

Beschlussvorlage der Verwaltung

Gremium	Sitzung am	Beratung
Schul- u. Sportausschuss	11.01.2011	öffentlich

Beratungsgegenstand (Bezeichnung des Tagesordnungspunktes)

Eckpunkte für eine Änderung (Entzerrung) der Schulanfangszeiten

Ggf. Frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, TOP, Drucksachen-Nr.)

Schul- und Sportausschuss, 26.10.2010, TOP 3.6, Drucksache 1461/2009 -14
Rat, 25.11.2010, TOP 13, Drucksache 1744/2009 - 14

Beschlussvorschlag:

1. Die rechtlich zulässige Zeitspanne des Unterrichtsbeginns zwischen 7.30 Uhr und 8.30 Uhr kann im Rahmen des zu entwickelnden Konzepts zur Entzerrung der Schulanfangszeiten ausgeschöpft werden.
2. In begründeten Fällen wird es der Schul- und Sportausschuss unterstützen, den Unterricht nach 8.30 Uhr beginnen zu lassen.
3. Das zu entwickelnde Konzept kann alle städt. Schulen, unabhängig von Schulstufe, Schulform und Schultyp umfassen.
4. Andere öffentliche Schulträger und die Träger von Ersatzschulen in Bielfeld werden gebeten, den Unterrichtsbeginn ihrer Schulen dem zu entwickelnden Konzept bei dessen Umsetzung anzupassen. Von Ersatzschulträgern, die städt. Unterstützungen erhalten, erwartet der Schul- und Sportausschuss, dass sie den Unterrichtsbeginn ihrer Schulen dem zu entwickelnden Konzept bei dessen Umsetzung anpassen.

Begründung:

Es ist erforderlich, die im Beschlussvorschlag genannten Eckpunkte zu beschließen, um MoBiel und der Verwaltung Planungssicherheit für das zu erarbeitende Konzept zur Änderung von Unterrichtsbeginnzeiten zu geben.

1. Aktuelle Beschlusslage

Der Rat hat am 25.11.2010 als Bestandteil des Haushaltssicherungskonzepts (HSK) 2010/11 folgende Maßnahmen beschlossen:

Maßnahme-Nr.: 107

Budget: Amt 400

Produktgruppe / Teilprodukt: Zentrale Leistungen des Schulträgers / Schülerbeförderung

Zuständiger Ausschuss: SchA

Bezeichnung: Entzerrung der Schulbeginnzeiten

Konsolidierung: ab 2012 jährlich 279.000 Euro

Maßnahme-Nr.: 212

Budget: Amt 660

Produktgruppe / Teilprodukt: ÖPNV / ÖPNV

Zuständiger Ausschuss: StEA

Bezeichnung: Entzerrung der Schulbeginnzeiten

Konsolidierung: ab 2012 jährlich 279.000 Euro

Die Maßnahmen werden im HSK wie folgt beschrieben:

„Durch eine Entzerrung der Schulbeginnzeiten ab 2012 sollen Aufwandsreduzierungen in Höhe von ca. 800.000 € bei MoBiel entstehen, die gleichzeitig das Jahresergebnis in dieser Größenordnung erhöhen werden. Aufgrund eines bestehenden Ergebnisabführungsvertrages zwischen MoBiel und der Stadtwerke Bielefeld GmbH (SWB) würde sich das Jahresergebnis der SWB ebenfalls entsprechend erhöhen. Wird dieser Gewinn in voller Höhe an die BBVG abgeführt, die wiederum ihren Gewinn an die Stadt Bielefeld abführt, ergibt sich nach Abzug aller Steuern ein Ertrag in Höhe von jährlich 558.000 €. Dieser Ertrag soll je zur Hälfte auf die Ämter 660 und 400 entfallen.

Mit der Realisierung der Maßnahme ist ab 2012 zu rechnen. Sie setzt voraus, dass die Stadt Bielefeld die Anteile der Stadtwerke Bremen GmbH zurückkauft und 2012 mittelbar 100 % an der Stadtwerke Bielefeld GmbH hält.

Die konkrete Realisierung ab dem Jahr 2012 wird noch geprüft. Beschluss SchA 26.10.2010, FPA 09.11.2010.

Nach einem Runderlass des Kultusministeriums vom 14.12.1983 beginnt der Unterricht an allgemeinbildenden Schulen in der Zeit zwischen 7.30 und 8.30 Uhr. Die Festlegung der individuellen Schulanfangszeiten hat noch unter Berücksichtigung eines mit MoBiel zu entwickelnden Verkehrskonzeptes und mit Abstimmung der Schulleitungen zu erfolgen. Eine Ertragsrealisierung in der eingeplanten Höhe erscheint nur bei vollständiger Ausnutzung der erlaubten Spannbreite möglich. Durch veränderte Schulanfangszeiten ergeben sich Auswirkungen auf schulische und familiäre Abläufe.“

Zur Umsetzung der Maßnahme hat der Schul- und Sportausschuss am 26.10.2010 beschlossen:

„Maßnahme 107: Entzerrung der Schulbeginnzeiten

Durch eine Entzerrung der Schulanfangszeiten verringern sich die Kosten für die Schülerbeförderung bei moBiel. Es ist in Gesprächen mit moBiel darauf hinzuwirken, dass die verringerten Kosten zu einer Reduzierung der Preise für die Schülertickets führen. Dadurch entstehen der Stadt Bielefeld geringere Kosten für die Beförderung der Schüler/innen. (Diese Formulierung gilt entsprechend auch für die Maßnahme 212 im Amt für Verkehr)“.

Im Schuljahr 2009/10 wurde an 10.077 Schülerinnen und Schüler der städt. Schulen ein Schulticket für den ÖPNV ausgegeben, weil sie einen entsprechenden Anspruch nach der Schülerfahrkostenverordnung NRW hatten (davon 8.897 Tickets der Preisstufe 1, Bielefeld). Der Stadt Bielefeld entstanden dadurch Kosten von 4.695.444 Euro. Die Einsparvorgabe des HSK entspricht somit einem Anteil von 12 bis 17 %, je nach Verrechnungsweise.

2. Rechtslage

Der Unterrichtsbeginn ist in Nordrhein-Westfalen nicht gesetzlich, sondern durch Erlass geregelt. Der entsprechende Erlass vom 14.12.1983 ist als Anlage 1 beigefügt. Danach ist ein unterschiedlicher Unterrichtsbeginn der Schulen im Zeitrahmen zwischen 7.30 und 8.30 Uhr u.a. zur Einsparung von Kosten bei der Schülerbeförderung zulässig.

Nach einer am 26.03.2009 in den Ruhr Nachrichten veröffentlichten Presseerklärung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung NRW (MSW) ist ein Unterrichtsbeginn nach 8.30 Uhr unter

bestimmten Voraussetzungen möglich (Anlage 2). Das MSW hat den Erlass vom 14.12.1983 dahingehend jedoch nicht geändert. Ob ein Unterrichtsbeginn nach 8.30 Uhr möglich ist, bleibt somit einer Einzelfallentscheidung vorbehalten.

3. (Inter-)Kommunaler Vergleich bzw. kommunale „Historie“

Der Städtetag NRW hat auf Anfrage mitgeteilt, dass dort keine Erkenntnisse vorliegen, ob andere Schulträger oder Schulen in NRW in den letzten drei Jahren Unterrichtsbeginnzeiten mit dem Ziel von Kostenreduzierungen verändert haben.

MoBiel und BVO berichteten von vergleichbaren Prüfungen in den Kreisen Gütersloh und Herford in den vergangenen Jahren, die aber zu keinen konkreten Ergebnissen in Form veränderter Unterrichtsbeginnzeiten führten.

Eine aktuelle Internetrecherche ergab Treffer zum Thema insbesondere in den Bundesländern Baden-Württemberg und Bremen mit sehr vielseitiger und kontroverser Debatte, bei der auch die bessere Leistungsfähigkeit von Schülerinnen und Schüler bei einem späteren Unterrichtsbeginn ein Thema sind.

In Bielefeld wurden im Rahmen einer Einsparmaßnahme des HSK 2002 ff. Schulanfangszeiten zum 01.11.2003 verändert. Betroffen waren auf Vorschlag von BVO und MoBiel folgende Schulen:

Ratsgymnasium, an Samstagen: Beginn 8.00 Uhr (bisher 7.50 Uhr)

Grundschule Theesen, Mo. - Fr.: 8.15 Uhr (bisher 8.05 Uhr)

Grundschule Dreeker Heide, Mo. - Fr.: 8.00 Uhr (bisher 7.50 Uhr)

Hauptschule Jöllenberg, Mo. - Fr.: 7.30 Uhr (bisher 7.55 Uhr)

Realschule Jöllenberg, Mo. - Fr.: 7.30 Uhr (bisher 7.55 Uhr).

Dadurch konnte eine Kosteneinsparung von rd. 100.000 Euro erreicht werden, indem die Verkehrsträger den Preis für das Schulwegticket der Preisstufe 1 um 1 Euro/mtl. reduzierten. Die Veränderungen bei Hauptschule und Realschule Jöllenberg waren nur gegen großen Widerstand der beiden Schulen durch Anordnung des Schulträgers möglich, nachdem die Bez.-Reg. die Rechtmäßigkeit der Maßnahme bestätigt und keine pädagogisch begründbaren Gegenargumente festgestellt hatte.

Weitere Maßnahmen wurden in Bielefeld in den Jahren 2005 bis 2007 als „zweiter Schritt“ geplant und diskutiert. Schwerpunktartig betroffen waren auf Vorschlag von BVO und MoBiel Schulen in Senne und Sennestadt sowie im Stadtbezirk Mitte.

Gegen alle Vorschläge der Verkehrsträger gab es auch hier große Vorbehalte bzw. massive Widerstände der Schulen. Die anstehende Änderung des APO S I mit größerem Wochenstundenvolumen machte die Kalkulation der konkreten Auswirkungen des späteren Unterrichtsbegins (8.20, 8.30 Uhr) unmöglich. Diese Vorschläge mussten deshalb zunächst ausgesetzt werden.

Im Bielefelder Süden scheiterten die Vorschläge letztlich am Widerstand einer großen Schule in Ersatzschulträgerschaft, weil diese Schule das weitaus größte Fahrschülerpotenzial hatte und nur mit dieser Schule eine Lösung für Sennestadt und Senne möglich war.

Der geplante zweite Schritt wurde deshalb auf Vorschlag der Verkehrsträger im Frühjahr 2006 nach umfangreichen Fahrgastzählungen und -befragungen eingeschränkt bzw. modifiziert.

Dieser Vorschlag fand bei einigen Schulen Zustimmung, bei anderen unverändert Ablehnung (vor allem weil die Mittagessenversorgung und die Beaufsichtigung in einer erforderlichen langen Mittagspause nicht sichergestellt ist) und bei zwei Grundschulen bedingungslose Ablehnung. Eine Unterschriftenaktion der Grundschulleitern mit zahlreichen Gegenargumenten sowie deren Unterstützung durch die Bezirksvertretungen führte im Nov./Dez. 2006 zur Bildung einer interfraktionell besetzten Arbeitsgruppe. Die Arbeitsgruppe bat die Verkehrsträger Ende Jan. 2007 um weitere Prüfung von Alternativvorschlägen wie folgt:

- Sekundarstufenschulen: Beginn zwischen 7.30 Uhr bis ca. 8.00 Uhr

- Grundschulen: Beginn zwischen ca. 7.50 Uhr und ca. 8.10 Uhr.

Kurz vor den Osterferien 2007 teilten die Verkehrsträger mit, dass mit diesen Vorgaben in Sennestadt und Senne keine Einsparungen zu erzielen sind. In der interfraktionellen Arbeitsgruppe am 30.04.07 wurde daraufhin entschieden, dass die Planungen in Sennestadt und Senne eingestellt werden.

In der Arbeitsgruppe bestand Einvernehmen, dass die Veränderung der Schulanfangszeiten an anderen Stellen im Stadtgebiet weiter verfolgt werden sollte. Aus Sicht von MoBiel war dabei vor allem die Innenstadt von Interesse, weil die Entscheidung über die Neubeschaffung von Stadtbahnzügen anstand.

13 weiterführenden Schulen in den Stadtbezirken Mitte, Stieghorst und Schildesche wurden daraufhin im Sommer 2007 über die Überlegungen sowie die Kostenargumente der Verkehrsträger und des Schulträgers informiert. Mit den Schulleitungen wurden Gespräche geführt und die Lehrer- und/oder Schulkonferenzen wurden beteiligt

Als Ergebnis ist festzuhalten, dass drei Schulen Zeitänderungen im Rahmen von 10 bis max. 20 Min zustimmten. Alle anderen Schulen lehnten Zeitenänderungen ab, es dominiert die Rücksichtnahme auf Schülerinnen, die weit entfernt wohnen (auch auswärtige Schüler/innen!) und die bei einer Vorverlegung des Unterrichtsbeginns sehr früh das Haus verlassen müssten. Auch Argumente wie „Leistungskurve steigt erst deutlich nach 8.00 Uhr“, Auswirkungen auf Betreuungsangebote und auch befürchtete Probleme bei den abzustimmenden Sportstättennutzungen zwischen Schulen mit unterschiedlichen Unterrichtsrythmen wurden genannt.

Diese Umstände bzw. Widerstände der Schulen ließen keine Mehrheit im Fachausschuss bzw. im Rat erwarten. Die Maßnahmen wurden deshalb in der interfraktionell besetzten Arbeitsgruppe und von der Verwaltung nicht weiterverfolgt.

4. Aktueller Entscheidungsbedarf

MoBiel hat mitgeteilt, dass die in den Jahren 2005 bis 2007 diskutierten, letztlich aber nicht realisierten Maßnahmen nicht mehr aktuell sind. Es müssen neue Konzepte entwickelt werden. Wegen der Komplexität der Fahrgastströme und des hohen Planungsaufwandes zur Ermittlung von Einsparpotenzialen durch Veränderung der Fahrgastströme im Schülerverkehr im Fall veränderter Schulanfangszeiten beabsichtigt MoBiel, ein externes Planungsbüro zu beauftragen. MoBiel ist bereit, die Planungskosten vorzufinanzieren in der Erwartung, dass sich dieser Aufwand durch spätere Einsparungen amortisiert, sofern die Stadt als Schulträger keine restriktiven Planungsvorgaben setzt bzw. zustimmende Entscheidungen trifft, wenn die Vorschläge umgesetzt werden sollen.

Es ist deshalb erforderlich, die im Beschlussvorschlag genannten Eckpunkte im Sinne einer „Selbstverpflichtung“ bereits jetzt zu beschließen, um MoBiel und der Verwaltung ein Mindestmaß an Planungssicherheit zu geben.

Die Eckpunkte eröffnen einen weiten Planungsspielraum, weil nach Einschätzung von MoBiel mit nur marginalen Änderungen im Minutenbereich vor oder nach 8.00 Uhr oder einer konzeptionellen Beschränkung auf nur wenige Schulen das Einsparziel nicht zu erreichen und der hohe Planungsaufwand nicht zu rechtfertigen wäre.

Wenn das zunächst insbesondere aus verkehrsorganisatorischer Sicht zu erstellende Konzept zur Änderung von Schulanfangszeiten vorliegt, werden folgende schulorganisatorische und sonstige Auswirkungen zu prüfen, zu bewerten und zu entscheiden sein:

- Sicherstellung der Betreuung / der Beaufsichtigung / des Aufenthalts der Schülerinnen und

Schüler vor (späterem) Unterrichtsbeginn bzw. nach (früherem) Unterrichtsende. Wieviele Schülerinnen und Schüler werden bei späterem Unterrichtsbeginn dennoch früher in der Schule sein, wie viele Schülerinnen und Schüler werden bei früherem Unterrichtsbeginn und dementsprechend früherem Unterrichtsende am Nachmittag noch in der Schule bleiben?

- Sicherstellung eines Mittagspausenangebots bei späterem Unterrichtsende;
- Auswirkungen auf den Personaleinsatz und die Personalkosten der Betreuungsträger in OGS und gebundenen Ganztagschulen;
- Auswirkungen auf Kooperationen von Schulen, z.B. bei Kursangeboten oder weiteren zentralen Angeboten bei unterschiedlichen Unterrichtszeiten, beim schulübergreifenden Einsatz von Lehrkräften;
- Verzahnung der Belegungszeiten der Schwimm- und Sporthallen bei unterschiedlichem Stundenrhythmus bzw. Pausenzeiten der Schulen;
- Auswirkung auf den Vereinssport bei späterem Unterrichtsende; wird die Sportstättennutzung durch Vereine u.ä. vor 18.00 Uhr noch stärker eingeschränkt?
- Generelle Zeitprobleme für die Schüler/innen mit einem späteren Unterrichtsende und anschließendem kirchlichen Unterricht, Jugend- und Vereinsarbeit, Hausaufgabenbetreuung, Musikschule etc. am Nachmittag;
- Auswirkungen auf Nachfrage bzw. Anmeldezahlen bei Schulen, die aus Eltern-/Schülersicht attraktive oder unattraktive Unterrichtsbeginnzeiten haben;
- Auswirkungen für auswärtige Schülerinnen und Schüler bei früherem Unterrichtbeginn und dementsprechend früherem Antritt des Schulweges. Ist ein Schulwegantritt vor 6.00 Uhr zumutbar? Werden bei zu frühem Schulwegantritt andere Beförderungsmittel gewählt? Steigen dadurch die Fahrkostenerstattungsansprüche?
- Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit von Schülerinnen und Schülern bei früherem oder späterem Unterrichtsbeginn (Verlauf der Leistungskurve, „Konzentrationslöcher“ am Morgen und in der Mittagszeit?);
- Auswirkungen im Tagesablauf insbesondere berufstätiger Eltern, wenn Kinder Schulen mit erheblich unterschiedlichen Unterrichtszeiten besuchen. Wie kann die Beaufsichtigung vor/nach dem Unterricht erfolgen? Wie kann die Schulwegsicherheit gewährleistet werden, wenn Begleitung auf dem Schulweg erforderlich ist?
- Anpassung der Dienstpläne der Hausmeister und Reinigungskräfte;
- u.a.

Dr. Witthaus
Beigeordneter

