



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Per E-Mail: [anhoerung@landtag.nrw.de](mailto:anhoerung@landtag.nrw.de)

An den  
**Landtag Nordrhein-Westfalen**  
Herrn Präsidenten  
André Kuper MdL  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE  
  
**STELLUNGNAHME**  
**17/2223**  
  
A15

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf  
Kaiserswerther Straße 199-201  
40474 Düsseldorf

Telefon 0211 • 4587-1

Telefax 0211 • 4587-287

E-Mail: [info@kommunen.nrw](mailto:info@kommunen.nrw)

Internet: [www.kommunen.nrw](http://www.kommunen.nrw)

Aktenzeichen: 42.0.1-010/002

Ansprechpartner:

Beigeordneter Claus Hamacher

Referent Dr. iur. Jan Fallack, LL.M.

Durchwahl: 0211 • 4587-220 / -236

pers. E-Mail: [jan.fallack@kommunen.nrw](mailto:jan.fallack@kommunen.nrw)

3. Februar 2020

### Sachverständigenanhörung 15. Schulrechtsänderungsgesetz

Drucksachen 17/7770 und 17/7892

Sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrte Damen und Herren,

bezugnehmend auf Ihr Schreiben vom 24.01.2020 bedanken wir uns für die Möglichkeit zur Abgabe einer vorbereitenden Stellungnahme betreffend die Sachverständigenanhörung zur Behandlung der Angelegenheit

*„Gesetz zur Anpassung und Bereinigung schulrechtlicher Vorschriften (15. Schulrechtsänderungsgesetz)“ (Drucksache 17/7770) nebst weiterem Entschließungsantrag (Drucksache 17/7892)*

am 25.03.2020 im Ausschuss für Schule und Bildung.

Der Städte- und Gemeindebund NRW hatte bereits im Rahmen der Verbändeanhörung zu dem früheren Referentenentwurf, der später unverändert als Regierungsentwurf übernommen wurde, Stellung genommen. Die entsprechende Eingabe an das Landesministerium für Schule und Bildung vom 28.08.2019 ist beigelegt (**Anlage**). An dem Inhalt dieser Stellungnahme halten wir unverändert weiterhin fest.

Selbstverständlich stehen wir Ihnen für eine vertiefte Erörterung im Rahmen der Sachverständigenanhörung am 25.03.2020 gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

Beigeordneter Claus Hamacher





**Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen**

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Per E-Mail:



**Ministerium für Schule und Bildung  
des Landes Nordrhein-Westfalen**

Leiter Abteilung 2  
Herrn Ministerialdirigenten  
Dr. Ludger Schrapper  
Völklinger Straße 49  
40221 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf  
Kaiserswerther Straße 199-201  
40474 Düsseldorf  
Telefon 0211 • 4587-1  
Telefax 0211 • 4587-211  
E-Mail: info@kommunen.nrw  
Internet: www.kommunen.nrw

Aktenzeichen: 42.0.1-010/001

Ansprechpartner:  
Beigeordneter Claus Hamacher  
Referent Dr. iur. Jan Fallack, LL.M.  
Durchwahl: 0211 • 4587-220 / -236  
pers. E-Mail: jan.fallack@kommunen.nrw

28. August 2019

**Referentenentwurf eines 15. Schulrechtsänderungsgesetzes**

Ihre Eingabe vom 17.07.2019

Sehr geehrter Herr Dr. Schrapper,  
sehr geehrte Damen und Herren,

im Namen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen bedanken wir uns für Ihr Schreiben vom 17.07.2019, mit dem Sie die Verbändebeteiligung zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung und Bereinigung schulrechtlicher Vorschriften (15. Schulrechtsänderungsgesetz – im Folgenden: „Ref-E“ genannt) eingeleitet haben. Nachfolgend nehmen wir zunächst zu den angekündigten Änderungen des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (Schulgesetz NRW – SchulG) Stellung (unter 1). Anschließend erlauben wir uns einige Anmerkungen zu weiterem Änderungsbedarf, den der Ref-E bislang nicht berücksichtigt hat (unter 2). Wir schließen mit einem kurzen Fazit (unter 3).

Im Einzelnen:

**1. Zu den angekündigten Änderungen des SchulG**

Die angekündigten Änderungen in insgesamt 36 Normen des SchulG enthalten zu einem wesentlichen Teil redaktionelle Anpassungen. Wir sehen von gesonderten Ausführungen zu jedem einzelnen der entworfenen Änderungsbefehle ab. Sofern nachfolgend nichts anderes mitgeteilt wird, gibt der Ref-E aus unserer Sicht keinen Anlass zu weiteren Anmerkungen.

**a) § 25 Abs. 4 S. 3 SchulG (Ref-E): Schulversuche, Versuchsschulen, Experimentierklausel**

Hier ist vorgesehen, durch Einfügung eines neuen § 25 Abs. 4 S. 3 SchulG die Möglichkeit einer dauerhaften Fortführung von Versuchsschulen durch das Land zu schaffen. Wir halten es für vernünftig, diese Möglichkeit grundsätzlich auch für Schulversuche einzuführen. Denn es erscheint möglich, dass sich ein Schulversuch zwar im konkreten Fall bewährt, der Gesetzgeber aber abstrahiert keinen hinreichenden Bedarf für eine entsprechende Weiterentwicklung des Schulwesens sieht. Es wäre bedauerlich, wenn zum Beispiel die eingerichteten Talentschulen nach Auslaufen des Schulversuchs aus diesem Grund nicht weitergeführt werden könnten.

**b) § 52 Abs. 1 S. 2 Nr. 19 SchulG (Ref-E): Ausbildungs- und Prüfungsordnungen**

Hier soll eine neue Verordnungsermächtigung eingefügt werden, durch die Regelungen betreffend neu zugewanderte Schülerschaft auf der materiell-gesetzlichen Ebene durch das Schulministerium geschaffen werden können. Bislang ist insoweit der Erlass „*Integration und Deutschförderung neu zugewanderter Schülerinnen und Schüler*“ vom 15.10.2018 maßgeblich. Aus unserer Sicht ist derzeit unklar, wie sich Rechtsverordnung und Erlass künftig zueinander verhalten sollen. Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden legen in jedem Fall großen Wert darauf, dass die erlassweise geregelten Organisationsformen der Deutschförderung an allgemeinbildenden Schulen auch künftig Bestand haben. Die kommunalen Schulträger benötigen diese flexiblen und inzwischen verwaltungspraktisch in ihrer Umsetzung eingeebneten Instrumente, um ihrer organisatorischen Verantwortung für die Beschulung neu zugewanderter Schülerschaft gerecht werden zu können. Eine Verordnungsregelung sollte daher keinesfalls hinter ihnen zurückbleiben.

**c) § 52 Abs. 3 SchulG (Ref-E): Ausbildungs und Prüfungsordnungen**

Hier soll eine bislang existente Verordnungsermächtigung betreffend Prüfungen im Rahmen von vorbereitenden Lehrgängen an Weiterbildungseinrichtungen ersatzlos gestrichen werden, weil mit der Bildung der Landesregierung die Ressortzuständigkeit gewechselt sei. Nach unserer Ansicht geht es insoweit gleichwohl um Schulabschlüsse, sodass eine Erhaltung der schulgesetzlichen Verordnungsermächtigung plausibel wäre. Man könnte anstelle der Streichung die Formulierung „*das Ministerium*“ ersetzen durch die Formulierung „*das für Weiterbildung zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für Schule zuständigen Ministerium*“. Bei vollständiger Streichung müsste an anderer Stelle eine entsprechende Verordnungsermächtigung geschaffen werden. In diesem Fall sollte die Landesregierung dem Landtag vielleicht zumindest einen entsprechenden Vorschlag unterbreiten.

**d) § 68 Abs. 1 S. 1 SchulG (Ref-E): Lehrerkonferenz**

Hier soll eine inhaltliche Änderung unter anderem dafür sorgen, dass auch das an der Schule tätige pädagogische und sozialpädagogische Personal nach § 58 SchulG die Mitgliedschaft in der Lehrerkonferenz erwirbt. Der nicht zur Änderung vorgesehene § 58 SchulG benennt allerdings nur „*im Landesdienst stehende pädagogische und sozialpädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter*“. Vor dem Hintergrund, dass pädagogisches und sozialpädagogisches Personal in der Schule auch von kommunaler Seite gestellt wird, stellt sich die Frage, weshalb dieses Personal bei der Besetzung der Lehrerkonferenz unberücksichtigt bleibt. Eine Gleichbehandlung ist insoweit wahrscheinlich rechtlich nicht zwingend; die Ungleichbehandlung bedarf allerdings jedenfalls einer Begründung.

**e) § 81 Abs. 4 SchulG (Ref-E): Errichtung, Änderung und Auflösung von Schulen**

Hier soll laut der amtlichen Begründung „*eine ausdrückliche Ermächtigungsgrundlage zur Bildung von Mehrklassen geschaffen*“ werden. Was auf den ersten Blick wie eine harmlose Klarstellung daherkommt, erweist sich nach hiesiger Auffassung als eine inhaltliche Änderung der Rechtslage von erheblichem Gewicht. Denn der zur Neueinführung vorgesehene § 81 Abs. 4 S. 2 SchulG soll die Mehrklassenbildung von einer „*Genehmigung durch die obere Schulaufsichtsbehörde*“ abhängig machen. Darin läge eine wesentliche Verschlechterung der Rechtsstellung des kommunalen Schulträgers: Aktuell existiert nämlich gar keine gesetzliche Regelung zur Bildung von Mehr- und Minderklassen. Dementsprechend entscheidet in solchen Angelegenheiten der Schulträger im Rahmen seines Rechts auf kommunale Selbstverwaltung. In der Praxis wird die Entscheidung natürlich mit der zuständigen Schulaufsichtsbehörde abgestimmt. Eine Überprüfung der Schulentwicklungsplanung wird von dort allerdings erst ange-

regt, wenn in drei aufeinander folgenden Jahren eine Mehr- oder Minderklassenbildung an einer Schule erforderlich geworden ist. In dieser Art verhält sich auch die Kommentarliteratur,

siehe *Fehrmann*, in: Jülich/van den Hövel, Schulrechtshandbuch NRW, Loseblatt, Stand: 62. Ergänzungslieferung (Februar 2019), § 81 Rn. 11.

Dort finden sich wörtlich folgende Ausführungen:

*„Die Bildung von Mehrklassen oder ‚Minderklassen‘ ist keine Änderung der Schule, wenn in Folge der Zu- und Abnahme der Zahl der Schülerinnen und Schüler die Zahl der Klassen vorübergehend erhöht oder gesenkt wird. [...] Solche Entscheidungen obliegen aber nicht dem Schulleiter als innere Schulangelegenheit, sondern dem Schulträger im Rahmen seiner Kompetenz, den Rahmen für die Aufnahme festzulegen [...]. Dabei ist das Benehmen mit der Schulaufsicht herzustellen.“*

Die Herstellung des „Benehmens“ ist keinesfalls das gleiche wie die Erforderlichkeit einer „Genehmigung“. Die Beteiligung der „Schulaufsicht“ ist auch nicht gleichzusetzen mit der Beteiligung der „oberen Schulaufsichtsbehörde“. Vor diesem Hintergrund wird der zur Neueinführung vorgesehene § 81 Abs. 4 S. 2 SchulG von unserer Seite als Eingriff in das Recht auf kommunale Selbstverwaltung beanstandet. Wir schlagen vor, diesen Satz wie folgt zu formulieren:

*„Dabei ist das Benehmen mit der jeweils zuständigen Schulaufsichtsbehörde herzustellen.“*

#### **f) § 82 Abs. 5 S. 2 SchulG (Ref-E): Fortführung zweizügiger Sekundarschulen**

Hier soll in Umsetzung eines Landtagsbeschlusses vom 27.11.2017 betreffend einen Antrag der Koalitionsfraktionen vom 07.11.2019 (Landtags-Drucksache 17/1114) mit dem Titel *„Zweizügige Fortführung von Sekundarschulen ermöglichen – Eltern, Lehrern und Gemeinden im ländlichen Raum Planungssicherheit geben“* die Möglichkeit geschaffen werden, Sekundarschulen unter erleichterten Voraussetzungen auch zweizügig fortzuführen. Dies soll nun bereits dann möglich sein, wenn nur mit der Sekundarschule das Angebot einer Schule der Sekundarstufe I innerhalb der Schulträgerkommune gesichert wird. Wir begrüßen diesen richtigen Ansatz und schlagen Folgendes vor: Der Katalog der Ausnahmetatbestände sollte dahingehend erweitert werden, dass die zweizügige Fortführung auch bereits dann ohne weiteres zulässig ist, wenn absehbar ist, dass ab der Klasse 7 wieder mit einer Dreizügigkeit gerechnet werden kann. Eine solche Regelung ist deshalb sinnvoll, weil die Verordnung über die Ausbildung und die Abschlussprüfungen in der Sekundarstufe I (Ausbildungs- und Prüfungsordnung Sekundarstufe I – APO-S I) seit dem Jahr 2013 eine sogenannte „Abschulung“ von dem Gymnasium oder der Realschule hin zur Gesamtschule oder eben Sekundarschule ermöglicht. Dieser – nach hiesiger Auffassung richtige – Angang kann gerade in den ländlichen Räumen dazu führen, dass eine Sekundarschule, die aufgrund der Anmeldezahlen in den Klassen 5 und 6 vorübergehend nur auf zwei Züge kommt, ab der Klasse 7 ohne weiteres wieder dreizügig geführt werden kann. In solchen Fällen sollten für die zweizügige Fortführung über die plausible Änderungsprognose hinaus keine weitergehenden Anforderungen zu erfüllen sein.

#### **g) § 88 Abs. 3 S. 3 SchulG (Ref-E): Schulaufsichtsbehörden**

Hier soll die Norm laut der amtlichen Begründung *„sprachlich gestrafft und um eine Verordnungsermächtigung ergänzt“* werden. Gegen eine sprachliche Straffung spricht sicher nichts, die vorgesehene Schaffung einer Verordnungsermächtigung zugunsten der Ministerialverwaltung begegnet nach unserer Auffassung hingegen Bedenken, und zwar erheblichen. Die Verordnung soll die Gesetzeslage de lege ferenda nämlich nicht ausgestalten, sondern vielmehr umfassende Änderungen der Zuständigkeit der unteren Schulaufsichtsbehörde ermöglichen können. Hierbei handelt es sich derweil um Entscheidungen, die dem parlamentarischen Ge-

setzgeber selbst vorbehalten bleiben müssen (Wesentlichkeitslehre!). Ob zum Beispiel die Fachaufsicht über die Hauptschulen oder die Förderschulen von den staatlichen Schulämtern auf die Bezirksregierungen verlagert werden soll, ist eine Frage, die der Landtag selbst beantworten und letztlich politisch verantworten sollte. Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden, auf die sich eine Veränderung der Schulaufsichtsbehörde unmittelbar und spürbar auswirken würde, sprechen sich ausdrücklich gegen die Schaffung einer Verordnungsermächtigung an dieser Stelle aus. Nachdem die durch das Schulministerium gegründete Projektgruppe „Weiterentwicklung der Schulaufsicht“ ihre Arbeit bereits aufgenommen hat, sollten die Ergebnisse des Arbeitsprozesses abgewartet und anschließend dem Landtag zur Entscheidung vorgelegt werden.

#### **h) § 121 Abs. 7 SchulG (Ref-E): Schutz der Daten des Personals im Schulbereich**

Hier sollen die – zum Zwecke der Harmonisierung mit der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.04.2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung – DSGVO) anzupassenden – gesetzlichen Vorschriften über den Schutz der Daten der Lehrerschaft „auch für sonstige an der Schule tätige Personen“ für anwendbar erklärt werden. Durch die allgemeine Bezugnahme auf die vorausgehenden Absätze würde eine solche Regelung dazu führen, dass die für das Lehrpersonal vorgesehenen Einschränkungen des Schutzes der personenbezogenen Daten insbesondere in § 121 Abs. 1 S. 1, S. 3-4, S. 6, Abs. 3 SchulG (Ref-E) auch auf kommunales Personal wie Schulhausmeister und Schulsekretärinnen Anwendung finden. Dies halten wir für nicht sachgerecht und aufgrund der hohen Grundrechtsrelevanz auch für verfassungsrechtlich bedenklich. Insoweit kann und sollte es mit den allgemeinen datenschutzrechtlichen Vorschriften sein Bewenden haben. Wir schlagen daher vor, die einschränkende Formulierung „auch für sonstige an der Schule tätige Personen im Landesdienst“ zu verwenden.

#### **i) § 122 Abs. 4 S. 1, S. 2 Nr. 2 SchulG (Ref-E): Ergänzende Regelungen**

Hier bestehen mit Blick auf das kommunale Personal an den Schulen die gleichen Bedenken wie bei § 121 Abs. 7 SchulG (Ref-E). Wir schlagen vor, auch insoweit einschränkend nur „sonstige an der Schule tätige Personen im Landesdienst“ zu nennen.

## **2. Zu dem bislang nicht berücksichtigten Änderungsbedarf**

Aus unserer Beratungspraxis sind uns einige im Ref-E noch nicht adressierte Zusammenhänge bekannt, in denen eine schulgesetzliche Berücksichtigung naheliegt. Das anstehende Gesetzgebungsverfahren bietet eine gute Gelegenheit, auch diesen Änderungsbedarfen Rechnung zu tragen.

#### **a) Jahrgangsübergreifender Unterricht: Erhaltung kleiner Teilstandorte**

Vorschlag:

§ 11 Abs. 2 SchulG wird unter Verschiebung der Folgesätze um einen neuen Satz 3 ergänzt:

*„Im Fall des Unterrichts in jahrgangsübergreifenden Gruppen gilt in jedem Schuljahr eine Klasse 1 als gebildet, welche die in diesem Schuljahr eingeschulten Schülerinnen und Schüler umfasst.“*

### Begründung:

Gemäß § 11 Abs. 2 S. 2 SchulG werden die Schülerinnen und Schüler nach Entscheidung der Schulkonferenz entweder getrennt nach Jahrgängen oder in jahrgangsübergreifenden Gruppen unterrichtet. Gerade kleine Grundschulen im ländlichen Raum bedienen sich des Instruments des jahrgangsübergreifenden Unterrichts, wenn sie Schwierigkeiten haben, die Klassenbildungswerte der Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 Schulgesetz (VO zu § 93 Abs. 2 SchulG) einzuhalten. Solche Konstellationen haben in der Praxis zu Problemen geführt, wenn ab der Klasse 3 eine klassische Gliederung nach Jahrgängen vorgesehen ist (was insbesondere bei Schulen mit Teilstandorten aufgrund der Einheitlichkeit des pädagogischen Konzepts vorgegeben sein kann). In diesen Fällen kann es passieren, dass in der Klasse 3 weniger Schülerinnen und Schüler beschult werden müssten, als die Klassenbildungswerte vorsehen. Wir haben hierzu die Auffassung vertreten, dass es eigentlich gar kein Problem gibt. Denn § 6a Abs. 1 S. 6 VO zu § 93 Abs. 2 SchulG lautet wie folgt:

*„Gebildete Klassen werden grundsätzlich unabhängig von später eintretenden Schülerzahlveränderungen fortgeführt.“*

Eine Unterschreitung der Klassenbildungswerte in der Klasse 3 wäre dementsprechend nur dann von Relevanz, wenn insoweit eine Klassenneubildung im Rechtssinne vorläge. Das ist jedoch nicht der Fall. Dies zeigt schon die Systematik des § 6a Abs. 1 S. 5 VO zu § 93 Abs. 2 SchulG, der die Klassenbildungswerte eben nur auf die Bildung der Eingangsklassen bezieht:

*„Innerhalb der Schülerzahlwerte nach den Sätzen 1 und 2 sowie für zu bildende Klassen nach den Sätzen 3 und 4 gilt die Bandbreite von 15 bis 29.“*

Die Klasse 3 ist derweil keine Eingangsklasse. Das nordrhein-westfälische Recht kennt demgegenüber keine allgemeinen Bandbreitenvorgaben für Klassen im Aufwuchs. Es existiert hierzu nur eine Ausnahme, nämlich § 6a Abs. 3 S. 2 VO zu § 93 Abs. 2 SchulG, der die Umstellung von jahrgangsbezogenem auf jahrgangsübergreifenden Unterricht in der Schuleingangsphase betrifft. Das Ergebnis der systematischen Auslegung wird durch die teleologische Analyse der Verordnungslage bestätigt. Jene lässt nämlich erkennen, dass die Erhaltung eines stabilen Lernumfeldes für die betroffenen Grundschul Kinder Vorrang haben soll vor den hinter den Klassenbildungswerten stehenden Effizienzüberlegungen. Die Besonderheit des jahrgangsübergreifenden Unterrichts besteht demzufolge einfach nur darin, dass die Klassen 1 und 2 in jahrgangsübergreifenden Gruppen unterrichtet werden, die aber die Klassen nicht ersetzen. Dass dieses Vorgehen mit den Vorstellungen des Gesetzgebers in Einklang steht, deutet im Übrigen § 11 Abs. 2 S. 1-2 SchulG an, der wie folgt lautet (Hervorhebung hinzugefügt):

*„Die Klassen 1 und 2 werden als Schuleingangsphase geführt. Darin werden die Schülerinnen und Schüler nach Entscheidung der Schulkonferenz entweder getrennt nach Jahrgängen oder in jahrgangsübergreifenden Gruppen unterrichtet [...]“.*

Die nach unserer Auffassung unzutreffende Gegenansicht findet ihre einzige Stütze in der Landtagsdrucksache 15/1058 vom 12.12.2011, mit der das damalige Landesministerium für Schule und Weiterbildung den Abgeordneten im Rahmen der Entwicklung des sogenannten Schulkonsenses ein „Konzept zur Sicherung einer qualitativ hochwertigen und wohnungsnahen Schulversorgung im Grundschulbereich bei rückläufigen Schülerzahlen“ vorlegte. In diesem Papier findet sich in der Tat ein entsprechender Hinweis unter Ziff. 2.1. Allerdings hat sich der Landtag mit der Frage nie befasst, geschweige denn eine entsprechende Beschlussfassung herbeigeführt. Das Papier diente im Nachgang als Grundlage für verschiedene Maßnahmen des Gesetz- und Ordnungsgebers, ohne dass die Frage nach einer Schülermindestzahl für Klassen im Aufwuchs in den Beratungen jemals thematisiert worden wäre. Dementsprechend ist nicht davon auszugehen, dass der Gesetzgeber sich diese Rechtsauffassung zu Eigen gemacht hat, eher im Gegenteil. Denn eine solche Festlegung hätte aufgrund ihrer Bedeutung für die betroffenen Familien – konkrete Folge: Beschulung an einem anderen Standort ab Klasse 3! – der formal-gesetzlichen Regelung zumindest durch Aufnahme in die Verordnungs-

ermächtigung des § 93 Abs. 2 SchulG bedurft. Im Übrigen passierte die VO zu § 93 Abs. 2 SchulG für das Schuljahr 2013/2014, durch die § 6a eingeführt worden ist, den Haushalts- und Finanzausschuss sowie den Ausschuss für Schule und Weiterbildung gerade nicht mit den Stimmen der Fraktionen von CDU und FDP; eine Berufung auf den „Schulkonsens“ ist also jedenfalls insoweit irreführend. Vor diesem Hintergrund steht die aktuelle praktische Handhabung insbesondere nicht in Einklang mit dem Koalitionsvertrag vom 16.06.2017, mit dem vor allem an den Grundschulen eine schrittweise Reduzierung der Klassengrößen und eine Verbesserung der Schüler-Lehrer-Relation vereinbart worden ist (Seite 8). Am Beispiel der Fortführung der aus jahrgangsübergreifendem Unterricht hervorgehenden Klasse 3 kann die Koalition durch eine einfache Klarstellung unter Beweis stellen, dass sie diese Ankündigung tatsächlich mit Leben füllen möchte. Aufgrund des Umstands, dass sich die Bezirksregierung Düsseldorf (Aktenzeichen: 48.02.12.01.11) mit Billigung Ihres Hauses (Aktenzeichen: 223.2.02.02-140626/17) der unsererseits für unzutreffend gehaltenen Gegenfassung angeschlossen hat, halten wir eine Konfliktlösung mittels Einfügung der vorgeschlagenen Fiktion für sachgerecht.

## **b) Schulpflicht: Verordnungsermächtigung für Extremwetterereignisse**

### Vorschlag:

§ 41 SchulG wird um einen neuen Absatz 6 ergänzt:

*„Das für Schulen zuständige Ministerium regelt im Einvernehmen mit dem für Kommunales zuständigen Ministerium die Einzelheiten des Umgangs mit der Schulpflicht im Fall des Auftretens außergewöhnlicher Witterungslagen.“*

### Begründung:

Im Januar 2018 kam es im Zusammenhang mit dem Sturmtief „Friederike“ zu Irritationen hinsichtlich der Frage, ob für die Entscheidung über den Unterrichtsausfall die Schulleitungen oder die Schulträger zuständig sind. Grundsätzlich findet der Unterricht zu den durch einen allgemeinen Rahmen gemäß § 8 SchulG und durch den Stundenplan konkretisierten Zeiten statt, wobei die Teilnahme gemäß § 41 Abs. 1 SchulG für alle Schülerinnen und Schüler verpflichtend ist. Die Entscheidung über einen generellen Ausfall des Unterrichts obliegt als innere Schulangelegenheit grundsätzlich der Schulleitung, nicht dem Schulträger. Dabei ist es selbstverständlich, dass die Schulleitungen solche Entscheidungen in enger Abstimmung mit dem Schulträger treffen, da solche Maßnahmen unmittelbare Auswirkungen auf den Aufgabenkreis des Schulträgers – zum Beispiel die Organisation des Schülertransports – haben.

Eine besondere Situation ergibt sich, wenn die Entscheidung über die Durchführung des Unterrichts verbunden ist mit der Bewertung einer abstrakten oder konkreten Gefährdungslage, wie es bei extremen Witterungsbedingungen der Fall sein kann. Gelangt der Schulträger zu der Einschätzung, dass im Schulgebäude oder auf dem Schulgelände die Sicherheit der Schülerschaft (und auch der Lehrerschaft!) nicht mehr gewährleistet ist, dann kann er in diesem Moment vorübergehend seine Verpflichtung aus § 79 SchulG, die für einen ordnungsgemäßen Unterricht erforderlichen Schulanlagen und Gebäude zur Verfügung zu stellen, nicht mehr erfüllen. Wenn der Schulträger die Schulleitung hierüber informiert, dann ist diese Entscheidung für die Schulleitung wegen § 59 Abs. 11 Satz 2 SchulG verbindlich. An der betreffenden Schule kann in dem fraglichen Zeitraum kein Unterricht stattfinden. Formal bleibt es dann zwar immer noch Aufgabe der Schulleitung, über den Unterrichtsausfall zu entscheiden – theoretisch könnte zum Beispiel – für einen Teil der Schülerschaft Unterricht an einem außerschulischen Ort angeordnet werden; de facto wird aber die Entscheidung des Schulträgers über die Schließung des Schulgebäudes gleichbedeutend sein mit der Entscheidung über den Unterrichtsausfall. Es liegt auf der Hand, dass in allen diesen Fällen eine sehr enge Abstimmung zwischen Schulträgern und Schulleitungen erforderlich und sinnvoll ist.

Der Fall „Friederike“ hat gezeigt, dass trotz vergleichbarer Gefährdungslage an einigen Schulen Unterricht stattfand, während an anderen der Unterricht ausfiel. Dies führte bei Eltern und Schülerschaft zu nachvollziehbarer Verunsicherung. Zudem funktionierte die Information der Betroffenen über die konkrete Entscheidung in manchen Fällen sehr gut, in anderen Konstellationen weniger gut. Es wäre sachgerecht gewesen, wenn alle verfügbaren Kommunikationswege – Homepage der einzelnen Schulen, Homepage der Schulträger, Telefonketten, WhatsApp-Gruppen und ähnliches – genutzt worden wären, um alle Betroffenen möglichst zuverlässig und frühzeitig zu informieren.

Neben der Entscheidung über einen generellen Unterrichtsausfall steht natürlich die Verantwortung der Eltern für ihre Kinder. Grundsätzlich sind die Eltern nach § 41 Abs. 1 SchulG dafür verantwortlich, den regelmäßigen Schulbesuch ihrer Kinder sicherzustellen. Wenn jedoch beispielsweise aufgrund einer witterungsbedingten Erschwerung des individuellen Schulwegs Gefahren für Leib und Leben des Kindes drohen, dann sind die Eltern selbstverständlich berechtigt, ihr Kind an dem betreffenden Tag nicht zur Schule zu schicken, auch wenn von einer Entscheidung über einen generellen Unterrichtsentfall abgesehen wurde. Dies entspricht der seit vielen Jahren geltenden Erlasslage.

Es ist offensichtlich, dass extreme Wetterereignisse in Zukunft eher zu- als abnehmen werden. Vor diesem Hintergrund erscheint es uns sinnvoll, dass der Problembereich „witterungsbedingter Unterrichtsausfall“ einer systematischen, kohärenten Regelung zugeführt wird. Dies muss nicht formal-gesetzlich geschehen. Wir halten die Aufnahme einer entsprechenden Verordnungsermächtigung in § 41 SchulG für einen sinnvollen Lösungsansatz.

### **c) Gemeinsames Lernen: Begrenzung auf Klassenfrequenzmindestwert**

#### Vorschlag:

In § 46 Abs. 4 Nr. 3 SchulG wird das Wort „*Klassenfrequenzrichtwert*“ durch das Wort „*Klassenfrequenzmindestwert*“ ersetzt.

#### Begründung:

Wesentlicher Bestandteil der angestrebten Neuausrichtung der schulischen Inklusion ist die „neue Formel“ 25-3-1,5. Nach ihr soll an den Schulen des „Gemeinsamen Lernens“ eine Reduzierung der Aufnahmezahl in den Eingangsklassen nach § 46 Abs. 4 SchulG erfolgen können, und zwar auf 25 Schüler je Klasse (Eckpunktepapier des Schulministeriums, Punkt „*Unterstützung der Schulen des Gemeinsamen Lernens*“). Eine der gesetzlichen Voraussetzungen hierfür ist gemäß § 46 Abs. 4 Nr. 3 SchulG, dass (Hervorhebung hinzugefügt)

*„im Durchschnitt aller Parallelklassen der jeweilige Klassenfrequenzrichtwert nach der Verordnung zur Ausführung des § 93 Abs. 2 Schulgesetz nicht unterschritten wird“.*

§ 6 Abs. 5 VO zu § 93 Abs. 2 SchulG setzt den Klassenfrequenzrichtwert für die fünfte Klasse insbesondere der – ganz überwiegend betroffenen – Gesamtschulen auf 27 Schülerinnen und Schüler fest; lediglich die Bandbreite beginnt dort bei 25 Schülerinnen und Schülern (das ist der sogenannte Klassenfrequenzmindestwert). Im Wortlaut:

*„In der Realschule und in der Sekundarstufe I des Gymnasiums und der Gesamtschule beträgt der Klassenfrequenzrichtwert 28. Es gilt die Bandbreite 26 bis 30. Abweichend hiervon beträgt in den Klassen 5 bis 9 der Klassenfrequenzrichtwert 27 und es gilt die Bandbreite 25 bis 29. In Klassen des Gemeinsamen Lernens kann die Bandbreite unterschritten werden, wenn rechnerisch pro Parallelklasse mindestens zwei Schülerinnen und Schüler mit festgestelltem sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf aufgenommen werden und im Durchschnitt aller Parallelklassen die Bandbreite eingehalten wird.“*

Die Folge ist, dass eine nach § 46 Abs. 4 SchulG erfolgende Entscheidung der Schulleitung, die Schülerzahl auf 25 je Klasse zu begrenzen, mit der Rechtslage nicht in Einklang und somit in der Gefahr stünde, erfolgreich beanstandet zu werden, wenn ein Teil der Schülerschaft infolge der Begrenzung nicht aufgenommen wird. Die mit der (nicht überzeugenden) Degradierung zur bloßen „Haushaltsplanungsformel“ verbundene faktische Revokation der „neuen Formel“ hat die Neuausrichtung der schulischen Inklusion durch Erlass vom 15.10.2018 unnötig in Ver- ruf gebracht. Dies sollte nun im Interesse aller Beteiligten dringend korrigiert werden.

#### **d) Begrenzungsbeschlüsse: Verhältnis von Sekundar- und Gesamtschule**

##### Vorschlag:

§ 46 Abs. 6 SchulG wird um einen neuen Satz 2 ergänzt:

*„Bezieht sich die Festlegung nach Satz 1 auf eine Sekundar- oder Gesamtschule, so gilt in diesem Zusammenhang auch die jeweils andere dieser beiden Schulformen als Schule der gewählten Schulform.“*

##### Begründung:

Die Regelung in § 46 Abs. 6 SchulG behandelt Sekundar- und Gesamtschulen in Übereinstimmung mit den allgemeinen Regelungen als Schulen unterschiedlicher Schulformen. Die wird seitens der kommunalen Schulträger mit Gesamtschulen insofern als nicht sachgerecht empfunden, als die Sekundarschule im wesentlichen als Gesamtschule ohne Sekundarstufe II konzipiert ist. Wenn die am Wohnort vorhandene Sekundarschule gemieden und stattdessen die Gesamtschule in der Nachbarkommune gewählt wird, damit sich der andernfalls anstehende Schulwechsel beim Übergang in die Sekundarstufe II erübrigt, führt die derzeit geltende Rechtslage zu problematischen Ergebnissen. Die einpendelnde Schülerschaft darf auf der Grundlage eines sogenannten Begrenzungsbeschlusses nach § 46 Abs. 6 SchulG nicht abgelehnt werden, da in der Wohnortkommune keine Gesamtschule zur Verfügung steht. In der Folge müssen mitunter Jugendliche, die wenige Meter von der Gesamtschule entfernt wohnen, dort abgelehnt werden. Solche Konstellationen rufen nachvollziehbaren Unmut auf Seiten der betroffenen Einwohner der Gesamtschulträgerkommune hervor. Entsprechende Fälle sind zum Beispiel aus der Stadt Rheinbach bekannt, deren Rat sich in einer Resolution vom 05.03.2018 für die Behandlung von Gesamt- und Sekundarschulen als Schulen gleicher Schulform in diesem Zusammenhang ausgesprochen hat. Wir unterstützen dieses sinnvolle Anliegen. Es erscheint empfehlenswert, § 46 Abs. 6 SchulG um einen Satz 2 zu ergänzen, durch den Sekundar- und Gesamtschule insoweit zu Schulen der gleichen Schulform erklärt werden.

#### **e) Schuldigitalisierung: Verordnungsermächtigung für Ausstattungsstandards**

##### Vorschlag:

§ 79 SchulG wird um einen neuen Absatz 2 ergänzt:

*„Das für Schulen zuständige Ministerium regelt im Einvernehmen mit den für Digitalisierung und Kommunales zuständigen Ministerien sowie mit Zustimmung des für Schulen zuständigen Landtagsausschusses die technischen Einzelheiten eines digitalen Ausstattungsstandards für die Schulen.“*

##### Begründung:

Aus der kommunalen Perspektive ist die Digitalisierung der Schulen eine der drängendsten Herausforderungen im Bildungsbereich. Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände in Nordrhein-Westfalen hat sich hierzu mehrfach geäußert und konkrete Ände-

rungsvorschläge unterbreitet, zuletzt im Rahmen einer gegenüber dem Landtag abgegebenen Stellungnahme vom 26.03.2019 (Drucksache 17/1392). Wir würden es sehr begrüßen, wenn der vorliegende Ref-E um den Themenkreis „Schuldigitalisierung“ erweitert werden würde.

#### **f) Gesamtschule: Vertikale Gliederung bei Teilstandort**

##### Vorschlag:

§ 83 Abs. 5 SchulG wird um einen neuen Satz 3 ergänzt:

*„Absatz 4 Satz 3 gilt entsprechend.“*

##### Begründung:

Durch die Mitgliedschaft unseres Verbandes ist weiter folgende Problematik aufgeworfen worden: Gemäß § 83 Abs. 4 S. 2 SchulG kann eine Sekundarschule mit mindestens fünf Parallelklassen pro Jahrgang einen Teilstandort mit zwei Parallelklassen pro Jahrgang führen, wenn nur dann das schulische Angebot der Sekundarstufe I in einer Gemeinde gesichert wird (sogenannte vertikale Gliederung). Gemäß § 83 Abs. 5 S. 2 SchulG ist diese vertikale Gliederung im Verhältnis 3:2 bei Gesamtschulen hingegen nicht möglich; das Gesetz erlaubt eine vertikale Gliederung nur im Verhältnis 4:2 oder 3:3 und verlangt damit mindestens sechs Parallelklassen pro Jahrgang an beiden Standorten. Anders als in § 83 Abs. 4 S. 3 SchulG für die Sekundarschule ist in § 83 Abs. 5 SchulG für die Gesamtschule auch keine weitergehende Öffnungsklausel in Ansehung der vertikalen Gliederung enthalten. Dies ruft insgesamt als ungerecht empfundene Ergebnisse hervor, wenn eine Gesamtschule die vertikale Gliederung im Verhältnis 3:2 etwa auf die Klassen 5 bis 7 beschränken und danach alle Klassen am Hauptstandort führen möchte. Dieses Modell wäre bei einer Sekundarschule ohne weiteres möglich, bei einer Gesamtschule aber eben nicht. Die Rechtslage bereitet zum Beispiel dem Gesamtschulverband Xanten-Sonsbeck erhebliche Schwierigkeiten. Die Gründe für diese Ungleichbehandlung sind derweil nicht nachvollziehbar; das Ergebnis erweckt eher den Eindruck, ein zufälliges zu sein. Wir vertreten daher die Auffassung, dass eine Ergänzung des § 83 Abs. 5 SchulG um eine Öffnungsklausel nach dem Vorbild des § 83 Abs. 4 S. 3 sinnvoll wäre.

### **3. Zusammenfassung und Fazit**

In Übereinstimmung mit Ihrem Haus erkennt der StGB NRW schulgesetzliche Änderungsbedarfe und begrüßt daher den vorgelegten Entwurf eines 15. Schulrechtsänderungsgesetzes. Viele der darin enthaltenen Vorschläge begegnen aus Sicht der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen keinen Bedenken. Bei folgenden Punkten besteht demgegenüber aus unserer Sicht noch Abstimmungsbedarf:

- betreffend § 25 Abs. 4 S. 3 SchulG (Ref-E):  
⇒ dauerhafte Fortführung auch von Schulversuchen,
- betreffend § 52 Abs. 1 S. 2 Nr. 19 SchulG (Ref-E):  
⇒ Erhaltung organisatorischer Flexibilität für neu zugeanderte Schülerschaft,
- betreffend § 52 Abs. 3 SchulG (Ref-E):  
⇒ Verordnungsermächtigung für Schulabschlüsse im Rahmen der Weiterbildung,
- betreffend § 68 Abs. 1 S. 1 SchulG (Ref-E):  
⇒ Prüfung der Ungleichbehandlung von Landes- und kommunalem Personal,

- betreffend § 81 Abs. 4 SchulG (Ref-E):  
⇒ kein Genehmigungserfordernis bei Bildung von Mehr- und Minderklassen,
- betreffend § 82 Abs. 5 S. 2 SchulG (Ref-E): Fortführung zweizügiger Sekundarschulen  
⇒ Fortführung zweizügiger Sekundarschulen auch in „Abschulungs“-Szenarien,
- betreffend § 88 Abs. 3 S. 3 SchulG (Ref-E):  
⇒ keine Änderung der schulaufsichtlichen Zuständigkeiten mittels Verordnung,
- betreffend § 121 Abs. 7 SchulG (Ref-E) und § 122 Abs. 4 S. 1, S. 2 Nr. 2 SchulG (Ref-E):  
⇒ keine Einschränkung des Datenschutzes bei kommunalem Personal.

Zudem sehen wir weiteren, bislang noch unberücksichtigten Handlungsbedarf bei folgenden Punkten:

- betreffend § 11 Abs. 2 S. 2 SchulG:  
⇒ Eingangsklassenbildung bei jahrgangsübergreifendem Unterricht,
- betreffend § 41 SchulG:  
⇒ Verordnungsermächtigung für Umgang mit Extremwetterereignissen,
- betreffend § 46 Abs. 4 Nr. 3 SchulG:  
⇒ Eingangsklassenbegrenzung auf Klassenfrequenzmindestwert,
- betreffend § 46 Abs. 6 SchulG:  
⇒ Gleichstellung von Sekundar- und Gesamtschule bei Begrenzungsbeschlüssen,
- betreffend § 79 SchulG:  
⇒ Verordnungsermächtigung für Leitbild der digitalen Schule,
- betreffend § 83 SchulG:  
⇒ Gleichstellung von Sekundar- und Gesamtschule bei vertikaler Gliederung.

Im Übrigen sieht der StGB NRW weiterhin dringenden Bedarf nach einer umfassenden Reform des nicht mehr zeitgemäßen Systems der Schulfinanzierung im Ganzen. Abhängig auch von dem Ergebnis der Verhandlungen über die Übernahme der Folgekosten der Schuldigitalisierung werden hierzu weitere Eingaben unseres Verbandes erfolgen.

Für Rückfragen und weitere Abstimmungen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



(Beigeordneter Claus Hamacher)