



Städtetag Baden-Württemberg · Postfach 10 43 61 · 70038 Stuttgart

Geschäftsführendes
Vorstandsmitglied

Ministerium für Kultus, Jugend und Sport
Baden-Württemberg
Postfach 10 34 42

70029 Stuttgart

04.02.2014 - Az: 200.00 - Bearbeiter: Norbert Brugger
Telefon: 0711 22921-13 - E-Mail: norbert.brugger@staedtetag-bw.de

Gesetzentwurf zur Änderung des Schulgesetzes bezüglich der Regionalen Schulentwicklung

Ihr Schreiben vom 10.12.2013, Az. 24-6420.1/83

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir nehmen zum oben genannten Gesetzentwurf Stellung.

Die Kernelemente des Entwurfs entsprechen der Städtetagsposition zu Regionaler Schulentwicklung (RSE), die der Verband in viele Besprechungen und Abstimmungen mit dem Kultusministerium zu dessen Vorbereitung eingebracht hat. **Wir befürworten den Entwurf daher nach Maßgabe der nachfolgenden Ausführungen.**

Die dem Entwurf zugrunde liegende sukzessive Einführung eines Zwei-Säulen-Systems bei den allgemein bildenden weiterführenden Schulen hat der Städtetagsvorstand im Juni 2011 als neue Leitlinie für die Bildungspolitik des Verbands beschlossen. Nur durch diese Systemänderung kann das über Jahrzehnte hinweg bewährte, zuletzt aber aufgrund demografischer Entwicklungen und stark veränderter Schülerströme an weiterführende Schulen ins Wanken geratene baden-württembergische Schulsystem wieder nachhaltig stabilisiert werden.

Telefon 0711 22921-0
Telefax 0711 22921-42 oder -27
E-Mail post@staedtetag-bw.de
Internet www.staedtetag-bw.de
Hausadresse: Königstraße 2,
70173 Stuttgart

Das Zwei-Säulen-System schafft ferner eine solide Basis für – kooperatives und integratives – gemeinschaftliches Unterrichten von Schülerinnen und Schülern mit unterschiedlichen Leistungsniveaus an allen weiterführenden Schulen. Der Trend zur Leistungsheterogenität ist bei den Gymnasien und Realschulen schon lange zu verzeichnen. Die aktuellen Übergangsquoten von Grundschülerinnen und Grundschülern an diese beiden Schularten – 44,6 Prozent an Gymnasien und 36,2 Prozent an Realschulen – sprechen hierfür Bände. Neben dem Gymnasium mit seinem auf Sicht ca. 50-prozentigen Schüleranteil bleibt mittel- und langfristig nur für eine weitere Schulart „auf Augenhöhe“ Platz.

Die Umwandlung des jetzigen Drei-Säulen-Systems in ein Zwei-Säulen-System bedingt den größten Umbruch in der Schullandschaft Baden-Württembergs seit Bestehen des Landes. Erstmals in der Landesgeschichte geht es dabei primär nicht um den Ausbau des Schulwesens, sondern um dessen zukunftsweisenden Umbau, in bestimmten Bereichen auch um den Rückbau. Das birgt naturgemäß Konfliktpotenzial unter Schulträgern und Schulen. Es ist daher sinnvoll, per Gesetz für den Interessensausgleich unter ihnen einen klaren Handlungsrahmen zu schaffen, der an der Sicherung bestmöglicher Bildungsangebote für die Kinder und Jugendlichen ausgerichtet und zugleich für alle Beteiligten akzeptabel ist.

Der Entwurf schafft diesen Spagat. Er bedarf gleichwohl dringend noch zweier Änderungen und mehrerer Ergänzungen.

1. Änderungsbedarf

1.1 Zu Artikel 1 Nr. 2 des Entwurfs

Durch Artikel 1 Nr. 2 des Entwurfs soll § 30 Abs. 4 Schulgesetz derart gefasst werden, dass die vertikale Teilung von Klassen- oder Jahrgangsstufen künftig nur an Grundschulen möglich ist. Bei Hauptschulen, Werkrealschulen, Realschulen, Gymnasien und Gemeinschaftsschulen wäre die vertikale Teilung demnach generell ausgeschlossen.

Das Ansinnen, mit diesem Ausschluss ressourcenintensive und organisationsaufwändige Parallelführungen von Klassen- oder Jahrgangsstufen derselben weiterführenden Schulen an unterschiedlichen Orten zu verhindern ist schlüssig. Nicht nachvollziehbar und für die Erreichung der angestrebten Ziele kontraproduktiv ist es hingegen, den Ausschluss vertikaler Teilungen auch für vierzügige und noch größere Schulen festzulegen. Dies würde die Zusammenführung zweizügiger oder größerer Schulen mit anderen Schulen oft verhindern, weil eine Fusion für diese Schulen und ihre Schulträger dadurch nachteilig wäre.

Weshalb es nach Verabschiedung dieser Bestimmung in Gestalt des Entwurfs beispielsweise ohne Weiteres möglich wäre, zwei zweizügige Gemeinschaftsschulen oder Realschulen in einer Stadt an zwei Orten zu führen und sogar neu einzuführen, nicht aber eine durch Fusion der jeweiligen Schulen entstandene vierzügige Gemeinschaftsschule oder vierzügige Realschule an denselben beiden Orten, ist nicht schlüssig. Das Land würde durch die Schulzusammenführung Ressourcen sparen und die Schulen gewinnen durch sie an Stabilität und Flexibilität. Dennoch müsste den Schulträgern vor diesem Hintergrund regelmäßig geraten werden, die Schulzusammenführungen zu unterlassen, weil ihre Schulangebote dadurch zentralisiert würden – und damit aus Schüler- und Elternsicht die Wohnortnähe verlören.

Wir bitten daher nachdrücklich, das Verbot vertikaler Teilungen auf kleine Schulen zu begrenzen und die Schulentwicklungsprozesse damit in die richtige Richtung zu befördern, anstatt sie zu beeinträchtigen oder gar zu verhindern. Damit wäre im Übrigen auch die Gleichstellung mit Schulverbänden erreicht. Unter dem Dach solcher Verbände können z. B. laut Verordnung des Kultusministeriums vom 15.04.2013 vierzügige „Gemeinschaftsschulen und Realschulen“ mit jeweils zwei Gemeinschaftsschul- und Realschulzügen an unterschiedlichen Orten eingerichtet werden. Ferner existiert eine Vielzahl drei- oder vierzügiger Verbände aus Haupt- bzw. Werkrealschule und Realschule.

Vertretbar erscheint es dagegen, durch eine entsprechende Fassung des Gesetzes sicherzustellen, dass an einem Ort keine einzügigen Lösungen zugelassen bzw. beibehalten werden. So müsste z. B. eine vierzügige Schule, die in einzelnen Klassenstufen dreizügig wird, diese Klassen an einem Ort zusammenführen.

1.2 Zu Artikel 1 Nr. 3 des Entwurfs

Der durch Artikel 1 Nr. 3 des Entwurfs zur Einführung ins Schulgesetz vorgesehene § 30a soll in Absatz 1 den Wechsel bei der Bemessung des „öffentlichen Bedürfnisses“ nach Schule gemäß § 27 Schulgesetz von Schularten auf Bildungsabschlüsse regeln. Bildungsabschlüsse sollen in diesem Sinne „die in den Schularten nach § 4 in Verbindung mit den §§ 6 bis 15 genannten Abschlüsse sein“.

Der Wechsel zu Bildungsabschlüssen bei der Beurteilung, ob ein öffentliches Bedürfnis nach Schule besteht, korreliert mit der Weiterentwicklung des Schulwesens zu einem Zwei-Säulen-System. Durch den zitierten Verweis auf die §§ 6 bis 15 könnte allerdings der neue § 30a Abs. 1 Schulgesetz dahingehend interpretiert werden, dass Werkrealschulabschlüsse selbst dann weiterhin anzubieten sind, wenn in zumutbarer Entfernung von den Wohnorten der Schülerinnen und Schüler an Realschulen oder Gemeinschaftsschulen ebenfalls mittlere Bildungsabschlüsse offeriert werden.

Es widerspräche diametral sowohl dem Sinn und Zweck des Wechsels in der Bedürfnisprüfung zu Bildungsabschlüssen als auch der Zielsetzung Zwei-Säulen-System, den bundesweiten solitär Werkrealschulabschluss dadurch rechtlich einsam in der baden-württembergischen Schullandschaft stehen zu lassen. Dies würde ferner zur Beibehaltung aufwändiger Parallelstrukturen (Werkrealschule nebst Gemeinschaftsschule) auffordern. Böswillige könnten überdies interpretieren, mit dem Übergang auf Bildungsabschlüsse sei daher lediglich ein exklusiver Angriff auf die Realschulen via Gemeinschaftsschulen bezweckt.

In der Praxis dürfte sich die Problematik zwar in aller Regel nicht stellen. Bei Eltern, deren Kinder Hauptschulempfehlungen erhielten, wird die Gemeinschaftsschule nach Einführung allerorten als bessere Alternative zur Werkrealschule gesehen. Und an der Realschule wird einstweilen kommunalpolitisch kaum jemand rühren, weil ihre Pädagogik von einem bedeutenden und stabilen Teil der Elternschaft gewünscht wird.

Wir mahnen dennoch dringend an, den Weg zum Zwei-Säulen-System im Schulgesetz klar zu formulieren und unmissverständlich aufzuzeigen. Das kann nur bedeuten: Wenn ein mittlerer Bildungsabschluss in zumutbarer Entfernung erreichbar ist, muss ein Parallelangebot „Werkrealabschluss“ dadurch obsolet werden.

2. Ergänzungsbedarf

2.1 Flexibilisierung der Gemeinschaftsschule

Die Schaffung eines Zwei-Säulen-Systems ist kein Akt, der einfach per Landtagsbeschluss zur Gemeinschaftsschuleinführung ins Werk gesetzt werden kann, sondern ein langer Prozess mit vielen Schritten und Zwischenstationen. An dieser Erkenntnis kommt nach zwei Einrichtungsrunden für die Gemeinschaftsschule keiner mehr vorbei. 124 der 129 existierenden Gemeinschaftsschulen sind ausschließlich aus Haupt- und Werkrealschulen entstanden, nur bei fünf Schulen war eine Realschule beteiligt. Werden alle Anträge für das nächste Schuljahr genehmigt, existieren im Schuljahr 2014/15 insgesamt 237 Gemeinschaftsschulen, von denen 217 nur aus Haupt- und Werkrealschulen entstanden sind. Neben 237 Gemeinschaftsschulen wird es 410 Realschulen geben.

Wenn sich dieser Trend verfestigt, wird die Zweisäuligkeit des Schulwesens in den nächsten Jahren nicht einmal ansatzweise erkennbar sein oder realisiert. Land und Kommunen, vor allem aber die Schulbildung und damit die Schulkinder werden unter der Fortsetzung dieser ineffizienten und nicht zukunftsfähigen Parallelstrukturen leiden.

Das ist zu verhindern, in dem das Land dafür sorgt, dass die Gemeinschaftsschule viel mehr als bislang auch für die Elternschaft von Realschulen und Gymnasien attraktiv wird. Gelingen kann dies nur mit pädagogischer Vielfalt. Kinder lernen nämlich unterschiedlich.

Für wirkliches individualisiertes Lernen muss das jetzige starre Gemeinschaftsschulkonzept deshalb geöffnet werden. Zumindest nach einer zweijährigen gemeinsamen Orientierungsstufe, also ab Klassen 7, muss an Gemeinschaftsschulen neben Unterricht in leistungsheterogenen Lerngruppen auch Unterricht in „klassischen“ leistungshomogenen Gruppen erteilt werden können. Die Gemeinschaftsschulträger müssen ferner neben gebundenen auch teilgebundene oder offene Ganztagsangebote einrichten können.

2.2 Schulverbünde aus Gemeinschaftsschule und Realschule unterstützen

Das Land muss aktiv alle Wege für die Bildung von Schulverbänden aus Gemeinschaftsschule und Realschule ebnen, solche Verbände also – wo immer gewünscht – tatkräftig unterstützen und nicht nur zähneknirschend tolerieren. Dazu muss unter anderem die vom Kultusministerium im Sommer 2012 angekündigte verbündefördernde Verordnung zur Besetzung der Schulleitungen und zum Lehrpersonal dieser Verbände erlassen werden.

Schulverbände aus Gemeinschaftsschule und Realschule ermöglichen eine enge Kooperation zwischen den beiden Schularten unter einem gemeinsamen Dach und mit gemeinsamer Schulleitung. Sie fördern dadurch das kooperative, konsensuale und homogene, weil das individuelle Elternpräferenzen und Gegebenheiten berücksichtigende Zusammenwachsen der beiden Schulen zur neuen zweiten Säule des Schulsystems. Sie halten den Schulträgern und Schulen zudem alle Zukunftsoptionen offen.

Die Erfolge der ersten derartigen Schulverbände im Land in Bad Rappenau und Süßen belegen dies eindrücklich. Diese Schulen und ihre Träger haben Pionierarbeit geleistet. Anderen muss dieser Weg leichter möglich sein. Ohne die Kooperation von Gemeinschaftsschulen und Realschulen in weitaus größerem Umfang werden beide Schularten verlieren, weil sie dadurch in einen letztlich für beide ruinösen Wettbewerb geraten. Er hätte überdies zur Folge, dass noch weitaus mehr Schülerinnen und Schüler ans Gymnasium

wechseln. Daran kann niemand Interesse haben, auch nicht die Gymnasien.

2.3 Gleichstellung von Realschulen und Gemeinschaftsschulen

Das Zwei-Säulen-System kann nur gelingen, wenn Realschulen und Gemeinschaftsschulen zusammenarbeiten und auf diese Weise – wie unter Abschnitt 2.2 dargelegt – natürlich zusammenwachsen, anstelle in einen Wettbewerb zu treten, der letztlich die Schulgemeinschaft insgesamt zum Verlierer macht.

Das Zusammenwachsen kann nur gelingen, wenn die beiden Schularten gleich behandelt werden. Ein Aspekt der Gleichstellung ist die Bereitstellung gleicher Ressourcen für gleiche Zwecke, der andere die Einführung des Hauptschulabschlusses an Realschulen. Sie ist vom Kultusministerium im Sommer 2013 angekündigt worden, harrt aber immer noch der Umsetzung. Wir mahnen sie daher dringend an, weil sie ein bedeutendes Segment der auf die Erreichbarkeit aller Bildungsabschlüsse in zumutbarer Entfernung von den Wohnorten der Schülerinnen und Schüler zielenden RSE-Prozesse ist.

Hauptschulabschlüsse nicht nur an Gemeinschaftsschulen, sondern auch an Realschulen zu ermöglichen, wird der schulischen Realität gerecht, da – auch infolge der Abschaffung verbindlicher Grundschulempfehlungen – ein stattlicher Teil der Realschüler über eine Hauptschulempfehlung verfügt. Der Bedarf nach Hauptschulabschlüssen, die im Gegensatz zu Werkrealschulabschlüssen bundesweit verbreitet sind, kann so künftig nicht nur über Gemeinschaftsschulen, sondern auch über Realschulen befriedigt werden. Das sogenannte Abschulen von Schülern der Realschulen an Haupt- und Werkrealschulen wird ohne Letztere künftig sowieso nicht mehr möglich sein.

Der Hauptschulabschluss an Realschulen bewirkt zudem eine konzeptionelle Annäherung zwischen Realschulen und Gemeinschaftsschulen. Er begünstigt damit das Zusammenwachsen dieser beiden Schularten zur zweiten Schulsäule.

Der Hauptschulabschluss an Realschulen muss deshalb in Planungen und Entscheidungen der Regionalen Schulentwicklung einbezogen werden können. Dazu muss die Einführung dieses Abschlusses sehr rasch umgesetzt werden.

2.4 Ganztagsgrundschulausbau in die RSE einbeziehen

Die Grundschulen sind im engeren Sinne nicht Teil der ersten Phase der RSE-Prozesse. Der nach der Vereinbarung zwischen Land und Kommunalen Landesverbänden vom 15.01.2014 zum Schuljahr 2014/15 startende Ganztagsgrundschulausbau ist jedoch in die RSE einzubeziehen.

Frei werdende Ressourcen bei Haupt- und Werkrealschulen sollen gezielt für die Einrichtung neuer Ganztagsgrundschulen eingesetzt werden. An den Haupt- und Werkrealschulen sind in der Regel ausgebildete Grund- und Hauptschullehrerinnen tätig, die an einer Folgebeschäftigung in Ganztagsgrundschulen vielfach interessiert sein dürften, auch weil es ihnen den Wohnortwechsel infolge der Schließung ihrer Schule erspart.

Die Verknüpfung des Ganztagsgrundschulausbaus mit der Aufhebung von Haupt- und Werkrealschulen erleichtert vielerorts die RSE, weil sie für Konflikte eine gute Lösung bietet. Kommunalpolitisch ist diese Verknüpfung ebenfalls ein Segen, weil sie die Beratungen ins Positive wendet. Nicht mehr die unvermeidliche Haupt- oder Werkrealschulschließung,

sondern die Einführung der familienfreundlichen und zukunftssträchtigen Ganztagsgrundschule kann so in deren Mittelpunkt rücken.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Prof. Stefan Gläser
Oberbürgermeister a. D.