



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

# *Entwicklung von Schulen*

Positionspapier

des Städte- und Gemeindebundes NRW

Beraten und beschlossen vom  
Ausschuss für Schule, Kultur und Sport  
am 12. März 2008 in Erkelenz

## I. Vorwort

Bereits 2004 hatte sich der Städte- und Gemeindebund NRW mit dem Diskussionspapier „Entwicklung des Schulwesens“ an der bildungspolitischen Debatte über das schlechte Abschneiden deutscher Schüler in den Leistungsstudien wie PISA und über festgestellte Defizite des Bildungswesens beteiligt und Empfehlungen zur Qualitätsverbesserung ausgesprochen. Den Empfehlungen lag stets auch das Verständnis zugrunde, dass Schule mehr ist als die Vorbereitung auf ein Berufsleben, sondern in gleichem Maße der Persönlichkeitsentwicklung sowie der Entfaltung sozialer und emotionaler Kompetenzen dient. Vier Jahre später kann in der Rückschau festgestellt werden, dass die Forderungen der Städte und Gemeinden aus dem ersten Positionspapier in einer Reihe von Punkten aufgegriffen worden und Entwicklungen eingeleitet worden sind, mit denen einige der grundsätzlichen Probleme angesprochen werden. Dies betrifft zum Beispiel die Ausweitung der Ganztagsangebote, die Schaffung einheitlicher Leistungsstandards oder den Bereich der schulischen und vorschulischen Sprachförderung.

Das bislang Erreichte darf allerdings nicht dazu verleiten, in den Anstrengungen nachzulassen. Zum einen machen sich erste Verbesserungen in ihren Auswirkungen erst auf mittlere Frist auch im Arbeits- und Wirtschaftsleben bemerkbar. Immer noch beklagen Unternehmensvertreter

mangelnde Grundkompetenzen von Schulabgängern. Die Bundesagentur für Arbeit wendet jährlich mehrere Mrd. € für die Nachqualifizierung auf. Zum anderen ist Deutschland trotz einiger Lichtblicke bei den Ergebnissen der jüngsten PISA-Studie Ende 2007 von den Spitzennationen im Bildungswettbewerb immer noch weit entfernt. Vor allem ist das Problem der Chancengerechtigkeit noch nicht gelöst. Alle bekannten Untersuchungen belegen, dass in Deutschland die Chance auf eine hochwertige Ausbildung und einen erfolgreichen Abschluss der Bildungslaufbahn vom sozialen Hintergrund der Schülerinnen und Schüler mindestens ebenso beeinflusst wird wie von persönlichen Begabungen. Die Abhängigkeit der Bildungschancen von der Zugehörigkeit zu einer sozialen Schicht ist unter den entwickelten Nationen fast nirgendwo so ausgeprägt wie in Deutschland.

Die vergleichsweise breite Spreizung der Bildungschancen und die relative Undurchlässigkeit des gegliederten Schulsystems in Richtung höherer Qualifikationsstufen haben zudem der Hauptschule ein Akzeptanz- und Imageproblem beschert. Viele Eltern meiden die Hauptschule, weil sie befürchten, für ihre Kinder eine später nicht mehr korrigierbare negative Weichenstellung in der Bildungslaufbahn vorzunehmen, wenn sie sich für die Hauptschule entscheiden. Dieses Problem verstärkt sich in Regionen, in denen viele Schülerinnen und Schüler einen Migrationshintergrund haben.

Ein weiterer Aspekt, der insbesondere für die Schulträger des ländlichen Raums eine hohe Bedeutung besitzt, sind die Auswirkungen der demographischen Entwicklung. Der Rückgang der Schülerzahlen verstärkt die Probleme in allen Schulen - insbesondere in der Hauptschule - und wirft ganz allgemein die Frage auf, mit welchen Instrumenten es gelingen kann, in ländlichen Regionen auch zukünftig ein vollständiges, qualitativ hochwertiges und trotzdem wohnortnahes Schulangebot aufrecht zu erhalten. Hier sind dringend Antworten erforderlich, die nach derzeitigem Erkenntnisstand nicht bei dem derzeitigen Instrumentarium des Schulgesetzes stehen bleiben dürfen.

Schließlich ist festzuhalten, dass auch die eingangs genannten positiven Entwicklungen, wie z.B. der Ausbau der Ganztagsangebote, neue Herausforderungen mit sich bringen, die stimmig gelöst werden müssen. Zum Teil sind dies unmittelbar den Schulträger betreffende organisatorische Probleme wie die Schaffung von Möglichkeiten einer Mittagsverpflegung, zum Teil werden aber auch grundsätzliche Bedenken hinsichtlich einer zeitlichen Überforderung der Schüler laut, die ernst genommen werden müssen.

Die Städte und Gemeinden haben stets ihre Bereitschaft unter Beweis gestellt, an der Bewältigung der Herausforderungen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und finanziellen Möglichkeiten mitzuwirken. Dabei ist es

die feste Überzeugung der Kommunen, dass eine Verbesserung der Qualität von Bildung nur von der Umsetzung eines in sich stimmigen Gesamtkonzepts zu erwarten ist, das sich nicht in der Kopie von einzelnen Strukturelementen erfolgreicher Bildungssysteme anderer Länder erschöpfen darf. Dieses muss auch Einflussfaktoren wie den Stellenwert von Bildungsarbeit in der Gesellschaft und die Vorbereitung auf und Begleitung von schulischer Bildung durch die Familie einbeziehen.

Vor diesem Hintergrund können sich sinnvolle Diskussionsbeiträge der Kommunen als Schulträger nicht auf den abgegrenzten Bereich der „äußeren“ Schulangelegenheiten beschränken, sondern müssen in den bildungspolitischen Gesamtzusammenhang gestellt werden. Die Ausgestaltung des Unterrichts und die Verwirklichung pädagogischer Konzepte stehen in enger Wechselwirkung zu den von den Kommunen verantworteten organisatorischen Rahmenbedingungen.

Bildungsprozesse in den verschiedenen Lebensphasen finden vor allem auf der kommunalen Ebene statt. Nicht nur in der Schule, sondern auch in Kindertagesstätten, Familienzentren, Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit, Volkshochschulen und zahlreichen Kultureinrichtungen sowie Sportvereinen werden die Weichen für den Bildungserfolg gestellt. Hier entwickeln sich die Grundlagen für berufliche Perspektiven und ge-

sellschaftliche Teilhabe. Deshalb ist es unumgänglich, die Kommunen in ihrer Verantwortung für die Bildung insgesamt zu stärken.

Ein Teil der nachfolgend vorgeschlagenen Maßnahmen ist nicht kostenneutral, sondern wird die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen erfordern. Dieses Positionspapier verzichtet bewusst auf den Versuch, die mit der Umsetzung einhergehenden Kosten zu ermitteln oder Forderungen zur Kostenträgerschaft zu erheben. Das Finanzierungssystem für den Komplex „Schule“ ist insgesamt reformbedürftig, da das Schulfinanzgesetz keine adäquaten Antworten auf die Entwicklungsprozesse gibt, die der Bildungsbereich seit den 70er Jahren durchlaufen hat. Die Reformdiskussion muss – auch unabhängig von den Vorschlägen dieses Positionspapiers – mit Nachdruck geführt und im kommenden Jahr zu einem befriedigenden Abschluss gebracht werden.

Ungeachtet dessen ist allerdings der Städte- und Gemeindebund der Auffassung, dass gut durchdachte Investitionen im Bildungsbereich gesamtwirtschaftlich sinnvoll sind, indem sie helfen, die Kostenentwicklung in parallelen oder nachgelagerten Unterstützungssystemen wie der Jugendhilfe, der Sozialhilfe oder den Aufwendungen für Arbeitslosigkeit positiv zu beeinflussen.

Wegen der zur Zeit noch fehlenden Aussagen zur Finanzierung versteht sich dieses Positionspapier als mittel-

und langfristig angelegter, nicht mit dem Anspruch auf Vollständigkeit verbundener Beitrag zur bildungspolitischen Diskussion. Die einzelnen Vorschläge sind im weiteren Prozeß ausdifferenzieren und hinsichtlich ihrer zeitlichen Umsetzungsperspektiven zu überprüfen. Hierzu suchen und stellen sich der Städte- und Gemeindebund und die von ihm vertretenen kommunalen Schulträger dem Dialog mit allen Beteiligten, die für eine Verbesserung des Bildungssystems zum Wohle unserer Kinder Verantwortung tragen.

## II. Positionen zur Entwicklung des Schulwesens

### 1. Wertschätzung der Bildung

Die Schulen müssen im größeren Umfang als bislang die Eltern in die Schularbeit einbeziehen, etwa bei der Fortentwicklung des Schulprogrammes. In diesen Entwicklungsprozeß sollen auch außerschulische Partner wie Wirtschaftsunternehmen, Handwerksbetriebe und das Dienstleistungsgewerbe entweder direkt oder über ihre Verbände einbezogen werden. Je mehr die Eltern und außerschulischen Partner in das Schulleben integriert werden, desto transparenter wird das Schulsystem und um so mehr wird der Stellenwert der Bildung in der Gesellschaft wieder steigen.

Soweit bei der häuslichen Unterstützung der schulischen Arbeit Defizite festgestellt werden, können Erziehungsvereinbarungen zwischen den Schulen und den Eltern ein Instrument zur Verbesserung der Zusammenarbeit sein. Darin müsste u.a. festgelegt werden, dass die Eltern täglich auf die Kinder zugehen und ihnen die Gelegenheit geben, über den Schulalltag zu erzählen. Darüber hinaus müssen Eltern dafür Sorge tragen, dass die Kinder ihre Hausarbeiten erledigen, pünktlich zum Unterricht erscheinen und von den Eltern sprachlich gefördert werden.

Die Erziehungsberatungskompetenz der Lehrerinnen und Lehrer muss Gegenstand der Lehrerausbildung wer-

den. Hierdurch kann auch vermieden werden, dass sich Spannungen in dem Verhältnis zwischen den Lehrerinnen und Lehrern auf der einen Seite und den Eltern auf der anderen Seite aufbauen.

Parallel hierzu sollte die emotionale Intelligenz der Schülerinnen und Schüler als Teil der Basiskompetenzen gestärkt werden. Kinder müssen lernen, mit Gefühlen umzugehen. Hierzu bieten sich neben einem Anti-Aggressions-Training schulische Arbeitsgemeinschaften an, welche die Kreativität der Schülerinnen und Schüler fördern.

Es sind Maßnahmen zur Verbesserung der vielfach beklagten Lehr- und Lernkultur zu ergreifen. Der Unterricht sollte handlungsbezogen erfolgen. Im Mittelpunkt der Bemühungen der Lehrerinnen und Lehrer muss das selbstständige Lernen von Unterrichtsgegenständen durch die Schülerinnen und Schüler stehen. Hierzu müssen die Schülerinnen und Schüler mehr als bislang in die Lage versetzt werden, das „Lernen zu lernen“. In diesem Zusammenhang ist der Erwerb von Methodenkompetenzen unerlässlich. Das selbstständige Lernen sollte durch die Errichtung von Selbstlernzentren der Schulen der Sekundarstufe I und der Sekundarstufe II unterstützt werden.

Bedingung für diese Entwicklung ist allerdings eine entsprechende Fortbildung der Lehrerinnen und Lehrer bzw. eine Veränderung der Ausbildungs- und Studieninhalte.

## 2. Chancengerechtigkeit und einheitliche Leistungsstandards

Das deutsche Bildungssystem zeigt im internationalen Vergleich einen auffallend engen Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungslaufbahn. Das Bildungssystem nivelliert nicht soziale Unterschiede, sondern verschärft sie leider vielfach noch. Dies dokumentiert sich auch in dem Umstand, dass eine zu hohe Zahl von Kindern die Bildungslaufbahn nicht erfolgreich durchläuft. In Deutschland werden jährlich etwa 13 Prozent eines Altersjahrgangs ohne eine abgeschlossene Ausbildung in das Arbeitsleben entlassen.

Für die Organisation von Bildungs- und Lernprozessen muss aber als Grundsatz gelten, dass individuelle Potentiale des Individuums und deren Förderung in der Lebensperspektive im Mittelpunkt stehen. Kein Kind oder Jugendlicher darf im Bildungsprozess verloren gehen.

Eine Reihe von Maßnahmen ist bereits eingeleitet worden, um dem Trend der sozialen Selektion entgegenzuwirken. Dazu zählt insbesondere die Sprachförderung, aber auch die stärkere Betonung der Bedeutung der frühkindlichen Bildung in Kindertageseinrichtungen und der Ausbau von Ganztagsangeboten im Grund- und Hauptschulbereich.

Um eine Chancengerechtigkeit der Schülerinnen und Schüler untereinander

zu gewährleisten, sind auch einheitliche Leistungsstandards sinnvoll. Mit diesen können Lehrkräfte die Leistungen ihrer Klassen schulübergreifend einordnen und an ausgewiesenen Anforderungen und Standards messen. Im Zeichen einer verstärkten Entwicklung zu mehr Selbstständigkeit der Einzelschule ist dieser Wandel von einer Input-Orientierung durch detaillierte Vorgaben hin zu einer Output-Orientierung, in der die Lernergebnisse der schulischen Bildungs- und Erziehungsarbeit einen zentralen Stellenwert gewinnen, richtig. Die Städte und Gemeinden begrüßen deshalb, dass seit Herbst 2004 zu den traditionellen Klassenarbeiten landesweite Lernstandserhebungen hinzuge treten sind.

Zentrale Abschlussprüfungen sollten auf Kernfächer beschränkt werden. Im Übrigen ist es sinnvoll, im Rahmen einer externen Evaluation durch die Schulaufsichtsbehörden zu überprüfen, ob die Leistungsstandards erreicht werden. Eine solche Evaluation liefert – soweit sie wiederholt erfolgt – auch wertvolle Hinweise für eine qualifizierte Weiterentwicklung der Schule.

Die vorstehenden Maßnahmen reichen allerdings alleine nicht aus sondern müssen ergänzt werden durch abgestimmte weitere Maßnahmen. Ein zentraler Aspekt in diesem Zusammenhang ist eine Veränderung des Unterrichts, der stärker differenzieren und auf die individuelle Förderung der Schülerinnen und Schüler

abzielen muss. Die Ausstattung mit Lehrerstellen sowie die Klassengrößen müssen auf die Gestaltung individueller Lernprozesse sowie den Umgang mit Heterogenität neu ausgerichtet werden. Darüber hinaus ist die horizontale und vertikale Durchlässigkeit des Schulsystems nachhaltig zu verbessern.

### 3. Sprachförderung

Vor dem Hintergrund einer durchgängigen Bildungsplanung ist der Ansatz sinnvoll, dass Sprachfördermaßnahmen bereits im Kindergarten beginnen. Hiervon sind sowohl Kinder mit Migrationshintergrund als auch deutsche Kinder betroffen. Das vom Land auf den Weg gebrachte Sprachstandsfeststellungsverfahren mit anschließenden Sprachfördermaßnahmen wird daher grundsätzlich begrüßt.

Das derzeitige Sprachstandsfeststellungsverfahren ist zu verwaltungsaufwendig. Die erste Stufe des Sprachstandsfeststellungsverfahrens sollte so gestaltet werden, dass ausschließlich die Tagesstätten zuständig sind. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Tageseinrichtungen kennen die Kinder und haben in der Regel deren Sprachvermögen bereits dokumentiert. Die Tageseinrichtungen sind anhand der Bildungsdokumentation ohne größeren Aufwand in der Lage, eine Entscheidung darüber zu treffen, welches Kind an der entscheidenden zweiten Stufe des Sprachstandsfeststellungsverfahrens, die von Pädago-

gen durchgeführt wird, teilnehmen soll.

Sollte dieser Ansatz aus rechtlichen Erwägungen nicht zulässig sein, dann ist § 36 des Schulgesetzes zu ändern.

Die Sprachförderung selbst muss sich zeitlich an den Abschluss der Sprachstandsfeststellungsverfahren anschließen. Überprüfbares Ziel einer individuellen Förderung muss es sein, dass die Kinder beim Eintritt in die Schule am Unterricht sprachlich aktiv und passiv problemlos teilnehmen können.

Die Förderung soll nach Möglichkeit durch die Erzieherinnen und Erzieher für alle förderungsbedürftigen Kinder in den Kindertageseinrichtungen erfolgen. Spracherziehung muss in der Grundschule als integraler Bestandteil des Unterrichts fortgeführt werden.

Für beide Bereiche sind die Erzieher und Lehrer entsprechend aus- und fortzubilden.

### 4. Herabsetzen des Einschulungsalters/Schüler-Lehrer-Relation

Kinder zeigen bereits in frühem Alter eine hohe Lernmotivation und Lernfähigkeit. Diesem Umstand sollte durch eine frühe Einschulung Rechnung getragen werden, da so bei allen Kindern Lernprozesse pädagogisch begleitet und gefördert werden können.

In dem Zweiten Schulrechtsänderungsgesetz wird das Einschulungsalter anfangs in Zweijahresschritten später jährlich vom 31. Juli auf den 31. Dezember vorgezogen. Kinder, die vor dem 30. September das 6. Lebensjahr vollendet haben, können auf Antrag der Eltern weiterhin später eingeschult werden. Hierbei handelt es sich um sinnvolle erste Ansätze. Langfristig muss das Einschulungsalter konsequent auf 5 Jahre und damit um ein ganzes Jahr vorgezogen werden.

Die weitere Herabsetzung des Einschulungsalters ist allerdings an eine Reihe von Voraussetzungen geknüpft: Durch eine Anpassung der Lehrpläne muss gewährleistet werden, dass mit altersgerechten Bildungsinhalten und –methoden unterrichtet wird.

Kinder müssen entsprechend ihrem Entwicklungsstand individuell gefördert werden. Die derzeitige Schüler-Lehrer-Relation von ca. 1:25 lässt wenig Raum für eine individuelle Förderung der Kinder. Soweit in der Grundschule eine flexible Schuleingangsphase angeboten wird, ist eine Schüler-Lehrer-Relation von 1:20 erforderlich. Damit werden die Grundschulen zusätzlich Stellen erhalten. Den Schulen soll die Möglichkeit gegeben werden, die zusätzlichen Stellen flexibel einzusetzen. Sie sollen die Gelegenheit bekommen, z.B. einen Schulsozialarbeiter oder eine schulpädagogische Fachkraft anzustellen.

Durch eine Herabsetzung des Einschulungsalters würde die Wahl der weiterführenden Schule noch früher als bisher anstehen. Es ist sinnvoll, diesen

Zeitpunkt hinauszuschieben (siehe Ziff. 8).

Ein Antrag der Eltern auf spätere Einschulung sollte nur in begründeten Fällen in Betracht kommen.

## 5. Ganztagschule

In den vergangenen Jahren ist das Angebot an offenen Ganztagschulen kontinuierlich gewachsen und wird von den Erziehungsberechtigten gut angenommen. Es hat sich allerdings auch gezeigt, dass der Ausbau des Angebots von den Schulträgern zum Teil erhebliche Investitionen verlangt, die insbesondere nach dem Auslaufen des IZBB-Programms die kommunalen Haushalte erheblich belasten. Vor diesem Hintergrund ist es umso wichtiger, dass das Land sich bei den Personalkosten engagiert. Weil die OGS über die Betreuungsfunktion hinaus einen pädagogischen Anspruch verfolgt, darf die Finanzierung des hierfür eingesetzten Personals nicht in erster Linie den Kommunen aufgebürdet werden. Die Erhöhung des Lehreranteils um (nicht kapitalisierbare) 0,1 Stellen pro Gruppe sind aus kommunaler Sicht nicht ausreichend.

Soweit dies aufgrund der örtlichen Gegebenheiten möglich ist, sollte der Unterricht viel stärker als bislang in rhythmisierter Form mit den für die Schülerinnen und Schüler notwendigen Erholungsphasen erfolgen. Der Anteil der Lehrerstunden am Nachmittag sollte mindestens 30 % des Ange-

botes umfassen. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, bestimmte Gruppen und ggf. auch einzelne Kinder besonders zu fördern. Für die restlichen 60 bis 70 % der verbleibenden Zeit können sozialpädagogische Fachkräfte und andere Gruppen und Institutionen (z.B. Sportvereine, Musikschulen, Bibliotheken, Betreuungsvereine u.ä.) einbezogen werden. Gerade über Angebote aus den Bereichen Kunst und Kultur können die für die Persönlichkeitsreife der Jugendlichen wichtigen „soft skills“ wie emotionale und soziale Kompetenzen effektiv gefördert werden.

Eine erhebliche finanzielle Belastung der Schulträger ergibt sich durch die Verkürzung der Schulzeit an den Gymnasien auf 12 Jahre. Durch die Anpassung der Lehrpläne ist die Stundentafel besonders im Gymnasium, aber auch in den anderen Schulformen der Sekundarstufe deutlich ausgedehnt worden. Vor allem im Gymnasium stellt sich daher die Frage der Mittagsversorgung der Schülerinnen und Schüler. Ohne investive Unterstützung des Landes sind die Schulträger nicht in der Lage, die räumlichen Voraussetzungen für eine Mittagsverpflegung zu schaffen. Das Land sollte daher ein Investitionsprogramm aus Haushaltsmitteln des Landes auf den Weg bringen, mit dem zumindest deutliche Anreize für kommunale Investitionsentscheidungen geschaffen werden.

Der Landesfonds „Kein Kind ohne Mahlzeit“, mit dem Kinder aus sozial

schwachen Verhältnissen eine warme Mittagsmahlzeit ermöglicht werden soll, ist grundsätzlich zu begrüßen. Es ist allerdings festzustellen, dass Mittagsversorgung grundsätzlich eine Elternverantwortung darstellt. Sollten die Eltern nicht in der Lage sein, für die Kosten der Mittagsversorgung aufzukommen, müssen die Kosten von den sozialen Sicherungssystemen (insbes. ALG-II) übernommen werden.

Da das gemeinsame Mittagessen nicht nur der Befriedigung von Grundbedürfnissen dient, sondern Teil der Bildung ist, müssen in der langfristigen Perspektive bedarfsgerechte Ganztagsangebote für alle Schultypen selbstverständlich sein. Dies bedingt dann auch eine angemessene Ausstattung der betreffenden Schulen mit Schüler- und Lehrerarbeitsplätzen.

## 6. Eigenverantwortliche Schule

Auf der Grundlage des Zweiten Schulrechtsänderungsgesetzes werden nach und nach alle 6.800 nordrhein-westfälischen Schulen zu eigenverantwortlichen Schulen. Im Mittelpunkt aller Bemühungen um eigenverantwortliche Schulen steht die Verbesserung der Lern- und Lebenschancen aller Kinder und Jugendlichen. Regionale Bildungsnetzwerke sollen es ermöglichen, dass alle an Bildung in Nordrhein-Westfalen beteiligten Akteure einbezogen werden, um bereits vorhandene Ressourcen optimal nutzen und miteinander ver-

netzen zu können. Damit guter Unterricht in den Bildungsregionen gelingen kann, bedarf es vielfältiger gemeinsam aufeinander abgestimmter Anstrengungen auf den unterschiedlichsten Ebenen.

Zur Unterstützung der eigenverantwortlichen Schule muss nach und nach in allen Bildungsregionen eine Unterstützungsstruktur aufgebaut werden. In diese Unterstützungsstruktur (regionale Bildungskonferenz) müssen die Schulträger der kreisangehörigen Gemeinden einbezogen werden. Auf der operativen Ebene sollte eine regionale Geschäftsstelle oder ein regionales Bildungsbüro tätig werden, welche beim Kreis angesiedelt werden kann. Zugelassen werden sollten aber auch kreisübergreifende Kooperationsstrukturen.

Viele Kommunen bringen in erheblichem Umfang Ressourcen für die eigenverantwortliche Schule ein. Aus dem Gesichtspunkt der gemeinsamen Verantwortung für die Fortentwicklung des Schulsystems sollte sich deshalb auch das Land in entsprechendem Umfang engagieren.

Hinsichtlich des Einsatzes von finanziellen Mitteln kann ein sog. „Matchingsystem“ Anwendung finden. In dem Maße, wie Kommunen bereit sind, personelle Ressourcen einzubringen, sollte sich auch das Land verpflichten, zusätzliche Personalverantwortung (Sozialarbeiter, pädagogische Mitarbeiter) zu übernehmen. Für Kommunen in der Haushaltssicherung

und für Nothaushaltskommunen sind eigenständige Lösungen zu finden.

Zur Eigenverantwortlichkeit von Schulen gehört insbesondere die Stärkung der Position der Schulleiterinnen und der Schulleiter, welche deutlicher als bislang in einer angemessenen Besoldung der Amtsinhaber zum Ausdruck kommen sollte. Allerdings sollten die Schulleiterstellen lediglich auf Zeit vergeben werden, um eine größere Flexibilität auf der Leitungsebene zu erreichen.

Die Schulleiterinnen und Schulleiter müssen nicht nur die Möglichkeit haben, die Lehrerinnen und Lehrer selbst einzustellen, sondern darüber hinaus auch entscheiden können, ob und inwieweit Seiteneinsteiger in der Schule tätig werden sollen. Darüber hinaus sollten sie auch für die Beförderung der Lehrerinnen und Lehrer zuständig sein. Lehrerinnen und Lehrer sollten leistungsorientiert bezahlt werden.

Das neue Verfahren der Bestellung von Schulleitern ist auf der Grundlage der gewonnenen Praxiserfahrungen kritisch zu hinterfragen. Dies gilt insbesondere für die vorgesehene Wiederwahl des Schulleiters durch die Schulkonferenz, also in erster Linie durch Personen, für die der Schulleiter Dienstvorgesetztenfunktionen übernommen hat.

Die Mitwirkung der kommunalen Seite beim Assessment-Verfahren für Bewerber auf Schulleitungspositionen ist zu begrüßen. Darüber hinaus müs-

sen dem Schulträger bei der Besetzung einer Stelle künftig deutlich gestärkte Mitwirkungsrechte zustehen. Zumindest müssen die Schulträger die Möglichkeit haben, die in Betracht kommenden Kandidaten in den örtlichen Schulausschuss einzuladen.

Im Rahmen der selbstständiger werdenden Schulen sind auch im größeren Umfang Verwaltungsaufgaben von Schulen wahrzunehmen. Insoweit ist es sinnvoll, dass den Schulen sog. Verwaltungsassistenten durch das Land zur Verfügung gestellt werden, wobei sich mehrere kleinere Schulen einen Assistenten teilen könnten. Zur Eigenständigkeit von Schulen gehört auch, dass die Schulen selbstständig über ein Schulbudget verfügen. Darüber hinaus orientieren sich die Schulen nicht an derzeit bestehendem Arbeitszeitmodell; vielmehr wird grundsätzlich eine Anwesenheit der Lehrerinnen und Lehrer am Nachmittag an der Schule angestrebt.

Mit zunehmender Selbstständigkeit der Schulen können die Aufgaben der Schulaufsicht reduziert werden.

## 7. Lehrerfortbildung und diagnostische Arbeit

Die Fortbildung ist derzeit im wesentlichen darauf gerichtet, die Lehrerinnen und Lehrer in ihren Unterrichtsfächern weiter zu qualifizieren. Sie muss jedoch auch im erheblichen Umfang den Erwerb der Schlüsselqualifikationen (Kooperationsfähigkeit, Konflikt-

fähigkeit und Medienkompetenz) einbeziehen. Die Fortbildung muss sich im übrigen darauf konzentrieren, durch eine genaue Beobachtung und Wahrnehmung die Stärken und Schwächen der Schüler zu erkennen (vgl. unten Ziffer 8).

Eine eigenverantwortliche Schule sollte durch individuelle Fortbildungspläne der einzelnen Lehrerinnen und Lehrer deren Fortbildung sicherstellen. Das Land muss den Schulen ausreichende Mittel für die Lehrerfortbildung zur freien Verfügung stellen (Budgetierung).

Um Unterrichtsausfall zu vermeiden, sollte die Lehrerfortbildung möglichst in der unterrichtsfreien Zeit erfolgen.

Zu den wesentlichen Kompetenzen, über die die Lehrerinnen und Lehrer verfügen müssen, gehört die Fähigkeit zum diagnostischen Arbeiten. Sie müssen in der Lage sein, den Lernstand der Kinder hinreichend zu erfassen. Insbesondere hinsichtlich der Empfehlung über die Schullaufbahn der Schülerinnen und Schüler muss die diagnostische Arbeit der Lehrerinnen und Lehrer deutlich verbessert werden. Diese Kompetenz können sie nur dann erwerben, wenn die Grundlagen der diagnostischen Arbeit bereits schwerpunktmäßig Gegenstand der Lehrerausbildung sind.

Eine Einschränkung des Elternwillens hinsichtlich der Schulformenwahl kommt allenfalls dann in Betracht,

wenn die Lehrerinnen und Lehrer ihre diagnostische Arbeit deutlich verbessert haben.

## 8. Demografischer Wandel und Schustruktur

Nach der amtlichen Schülerprognose des Schulministeriums wird die Anzahl der Schüler in den Grundschulen von rd. 758.000 im Jahr 2005 auf 645.000 im Jahr 2020 zurückgehen. Bedingt durch den demografischen Wandel wird auch die Schülerzahl in allen Schulen der Sekundarstufen I und II deutlich zurückgehen. So geht im genannten Zeitraum die Zahl der Hauptschüler von 268.000 auf 187.000 zurück. In der Realschule wird sich die Schülerzahl von 338.000 auf 269.000 reduzieren. Selbst im Gymnasium wird die Schülerzahl von 569.000 auf 480.000 zurückgehen und in der Gesamtschule von 233.000 auf 209.000 .

Diese Entwicklung setzt sich nach dem Jahr 2020 fort.

Dieser demografische Wandel und die Veränderungen beim Schulwahlverhalten der Eltern werden in erheblichem Umfang zu Veränderungen der Schulstruktur vor Ort führen. Im Bereich der Grundschulen existieren derzeit bereits zahlreiche einzügige Grundschulen, die zukünftig in ihrem Bestand gefährdet sein werden. Eine vergleichbare Entwicklung zeichnet sich auch im Bereich der Hauptschulen deutlich ab. Die Schulträger haben jedoch ein großes Interesse daran,

dass vor Ort ein breites Schulangebot erhalten bleibt. Familien und Unternehmen zieht es dorthin, wo Gemeinden und Städte in Schulen, Kindergärten und Krippenplätze investieren. Eine wohnortnahe Beschulung stärkt den sozialen Zusammenhalt vor Ort und versetzt die Kommune in die Lage, eine aktive Bildungspolitik mit dem Ziel qualitativ hochwertiger und wettbewerbsfähiger Bildungsangebote mit einem lokal verankerten Schulprofil zu betreiben. Städte und Gemeinden ohne ein vollständiges Angebot weiterführender Schulen und Schulabschlüsse haben mit einem erheblichen Standortnachteil zu kämpfen. Lange Transportwege zu Schulen benachbarter Kommunen sind auch deshalb keine zukunftsfähige Lösung, weil lange Fahrzeiten in Verbindung mit einem Ausbau des Ganztagsunterrichts zu einer Überforderung der Schüler führen würden.

Landesseitig müssen deshalb – soweit vom Schulträger gewünscht – großzügig Dependancelösungen mit kleinen schulischen Einheiten zugelassen werden. In kleineren Gemeinden wird es nicht selten zu gemeindeübergreifenden Lösungen kommen müssen. Es ist allerdings festzustellen, dass auf der Grundlage des Schulgesetzes schulische Verbundlösungen nur im eingeschränkten Umfang möglich sind, da insbesondere das Gymnasium von Verbundlösungen ausgeschlossen ist. Ebenso existieren nicht unerhebliche Einschränkungen bei Verbundlösungen von Realschule und von Hauptschule. Hierbei handelt es sich

um Einschränkungen, die angesichts der stattgefunden und noch bevorstehenden Entwicklung nicht mehr zeitgemäß sind. Insbesondere bei den weiterführenden Schulen müssen weitergehende Verbundlösungen zugelassen werden. Weitergehende Verbundlösungen (auch in kommunaler oder interkommunaler Verantwortung) z.B. Gemeinschaftsschule/ Allgemeine Sekundarschule/ Regionale Mittelschule sollten zunächst in einem Modellversuch erprobt werden.

Die derzeitigen Schulstrukturen sind aber nicht nur wegen der demografischen Entwicklung zu hinterfragen. Die schulformbezogene Bildungslaufbahn der Schülerinnen und Schüler führt zu deutlich nachweisbaren Bildungsunterschieden und hat damit auch nachhaltigen Einfluß auf die weitere persönliche Entwicklung und auf Berufswahlchancen. Innerhalb des gegliederten Schulsystems muss im Sinne der Chancengleichheit darauf geachtet werden, insbesondere das Profil der Hauptschule zu schärfen, um konsequent die Stärken der Schüler zu fördern und Schwächen zu beheben.

Unabhängig von der derzeit wieder aufflammenden Schulstrukturdebatte ist festzuhalten, dass für viele Kinder die Wahl der weiterführenden Schule in einem zu frühen Entwicklungsstadium zu treffen ist. Dies wird belegt durch eine hohe Zahl von Schulformwechslern in den Klassen 5 und 6, wobei der Wechsel nicht unbedingt das Ende der schulischen Probleme der

betroffenen Kinder bedeutet. Diese Problematik wird durch das Vorziehen des Einschulungsalters noch verschärft.

Neben der Verbesserung der diagnostischen Kompetenzen der Lehrerinnen und Lehrer und einer damit einhergehenden stärkeren individuellen Förderung der Schülerinnen und Schüler könnte als weitere Maßnahme die Verlängerung der Grundschulzeit stehen. Dabei sind die demographische Entwicklung einerseits und die Auswirkungen auf das – möglichst ortsnahe - Angebot an weiterführenden Schulen andererseits zu berücksichtigen.

Darüber hinaus gehende Vorschläge sollten vor dem Hintergrund der Erfahrungen in anderen Ländern eingehend und vorurteilsfrei geprüft werden.

Dieses Positionspapier wurde erarbeitet unter Beteiligung folgender Personen:

RM Prof. Dr. **Baeumle-Courth**,

Bergisch Gladbach

Beig. **Gerwers**, Willich

1. Beig. **Ludes**, Bergheim

1. Beig. **Dr. Müllmann**, Kamp-Lintfort

Schulamtsdirektorin **Schwarz**, Voerde

1. stellv. BM **Troche**, Odenthal

Bürgermeister **Witkopp**, Linnich

Geschäftsstelle:

Beigeordneter **Hamacher**,

Hauptreferent **Dr. Menzel**