

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 18/3794

Vorsitzende des Bildungsausschusses  
Frau Anke Erdmann, MdL  
Landeshaus  
24105 Kiel

Kiel, 11. Dezember 2014

**Staatssekretär**

## **Schulentwicklungsplanung**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

anbei übersende ich unter Bezugnahme auf die Beschlussempfehlung des Bildungsausschusses vom 27.03.2014 (Drs. 18/1765) den durch das Ministerium für Schule und Berufsbildung erstellten Bericht zur Schulentwicklungsplanung.

Das Ministerium bietet an, dem Bildungsausschuss im Rahmen einer Sitzung des kommenden Jahres durch eine Präsentation die praktische Anwendung des im Bericht näher beschriebenen zentralen IT-Systems zur Schulentwicklungsplanung zu veranschaulichen.

Mit freundlichem Gruß

gez.

Dirk Loßack

Anlage

## **1. Einleitung**

In der Beschlussempfehlung des Bildungsausschusses vom 27. März 2014 (Drucksache 18/1765) wird eingangs herausgestellt, dass es die Aufgabe der Schulträger ist, in Abstimmung mit den Planungen umliegender Schulträger Schulentwicklungspläne aufzustellen, diese regelmäßig fortzuschreiben und sich an der Abstimmung eines Schulentwicklungsplanes auf Kreisebene zu beteiligen. Die Schulentwicklungsplanung der Kreise und Schulträger ist aber auch - wie die Beschlussempfehlung ebenfalls betont - Grundlage landespolitischer Entscheidungen, auf die nachfolgend unter 3. der Bericht näher eingehen wird. Es besteht daher Bedarf, die auf kommunaler Ebene vorhandenen Informationen unter Verwendung moderner Informationsmittel zusammenzuführen, um so den Abstimmungs- und Entscheidungsprozess zu optimieren.

## **2. Vereinbarung zwischen Land, Kreisen und kreisfreien Städten**

Das Bildungsministerium hat vor diesem Hintergrund mit den Kommunalen Landesverbänden Schleswig-Holstein am 1. Dezember 2011 eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit beim IT-Einsatz zur Schulentwicklungsplanung getroffen. Die Vertragsparteien verfolgen mit der Vereinbarung das gemeinsame Ziel, die Standardisierung des IT-Einsatzes für die Schulentwicklungsplanung weiter voranzubringen und vorhandene Synergiepotentiale zu nutzen. Hierzu soll die bisher auf den IT-Systemen der Kreise und kreisfreien Städte betriebene Software zur Schulentwicklungsplanung zu einem zentralen System mit einer einheitlichen Datenbasis erweitert werden. Das Ministerium für Schule und Berufsbildung (MSB) erhält lesenden Zugriff auf die Daten der Kreise und kreisfreien Städte, die in der Vereinbarung ihre schulgesetzliche Verpflichtung (§§ 48 Abs. 1 Nr. 1, 51 Satz 1 Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz (SchulG)) zur regelmäßigen Pflege und Aktualisierung der Daten zur Schulentwicklungsplanung ausdrücklich bekräftigt haben.

Als Software kommt das Produkt *Primus* der Firma Bitwerft, einer der führenden Spezialisten bei der Entwicklung von Produkten auf Basis demografischer Daten und zur Schulentwicklungsplanung, zum Einsatz. Ein Zusatzmodul, *Primus Geo*, stellt die in *Primus* vorhandenen Daten im geografischen Zusammenhang dar. Es wurde vom Bildungsministerium erworben und ist auch in einigen Kreisen bereits im produktiven Einsatz.

Für das gemeinsame IT-System zur Schulentwicklungsplanung ist eine zentrale Infrastruktur erforderlich. Diese wurde bei Dataport eingerichtet. Die Migration der Datenbestände der Kreise und kreisfreien Städte auf das neue System ist erfolgt. Diese Daten werden für das Bildungsministerium aufbereitet und bereitgestellt. Erforderliche Geodaten zur Nutzung von *Primus Geo* werden eingespielt sowie *Primus* und *Primus Geo* um Möglichkeiten zur Auswertung und Darstellung für die Nutzung durch das Bildungsministerium erweitert.

Aus heutiger Sicht müssen über die vorhandenen schulrechtlichen Bestimmungen und die Vereinbarung vom 1. Dezember 2011 hinaus keine weiteren rechtlichen Voraussetzungen zur Umsetzung des geplanten Systems geschaffen werden. Das schließt nicht aus, dass sich zukünftig Bedarf für weitere Absprachen zwischen den Parteien, etwa zur Häufigkeit und zum Stichtag der durch die Kreise und kreisfreien Städte bereitzustellenden Daten, ergeben könnte.

Alle Beteiligten tragen die für ihren Bereich jeweils anfallenden Kosten für Schulung, Softwarelizenzen und Softwarewartung. Das Bildungsministerium trägt zusätzlich die Kosten für die Migration der Daten sowie für den Betrieb der erforderlichen zentralen Infrastruktur bei Dataport in Höhe von derzeit 69.000 EUR pro Jahr.

### **3. Detailfragen**

#### **3.1. Funktionsumfang der Software**

Mit dem Programm *Primus* werden zunächst einmal zu einzelnen Schulstandorten für die Schulentwicklungsplanung relevante Daten, wie Schülerzahlen, Bevölkerungszahlen und den daraus gewonnenen Prognosen, hinterlegt. *Primus Geo* kombiniert die räumlichen Informationen über Schulstandorte und Gemeinden und veranschaulicht sie auf einer digitalen Karte.

Durch Anklicken der jeweiligen Schulstandorte können die aktuellen Schülerzahlen, die aus der Geburtenzahl hochgerechneten, zukünftigen Schülerzahlen sowie eine Prognose der Entwicklung der Schülerzahlen im Detail betrachtet werden. Mit *Primus Geo* können nicht nur die Schulstandorte geographisch dargestellt werden, sondern auch die jeweiligen Gemeinden mit Angabe der Bevölkerungszahl, Geburtenentwicklung und der Darstellung der Schülerströme. Letzteres gibt den Gemeinden Planungssicherheit bei den Schulkostenbeiträgen. Die Zoomfunktion der Karten ermöglicht zudem die Eingrenzung auf bestimmte Regionen; Entscheidungsträger haben die Möglichkeit detaillierte Informationen zur Schulentwicklung zu bekommen. *Primus*

Geo stellt zudem bereits geschlossene Standorte bzw. Außenstellen von Schulstandorten dar und gibt damit auch einen Überblick über möglicherweise nutzbare Liegenschaften für Kindertagesstätten oder ähnliche Einrichtungen.

Für die Koordination der Schülerbeförderung gibt es ein Zusatzmodul, das die Kreise erwerben können, um diesen Aspekt bei der Planung berücksichtigen zu können und somit mögliche Mehrkosten bei der Schülerbeförderung verursacht durch Schließung von Schulstandorten im Blick zu behalten.

### **3.2. Inbetriebnahme der Software**

Nach Aufbau und Bereitstellung der erforderlichen IT-Infrastruktur bei Dataport wurde am 1. September 2012 damit begonnen, die Daten aus den Primus-Systemen der Kreise und kreisfreien Städte in das neue zentrale, mandantenfähige Primus-System bei Dataport zu übertragen. Ab 1. März 2013 konnten alle Kreise und kreisfreien Städte das neue Primus-System bei Dataport produktiv nutzen.

Anschließend wurde damit begonnen, den Mandanten für das Bildungsministerium, das lesenden Zugriff auf die Daten in den Mandanten der Kreise und kreisfreien Städte erhalten sollte, zu entwickeln. Um durch die Weiterentwicklung entstehende Probleme beim Betrieb des Primus-Produktionssystems zu vermeiden, wurde zusätzlich ein Testsystem für Primus bei Dataport aufgebaut, das im Oktober 2013 in Betrieb gegangen ist.

Nach zahlreichen Problemen (Antwortzeitverhalten, Darstellungsproblemen im Internet Browser, Zugriffsrechte auf Daten, unterschiedliche und mehrfache Schlüsselverzeichnisse, usw.) sind *Primus* und *Primus Geo* für die zentrale Nutzung durch das Bildungsministerium seit November 2014 auf dem Primus-Testsystem nutzbar.

Nach Abschluss der funktionalen Tests der Software auf dem Primus-Testsystem unter Beteiligung der Kreise und kreisfreien Städte soll die neue Version für die produktive Nutzung auf das Primus-Produktionssystem übertragen werden. Da im Dezember 2014 eine Vielzahl von Fachverfahren in die neuen Dataport-Rechenzentren übertragen wird, wird aufgrund der dadurch sehr knappen Ressourcen eine Aktualisierung des Produktionssystems erst im Januar 2015 erfolgen können.

Im Rahmen der ersten Tests hat sich gezeigt, dass die produktive Nutzung im Bildungsministerium sehr stark von der Aktualität und Vollständigkeit der von den Kreisen und kreisfreien Städten bereitgestellten Daten abhängt.

Die Daten aller öffentlichen Schulen und der Schulen in freier Trägerschaft einschließlich des Dänischen Schulvereins werden jährlich per Stichtagerhebung im September zentral durch das Statistische Amt gesammelt, aufbereitet und bereitgestellt. Es handelt sich um mehr als eine Million Datensätze, die intensiv plausibilisiert werden müssen, was teilweise telefonische Rückfragen bei den Schulen seitens des Statistischen Amtes erforderlich macht. Hinzu kommt, dass jeweils einige Schulen aus unterschiedlichen Gründen erst deutlich nach dem Stichtag ihre Daten übermitteln. Erfahrungsgemäß stehen die Daten daher in der Regel erst im Frühjahr des nachfolgenden Jahres für die Nutzung in der Schulentwicklungsplanung zur Verfügung.

Außerdem legt jeder Kreis und jede kreisfreie Stadt den Stichtag und den Zeitraum für seine Schulentwicklungsplanung selbst fest, so dass eine übergeordnete Sicht auf aktuelle Daten erschwert wird. Daher werden hierzu ergänzende Abstimmungsgespräche des Landes mit den Kreisen und kreisfreien Städten erforderlich sein.

### **3.3. Aufsicht und Steuerung**

Die Schulträger verwalten ihre Schulangelegenheiten als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe und sind insoweit auch für die Schulentwicklungsplanung verantwortlich (§ 47 i.V.m. § 48 Abs. 1 Nr. 1 SchulG). Sie haben unter Berücksichtigung der Planung umliegender Schulträger Schulentwicklungspläne aufzustellen, diese regelmäßig fortzuschreiben und sich an der Abstimmung eines Schulentwicklungsplanes auf Kreisebene zu beteiligen.

Die Kreise sind gem. § 51 SchulG verpflichtet, für eine Schulentwicklungsplanung über die einzelne Schule hinaus Sorge zu tragen, um so ein gleichmäßiges, wohnortnahes und alle Schularten umfassendes Angebot unter Berücksichtigung der Jugendhilfeplanung und der Schulen in freier Trägerschaft aufzustellen und fortzuschreiben. Sie müssen ihre Schulentwicklungsplanung mit den Schulträgern im Kreis und kreisübergreifend abstimmen.

Wesentlicher Gesichtspunkt für die Planung der Schulträger und Kreise ist die Frage, ob in der jeweiligen Region die Voraussetzungen für die Errichtung, Änderung oder Auflösung einer Schule einer bestimmten Schulart gegeben sind. Dabei ist jeweils zu prüfen, ob für vorhandene Schulen nach wie vor ein öffentliches Bedürfnis besteht und die nach § 52 SchulG bestimmte Mindestgröße eingehalten wird. Bei der Entscheidung über Errichtung, Änderung und Auflösung haben Land und Schulträger

zusammen zu wirken (§ 57 SchulG), wobei die Entscheidungskompetenz zunächst beim Schulträger liegt (§§ 58, 59 SchulG). Für die Festsetzung der Mindestgrößen hat der Gesetzgeber in § 52 SchulG dem für Bildung zuständigen Ministerium eine Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer entsprechenden Verordnung eingeräumt. Das Bildungsministerium hat hiervon mit der Mindestgrößenverordnung (MindestGrVO) vom 11. Juni 2007, deren § 1 mit Wirkung zum 1. August 2014 neu gefasst worden ist, Gebrauch gemacht. Dass die Vorgaben des Landes eingehalten werden, ist im Rahmen der Aufsicht des Landes über das Schulwesen (§ 126 Abs. 1 und 2 SchulG) sicherzustellen.

Unterschreitet eine Schule die in der Mindestgrößenverordnung festgelegte Schülerzahl, haben gem. § 2 MindestGrVO der Schulträger und der Kreis ihre Schulentwicklungsplanung zu aktualisieren. Wird aus der aktualisierten Schulentwicklungsplanung erkennbar, dass es sich bei der Unterschreitung der Mindestgröße nicht nur um eine Momentaufnahme bzw. vorübergehendes Erscheinungsbild handelt, haben Schulträger, Kreis und Schulaufsicht innerhalb der zwei folgenden Jahre nach Unterschreitung der Mindestgröße geeignete Anpassungsmaßnahmen einzuleiten. Eine sachgerechte Schulentwicklungsplanung lässt Schulträger und Kreis frühzeitig erkennen, wann die Schülerzahl einer Schule absehbar die Mindestgröße unterschreiten wird. Es liegt nicht nur im wohlverstandenen Eigeninteresse des Schulträgers, sondern es gehört angesichts des vom Schulgesetz geforderten Zusammenwirkens auch zu seinen Aufgaben, diese Erkenntnis dem Kreis und der zuständigen Schulaufsicht umgehend anzuzeigen und bereits dann über mögliche Maßnahmen zu beraten, um so entweder eine Trendwende einzuleiten oder spätestens nach den zwei folgenden Jahren nach Unterschreitung auch tatsächlich wirksame Anpassungen einleiten zu können.

Ebenso ist es Aufgabe der Schulaufsicht, die Schülerzahlentwicklung der Schule zu verfolgen und die Schulen und deren Schulträger dazu anzuregen, über mögliche Perspektiven nachzudenken, damit rechtzeitig geeignete Maßnahmen ergriffen werden können. Die Schulaufsicht begleitet und unterstützt die Diskussionsprozesse der Akteure vor Ort und wirkt im Rahmen ihres Auftrags darauf hin, dass der Handlungsbedarf erkannt und ggf. auch Gespräche mit benachbarten Schulen und Schulträgern aufgenommen werden.

Die gem. § 48 Abs. 1 Nr. 1 SchulG vorgesehene Abstimmung mit den Schulträgern umliegender Schulen verlangt den Kommunalpolitikern des jeweiligen Schulträgers

eine nicht nur von der eigenen Interessenlage geleitete Ausgestaltung der Selbstverwaltungsaufgabe „Schule“ ab. Schon dies wird vor Ort häufig keinen Rückhalt finden. Umso schwieriger ist es für die Bevölkerung und damit auch für die jeweilige Kommunalpolitik, Vorgaben der Landesregierung zur Schülermindestzahl zu akzeptieren, die im Ergebnis zur Aufgabe der Eigenständigkeit der Schule oder sogar zum Verlust des Standortes führen könnten. Beispiele für konstruktives und gemeinsames Bemühen um Lösungen, die von allen Beteiligten getragen werden können, sind nicht immer leicht zu finden. So war es mit der Schulgesetzänderung von 2007 allen Schulträgern aufgegeben, ihre bestehenden Haupt- und Realschulen zu Regional- oder Gemeinschaftsschulen weiterzuentwickeln und ggf. miteinander oder mit benachbarten Schulen zu verbinden. Der durch das Gesetz ausgelöste Prozess einer umfassenden Schulentwicklungsplanung verlief zwar nicht überall völlig reibungsfrei, aber angesichts der Dimensionen (aus etwa 350 Haupt- und Realschulen sind weniger als 200 Regional- und Gemeinschaftsschulen geworden) außerordentlich konfliktarm und erfolgreich.

Für gelingende Prozesse der Schulentwicklungsplanung haben sich zudem Verlässlichkeit und Solidität der Grundlagen als wesentlich erwiesen. Wenn unter den Beteiligten Uneinigkeit über die zugrunde zu legenden Daten und die geltenden Rahmenbedingungen besteht, beeinträchtigt das ihre Bereitschaft, Veränderungen in Angriff zu nehmen. Umgekehrt konnten klare Vorgaben und nicht zu bezweifelnde Zahlen zur Schülerentwicklung konstruktive gemeinsame Überlegungen befördern wie Beispiele aus Schleswig-Flensburg (Kropp - Erfde) oder Steinburg (Brokstedt - Henstedt) zeigen.

Konstruktive und lösungsorientierte Diskussionsprozesse werden darüber hinaus sehr erleichtert, wenn es gelingt, für die mit der Schulentwicklung verbundenen Personalfragen befriedigende Lösungen zu finden. Das Freiwerden der Schulleiterstelle durch Pensionierung, Umzug oder Wegbewerbung des Stelleninhabers ist daher häufig von der Schulaufsicht zum Anlass dafür genommen worden, entsprechende Gespräche der Akteure vor Ort zur weiteren Perspektive der Schule anzuregen. Unterstützt werden Überlegungen zur Schulentwicklung auch durch gelungene Beispiele an anderen Orten, am besten aus der näheren Umgebung. Wenn Schulträger und Schulen an benachbarten Schulen sehen, dass aufgrund einer organisatorischen Verbindung ein Schulstandort erhalten werden konnte und sich durch direkte Anschauung von der Zufriedenheit der dortigen Akteure überzeugen können, stärkt das

ihre Motivation, auch in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich über Möglichkeiten der Weiterentwicklung nachzudenken.

Über die konkrete Beratung und Bearbeitung von Einzelfällen hinaus sind aber auch die Strukturen in den Blick zu nehmen. Insbesondere für die kleinteilige Grundschul-landschaft in Schleswig-Holstein gilt es angesichts des Schülerrückgangs, zukunftsweisende Perspektiven zu entwickeln, die auch für die in den ländlichen Regionen des Landes lebenden Kinder ein qualitativ hochwertiges Bildungsangebot sichern. Deshalb haben sich das Bildungsministerium und das MELUR an einer von der Akademie für Ländliche Räume in Auftrag gegebenen Studie zur „Zukunftsfähigkeit der Grundschulen in den ländlichen Räumen Schleswig-Holsteins“ beteiligt. Diese Studie erarbeitet insbesondere auch Empfehlungen zu „pädagogisch, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich kluge(n) Strategien für die Entwicklung von Grundschulen in den ländlichen Räumen Schleswig-Holsteins vor dem Hintergrund des demografischen Wandels“ (Vorstellung der Ergebnisse der Studie am 15. Dezember 2014).

Für den Erhalt von eigenständigen Grundschulen trotz Unterschreitung der Mindestschülerzahl ist zudem die mit Wirkung zum 1. August 2014 in Kraft getretene Änderung des § 1 MindestGrVO von Bedeutung. Danach kann eine Unterschreitung der Mindestschülerzahl von 80 im Rahmen der Teilnahme an einem Schulversuch zulässig sein. Vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Studie werden diese Rahmenbedingungen diskutiert und neu bewertet werden.

Insbesondere im Zusammenhang mit der Frage des Erhalts von Außenstellen kommt den Schulleiterinnen und Schulleitern eine zentrale Rolle zu. Da sie für die Organisation und Verwaltung der Schule die Verantwortung tragen (§ 33 Abs. 2 Satz 1 SchulG) und das Schulvermögen verwalten (§ 33 Abs. 4 Satz 1 SchulG), obliegt es grundsätzlich auch ihnen, über den Einsatz der vom Schulträger zur Verfügung gestellten Schulgebäude und -räume zu entscheiden, ggf. also auch auf die Nutzung eines Gebäudes zu verzichten. Im Hinblick auf die Nutzung von Außenstellen ist allerdings mit der Schulgesetzänderung vom 4. Februar 2014 u.a. eine Ergänzung des § 33 Abs. 4 SchulG erfolgt. Danach kann die Schulleitung über „eine wesentliche Änderung in der Nutzung der Schulgebäude“ nur „im Benehmen“ mit dem Schulträger entscheiden, also auf die Nutzung einer Außenstelle nur dann verzichten, wenn der Schulträger in den Entscheidungsprozess eingebunden worden ist. Gerade im Grundschulbereich sind Außenstellen durch die organisatorische Verbindung zuvor eigenständiger Schulen in der Erwartung der Schulträger entstanden, hierdurch den

Standort erhalten zu können. Die Schließung der Außenstelle läuft dieser Erwartung zuwider. Wird sie nicht in einem transparenten Verfahren und aufgrund nachvollziehbarer Kriterien den Beteiligten vor Ort begründet, wird sie nicht nur im konkreten Fall keine Akzeptanz vor Ort finden, sondern auch die organisatorische Verbindung als mögliche Anpassungsmaßnahme zum Erhalt eines Standortes für andere Schulträger nicht mehr diskutabel erscheinen lassen. Eine Begleitung und Unterstützung des Diskussionsprozesses durch die Schulaufsicht ist somit auch bei einer Entscheidung über eine Außenstelle unabdingbar.

Das Recht der Eltern auf freie Wahl der Schule für ihre Kinder auch im schulamtsbezogenen Bereich wurde mit der Neufassung des Schulgesetzes in 2007 eingeführt. Die zuvor geltende Regelung sah eine vorrangig bestehende örtliche Zuständigkeit bei schulamtsbezogenen Schulen vor und ermöglichte für Gymnasien die Festlegung von Schuleinzugsbereichen. Da individuelle Entscheidungen von Eltern vielfältigen, oft nicht vorhersehbaren Einflüssen unterliegen, ist stets mit einer gewissen Volatilität von Schülerströmen zu rechnen. Dies begrenzt die Möglichkeiten zur regionalen Prognose von Schülerzahlen sowie zur Steuerung von Schülerströmen.

Die Schulaufsicht ist in diesem bestehenden System einerseits Partner der Schulen und Schulträger, andererseits obliegt ihr nach Artikel 7 Abs. 1 GG auch die Verantwortung dafür, dass die Schulen ein möglichst hohes Maß an Qualität aufweisen. Bei der Wahrnehmung ihrer Fach-, Dienst und Rechtsaufsicht lässt sich die Schulaufsicht von einem Aufgabenverständnis leiten, das weniger von detaillierten Vorgaben geprägt ist, sondern vielmehr von einer Steuerung über Ziele und der Überprüfung, ob und in welchem Maße diese Ziele erreicht worden sind. Konkret sichtbar wird dies in anlassbezogenen Gesprächen mit den Schulen - insbesondere den Schulleiterinnen und Schulleitern - sowie in Schulbesuchen: Auf der Grundlage einer sorgfältigen Analyse der Situation vor Ort erfolgt eine Beratung zur Schulgestaltung und zur Weiterentwicklung der Qualität sowie eine Unterstützung bei der Lösung bestehender Probleme.

Perspektiven der weiteren Schulentwicklung werden in den Beratungsgesprächen zwischen Schulaufsicht und Schulleitungen sowie den Schulträgern regelmäßig in den Blick genommen. Künftig wird die Beratung durch das oben dargestellte gemeinsame IT-System erleichtert und somit systematisiert werden können. Grundsätzliche Veränderungen für die Tätigkeit oder die Organisation der Schulaufsicht aufgrund der Nutzung des IT-Systems sind aber nicht zu erwarten.

### **3.4. Vergleich mit der Entwicklung in anderen Bundesländern**

Im Vorlauf zu dieser Berichterstattung hat das Bildungsministerium die anderen Bundesländer zum Stand der Schulentwicklungsplanung befragt und ergänzende eigene Recherchen durchgeführt.

Grundsätzlich weisen die Flächenländer eine zu Schleswig-Holstein vergleichbare Struktur bei der Verteilung der Aufgaben und Zuständigkeiten auf, d.h. die Schulen befinden sich in der Regel in kommunaler Trägerschaft, die Zuständigkeit für die Schulentwicklungsplanung liegt bei den Schulträgern und/oder den Kreisen und das jeweilige Land kann im Rahmen seiner Befugnisse als Aufsichtsbehörde Einfluss nehmen. Der Umfang dieser Befugnisse ist allerdings im Detail unterschiedlich weit gefasst. In keinem anderen Bundesland ist ein zentrales IT-System mit einer einheitlichen Datenbasis für die Schulentwicklungsplanung entwickelt worden bzw. sind Bestrebungen ersichtlich, ein solches System einzuführen.

Beispielhaft wird nachfolgend die Ausgangslage in folgenden Ländern dargestellt:

- Baden-Württemberg

Mit dem Gesetz vom 3. Juni 2014 (Gesetz zur Änderung zur Änderung des Schulgesetzes für Baden-Württemberg - GBl. S. 265), das zum Schuljahr 2014/15 in Kraft getreten ist, ist die Zielvorstellung verbunden, landesweite Standards für die Organisationsprozesse vor Ort einzuführen. Hintergrund für die Gesetzesänderung bilden der auch in Baden-Württemberg zu verzeichnende demografische Wandel und das veränderte Schulwahlverhalten. Mit einer regionale Schulentwicklung soll einerseits erreicht werden, allen Schülerinnen und Schülern in zumutbarer Entfernung zu ihrem Wohnort einen ihren Begabungen und Fähigkeiten entsprechenden Bildungsabschluss zu ermöglichen. Andererseits sollen die Schulen aufgrund ihrer Größe in der Lage sein, im Interesse aller Beteiligten sehr gute pädagogische Bedingungen zu bieten und langfristig effizient zu arbeiten. Als Vorteil größerer Schulen wird seitens der Landesregierung zudem ausdrücklich hervorgehoben, dass insbesondere Personalengpässe z.B. aufgrund von Erkrankungen besser ausgeglichen werden können. Das Verfahren der regionalen Schulentwicklung wird durch den Antrag eines Schulträgers auf Zustimmung zu einer schulorganisatorischen Maßnahme in Gang gesetzt (Regelverfahren). Er ist gehalten, bereits vor der Antragstellung die von der Maßnahme Betroffenen zu beteiligen. Jedenfalls

werden diese aber nach Antragstellung durch die Schulaufsichtsbehörde beteiligt (sog. Dialog- und Beteiligungsverfahren in zwei Phasen). Führt das Verfahren zu keinem Konsens, wird eine Schlichtung vom Regierungspräsidium als obere Schulaufsichtsbehörde durchgeführt. Bleibt auch die Schlichtung ohne Erfolg, legt das Regierungspräsidium den Antrag mit einem Entscheidungsvorschlag dem Ministerium als der obersten Schulaufsichtsbehörde vor. Abweichend zu dem vorstehend Beschriebenen kann das Verfahren durch einen Hinweis der Schulaufsichtsbehörde in Gang gesetzt werden, wenn die Eingangsklasse einer weiterführenden öffentlichen Schule erstmalig die gesetzlich geregelte Mindestschülerzahl von 16 in der Eingangsklasse unterschreitet (Hinweisverfahren). Nimmt der Schulträger den Hinweis nicht zum Anlass, einen Antrag auf Zustimmung zu einer schulorganisatorischen Maßnahme zu stellen und wird die Mindestschülerzahl erneut unterschritten, löst die oberste Schulaufsichtsbehörde die Schule zum darauffolgenden Schuljahr - soweit ein entsprechender Bildungsabschluss in zumutbarer Erreichbarkeit möglich bleibt - auf. Das Verfahren der regionalen Schulentwicklung bezieht sich im Übrigen ausdrücklich nicht auf die Grundschulen, für die kein entsprechendes Instrument existiert.

- Brandenburg

Auch in Brandenburg soll die Schulentwicklungsplanung die Grundlage für ein möglichst wohnortnahes und alle Bildungsgänge umfassendes Schulangebot schaffen. Die Landkreise und kreisfreien Städte haben diese Aufgabe im Benehmen mit den kreisangehörigen Schulträgern als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe wahrzunehmen. Gemeinden, Ämter und Schulverbände können einen Schulentwicklungsplan aufstellen, sind dazu aber nicht verpflichtet. Die Schulentwicklungspläne beziehen sich auf einen Planungszeitraum von fünf Jahren und bedürfen für ihre Wirksamkeit der Genehmigung durch das für Schule zuständige Ministerium. Das Ministerium hat grundsätzlich auch die Befugnis, im Einvernehmen mit der Kommunalaufsichtsbehörde die Verpflichtung zu einer bestimmten Schulentwicklungsplanung verbindlich festzustellen, wenn ein erforderlicher Schulentwicklungsplan nicht oder im Widerspruch zu einem anderen Schulentwicklungsplan aufgestellt worden ist. Im Gesetz über die Schulen im Land Brandenburg ist ausdrücklich geregelt, dass für einen geordneten Schulbetrieb mindestens eine Zweizügigkeit gegeben sein muss,

wobei Grundschulen und Förderschulen auch einzügig sein können. Das Gesetz eröffnet dem für Schule zuständigen Ministerium die Möglichkeit, durch Verwaltungsvorschrift Richtwerte für die Klassenfrequenz neu einzurichtender Klassen sowie die Untergrenze bei deren Unterschreitung festzulegen. Gemäß der Anlage 1 zur Verwaltungsvorschrift Unterrichtsorganisation beträgt z.B. der Richtwert für Grundschulen „23“, der bis zum unteren Wert „15“ unterschritten werden kann. Eine Grundschule muss also jahrgangsübergreifend Klassen bilden, wenn in einer Jahrgangsstufe weniger als 15 Schülerinnen und Schüler vorhanden sind bzw. in die erste Jahrgangsstufe eingeschult werden. Für den Erhalt des Grundschulstandortes entscheidend ist § 105 Abs. 1 Nr. 1 des Schulgesetzes. Danach kann eine Grundschule nur dann „fortgeführt“ werden, wenn zwar durch die jahrgangsübergreifende Klassenbildung die „Mindestzügigkeit“ im Sinne des Gesetzes nicht mehr gegeben ist, aber - bei sechs Jahrgangsstufen in der Grundschule - mindestens drei „aufsteigende Klassen gebildet werden können“. Theoretisch könnten also drei Lerngruppen mit jeweils 15 Schülerinnen und Schülern die Fortführung der Grundschule rechtfertigen. Sind die Voraussetzungen für eine Fortführung nicht gegeben, soll der Schulträger die Auflösung oder Änderung der Grundschule beschließen. Kommt er dieser Verpflichtung nicht nach, kann die Kommunalaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit dem für Schule zuständigen Ministerium die Änderung oder Auflösung der Schule anordnen.

- Hamburg

Die Situation im Schulwesen der Freien und Hansestadt Hamburg ist zum einen durch die Bedingungen als Stadtstaat (die Aufgaben des Schulträgers und der Schulaufsicht liegen in einer Hand) und zum anderen durch wachsende Schülerzahlen geprägt. Rein rechnerisch kann die Behörde für Schule und Berufsbildung für die weiterführenden Schulen von einer durchgehenden Fünfüzigkeit ausgehen. Angesichts der wachsenden Schülerzahlen und der erheblichen organisatorischen Veränderungen in den Vorjahren hat sich die Stadt in ihrem Schulentwicklungsplan 2012 dahingehend festgelegt, keine weiteren Schulen zu schließen. Gleichwohl ist jedenfalls bei Grundschulen in den ländlichen Randgebieten der dauerhafte Erhalt nicht völlig zweifelsfrei. Der Schulentwicklungsplan sieht für Grundschulen mindestens Zweizügigkeit bei höchstens 23 Schülerinnen und Schülern pro Klasse vor. Diese darf

grundsätzlich nicht zwei Jahrgänge hintereinander unterschritten werden. Allerdings kann hiervon durch Rechtsverordnung abgewichen werden. Zudem ordnet die Hamburger Schulverwaltung die Stadtteile sog. Sozialindizes auf einer Skala von 1 bis 6 zu. In sozial schwächeren Bereichen (Sozialindex 1 und 2) ist die Höchstzahl auf „19“ Schülerinnen und Schüler pro Klasse begrenzt, was die Einhaltung der Mindestzügigkeit eher begünstigt.

- Mecklenburg-Vorpommern

Auch in Mecklenburg-Vorpommern obliegt die Schulentwicklungsplanung den Landkreisen und kreisfreien Städten als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe mit Genehmigungserfordernis durch das Bildungsministerium. Die Landesregierung verbindet die Schulentwicklungsplanung mit der Vorstellung, trotz der in den letzten Jahren in besonders großem Maße gesunkenen Schülerzahlen leistungsfähige Bildungsstandorte zu etablieren. Zwei- bis dreizügige Schulen sollen statt kleiner einzügiger Schulen mit eingeschränktem Fächerkanon die Bildungslandschaft prägen. Die Konzentration der Schullandschaft soll zudem dazu dienen, den Einsatz von Lehrkräften, Schulsozialarbeitern und Schulpsychologen besser koordinieren und Unterrichtsausfall vorbeugen zu können. Durch die Verordnung über die Schulentwicklungsplanung in Mecklenburg-Vorpommern vom 16. September 2014 (Mitt.BI. MBWK MV S. 418) wird das Verfahren zur Schulentwicklungsplanung nicht nur stark reglementiert, sondern es werden auch für alle Schularten Vorgaben zur Mindestgröße und den Folgen bei Unterschreitung aufgestellt. Danach sind grundsätzlich Schulen, die die für sie geltende Schülermindestzahl für die Bildung von Eingangsklassen nicht mehr erreichen und auch im nächsten Schuljahr nicht mehr erreichen werden, aufzulösen. Allerdings sind mehrere Ausnahmen von dieser Vorgabe möglich.

Grundschulen an „Einzelstandorten“ können einzügig geführt werden, müssen aber in der Jahrgangsstufe 1 mindestens 20 Schülerinnen und Schüler aufweisen. Davon abweichend ist eine einmalige Unterschreitung möglich, wenn für die Folgejahre wieder mindestens 20 Schülerinnen und Schüler prognostiziert werden können. Weiterhin kann eine Auflösung dann unterbleiben, wenn entweder ansonsten „unzumutbare Schulwegzeiten von mehr als 40 Minuten für den einfachen Schulweg“ entstehen würden oder aber mindestens zwei Lerngruppen mit jeweils 20 Schülerinnen und Schülern gebildet werden kön-

nen, in denen jahrgangsübergreifend unterrichtet wird. Für Grundschulen an „Mehrfachstandorten“ (Kommunen mit mehreren Grundschulen) gelten höhere Anforderungen. Sie müssen grundsätzlich über mindestens 40 Schülerinnen und Schüler in der Eingangsklasse verfügen. Für die Einbindung aller Beteiligten in den Entscheidungsprozess stellt die Verordnung nicht auf etwaige Auflösungs- oder Beibehaltungsentscheidungen ab, sondern sieht ein umfangreiches Abstimmungsverfahren im Vorfeld - nämlich bereits in dem Verfahren zur Schulentwicklungsplanung - vor.

### **3.5. Kooperation mit anderen**

- Die Daten von Schulen in freier Trägerschaft und des Dänischen Schulvereins werden - wie die Daten aller öffentlichen Schulen - jährlich per Stichtagserhebung im September zentral durch das Statistische Amt gesammelt, aufbereitet und bereitgestellt. Sie fließen damit in das gemeinsame IT-System zur Schulentwicklungsplanung ein. Das ist insofern folgerichtig, als die Kreise bei ihrer Schulentwicklungsplanung gem. § 51 Satz 2 SchulG auch die Schulen in freier Trägerschaft zu berücksichtigen haben. Das Schulgesetz fordert es für die Schulentwicklungsplanung der Schulträger zwar nicht ausdrücklich, es gehört aber zu einer umfassenden Bewertung der Schullandschaft und der Ermittlung der Bedarfslage, die Angebote freier Träger hierbei mit in den Blick zu nehmen. Umgekehrt ist die Schulentwicklungsplanung der Schulträger öffentlicher Schulen und der Kreise für die Träger freier Schulen ohne rechtliche Relevanz und könnte von ihnen allenfalls als Orientierung für Standortentscheidungen herangezogen werden. Schulen in freier Trägerschaft unterliegen allein der Rechtsaufsicht (§ 115 Abs. 5 Satz 1 SchulG) und keiner Schulaufsicht hinsichtlich der Auswahl und Planung ihrer Schulstandorte.
- Mit der Schulgesetznovelle vom 4. Februar 2014 wurden u.a. auch die §§ 48 Abs. 1 und 51 SchulG geändert. Danach sind zukünftig bei der Schulentwicklungsplanung in Verantwortung der Schulträger und Kreise auch die Beruflichen Gymnasien einzubeziehen. Hierdurch soll insbesondere sichergestellt werden, dass ausreichend Oberstufenkapazitäten bereitstehen. Derzeit existieren schon an vielen Standorten gute Kooperationen zwischen Gemeinschaftsschulen und Regionalen Berufsbildungszentren bzw. berufsbildenden Schulen bzgl. des Übergangs in das Berufliche Gymnasium oder auch in an-

dere Bildungsgänge. Das Bildungsministerium hat zur weiteren Unterstützung von Kooperationen eine Handreichung erarbeitet, um damit die Qualität der Kooperation zu standardisieren, zu verbessern und weiterzuentwickeln.

- Da § 48 Abs. 1 Nr. 1 SchulG auf die Trägerschaft an öffentlichen berufsbildenden Schulen keine Anwendung findet (siehe § 94 SchulG), sind deren Träger nicht zur Aufstellung und Fortschreibung von Schulentwicklungsplänen verpflichtet. Auch wenn gem. § 100 Abs. 3 SchulG der Träger eines Regionalen Bildungszentrums „die sich aus § 48 ergebenden Aufgaben“ erfüllen muss, kommt auch bei dieser Rechtsform § 48 Abs. 1 Nr. 1 SchulG nicht zur Anwendung, da § 94 SchulG maßgeblich bleibt. Davon unabhängig ist die bisherige Praxis bei den Schulträgern in der Schulentwicklungsplanung für Regionale Berufsbildungszentren und berufsbildende Schulen sehr unterschiedlich. In Neumünster hat der Schul-, Kultur- und Sportausschuss die Verwaltung explizit beauftragt, eine mittelfristige Entwicklungsplanung für berufliche Schulen mit dem Ziel eines Gesamtkonzepts für Neumünster zu erstellen. In den anderen Kreisen bzw. kreisfreien Städten gibt es einen solchen konkreten Auftrag hingegen nicht, jedoch sollte in anstehenden Gesprächen mit den Schulträgern in den anderen Kreisen bzw. kreisfreien Städten angeregt werden ähnlich zu verfahren.
- Grundlage für die Verhandlungen der bisherigen Gastschulabkommen mit Hamburg waren die aus den amtlichen Schulstatistiken zu entnehmenden Daten. Mit dem Programm Primus/Geo Primus werden sich länderübergreifende Schülerbewegungen nur bedingt abbilden lassen, da nur Daten zu den Schulen in Schleswig-Holstein erfasst werden. Es gehört zurzeit noch zu den mit dem Anbieter zu klärenden Punkten, dass für die Schulen in Schleswig-Holstein auch die Schülerinnen und Schüler mit Wohnort in Hamburg ausgewiesen werden können. Für die Verhandlungen zum Gastschulabkommen mit Hamburg ergeben sich daraus aber keine zusätzlichen Vorteile, da es sich um vom Statistikamt ermittelte und bereitgestellte Daten handelt, über die das MSB ohnehin verfügt. Hilfreich für die Verhandlungen über ein zukünftiges Gastschulabkommen kann ein zentrales IT-System zur Schulentwicklungsplanung im Hinblick auf die Bereitstellung und Verständigung über die maßgeblichen Schülerzahlen folglich nur dann sein, wenn sich auch Hamburg hieran beteiligen und die dort erhobenen Daten einbringen würde. Davon abgesehen

wird es für die Verhandlungen auf die anhand der Ist-Zahlen aufzustellenden Prognosen zu den Schülerströmen ankommen, die - wie bereits unter 3.3. dargelegt - angesichts der nur bedingt vorhersehbaren Auswahl der Eltern auch bei Verwendung eines zentralen IT-Systems gerade auch bei dem vielfältigen Angebot der Metropolregion großen Unsicherheiten unterliegen werden.