durchweg Verluste, die weit größer ausfallen als in der jeweiligen Bevölkerung insgesamt.

Deutlich anders fallen die Ergebnisse in vielen Großstädten aus. In der Aufstellung der zehn Verwaltungsbezirke mit den geringsten prognostizierten Verlusten oder sogar mit erwarteten Gewinnen ist nur ein einziger Landkreis (Rhein-Kreis Neuss) enthalten, dessen unmittelbare Nähe zur Landeshauptstadt ihn besonders attraktiv macht. Alle anderen repräsentieren kreisfreie Städte. Münster, Bonn, Köln und Düsseldorf können in der Altersgruppe der 10- bis 16-Jährigen sogar mit Zuwächsen rechnen.

Prognosen, die über das Zieljahr 2030 hinausreichen, sind bei den Verwaltungsbezirken aufgrund geringer Jahrgangsbesetzungen methodisch problematisch. Dagegen ist eine Vorausberechnung für das Land Nordrhein-Westfalen vertretbar.

Das Ergebnis zeigt: Keine Spur einer Erholung – im Gegenteil: Die Jahrgangsstärken sind weiter stark rückläufig. Bis 2050 vermindern sich die Jahrgangsstärken der 10- bis 16-Jährigen gegenüber dem Ausgangsjahr 2011 um 32,8 Prozent. Daraus lässt sich unschwer ableiten, dass die weitaus meisten Verwaltungsbezirke – vor allem die Landkreise – mit anhaltenden Schülerzahlverlusten auch in der Sekundarstufe I konfrontiert sein werden.

Vorsorglich ist darauf hinzuweisen, dass die Betrachtung eines gesamten Landkreises zu einer Verzerrung der Realität führen kann. So ist es durchaus üblich, dass die kreisangehörigen Schulträger unterschiedliche Entwicklungsverläufe nehmen. Immerhin variiert die Zahl der kreisangehörigen Kommunen zwischen sieben (Kreis Olpe) und 24 (Kreis Steinfurt).

Ursächlich für unterschiedliche demografische Entwicklungen sind die Qualität der örtlichen Wirtschaftsstruktur mit ihrem Arbeitsplatzangebot, die Förderung der Zuwanderungsbereitschaft durch Bereitstellung günstiger Wohnbauflächen, die Verkehrsanbindungen (auch in nah gelegene Großstädte), der Freizeitwert der Kommune, das Betreuungs- und Vorschulangebot, das örtliche Schulwesen, nicht zuletzt aber auch das Angebot zur breiten Unterstützung junger Familien. Dazu zählen Förderungen beim Erwerb von Wohneigentum und Hilfen für Familien mit neugeborenen Kindern.

Die Stadt Halle/Westfalen zeigt exemplarisch die positiven Auswirkungen solcher Rahmenbedingungen für die Bevölkerungsentwicklung.

5.3 Schulwahlverhalten im unaufhaltsamen Wandel

Inzwischen bedarf es wohl keiner umfänglichen Begründung mehr für die Unumkehrbarkeit des elterlichen Schulwahlverhaltens: Immer mehr Sorgeberechtigte wünschen für ihren Nachwuchs weiterführende Schulen mit höherwertigen Abschlussoptionen. Alle politisch motivierten Versuche, diesen Trend aufzuhalten oder gar umzukehren, sind gescheitert, zuletzt die „Hauptschuloffensive“ des Landes Nordrhein-Westfalen im Jahr 2008.

Bundes- und landesweit ist die Richtung des Wandels gleichartig: Immer weniger Eltern akzeptieren den Basisbildungsgang Hauptschule als weiterführende Schule, auch nicht unter neuartigen Bezeichnungen wie „Mittelschule“ in Bayern oder „Werkrealschule“ in Baden-Württemberg.

Umgekehrt werden Schulen nachgefragt, die idealerweise bereits in den Eingangsklassen der Sekundarstufe I (auch) gymnasiale Standards anbieten und nach Möglichkeit einen ungebrochenen Weg zum Abiturwerb ausweisen.

Inzwischen hat das überaus erfolgreiche Gymnasium den Alleinvertretungsanspruch für solche Bildungskarrieren aufgeben und die Konkurrenz durch Gesamtschulen und berufliche Gymnasien bzw. Berufskollegs akzeptieren müssen. Vor allem Gesamtschulen genießen wachsende Zustimmung (vgl. Kap. 5.4).

Die Dimensionen des Wandels in Nordrhein-Westfalen enthält in aller Kürze die nachstehende Tabelle 5-2:

Tab. 5-2: Übergang in weiterführende Schulen
Nordrhein-Westfalens 1970 bis 2013
(Angaben in Prozent)

Jahr	HS	RS	GY	IGS/ GemL	N
1970	55,9	19,1	23,8	1,2	204.158
1980	43,8	22,9	30,7	3,1	229.061
1990	25,5	24,0	36,3	14,3	162.936
2000	18,9	29,4	35,0	15,9	198.400
2010	12,3	28,7	39,5	18,9	169.131
2013	5,4	22,9	41,8	28,6	161.473

GemL = Schulen des *gemeinsamen Lernens*

2013 erstmals mit einbezogen: Übergänger in Förderschulen
an Grund- und Hauptschulen sowie an Realschulen (N=578)

Quellen: Das Schulwesen in Nordrhein-Westfalen aus
quantitativer Sicht. 2012/13. Statistische Über-
sicht 379, S. 194 (bis Schuljahr 2010/11) sowie
Statistische Übersicht 382, Statistik-Telegramm
2013/14, S. 44f. (Schuljahr 2013/14)

Bildungschancen variieren offenkundig auf der Zeitachse und werden immer besser, und zwar in allen Bundesländern (vgl. Tab. A-3 im Anhang). Dies allein führt zu der Feststellung, dass Eignung und Befähigung als Schulwahlkriterien illusionär sind und sich als Auswahlmaßstäbe überlebt haben. Bildungschancen unterscheiden sich aber auch im Querschnitt, wie ein Blick auf die zuletzt veröffentlichten Übergangszahlen in den Städten und Gemeinden des Landes Nordrhein-Westfalen zeigt. Weil es zu einer verzerrten Sicht führt, dabei allein auf die Übergangsquoten in Hauptschulen oder Gymnasien zurückzugreifen, hat der Verfasser dieses Gutachtens einen anderen Weg gewählt und ist der Frage nachgegangen, wie es lokal um die Chancen bestellt ist, eine gymnasiale Oberstufe mit der Option des Abiturerwerbs zu erreichen. Die zugrunde liegenden Annahmen lauten: Aus Realschulen erreichen 30 Prozent der Schülerinnen und Schüler eine gymnasiale Oberstufe, aus Gesamtschulen, Sekundarschulen und Gemeinschaftsschulen 50 Prozent, aus Gymnasien 100 Prozent. Selbstverständlich sind diese Annahmen nur modellhaft, und mit Gewissheit weicht die Übergangspraxis in Oberstufen nach Schulträgern und Ein-

zelschulen davon ab. Immerhin gibt die nachfolgende Tabelle 5-3 eine erste Orientierung.

Tab. 5-3: Wahrscheinlichkeit des Erreichens einer gymnasialen Oberstufe in Nordrhein-Westfalen. Basis: Übergangsquoten zum Schuljahr 2013/14. Extremgruppenvergleich.

Schulträger	Geringste SII-Wahrscheinlichkeit	Schulträger	Höchste SII-Wahrscheinlichkeit
1	2	3	4
Eslohe	42,0%	Meerbusch	81,3%
Augustdorf	44,8%	Tönisvorst	81,2%
Stadtlohn	46,2%	Lohmar	77,4%
Marsberg	46,2%	Rösrath	76,9%
Meschede	48,0%	Jüchen	76,5%
Westerkappeln	48,9%	Blankenheim	76,4%
Ochtrup	49,0%	Roetgen	76,2%
Recke	49,6%	Telgte	76,1%
Schmallenberg	50,2%	Kreuzau	75,8%
Coesfeld	50,9%	Monschau	75,7%

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage amtlicher Schuldaten. Übergänge von der Grundschule in die Sekundarstufe I nach Kreisen und Gemeinden. Schuljahr 2013/14. Spalte 1: Ohne Schulträger mit Verbundschulen oder genehmigten Sekundar- oder Gesamtschulen.

Der vollständige Datensatz zu den Übergängen findet sich im Anhang unter Tab. A-2

Die vorstehenden Daten bestätigen einen alten Befund: Bildungschancen variieren lokal und regional – und zwar beträchtlich. Die Erwartung, dass der anhaltende Anstieg der Bildungsaspiration zu einer Angleichung bisher unterschiedlicher Abschlusschancen geführt hat, bestätigt sich nicht. Vielmehr spricht für die Interpretation, dass gleichartige Entwicklungen zwar zu besseren Chancen geführt haben, die Differenzen zwischen den Schulträgern aber auf höherem Niveau prinzipiell gleich geblieben sind. Die Chance, im rheinischen Meerbusch in eine gymnasiale Oberstufe übergehen zu können, ist fast doppelt so hoch wie im sauerländischen Eslohe.

Auch wenn die Zahlen zum Wandel des Schulwahlverhaltens (Tab. 5-2) auf den ersten Blick für sich sprechen, erscheinen zwei Ergänzungen sinnvoll. Da ist – erstens – ein auffälliger Zusammenhang zwischen der Geschwindigkeit des Wandels

und der Schülerzahlentwicklung. Dieses Phänomen lässt sich am deutlichsten beim Bildungsgang des Gymnasiums beobachten: Sinken die Jahrgangsstärken signifikant, erhöhen sich die Übergangsquoten zum Gymnasium auffällig. Steigt hingegen die Zahl der Übergänger aus den Grundschulen, stagniert die Zahl der Einmündungen ins Gymnasium, kann sogar leicht zurückgehen. So lag im Schuljahr 1990/91 diese Quote in Nordrhein-Westfalen nach einem vorausgegangen starken demografischen Einbruch bei 36,3 Prozent. Zehn Jahre später war die Zahl der Grundschulabgänger erheblich angewachsen, die Übergangsquote zum Gymnasium aber leicht zurückgegangen. Auch der Umstand, dass die Übergangsquoten der Schuljahre 2012/13 und 2013/14 mit 41,8 Prozent konstant blieben, ist vor diesem Hintergrund schlüssig, denn ausnahmsweise wechselten 2013/14 *mehr* Schülerinnen und Schüler in weiterführende Schulen (161 Tsd.) als im Jahr zuvor (159 Tsd.).

Dass es Gymnasien durch die Modifikation ihrer Aufnahmepraxis gelingt, das eigene Schüleraufkommen einigermaßen zu stabilisieren (vgl. Abb. 1), ist weder ein neuartiger noch ein spezifisch nordrhein-westfälischer Sachverhalt, wie frühere Analysen nachweisen konnten.²⁵

Zweitens wird der naive Glaube an eine substanzielle Beeinflussbarkeit des elterlichen Schulwahlverhaltens vollends erschüttert, wenn der Zusammenhang zwischen den Schulabschlüssen der Eltern und ihren Schulformpräferenzen in den Blick genommen wird. Durch Umfragen²⁶ ist seit Jahrzehnten belegt, dass Eltern bemüht sind, ihren Kindern Schulabschlüsse zu ermöglichen, die besser sind als die eigenen. Diese Disposition, die zeitweilig als Ausdruck eines überbordenden Ehrgeizes der Eltern kritisiert wurde, ist indes völlig rational: Wenn in den Berufen die Ausbildungsstandards erhöht werden (so geschehen in den Metall- und Elektroberufen), wenn Ausbildungsbetriebe Bewerbern mit mittleren Schulabschlüssen den Vorzug vor Hauptschulabsolventen geben oder Abiturienten vor Realschülern, wenn

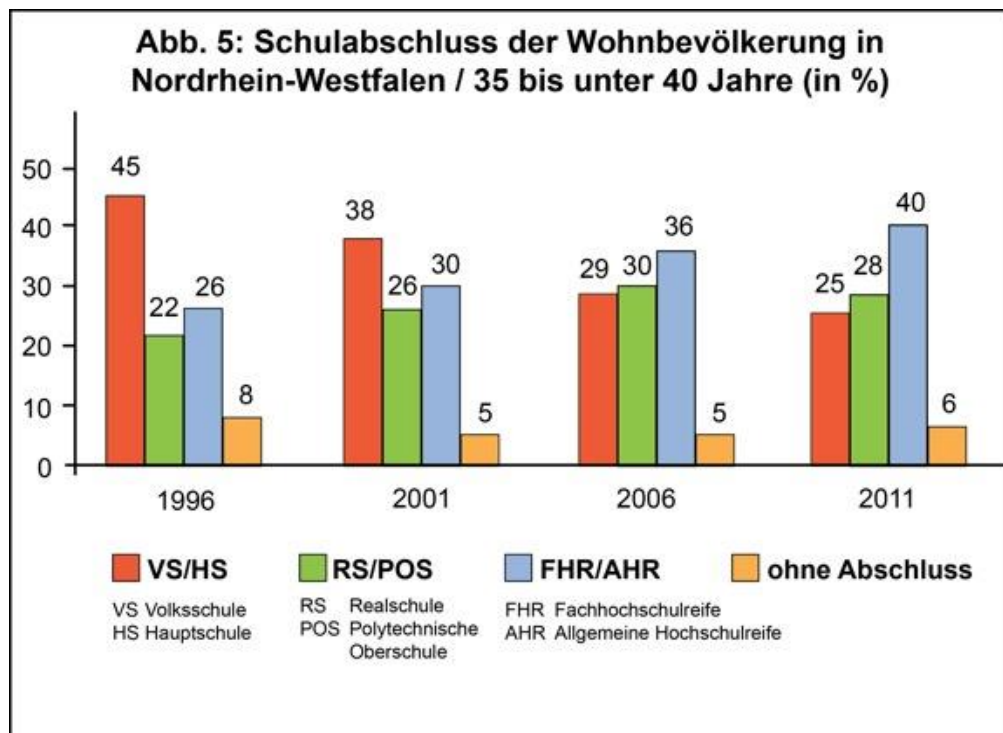
²⁵ Vgl. Rösner, E., Stubbe, T.C.: Übergangentscheidungen und Schulerfolg im Zeichen demografischer Veränderungen. In: Bos et al. (Hrsg.): Jahrbuch der Schulentwicklung Band 15. Weinheim und München 2008 (Waxmann).

²⁶ Siehe Umfragen des Instituts für Schulentwicklungsforschung (IFS) in den Jahren 1979 bis 1987, veröffentlicht im „Jahrbuch der Schulentwicklung“, Bände 1 bis 5 (Bearbeitung: M. Kanders). Hrsg.: Rolff et al. (Beltz und Juventa).

üerdies hinreichend viele Bewerber mit den gewünschten Qualifikationen bereitstehen – dann können die Schulabschlusswünsche der Eltern nicht mehr erstaunen.

Eltern wissen oder ahnen es: Der soziale Status einer Familie wird maßgeblich durch die beruflichen Tätigkeiten der Eltern determiniert. Vor diesem Hintergrund erzwingt bereits die Aufrechterhaltung des sozialen Status in der Generationenfolge beim Nachwuchs höhere Schulabschlüsse als bei den Eltern – eine Aspirationsspirale. Die darin begründete Dynamik des Schulwahlverhaltens ist offenkundig unaufhalt-sam.

Die weiteren Entwicklungen lassen sich daher unschwer aus dem vorausgegangenen Übergangsverhalten ableiten. Bereits die kleine Tabelle 5-2 zeigt, dass immer mehr Kinder in anspruchsvollere Bildungsgänge einmünden und dort weit überwiegend auch die kongenialen Abschlüsse erwerben – allen Durchlässigkeitversprechen zum Trotz. Auch hier spricht die Statistik für Nordrhein-Westfalen (Abb. 5) eine deutliche Sprache:



In der Altersgruppe der 35- bis unter 40-Jährigen (sie repräsentiert am ehesten die Eltern, die Übergangentscheidungen treffen) gab es im Jahr 1996 noch 45 Prozent mit einem Hauptschulabschluss. Das Abitur oder die Fachhoch-

schulreife konnten 27 Prozent vorweisen. Bis 2011 haben sich die Relationen stark verändert: 25 Prozent mit Hauptschulabschluss, 41 Prozent mit Fachhochschul- oder Hochschulreife.

Wer auf deutlich ältere Daten aus dem Bereich des früheren Bundesgebietes zurückgreift, kann eine fast schon dramatische Veränderung bei den höchsten schulischen Abschlüssen der Eltern erkennen: Nach Daten des Statistischen Bundesamtes verfügten im Jahr 1976 in der Gruppe der 35- bis unter 40-Jährigen 72 Prozent über einen Volksschulabschluss und nur 10 Prozent über eine Form der Hochschulreife. Bis 2011 sank der Volks- bzw. Hauptschulanteil in dieser Altersgruppe auf 23 Prozent, der Anteil der Bevölkerung mit Hochschulreife aber stieg auf 37 Prozent.²⁷ Die Bildungsexpansion der letzten vier Jahrzehnte zeigt unübersehbar Wirkung.

Die Sinnlosigkeit staatlicher Ersatzvornahmen beim Übergang in die weiterführenden Schulen zeigt in besonderer Anschaulichkeit der Freistaat Bayern, eines der wenigen verbliebenen Bundesländer ohne Elternrecht beim Schulwahlverhalten. Obwohl hier die Grundschul Kinder seit Jahrzehnten unverändert nur mit einem Notendurchschnitt von mindestens 2,33 (Deutsch, Mathematik, Sach- und Heimatkunde) die Berechtigung zum Besuch eines Gymnasiums erhalten, stieg in Bayern die Übergangsquote in diesen Bildungsgang von 2002/03 bis 2012/13 um rund sechs Prozentpunkte auf zuletzt 40,5 Prozent. Damit erreichte der Freistaat trotz harter Zugangsbeschränkungen zuletzt nahezu die gleiche Übergangsquote wie Nordrhein-Westfalen (41,8 Prozent).²⁸

Schulwahlentscheidungen nach der Grundschule sollen Sache der Eltern sein – das jedenfalls zeigen unmissverständlich die Ergebnisse der 1. JAKO-O Bildungsstudie, für die 2010 von Emnid 3.000 Eltern befragt wurden. Bundesweit

²⁷ Vgl. Hillebrand, A.: Selektion im Gymnasium. Eine Ursachenanalyse. Münster 2014 (Waxmann), S. 35

²⁸ Ministerium für Kultus, Wissenschaft und Kunst (2013): Schule und Bildung in Bayern 2013. Statistische Übersichten. S. 86

votierten 61 Prozent für die Zuständigkeit der Eltern, in Bayern waren es sogar 69 Prozent.²⁹

Dass das Vorenthalten von Elternrechten nicht nur sinnlos, sondern im höchsten Maß fragwürdig ist, belegen Forschungsbefunde zur Übergangspraxis (hier vor allem die Grundschul-Lesestudie IGLU³⁰) wie auch Praxisberichte über negative Begleiterscheinungen des Ausleseverfahrens: Nachhilfe boomt, Psychologen attestieren im Notfall individuelle Nachteile wie Dyskalkulie, Legasthenie und Dysgrammatismus oder unverarbeitete innerfamiliäre Konflikte.

Politik ist also gut beraten, wenn sie davon absieht, den Eltern vorzuschreiben, welche weiterführenden Schulen ihre Kinder besuchen dürfen. Gleichzeitig bedeutet das die Akzeptanz eines weiteren unaufhaltsamen Wandels beim Schulwahlverhalten, und zwar nach dem hinlänglich bekannten Muster.

5.4 Wachsende Akzeptanz von Schulen des gemeinsamen Lernens und von Ganztagsschulen

Wie sich das Bild gewandelt hat: Aus dem Jahr 1979 datiert eine bundesweit repräsentative Befragung, in der erstmals auch die Einstellungen der Schülereltern zum längeren gemeinsamen Lernen erfasst wurden. Das vorgelegte Statement lautete: „Statt die Kinder nach dem 4. Schuljahr in Hauptschüler, Realschüler und Gymnasiasten einzuteilen, sollte man sie besser weiter gemeinsam unterrichten.“ Zustimmung erfuhr diese Aussage bei 30 Prozent der Befragten, 22 Prozent votierten unentschieden. Fast die Hälfte der Eltern (49 Prozent) sprach sich dagegen aus. Die stärksten Ablehnungen entstammten den Befragten aus Schleswig-

²⁹ Killus, D., Tillmann, K.-J. in Zusammenarbeit mit Emnid: Der Blick der Eltern auf das deutsche Schulsystem. 1. JAKO-O-Bildungsstudie. Münster 2011 (Waxmann). S. 49

³⁰ Hierzu gehören vor allem die starke Abhängigkeit der Eignungsfeststellung von der sozialen Herkunft der Kinder sowie die mangelhafte Übereinstimmung zwischen schulisch erkannten und durch Tests überprüften Befähigungen. Ausführlich in: Bos, W. et. al. Schullaufbahneempfehlungen von Lehrkräften für Kinder am Ende der vierten Jahrgangsstufe. In: Bos, W. et. al. (Hrsg): IGLU. Einige Länder der Bundesrepublik Deutschland im nationalen und internationalen Vergleich. Münster 2004 (Waxmann). S. 192-228

Holstein (54 Prozent) und Bayern (52 Prozent)³¹. Bemerkenswert war zudem, dass Hochschulabsolventen, qualifizierte/leitende Angestellte und Beamte die größten Vorbehalte gegen längeres gemeinsames Lernen zeigten.

Etwas weniger reserviert gaben sich die Befragten 1979 beim Thema Ganztagschule. „Es sollten mehr Ganztagschulen eingerichtet werden“, lautete das vorgegebene Statement. Die referierten Ergebnisse bezogen sich auf die Befragten insgesamt (N=2.340). 42 Prozent stimmten zu, 35 Prozent lehnten ab, 23 Prozent entschieden sich für „unentschieden“.

Jetzt gibt es zwei Emnid-Umfragen aus den Jahren 2010 und 2012, bundesweit durchgeführt mit jeweils 3.000 Schülereltern, die auch gesicherte Sonderauswertungen nach Bundesländern möglich machen.³² Die Emnid-Fragen waren inhaltlich mit denen des Jahres 1979 vergleichbar. Zum längeren gemeinsamen Lernen hieß es:

„Derzeit werden Schüler zumeist nach der 4. Klasse auf die verschiedenen Schulformen verteilt. Was halten Sie persönlich für die richtige Klasse, ab der die Aufteilung erfolgen sollte?“

Das vorherrschende Muster der Frühauslese nach dem 4. Schuljahr fand 2012 nur 23 Prozent Zustimmung (2010: 26 Prozent.) Allerdings ist dies im Umkehrschluss nicht als Befürwortung eines längeren gemeinsamen Lernens im Sinne von Sekundar- oder Gesamtschulen zu verstehen, denn 60 Prozent der Eltern (2010: 57 Prozent) begnügen sich mit einer um zwei Jahre verlängerten gemeinsamen Schulzeit, also etwa analog zur sechsjährigen Grundschule in Berlin und Brandenburg. Eine durchgängige gemeinsame Beschulung bis zum Ende der Sekundarstufe I wünschten 2010 wie 2012 nur 15 Prozent. Bemerkenswert ist der Befund aus der

³¹ AFS-Umfrage 1979: Die Schule im Spiegel der öffentlichen Meinung. Ergebnisse einer Repräsentativbefragung der bundesdeutschen Bevölkerung. In: Rolff, H. G. et al. (Hrsg.): Jahrbuch der Schulentwicklung Band 1. Weinheim und Basel 1980 (Beltz), S. 33

³² Killus, D., Tillmann, K.-J. in Zusammenarbeit mit Emnid: Der Blick der Eltern auf das deutsche Schulsystem. 1. JAKO-O-Bildungsstudie. Münster 2011 (Waxmann). Killus, D., Tillmann, K.-J. in Zusammenarbeit mit Emnid: Eltern ziehen Bilanz. Ein Trendbericht zu Schule und Bildungspolitik. 2. JAKO-O-Bildungsstudie. Münster 2012 (Waxmann)

Befragung 2010, nach dem die Präferenz für längeres gemeinsames Lernen bei höherwertigen Schulabschlüssen der Eltern ausgeprägter war: Nur neun Prozent der Eltern mit Volks- oder Hauptschulabschluss, aber 22 Prozent mit Abitur oder Fachhochschulreife sprachen sich für gemeinsames Lernen bis mindestens 9. Jahrgangsstufe aus (vgl. Fußnote 26).

Was nun Gesamtschulen im Besonderen betrifft, so lagen in Nordrhein-Westfalen die Zahlen der Anmeldungen immer deutlich über den Aufnahmekapazitäten. Dies führte – je nach Berechnungsgrundlage – zu jährlichen Abweisungen in der Größenordnung von rund 15.000 Jungen und Mädchen. Dass gleichwohl in der 5. Jahrgangsstufe der prozentuale Anteil der Gesamtschüler an allen Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe I kontinuierlich stieg, ist vor allem ein rechnerisches Phänomen: Bei annähernd gleichbleibenden Aufnahmekapazitäten und allgemein sinkenden Jahrgangsstärken führten die komplette Auslastung der Gesamtschulen – über viele Jahre rund 32 Tsd. – zu höheren Prozentquoten, und zwar von 15,2 (Schuljahr 2003/04) auf 18,0 (Schuljahr 2010/11).³³ Die Abweisungsquote lag in diesem Zeitraum weitgehend konstant zwischen sieben und acht Prozent. Erst mit der Genehmigung neuer Gesamtschulen in nennenswerten Größenordnungen änderte sich dieses Bild, aber nach wie vor liegen die deutlich ausgeweiteten Kapazitäten unter den Anmeldezahlen. Konkret: Zum Schuljahr 2014/15 wird ein Überganganteil bei allen Schulen des gemeinsamen Lernens von 33,1 Prozent erwartet, doch 5,1 Prozent der Anmeldungen können nicht berücksichtigt werden.

Der zügige Ausbau von Schulen des gemeinsamen Lernens in der Folge des schulpolitischen Konsenses 2011 hat in Einzelfällen zur Bedarfsdeckung geführt: Alle Anmeldungen konnten berücksichtigt werden, so in Duisburg, Oberhausen und im Kreis Kleve. Umgekehrt besteht aber in einzelnen Verwaltungsbezirken immer noch ein Nachfrageüberhang, so in Mönchengladbach (15,1 Prozent abgewiesene Anmel-

³³ Bezogen auf die Schulabgänger des jeweiligen 4. Grundschuljahrgangs.

dungen), Münster (19,4 Prozent) und Gelsenkirchen (21,4 Prozent).³⁴

So bleibt in der Gesamtschau in Nordrhein-Westfalen immer noch das Bild einer strukturellen Unterversorgung mit Schulen des gemeinsamen Lernens, wenngleich mit sinkender Tendenz.

Auch in der Frage des Ganztagsunterrichts hat sich ein tiefgreifender Meinungswandel in der deutschen Elternschaft vollzogen. Den zitierten Emnid-Befragungen ist eine sprunghaft gestiegene Zustimmung zu entnehmen. Auf die Frage, ob Eltern ihr Kind in eine Ganztagschule schicken würden, lag die Zustimmung bundesweit bei 59 Prozent. Eine Differenzierung nach Bundesländern zeigte, dass die Akzeptanz einer Ganztagschule umso stärker ist, je mehr Erfahrungen Eltern mit dieser schulischen Betriebsform sammeln konnten. So liegt die Befürwortung von Ganztagschulen in den ostdeutschen Bundesländern mit 66 Prozent signifikant über der in Westdeutschland. Auch in Bundesländern mit einem bereits vorhandenen hohen Anteil von Ganztagschülern (Berlin: 44 Prozent) finden sich besonders starke Zustimmungen, während beispielsweise Bayern und Rheinland-Pfalz mit Ganztagschüleranteilen von fünf bzw. 15 Prozent deutlich unterdurchschnittliche Zustimmungswerte ergaben (vgl. Fußnote 41).

In der Folgebefragung 2012 war die Zustimmung zur Ganztagschule weiter gewachsen. Nur noch 28 Prozent der Befragten wünschten für ihr Kind eine traditionelle Halbtagschule, 70 Prozent aber eine Ganztagschule.

Bei dieser Befragung wurde ergänzend erfasst, welcher Form der Ganztagschule – freiwillig oder gebunden – die Eltern den Vorzug geben. Die Ergebnisse sind kein durchgängiges Plädoyer für die obligatorische Variante der Ganztagschule, wie sie für fast alle Schulen des gemeinsamen Lernens charakteristisch ist: 32 Prozent votieren für gebundene Ganztagschulen, 38 Prozent für die freiwillige Form (vgl. Fußnote 41).

³⁴ Verfügbar unter: <http://www.ggg-nrw.de/website/Eingang/welcome.html> (Stand 24.06.2014)

Was festzuhalten bleibt:

- Längeres gemeinsames Lernen ist bei Eltern populär, auch wenn dies überwiegend auf sechs gemeinsame Schuljahre zielt.
- Ganztagschulen erfahren breite Zustimmung, wobei Eltern eher der freiwilligen Ganztagschule den Vorzug geben.

Als uneingeschränkte Forderung nach mehr Schulen des gemeinsamen Lernens sind diese Befunde (noch) nicht zu interpretieren, aber immerhin als bedeutsamer Meinungswandel zugunsten einer weiteren Reform des weiterführenden Schulwesens.

5.5 Verschärfte rechtliche Vorgaben bei der Neuerrichtung von Schulen des gemeinsamen Lernens

„Dass die Klägerin (*Stadt Emsdetten; E.R.*) bei der geplanten Errichtung ihrer Gesamtschule auf den Bestand bereits existierender Gesamtschulen Rücksicht nehmen muss und ihre Position schwächer wird, je mehr Gesamtschulen bereits genehmigt wurden, liegt in der Natur der Sache.“

Verwaltungsgericht Münster, Entscheidung vom 12. Juli 2013
Emsdetten vs. Bezirksregierung Münster

Die Richter am Verwaltungsgericht haben hier in lapidarer Form auf ein Dilemma aufmerksam gemacht, das Schulträger in zunehmender Zahl betrifft. Die eine Seite: Die Zustimmung zum Angebot von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens wächst, vorzugsweise in der Form einer Gesamtschule, hinzu kommt vielfach das Bestreben der Schulträger, vorhandene Schulabschlussmöglichkeiten zu stabilisieren oder zu optimieren. Die andere Seite: Bei allgemein sinkenden Schülerzahlen empfinden die Träger bestehender Schulen Neugründungen in benachbarten Kommunen als Bedrohung der eigenen Angebote, wenn Einpendler in signifikanten Größenordnungen ausbleiben.

Die gesetzlichen Vorgaben zur Schulentwicklungsplanung wurden 2012 im 6. Schulrechtsänderungsgesetz neu geregelt. In § 80 SchulG heißt es unter anderem:

„(2) Schulen und Schulstandorte sind unter Berücksichtigung des Angebots anderer Schulträger so zu planen, dass schulische Angebote aller Schulformen und Schularten unter möglichst gleichen

Bedingungen wahrgenommen werden können. Die Schulträger sind verpflichtet, in enger Zusammenarbeit und gegenseitiger Rücksichtnahme auf ein regional ausgewogenes, vielfältiges und umfassendes Angebot zu achten und benachbarte Schulträger rechtzeitig anzuhören, die durch die Planungen in ihren Rechten betroffen sein können. Dabei sind auch die Angebote der Berufskollegs und der Weiterbildungskollegs zu berücksichtigen. Sofern es sich bei dem Schulträger um eine kreisangehörige Gemeinde handelt, ist der Kreis im Hinblick auf seine Aufgaben gemäß § 78 Abs. 4 frühzeitig über die Planungen zu unterrichten. Macht ein benachbarter Schulträger eine Verletzung eigener Rechte geltend und hält der Schulträger an seiner Planung fest, kann jeder der beteiligten Schulträger ein Moderationsverfahren bei der oberen Schulaufsichtsbehörde beantragen. Die beteiligten Schulträger können auch die Moderation durch eine andere Stelle vereinbaren. Das Ergebnis der Abstimmung mit benachbarten Schulträgern und des Moderationsverfahrens ist festzuhalten.“

Damit wurde der Grundsatz der gegenseitigen Rücksichtnahme neu aufgenommen und mit dem Moderationsverfahren eine Empfehlung des Städte- und Gemeindebundes aufgegriffen. Folgen blieben nicht aus: 2013 sahen die Gemeinden Saerbeck und Nordwalde den Fortbestand ihrer Gesamtschulen durch die Stadt Emsdetten gefährdet, die eine nur vierzügige Gesamtschule errichten wollte. Die Bezirksregierung in Münster schloss sich den Bedenken an und verweigerte Emsdetten die Errichtungsgenehmigung. Emsdetten reichte gegen diesen Bescheid Klage beim Verwaltungsgericht Münster ein, das in seinem Urteil die Pläne Emsdettens für unzulässig erklärte. Begründung unter anderem:

„Eine Gefährdung des Bestands der Gesamtschulen in Saerbeck und Nordwalde würde im vorliegenden Fall zwingend das Rücksichtnahmegebot aus § 80 Abs. 2 Satz 2 SchulG NRW verletzen, denn im Falle einer Gefährdung der bestehenden Gesamtschulen ist deren Bestand im Rahmen des Rücksichtnahmegebots als vorrangig gegenüber der Neugründung der Klägerin anzusehen.“ (S. 19)

Die Urteilsbegründung fand landesweit Beachtung, aber erwartungsgemäß auch keine ungeteilte Zustimmung. Die Kritik der Richter, die Stadt Emsdetten habe es versäumt, Elternbefragungen auch in Saerbeck und Nordwalde durchführen zu lassen oder ersatzweise Schülerzahlprognosen der beiden Schulträger anzufordern, muss als überzogen und praxisfremd betrachtet werden. Auch die sehr breit gefass-

ten Kriterien der „gegenseitigen Rücksichtnahme“ stießen nicht auf ein durchgängiges Verständnis. So wurde die Klage der Stadt Emsdetten auch mit der Begründung abgewiesen, das es sich bei den Gesamtschulen Saerbeck und Nordwalde um anerkannte Angebote handele, für die die beiden Schulträger beträchtliche Summen investiert hätten (vgl. 5.5 Entscheidung VG Münster).

So war es nicht erstaunlich, dass sich der Kreis Gütersloh auf das Urteil des VG Münster berief, als der Rat der Stadt Halle/Westfalen am 6. November 2013 beschloss, seine aussterbende Hauptschule und die immerhin stabil vierzügige Realschule durch eine Gesamtschule zu ersetzen. Ungewöhnlich war dabei die Konstellation, dass sowohl das Gymnasium in Halle/W. als auch die benachbarte Gesamtschule Borgholzhausen/Werther Schulen in Kreisträgerschaft sind, dazu das Gymnasium im nahen Steinhagen. Hier wurde zusätzlich eine Gefährdung der städtischen Realschule gesehen. Alle diese Schulen sah der Kreis durch die Initiative aus Halle/W. als gefährdet.

Als die Stadt Halle/W. den Kreis und die benachbarten Gemeinden über ihre Gesamtschulpläne in Kenntnis setzte, gab es mit Ausnahme der Stadt Versmold heftigen Widerspruch. Durchweg wurde die Befürchtung geäußert, eine Gesamtschule in Halle/W. führe zwingend zu erheblichen Schülerzahleinbußen in den bestehenden weiterführenden Schulen, auch in den beiden Gymnasien. Besonders energisch fiel daher auch die Ablehnung von Landrat Sven-Georg Adenauer aus, der sich schützend vor seine Gesamtschule und die Gymnasien in Kreisträgerschaft stellte. In seiner Einlassung an die Bezirksregierung sah er vor allem die Attraktivität der Gesamtschule als Folge rückläufiger Anmeldezahlen in Gefahr.

Ein Moderationsversuch am 22. November 2013 bei der zuständigen Bezirksregierung in Detmold verlief ergebnislos; der Kreis Gütersloh und die Stadt Steinhagen bestanden ebenso wie Halle/W. auf ihren Positionen. Wenig später erteilte die Bezirksregierung der Stadt Halle/W. die Genehmigung für die beantragte Gesamtschule. In dieser Situation erschien es dem Kreis unausweichlich, eine Entscheidung durch das VG Minden herbeizuführen.

Die Ausgangssituation war allerdings mit der im Fall Emsdetten nicht vergleichbar: In Emsdetten hatte die Stadt gegen die Nichtgenehmigung der gewünschten Gesamtschule durch die Bezirksregierung in Münster geklagt, während die Bezirksregierung Detmold nach gründlicher Prüfung zu dem Ergebnis gekommen war, in Halle/W. der beantragten Gesamtschule zuzustimmen.

Dass hier die Vorinstanz am 7. März 2014 der Stadt Halle/W. in vollem Umfang Recht gab, konnte in dieser Eindeutigkeit nicht erwartet werden, war aber letztlich nicht ganz überraschend. Die Entscheidung zugunsten Halles wurde mutmaßlich begünstigt durch die Tatsache, dass trotz ausbleibender Zugänge aus Halle/W. die Anmeldezahlen in der Gesamtschule Borgholzhausen/Werther prognosewidrig stark gestiegen waren. So kam der Schulträger nicht umhin, am Standort Werther einen zusätzlichen Zug zu bilden. Auch das vom Kreis erwartete völlige Ausbleiben von Einpendlern aus Versmold bestätigte sich nicht; die neue Sekundarschule in privater Trägerschaft (CJD) konnte zwar ausreichend viele Zugänge gewinnen, aber nicht alle Versmolder Eltern überzeugen, dem wohnungsnahen Angebot den Vorzug vor einer auswärtigen Schule mit Abiturstufe in öffentlicher Trägerschaft zu geben. Der Beschluss des VG Minden steht zwar unter dem Vorbehalt einer Ende 2014 erwarteten Entscheidung, ermöglichte aber Halle/W. die weitere Vorbereitung und Inbetriebnahme der vierzünftig geplanten Gesamtschule nach Maßgabe des Genehmigungsbescheides der Bezirksregierung.

Halle/W. erzielte im Anmeldeverfahren für die Gesamtschule auf Anhieb die Zahl von 107 Kindern aus den eigenen Grundschulen. Weitere zehn Schülerinnen und Schüler wurden aus benachbarten Kommunen angemeldet.

Zweierlei lehrt der Fall Halle/W.: Erstens folgen Prognosen Algorithmen, Eltern aber Interessen. Beides muss nicht zwingend übereinstimmen. Zweitens bestätigt der Konflikt zwischen den Schulträgern im Nordkreis Gütersloh die Notwendigkeit, Schulentwicklungsplanung regionalisiert zu betreiben. Andernfalls dürfte sich die Zahl der Meinungsverschiedenheiten, die von Verwaltungsgerichten zu klären sind, künftig spürbar erhöhen.

5.6 Konkurrenz durch privilegierte private Ersatzschulen

Nach dem Ende des deutschen Faschismus, der durch ein eher utilitaristisches, also auf Nützlichkeit bezogenes Verhältnis zu den großen Religionsgemeinschaften gekennzeichnet war, erstarkten nach 1945 die Kirchen. Sie boten der traumatisierten Bevölkerung neue Orientierung und konnten sich auf einen erheblichen Anstieg praktizierender Christen berufen. In dieser historischen Situation erwuchs den Kirchen ein beträchtlicher Zuwachs an politischem Einfluss, der auch für die Durchsetzung großzügiger schulrechtlicher Bedingungen für private Ersatzschulen genutzt wurde. Das gilt für Bestimmungen des Grundgesetzes (Art. 7 Abs. 4) ebenso wie für die Landesverfassung Nordrhein-Westfalens (Art. 8 Abs. 4). Die feste Verankerung des Privatschulwesens im höchsten Bundes- und Landesrecht in Verbindung mit §§ 100 und 101 SchulG Nordrhein-Westfalen lassen so gut wie keinen Spielraum für grundlegende Veränderungen und nur wenig Platz für Korrekturen. Dabei heißt es in § 100 Abs. 2 SchulG:

„(2) Schulen in freier Trägerschaft sind Ersatzschulen, wenn sie in ihren Bildungs- und Erziehungszielen im Wesentlichen Bildungsgängen und Abschlüssen entsprechen, die nach diesem Gesetz oder auf Grund dieses Gesetzes vorhanden oder vorgesehen sind.“

Ergänzend regelt § 101 in Abs. 2:

„(1) Ersatzschulen bedürfen der Genehmigung der oberen Schulaufsichtsbehörde. Sie wird erteilt, wenn die Schule in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurücksteht und wenn eine Sonderung der Schülerinnen und Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird.“

Den vorliegenden Rechtsgrundlagen ist nicht zu entnehmen, dass private Ersatzschulen abweichende Organisationsformen nach Größe (z. B. einzügige Realschulen) und Betriebsform (z. B. schulrechtliche Einheit von Realschule und Gymnasium) bilden dürfen. Genau dies ist aber gängige Praxis. In einer Mitteilung an den Bürgermeister der Stadt Brakel vom 22. Juli 2011 wird allgemein festgestellt, dass aufgrund der verfassungsrechtlich garantierten Normen die Staatliche Schulaufsicht weder die Errichtung noch die Erweiterung einer privaten Schule verhindern könne. Im Genehmigungs-

bescheid für die beantragte private Realschule war dort als erste „Auflage“ aufgeführt: „Im Endausbau ist eine einzügige Schule mit sechs Klassen mit mindestens jeweils 28 Schülerinnen und Schülern einzurichten“ (Bescheid vom 22. Juli 2011).

Schulstrukturelle Abweichungen privater Ersatzschulen von den Standards des öffentlichen Regelschulwesens sind nicht a priori verwerflich. An vielen Orten in Nordrhein-Westfalen, wo es 405 private (überwiegend konfessionelle) Ersatzschulen im Schuljahr 2013/14 gab, ist die Unterschreitung von Mindestzügigkeiten oft die einzige Chance, ein wohnungsnahes weiterführendes Schulangebot zu erhalten oder einzurichten, beispielsweise in Borken (zweizügige Gesamtschule) oder in Sendenhorst (zweizügige Sekundarschule). Problematisch erscheint indes der Umstand, dass es zwingend privater Ersatzschulen bedarf, um den kommunalen Bedarfslagen gerecht werden zu können. Schließlich bestehen berechnete Zweifel, dass die weltanschauliche Ausrichtung namentlich konfessioneller Schulträger in Zeiten eines fortschreitenden Bedeutungsverlustes der Kirchen ein besonderes Errichtungskriterium darstellt.

Wenn also das Land Nordrhein-Westfalen Abweichungen von Regelgrößen und Betriebsformen, wie sie für öffentliche Schulen gelten, allein privaten Schulträgern überlässt, so bleiben zwei Fragen: Ist es mit dem Konzept einer Ersatzschule vereinbar, wenn sie nicht nur Ersatz-, sondern gleichzeitig auch eine Art Ergänzungsschule sein kann? Und: Warum können für besondere Versorgungsprobleme keine Lösungen im Regelschulwesen angeboten werden? Am Geld kann es nicht liegen, denn die kleinen Systeme erhalten vom Land bis zu 94 Prozent der Personalkosten und sächlichen Verwaltungskosten, 100 Prozent der Schülerfahrtkosten und Lehrmittelkosten. Insgesamt liegen nach Schätzungen der Bezirksregierung Detmold die finanziellen Aufwendungen für private Ersatzschulen um 20 bis 25 Prozent *über* den Aufwendungen für öffentliche Schulen (Mitteilung vom 22. Juli 2011).

Dass die Stadt Brakel (Kreis Höxter) Rückfragen zur Genehmigungsfähigkeit privater Ersatzschulen gestellt hatte, ergab sich aus einer besonderen Problemlage:

Als Schulträger verfügte Brakel bis 2012/13 über ein vollständiges weiterführendes Schulwesen in traditioneller Gliederung, vertreten durch jeweils einen Schulstandort. Im Stadtgebiet liegt auch der Sitz des schon 1832 gegründeten Traditionsgymnasiums Brede in Trägerschaft der Stiftung Schulen der Brede des Erzbistums Paderborn. Ursprünglich nur ein Gymnasium (zunächst nur für Mädchen), wurden später ein Berufskolleg (heute berufliches Gymnasium) und 2011 eine Realschule angegliedert. So entstand die „Bündelschule Brede“.

„Die Brede“, wie vor allem das Gymnasium umgangssprachlich heißt, genießt über den Standort Brakel hinaus einen ausgezeichneten Ruf. Weil das dreizügig angelegte Gymnasium aus Brakel und Umgebung mehr Anmeldungen erhält, als die Schule aufnehmen kann, sind selbst Klassengrößen von bis zu 34 Schülerinnen und Schülern schulischer Alltag. Das ist für Eltern kein Grund zur Klage und für die Schulaufsicht kein Anlass zur Intervention. Gerade am Standort Brakel wird „die Brede“ geschätzt und ungeachtet randvoller Klassen gern gewählt.

Als der Schulträger beschloss, ab Schuljahr 2011/12 den beiden Gymnasialformen eine einzügige Realschule anzugliedern, erfolgte dies allein im Dialog zwischen dem Generalvikariat in Paderborn und der Bezirksregierung Detmold. Brakel als betroffener Standort wurde nicht konsultiert. Dabei resultierte aus dem neuen Schulangebot für Brakel eine äußerst prekäre Lage: Die Hauptschule war noch stabil zweizügig, die Realschule ging durch die private Konkurrenz im 5. Jahrgang von 70 auf 50 Schülerinnen und Schüler zurück, das öffentliche Gymnasium unterschritt schon seit dem Schuljahr 2008/09 beständig den Richtwert von 56 Schülerinnen und Schülern im Jahrgang.

Die Prognosen verdüsterten die Perspektive für die öffentlichen Schulen erheblich. Hier waren zunächst starke Geburtenrückgänge zu berücksichtigen.³⁵ Unter der Annahme, dass die Aufnahmekapazitäten der privaten Bildungsgänge auch in Zukunft in vollem Umfang ausgeschöpft werden würden, ergab sich für das öffentliche Schulwesen in Brakel

³⁵ 191 im Jahr 2000, 149 im Jahr 2010.

eine verheerende Perspektive: Einzig die Hauptschule hatte bei optimistischer Sichtweise eine gewisse Chance, als ein- bis zweizügige Schule fortgeführt zu werden. Die Realschule unterschritt dauerhaft die Regelgröße eines zweizügigen Systems und näherte sich einer rechnerischen Einzügigkeit. Völlig desolat war das Ergebnis des städtischen Gymnasiums, für das sich rechnerisch ein Totalverlust aller Schülerinnen und Schüler ergab.

Die Stadt Brakel reagierte darauf mit der auslaufenden Auflösung aller traditionellen Bildungsgänge und den jahrgangsweisen Aufbau einer Gesamtschule. Im Regelschulwesen des Landes Nordrhein-Westfalen gab es keine andere Option, die allgemeine Hochschulreife in städtischer Verantwortung anbieten zu können. Zum ersten Jahr wurden hier 190 Jungen und Mädchen angemeldet.

Der Fall Brakel mag in der Radikalität der kommunalen Reaktion eine Ausnahme sein, zeigt aber in zugespitzter Form die Dilemmata öffentlicher Schulträger in Konkurrenz zu privaten:

- Private Schulträger können von Mindestgrößenverordnungen abweichen und kleine Schulen anbieten, die – wie im Fall Brakel – gerade so viele Schülerinnen und Schüler an sich binden, wie sie das gleichartige öffentliche Angebot zum Überleben benötigt.
- Private Schulträger können Bildungsgänge bündeln. Das ermöglicht einen wirtschaftlichen Betrieb auch bei kleinen Teilsystemen.
- Private Schulträger sind nicht an die gesetzliche Vorgabe zur Schulentwicklungsplanung gebunden, die eine besondere Rücksichtnahme auf Belange bestehender Schulen vorschreibt. Das gilt allerdings auch im Umkehrschluss. Von dieser Möglichkeit machen öffentliche Schulträger jedoch so gut wie nie Gebrauch.
- Private Schulträger können ihre erworbene oder zugeschriebene Reputation nutzen, um ihre Schulen auch grenzwertig auszulasten. Das schafft Bestandssicherheit in Zeiten starker Schülerzahlrückgänge.
- Private Schulen können sich ihre Schülerinnen und Schüler auswählen. Wenn dabei eine erkannte besondere Leistungsfähigkeit ein Aufnahmekriterium darstellt, müssen die öffentlichen Schulen mit dem vorlieb nehmen, was für

sie übrig bleibt. Das kann auch eine Auslese nach sozialer Herkunft begünstigen. Grundsätzlich gilt einmal mehr: Jede Form von Homogenisierung der Schülerpopulationen schafft zwingend eine gegensätzliche Art der Homogenisierung auf der anderen Seite.

Die Privilegien der privaten Ersatzschulen sind einer bestimmten historischen Epoche geschuldet und im Prinzip kaum veränderbar. Von ihren Vorrechten haben die privaten Schulträger rege Gebrauch gemacht: Von 2000 bis 2013 ist die Zahl der privaten Grundschulen von 19 auf 53 gestiegen, die der Hauptschulen von fünf auf acht, die der Realschulen von 42 auf 59. Nichtöffentliche Gesamtschulen wuchsen von 13 auf 22. Die traditionelle Hochburg privater allgemeiner Schulen ist allerdings das Gymnasium. Hier vermehrte sich die Zahl im Bezugszeitraum von 105 auf 114. Größere Schülerzahlzuwächse erzielten indes nur die privaten Grundschulen, in denen sich die Zahl der Schülerinnen und Schüler von 3,6 Tsd. auf 7,6 Tsd. mehr als verdoppelte. In den Realschulen stagnierten die Schülerzahlen (22,3 Tsd. zu 22,9 Tsd.) ebenso wie in den Gymnasien (89,5 Tsd. zu 88,7 Tsd.). Gesamtschulen verzeichneten leichte Gewinne (7,3 Tsd. zu 10,1 Tsd.). Doch bereits stagnierende Schülerzahlen bedeuten in Zeiten stark rückläufiger Schülerzahlen insgesamt höhere Schüleranteile zulasten der öffentlichen Schulen.

Muss nun aufgrund der starken Rechtsposition der Status quo im Umgang mit Privatschulen unverändert beibehalten werden? Da bestehen Zweifel. Empfehlungen zu Veränderungen finden sich im Kap. 7.6 dieses Gutachtens. Vorab noch zwei Nachträge:

- (1) Die Erwartung, in privaten Ersatzschulen seien die Schülerleistungen besser als in öffentlichen, ist offenbar nicht belegbar. Eine Re-Analyse von PISA-Daten durch Weiß (2011) gibt eher Anlass zu der Vermutung, dass bei einer modellierten Gleichsetzung der sozialen Zusammensetzung der Klassen keine Überlegenheit der privaten Gymnasien nachweisbar ist.³⁶

³⁶ Vgl. Weiß, Manfred: Allgemeinbildende Privatschulen in Deutschland. Berlin 2011 (Friedrich-Ebert-Stiftung)

- (2) Die exzellenten Leistungen der finnischen Schulen werden nahezu ausnahmslos in öffentlichen Schulen erzielt. Die einzige private Schule Finnlands befindet sich in Helsinki. Es handelt sich um ein 1881 gegründetes Gymnasium mit angeschlossener Vor- und Grundschule. Name: Deutsche Schule Helsinki (DSH).

5.7 Inklusion

Für die Unterrichtung von Kindern mit besonderem Förderbedarf gibt es in Nordrhein-Westfalen nicht weniger als acht spezielle Förderschul-Schwerpunkte. Im Schuljahr 2013/14 verzeichnet die amtliche Statistik 130,8 Tsd. Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf. Davon entfallen 70,4 Prozent auf die drei Förderschwerpunkte Lernen (LE), Emotionale und soziale Entwicklung (ESE) und Sprache (SP).³⁷ Aufschlussreich ist die Tatsache, dass sich innerhalb der einzelnen Förderschwerpunkte zwischen 2000 und 2012 sehr unterschiedliche quantitative Veränderungen feststellen lassen: Im Förderschwerpunkt LE sank die Schülerzahl von 50,8 auf 41,0 Tsd., im Förderschwerpunkt ESE findet sich ein außerordentlich starker Zuwachs von 8,4 auf 20,1 Tsd. Der Förderschwerpunkt SP verzeichnet einen Anstieg von 10,6 auf 16,6 Tsd.³⁸

Nun sind es eben diese drei aufgeführten Förderschulen, auf die sich besondere Bemühungen der Landesregierung richten, künftig möglichst viele dieser Kinder im allgemeinen Schulwesen unterrichten zu lassen. Ausgangspunkt war die Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen am 26. März 2009, deren Umsetzung im föderal organisierten Bildungswesen der Bundesrepublik Deutschland Sache der Länder ist. In Nordrhein-Westfalen hat der Landtag am 1. März 2010 einstimmig (bei

³⁷ Vgl. MSW NRW (Hrsg.): Statistische Übersicht Nr. 386. Quantita Schuljahr 2013/14. Düsseldorf, Juni 2014. S. 27

³⁸ MSW NRW (Hrsg.): Statistische Daten und Kennziffern zum Thema Inklusion. Schuljahr 2012/13. Statistische Übersicht 380 (1. Auflage), veröff. November 2013. Seite 205. Verfügbar unter:
<http://www.schulministerium.nrw.de/docs/bp/Ministerium/Service/Schulstatistik/Amtliche-Schuldaten/GESAMTVEROEFFENTLICHUNG.pdf>

Stimmhaltung der FDP) beschlossen, die Anwendung dieser Konvention in allen Lebensbereichen zu verwirklichen.³⁹

Die Ratifizierung der UN-Konvention und die Landtagsentscheidung sind nicht weniger als ein Paradigmenwechsel im Umgang mit Verschiedenheit. Für Deutschland bedeutet es eine Absage an die immer noch stark verbreitete Ideologie, nur in homogenen Lerngruppen seien optimale Schülerleistungen zu erzielen. Die daraus entstandene Hochdifferenzierung der Bildungsangebote ist Ergebnis dieser zumindest fragwürdigen Erwartungshaltung. Dabei haben andere europäische Länder mit inklusiv arbeitenden Schulsystemen ebenso wie wissenschaftliche Studien in der Bundesrepublik Deutschland längst den Nachweis erbracht, dass in leistungsheterogenen Lerngruppen starke Schülerinnen und Schüler nicht schlechter abschneiden, leistungsschwache hingegen signifikante Leistungszuwächse erfahren.⁴⁰ Diese andere Sicht auf die Sinnfälligkeit eines gemeinsamen Unterrichts für Schülerinnen und Schüler mit und ohne besonderen Förderbedarf ist allerdings von einem breiten gesellschaftlichen Konsens noch weit entfernt: Die weiter oben bereits zitierte Emnid-Umfrage aus dem Jahr 2012 ergab eine bedenkliche Reserviertheit deutscher Eltern. Dem Statement „Behinderte Kinder werden in Sonderschulen besser gefördert als in allgemeinen Regelschulen“ stimmten 70 Prozent der Befragten zu (68 Prozent Westdeutschland, 75 Prozent Ostdeutschland). Im Ergebnisbericht kommentiert Tillmann: „Dieses Ergebnis muss alle Verfechter der Inklusion sehr enttäuschen; es macht zugleich deutlich, wie sehr hier bei den Eltern noch Überzeugungsarbeit geleistet werden muss.“⁴¹

³⁹ LT-Drs. 15/26

⁴⁰ Zahlreiche einschlägige Fundstellen finden sich in: Klemm, K., Preuss-Lausitz, U.: Auf dem Weg zur schulischen Inklusion in Nordrhein-Westfalen. Empfehlungen zur Umsetzung der UN-Konvention im Bereich der allgemeinen Schulen. Gutachten für die Landesregierung Nordrhein-Westfalen (Juni 2011). Eine empfehlenswerte kritische Auseinandersetzung mit der deutschen Förderschulpraxis hat vorgelegt: Schumann, B.: "Ich schäme mich ja so!". Die Sonderschule für Lernbehinderte als "Schonraumfalle". München 2007 (Klinkhardt)

⁴¹ Killus, D., Tillmann, K.-J. in Zusammenarbeit mit Emnid: Eltern ziehen Bilanz. Ein Trendbericht zu Schule und Bildungspolitik in Deutschland. 2. JAKO-O-Bildungsstudie. Münster 2012 (Waxmann). S. 44

Was für die Landespolitik ein schulrechtlicher Anspruch war, erweist sich für die kommunalen Schulträger als besondere Herausforderung. Zur Förderung der allseits anerkannten Inklusion hat das Land beschlossen, die bis dahin geltenden Mindestgrößen von Förderschulen verbindlich zu machen, also die zuvor geltende Möglichkeit einer ausnahmsweisen Unterschreitung dieser Vorgaben um bis zu 50 Prozent ab Schuljahr 2014/15 nicht mehr zuzulassen. Allein diese Vorgabe wird bei der bisher stark verbreiteten Inanspruchnahme der Unterschreitung der Mindestgrößen für zahlreiche Förderschulen in Nordrhein-Westfalen das Aus bedeuten.

Erschwerend kommt für die Schulträger hinzu, dass mit dem 9. Schulrechtsänderungsgesetz die Feststellung eines sonderpädagogischen Förderbedarfs durch die Schulen entfällt. Eltern sollen im Regelfall selbst entscheiden, ob ihr Kind einen besonderen Förderbedarf hat. Darüber hinaus liegt es künftig in der Hand der Eltern, ob sie bei erkanntem Förderbedarf eine spezielle Förderschule wählen oder ihr Kind in einer allgemeinen Schule anmelden.

Wie sich die neuen Rahmenbedingungen auf die Förderschulen und auf die allgemeinen Schulen auswirken, ist ohne einschlägige Erfahrungswerte zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Gutachtens im August 2014 nicht seriös vorherzusagen.

Inklusion in der moderaten Variante der Integration ist für Schulen in Nordrhein-Westfalen nicht neu. Die deutlich rückläufigen Schülerzahlen in den Förderschulen LE sind Ausdruck einer vermehrten Aufnahme entsprechender Schülerinnen und Schüler in den Regelschulen. Im Schuljahr 2012/13 lag deren Integrationsquote landesweit bei 28,2 Prozent. Erstaunlich ist demgegenüber, dass die Förderschulen ESE die beschriebenen starken Schülerzahlzuwächse verzeichneten und gleichzeitig ihre Integrationsquote mit 36,3 Prozent noch höher ausfällt als beim Schwerpunkt LE.

Auch wenn das Land Nordrhein-Westfalen die Umstellung des allgemeinen Schulwesens in ein inklusives nach eigenen

Angaben bis 2017/18 mit mehr als 1 Mrd. Euro unterstützt⁴², bleiben Unwägbarkeiten und Herausforderungen.

Schulen und Schulträger können aktuell allenfalls oberflächlich kalkulieren, welche kurz- und langfristigen Konsequenzen die Umsetzung der Inklusion nach sich ziehen wird, vor allem wie die einzelnen Förderschwerpunkte betroffen sein werden. So ist bei den Förderschulen LE mit starken Einbußen zu rechnen, bei den Förderschulen ESE scheinen sich steigender Förderbedarf bei gleichzeitig hohen Integrationsquoten zu neutralisieren. Die Förderschulen GG dürften mutmaßlich nur in geringem Umfang betroffen sein. Kaum Verluste sind bei den hochspezialisierten Förderschulen in Trägerschaft der Landschaftsverbände zu rechnen, die vor allem Kinder mit starken körperlichen Einschränkungen unterrichten. Städte und Gemeinden stehen vor schwierigen Entscheidungen, welche Schulen geschlossen, in Teilstandorte umgewandelt oder unverändert beibehalten werden. Vermehrt geht es dann auch um interkommunale Vereinbarungen, wenn einzelne Schulträger eigenständige Förderschulen nicht mehr fortführen können, auf das Angebot aber nicht grundsätzlich verzichten wollen. Ein Beispiel ist die Zusammenarbeit zwischen den Städten Bottrop und Gelsenkirchen zur Aufrechterhaltung ihrer Förderschulen ESE in Teilstandortform.

Je nach Inanspruchnahme des Inklusionsangebotes erwachsen daraus besondere Anforderungen an Schulen und Schulträger: Für Schülerinnen und Schüler mit dem Förderschwerpunkt LE läuft dies auf den gezielten Einsatz von Sonderpädagogen im allgemeinen Schulwesen hinaus, was vor allem eine Aufgabe der Schulaufsicht sein wird. Ähnliches gilt für den Förderschwerpunkt Sprache und – vermutlich in geringem Umfang – für den Förderschwerpunkt GG.

Schwieriger gestaltet sich demgegenüber nach übereinstimmenden Einschätzungen aus Schulen und Schulverwaltungen die inklusive Beschulung von Schülerinnen und Schülern aus dem Förderbereich ESE.⁴³ Werden Schülerin-

⁴² Davon für 3.200 Lehrerstellen, 100 Mio. für Aus-, Fort- und Weiterbildung sowie 175 Mio. als Unterstützungsfond für die kommunalen Schulträger. Quelle: Forum Schule, H. 2/2014. Interview mit Schulministerin Löhrmann. S. 13

⁴³ Interessant ist hier einmal mehr die typisch deutsche Metamorphose zu einer politisch korrekten Begrifflichkeit: Von der Hilfsschule für „schwer Erziehbare“

nen und Schüler aus diesem stark expandierenden Förderbereich im allgemeinen Schulwesen aufgenommen, so erwächst daraus eine erhöhte Verantwortung für eine begleitende kommunale Jugendhilfe.

Wo aber ist der angemessene Förderort, wenn Inklusion an die Stelle eigenständiger Förderschulen tritt? Nach deutscher Denktradition, die in West- wie Ostdeutschland gleichermaßen ausgeprägt ist, soll hier das Prinzip homogener Lerngruppen in abgewandelter Form gelten. Das bedeutet dann: Kinder mit dem Förderschwerpunkt LE sind am besten in Lerngruppen leistungsschwächerer Schülerinnen und Schüler aufgehoben, also vorzugsweise in Hauptschulen. Ähnliches gilt für den Förderschwerpunkt ESE. Die Umsetzung dieses Prinzips der „Leistungs- oder Verhaltensverwandtschaft“ scheitert indes an fehlenden oder in zunehmender Auflösung begriffenen Hauptschulen.

Für die eher als leistungsheterogen erachteten Lerngruppen im Förderschwerpunkt Sprache, die weit überwiegend nur den Primarbereich umfassen und starke Integrationsleistungen für den Wechsel ins allgemeine Schulwesen erbringen, kommt dann eventuell auch eine Realschule oder ein Gymnasium in Betracht. Schülerinnen und Schüler mit dem Förderschwerpunkt GG werden nur in kleiner Zahl im allgemeinen Schulwesens erwartet, weil Eltern den spezialisierten Förderschulen offenbar immer noch mehr fachliche Hilfen zutrauen als den allgemeinen Schulen.

Grundsätzlich kann es aber nicht um so etwas wie „verwandte“ allgemeine Schulen als Orte der Inklusion gehen, sondern um die Selbstverständlichkeit der Aufnahme ins Regelschulwesen. Das ist allerdings vor dem Hintergrund der spezifisch deutschen Bildungstradition ein schwieriges Unterfangen.

Nun könnte eingewandt werden, Schulen des gemeinsamen Lernens seien die idealen Inklusionsorte, da es sich bei Inklusion ja um ein konsequentes Weiterdenken des ohnehin prägenden Integrationskonzeptes dieser Schulen handele.

über die Sonderschule für „Verhaltensauffällige“ zur Förderschule „für emotionale und soziale Entwicklung“ (NRW). In Schleswig-Holstein kennt man sie als „Förderschule für sozial Kreative“. Inzwischen gibt es auch den Begriff „sozial originell“.

Das ist zwar kein falscher Ansatz, aber auch nicht ohne Risiko für Sekundar- und Gesamtschulen. So ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass diese Schulen damit in der Elternmeinung das Stigma einer Benachteiligtenschule erwerben, die den Lernfortschritt der Kinder ohne Förderbedarf hemmt – also der eigenen. Auch wenn diese Eltern dem Grundsatz des längeren gemeinsamen Lernens aufgeschlossen gegenüberstehen, bleibt fraglich, ob sie damit auch Inklusion meinen.

In Nordrhein-Westfalen gab es im Schuljahr 2013/14 überwiegend Schulen des gegliederten Schulsystems, 566 Realschulen (darunter 129 auslaufende Schulen) und 627 Gymnasien. Schulen des gemeinsamen Lernens kamen auf 377 Standorte, darunter 281 Gesamtschulen. Die Zahl der traditionellen Schulen ist folglich zweieinhalb Mal zu hoch wie die der integrierten. Schon daraus muss sich die Folgerung ableiten, dass Inklusion eine Anforderung an alle weiterführenden Schulen ist, an Grundschulen sowieso. Nur wenn sich alle Schulen der Aufgabe der Inklusion stellen (müssen), besteht Grund für Optimismus, dass sich eine veränderte Sichtweise auf Nichtausgrenzung als pädagogisches Leitziel allmählich durchsetzt.

5.8 Erschwerter Zugang in gymnasiale Oberstufen

Kaum eine Reform war und ist so unpopulär wie die Verkürzung des gymnasialen Bildungsgangs auf acht Jahre. Dabei war dieser vorerst letzte Eingriff in die Struktur des Gymnasiums im Grundsatz durchaus begründbar, aber wie so oft erwies sich die Umsetzung des Zieles als nicht gelungen. Die Kritik daran reißt nicht ab, und einmal mehr gilt: Gut gemeint ist nicht zwingend gut gemacht.

Jetzt liegt die Last der verkürzten Schulzeit allein in der Sekundarstufe I, wo in fünf Jahren zu leisten ist, was zuvor in sechs Jahren zu schaffen war, also die Qualifizierung für den Übergang in die Oberstufe. Es war offenbar ein Trugschluss, aus der geräuschlosen Umsetzung dieses Konzeptes in Sachsen (das konzeptionell nicht weniger fragwürdig ist) auf eine problemlose Einführung in den westdeutschen Bundesländern schließen zu können.

Die Argumente für oder gegen die in Nordrhein-Westfalen gültige Form des achtstufigen Gymnasiums sollen an dieser Stelle nicht noch einmal wiederholt werden. Im Kontext dieses Gutachtens geht es allein um die Frage, ob die verkürzte Sekundarschulzeit im Gymnasium zu der erst später eingeführten Sekundarschule passt. Die Antwort lautet: nein.

Mit hinreichender Gewissheit (insbesondere nach der verbreiteten Kritik an Leerläufen im ersten Halbjahr des 11. Schuljahres) wäre es gut vertretbar gewesen, die Lernzeit in der Sekundarstufe II zu verkürzen anstatt die Lernzeit der Sekundarstufe I – und zwar auf zwei Jahre als Regelfall. Jetzt stehen insbesondere Seiteneinsteiger aus anderen Bildungsgängen mit sechstufiger Sekundarstufe I (in Nordrhein-Westfalen vor allem Realschulen und Sekundarschulen) vor dem Ärgernis, die 10. Jahrgangsstufe als Eingangsphase der gymnasialen Oberstufe ungeachtet begrifflicher Kunstgriffe („Einführungsphase“) faktisch wiederholen zu müssen. Das wiederum heißt, in Klassen mit einer um ein Jahr jüngeren Alterskohorte wechseln zu müssen.

Dass es auch anders geht, ohne damit für die Wiederherstellung der früheren neunjährigen Regelschulzeit in Gymnasien zurückkehren zu müssen, wird in Kap. 7.8 gezeigt.

5.9 Abschlungen

Es wird vereinzelt mit Misstrauen verfolgt und kommentiert, dass sich in Nordrhein-Westfalen in den letzten Jahren die Zahlen der Schulversager trotz steigender Bildungsnachfrage drastisch reduziert haben. Ein Blick in die Zeitreihen des MSW belegt das anschaulich: Von 2000 bis 2013 sank in den Realschulen die Wiederholerquote von 5,5 auf 3,2 Prozent, im Gymnasium (Sekundarstufe I) von 3,9 auf 1,4 Prozent. Nicht minder eindrucksvoll sind die Vergleichszahlen bei den Schulformwechslern: 2000 setzten 8.480 Schülerinnen und Schüler aus Gymnasien ihren Bildungsweg in einer Realschule fort (2,3 Prozent), 2013 waren es noch 4.934 (1,5 Prozent). Bei den Realschulen sank die Zahl der vorzeitigen Abhänge in Hauptschulen im selben Zeitraum von

9.747 (3,1 Prozent) auf 5.059 (1,7 Prozent).⁴⁴ Skeptische Beobachter deuten diese Entwicklung als Indizien eines Leistungsverfalls der allgemeinen Schulen, ohne dass sich dies bislang durch entsprechende wissenschaftliche Studien belegen lässt.

Vor allem das rabiante Mittel der Abschulung hat Tradition in Deutschland, wird vielfach immer noch als unabweisbares Instrument zur Aufrechterhaltung leistungshomogener Lerngruppen verteidigt. Doch Leistungshomogenität in Schulen hat sich längst als Fiktion erwiesen. Für Schulen des längeren gemeinsamen Lernens aber gerät die Anwendung der Abschulungsoption zu einem gravierenden Problem, wird doch damit öffentlich signalisiert, dass es sich hier um Systeme mit reduziertem Leistungsanspruch handelt. Das kann in der Wahrnehmung der Sekundar- und Gesamtschulen fatale Auswirkungen haben.

Weil es aber eine wachsende Zahl vor allem von Gymnasien gibt, die sich erfolgreich der Aufgabe verschrieben haben, Klassenwiederholungen zu absoluten Ausnahmetatbeständen zu machen und vorzeitige Schulwechsel vollständig zu vermeiden, ist die Forderung nicht unbillig, Schülerinnen und Schüler nicht nur einen Rechtsanspruch auf Aufnahme in den gewünschten Bildungsgang einzuräumen, sondern auch ein Bleiberecht. Das wäre für viele Gymnasien zwar eine neue Herausforderung, etwa im Umgang mit Leistungs-differenzierung, würde aber der Reputation dieses Bildungsgangs nicht schaden. Für Schulen des gemeinsamen Lernens aber wäre es eine wirksame Entlastung.

5.10 Mutmaßliche Folgen für die kommunalen Bildungsangebote

Fassen wir die Merkmale des neuen Schulrechts in Nordrhein-Westfalen mit Blick auf die Entwicklung von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens zusammen, so ergibt sich ein insgesamt kompliziertes Bild für die Gegenwart und stellen sich besondere Anforderungen für die Gestaltung der Zukunft.

⁴⁴ http://www.schulministerium.nrw.de/docs/bp/Ministerium/Service/Schulstatistik/Amtliche-Schuldaten/Quantita_2013.pdf. S. 201f.

Mit dem Konzept der Ermöglichung wird den Schulträgern ein hohes Maß an Verantwortung für die Gestaltung ihrer Bildungslandschaft überantwortet – und der Landespolitik von den Schultern genommen. Das Risiko dieser Strategie liegt darin, dass es eine insgesamt wünschenswerte Vereinheitlichung der kommunalen Bildungsangebote nicht befördert, sondern auch erschweren kann. Was bislang zu Schulwechseln beim Umzug in andere Bundesländer kritisch vermerkt wurde, bleibt damit auch innerhalb des Landes Nordrhein-Westfalen möglich.

Gleichzeitig erhöht das Zusammenspiel von Demografie und Schulwahlverhalten den Druck auf die kommunalen Schulträger, ihr Schulangebot gegen sinkende Schülerzahlen zu immunisieren und bedarfsgerecht zu gestalten. So gibt es in einer wachsenden Zahl von Städten keine Hauptschulen mehr, ohne dass alternativ eine wohnungsnaher Unterricht leistungsschwächerer Kinder möglich ist. Das ist vor allem dann ein Ärgernis für die Eltern, wenn es am Ort keine Gesamtschule gibt (Beispiel Radevormwald) oder das vorhandene Gesamtschulangebot so überbucht ist, dass kein Platz für alle Schülerinnen und Schüler bleibt, denen eine Hauptschulbefähigung zuerkannt wurde. Abgesehen davon wehren sich aus verständlichen Gründen viele Gesamtschulen gegen eine Verschiebung der konzeptgemäßen Leistungsheterogenität in ihrer Schule.

Nicht nur die künftigen Schülerzahlen ändern sich nach Maßgabe von Jahrgangsstärken und Schulformnachfrage, sondern auch die Nachfragen nach Schulen des längeren gemeinsamen Lernens und nach Ganztagschulen. Für Schulträger kommt es darauf an, auf diese Wünsche und Stimmungen sensibel und frühzeitig zu reagieren, um hektische Anpassungsnotwendigkeit zu vermeiden. Der ständige Dialog mit den Grundschulen kann dabei wichtige Orientierungshilfen geben.

Das 6. Schulrechtsänderungsgesetz und die darauf basierenden ersten Rechtsprechungen schützen mehr als früher bestehende (Gesamt-)Schulen, erschweren aber gleichzeitig und zunehmend die Errichtung neuer Systeme. Ausschlaggebend sind dabei die geltenden Mindestgrößen, die vielfach durch sinkende Schülerzahlen ohnehin bedroht sind. Entfallen in bestehenden Schulen die traditionell üblichen Ein-

pendlerzahlen, werden kritische Untergrenzen schneller erreicht. Inwieweit es Schulen gelingt, durch besondere Profilierung aus ihrem unmittelbaren Umfeld zusätzliche Anteile von Grundschulübergängern zu gewinnen, hängt vom Einzelfall ab. Der Gesamtschule Borgholzhausen/Werther ist dies zum Schuljahr 2014/15 offenbar gelungen, obwohl durch eine neue Sekundarschule in Versmold, vor allem aber durch die Errichtung einer Gesamtschule im benachbarten Halle/W. unmittelbar konkurrierende Systeme entstanden.

Die Konkurrenz durch unterschiedliche Schulträgerschaften – öffentlich vs. privat – muss sich, wie die Beispiele Bad Driburg und Brakel lehren, nicht zwingend zulasten von Gesamtschulen auswirken (über Sekundarschulen liegen keine vergleichbaren Informationen vor). Vielmehr kann ein von den privaten Schulen ausgehender Druck auf das öffentliche Schulangebot auch Neugründungen von Gesamtschulen zur Folge haben. Das sind bislang aber nur Einzelfälle. Denkbar und rechtlich zulässig wäre es aber auch, dass private Träger eigene Gesamtschulen errichten. Davon gibt es im Schuljahr 2013/14 in Nordrhein-Westfalen 22, Tendenz steigend.⁴⁵ Sofern sie im Einzugsbereich öffentlicher Gesamt- oder Sekundarschulen entstehen, kann daraus ein Bedrohungsszenario erwachsen, dem mit den Mitteln des geltenden Schulrechts nicht beizukommen ist. Es hängt also allein vom guten Willen der privaten Träger ab, den Standortgemeinden solche Zumutungen zu ersparen.

Was nun Inklusion betrifft, so sind die Folgen für die kommunalen Bildungsangebote noch nicht absehbar. Wahrscheinlich ist eine zunächst starke, später schwächere, aber weiter abnehmende Umorientierung der Eltern von Förderschulen in allgemeine Schulen, wenn auch abhängig von dem jeweiligen Förderbedarf. Der zugrunde liegende Rechtsanspruch kann allerdings nicht als Schwerpunktaufgabe der Schulen des längeren gemeinsamen Lernens interpretiert werden, sondern stellt sich als Aufgabe aller allgemeinen Schulen. Gemeinsames Lernen kann eben nicht nur als Lernen in leistungsheterogenen Gruppen der Sekundar-

⁴⁵ MSW NRW (Hrsg.): Statistische Übersicht Nr. 386. Quantita Schuljahr 2013/14. Düsseldorf, Juni 2014. S. 186

schulen und Gesamtschulen verstanden werden, sondern auch als Unterricht von Schülerinnen und Schüler mit oder ohne Förderbedarf in den Schulen des gegliederten Schulwesens. In diesem Zusammenhang: Es wäre ein großes Missverständnis, wenn das Gebot der Inklusion von den verbliebenen Hauptschulen als Chance genutzt würde, mit zusätzlichen Schülerinnen und Schülern eine Fristverlängerung für den Bestand ihrer Schulen erreichen zu wollen. Ebenso fragwürdig wäre es, die Umsetzung von Inklusion vorzugsweise den Schulen des gemeinsamen Lernens zu überantworten und die zahlreichen Schulen des gegliederten Schulsystems weitgehend von dieser Aufgabe freizustellen.

6. Gründungschancen für Schulen des längeren gemeinsamen Lernens

Auch wenn manche Verfechter der Gesamtschule dies zurückweisen dürften: Im Rückblick erweist sich die verbindliche Langform der nordrhein-westfälischen Gesamtschule als problematisch. Mit ihrer Mindestzügigkeit (vier) und der verbindlichen Oberstufe war die Errichtung dieses Angebotes vielfach schwierig, wurde im Zeichen des demografischen Wandels oft unmöglich. Die Möglichkeit, eine Gesamtschule an zwei Standorten zu errichten, nutzte vor zwei Jahrzehnten erstmals der Kreis Gütersloh. Ansonsten blieb es bei isolierten Angeboten.

Inzwischen haben sich die Gründungsbedingungen für Schulen des gemeinsamen Lernens deutlich verbessert. Mit der Sekundarschule als neue Regelschulform, reduzierten Mindestgrößen für neue Gesamtschulen und der erleichterten Option, Teilstandorte von Sekundar- und Gesamtschulen einrichten zu können, eröffnen sich für eine größere Zahl von Schulträgern verbesserte Gründungsbedingungen für integriert arbeitende Schulen.

Die Chancen, eine solche Schule erfolgreich an den Start zu bringen, variieren jedoch nach Angebotsform. Welche Schule bietet sich wo an? Eine kurze Einschätzung:

6.1 Chancen für Sekundarschulen

Auch wenn Gesamtschulen für Eltern nachweislich die populärere Form einer Schule des längeren gemeinsamen Ler-

nens ist, so sprechen vielerorts rationale Gründe für eine Sekundarschule. Das gilt vor allem mit Blick auf ein zu erwartendes Schüleraufkommen, aber auch für die Wahrnehmung der Sekundarschule als qualitative Aufwertung des bestehenden Bildungsangebotes. Beides zusammen verweist auf günstige Errichtungsbedingungen in kleinen, eher ländlich geprägten Kommunen. Hier kommt hinzu, dass durch den Rückgriff auf vorhandene Schulraums substanz keine Investitionen für eine Oberstufe erforderlich sind und viele Haupt- und Realschulen bereits eine Mensa vorhalten. Kostenneutral lässt sich die Errichtung einer Sekundarschule jedoch in aller Regel nicht bewerkstelligen, wenn neben den Unterrichtsräumen auch die konzeptionell erforderlichen Differenzierungsräume geschaffen und zusätzlicher Raumbedarf für einen guten Ganztagsbetrieb entsteht.

Das sind aber zunächst nur Rahmenbedingungen und keine hinreichenden Erfolgsaussichten. Verbessert werden die Chancen für Sekundarschulen durch mindestens fünf weitere Faktoren:

- (1) Die Entscheidung zugunsten einer Sekundarschule kann überzeugend begründet werden. Anders gewendet: Der Schulträger muss darlegen, dass eine andere Schule des gemeinsamen Lernens nicht möglich ist, etwa aufgrund der Schülerzahlen oder aus finanziellen Überlegungen.
- (2) Die Entscheidung für eine Schule des längeren gemeinsamen Lernens wird durch einen ausgeprägten kommunalen Konsens getragen. Kommunalpolitische Entscheidungen mit knappen Mehrheiten haben sich mehrfach als Auslöser oder Verstärkung von Reformwiderständen erwiesen.
- (3) Für Schulen des neuen gemeinsamen Lernens muss ein überzeugendes pädagogisches Konzept erarbeitet werden. Das ist auch schulrechtlich verbindlich. Zahlreiche Neugründungen insbesondere von Sekundarschulen waren erfolgreich, weil hier qualitativ hochwertige Arbeiten erstellt wurden. Nach gesicherten Erfahrungen ist ein gutes pädagogisches Konzept das Ergebnis einer intensiven Zusammenarbeit von Lehrkräften aus der künftigen Standortkommune, einschlägig erfahrenen externen Experten und künftigen Schulpartnern. Das können die örtliche Jugendhilfe oder Kirchen sein, bei

Sekundarschulen vor allem auch Vertreterinnen und Vertreter von Schulen mit gymnasialer Oberstufe, die erfolgreiche Absolventen der Sekundarschule zum Abitur führen können: Gymnasien, Gesamtschulen und Berufskollegs.

- (4) Unverzichtbar ist die Information der Eltern über das neue Schulkonzept. Erfolgreich waren dabei vor allem solche Schulträger, die den engen Austausch auf der Ebene der einzelnen Grundschulen gesucht haben. Das ist ein für Eltern vertrauter Raum. Besondere Aufmerksamkeit sollte in diesen Informationsveranstaltungen auf die Ganztagsform der Sekundarschule gelegt werden, die insbesondere von Eltern in ländlichen Regionen mit Skepsis gesehen wird.
- (5) Grundschulen sind wichtige Partner. Nach wie vor vertrauen viele Eltern auf die Schulwahlempfehlung ihrer Lehrerinnen und Lehrer. Sind Lehrkräfte von der Schule des gemeinsamen Lernens im Anschluss an die Grundschule überzeugt, schlägt sich das in den Anmeldequoten erkennbar nieder. So gibt es in Nordrhein-Westfalen eine Anzahl von Schulträgern, aus deren Grundschulen völlig unterschiedliche Anmeldezahlen zu Sekundar- oder Gesamtschulen überliefert sind. Ursächlich war dabei in den meisten Fällen eine mehr oder minder ausgeprägte Zustimmung zum Konzept des gemeinsamen Lernens.

Diese fünf Faktoren sind neben den beschriebenen strukturellen Rahmenbedingungen gewissermaßen die Grundvoraussetzung für erfolgreiche Sekundarschulgründungen – notwendige, aber keine hinreichenden Erfolgsbedingungen. In der schulischen Realität stellt sich nämlich in aller Regel das Problem, dass die Errichtung von Sekundarschulen gleichzeitig den Verzicht auf bestehende Haupt- und Realschulen bedeutet. Bei den Vertretungen der Hauptschulen kann in aller Regel davon ausgegangen werden, dass sie eine solche Maßnahme mittragen. Anders verhält es sich bei Realschulen, die häufig um ihren Fortbestand kämpfen, bisweilen auch mit fragwürdigen Mitteln.⁴⁶ Dabei wird billigend

⁴⁶ Eines von vielen Beispielen für polemischen Umgang mit einer Sekundarschulgründung findet sich auf der Homepage der Elterninitiative der Realschule Radvormwald. Auszug: „Nicht nur in NRW versuchen bestimmte politische Kräfte

in Kauf genommen, dass für Schülerinnen und Schüler mit zuerkannter Hauptschulbefähigung kein Platz mehr im kommunalen Schulangebot besteht, sofern Eltern nicht darauf bestehen, ihr Kind an einer anderen örtlichen weiterführenden Schule anzumelden.

Letztlich läuft der Widerstand der Realschulen dann auf eine Lose-lose-Situation hinaus: Für leistungsschwächere Schülerinnen und Schüler kann die Realschule ihrem Selbstverständnis nach nicht der passende Bildungsgang sein, für die Realschule ergeben sich aus der Aufnahmeverpflichtung erhebliche neue Herausforderungen für ihre pädagogische Praxis: Unterrichtsdifferenzierung nach Leistungsfähigkeiten, gesonderte Leistungstests, keine Option der Relegation in Hauptschulen mehr sowie fallweise Bildung von Auffangklassen.

Ungeachtet solcher Einschnitte in die pädagogische Praxis halten immer noch viele Realschulen an ihrem Fortbestand fest. Auffällig ist dabei nach mehrfachen übereinstimmenden Beobachtungen von Schulverwaltungen und Schulaufsicht, dass viele Leitungen der Realschulen der Errichtung einer Sekundarschule sehr viel aufgeschlossener gegenüberstehen als ihre Kollegien. In Einzelfällen ist es sogar vorgekommen, dass Realschulkollegien ihrer Schulleitung unverhohlen mit geschlossenem Widerstand drohten und sie zwangen, sich aus der Mitarbeit in einer pädagogischen Planungsgruppe zurückzuziehen.

Naturgemäß verbessern sich die Gründungschancen für eine Sekundarschule, wenn örtliche Realschulen den Prozess der Umgestaltung aktiv unterstützen, wie es bereits an vielen Orten der Fall war.⁴⁷

Vorteilhaft ist auch die aktive Unterstützung einer Sekundarschulgründung durch ein örtliches Gymnasium.⁴⁸ Dabei

und ahnungslose Bürgermeister, die eher auf ihre Finanzen denn auf das Wohl der Kinder ihrer Stadt schauen, bewährte Schulen wie die Haupt- und die Realschule ohne Not durch eine billigere Variante zu ersetzen.“ Quelle:

<http://www.infoportal-sekundarschule.de/index.php/allgemeine-informationen>

⁴⁷ So sind die Realschulen in Rheinberg und Billerbeck als Initiatoren von Gemeinschaftsschulen oder die Realschulen in Beverungen (Kreis Höxter), Blomberg (Kreis Lippe), Petershagen (Kreis Minden-Lübbecke) und Halle/Westf. als Unterstützer einer Sekundarschule zu nennen.

⁴⁸ Gute Beispiele hierfür finden sich in Höxter und Werl.

geht es bei der Erstellung und Kommunikation des unerlässlichen pädagogischen Konzeptes vor allem darum, den Weg in die gymnasiale Oberstufe über die sechsjährige Sekundarschule als Alternative zur fünfjährigen gymnasialen Sekundarstufe I überzeugend darzustellen. Zwar dürfte den mitwirkenden Gymnasien klar sein, dass der Anspruch einer „Schule für alle“ zu überschaubaren Schülerzahlverlusten im 5. Schuljahr führen kann, eine enge und zur Schüleraufnahme verpflichtende Kooperation mit einer steigenden Zahl von Übergängern in die Oberstufe diese Verluste mehr als wettmachen dürfte.

Kooperationen dieser Art finden sich häufig, oft auch unter Mitwirkung von Berufskollegs, die einen alternativen Weg zur Hochschulreife anbieten. Mit großer Zurückhaltung hingegen reagieren Schulen mit Oberstufe auf die mögliche Errichtung einer Gesamtschule, für die in Nordrhein-Westfalen eine eigene Oberstufe konstitutiv ist. Hier spielen oft Befürchtungen eine Rolle, im Zeichen sinkender Schülerzahlen wachse sich eine zusätzliche Oberstufe zu einer Belastung oder gar Gefährdung der bestehenden aus.

Grundsätzlich gelten die beschriebenen begünstigenden Faktoren auch in Großstädten. Hier aber haben Sekundarschulen offenkundig einen schweren Stand, vor allem vor dem Hintergrund, dass sie in Konkurrenz zu bereits vertrauten Gesamtschulen stehen. Selbst wenn davon auszugehen ist, dass mit einer Sekundarschule das Schulangebot eines Stadtteils aufgewertet wird und durch eine Kooperationsvereinbarung mit einer vorhandenen Gesamtschule deren Oberstufe potenziell gestärkt werden kann, ist eine solche Schule in den Metropolen schwer durchzusetzen. Gibt es Alternativen?

6.2 Chancen für Gesamtschulen

Es wäre wohl ein Irrtum, aus einer lokalen Vertrautheit mit Gesamtschulen auf besonders gute Errichtungsbedingungen für neue Gesamtschulen zu schließen. Vor allem dort, wo Schulkapazitäten und Anmeldezahlen auf eine ausgeglichene Bilanz zusteuern (z. B. in Duisburg oder Dortmund), droht mit zusätzlichen Gesamtschulangeboten eine wechselseitige Konkurrenz. Das gilt vor allem für den in Gesamtschulen sensiblen Bereich der Oberstufe.

Großstädten, die vor dieser Perspektive stehen, bleiben folglich nur zwei Auswege: Entweder die Errichtung von Sekundarschulen oder Bildung von Teilstandorten bestehender Gesamtschulen. In Anbetracht der vielfach noch reservierten Einstellung der Eltern zur neuen Sekundarschule dürfte in der Mehrzahl der Fälle die Gründung eines Gesamtschul-Teilstandortes aussichtsreicher sein. Auch wenn dieser keine Oberstufe anbieten sollte, fällt die Identifikation mit der Gesamtschule (auch durch die Wahrnehmung der „eigenen“ Oberstufe“) offenbar leichter als mit der konzeptionell verwandten Sekundarschule. Ein überzeugendes Beispiel ist einmal mehr die bipolar angelegte Gesamtschule Borgholzhausen/Werther mit starker Elternnachfrage am Teilstandort Werther (ohne Oberstufe).

Grundsätzlich gute Chancen für Gesamtschulen bestehen vor allem in Städten mit mehr als 30 Tsd. Einwohnern. Hier reichen die Schülerzahlen in aller Regel auch künftig aus, um ein bestehendes Gymnasium und eine Gesamtschule auskömmlich nebeneinander anzubieten. Voraussetzung ist aber auch hier der Verzicht auf bestehende Haupt- und Realschulen. In Einzelfällen können auch couragierte kleine Schulträger erfolgreich die Gründung einer Gesamtschule betreiben, wie der Fall Halle/W. mit nur 21 Tsd. Einwohner 2013 gezeigt hat.⁴⁹

Je stärker ein Gymnasialangebot in Städten ab 30 Tsd. Einwohnern präsent ist, desto größer sind die Hemmungen der Kommunalpolitik, die Errichtung einer Gesamtschule zu betreiben. Auch hier geht es vor allem um die zusätzliche Oberstufenkonkurrenz. Die als Alternative angebotene Sekundarschule kann in einigen Fällen sehr erfolgreich implementiert werden, in anderen aber auch mangels Nachfrage scheitern.⁵⁰ Ob eine Gesamtschule erfolgreicher gewesen wäre, bleibt spekulativ.

⁴⁹ Halle/W. konnte mit einer positiven Geburten- und Wanderungsbilanz argumentieren, aber auch mit einer ungewöhnlich günstigen Haushaltslage. Es kam hinzu, dass sich das Gymnasium in Halle/W. in Trägerschaft des Kreises Gütersloh befindet.

⁵⁰ Erfolgreich war die Stadt Werne an der Lippe (29,6 Tsd. Einwohner), die zum Schuljahr 2014/15 sechs parallele Eingangsklassen bilden musste. Das wäre selbstverständlich auch für eine Gesamtschule mehr als ausreichend gewesen. In Werne aber gibt es ein öffentliches und ein privates Gymnasium. Genauso ist

Verständigt sich ein Schulträger nach sorgfältiger Prüfung der strukturellen Voraussetzungen auf die Errichtung einer Gesamtschule, ist eine planerische und informatorische Vorarbeit analog zu der bei Sekundarschulen erforderlich. Nicht unbedingt erforderlich ist in diesem Fall die Mitwirkung eines örtlichen Gymnasiums, auch wenn eine frühzeitige Verständigung über gemeinsame Kursangebote in den Oberstufen von Vorteil ist.

6.3 Zum Verhältnis Sekundarschule und Gesamtschule

Wenn Städte wie Dortmund, Bochum oder Duisburg beschließen, ihr kommunales Bildungsangebot durch Sekundarschulen zu ergänzen, so ist das ein planungsrationales nachvollziehbares, wenngleich kein leichtes Unterfangen, wie sich seit vielen Monaten vor allem in Duisburg zeigt. Immerhin steht es diesen Schulträgern frei, ein zweifaches Angebot an Schulen des gemeinsamen Lernens – Sekundar- und Gesamtschulen – am Ort vorzuhalten.

Anders stehen die Dinge, wenn ein Schulträger eine Sekundarschule plant und dadurch eine in der Nachbarkommune bestehende Gesamtschule in ihrem Bestand gefährdet. Das ist aktuell im Fall der Städte Datteln (Kreis Recklinghausen) und Olfen (Kreis Coesfeld) der Fall, die nur sieben Kilometer voneinander entfernt sind. Auch wenn die Initiative in Datteln bei der vorgeschriebenen Elternbefragung mangels Interesse im ersten Anlauf scheiterte, wirft dieser Fall Fragen auf, die für andere Standorte bedeutsam sein dürften.

In erster Linie geht es darum, ob eine Sekundarschule schulrechtlich gegenüber einer Gesamtschule als anderes und damit eigenständiges System zu betrachten ist. Diese Auffassung vertritt jedenfalls das Schulministerium Nordrhein-Westfalen. Setzt sich diese Position in vorstellbaren verwaltungsgerichtlichen Überprüfungen durch, hätte es gravierende Konsequenzen für bestehende Schulen. Im Fall der vierzügigen Gesamtschule Olfen, die immer schon einen großen Anteil von Schülerinnen und Schülern aus Datteln

das Gymnasialangebot im sauerländischen Meschede (31,0 Tsd. Einwohner), wo die Errichtung einer Sekundarschule in zwei Anläufen scheiterte.

versorgte, wäre deren Ausbleiben im Fall einer Sekundarschule (gewissermaßen die wohnungsnaher Alternative zur Gesamtschule) fatal. In Olfen unterschreiten die künftig zu erwartenden Grundschulabgänger *insgesamt* in zwei Jahrgangsstufen bereits die Mindestgröße der Gesamtschule, die als ältere Gesamtschule noch 112 Schülerinnen und Schüler im Jahrgang aufweisen muss.⁵¹ Olfen ist also perspektivisch dringend auf Einpendler angewiesen.

Ob die heute noch vertretene Rechtsauffassung des MSW mit der Intention der gesetzlich vorgeschriebenen gegenseitigen Rücksichtnahme bei Neuerrichtungen im Einklang steht, ist zumindest zweifelhaft. Inhaltlich jedenfalls ist die Haltung des MSW ausgesprochen problematisch, wird doch die Sekundarschule gern und öffentlichkeitswirksam als „kleine Schwester“ der Gesamtschule tituliert. Das ist nicht einmal falsch, denn bei ihrem Differenzierungskonzept haben 80 Prozent aller Sekundarschulen die teilintegrierte Form übernommen, die auch in Gesamtschulen praktiziert wird.⁵²

Zur Schulrealität der heterogenen Bildungslandschaft Nordrhein-Westfalens gehört aber auch eine gleichsam umgekehrte Problemlage: Eine neu gegründete Gesamtschule wird in der Nachbarkommune, die eine Sekundarschule eingerichtet hat, mit Besorgnis gesehen. So jedenfalls ist die Situation in Finnentrop (Gesamtschule) und Lennestadt (Sekundarschule).

Abgesehen von den vorgegebenen, nur für die Oberstufe relevanten unterschiedlichen Mindestgrößen weisen Sekundarschulen und Gesamtschulen in den Jahrgangsstufen 5 bis 10 so starke Übereinstimmungen auf, dass eine Ausweisung der Sekundarschulen als eigenständiger Bildungsgang, der nicht mit Gesamtschulen in Konflikt steht, eine letztlich wirklichkeitsfremde Auffassung darstellt. Unnötig zu sagen, dass diese Einschätzung auch im Umkehrschluss gelten muss: keine Gesamtschulgründung, wenn dadurch eine bestehende Sekundarschule in Existenznot zu geraten droht.

⁵¹ Grundschülerzahlen 2013/14 in Olfen: E1 = 89, E2 = 112, 03/E3 = 114, 04 = 102.

⁵² Vgl. Landtagsbericht MSW NRW (a.a.O.) S. 31

7. Empfehlungen

Was kann getan werden? Nachfolgend sind zehn Empfehlungen aufgeführt, die sich an der Thematik des Gutachtens entlang bewegen. Sie umfassen die Modifikation der strengen und unflexiblen Mindestgrößenregelung für Sekundar- und Gesamtschulen und berühren damit auch die Frage des anzuerkennenden Bedarfs. Gleichzeitig sollte geprüft werden, ob die Vorzugsbehandlung bestehender Schulen bei sehr geringen verbleibenden Schülerzahlen noch zu verantworten ist.

In bestimmten Situationen stellt sich die Frage nach einem Eingriff der Schulaufsicht in die kommunale Bildungslandschaft. Das gilt allerdings nur noch für wenige Schulträger, deren Bildungsangebote unvollständig sind und Schülerinnen und Schüler zum Besuch auswärtiger Schulen zwingen.

Soll einer Verschärfung der latenten Konkurrenz zwischen öffentlichen und privaten Schulen vorgebeugt werden, gehören die Privilegien der Ersatzschulen auf den Prüfstand. Einige Vorschläge, wie dies bewerkstelligt werden kann, ohne die Rechtsform der privaten Schulen preiszugeben, enthält der nachfolgende Text.

Auch in der Frage der Inklusion gibt es Anlass zur Sorge: Das Prinzip ist zwar politisch unstrittig, nur stellt sich wie so oft das Problem der Umsetzung. Hier kann nur die Devise gelten, dass Inklusion die Aufgabe *aller* weiterführenden Schulen ist – und nicht nur die der Schulen des längeren gemeinsamen Lernens.

Und schließlich: Anders als in mehreren anderen Bundesländern liegt die Planungszuständigkeit für das gesamte allgemeinbildende Schulwesen bei den Kommunen. Da sich daran schwerlich etwas ändern wird, müssen Überlegungen angestellt werden, wie Interessenkonflikte benachbarter Schulträger vor allem bei der Errichtung neuer Schulangebote vermieden werden können. Die regionale, d. h. interkommunale Sicht auf Schulentwicklungsplanung gewinnt immer mehr Bedeutung. Die Grundsatzfrage der Schulträgerschaft ist dadurch nicht tangiert.

7.1 Reduzierung von Mindestgrößen bei Errichtung und Weiterführung von Sekundarschulen und Gesamtschulen

Im Unterschied zu den Mindestgrößenbestimmungen für Gemeinschaftsschulen in anderen Flächenstaaten hat Nordrhein-Westfalen die Hürden für Neugründungen und Weiterführungen von Sekundarschulen besonders hoch gelegt. Dies mag finanzpolitisch oder pädagogisch begründbar sein, erschwert aber den politisch gewünschten Ausbau von Schulen des gemeinsamen Lernens beträchtlich.

Auch wenn es mit den Vereinbarungen des bildungspolitischen Konsenses von 2011 nicht ganz kompatibel erscheinen mag, so bedarf es dringend einer Überprüfung der Mindestgrößenregelung, vorzugsweise als Weiterentwicklung der Vereinbarungen von 2011. Dies sollte eigentlich im wohlverstandenen Interesse aller Landtagsfraktionen sein.

Mit den jetzt geltenden Mindestgrößenvorgaben wird es vor allem in dünnbesiedelten Regionen immer schwieriger, neue Sekundar- und Gesamtschulen zu gründen. Hier verringern sich im Zuge der demografischen Entwicklung die Jahrgangsstärken oftmals so stark, dass Neugründungen aussichtslos werden und selbst der Fortbestand existierender Schulen des gemeinsamen Lernens in Gefahr gerät.

Generell gilt: Der vielfach absehbare allgemeine Schülerzahlrückgang (vgl. Kap. 5.2) wird eine Anpassung der Mindestgrößenverordnung unabweisbar machen, denn andernfalls drohen erhebliche Einbußen bei der schulischen Versorgung.

Erforderlich wäre mithin ein flexibel zu handhabender Demografie-Bonus, der eine fallweise Unterschreitung der Mindestgrößen bei Gründung und Fortführung solcher Schulen ermöglicht. Um hier Rechtssicherheit zu gewährleisten, könnte beispielsweise festgelegt werden, dass die Größenordnung des allgemeinen Schülerzahlrückgangs zu einer analogen Absenkung der Mindestgrößen führt. Um ein Beispiel anzuführen: Sinken die Übergängerzahlen aus den Grundschulen gegenüber einem definierten Ausgangsjahr um 10 Prozent, wären für die Gründung einer Sekundarschule noch 67 statt 75 Anmeldungen notwendig, bei einer Gesamtschule 90 statt 100. Die Auswirkungen auf die Zahl

der Lehrerstellen wären bei einer solchen differenzierten Vorgehensweise mutmaßlich überschaubar.

Der in Nordrhein-Westfalen geltende Grundsatz der Gleichbehandlung aller weiterführenden Schulen muss dabei nicht preisgegeben werden: Eine der Demografie angepasste Flexibilisierung der Mindestgrößen kann auch für Schulen des gegliederten Systems gelten.

Zur Wahrheit der Problemlagen in den dünnbesiedelten Regionen gehört aber auch, dass selbst die vorgeschlagenen Tribute an sinkenden Schülerzahlen in einzelnen Bereichen nicht ausreichen werden, um ein qualifiziertes Schulangebot fortführen zu können – von Neugründungen ganz zu schweigen. Hier könnte es in Einzelfällen hilfreich sein, die Bestimmungen für die Mindestzügigkeiten zu modifizieren. So wäre es nach dem Beispiel der anderen Flächenstaaten mit Gemeinschaftsschulen durchaus vorstellbar, Sekundarschulen als vollintegrierte Systeme auch zweizügig zu genehmigen. Ob dabei der geltende Klassenfrequenzrichtwert von 25 Schüler/-innen pro Klasse noch Anwendung finden kann, ist zumindest fraglich. Letztlich liegt es in der Verantwortung der Landespolitik, in der Frage „Verödung der Bildungslandschaft oder Mehraufwendungen für kleine Schulen?“ eine Güterabwägung im Sinne der kleinen Schulträger vorzunehmen.

7.2 Neuregelung bei den Bedarfsprüfungen

Auch wenn der Gesetzgeber die Möglichkeit einräumt, interkommunale Planungsverbände einzurichten und Anmeldungen an neu zu errichtenden Sekundar- oder Gesamtschulen aus diesem Gebiet zu berücksichtigen, bleibt als Regelfall die alleinige Verantwortung für ein hinreichendes Schüleraufkommen Sache der einzelnen Schulträger. Das bedeutet: Die Mindestschülerzahl muss aus Anmeldungen der eigenen Grundschulen zustande kommen.

Am 11. April 2014 bekräftigte das Verwaltungsgericht Minden diese Regelung. Seinerzeit hatten Vertreter der Realschule in Höxter erfolgreich auf ein Anmeldeverfahren für ihre Schule geklagt, aber hilfsweise mit Anmeldungen aus benachbarten Kommunen argumentiert, denn aus Höxter waren nur 35 Anmeldungen zustande gekommen (siehe

auch Kap. 7.3). In diesem Punkt aber widersprachen die Richter:

„Entgegen der Auffassung der Antragsteller sind im Rahmen des sog. pflichtigen Schulangebotes nur diejenigen Kinder zu berücksichtigen, die im Gebiet des Schulträgers wohnen. (Vgl. etwa OVG NRW, Beschluss vom 19. Juni 1991 – 19 B 1335/91 –). Ist diese Mindestgröße erreicht, können auswärtige Schülerinnen und Schüler im Rahmen der Kapazität aufgenommen werden, falls es zur Bildung von Eingangsklassen kommen sollte.“ (S. 7; siehe ausführlicher Kap. 7.3)

Diese Bestimmung ist praxisfremd und für viele Schulträger ein Ärgernis. Sie haben nachvollziehbar kein Verständnis für eine Vorschrift, die bei der Schulgründung nur die Berücksichtigung der „eigenen“ Grundschulkindern zulässt, bei einer erfolgreichen Schulgründung aber die Aufnahme auswärtiger Schülerinnen und Schüler verlangt. Im Ergebnis läuft das vielfach darauf hinaus, dass die Errichtung einer Sekundar- oder Gesamtschule zu einer unnötigen Zitterpartie wird, selbst wenn die Weiterführung nach erfolgreicher Gründung weitgehend sicher erscheint.

Hier wäre es hilfreich, der Realität Rechnung zu tragen und im ersten Anmeldeverfahren auch Schülerinnen und Schüler benachbarter Schulträger so zu berücksichtigen, wie es später ohnehin der Fall ist. Es kann darüber diskutiert werden, ob eine solche Öffnung des Verfahrens durchgängig gelten soll oder nur dann, wenn durch Einpendler ein gleichartiges auswärtiges Schulangebot über Gebühr beeinträchtigt wird. In diesem Fall müsste aber die Schulaufsicht bereits die Genehmigung zur Errichtung einer neuen Schule versagen (Rücksichtnahmegebot nach § 80 SchG).

Die meisten Fälle liegen aber offenbar anders. Charakteristisch erscheint hier die Initiative der Stadt Blomberg (Kreis Lippe), die sich 2012 zur Errichtung einer Sekundarschule entschied. Ein von Blomberg angeregter Planungsverbund mit der Stadt Schieder-Schwalenberg kam nicht zustande, obwohl hier die Hauptschule als letzte weiterführende Schule auslaufend aufgelöst wird und Blomberg traditionell als Träger eines vollständigen traditionellen Schulangebotes eine hohe Versorgungsleistung für Schieder-Schwalenberg erbrachte. Blomberg erreichte aus den eigenen Grundschulen mit Mühe die Mindestschülerzahl. Mit Beginn der Sekun-

darschule ab Schuljahr 2014 rechnet die Stadt mit 89 Neuaufnahmen, darunter 17 Einpendler aus der Nachbarstadt.

Zum Schuljahr 2014/15 sind in Nordrhein-Westfalen acht genehmigte Sekundarschulen wegen unzureichender Nachfrage nicht zustande gekommen, das war jede vierte. Ein offenes Anmeldeverfahren mit Berücksichtigung auswärtiger Schülerinnen und Schüler hätte diese Verlustrate mit hinreichender Gewissheit deutlich verringern können.

Es sollte in diesem Kontext auch auf die Versorgungsinteressen jener Eltern hingewiesen werden, die aufgrund eines unvollständigen oder nicht gewünschten örtlichen Bildungsangebotes für ihre Kinder besseren Chancen im Besuch einer auswärtigen Schule des gemeinsamen Lernens sehen. Das gilt auch für Eltern in benachbarten Bundesländern, die hier auf einen „kleinen Grenzverkehr“ setzen. Diese nachvollziehbaren Interessen sind jedoch unter den bestehenden Errichtungsvoraussetzungen nicht immer umsetzbar. Die geltenden Bestimmungen erschweren also nicht nur Schulneugründungen, sondern beschränken auch ohne Not Schulwahloptionen von Eltern aus benachbarten Kommunen.

7.3 Flankierende Bestimmungen für die Weiterführung traditioneller Bildungsgänge neben neuen Sekundar- und Gesamtschulen

Kommt es in einer Kommune zu einer erfolgreichen Neugründung einer Sekundar- oder Gesamtschule, bleibt immer noch die Frage nach einem verbleibenden Bedürfnis (ugs.: Restbedürfnis) für Schulen, die nach Auffassung des Schulträgers auslaufend aufgelöst werden sollen. Im Regelfall handelt es sich dabei um Realschulen. Ein „Restbedürfnis“ ist definiert als Überschreitung der Mindestschülerzahl in zwei Jahrgangsstufen. Bei einer Realschule sind das 2x18 Schülerinnen und Schüler. Damit reichen nur 36 Schülerinnen und Schüler aus, um eine Realschule weiterzuführen.

In diesem Fall steht also das Erreichen der Regelgröße einer Sekundarschule einem zugestandenen Fortführungsbedürfnis einer traditionellen Schule gegenüber. In der Praxis kann das fatale Folgen haben: Im schlimmsten Fall verfehlt die Sekundarschule das Quorum von 75 Anmeldungen und

kommt überhaupt nicht zustande. Dann können die Sekundarschulwünsche am Anmeldeverhalten einer nur halb so großen Zahl von Eltern mit Realschulwunsch scheitern.

Doch selbst wenn sich eine Sekundarschule gegen eine Realschule am Ende durchsetzt, ist die Lage für Schulträger und Schulaufsicht alles andere als angenehm: Der Schulträger muss den Belangen einer eigentlich nicht mehr gewünschten Schule gerecht werden, fallweise auch die Konkurrenz zweier unterschiedlicher Systeme in einem einzigen Gebäude akzeptieren. Die Schulaufsicht wiederum hat zu gewährleisten, dass durch eine erhöhte Personalzuweisung in einem Kleinsystem ein ordnungsgemäßer Unterricht stattfinden kann.

Allerdings: Kein Schulträger ist gezwungen, eine Realschule fortzuführen. Es liegt vielmehr in seinem Ermessen, eine auslaufende Auflösung auch dann zu beschließen, wenn die Mindestschülerzahl von 36 noch erreichbar wäre. Dies setzt allerdings mutige Kommunalpolitiker voraus, die vor allem in Vorwahlkampfzeiten nicht immer zu solchen unpopulären Beschlüssen fähig sind.

Ein ernüchterndes Beispiel für die erzwungene Weiterführung einer kleinen Realschule findet sich in der Kreisstadt Höxter. Hier hatte der Rat der Stadt am 26. September 2013 beschlossen, ab dem Schuljahr 2014/15 eine Sekundarschule jahrgangsweise aufzubauen, gleichzeitig aber eine förmliche Auflösung der örtlichen Realschule vermieden. Der Rat ging davon aus, dass nach dem Anmeldeverfahren für die Sekundarschule kein Bedürfnis nach dem Bildungsgang der Realschule in Höxter mehr bestünde. Im Übrigen hatte die Verwaltung überzeugend dargelegt, dass außerhalb der Stadt Höxter Realschulen in zumutbarer Entfernung zu erreichen seien.

Die Erwartung des Rates bezeichnete später das Verwaltungsgericht Minden in einer einstweiligen Anordnung als „rechtsirrig“ und verpflichtete die Stadt, ein gesondertes Anmeldeverfahren für die Realschule durchzuführen. Dabei erreichte die Schule 38 Anmeldungen, die sich später (auch durch auswärtige Schülerinnen und Schüler) noch auf 49 Anmeldungen erhöhten.⁵³ Vorerst muss also der Schulträger

⁵³ Sekundarschule: 98 Anmeldungen (vier Züge)

neben dem Gymnasium zwei Schulen der Sekundarstufe I anbieten – sofern er sich nicht förmlich entscheidet, auf die Realschule zu verzichten.

Der Fehler lag also im Ratsbeschluss, wie der Urteilsbegründung des VG Minden vom 11. April 2014 unschwer zu entnehmen ist:

„Der Elternwille ist nur dann nicht von vornherein bindend, wenn die Freiheit der Schulformwahl durch den Besuch von Schulen dieser Schulform durch gemeindefremde Schulen gewährleistet wird, sofern sie zumutbar erreichbar sind (vgl. § 78 Schulgesetz NRW). Hier aber hat die Antragsgegnerin (*Stadt Höxter; E.R.*) von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch gemacht, sondern die schrittweise Auflösung davon abhängig gemacht, dass kein ‚Restbedürfnis‘ mehr bestehe.“ (S. 3)

An anderen Stellen verdeutlicht das Gericht seine Entscheidungsgrundlagen noch einmal:

„In das Anmeldeverfahren sind prinzipiell alle bestehenden Schulen einzubeziehen, *deren Auflösung nicht definitiv beschlossen ist.*“ (S. 4; *Hervorh. E.R.*) – „Der Beschluss der Antragsgegnerin kann auch nicht in dem Sinne umgedeutet werden, dass die Realschule bei Erreichen der Mindestzahl für die Errichtung einer Sekundarschule allein aus diesem Grund geschlossen werden sollte. *Eine solche – ohne weiteres zulässige – alleinige Bedingung lässt sich dem Beschluss nicht mit hinreichender Klarheit entnehmen.*“ (S. 6; *Hervorh. E.R.*)

Fazit: Eine mutige Entscheidung des Rates hätte der Stadt die Niederlage vor Gericht und die nachteiligen Folgen für das örtliche Schulversorgungssystem ersparen können.

Nun ist mit hinreichender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass die Weiterführung einer sehr kleinen traditionellen Schule nur aufschiebende Wirkung hat. Schließlich erhöht die wahrnehmbare Präsenz eines anderen Angebotes (also einer buchstäblich *begehbaren* neuen Schule) das Interesse der Eltern. Gleichzeitig macht sich in kleinen Schulen der demografisch bedingte Schülerzahlrückgang oft gravierend bemerkbar. Allein die Tatsache, dass eine langfristige Sicherheit für den Fortbestand der (zu) kleinen Schule nicht garantiert werden kann, veranlasst Eltern vielfach, sich für eine Schule zu entscheiden, die ihre Kinder im 5. Schuljahr aufnimmt und nach Klassenstufe 10 entlässt. Diese Einstellung hat maßgeblich die Schließung vieler Hauptschulen verursacht.

Ein Ausweg, der die politischen Entscheidungsträger entlasten könnte, besteht in der strikten Anwendung der Regelgrößenbestimmungen. Als Regelgröße sind für Realschulen 2 x 28 Schülerinnen und Schüler vorgesehen, in Hauptschulen können es ausnahmsweise 24 sein. Diese Größe dürfen nur unterschritten werden, wenn dies ausweislich der Schulentwicklungsplanung nur ausnahmsweise und befristet der Fall ist. Offensichtlich steht diese Bestimmung im Widerspruch zur Anwendung der ebenso großzügigen wie kontraproduktiven Mindestgrößenregelung für die Fortführung bestehender Schulen. Dabei heißt es in § 82 Schulgesetz unmissverständlich:

(1) Schulen müssen die für einen geordneten Schulbetrieb erforderliche Mindestgröße haben. Bei der Errichtung muss sie für mindestens fünf Jahre gesichert sein; dabei gelten 28 Schülerinnen und Schüler als Klasse [...].

(4) Realschulen müssen mindestens zwei Parallelklassen pro Jahrgang haben. Wird diese Mindestgröße unterschritten, kann eine Realschule fortgeführt werden, wenn sich aus der Schulentwicklungsplanung ergibt, dass dies im Planungszeitraum nur vorübergehend der Fall ist und den Schülerinnen und Schülern der Weg zu einer anderen Realschule mit mindestens zwei Parallelklassen pro Jahrgang nicht zugemutet werden kann.

Der Rückgriff auf diese Rechtsgrundlage wäre eine spürbare Hilfe für kommunale Schulträger, die ihr allgemeines weiterführendes Schulwesen in Richtung eines zukunftsfähigen Zwei-Säulen-Modells weiterentwickeln wollen.

7.4 Fallweise Ersetzung von Haupt- und Realschule durch Sekundar- oder Gesamtschulen

Es liegt im Ermessen einer Landesregierung, bei unzureichenden kommunalen Schulangeboten auf deren Ersetzung durch „Schulen für alle“ hinzuwirken, ohne dabei Zwang auszuüben. Ein damit zu erreichendes vollständiges Schulangebot mindestens in der Sekundarstufe I ist schließlich ein Gewinn für die Eltern und eine Stärkung des Schulstandortes.

Von besonderer Dringlichkeit erscheint eine solche Umstrukturierung dort, wo die weiterführenden Schulen keine gymnasialen Standards vorhalten können. Zum Schuljahr

2013/14 gilt das für 23 Schulträger in Nordrhein-Westfalen, von denen aber einige bereits die Umwandlung in Schulen des gemeinsamen Lernens ab Schuljahr 2014/15 beantragt haben.

Es ist also vermutlich gar keine neue schulrechtliche Vorgabe zu erfüllen, um die letzten verbliebenen Schulträger zur Einführung von Schulen des gemeinsamen Lernens zu bewegen – eine fundierte Beratung durch die Bezirksregierungen würde wohl ausreichen. Dies umfasst zwingend – wie bei jeder Neugründung einer Schule des gemeinsamen Lernens – die Erarbeitung eines konsensfähigen pädagogischen Konzeptes, um der neuen Schule von Beginn an den Ruf eines aus der Not geborenen zweitrangigen Ersatzes zu ersparen. Allerdings muss in diesem Zusammenhang noch einmal auf die vorgegebenen Mindestgrößen und deren Modifizierungsbedarf bei der Errichtung von Sekundar- und Gesamtschulen hingewiesen werden.

7.5 Fallweise Ersetzung von Gymnasien durch Gesamtschulen

Sonderfälle repräsentieren sechs Schulträger, die entweder Hauptschule und Gymnasien anbieten (2) oder ausschließlich ein Gymnasium (4). Dabei können die zwei Kommunen mit Hauptschule und Gymnasium (Holzwickede und Tecklenburg) perspektivisch getrost den aktuell vier Standorten mit alleinigem Gymnasium zugeordnet werden.

Der Preis für den Alleinvertretungsanspruch des Gymnasiums für weiterführende Bildung am Ort ist allerdings hoch. Das gilt in erster Linie für das unvermeidliche Auspendeln für alle Grundschulabsolventen, wenn für sie der Wechsel in das örtliche Gymnasium nicht infrage kommt. Gleichzeitig können diese Gymnasien angesichts rückläufiger Schülerzahlen in der Regel nur fortbestehen, wenn sie in bedeutenden Größenordnungen auswärtige Schülerinnen und Schüler gewinnen. So verursachen solche „Solitäre Gymnasien“ einen erheblichen Pendleraufwand, wie Beispiele belegen:

Fall Holzwickede (Kreis Unna): Zum Schuljahr 2013/14 wechselten 69 Grundschulabgänger aus Holzwickede in das örtliche Clara-Schumann-Gymnasium, das entsprach einer

Übergangsquote von 41,6 Prozent. Im 5. Schuljahr des Gymnasiums wurden 87 Schülerinnen und Schüler neu aufgenommen. Da nicht feststeht, dass alle Gymnasialübergänge den Weg in das örtliche Gymnasium fanden, liegt der Einpendleranteil bei mindestens 20,7 Prozent. Werden die Schülerzahlen im 1. Grundschuljahr hinzugezogen (N=130), so erreicht das Clara-Schumann-Gymnasium im Schuljahr 2017/18 ohne Einpendler 54 Schülerinnen und Schüler und verfehlt damit knapp die Regelgröße von 56 Schülerinnen und Schülern. Zum Vergleich: Zehn Jahre zuvor nahm das Holzwickeder Gymnasium 113 neue Schülerinnen und Schüler auf, davon 31 Einpendler (27,4 Prozent).

Fall Barntrop (Kreis Lippe): Nachdem sich das Auslaufen der Barntroper Hauptschule abzeichnete, entwickelte sich im Ort eine intensive Diskussion über die Umwandlung des Gymnasiums „Große Twete“ in eine Gesamtschule. Die Bereitstellung einer solchen Schule scheiterte am Widerstand des Gymnasiums und an der Ablehnung durch die CDU. Dadurch entstand eine fast schon groteske Versorgungssituation: Nur 33 Barntroper Grundschüler wechselten zum Schuljahr 2013/14 in ein Gymnasium (39,3 Prozent), im 5. Schuljahr zählte die Schule aber 104 Neuaufnahmen insgesamt. Der Einpendleranteil lag somit bei mindestens 68,3 Prozent.⁵⁴ Diese Schülerinnen und Schüler müssen in der dünnbesiedelten Region teilweise sehr lange Schulwege auf sich nehmen, ebenso wie die auspendelnden Jungen und Mädchen aus Barntrop. An dieser Situation hat sich seit 2003/04 so gut wie nichts verändert; damals lag bei 118 Neuaufnahmen der Einpendleranteil bei mindestens 68,6 Prozent. Die Übergangsquote – seinerzeit 31,6 Prozent – ist zwar spürbar gestiegen, konnte aber den allgemeinen Schülerzahlverlust nicht kompensieren. Die nur rund 9.000 Einwohner kleine Gemeinde Barntrop übernimmt damit eine kostenaufwendige überörtliche Versorgungsfunktion.

Fälle wie diese sind zwar selten, sollten jedoch eine verstärkte Aufmerksamkeit des MSW und der Bezirksregierungen finden. Hier geht es letztlich um die grundsätzliche Frage, wie Standes- oder Partialinteressen gegen die Bedürfnis-

⁵⁴ Die Gemeinde nennt auf ihrer Homepage einen Einpendleranteil von 75 Prozent.

se *aller* Schülerinnen und Schüler am Ort abzuwägen sind. Eine Bestimmung, wonach unvollständige Schulangebote durch vollständige zu ersetzen sind, könnte also auch dann Anwendung finden, wenn es nur Hauptschule und/oder Gymnasium am Ort gibt.

7.6 Begrenzung der Privilegien privater Ersatzschulen

Es wäre weltfremd, an dieser Stelle einem Verbot neuer Privatschulen das Wort zu reden – dazu sind sie gesetzlich zu prominent verortet. Es stellt sich allerdings die Frage, ob die weitreichenden Freiheiten privater Schulen im allgemeinen Interesse einer Begrenzung bedürfen. Was hier zu leisten ist, läuft im Wesentlichen auf eine Übernahme von drei für das öffentliche Schulwesen gelten Bestimmungen auf private Ersatzschulen hinaus, die im Folgenden aufgeführt werden.

Ihrer Bedeutung nach übernehmen private Ersatzschulen Versorgungsfunktionen, die ansonsten von öffentlichen Schulen erbracht werden müssten. Es wäre daher gerechtfertigt, auf diese Schulen auch entsprechende Regelungen des öffentlichen Schulwesens anwenden zu können:

- (1) *Organisationsformen:* Welche Schulen grundsätzlich genehmigungsfähig sind, ist im Schulgesetz klar geregelt. Das gilt auch für Verbundsysteme, die nach dem verbindlichen Auslaufen der schulrechtlichen Einheiten aus Haupt- und Realschulen in Nordrhein-Westfalen nicht mehr zulässig sind. Es wäre mithin vertretbar, diese Bestimmung auch auf private Ersatzschulen anzuwenden.
- (2) *Schulgrößen:* Auch bei den Mindestgrößen sollten für private Ersatzschulen die gleichen Bedingungen gelten wie für öffentliche. Die Genehmigung einer einzügigen privaten Realschule, die einer bestehenden öffentlichen Realschule gerade so viele Schülerinnen und Schüler entzieht, dass sie geschlossen werden muss, ist zumindest ein unfreundlicher Akt gegenüber dem öffentlichen Schulträger.
- (3) *Gegenseitige Rücksichtnahme:* Seit Inkrafttreten des 6. Schulrechtsänderungsgesetzes sind aus nachvollziehbaren Gründen die Auflagen zur Errichtung neuer Schulen

spürbar verschärft worden. Dies gilt allerdings nicht für das Verhältnis privater zu öffentlichen Schulen und bedeutet, dass private Ersatzschulen auch dann genehmigt werden (müssen), wenn dadurch die Existenz einer öffentlichen Schule gefährdet wird. Dabei stellt sich die Frage, inwieweit es sich dabei um eine Schule handelt, die ein ansonsten erforderliches öffentliches Angebot *ersetzt*. Im Umkehrschluss steht öffentlichen Schulträgern zwar das gleiche Recht zu, wird aber nicht in Anspruch genommen. Mehr noch: Bei Existenz namentlich eines Gymnasiums in privater Trägerschaft sieht die jeweilige Standortkommune vielfach davon ab, eine rechnerisch mögliche Gesamtschule anstelle einer Sekundarschule einzurichten. So bleibt den bestehenden Gymnasien die Konkurrenz durch eine zusätzliche Oberstufe erspart. Es wäre schulrechtlich ein großer Schritt nach vorn, wenn sich das Rücksichtnahmegebot auf alle Schulen erstrecken würde – unabhängig von ihrer Trägerschaft. Ausnahmen könnten allenfalls private *Ergänzungsschulen* sein.

Alle Vorschläge stellen die Existenz privater Ersatzschulen nicht infrage, sondern laufen letztlich darauf hinaus, für öffentliche und private Schule gleiche Gründungs- und Weiterführungschancen zu schaffen.

In diesem Zusammenhang sollte durch die Landespolitik geprüft werden, ob für die Errichtung sehr kleiner Schulen (z. B. zweizügige Gesamtschulen oder Sekundarschulen) ausnahmslos nur private Schulträger in Frage kommen können oder ob nicht auch eine Klausel ins Schulgesetz aufgenommen werden sollte, die kleine Systeme ausnahmsweise als öffentliche Schulen ermöglicht. Damit kann einigen Eltern der Konflikt erspart bleiben, zwischen Wohnungsnähe und einer nicht mitgetragenen Werteorientierung der privaten Schule entscheiden zu müssen.

Diese Empfehlung wird bekräftigt durch eine Feststellung im „Bildungsbericht 2014“:

„Der zu beobachtende Anstieg von Angeboten von Schulen in freier Trägerschaft [...] kann als Hinweis interpretiert werden, dass die derzeitigen Angebote des öffentlichen Schulwesens den Bedürfnissen der Eltern nicht ausreichend gerecht werden. Somit

lassen sie sich als eine Herausforderung ansehen, nach neuen Wegen im öffentlichen Schulwesen zu suchen, um auf die veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zu reagieren.“⁵⁵

7.7 Gerechte Umsetzung des Inklusionsauftrags

Schulen des gemeinsamen Lernens können nur dann als Orte der Inklusion definiert werden, wenn diese das traditionelle Schulsystem vollständig ersetzen würden. Das ist zwar in den meisten europäischen Staaten erfolgt, dürfte aber in den deutschen Bundesländern auf absehbare Zeit hochgradig unwahrscheinlich sein. Bei einem Nebeneinander von Schulen des gegliederten Systems und solchen des längeren gemeinsamen Lernens stellt sich gerechterweise allen Schulen oberhalb der Primarstufe die Aufgabe der inklusiven Beschulung. Dass dies auch von Gymnasien geleistet werden kann, belegt eine wachsende Zahl solcher Angebote.

Der bisherige Zustand zeigt in der Frage der Integration von Kindern mit Förderbedarf eine beträchtliche Schieflage zwischen den Bildungsgängen der weiterführenden Schulen. Klemm und Preuss-Lausitz stellen fest: „In Nordrhein-Westfalen liegen die Anteile der Hauptschulen (46,6 Prozent) und Gesamtschulen (20,9 Prozent) höher als im Bundesdurchschnitt, während die von Realschulen (4,0 Prozent) und Gymnasien (2,0 Prozent) noch unter den ohnedies niedrigen bundesdurchschnittlichen Werten liegen.“⁵⁶

Die Gutachter vermeiden aus guten Gründen eine Auseinandersetzung mit der Frage, welche Bildungsgänge Nachholbedarf in Fragen der Inklusion haben und wie Inklusion schulformspezifisch umsetzbar ist. Das entspricht dem Grundtenor ihrer Arbeit, der auf die Selbstverständlichkeit der Einbeziehung aller allgemeinbildenden Schulen in das Konzept der Inklusion abhebt – und daher nicht weiter begründungsbedürftig ist. Gleichwohl könnte eine wiederholte Feststellung durch die Landesregierung hilfreich sein, die die Inklusion nicht nur als Aufgabe aller weiterführenden Schu-

⁵⁵ Bildung in Deutschland 2014. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur Bildung von Menschen mit Behinderungen. Herausgeber: Autorengruppe Bildungsberichterstattung. Bielefeld 2014 (W. Bertelsmann Verlag).

⁵⁶ Vgl. Klemm/Preuss-Lausitz 2011, S. 61

len definiert, sondern auch präzisiert, dass grundsätzlich für jeden Förderbedarf alle Schulen in Betracht kommen.

Allerdings kann es mit einer solchen Verbindlichkeit nicht sein Bewenden haben. Schulen, die sich als Orte praktischer Inklusion verstehen, brauchen dazu die Unterstützung des Landes. Die besteht zwar in der Variante reduzierter Klassengrößen, aber das reicht nach Einschätzung zahlreicher Expertinnen und Experten nicht aus. Denkbar wäre beispielsweise eine Regelung, bei der für bis zu drei Schülerinnen und Schüler mit besonderem Förderbedarf der Klassenfrequenzrichtwert ebenso wie der Klassenfrequenzhöchstwert um drei Kinder je „Förderkind“ verringert werden kann. In ihrem vielbeachteten Gutachten zur Umsetzung der UN-Konvention haben Klemm und Preuß-Lausitz dazu ein umfassendes Paket von Unterstützungsleistungen und kommunalen Handlungsmöglichkeiten empfohlen.⁵⁷

7.8 Durchgängig sechstufige Sekundarstufe I

Nun sind schulische Organisationsformen weder naturgesetzlich noch grundrechtlich vorgegeben, also mit gutem Willen auch veränderbar. Dazu ein Vorschlag, der der heutigen Praxis die unabweisbaren Defizite nehmen kann, ohne dass es zu einer insbesondere von der Politik vielfach befürchteten 180-Grad-Wende kommen muss.

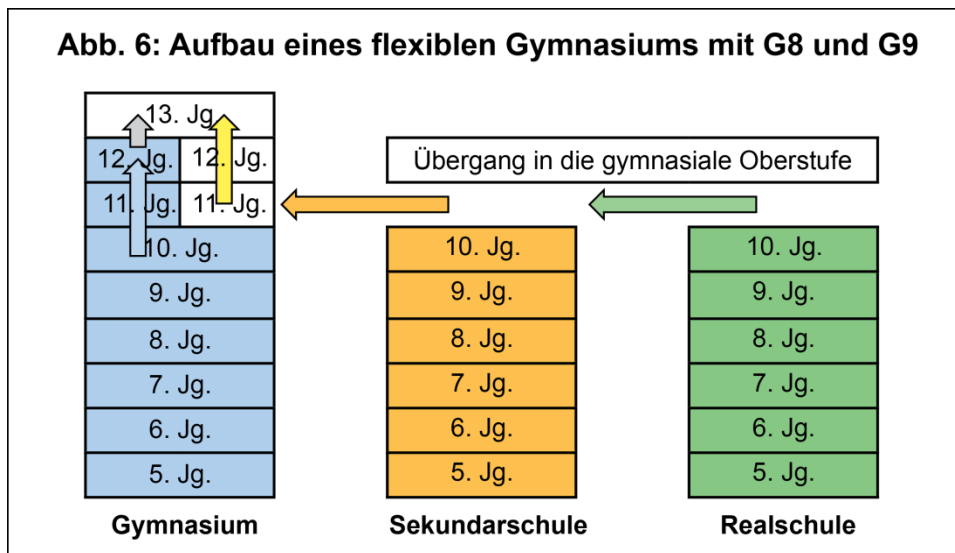
Die drei Kernelemente dieses Vorschlags lauten:

- (1) Grundsätzliche Beibehaltung des achtstufigen Gymnasiums als Regelform.
- (2) Umstellung der Sekundarstufe I auf sechs Stufen, Verkürzung der Sekundarstufe II auf zwei Stufen.
- (3) Erweiterung des Jahrgangsumfangs der Oberstufe auf drei Jahre für Seiteneinsteiger aus nichtgymnasialen Bildungsgängen, optional auch für leistungsschwächere Gymnasialschüler, bei denen eine verlängerte Schulzeit zum Erreichen der Hochschulreife als sinnvoll anerkannt wird. Umgekehrt dürfte es auch Seiteneinsteiger geben, deren Lernentwicklung das Abitur schon nach zwei Schuljahren aussichtsreich macht.

⁵⁷ Vgl. Klemm/Preuss-Lausitz 2011, S. 72ff.

Daneben bleibt für Absolventen der (neuen) 10. Jahrgangsstufe des Gymnasiums immer noch die Option, zum Abitur-erwerb den Weg über die Oberstufe einer Gesamtschule zu wählen, also in drei Jahren. Nur gibt es (noch) nicht überall Gesamtschulen.

In einer grafischen Darstellung sieht das Konzept wie folgt aus (Abb. 6):



Die Vorteile einer solchen Reform der Reform wären eine spürbare Entlastung der Schülerinnen und Schüler in der gymnasialen Sekundarstufe I, vor allem aber ein Attraktivitätsgewinn der Gymnasien für Schülerinnen und Schüler mit qualifizierter Oberschulreife aus nichtgymnasialen Bildungsgängen. Das Stigma des Einstiegs in eine andere Alterskohorte wäre weitgehend zu beseitigen. Zudem würde sich der personelle Mehraufwand bei Lehrerinnen und Lehrern in vertretbaren Grenzen halten.

7.9 Abschulungsverbot

Der immer noch gängigen Praxis, als ungeeignet beurteilte Schülerinnen und Schüler von Gymnasien oder Realschulen in eine vermeintlich wenig anspruchsvolle Schule abzuschieben, muss dringend durch ein schulrechtlich verbindliches Abschulungsverbot entgegengewirkt werden. Derzeit können beispielsweise Gesamtschulen die Aufnahme von Seiteneinsteigern nur vermeiden, wenn sie auf eine vollständige Auslastung der Klassenstärken verweisen können. Das ist eine Dilemma-Situation: übervolle Klassen mit bis zu 30 Schüle-

rinnen und Schülern oder Auffüllung durch Neuzugänge aus anderen Bildungsgängen.

Die Alternative erscheint klar: Schülerinnen und Schülern muss an der weiterführenden Schule, wo sie ihre Schullaufbahn begonnen haben, ein Bleiberecht zuerkannt werden. Freiwillige Schulformwechsel (vorbehaltlich der Aufnahmebereitschaft anderer Bildungsgänge) bleiben davon unberührt. In der Konsequenz einer solchen Neuregelung muss aber mutmaßlich die Ausbildungs- und Prüfungsordnung vor allem der Gymnasien den neuen Anforderungen angepasst werden. Dies umfasst Differenzierungs- und Förderangebote für Schülerinnen und Schüler, die den vorgegebenen gymnasialen Standards nicht entsprechen können. Die Zielvorgabe für alle weiterführenden Schulen könnte damit lauten: Am Ende der Jahrgangsstufe 10 (nach Maßgabe der Empfehlung in Kap. 7.8) soll ein erster Schulabschluss erreicht werden.

7.10 Interkommunale Schulentwicklungsplanung als Gebot der Vernunft

Auch wenn die Urteilsbegründung im weiter oben beschriebenen Fall Emsdetten in einigen Passagen wirklichkeitsfremd anmutende Feststellungen zur interkommunalen Abstimmung von Schulentwicklungsplänen enthält (vgl. Kap. 5.5), ist im Kern die Aussage zutreffend, dass Pläne zur Neuorganisation kommunaler Bildungsangebote künftig verstärkt mit den umliegenden Schulträgern abgestimmt werden müssen. Das gilt in erster Linie für potenziell konkurrierende Systeme.

Vereinzelt haben sich kreisangehörige Kommunen auf freiwilliger Ebene schon dazu verständigt, eine gemeinsame kreisweite Schulentwicklungsplanung zu erstellen, z. B. für die Kreise Höxter, Lippe, Heinsberg und den Ennepe-Ruhr-Kreis. Dies ist jedoch nicht als Verzicht auf kommunale Entscheidungsbefugnisse zu deuten, sondern eher als Orientierungshilfe für die einzelnen Schulträger. Eine Abgabe von Zuständigkeiten in Fragen der kommunalen Schulentwicklungsplanung stand nie zur Diskussion. Die Schulentwicklungspläne waren entsprechend überschrieben: „Schulentwicklungspläne der Städte im Kreis Höxter“ oder „Schulent-

wicklung im Kreis Lippe: Bericht zur Entwicklung des allgemeinbildenden Schulwesens“.

Dass sich Schulträger in zunehmender Zahl entscheiden, Schulentwicklungsplanung gemeindeübergreifend zu betreiben, ist ersichtlich der Erkenntnis geschuldet, Abstimmungen bereits im Planungsprozess vorzunehmen – und nicht erst nach den obligatorischen Stellungnahmen der Nachbarn, die immer das Risiko der Planungsverzögerung, im schlimmsten Fall auch das einer gerichtlichen Auseinandersetzung in sich bergen.

Es wäre überzogen, an dieser Stelle die Zuständigkeiten der Städte und Gemeinden bei der Planungszuständigkeit für ihr Schulversorgungssystem in Frage zu stellen. So ist eine verbindliche kreisweite Schulentwicklungsplanung nur dort möglich, wo auch die Trägerschaften für allgemeinbildende Schulen bei den Kreisen liegen, beispielsweise in Hessen. Eine solche Regelung erscheint aber in Nordrhein-Westfalen derzeit undenkbar und würde mutmaßlich auch auf den erbitterten Widerstand der Schulträger und ihrer kommunalen Spitzenverbände treffen.

Abgesehen davon stellt sich die Frage nach der Sinnfälligkeit einer kreisweiten Schulentwicklungsplanung, wenn die Probleme *kreisübergreifend* auftreten. Der Fall Olfen (Lkr. Coesfeld) und Datteln (Lkr. Recklinghausen) wurde bereits beschrieben. Abstimmungsbedürftig und erfolgreich war auch die Errichtung einer Sekundarschule im Norden Dortmunds (Ortsteil Westerfilde), die potenziell die Interessen der Nachbarstadt Waltrop berührte.

Schematische Vorgaben sind selten hilfreich. Vielmehr kommt es darauf, bereits in frühen Planungsphasen das Gespräch mit benachbarten und möglicherweise betroffenen Schulträgern zu suchen, um danach die Planung entweder gemeinsam zu betreiben (ein positives Beispiel ist hier die Kooperation der Kreisstadt Unna mit der Nachbargemeinde Holzwickede) oder einen kontinuierlichen Austausch über Ziele und Maßnahmen zu pflegen. Auch hier könnte eine verstärkte Mitwirkung der Bezirksregierungen sinnvoll sein, die ja über die jeweiligen Schulangebote bestens informiert sind und konkrete Vorschläge für Planungsverbünde unterbreiten können.

8. Fazit

Mit Recht kann die Landesregierung in Nordrhein-Westfalen für sich in Anspruch nehmen, mit neuen Sekundarschulen und zusätzlichen Gesamtschulen ein Erfolgsmodell vorgelegt zu haben: Noch nie in der Geschichte des Landes wurde in so kurzer Zeit eine so weitreichende strukturelle Veränderung des allgemeinbildenden weiterführenden Schulwesens erreicht. Dass die rot-grüne Regierung dabei auch phasenweise durch Ungeschicklichkeiten der Opposition begünstigt wurde, schmälert diesen Erfolg nicht. Die CDU wiederum kann für sich reklamieren, durch ihre konstruktive Beteiligung an einer bedeutsamen bildungspolitischen Konsensfindung den Weg für eine pragmatisch angelegte Reform des Schulwesens freigemacht zu haben. Viele kommunale Schulträger haben davon profitiert und von ideologischem Ballast befreit ihre Schulangebote modernisiert.

Es ist nun an der Zeit, eine Zwischenbilanz zu ziehen. Bei einem nüchternen Blick auf die nordrhein-westfälische Bildungslandschaft zeigen sich dabei Baustellen und Anpassungserfordernisse an neue Herausforderungen. Fest steht, dass die Rechtsgrundlagen für neue Schulen des gemeinsamen Lernens einer Prüfung unterzogen werden müssen – das ist ein aktuelles Erfordernis, wenn Schulgründungen nicht unnötig erschwert werden sollen, es ist noch mehr ein Gebot der Reaktion auf unabweisbar bevorstehende demografische Veränderungen. Dabei kann nur der Grundsatz gelten, Ungleiches ungleich zu behandeln, denn wer Erreichtes nichts aufs Spiel setzen will, muss die jeweiligen örtlichen Bedingungen als Korrektiv anerkennen.

Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist der künftige Umgang mit privaten Ersatzschulen. Diese lassen sich nicht grundsätzlich in Frage stellen. Das muss aber den Gesetzgeber nicht hindern, Ersatzschulen als Ersatzschulen zu verstehen und vom öffentlichen Schulwesen abweichende Organisationsformen im Regelfall nicht mehr zuzulassen. Das gilt in Sonderheit für eine spezielle Missbrauchsform des Ersatzschulgedankens, wenn neue private Angebote dazu führen, bestehende und funktionsfähige öffentliche Schulen in den Ruin zu treiben.

Das vorgelegte Gutachten hat den Versuch unternommen, auf bestehende und absehbare Probleme bei der Errichtung

und Weiterführung von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens zu verweisen und Lösungen zu entwerfen. Diese mögen hier und dort unpassend oder unrealisierbar erscheinen – egal. Es reicht zunächst aus, eine Diskussionsgrundlage zu schaffen und sich darüber zu verständigen, dass Erreichtes immer auch der Pflege und Weiterentwicklung bedarf.

Rudolf von Bennigsen-Foerder (1926-1989), dem früheren Topmanager und langjährigem Vorstandsvorsitzenden der VEBA-AG, wird das Zitat „Stillstand ist Rückschritt“ zugeschrieben. Ausnahmsweise aber soll hier einmal der Liedermacher Wolf Biermann das letzte Wort haben: „Nur wer sich verändert, bleibt sich treu.“

Anhang

Tab. A-1: Bevölkerungsentwicklung / Prognose IT.NRW
2011 bis 2030/2050

Verw.-Bez.	Jahr	unter 3	3 - 6	6 - 10	10 - 16	Diff. 10 - 16 in %
Düsseldorf	2011	16,9	15,2	18,9	28,0	
	2030	17,8	17,1	22,2	32,0	14,3
Duisburg	2011	12,3	12,4	17,4	29,0	
	2030	11,1	11,4	15,7	24,1	-16,9
Essen	2011	13,9	14,0	18,5	30,8	
	2030	13,9	14,2	19,2	28,6	-7,1
Krefeld	2011	5,6	5,8	8,1	13,7	
	2030	5,3	5,5	7,7	11,6	-15,3
Mönchengladbach	2011	6,5	6,5	9,4	15,8	
	2030	6,2	6,4	8,7	13,1	-17,1
Mülheim a.d. Ruhr	2011	4,0	3,8	5,6	9,1	
	2030	3,6	3,9	5,4	8,3	-8,8
Oberhausen	2011	4,9	5,1	7,2	12,6	
	2030	4,5	4,7	6,6	10,4	-17,5
Remscheid	2011	2,7	2,9	4,1	7,0	
	2030	2,2	2,4	3,3	5,0	-28,6
Solingen	2011	3,9	4,1	5,7	9,9	
	2030	3,5	3,7	5,1	7,7	-22,2
Wuppertal	2011	8,8	8,8	12,2	20,0	
	2030	8,1	8,2	11,2	16,9	-15,5
Kr. Kleve	2011	7,6	7,8	11,8	20,7	
	2030	6,9	7,5	10,6	16,3	-21,3
Kr. Mettmann	2011	11,5	12,3	17,6	29,8	
	2030	10,1	11,0	15,4	23,8	-20,1
Rhein-Kr. Neuss	2011	11,1	11,7	16,6	27,9	
	2030	10,2	11,3	15,8	24,0	-14,0
Kr. Viersen	2011	6,7	7,3	11,2	20,3	
	2030	6,0	6,6	9,4	14,6	-28,1
Kr. Wesel	2011	10,3	11,0	16,3	28,9	
	2030	8,8	9,6	13,6	21,2	-26,6
Bonn	2011	9,5	9,1	11,6	17,7	
	2030	10,9	10,7	13,9	19,7	11,3
Köln	2011	29,3	26,7	33,5	51,3	
	2030	32,3	31,2	40,4	57,5	12,1
Leverkusen	2011	4,1	4,2	6,0	9,4	
	2030	4,1	4,3	5,9	8,9	-5,3
Städtereg. Aachen	2011	13,5	13,7	19,5	32,6	
	2030	13,2	13,5	18,2	26,8	-17,8

Länger gemeinsam lernen – Erleichterte Gründung und Weiterführung
von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens in NRW

Verw.-Bez.	Jahr	unter 3	3 - 6	6 - 10	10 - 16	Diff. 10 - 16 in %
Kr. Düren	2011	6,3	6,7	9,7	17,8	
	2030	5,7	6,0	8,4	12,8	-28,1
Rhein-Erft-Kreis	2011	11,7	12,0	17,1	29,3	
	2030	10,8	11,8	16,4	25,2	-14,0
Kr. Euskirchen	2011	4,5	4,8	7,3	13,1	
	2030	3,9	4,3	6,0	9,4	-28,2
Kr. Heinsberg	2011	6,1	6,5	9,8	17,7	
	2030	5,3	5,8	8,3	12,8	-27,7
Oberberg. Kreis	2011	7,0	7,4	11,2	19,7	
	2030	5,5	6,0	8,4	13,1	-33,5
Rhein.-Berg. Kreis	2011	6,8	7,2	10,9	18,6	
	2030	6,1	6,8	9,7	14,9	-19,9
Rhein-Sieg-Kreis	2011	15,2	16,0	23,4	40,6	
	2030	13,9	15,3	21,5	32,8	-19,2
Bottrop	2011	2,6	2,7	4,1	7,0	
	2030	2,3	2,4	3,4	5,2	-25,7
Gelsenkirchen	2011	6,4	6,5	9,1	15,5	
	2030	5,6	5,9	8,1	12,5	-19,4
Münster	2011	7,6	7,0	9,2	14,9	
	2030	9,2	9,1	11,9	16,5	10,7
Kr. Borken	2011	10,0	10,6	15,9	28,2	
	2030	8,9	9,4	13,0	19,8	-29,8
Kr. Coesfeld	2011	5,3	5,8	8,9	16,6	
	2030	4,5	5,0	7,0	10,7	-35,5
Kr. Recklinghausen	2011	14,1	14,7	22,0	39,0	
	2030	11,8	12,8	18,1	28,0	-28,2
Kr. Steinfurt	2011	11,5	12,3	18,7	33,0	
	2030	10,4	11,3	15,8	24,3	-26,4
Kr. Warendorf	2011	6,9	7,7	11,7	20,1	
	2030	6,0	6,5	9,0	13,7	-31,8
Bielefeld	2011	9,0	8,9	12,0	19,3	
	2030	8,6	8,7	11,7	17,4	-9,8
Kr. Gütersloh	2011	9,5	10,0	14,9	25,7	
	2030	8,8	9,3	12,9	19,6	-23,7
Kr. Herford	2011	6,3	6,7	9,5	16,9	
	2030	5,4	5,7	8,0	12,3	-27,2
Kr. Höxter	2011	3,4	3,9	5,7	10,4	
	2030	2,6	2,8	4,0	6,3	-39,4
Kr. Lippe	2011	9,2	9,7	14,0	24,3	
	2030	7,8	8,4	11,7	18,0	-25,9
Kr. Minden-Lübb.	2011	8,0	8,6	12,3	21,7	
	2030	6,8	7,2	10,1	15,6	-28,1

Länger gemeinsam lernen – Erleichterte Gründung und Weiterführung
von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens in NRW

Verw.-Bez.	Jahr	unter 3	3 - 6	6 - 10	10 - 16	Diff. 10 - 16 in %
Kr. Paderborn	2011	8,3	8,6	12,2	20,7	
	2030	7,9	8,1	11,1	16,6	-19,8
Bochum	2011	8,2	8,1	11,5	18,9	
	2030	7,6	7,7	10,5	15,8	-16,4
Dortmund	2011	14,5	14,1	20,0	32,8	
	2030	14,0	14,3	19,3	28,7	-12,5
Hagen	2011	4,5	4,6	7,0	11,6	
	2030	3,9	4,1	5,6	8,4	-27,6
Hamm	2011	4,6	4,7	6,8	12,3	
	2030	4,2	4,4	6,0	9,4	-23,6
Herne	2011	3,6	3,7	5,6	9,6	
	2030	3,1	3,3	4,6	7,0	-27,1
Ennepe-Ruhr-Kreis	2011	7,1	7,6	11,1	19,4	
	2030	6,0	6,5	9,1	14,0	-27,8
Hochsauerlandkreis	2011	6,3	7,0	10,6	18,4	
	2030	5,1	5,5	7,6	11,9	-35,3
Märkischer Kreis	2011	10,3	11,1	16,1	28,3	
	2030	8,5	9,0	12,6	19,5	-31,1
Kr. Olpe	2011	3,4	3,7	5,5	9,8	
	2030	2,8	3,1	4,3	6,7	-31,6
Kr. Siegen-Wittg.	2011	6,7	6,8	9,9	17,6	
	2030	5,7	6,0	8,3	12,5	-29,0
Kr. Soest	2011	7,4	8,1	11,9	20,5	
	2030	6,3	6,8	9,6	14,8	-27,8
Kr. Unna	2011	9,1	9,7	14,7	26,8	
	2030	7,6	8,3	11,8	18,7	-30,2
Nordrhein-Westf.	2011	444,1	456,1	651,1	1110,6	
	2030	411,3	430,8	591,8	895,7	-19,3
	2050	341,0	347,3	472,0	746,3	-32,8

Tab. A-2: Übergänge aus Grundschulen in weiterführende Schulen nach Schulträgern in Nordrhein-Westfalen. Schuljahr 2013/14 (Alphabetisch nach Verwaltungsbezirken sortiert)

Kommunen	HS	RS	GemS	IGS	Sek.	GY	Sonst.	N	SII-Opt.
Ennepe-Ruhr-Kreis									
Breckerfeld	2,1%	1,1%	-	3,2%	44,2%	49,5%	-	95	73,5%
Ennepetal	1,8%	3,5%	-	8,0%	43,8%	42,5%	0,4%	226	69,4%
Gevelsberg	7,7%	22,2%	-	31,7%	-	38,0%	0,4%	284	60,5%
Hattingen	-	22,4%	-	26,6%	1,0%	49,8%	0,2%	410	70,3%
Herdecke	-	29,0%	-	17,6%	3,1%	50,3%	-	193	69,3%
Schwelm	6,0%	18,7%	-	24,7%	0,4%	49,8%	0,4%	251	68,0%
Sprockhövel	0,9%	10,7%	-	36,0%	-	51,9%	0,5%	214	73,1%
Wetter (Ruhr)	-	8,9%	-	16,9%	27,8%	45,6%	0,8%	248	70,6%
Witten	7,6%	25,6%	-	25,9%	0,1%	40,2%	0,6%	687	60,9%
Hochsauerlandkreis									
Arnsberg	2,9%	12,5%	-	2,1%	34,6%	48,0%	-	763	70,1%
Bestwig	17,2%	41,4%	-	-	4,3%	37,1%	-	116	51,6%
Brilon	32,5%	30,5%	0,4%	0,4%	10,7%	24,7%	0,8%	243	39,6%
Eslohe	18,2%	56,8%	-	-	-	25,0%	-	88	42,0%
Hallenberg	37,8%	-	-	-	-	62,2%	-	37	62,2%
Marsberg	18,3%	43,3%	-	-	10,4%	28,0%	-	164	46,2%
Medebach	40,4%	-	-	-	-	59,6%	-	52	59,6%
Meschede	18,2%	44,0%	-	2,7%	2,1%	32,4%	0,6%	336	48,0%
Olsberg	2,9%	20,1%	-	-	48,9%	28,1%	-	139	58,6%
Schmallenberg	19,9%	42,5%	-	-	0,4%	37,2%	-	266	50,2%
Sundern	19,4%	38,9%	-	-	2,1%	39,6%	-	283	52,3%
Winterberg	51,2%	2,4%	-	-	4,8%	41,6%	-	125	44,7%
Kreis Borken									
Ahaus	4,0%	25,6%	-	36,0%	-	34,4%	-	425	60,0%
Bocholt	14,1%	28,7%	-	20,0%	-	36,6%	0,6%	669	55,2%
Borken	9,9%	17,5%	-	36,9%	0,9%	34,8%	-	463	58,9%
Gescher	0,5%	1,1%	-	72,5%	-	25,9%	-	189	62,5%
Gronau	19,3%	49,3%	-	0,2%	-	31,2%	-	471	46,1%
Heek	68,1%	-	-	4,4%	-	27,4%	-	113	29,6%
Heiden	1,0%	14,6%	-	9,4%	36,5%	38,5%	-	96	65,8%
Isselburg	36,3%	11,8%	-	10,8%	1,0%	40,2%	-	102	49,6%
Legden	-	3,6%	-	7,1%	55,4%	33,9%	-	56	66,3%
Raesfeld	42,6%	5,6%	-	17,6%	-	33,3%	0,9%	108	43,8%
Reken	-	3,6%	-	4,8%	52,7%	38,3%	0,6%	167	68,1%
Rhede	-	0,5%	-	60,4%	-	39,2%	-	222	69,5%
Schöppingen	56,0%	1,1%	-	-	-	42,9%	-	91	43,2%
Stadtlohn	19,9%	47,6%	-	0,4%	-	31,7%	0,4%	246	46,2%
Südlohn	11,8%	49,1%	-	-	0,9%	37,3%	0,9%	110	52,5%
Velen	-	17,7%	-	3,5%	36,2%	42,6%	-	141	67,7%
Vreden	0,4%	9,6%	-	-	55,9%	34,1%	-	261	64,9%
Kreis Coesfeld									
Ascheberg	-	1,9%	53,8%	10,3%	1,3%	32,7%	-	156	66,0%
Billerbeck	-	2,9%	53,6%	5,8%	-	36,2%	1,4%	138	66,8%
Coesfeld	15,1%	46,1%	1,7%	0,3%	0,3%	35,9%	0,6%	345	50,9%
Dülmen	8,3%	48,1%	-	0,3%	1,0%	41,9%	0,5%	399	56,9%
Havixbeck	-	16,6%	2,8%	44,1%	5,5%	31,0%	-	145	62,2%
Lüdinghausen	8,2%	44,7%	-	8,6%	-	38,1%	0,4%	244	55,8%
Nordkirchen	-	12,0%	7,2%	38,6%	7,2%	33,7%	1,2%	83	63,9%
Nottuln	1,7%	-	3,3%	14,9%	38,2%	41,1%	0,8%	241	69,3%
Olfen	3,8%	14,4%	-	47,1%	-	33,7%	1,0%	104	61,5%
Rosendahl	0,8%	19,2%	0,8%	-	36,9%	41,5%	0,8%	130	66,2%
Senden	8,0%	37,3%	-	13,2%	0,5%	40,6%	0,5%	212	58,6%

Länger gemeinsam lernen – Erleichterte Gründung und Weiterführung
von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens in NRW

Kreis Düren									
Aldenhoven	19,0%	28,1%	-	5,8%	4,1%	41,3%	1,7%	121	54,7%
Düren	7,9%	22,0%	-	30,6%	6,1%	32,9%	0,5%	856	57,9%
Heimbach	-	19,5%	-	-	29,3%	51,2%	-	41	71,7%
Hürtgenwald	-	6,6%	-	3,9%	46,1%	43,4%	-	76	70,4%
Inden	10,7%	7,1%	-	41,1%	-	41,1%	-	56	63,8%
Jülich	1,1%	2,7%	-	7,2%	34,6%	53,6%	0,8%	263	75,3%
Kreuzau	-	4,9%	-	1,4%	38,9%	54,2%	0,7%	144	75,8%
Langerwehe	8,3%	5,5%	-	45,0%	-	41,3%	-	109	65,4%
Linnich	9,1%	28,9%	-	-	14,0%	47,1%	0,8%	121	62,8%
Merzenich	4,8%	19,0%	-	40,5%	1,2%	33,3%	1,2%	84	59,9%
Nideggen	1,1%	8,4%	-	1,1%	37,9%	51,6%	-	95	73,6%
Niederzier	5,9%	9,6%	-	42,6%	10,3%	30,9%	0,7%	136	60,2%
Nörvenich	8,2%	20,4%	-	31,6%	1,0%	37,8%	1,0%	98	60,2%
Titz	-	6,8%	-	18,9%	33,8%	40,5%	-	74	68,9%
Vettweiß	8,0%	33,0%	-	13,6%	8,0%	37,5%	-	88	58,2%
Kreis Euskirchen									
Bad Münstereifel	13,8%	28,1%	-	1,8%	1,2%	55,1%	-	167	65,0%
Blankenheim	-	-	-	45,9%	1,4%	52,7%	-	74	76,4%
Dahlem	-	-	-	50,0%	-	50,0%	-	36	75,0%
Euskirchen	9,3%	42,8%	-	4,2%	0,5%	43,1%	-	547	58,4%
Hellenthal	14,9%	31,1%	-	6,8%	2,7%	43,2%	1,4%	74	57,3%
Kall	0,9%	14,0%	-	1,9%	31,8%	51,4%	-	107	72,4%
Mechernich	-	5,6%	-	1,4%	37,4%	54,5%	1,0%	286	75,6%
Nettersheim	-	3,7%	-	53,7%	1,2%	41,5%	-	82	70,0%
Schleiden	4,0%	34,1%	-	0,8%	9,5%	50,8%	0,8%	126	66,2%
Weilerswist	4,3%	10,0%	-	36,4%	10,0%	39,3%	-	140	65,5%
Zülpich	23,5%	26,3%	-	7,8%	1,1%	41,3%	-	179	53,7%
Kreis Gütersloh									
Borgholzhausen	0,9%	8,5%	-	50,9%	7,5%	31,1%	0,9%	106	62,9%
Gütersloh	2,2%	24,8%	-	35,2%	0,3%	36,4%	1,0%	906	61,6%
Halle (Westf.)	5,8%	31,4%	-	28,5%	0,5%	30,9%	2,9%	207	54,8%
Harsewinkel	-	-	-	63,8%	-	35,3%	1,0%	312	67,1%
Herzebrock-Clarholz	-	-	-	70,1%	-	28,2%	1,7%	177	63,3%
Langenberg	-	8,1%	66,7%	-	-	25,3%	-	99	61,0%
Rheda-Wiedenbrück	-	14,3%	0,8%	45,0%	0,2%	39,2%	0,4%	482	66,5%
Rietberg	0,3%	0,7%	3,7%	50,8%	0,7%	43,8%	-	299	71,6%
Schloß Holte-Stuckenb.	7,6%	38,9%	-	8,9%	0,3%	43,9%	0,3%	303	60,2%
Steinhagen	0,8%	34,8%	-	19,7%	-	44,3%	0,4%	244	64,5%
Verl	0,4%	0,8%	-	52,5%	-	46,4%	-	261	72,8%
Versmold	-	0,5%	-	10,5%	55,7%	33,3%	-	210	66,6%
Werther (Westf.)	1,9%	15,5%	-	52,4%	-	30,1%	-	103	61,0%
Kreis Heinsberg									
Erkelenz	12,9%	34,0%	-	8,6%	-	43,9%	0,5%	371	58,4%
Gangelt	-	4,9%	-	55,7%	-	38,5%	0,8%	122	67,9%
Geilenkirchen	0,4%	21,4%	-	38,7%	0,4%	38,3%	0,8%	248	64,3%
Heinsberg (Rhld.)	5,7%	39,9%	-	13,9%	9,8%	30,7%	-	388	54,5%
Hückelhoven	13,3%	23,0%	-	24,5%	-	38,7%	0,5%	413	57,9%
Selfkant	-	4,1%	-	73,0%	-	23,0%	-	74	60,7%
Übach-Palenberg	0,5%	26,0%	-	36,7%	-	35,8%	0,9%	215	62,0%
Waldfeucht	1,2%	22,9%	-	1,2%	37,3%	36,1%	1,2%	83	62,3%
Wassenberg	3,8%	11,5%	-	51,3%	1,3%	32,1%	-	156	61,8%
Wegberg	8,0%	30,8%	-	15,7%	-	45,5%	-	299	62,6%
Kreis Herford									
Bünde	3,3%	28,1%	-	31,4%	-	37,0%	0,2%	424	61,1%
Enger	-	44,4%	-	22,9%	0,5%	32,2%	-	205	57,2%
Herford	0,3%	36,9%	-	21,7%	0,4%	40,2%	0,4%	669	62,3%
Hiddenhausen	1,0%	22,9%	-	41,5%	-	34,1%	0,5%	205	61,8%
Kirchlengern	-	21,9%	-	49,4%	-	28,8%	-	160	60,0%
Löhne	-	36,8%	-	31,6%	0,5%	30,8%	0,3%	364	57,9%
Rödinghausen	-	7,9%	-	62,9%	-	29,2%	-	89	63,0%
Spenge	0,8%	36,4%	-	25,0%	-	37,9%	-	132	61,3%

Länger gemeinsam lernen – Erleichterte Gründung und Weiterführung
von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens in NRW

Vlotho	-	5,5%	0,6%	11,0%	33,1%	49,7%	-	163	73,7%
Kreis Höxter									
Bad Driburg	-	1,7%	-	53,4%	-	43,8%	1,1%	178	71,0%
Beverungen	-	50,8%	-	0,8%	-	48,4%	-	126	64,0%
Borgentreich	-	1,4%	-	-	61,1%	37,5%	-	72	68,5%
Brakel	-	7,1%	-	68,1%	-	24,7%	-	182	60,9%
Höxter	8,8%	38,4%	-	13,7%	-	39,1%	-	284	57,5%
Marienmünster	-	33,9%	-	16,1%	-	50,0%	-	62	68,2%
Nieheim	-	61,3%	-	1,3%	-	37,3%	-	75	56,4%
Steinheim	-	54,9%	-	3,5%	-	41,7%	-	144	59,9%
Warburg	-	12,1%	-	-	41,6%	45,9%	0,4%	231	70,3%
Willebadessen	-	70,9%	-	-	1,2%	26,7%	1,2%	86	48,6%
Kreis Kleve									
Bedburg-Hau	-	30,4%	-	8,0%	22,3%	39,3%	-	112	63,6%
Emmerich	8,6%	45,0%	-	-	3,0%	41,6%	1,9%	269	56,6%
Geldern	14,1%	45,0%	-	1,5%	4,6%	34,3%	0,6%	327	50,8%
Goch	20,4%	22,9%	0,3%	29,3%	1,4%	25,7%	-	358	48,1%
Issum	5,6%	35,2%	-	9,3%	8,3%	41,7%	-	108	61,0%
Kalkar	1,5%	47,0%	-	5,2%	6,7%	39,6%	-	134	59,6%
Kerken	6,8%	21,8%	-	3,8%	17,3%	50,4%	-	133	67,4%
Kevelaer	18,5%	35,7%	-	9,4%	-	36,4%	-	297	51,8%
Kleve	-	15,7%	-	35,5%	18,9%	29,4%	0,5%	408	61,3%
Kranenburg	-	19,8%	-	22,0%	16,5%	41,8%	-	91	66,9%
Rees	14,2%	35,6%	-	13,8%	-	36,4%	-	225	54,0%
Rheurdt	3,3%	25,0%	1,7%	6,7%	1,7%	61,7%	-	60	74,2%
Straelen	1,9%	12,4%	-	-	42,2%	43,5%	-	161	68,3%
Uedem	14,3%	21,4%	-	18,6%	-	41,4%	4,3%	70	57,1%
Wachtendonk	-	17,5%	-	3,8%	53,8%	25,0%	-	80	59,0%
Weeze	26,7%	27,7%	-	11,9%	-	32,7%	1,0%	101	46,9%
Kreis Lippe									
Augustdorf	9,4%	58,1%	-	10,3%	-	22,2%	-	117	44,8%
Bad Salzuflen	8,6%	27,9%	-	32,1%	-	30,9%	0,4%	476	55,3%
Barntrup	4,8%	15,5%	-	3,6%	36,9%	39,3%	-	84	64,2%
Blomberg	13,0%	34,2%	-	5,0%	-	47,2%	0,6%	161	59,9%
Detmold	2,3%	30,1%	-	23,2%	0,6%	42,7%	1,1%	724	63,6%
Dörentrup	1,3%	11,7%	-	40,3%	23,4%	23,4%	-	77	58,7%
Extertal	0,9%	-	0,9%	3,6%	45,5%	49,1%	-	110	74,1%
Horn-Bad Meinberg	0,6%	7,6%	-	3,8%	43,7%	44,3%	-	158	70,3%
Kalletal	-	8,6%	50,4%	6,5%	2,9%	31,7%	-	139	64,1%
Lage	1,0%	30,5%	-	11,2%	21,7%	34,7%	0,8%	383	60,3%
Lemgo	10,0%	16,5%	0,2%	38,2%	1,4%	33,5%	0,2%	442	58,3%
Leopoldshöhe	-	9,7%	-	50,3%	3,6%	35,8%	0,6%	165	65,6%
Lügde	-	-	-	-	64,4%	35,6%	-	59	67,8%
Oerlinghausen	-	8,6%	-	15,5%	34,5%	41,4%	-	174	69,0%
Schieder-Schwalenb.	6,5%	32,6%	-	1,1%	23,9%	35,9%	-	92	58,2%
Schlangen	3,0%	1,5%	-	59,7%	-	35,8%	-	67	66,1%
Kreis Mettmann									
Erkrath	12,3%	29,5%	-	2,3%	1,0%	53,8%	1,3%	400	64,2%
Haan	8,6%	33,9%	-	9,3%	1,4%	46,1%	0,7%	280	61,6%
Heiligenhaus	5,1%	27,1%	-	32,2%	-	35,2%	0,4%	236	59,4%
Hilden	0,4%	25,0%	-	13,0%	17,7%	43,9%	-	492	66,7%
Langenfeld (Rhld.)	0,2%	20,8%	-	42,0%	0,4%	36,4%	0,2%	528	63,8%
Mettmann	1,8%	33,5%	-	7,1%	0,9%	55,4%	1,2%	325	69,4%
Monheim am Rhein	0,3%	4,3%	-	43,7%	20,8%	30,7%	0,3%	375	64,2%
Ratingen	0,3%	28,5%	-	17,0%	0,1%	53,1%	1,0%	783	70,2%
Velbert	10,3%	21,9%	-	29,1%	0,5%	37,3%	0,8%	745	58,7%
Wülfrath	-	10,5%	-	2,6%	34,6%	51,8%	0,5%	191	73,6%
Kreis Minden-Lübb.									
Bad Oeynhausen	-	31,3%	-	32,9%	-	35,5%	0,2%	431	61,4%
Espelkamp	-	2,0%	-	11,8%	55,9%	29,6%	0,7%	297	64,1%
Hille	-	5,0%	-	83,0%	0,6%	8,8%	2,5%	159	52,1%
Hüllhorst	-	-	-	78,2%	3,0%	18,0%	0,8%	133	58,6%

Länger gemeinsam lernen – Erleichterte Gründung und Weiterführung
von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens in NRW

Lübbecke	-	0,3%	-	30,7%	34,1%	34,1%	0,7%	287	66,7%
Minden	5,7%	17,0%	-	23,2%	0,6%	42,6%	10,9%	813	59,6%
Petershagen	0,7%	-	-	7,1%	51,1%	38,9%	2,1%	280	68,0%
Porta Westfalica	-	34,7%	-	24,1%	0,3%	39,2%	1,6%	311	61,9%
Preußisch Oldendorf	-	4,5%	-	17,2%	47,8%	30,6%	-	134	64,4%
Rahden	14,3%	40,0%	-	5,7%	3,4%	34,3%	2,3%	175	50,9%
Stemwede	1,2%	44,1%	-	11,8%	2,5%	40,4%	-	161	60,7%
Kreis Olpe									
Attendorn	0,7%	24,5%	-	2,9%	28,4%	43,2%	0,4%	278	66,2%
Drolshagen	0,8%	7,5%	-	7,5%	42,5%	41,7%	-	120	68,9%
Finnentrop	-	18,9%	-	46,2%	0,6%	34,3%	-	169	63,4%
Kirchhundem	19,4%	29,6%	-	-	2,8%	48,1%	-	108	58,4%
Lennestadt	15,4%	28,3%	-	7,5%	0,4%	47,5%	0,8%	240	60,0%
Olpe	-	8,1%	-	4,4%	41,5%	45,6%	0,4%	248	71,0%
Wenden	0,5%	0,5%	-	53,3%	0,5%	44,8%	0,5%	210	71,8%
Kreis Paderborn									
Altenbeken	-	6,5%	-	58,9%	-	34,6%	-	107	66,0%
Bad Lippspringe	-	8,2%	-	63,1%	-	27,0%	1,6%	122	61,1%
Bad Wünnenberg	-	0,8%	-	0,8%	55,2%	43,2%	-	125	71,4%
Borchen	-	18,4%	-	5,0%	38,3%	38,3%	-	141	65,5%
Büren	17,1%	38,7%	-	4,1%	4,5%	35,1%	0,5%	222	51,0%
Delbrück	16,5%	32,7%	-	18,0%	-	32,7%	-	333	51,6%
Hövelhof	13,7%	46,6%	-	3,1%	-	36,6%	-	161	52,2%
Lichtenau	-	57,6%	-	1,7%	9,3%	31,4%	-	118	54,2%
Paderborn	3,4%	29,6%	-	26,0%	0,7%	40,3%	0,1%	1.340	62,5%
Salzkotten	0,4%	4,7%	-	45,1%	1,1%	48,7%	-	275	73,2%
Kreis Recklinghausen									
Castrop-Rauxel	0,3%	19,6%	0,1%	19,6%	17,6%	42,1%	0,6%	682	66,7%
Datteln	5,0%	30,2%	-	24,0%	-	39,7%	1,1%	262	60,8%
Dorsten	11,7%	24,7%	-	27,5%	0,6%	34,6%	0,9%	691	56,0%
Gladbeck	7,5%	32,3%	-	22,7%	0,3%	36,3%	1,0%	722	57,5%
Haltern am See	8,0%	40,7%	-	3,6%	-	47,5%	0,3%	364	61,5%
Herten	-	28,6%	-	23,4%	13,6%	33,8%	0,6%	538	60,9%
Marl	5,2%	23,0%	-	35,7%	0,7%	35,3%	0,1%	736	60,4%
Oer-Erkenschwick	12,6%	35,4%	-	9,1%	-	42,9%	-	254	58,1%
Recklinghausen	2,8%	28,4%	0,1%	28,0%	0,1%	39,5%	1,1%	1.089	62,1%
Waltrop	-	38,8%	-	25,8%	-	34,9%	0,5%	209	59,5%
Kreis Siegen-Wittg.									
Bad Berleburg	13,3%	50,0%	-	-	-	36,2%	0,5%	210	51,2%
Bad Laasphe	2,3%	48,1%	-	-	-	49,6%	-	129	64,0%
Burbach	7,1%	12,1%	45,4%	6,4%	-	28,4%	0,7%	141	57,9%
Erndtebrück	4,1%	53,4%	-	-	-	41,1%	1,4%	73	57,1%
Freudenberg	2,5%	3,1%	0,6%	60,2%	0,6%	32,9%	-	161	64,6%
Hilchenbach	1,2%	45,1%	-	19,5%	-	34,1%	-	164	57,4%
Kreuztal	5,4%	26,2%	-	26,9%	-	41,2%	0,4%	279	62,5%
Netphen	0,9%	5,2%	-	17,5%	40,1%	35,8%	0,5%	212	66,2%
Neunkirchen	12,2%	30,4%	2,6%	15,7%	-	39,1%	-	115	57,4%
Siegen	8,2%	31,1%	-	22,7%	0,9%	36,9%	0,3%	781	58,0%
Wilnsdorf	13,9%	37,4%	-	8,7%	0,4%	37,8%	1,7%	230	53,6%
Kreis Soest									
Anröchte	-	2,8%	-	3,7%	53,7%	39,8%	-	108	69,4%
Bad Sassendorf	-	16,0%	16,0%	38,3%	1,1%	27,7%	1,1%	94	60,1%
Ense	44,8%	7,4%	-	1,8%	4,9%	41,1%	-	163	46,7%
Erwitte	-	14,2%	-	9,9%	32,1%	43,8%	-	162	69,1%
Geseke	0,4%	2,0%	-	5,2%	43,0%	49,4%	-	249	74,1%
Lippetal	0,9%	1,8%	59,8%	0,9%	-	36,6%	-	112	67,5%
Lippstadt	8,2%	32,4%	5,6%	12,7%	1,2%	39,9%	-	679	59,4%
Möhnesee	45,9%	1,0%	1,0%	8,2%	-	43,9%	-	98	48,8%
Rüthen	47,6%	1,0%	-	1,0%	2,9%	47,6%	-	105	49,8%
Soest	10,1%	24,5%	0,7%	21,7%	0,5%	41,4%	1,1%	437	60,2%
Warstein	21,1%	23,5%	-	-	-	55,0%	0,4%	251	62,0%
Welper	3,7%	18,3%	2,8%	21,1%	11,0%	42,2%	0,9%	109	65,1%

Länger gemeinsam lernen – Erleichterte Gründung und Weiterführung
von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens in NRW

Werl	0,7%	13,7%	-	4,6%	41,2%	39,4%	0,4%	284	66,4%
Wickede (Ruhr)	1,1%	17,8%	-	2,2%	44,4%	34,4%	-	90	63,1%
Kreis Steinfurt									
Altenberge	3,8%	24,5%	-	25,5%	-	46,2%	-	106	66,3%
Emsdetten	7,2%	47,5%	-	7,5%	-	37,8%	-	373	55,8%
Greven	2,4%	25,2%	-	40,7%	0,6%	30,3%	0,9%	337	58,5%
Hopsten	20,7%	34,5%	-	1,1%	-	43,7%	-	87	54,6%
Hörstel	2,1%	2,5%	-	65,8%	-	29,5%	-	237	63,2%
Horstmar	47,4%	11,8%	-	-	-	40,8%	-	76	44,3%
Ibbenbüren	10,9%	39,8%	-	16,1%	-	33,2%	-	578	53,2%
Ladbergen	9,5%	33,3%	-	30,2%	-	27,0%	-	63	52,1%
Laer	24,4%	20,5%	2,6%	15,4%	-	37,2%	-	78	52,3%
Lengerich	4,0%	48,0%	-	2,7%	-	45,3%	-	225	61,1%
Lienen	17,5%	26,3%	-	11,3%	-	45,0%	-	80	58,5%
Lotte	21,8%	28,2%	-	7,3%	-	41,9%	0,8%	124	54,0%
Metelen	23,1%	35,9%	-	-	-	41,0%	-	78	51,8%
Mettingen	16,3%	42,9%	-	1,4%	-	39,5%	-	147	53,0%
Neuenkirchen	-	54,9%	-	1,1%	-	44,0%	-	175	61,0%
Nordwalde	1,0%	25,7%	-	39,6%	-	33,7%	-	101	61,2%
Ochtrup	17,2%	48,3%	-	-	-	34,5%	-	203	49,0%
Recke	21,2%	41,7%	-	-	-	37,1%	-	132	49,6%
Rheine	0,1%	16,9%	-	22,0%	21,0%	39,7%	0,1%	667	66,3%
Saerbeck	6,1%	9,2%	-	65,3%	-	19,4%	-	98	54,8%
Steinfurt	11,1%	35,1%	-	10,8%	-	42,3%	0,6%	333	58,3%
Tecklenburg	14,3%	23,8%	-	11,4%	-	50,5%	-	105	63,3%
Westerkappeln	25,2%	32,1%	-	6,9%	-	35,9%	-	131	48,9%
Wettringen	-	61,1%	-	0,9%	-	38,1%	-	113	56,8%
Kreis Unna									
Bergkamen	1,6%	31,6%	-	27,6%	1,6%	36,7%	1,1%	450	60,7%
Bönen	14,5%	26,4%	-	18,1%	-	40,9%	-	193	57,9%
Fröndenberg/Ruhr	0,5%	4,3%	-	70,0%	-	24,6%	0,5%	207	61,0%
Holzwickede	10,8%	24,7%	-	22,9%	-	41,6%	-	166	60,4%
Kamen	6,5%	20,9%	-	45,0%	-	27,6%	-	387	56,4%
Lünen	8,4%	23,5%	-	32,6%	-	34,9%	0,7%	754	58,2%
Schwerte	0,2%	29,4%	-	24,9%	-	45,2%	0,2%	405	66,5%
Selm	6,3%	32,1%	-	20,8%	1,7%	38,3%	0,8%	240	59,2%
Unna	1,6%	18,8%	-	32,6%	0,2%	46,2%	0,7%	559	68,2%
Werne	-	0,3%	-	11,3%	49,1%	38,5%	0,7%	291	68,8%
Kreis Viersen									
Brüggen	7,9%	18,5%	-	31,1%	-	42,4%	-	151	63,5%
Grefrath	0,9%	2,6%	-	13,8%	34,5%	48,3%	-	116	73,2%
Kempen	6,2%	32,7%	-	6,9%	3,1%	51,1%	-	321	65,9%
Nettetal	6,7%	18,8%	-	33,9%	5,4%	34,4%	0,8%	389	59,7%
Niederkrüchten	3,8%	25,0%	-	33,3%	-	37,9%	-	132	62,0%
Schwalmtal	9,8%	26,6%	-	15,6%	-	48,0%	-	173	63,8%
Tönisvorst	0,3%	2,4%	-	4,5%	28,3%	64,0%	0,3%	286	81,2%
Viersen	9,3%	22,7%	-	23,1%	1,8%	42,7%	0,3%	674	62,0%
Willich	0,2%	1,5%	-	48,3%	0,2%	49,6%	0,2%	542	74,3%
Kreis Warendorf									
Ahlen	10,1%	3,1%	-	25,1%	29,4%	32,3%	-	582	60,5%
Beckum	0,3%	0,3%	-	26,2%	21,8%	51,4%	-	381	75,5%
Beelen	-	18,2%	-	28,8%	33,3%	19,7%	-	66	56,2%
Drensteinfurt	-	18,1%	-	12,9%	29,8%	39,2%	-	171	66,0%
Ennigerloh	-	5,9%	-	53,9%	2,0%	38,2%	-	204	67,9%
Everswinkel	49,5%	9,3%	-	4,1%	6,2%	30,9%	-	97	38,9%
Oelde	-	-	-	57,2%	5,3%	37,5%	-	283	68,7%
Ostbevern	63,8%	-	-	2,4%	0,8%	33,1%	-	127	34,6%
Sassenberg	0,6%	10,9%	-	1,3%	50,6%	36,5%	-	156	65,8%
Sendenhorst	0,7%	33,1%	-	-	32,5%	33,8%	-	151	59,9%
Telgte	2,9%	0,5%	-	-	41,4%	55,2%	-	210	76,1%
Wadersloh	0,8%	-	0,8%	3,1%	63,3%	32,0%	-	128	65,6%
Warendorf	13,2%	15,9%	-	33,5%	0,7%	36,7%	-	403	58,6%

Länger gemeinsam lernen – Erleichterte Gründung und Weiterführung
von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens in NRW

Kreis Wesel									
Alpen	0,7%	8,7%	2,9%	8,7%	32,6%	46,4%	-	138	71,1%
Dinslaken	0,2%	18,3%	-	26,7%	13,6%	40,1%	1,2%	574	65,7%
Hamminkeln	0,7%	5,8%	-	62,8%	-	30,3%	0,4%	274	63,4%
Hünxe	-	3,0%	-	63,4%	-	31,7%	2,0%	101	64,3%
Kamp-Lintfort	0,3%	1,9%	0,3%	41,2%	24,5%	30,9%	0,8%	359	64,5%
Moers	5,4%	8,1%	0,2%	38,1%	0,5%	47,1%	0,7%	877	68,9%
Neukirchen-Vluyn	7,7%	26,0%	-	13,0%	0,4%	51,6%	1,2%	246	66,1%
Rheinberg	-	3,7%	44,7%	5,0%	3,0%	43,3%	0,3%	300	70,8%
Schermbbeck	-	3,3%	-	74,2%	-	22,5%	-	120	60,6%
Sonsbeck	-	10,1%	-	43,5%	-	44,9%	1,4%	69	69,7%
Voerde (Niederrhein)	0,6%	34,8%	-	20,2%	6,6%	37,0%	0,9%	351	60,9%
Wesel	11,2%	26,4%	-	26,8%	3,3%	30,7%	1,6%	508	53,7%
Xanten	0,6%	18,2%	-	40,3%	-	40,9%	-	181	66,5%
Bielefeld	2,7%	29,2%	-	24,7%	3,9%	39,2%	0,3%	2.986	62,3%
Bochum	2,8%	19,4%	3,0%	27,4%	4,3%	42,8%	0,4%	2.738	65,9%
Bonn	4,8%	15,4%	-	23,3%	0,1%	56,0%	0,4%	2.734	72,3%
Botrop	4,8%	28,4%	-	27,0%	-	39,2%	0,5%	1.013	61,2%
Dortmund	4,6%	25,2%	0,0%	27,1%	1,7%	40,8%	0,5%	4.877	62,8%
Duisburg	3,0%	16,6%	0,1%	41,7%	0,1%	37,4%	1,1%	4.263	63,3%
Düsseldorf	6,1%	25,5%	-	15,5%	2,3%	50,4%	0,2%	4.481	67,0%
Essen	3,3%	23,5%	-	23,8%	3,5%	45,5%	0,3%	4.503	66,3%
Gelsenkirchen	9,7%	22,2%	-	34,0%	4,0%	29,6%	0,6%	2.162	55,2%
Hagen	7,4%	25,2%	0,1%	26,5%	1,9%	38,5%	0,5%	1.655	60,3%
Hamm	9,0%	31,2%	-	19,2%	6,0%	34,1%	0,6%	1.671	56,0%
Herne	3,5%	29,7%	-	27,0%	0,3%	38,3%	1,2%	1.301	60,8%
Köln	6,2%	23,4%	1,7%	19,0%	0,0%	49,2%	0,4%	8.191	66,7%
Krefeld	5,0%	15,7%	-	35,1%	0,9%	42,6%	0,8%	1.934	65,3%
Leverkusen	7,9%	25,2%	-	26,1%	0,3%	40,4%	0,1%	1.474	61,1%
Mönchengladbach	13,0%	18,4%	-	30,0%	0,4%	37,8%	0,4%	2.283	58,5%
Mülheim a. d. Ruhr	3,5%	21,9%	-	26,8%	0,1%	47,6%	0,1%	1.356	67,6%
Münster	5,5%	24,5%	-	12,1%	3,0%	54,5%	0,5%	2.327	69,4%
Oberhausen	0,6%	20,9%	0,1%	38,8%	0,2%	39,1%	0,4%	1.716	64,9%
Remscheid	3,7%	21,0%	-	32,0%	7,3%	35,5%	0,5%	1.000	61,5%
Solingen	3,4%	21,8%	-	35,8%	6,0%	32,9%	0,1%	1.334	60,3%
Wuppertal	8,1%	22,7%	-	30,7%	0,2%	36,9%	1,3%	2.891	59,2%
Märkischer Kreis									
Altena	-	9,0%	-	14,1%	39,7%	36,5%	0,6%	156	66,2%
Balve	14,7%	39,4%	-	2,8%	-	43,1%	-	109	56,3%
Halver	8,6%	42,0%	-	9,9%	0,6%	38,9%	-	162	56,7%
Hemer	0,6%	23,7%	-	39,5%	-	36,3%	-	342	63,1%
Herscheid	10,3%	45,6%	-	1,5%	-	41,2%	1,5%	68	55,6%
Iserlohn	7,8%	32,3%	-	22,2%	0,4%	37,0%	0,2%	845	58,0%
Kierspe	1,8%	7,2%	-	65,3%	2,4%	23,4%	-	167	59,3%
Lüdenscheid	9,1%	33,6%	-	20,6%	0,1%	36,4%	0,1%	681	56,9%
Meinerzhagen	-	7,8%	-	7,3%	45,9%	39,0%	-	205	68,0%
Menden	4,0%	28,4%	-	30,3%	0,2%	36,4%	0,6%	475	60,2%
Nachrodt-Wilblingw.	6,3%	23,8%	-	-	28,6%	41,3%	-	63	62,7%
Neuenrade	2,2%	14,7%	53,7%	8,8%	-	20,6%	-	136	56,3%
Plettenberg	14,9%	36,5%	-	3,6%	9,5%	35,6%	-	222	53,1%
Schalksmühle	13,1%	28,0%	-	7,5%	11,2%	40,2%	-	107	57,9%
Werdohl	-	37,1%	-	35,9%	-	26,9%	-	167	56,0%
Oberbergischer Kreis									
Bergneustadt	10,1%	26,6%	-	28,1%	1,0%	33,7%	0,5%	199	56,2%
Engelskirchen	-	2,5%	-	14,0%	37,0%	46,5%	-	200	72,8%
Gummersbach	3,9%	40,0%	-	17,1%	4,7%	34,3%	-	490	57,2%
Hückeswagen	19,5%	39,6%	-	1,8%	-	39,0%	-	164	51,8%
Lindlar	15,0%	34,5%	-	12,1%	-	38,3%	-	206	54,8%
Marienheide	5,7%	22,8%	-	37,4%	1,6%	31,7%	0,8%	123	58,0%
Morsbach	-	1,1%	60,2%	14,8%	-	23,9%	-	88	61,7%
Nümbrecht	0,6%	2,4%	-	11,9%	36,9%	48,2%	-	168	73,3%
Radevormwald	6,8%	38,1%	-	3,0%	0,4%	51,3%	0,4%	236	64,4%

Länger gemeinsam lernen – Erleichterte Gründung und Weiterführung
von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens in NRW

Reichshof	2,1%	6,3%	6,3%	51,3%	4,7%	29,3%	-	191	62,4%
Waldbröl	6,5%	26,6%	1,4%	35,5%	1,9%	27,1%	0,9%	214	54,5%
Wiehl	3,5%	7,1%	-	8,8%	35,3%	44,9%	0,4%	283	69,1%
Wipperfürth	12,2%	24,5%	-	19,8%	-	43,5%	-	237	60,7%
Rhein-Erft-Kreis									
Bedburg	15,5%	34,3%	-	2,6%	0,9%	46,4%	0,4%	233	58,4%
Bergheim	9,8%	31,5%	-	20,8%	-	37,7%	0,2%	539	57,5%
Brühl	7,7%	23,0%	-	22,1%	1,6%	44,9%	0,7%	443	63,7%
Elsdorf	2,7%	42,5%	-	12,9%	-	41,4%	0,5%	186	60,6%
Erftstadt	7,0%	32,6%	-	9,8%	0,2%	50,1%	0,2%	457	64,9%
Frechen	9,4%	35,6%	-	5,0%	-	49,8%	0,2%	436	63,0%
Hürth	7,7%	29,3%	-	3,4%	-	58,8%	0,8%	532	69,3%
Kerpen	10,2%	29,2%	-	23,2%	-	37,2%	0,2%	637	57,6%
Pulheim	3,4%	29,9%	-	11,2%	-	54,9%	0,6%	501	69,5%
Wesseling	9,9%	37,8%	-	12,1%	2,2%	37,5%	0,5%	365	56,0%
Rh.-Bergischer Kreis									
Bergisch Gladbach	2,4%	20,7%	-	28,4%	0,1%	48,3%	0,1%	1.020	68,8%
Burscheid	5,3%	35,9%	-	15,9%	-	42,4%	0,6%	170	61,1%
Kürten	1,1%	9,6%	-	57,2%	-	32,1%	-	187	63,6%
Leichlingen (Rhld.)	0,4%	40,5%	-	2,7%	-	56,4%	-	264	69,9%
Odenthal	1,8%	32,7%	-	19,6%	-	45,8%	-	168	65,5%
Overath	-	10,1%	-	12,8%	30,2%	46,3%	0,7%	298	70,8%
Rösrath	-	28,0%	-	1,1%	4,4%	65,7%	0,7%	271	76,9%
Wermelskirchen	10,8%	32,4%	-	8,1%	0,3%	48,0%	0,3%	296	61,9%
Rhein-Kreis Neuss									
Dormagen	-	30,1%	-	19,7%	-	49,1%	1,0%	584	68,0%
Grevenbroich	0,3%	10,6%	-	46,5%	0,2%	41,8%	0,7%	594	68,2%
Jüchen	0,5%	1,4%	-	5,2%	37,1%	54,9%	0,9%	213	76,5%
Kaarst	1,1%	11,7%	-	30,6%	-	56,5%	-	359	75,4%
Korschenbroich	5,5%	20,8%	-	13,1%	-	60,6%	-	289	73,4%
Meerbusch	0,4%	12,0%	-	19,8%	-	67,8%	-	491	81,3%
Neuss	3,4%	16,7%	-	25,4%	5,1%	48,9%	0,6%	1.395	69,1%
Rommerskirchen	-	19,9%	-	29,1%	0,7%	50,4%	-	141	71,2%
Rhein-Sieg-Kreis									
Alfter	3,3%	26,7%	-	21,4%	2,9%	45,7%	-	243	65,8%
Bad Honnef	6,9%	19,0%	-	9,1%	-	65,1%	-	232	75,3%
Bornheim	1,3%	15,6%	-	27,3%	16,2%	39,3%	0,2%	450	65,8%
Eitorf	1,5%	-	-	21,3%	35,1%	40,6%	1,5%	202	68,8%
Hennef (Sieg)	-	1,0%	-	58,6%	1,2%	39,2%	-	498	69,4%
Königswinter	2,2%	12,2%	-	31,4%	-	54,0%	0,2%	417	73,3%
Lohmar	-	4,0%	-	7,6%	32,1%	56,3%	-	302	77,4%
Meckenheim	13,7%	27,3%	-	2,4%	0,5%	56,1%	-	205	65,8%
Much	-	0,7%	-	60,3%	-	36,8%	2,2%	136	67,1%
Neunkirchen-Seelscheid-	-	-	-	49,8%	-	50,2%	-	225	75,1%
Niederkassel	5,0%	34,3%	-	13,1%	-	47,6%	-	382	64,5%
Rheinbach	9,1%	28,5%	-	1,1%	-	61,3%	-	274	70,4%
Ruppichteroth	-	3,2%	-	17,2%	36,6%	41,9%	1,1%	93	69,8%
Sankt Augustin	7,2%	16,4%	0,2%	31,7%	0,6%	43,0%	0,9%	470	64,2%
Siegburg	1,4%	12,1%	-	38,4%	0,8%	47,1%	0,3%	365	70,3%
Swisttal	1,3%	17,2%	-	13,4%	27,4%	39,5%	1,3%	157	65,0%
Troisdorf	7,0%	21,0%	-	34,6%	1,5%	35,5%	0,4%	687	59,9%
Wachtberg	17,1%	9,4%	-	10,7%	-	62,8%	-	234	71,0%
Windeck	-	1,8%	-	58,9%	2,4%	36,9%	-	168	68,1%
Städteregion Aachen									
Aachen, krfr. Stadt	4,5%	12,3%	-	27,1%	0,2%	55,7%	0,3%	1.862	73,0%
Alsdorf	4,8%	32,1%	-	29,4%	0,2%	32,8%	0,7%	436	57,2%
Baesweiler	6,9%	34,7%	-	20,9%	0,4%	37,2%	-	277	58,2%
Eschweiler	12,4%	22,8%	-	25,5%	1,6%	37,3%	0,4%	509	57,7%
Herzogenrath	0,2%	4,4%	-	46,8%	-	48,4%	0,2%	432	73,1%
Monschau	-	13,1%	-	-	30,3%	56,6%	-	99	75,7%
Roetgen	1,2%	17,9%	-	6,0%	11,9%	61,9%	1,2%	84	76,2%
Simmerath	-	20,3%	-	1,3%	27,5%	50,3%	0,7%	153	70,8%

Länger gemeinsam lernen – Erleichterte Gründung und Weiterführung
 von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens in NRW

Stolberg (Rhld.)	0,4%	15,8%	-	29,6%	12,1%	41,5%	0,6%	544	67,2%
Würselen	0,9%	24,0%	-	21,1%	-	53,8%	0,3%	346	71,5%
Ergebnis NRW	5,7%*	22,6%	0,7%	23,6%	5,2%	41,8%	0,5%	161.473	63,3%

* Einschließlich verbundener Haupt- und Realschulen

In Fettdruck: Verwaltungsbezirke (Kreise und kreisfreie Städte)

**Tab. A-3: Schülerzahlen in Jahrgangsstufe 8
 Bundesländer summarisch in Prozent**

Jahr	HS	RS	SMB	GY	IGS	FWS	FÖ	Gesamt abs.
2003	22,4	24,5	8,5	30,1	8,7	0,6	5,4	1.004.792
2004	22,5	25,2	7,7	30,4	8,6	0,6	5,0	984.038
2005	22,3	25,7	6,6	31,0	8,5	0,7	5,3	923.094
2006	21,8	26,0	6,6	31,5	8,2	0,7	5,2	876.763
2007	20,4	26,2	6,3	33,0	8,4	0,8	5,0	846.745
2008	19,3	26,4	6,1	34,2	8,7	0,8	4,5	817.334
2009	17,6	25,8	7,1	35,4	8,9	0,8	4,5	825.838
2010	16,6	25,0	7,8	36,3	9,2	0,8	4,2	858.114
2011	15,3	24,0	8,3	36,2	11,2	0,8	4,2	843.116
2012	14,4	22,7	8,7	36,2	12,5	0,8	4,7	838.094

Legende: HS=Hauptschule; RS=Realschule; SMB=Schulen mit mehreren Bildungsgängen (insb. kombinierte HS und RS); GY=Gymnasium; IGS=Integrierte Gesamtschule; FWS=Freie Waldorfschule; FÖ=Förderschule

Quelle: Kultusministerkonferenz (KMK), Dokumentation 204: Schüler, Klassen, Lehrer und Absolventen der Schulen 2003 – 2012. März 2014, S. XVI

**Tab. A-4: Bevölkerungszahlen und Bevölkerungsdichte in den
Verwaltungsbezirken Nordrhein-Westfalens
Sortiert nach Bevölkerungsdichte**

Verwaltungsbezirk	Einwohner	Fläche qkm	E/qkm
Krfr. Stadt Herne	155.160	51	3.042
Krfr. Stadt Oberhausen	210.216	77	2.730
Krfr. Stadt Düsseldorf	586.291	217	2.702
Krfr. Stadt Essen	566.201	210	2.696
Krfr. Stadt Köln	1.005.775	405	2.483
Krfr. Stadt Bochum	362.286	146	2.481
Krfr. Stadt Gelsenkirchen	258.766	105	2.464
Krfr. Stadt Bonn	305.765	141	2.169
Krfr. Stadt Duisburg	488.468	233	2.096
Krfr. Stadt Wuppertal	342.661	168	2.040
Krfr. Stadt Dortmund	571.143	281	2.033
Krfr. Stadt Leverkusen	158.984	79	2.012
Krfr. Stadt Mülheim an der Ruhr	166.865	91	1.834
Krfr. Stadt Solingen	155.265	90	1.725
Krfr. Stadt Krefeld	222.247	138	1.610
Krfr. Stadt Mönchengladbach	255.188	170	1.501
Krfr. Stadt Remscheid	110.708	75	1.476
Krfr. Stadt Bielefeld	326.870	258	1.267
Krfr. Stadt Hagen	187.944	160	1.175
Kreis Mettmann	477.778	407	1.174
Krfr. Stadt Bottrop	117.311	101	1.161
Krfr. Stadt Münster	289.576	303	956
Kreis Recklinghausen	619.382	760	815
Ennepe-Ruhr-Kreis	326.049	408	799
Krfr. Stadt Hamm	176.037	226	779
Städteregion Aachen	539.516	707	763
Rhein-Kreis Neuss	437.393	577	758
Kreis Unna	396.060	543	729
Rhein-Erft-Kreis	451.514	705	640
Rheinisch-Bergischer Kreis	278.183	437	637
Kreis Herford	250.704	450	557
Kreis Viersen	296.175	563	526
Land Nordrhein-Westfalen	17.538.251	34.098	514
Rhein-Sieg-Kreis	578.252	1.153	502
Kreis Wesel	460.419	1.042	442
Märkischer Kreis	423.819	1.059	400
Kreis Heinsberg	248.161	628	395
Kreis Gütersloh	350.420	968	362
Oberbergischer Kreis	273.011	919	297
Kreis Lippe	348.681	1.246	280

Forts. Tab. A-4 auf Folgeseite

Länger gemeinsam lernen – Erleichterte Gründung und Weiterführung
von Schulen des längeren gemeinsamen Lernens in NRW

Forts. Tab. A-4 von Vorseite:

Verwaltungsbezirk	Einwohner	Fläche qkm	E/qkm
Kreis Düren	258.760	941	275
Kreis Minden-Lübbecke	312.169	1.152	271
Kreis Borken	363.755	1.420	256
Kreis Siegen-Wittgenstein	276.834	1.133	244
Kreis Kleve	300.989	1.232	244
Kreis Steinfurt	433.659	1.793	242
Kreis Paderborn	294.602	1.247	236
Kreis Soest	296.875	1.328	224
Kreis Warendorf	273.477	1.318	207
Kreis Coesfeld	215.269	1.112	194
Kreis Olpe	136.491	712	192
Kreis Euskirchen	187.940	1.249	150
Hochsauerlandkreis	266.509	1.960	136
Kreis Höxter	145.678	1.201	121

Zehn Forderungen des VBE zur Weiterentwicklung der Schullandschaft in NRW – Sekundar- und Gesamtschulgründungen erleichtern

Auf der Basis des vorliegenden Gutachtens stellt der VBE folgende Forderungen an die Landesregierung. Sie sollen dazu beitragen, eine Verödung der Bildungslandschaft – insbesondere im ländlichen Raum – zu vermeiden.

1. Mindestgrößen bei Gründung von Sekundarschulen reduzieren

Für neu zu gründende Sekundarschulen ist eine Zweizügigkeit bei insgesamt 48 Schülerinnen und Schülern ausreichend. Der jetzt gültige Klassenfrequenzrichtwert von 25 für eine Sekundarschule muss zukünftig Höchstwert für alle Sekundar- und Gesamtschulen sein. Diese Werte sollten zukünftig entsprechend der demografischen Entwicklung angepasst werden (Demografiebonus).

2. Einpendler bei Mindestschülerzahl bei Gründung berücksichtigen

Bei der Gründung von Sekundarschulen müssen Einpendler berücksichtigt werden, da sie bei Aufnahme des Schulbetriebs aufzunehmen sind, wenn die Nachbarkommune kein entsprechendes Schulangebot bereithält. Zu prüfen ist, ob dadurch ein gleichwertiges auswärtiges Schulangebot beeinträchtigt wird.

3. Interkommunale Schulentwicklung vorantreiben

Im Sinne eines ausgewogenen Schulangebots in einer regionalen Bildungslandschaft ist es erforderlich, bereits in frühen Planungsphasen das Gespräch mit benachbarten und möglicherweise betroffenen Schulträgern zu suchen, um danach die Planung entweder gemeinsam zu betreiben oder einen kontinuierlichen Austausch über Ziele und Maßnahmen zu pflegen.

4. Umwandlung bestehender Haupt- und Realschulen ermöglichen

Bestehende Haupt- und Realschulen können bei Vorlegen eines entsprechenden pädagogischen Konzepts in Sekundarschulen umgewandelt werden, wenn damit für die Kommune langfristig ein Schulangebot der Sekundarstufe I gesichert wird.

5. Fallweise Ersetzung von Gymnasien durch Gesamtschulen ermöglichen

Es muss die Möglichkeit geben, in Fällen, in denen das Gymnasium die einzige Schule am Ort ist, diese in eine Gesamtschule umzuwandeln, damit vor Ort ein vollständiges Schulangebot gesichert ist. Dies ist erforderlich, um den Bedürfnissen aller Schülerinnen und Schüler am Ort Rechnung zu tragen.

6. Gleiche Bedingungen für private und öffentliche Schulen schaffen

Bei den Bedingungen für Gründung, Umwandlung und Fortführung müssen bei öffentlichen und privaten Schulen gleiche Chancen geschaffen werden. Damit wird sichergestellt, dass Eltern der Konflikt erspart bleibt, zwischen Wohnungsnahe und einer nicht mitgetragenen Werteorientierung der privaten Schule entscheiden zu müssen.

7. Bestand gegründeter Schulen sichern

Die Fortführung bereits bestehender Sekundarschulen muss auch in einer Zweizügigkeit möglich sein – analog zum Bestandsschutz bestehender Haupt- und Realschulen.

8. Dauer der Sekundarstufe I für alle Schulformen auf sechs Jahre festlegen

Um die Durchlässigkeit des Schulsystems zu sichern, ist eine Rückkehr zur durchgängigen sechsstufigen Sekundarstufe I erforderlich – dies vor allem unter dem Gesichtspunkt, Schulformwechslern entgegenzukommen.

9. Abschlussverantwortung für jede Schule festschreiben

Schülerinnen und Schüler müssen an der weiterführenden Schule, an der sie ihre Schullaufbahn beginnen, mindestens zu einem ersten Abschluss geführt werden. Im Sinne des Schulwahlrechts der Eltern bleiben freiwillige Schulformwechsel (vorbehaltlich der Aufnahmebereitschaft anderer Schulformen) davon unberührt. Die Ausbildungs- und Prüfungsordnung der Sek I ist entsprechend anzupassen.

10. An allen Schulformen Verantwortung für Inklusion übernehmen

Inklusion ist Aufgabe aller Schulformen. Inklusive Beschulung muss eine Reduzierung des Klassenhöchstwerts um je zwei Schüler pro Kind mit sonderpädagogischem Förderbedarf nach sich ziehen.