

Der Schulfrieden in NRW und in Bremen: (k)ein Vergleich

Brigitte Schumann

Am 19. Dezember 2008 unterzeichneten die Landesvorsitzenden der SPD, der CDU, der Grünen und der FDP den „Bremer Konsens zur Schulentwicklung“. Die Bremer Bildungssenatorin Jürgens-Pieper sieht in ihm ein Modell für einen Schulfrieden in Deutschland. Am 19. Juli 2011 präsentierten die Spitzen von SPD, CDU und Grünen in NRW ihren „Schulpolitischen Konsens für Nordrhein-Westfalen“ als „großen Wurf“. Im Folgenden wird der Versuch unternommen, die ausgehandelten Ergebnisse vergleichend in Beziehung zu setzen und die qualitativen Unterschiede herauszustellen.

Falsche Weichenstellung für Schulfrieden in NRW

Mit der Einrichtung der Bildungskonferenz im September 2010 sendete die grüne Schulministerin Sylvia Löhrmann das Signal für eine überparteiliche Einigungsbereitschaft in bildungspolitischen Grundsatzfragen aus. 120 Vertreterinnen und Vertreter aus rund 50 Verbänden, Institutionen und im Landtag vertretenen Parteien erarbeiteten in meh-

rerer Sitzungen gemeinsame Empfehlungen zu verschiedenen thematischen Schwerpunkten. Ein durchaus beeindruckender Vorgang!

Dabei wurde allerdings die Problematik der Schulstruktur seitens des Schulministeriums auf den pragmatischen Aspekt der demografischen Entwicklung reduziert. Die Exklusionsrisiken und Folgen aus dem Gliederungsprinzip und der frühen Selektion, die in den bildungspolitischen Programmen der Grünen und der SPD bislang eine große Rolle gespielt hatten, wurden ausgeblendet. Das Thema Inklusion wurde völlig abgekoppelt von der Bildungskonferenz und in einen eigenen Gesprächskreis verlagert, als gäbe es keine staatliche Verpflichtung aus der UN-Konvention, ein inklusives Schulsystem zu entwickeln. Mit der angeblich „unideologischen“ Behandlung der Schulstrukturfrage stellte Rot-Grün die entscheidende falsche Weiche für den späteren schulpolitischen Konsens, der die Ideologie der CDU atmet.

Die Bildungskonferenz hatte u.a. die Empfehlung abgegeben,

die Bestandsgarantie für die Hauptschule in der Landesverfassung zu überprüfen. Das war als deutlicher Appell an die CDU zu verstehen, sich endlich zu bewegen und einer Verfassungsänderung zuzustimmen. In den nachfolgenden Spitzengesprächen zwischen SPD, CDU und den Grünen ohne Beteiligung der Öffentlichkeit unterwarf sich Rot-Grün einem selbst auferlegten Einigungszwang. Der sog. Schulfrieden war zum politischen Selbstzweck geworden. Damit sollte öffentlich unter Beweis gestellt werden: Wir können Frieden! Das wiederum ermöglichte es der CDU, die Hauptschule als Faustpfand einzusetzen für eine Verfassungsänderung, die anstelle der Hauptschule das gesamte gegliederte Schulsystem verfassungsrechtlich absichert.

Was wäre geschehen, wenn Rot-Grün die Verhandlung wegen der maßlosen Forderung der CDU ergebnislos abgebrochen hätte?

Um mehr kommunale Freiräume für die Schulentwicklung im Sinne der Empfehlungen der Bildungskonferenz zu schaffen und die als Schulversuch eingeführte



Bild: Linksfraktion Landtag NRW - <http://www.linksfraktion-nrw.de/>

Gemeinschaftsschule rechtlich abzusichern, wie gerichtlich eingefordert, hätte es keines Schulkonsenses mit der CDU bedurft. Diese Ziele wären im Landtag gegen die Stimmen von CDU und FDP schon bei Stimmenthaltung der Linken erreichbar gewesen.

Um die Verfassung der Realität anzupassen, hätte die Landesregierung z.B. mit der Empfehlung der NRW Bildungskonferenz im Rücken ein gut vorbereitetes Normenkontrollverfahren beim Landesverfassungsgericht mit dem Ziel einleiten können, die Verfassungsgemäßheit der Hauptschule höchststrichterlich überprüfen zu lassen. Schwer vorstellbar, dass angesichts der Entwicklung der Hauptschule als „Restschule“ in Ballungsräumen und als abgängiges Schulangebot in kleinen Gemeinden ihr heute noch eine Bestandsgarantie in der Verfassung zugebilligt würde.

Es kam, wie es kommen musste. Zwar konnte Rot-Grün auch die integrierten Schulformen verfassungsrechtlich absichern. Aber es gibt nun keine erkennbare bildungspolitische Priorität und keine klaren Entwicklungsziele mehr für die Weiterentwicklung der Schulstruktur in NRW. Das gegliederte selektive Schulsystem steht unter Bestandsschutz und blockiert die notwendigen strukturellen Schritte zu einem inklusiven Schulsystem.

Bremer Konsens ohne Verfassungsänderung

In Bremen war die Ausgangslage sehr viel günstiger für einen Schulfrieden, als sich die Vertreter aller im Senat vertretenen Parteien daran machten, einen Konsens auszuhandeln. Das politische Klima war weniger von Polarisierung gekennzeichnet als in NRW, und die CDU in Bremen hatte kein Faustpfand in der Tasche. Am Ende stimmten alle bis auf die Linke dem Konsens zu. Diese wollte die Spaltung der Bremer Bildungslandschaft mit der Zweigliedrigkeit nicht



Bild: Dieter Schütz/pixelio.de

untermauern.

Zu einer schwerwiegenden Verfassungsänderung wie in NRW kam es nicht. Die neue Oberschule als zweite Schulform neben dem Gymnasium wurde lediglich schulrechtlich verankert mit der Verabredung, dass man vor Ablauf des 10-jährigen Moratoriums „nach 8 Jahren eine Bilanzierung des Erreichten“ vornehmen wolle. Niemand musste also einen bildungspolitischen Meineid schwören.

Auch in Bremen ist die Inklusion nicht zum übergreifenden und richtungsweisenden Prinzip für die Schulstrukturreform gemacht worden. Man entschied sich dort bewusst aus politischen Erwägungen dafür, den Bremer Konsens, der fast zeitgleich mit der Ratifizierung der UN-Konvention im Bundestag beschlossen wurde, über die Konventionsverpflichtungen zu stellen. So heißt es im Entwicklungsbericht des Landes Bremen: „Die naheliegende Frage nach Inklusivität in gegliederten Schulsystemen der weiterführenden Stufen steht unter der Maßgabe des Bremer Konsenses von 2009 nicht auf der Tagesordnung.“

Dieses politische Bewusstsein von dem Grundwiderspruch

zwischen dem Prinzip der Inklusion und der Gliederung lässt Rot-Grün in NRW vermissen. Das Recht auf inklusive Bildung wird keineswegs als allgemeines Menschenrecht verstanden, sondern ausschließlich auf die sonderpädagogische Förderung der Kinder und Jugendlichen mit Behinderungen bezogen.

Die unterschiedliche Rolle des Gymnasiums

Der Philologenverband in NRW ist mit dem Ausgang zufrieden. Die Position des Gymnasiums in NRW ist deutlich gestärkt worden. Zum einen durch die Verfassungsänderung, zum anderen durch die schulrechtlichen Änderungen als Folge aus dem Schulkonsens. Die Gemeinschaftsschule wird es nicht geben. An ihre Stelle tritt die Sekundarschule. Diese soll zwar auch gymnasiale Standards haben, aber keine eigene gymnasiale Oberstufe. Damit ist sie weniger attraktiv und kein direkter Konkurrent für das Gymnasium. Sie kann auch zur Verhinderung von Gesamtschulen politisch benutzt werden. Forderte der Konsens noch, dass ab einer bestimmten Größe, die eine

eigene Oberstufe rechnerisch zulässt, zwingend eine Gesamtschule der Sekundarstufe I und II gegründet werden muss, so ist in dem geplanten Schulrechtsänderungsgesetz daraus eine Kann-Bestimmung geworden. Die politische Entscheidung trifft der Schulträger.

In Bremen hat man darauf geachtet, dass die Bäume für das öffentliche Gymnasium nicht in den Himmel wachsen. Die gymnasiale Übergangsquote ist auf 20 % eines Jahrgangs beschränkt worden. Es darf keine Expansion geben. Schulrechtlich hat man festgelegt, dass es ein Abschulungsverbot gibt und das Gymnasium die einmal aufgenommenen Kinder behalten muss. Die Oberschule hat in jedem Fall eine eigene gymnasiale Oberstufe und bietet das Abitur nach 9 Jahren, wahlweise auch zusätzlich nach 8 Jahren an. Für das Gymnasium gilt nur das G8 Modell.

In NRW deutet sich an, dass die Durchsetzung des Abschulungsverbots für das Gymnasium sich politisch mit der CDU schwierig gestaltet. Jedenfalls taucht diese Maßnahme in dem Entwurf des Schulrechtsänderungsgesetzes nicht auf. Die Grünen haben in Aussicht gestellt, dass ein entsprechendes Verbot auf dem Wege der Rechtsverordnung in den Ausbildungs- und Prüfungsordnungen Eingang finden soll.

Zentrale Vorgaben oder Kommunalisierung

Während in Bremen eine Reduktion der Schulformen beschlossen wurde, findet in NRW eine Ausweitung bis zur völligen Unübersichtlichkeit statt. Die neue Sekundarschule tritt neben all die anderen bestehenden Schulformen. Keine Schulform wird von der Landesregierung abgeschafft. Die Kommunen als Schulträger dürfen sich ihre Schulangebote im Rahmen ihrer Schulentwicklungsplanung zusammenstellen mit der Auflage, dass ein bestehendes Angebot

eines anderen Schulträgers davon nicht berührt werden darf.

Keine einfache Sache in Zeiten rückläufiger Schülerzahlen. Daher sind auch schon Moderationsverfahren zur Schlichtung von kommunalen Streitigkeiten in dem Entwurf des Schulrechtsänderungsgesetzes eingebaut. Während auf der Landesebene Frieden herrscht, werden Auseinandersetzungen auf die kommunale Ebene verlagert. Bei Verzicht auf landespolitische Steuerung entsteht ein bunter Flickenteppich aus unterschiedlichen kommunalen Schullandschaften, denen es an Vergleichbarkeit fehlt.

Zukunft der Gesamtschule

Die Gesamtschule in Bremen wurde gegen den Willen der Gesamtschulbefürworter den Oberschulen zugeschlagen und damit „untergepflegt“. In NRW ist die Gesamtschule durch die Verfassung abgesichert worden. Erste Reaktionen der GGG gingen noch davon aus, dass es einen Gründungsboom geben könnte wegen der beschlossenen Reduzierung der notwendigen Anmeldezahlen für die Errichtung einer Gesamtschule und angesichts der erheblichen Gesamtschulüberhänge in den Kommunen. Aber da zukünftig nicht die Nachfrage und der Bedarf darüber entscheiden, sondern der Wille des Schulträgers, muss dies nicht zwangsläufig so sein.

Inklusion mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten

Die Inklusion von Kindern mit Behinderungen vollzieht sich in Bremen in einem rasanten Tempo. Im Bremer Schulkonsens hieß es noch, dass es ein generelles Elternwahlrecht über die Bestimmung des Förderortes für Kinder mit Behinderungen geben solle. Inzwischen ist politisch längst entschieden, dass die Förderzentren für die Förderschwerpunkte Lernen, emotionale und soziale Entwicklung

und Sprache auslaufen und die sonderpädagogischen Ressourcen in den Aufbau von Zentren für unterstützende Pädagogik (ZuP) verlagert und in die allgemeinen Schulen eingebracht werden. In diesem Schuljahr hat man mit dem Aufbau der Zentren begonnen.

Die Aussagen zu Inklusion im NRW Schulkonsens sind mehr als dürftig. Die Eckpunkte für einen schulischen Inklusionsplan sind immer noch nicht öffentlich vorgelegt worden. Es hakt. Nachdem Rot-Grün in einem gemeinsamen Landtagsantrag mit der CDU nach mühsamen Verhandlungen sich auf die Einführung eines Elternwahlrechts verständigt hatte, möchten Grüne und SPD inzwischen davon abrücken, weil der Inklusionsprozess auf diese Weise verschleppt und verteuert wird. Die CDU will nicht mitziehen. Auch hier hat man sich auf einen unnötigen Kompromiss mit der CDU eingelassen, von dem man jetzt schlecht „runterkommt“.

Zukunftsperspektive

Ob die Zweigliedrigkeit in Bremen das gespaltene Schulsystem zementiert oder tatsächlich ein Zwischenschritt auf dem Weg zu einer Schule für alle sein kann, ist und bleibt fraglich. Jedenfalls gibt es keine politische Willensbekundung wie in Berlin, wo das Abgeordnetenhaus in einem Beschluss zur Weiterentwicklung der Berliner Schulstruktur feststellte, dass die Errichtung der integrierten Sekundarschule ein „wichtiger Zwischenschritt in Richtung eines ungegliederten, nicht auslesenden Schulsystems“ sei.

Es wird sehr darauf ankommen, ob die Oberschule bei der Umsetzung ihrer Reformaufträge gegen den Konkurrenzdruck des Gymnasiums besser unterstützt wird als bisher. Für die Entwicklung des Ganztags, der Oberstufe und der Inklusion sind die personellen Ressourcen für die Oberschule zu knapp bemessen. Trotzdem haben

Oberschulen damit begonnen, sich auf die Heterogenität ihrer Schülerinnen und Schüler einzustellen: mit Projektunterricht und Lernbüro als feste Säulen in der Unterrichtsorganisation, mit Kompetenzraster und darauf bezogene individuelle Lernberichte

anstelle von Ziffernzeugnissen bis einschließlich Klasse 8. Das sind zentrale Elemente einer pädagogischen Lernkultur, die sich ganz im Sinne der Inklusion der Vielfalt der Schülerinnen und Schülern anpasst. Die Schulen werden da

rin von der Lehrerfortbildung unterstützt.

Dagegen hat mit dem Schulfrieden in NRW die inklusive Schulentwicklung einen herben Rückschlag mit noch nicht absehbaren Folgen erlitten.