

# LANDKREISTAG NORDRHEIN-WESTFALEN

---

Landkreistag NRW • Postfach 33 03 30 • 40472 Düsseldorf

An den Vorsitzenden  
des Ausschusses für Schule und Weiterbildung  
Herrn Dr. Eckhold MdL  
Landtag Nordrhein-Westfalen  
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf



Liliencronstraße 14  
40472 Düsseldorf

Postfach 33 03 30  
40436 Düsseldorf

Zentrale: 0211/ 96508 - 0  
Direkt: 0211/ 96508 - 27  
Telefax: 0211/ 96508 - 55  
E-Mail: Schumacher@lkt-nrw.de

Datum: 06.07.2004

Aktenz.: 40.10.04 Schu/Ho

**Anhörung des Ausschusses am 09.07.2004 zum Schulgesetz NRW (Landtagsdrucksache 13/5394) und zum Antrag „Mehr Qualität im nordrhein-westfälischen Bildungssystem“ (Landtagsdrucksache 13/4971)**

Sehr geehrter Herr Dr. Eckhold,

anliegend übersenden wir Ihnen die schriftliche Stellungnahme des Landkreistages NRW für die o.g. Anhörung.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

Franz-Josef Schumacher

Anlage



## **Stellungnahme des Landkreistages NRW in der Anhörung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung des Landtages NRW am 09. Juli 2004**

(Schulgesetz NRW – Landtagsdrucksache 13/5394 und Antrag „Mehr Qualität im nordrhein-westfälischen Bildungssystem: Durch den Ausbau der schulischen Selbständigkeit und Verantwortung und die Reform der Schulaufsicht“ – Landtagsdrucksache 13/4951)

### **I. Allgemeine Vorbemerkung**

Der Landkreistag NRW begrüßt grundsätzlich die Absicht der Landesregierung, die in zahlreichen Gesetzen enthaltenen schulrechtlichen Regelungen zu einem einheitlichen Schulgesetz zusammenzufassen. Ein einheitliches Schulgesetz sollte sich nicht auf eine bloße Zusammenfassung bestehender Regelungen beschränken. Die bestehenden Regelungen sind vielmehr daraufhin zu überprüfen, ob sie noch sachgerecht sind und ggf. so zu verändern und in ein einheitliches Schulgesetz zu übernehmen, dass sie den Anforderungen einer modernen und zukunftsfähigen Schulpolitik gerecht werden. Sonst besteht die Gefahr, dass das einheitliche Schulgesetz ggf. schon kurze Zeit nach seiner Verabschiedung erneut in wesentlichen Punkten geändert werden müsste.

1. Geht man von diesen Anforderungen aus, so ist grundsätzlich zu begrüßen, dass der jetzt vorliegende Gesetzentwurf anders als der Referentenentwurf notwendige wesentliche inhaltliche neue Weichenstellungen in der Bildungspolitik vornimmt. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Regelungen über die Einführung des Zentralabiturs unter Einbeziehung der Berufskollegs sowie von zentralisierten Abschlussprüfungen zum Ende der Sek. I, die Einführung eines Regelabiturs nach 12 Jahren und die Einführung der Möglichkeit für die Schulträger, unterschiedliche Schulformen organisatorisch in einer Schule zusammenzufassen, zu begrüßen. Sie werden vom Landkreistag NRW unterstützt, weil mit ihnen die Konsequenzen aus den Ergebnissen zum Teil jahrelanger bildungspolitischer Diskussionen gezogen werden.
2. Ungeachtet dieser positiven Weichenstellungen ist allerdings auch kritisch zu vermerken, dass der Gesetzentwurf wichtige, seit Jahren erörterte Probleme leider keiner Lösung näher bringt.
  - a) Die Reform der Schulaufsicht wird seit Beginn der 90er-Jahre intensiv erörtert. Der Gesetzentwurf zieht keine Konsequenzen aus diesen Diskussionen. Wir sprechen uns erneut dafür aus, die unerlässliche Reform der Schulaufsicht jetzt anzugehen. Ziel der Reform muss es u.a. sein, den Schulen eine größere Selbständigkeit einzuräumen und die bisherigen Aufgaben der Schulaufsicht, auch soweit sie von den Bezirksregierungen wahrgenommen werden, ortsnahe und dezentral in den Schulämtern der Kreise und kreisfreien Städte zu konzentrieren und zu regionalisieren.

Den Schulen ist im Rahmen der allgemeinen vom Land weiterhin zu setzenden bildungspolitischen Ziele und Vorgaben die Möglichkeit einzuräumen, ein eigenes pädagogisches und schulisches Profil zu entwickeln und in weitem Umfang selbst zu entscheiden, wie sie diese Ziele erreichen wollen. Dies bedingt auch eine größere Entscheidungsverantwortung der einzelnen Schulen über den Einsatz der Ressourcen vor Ort (Übertragung von personalrechtlichen Befugnissen und Budgetierung von Mitteln, die die Schulen selbst zu verwalten haben). Bei der Erweiterung der Entscheidungsverantwortung für den Einsatz der sächlichen und personellen Ressourcen ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Schulleiterinnen und Schulleiter für die Wahrnehmung von pädagogischen Aufgaben ausgebildet sind. Entscheidungskompetenzen in anderen Bereichen sollten ihnen daher nur übertragen werden, soweit ihre Wahrnehmung vor Ort die Chancen nennenswert erhöht, die schul- und bildungspolitischen Ziele an einer Schule besser erreichen zu können. Deshalb macht es z.B. keinen Sinn, den Schulleitungen vor Ort auch für solche Bereiche die Dienstvorgesetzteneigenschaft zu übertragen, in denen sie keine rechtliche Entscheidungsspielräume besitzen. Die mit dem Ziel der größeren Selbständigkeit von Schulen den Schulleitungen durch die Änderung der Verordnung über beamtenrechtliche Zuständigkeiten im Geschäftsbereich des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 16.10.2002 übertragene Zuständigkeit für die Dienstbefreiung vor und nach der Niederkunft war und ist deshalb eine Fehlentscheidung. Denn die Berechnung der Mutterschutzfristen und die darauf basierende Dienstbefreiung bei einer Schwangerschaft ist ohne jeden Entscheidungsspielraum für den Dienstvorgesetzten gesetzlich genau vorgeschrieben. Es ist nicht erkennbar, inwieweit die Verlagerung der Zuständigkeiten für die Berechnung der Mutterschutzfristen auf die Schulleitungen in irgendeiner Weise die Qualität der schulischen Arbeit steigern kann. Sie ist zudem personalwirtschaftlich unsinnig, weil die Schulleitungen für die Anwendung dieser Gesetzesvorschriften nicht ausgebildet sind und Arbeitsressourcen der Schulleitungen für die Wahrnehmung dieser Aufgabe eingesetzt werden müssen, die besser für die pädagogische Arbeit zur Verfügung stünden. Statt formal im Rahmen der größeren Selbständigkeit von Schulen den Schulleitungen umfassend die Dienstvorgesetzteneigenschaft zu übertragen, muss für jede Einzelaufgabe, die mit der Dienstvorgesetzteneigenschaft verbunden ist, genau geprüft werden, ob eine örtliche Wahrnehmung tatsächlich den pädagogischen und qualitativen Erfolg der Schularbeit fördert oder nicht. Um eine „Überlastung“ der Schulleitungen mit Verwaltungsaufgaben zu vermeiden und die öffentlichen Ressourcen bei der Wahrnehmung personalwirtschaftlicher Befugnisse effektiv und effizient einzusetzen, kann es dabei unter Umständen durchaus sinnvoll sein, statt einer formalen Übertragung der Aufgabe Alternativen vorzusehen. So stellt sich z.B. die Frage, ob es bei der Einstellung von Lehrpersonal oder bei der Organisation von Vertretungsunterricht und der Umsetzung des Programms „Geld statt Stellen“ nicht ausreichend ist, wenn die Schulleitungen entscheiden, ob und welche Personen eingestellt werden sollen oder welche Maßnahmen zu treffen sind und die Umsetzung dieser Entscheidung einschl. des formalen Einstellungsverfahrens, des Abschlusses der ggf. erforderlichen Verträge und der Durchführung des Beteiligungsverfahrens beim Personalrat bei den örtlichen Schulämtern ver-

bleibt. Insbesondere bei kleineren Schulen (Grundschulen) bietet sich eine solche Lösung an, um diese nicht übermäßig mit Verwaltungsarbeiten zu belasten, die mangels Fallzahlen an diesen Schulen nicht zu „Routineangelegenheiten“ werden können, die leicht von der Hand gehen.

Soweit den Schulleitungen nach Anwendung dieser Kriterien zusätzliche Kompetenzen und Aufgaben im Bereich der Personalwirtschaft und der Sachmittelbewirtschaftung übertragen werden, müssen ihnen vor einer Übertragung durch entsprechende Fortbildungsmaßnahmen die erforderlichen Grundkenntnisse zur Wahrnehmung dieser Aufgaben vermittelt werden. Außerdem muss eine realistische Stundenentlastung der Schulleitungen für die Wahrnehmung der neuen Aufgaben festgelegt werden. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, besteht eine hinreichende Wahrscheinlichkeit, dass eine größere Selbständigkeit von Schulen die für den Erfolg unerlässliche Akzeptanz bei den Schulleitungen finden kann und die Wahrnehmung des Amtes eines Schulleiters oder einer Schulleiterin keinen zusätzlichen Attraktivitätsverlust erleidet, der schon jetzt bei den Grundschulen die Besetzung dieser Funktionsstellen schwierig macht.

Die größere Selbständigkeit von Schulen muss mit dem Aufbau einer ortsnahen Infrastruktur einhergehen, die die Selbständigen Schulen bei der Wahrnehmung ihrer neuen Aufgaben berät und ihnen in großem Umfang die Umsetzung der ihnen zugeordneten personalwirtschaftlichen Entscheidungen abnimmt. Insbesondere die Schulleitungen kleinerer Schulen sind zur Vorbereitung und Durchführung der von ihnen künftig zu treffenden Personalentscheidungen etc. dauerhaft auf externen personalwirtschaftlichen Sachverstand angewiesen. Er kann bei diesen kleineren Schulen keineswegs zu betriebswirtschaftlich vertretbaren Bedingungen vorgehalten werden. Deshalb müssen die personalwirtschaftlichen Aufgaben weitestgehend auf die örtlichen Schulämter der Kreise und kreisfreien Städte verlagert werden. Dies gilt auch für die Schulen, für die die Bezirksregierungen bisher als Schulaufsichtsbehörde diese Tätigkeiten wahrgenommen haben. Eine Ausnahme für die Verlagerung von personalwirtschaftlichen Aufgaben von den Bezirksregierungen auf die örtlichen Schulträger sollte nur für die Zuweisung von Lehrerinnen und Lehrern auf der Basis des Listenverfahrens durch die Bezirksregierungen gelten. So ist sicherzustellen, dass alle Schulregionen des Landes relativ gleichmäßig mit Lehrerinnen und Lehrern versorgt werden können. Eine Verlagerung der personalwirtschaftlichen Zuständigkeiten auf die örtlichen Schulämter würde zudem die insbesondere im Bereich der der Aufsicht der örtlichen Schulämter unterstehenden Schulen bestehende Doppelarbeit beseitigen. Denn die örtlichen Schulämter sind schon jetzt in vielfacher Weise mit ihren Ressourcen in die Vorbereitung personalwirtschaftlicher Entscheidungen der Bezirksregierung eingebunden worden. Weiterhin ist darauf hinzuweisen, dass eine Verlagerung der personalwirtschaftlichen Zuständigkeiten auf die örtlichen Schulämter und die Selbständigen Schulen ohne eine Reform der Personalvertreterstruktur nicht denkbar ist.

Die größere Selbständigkeit der Schulen im „pädagogischen Bereich“ erfordert auch eine ortsnahe pädagogisch-fachliche Beratungsinfrastruktur. Dabei ist zu berücksichtigen, dass zur Erfüllung dieses Beratungsbedarfs nicht ohne weiteres auf die schon jetzt in den örtlichen Schulämtern tätigen schulfachlichen Bediensteten zurückgegriffen werden kann. Sie sind bisher in erheblichem Umfang auch in die Wahrnehmung personalwirtschaftlicher Tätigkeiten eingebunden. So führen sie in der Regel die notwendigen Gespräche mit den Schulen und betroffenen Lehrerinnen und Lehrern, die erforderlich sind, um personelle Entscheidungen möglichst im Konsens umsetzen zu können. Dies ist auch sinnvoll, da sie durch ihre Schulbesuche vor Ort anders als die kommunalen Bediensteten in den örtlichen Schulämtern die nötigen Kenntnisse haben, um abschätzen zu können, welche personellen Maßnahmen unter Berücksichtigung der besonderen pädagogischen Situation der einzelnen Schule sinnvoll sind. Eine örtliche „pädagogische“ Beratungsinfrastruktur für alle selbständigen Schulen auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte kann daher keineswegs mit dem vorhandenen schulfachlichen Personal in den örtlichen Schulämtern in angemessenem Umfang gewährleistet werden.

Auch die schulfachlichen Aufsichtsaufgaben, soweit sie nach der Änderung der „Aufsichtskultur“ bestehen bleiben, sollten weitgehend auf die Kreise und kreisfreien Städte verlagert werden. Eine neudefinierte Schulaufsicht, die sich in erster Linie auf eine Qualitätskontrolle und Qualitätsverbesserung der Schulen und eine Steuerung mit Hilfe von Zielvereinbarungen auf der Basis der Ergebnisse von Schulinspektionen und Lernstandserhebungen etc. konzentriert, setzt ebenfalls Ortsnähe voraus, die bei einer Wahrnehmung auf der Ebene der Bezirksregierung nicht gegeben ist. Eine Trennung von Aufsichtsfunktionen und Beratungsfunktionen würde im Übrigen zu Doppelstrukturen auf der örtlichen Ebene und der Ebene der Bezirksregierungen führen, die personalwirtschaftlich unter finanziellen Aspekten nicht darstellbar wäre. Da Beratung und eine modern verstandene Aufsicht ohnehin kaum trennbar sind, wären zudem Reibungsverluste zwischen örtlicher und übergeordneter Ebene zu befürchten. Außerdem wäre häufig unklar, ob es sich um eine „reine“ Beratungsaufgabe handelt oder auch Aufsichtsfunktionen betroffen sind. Diese Unsicherheit würde dazu führen, dass sich die Schulleitungen häufig an beide Ebenen wenden. Deshalb ist ein Modell abzulehnen, das die örtliche Ebene auf reine fachliche Beratungsaufgaben beschränkt und die Aufsichtsaufgaben bei den Bezirksregierungen ansiedelt. Die Bezirksregierungen sollten vielmehr nur noch einen Restbestand an Aufsichtsaufgaben wahrnehmen, der sich im Wesentlichen auf Grundsatzfragen und Kriseninterventionen etc. beschränkt, wenn die örtliche Aufsichtsebene ihre Aufgabe nicht sachgerecht wahrnimmt. Ein solches Modell wäre auch mit dem Postulat der Landesverfassung vereinbar, dass die Schulen der staatlichen Aufsicht unterstellt. Dieser verfassungsrechtlichen Vorgabe könnte dadurch Rechnung getragen werden, dass die Landräte/Landrätinnen und Oberbürgermeister/Oberbürgermeisterinnen die Aufsichtsaufgaben im Wege der Organleihe für das Land wahrnehmen. Durch die Organleihe könnte auch der Tatsache Rechnung getragen werden, dass Leh-

rerinnen und Lehrer Landesbedienstete sind und trotzdem die Personalwirtschaft weitestgehend auf die Kreise und kreisfreien Städte verlagert wird.

Abschließend ist noch darauf hinzuweisen, dass eine Reform der Schulaufsicht selbstverständlich eine strikte Einhaltung des Konnexitätsprinzips voraussetzt. Soweit die Kreise und kreisfreien Städte daher für das Land neue Aufgaben wahrnehmen, setzt dies einen angemessenen Kostenausgleich voraus.

- b) Die gegenwärtige Regelung der Finanzverteilung zwischen dem Land als Träger der inneren und den Kommunen als Träger der äußeren Schulangelegenheiten in § 3 Abs. 2 Schulfinanzgesetz ist überholt. Die an den formalen Status des Lehrers oder der Lehrerin anknüpfende Aufteilung der Finanzierungszuständigkeiten zwischen Land und Kommunen wird den heutigen schulischen Problemen nicht gerecht. Der pädagogische Bedarf an Schulen, der zur Zeit des Inkrafttretens des § 3 Abs. 2 Schulfinanzgesetz fast ausschließlich durch Lehrerinnen und Lehrer abzudecken war, hat sich gewandelt. Um dem geänderten Bedarf Rechnung zu tragen, muss auch pädagogisches Personal mit anderen Professionen in der Schule tätig sein. Auch das Anforderungsprofil des Personenkreises, der von den Kommunen zu finanzieren ist, hat sich geändert. So haben die Kommunen heute im Gegensatz zu früher z.B. nicht nur das Personal in den Schulsekretariaten und die Hausmeister zu finanzieren, sondern auch das Betreuungspersonal für die EDV-Infrastruktur der Schulen und das ergänzende Personal für die Beschulung an den Sonderschulen (pflegerisches Personal, Integrationshelfer etc.).

Das Land Niedersachsen hat deshalb 1998 in seinem neuen einheitlichen Schulgesetz in § 53 aus dem Wegfall der „Geschäftsgrundlage“ für die bisherigen Regelungen der Finanzverteilung die Konsequenz gezogen, dass das Land für das gesamte pädagogische Personal (einschl. Sozialpädagoginnen und Pädagogen, Erzieherinnen und Erzieher etc.), die kommunalen Schulträger dagegen für die sächlichen Aufwendungen und das sonstige Personal zuständig sind. Die Anstellung und Finanzierung der Schulpsychologen fällt in Niedersachsen ebenfalls in die Zuständigkeit des Landes. Auch andere Bundesländer haben entsprechende Regelungen, die dem geänderten pädagogischen Bedarf an den Schulen Rechnung tragen.

Der „Modernitätsrückstand“ des Landes Nordrhein-Westfalen wird durch das jetzt vorgesehene neue einheitliche Schulgesetz nicht beseitigt. Die Grauzone bei den Finanzierungszuständigkeiten des pädagogischen Personals, das formal nicht dem Lehrerbereich zuzuordnen ist, mit entsprechenden negativen Konsequenzen für die Qualität der schulischen Arbeit wird deshalb weiterbestehen. Der Landkreistag NRW spricht sich erneut dafür aus, das einheitliche Schulgesetz dafür zu nutzen, auch die Regelungen über die Schulfinanzierung dem geänderten pädagogischen Bedarf anzupassen. Vorbild sollte dabei die niedersächsische Regelung sein.

Einer eindeutigen gesetzlichen Festlegung der Finanzzuständigkeit des Landes für das gesamte pädagogische Personal an Schulen (oder zumindest einer nennenswerten Beteiligung des Landes an den Kosten des „grauen pädagogischen Personals“, das nicht dem Lehrerbereich im klassischen Sinne zuzuordnen ist) kann nicht entgegengehalten werden, dass sich der relative Finanzierungsanteil des Landes an den Schulen im Verhältnis zum kommunalen Finanzierungsanteil in den letzten Jahrzehnten erhöht hat. Dies ist unbestritten richtig. Die Personalkosten sind im Verhältnis zu den sonstigen Kosten in Schulen wie die Personalkosten in allen öffentlichen Aufgabenbereichen in der Regel relativ erheblich stärker als die Sachkosten angestiegen. Die Steigerung des relativen Finanzierungsanteiles des Landes an Schulen, der mit der Erhöhung der Personalkosten im Lehrerbereich zusammenhängt, rechtfertigt es jedoch keineswegs, von einer Modernisierung der Schulfinanzierungsregelung entsprechend der niedersächsischen Regelung und den Regelungen anderer Bundesländer abzusehen. Zunächst ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass selbst bei der oben skizzierten Neuregelung der relative Finanzierungsanteil des Landes NRW an Schulen im Vergleich zu anderen Bundesländern immer noch unterdurchschnittlich wäre. Schließlich darf bei einer seriösen Aufarbeitung der Frage, ob die Verteilung der Finanzmittel zwischen Land und Kommunen noch den gewandelten Aufgaben der beiden Aufgabenträger im schulischen Bereich entspricht, nicht isoliert auf eine Aufgabe abgestellt werden. Es muss vielmehr das gesamte Aufgabenspektrum des Landes und der Kommunen berücksichtigt werden. Nimmt man das gesamte Aufgabenspektrum von Land und Kommunen ins Blickfeld, so ist unstrittig, dass sich der relative Finanzierungsanteil zwischen Land und Kommunen bei anderen Aufgabenbereichen, in denen die Kommunen im wesentlichen das Personalkostenrisiko tragen, in erheblichem Umfang zu Lasten der Kommunen und zugunsten des Landeshaushaltes verschoben hat (z.B. bei den Kosten der sozialen Sicherung, der Eingliederungshilfe, des Unterhaltssicherungsgesetzes etc.). Im Ergebnis hat das Land damit seine relative Belastungssteigerung durch die steigenden Personalkosten im Schulbereich nicht nur durch originäre Sparleistungen bei Landesaufgaben refinanziert, sondern durch eine Reduzierung seines Finanzierungsanteils bei anderen kommunalen Aufgaben und durch eine Verlagerung von Landesaufgaben auf die Kommunen ohne angemessenen Kostenausgleich. Diese Strategie lässt sich im Übrigen auch aktuell bei der von uns grundsätzlich unterstützten Prioritätensetzung des Landes für die Bildungspolitik beobachten. Denn die Refinanzierungsspielräume im Landeshaushalt 2004 und 2005 für die Prioritätensetzung in der Schulpolitik hat das Land ebenfalls in nicht unerheblichem Umfang nicht durch eigene originäre Sparanstrengungen gewonnen, sondern durch eine Reduzierung seiner Finanzierungsanteile an anderen kommunalen Aufgaben.

Das Schulministerium hat seit Jahren die Forderung der kommunalen Spitzenverbände abgelehnt, in eine Diskussion der Problematik einzutreten. Trotzdem hat es in der Vergangenheit, wenn es um zusätzliche Finanzbelastungen der Kommunen ging, diese häufig mit der überholten Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten begründet. Um die Meinungsverschiedenheiten mit den kommunalen Spitzenverbänden über die Finanzierung der Offenen Ganztagschule zu begrenzen, hat sich dann das Schulministerium

erstmals in dem gemeinsamen Memorandum des Städtetages NRW, des Landkreistages NRW und des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder vom 10. Februar 2003 zum Ausbau von Ganztagsgrundschulen in Nordrhein-Westfalen die Zusage abringen lassen müssen, wenigstens Gespräche mit den kommunalen Spitzenverbänden zu führen, um gemeinsam Möglichkeiten einer zukunftsfähigen gesetzlichen Neuregelung der Finanzierung von Personalkosten im Schulbereich zu erörtern. Inzwischen hat eine Arbeitsgruppe zwischen Ministerium und kommunalen Spitzenverbänden Anfang dieses Jahres vereinbart, durch Erhebungen bei den kommunalen Schulträgern und beim Land den Umfang der Kosten festzustellen, die den ggf. neu zu regelnden Bereich betreffen. Die Ergebnisse dieser Erhebung werden voraussichtlich im Herbst d.J. vorliegen. Leider gibt es inzwischen erneut Äußerungen aus der Spitze des Schulministeriums, die darauf hindeuten, dass sich das Ministerium unabhängig vom Ergebnis dieser Erhebungen festgelegt hat, eine Neuregelung der Finanzierungskosten im Bereich des pädagogischen Personals nicht ernsthaft erörtern zu wollen. Falls der Landtag sich nicht entschließen können sollte, schon im einheitlichen Schulgesetz eine Neuregelung der Finanzierungslasten entsprechend dem niedersächsischen Vorbild vorzunehmen, so bitten wir deshalb, die Verabschiedung des Schulgesetzes wenigstens mit einer Landtagsentschließung zu verbinden, in der die Notwendigkeit einer Überprüfung der Verteilung der Finanzlasten im Schulbereich zwischen Kommunen und Land anerkannt und das Schulministerium aufgefordert wird, den Erfolg der Gespräche mit den kommunalen Spitzenverbänden über eine zukunftsfähige Regelung dieser Problematik nicht durch einseitige Vorfestlegungen der oben geschilderten Art zu verhindern.

## **II. Stellungnahme zu einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs**

### **1. § 2 Abs. 4**

Die in § 2 Abs. 4 formulierten Inhalte und Ziele lassen jeglichen Bezug zum Wirtschaftsleben und zur Arbeitswelt vermissen. Dies ist nicht sachgerecht.

### **2. § 3 Abs. 1**

Gemäß § 3 Abs. 1 Satz 2 verwaltet und organisiert die Schule ihre „inneren Angelegenheiten“ selbstständig. Der Begriff „innere Angelegenheiten“ ist unklar. Er muss zumindest in Umrissen exakt definiert werden.

### **3. § 3 Abs. 2 und 3**

In den Absätzen 2 und 3 werden Festlegungen zum Schulprogramm getroffen. Die Formulierungen legen den Schluss nahe, dass keine Beteiligung des Schulträgers an den Festlegungen des Schulprogramms gewünscht ist. Es fehlt also jegliche Verknüpfung zur Schulentwicklungsplanung, die durch den Schulträger zu gewährleisten ist. Deshalb sollte zumindest festgelegt werden, dass das Schulprogramm nach Anhörung des Schulträgers festzulegen ist.

**4. § 5 Abs. 2**

Die Zusammenarbeit mit Unternehmen und Betrieben sowie ihren Organisationen hat in den letzten Jahren ständig an Bedeutung zugenommen. Wir halten es für sinnvoll, der Bedeutung dieses Bereichs durch die Aufnahme in den Kreis der ausdrücklich genannten Partner der Schule Rechnung zu tragen.

**5. § 6 Abs. 2 Satz 2**

Abs. 2 Satz 2 zählt die Bereiche auf, für die das Schulgesetz nicht gelten soll. Nicht genannt ist die Altenpflege.

**6. § 9**

Auf die in der Praxis zur Zeit stattfindende unzureichende Finanzierung der Offenen Ganztagsgrundschulen und den deshalb zwischen den kommunalen Schulträgern und dem Land bestehenden Dissens wird hingewiesen. Kritisch ist zu sehen, dass diese Problematik nicht gelöst wird.

**7. § 12 Abs. 3**

Die Einführung einer zentralisierten Abschlussprüfung für den Erwerb des Hauptschulabschlusses nach Klasse 10 und des mittleren Schulabschlusses (Fachoberschulreife) wird ausdrücklich begrüßt. Unklar ist jedoch, was unter „teilzentralen Abschlussverfahren“ zu verstehen ist. Wir halten es für wünschenswert ähnlich wie beim „Zentralabitur“ (§ 18 Abs. 5 des Gesetzentwurfs) eindeutig zu regeln, für welchen Teil der Prüfung die Aufgaben landeseinheitlich gestellt werden.

**8. § 18**

Die in § 18 vorgesehene Einführung der Regelmöglichkeit, des Abitur schon nach 12 Jahren erwerben zu können und die Einführung eines Zentralabiturs wird ausdrücklich begrüßt. Damit wird die überfällige Konsequenz aus einer langen bildungspolitischen Diskussion auch in Nordrhein-Westfalen gezogen. Wir weisen allerdings ausdrücklich darauf hin, dass mit der Einführung des Abiturs nach 12 Jahren für die Schulträger zusätzliche Kosten entstehen können. Auch wenn diese Kosten im Detail erst ermittelt werden können, wenn die entsprechenden Bestimmungen tatsächlich in die Praxis umgesetzt werden, würden wir es begrüßen, wenn das Land NRW sich ähnlich wie das Land Bayern in einer politischen Zusage – z.B. durch eine Landtagsentschließung - verpflichten würde, den kommunalen Schulträgern solche Kosten zu erstatten, soweit sie die Bagatellgrenze überschreiten, die das ab dem 1. Juli in Kraft tretende neue Konnexitätsprinzip der Landesverfassung NRW vorsieht.

**9. § 19 Abs. 2**

Gemäß § 19 Abs. 2 Satz 3 ist in den Fällen des § 20 Abs. 7 und Abs. 8 (integrative Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischen Förderbedarf) die Zustimmung des Schulträgers einzuholen. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass dem jeweiligen Schulträger durch eine integrative Beschulung erhebliche zusätzliche Kosten entstehen können (bauliche Maßnahmen; Schülertransportkosten). Die Regelung vernachlässigt, dass auch den Sozialhilfeträgern

durch eine integrative Beschulung erhebliche zusätzliche Kosten entstehen (zusätzliche Integrationshelfer etc.). Da im kreisangehörigen Raum anders als bei den kreisfreien Städten die Zuständigkeit für die nach dem BSHG zu erbringenden Leistungen und die Zuständigkeit für die Schulträgerschaft auseinanderfallen, muss im Gesetz auch ein Zustimmungsvorbehalt der Sozialhilfeträger verankert werden. Nur so kann die Prämisse bei der Einführung der integrativen Beschulung eingehalten werden, dass eine integrative Beschulung gegen den Willen der kommunalen Aufgabenträger nicht zu zusätzlichen Kosten für die Kommunen führt. Falls es nicht zu dieser Ergänzung der Einvernehmensregelung kommt, ist es erforderlich, die Erweiterung der integrativen Beschulung auf die Sek. I daraufhin zu überprüfen, ob die den Kreisen als Sozialhilfeträger dadurch entstehenden Kosten die Bagatellgrenze überschreiten. Denn da es sich um eine neue Aufgabe handelt, wäre dann nach dem ab 1. Juli in der Verfassung verankerten strikten Konnexitätsprinzip ein Kostenausgleich durch das Land erforderlich.

#### **10. § 19 Abs. 3**

Im Gesetz selbst sollte festgelegt werden, dass bei der vom Ministerium zu erlassenden Rechtsverordnung für die Förderortsfestlegung durch die Schulaufsicht das Prinzip der nächstgelegenen Schule im Sinne des § 9 Schülerfahrkostenverordnung sowie die Schulentwicklungsplanung des Schulträgers (Schulgebäudevorhaltung) zu beachten ist.

#### **11. § 19 Abs. 4**

Nach § 19 Abs. 4 des Gesetzentwurfs sind geistig behinderte Schülerinnen und Schüler berechtigt, die Schule bis zum Ablauf des Schuljahres zu besuchen, in dem sie das 25. Lebensjahr vollenden, wenn sie dort dem Ziel des Bildungsganges näher gebracht werden können. Der letzte Halbsatz der Regelung des § 19 Abs. 6 sollte im Hinblick auf ein anderes Förderziel konkretisiert werden (z.B. die Fähigkeit zur Mitarbeit in den Werkstätten der Lebenshilfe e.V. oder ähnlichen Einrichtungen). Da irgendeine Förderung, die behinderte Schülerinnen und Schüler dem Ziel des Bildungsganges irgendwie näher bringen kann, immer möglich sein dürfte, könnte sonst ein entsprechender Antrag der Eltern von einer Schule kaum abgelehnt werden, die Beschulung bis zum 25. Lebensjahr fortzusetzen. Der Verbleib einer Schülerin oder eines Schülers in der Schule würde dann eher von der Aufnahmekapazität der Lebenshilfe als von der Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit einer schulischen Förderung abhängen. Dies würde die Schulträger vor erhebliche Raumprobleme stellen, da die Schülerinnen und Schüler derzeit im Regelfall mit 21 Jahren die Schule verlassen. Auch insoweit würde sich dann die Frage stellen, inwieweit die jetzt vorgesehene Regelung ohne Kostenausgleich mit dem strikten Konnexitätsprinzip in der Landesverfassung vereinbar ist.

#### **12. § 19 Abs. 5**

§ 19 Abs. 5 definiert die pädagogische Frühförderung. Diese umfasst die Hausfrüherziehung, die Förderung in einem Sonderschulkindergarten als Teil der Förderschule (früher: Sonderschule), die Förderung in einem Sonderkindergarten oder die Förderung in einem allgemeinen Kindergarten mit sonderpädagogischer Unterstützung durch die Förderschulen (früher: Sonderschulen). Über die

Aufnahme in die pädagogische Frühförderung soll die Schulaufsichtsbehörde auf Antrag der Eltern entscheiden.

Bislang entscheidet die Schulaufsichtsbehörde (das Schulumt) nur über die Anträge auf Aufnahme in einen Sonderschulkindergarten, da dieser Teil der jeweiligen Sonderschule ist. Alle anderen vor- genannten Maßnahmen sind dem vorschulischen Bereich der Jugendhilfe mit der Folge zuzuordnen, dass eine Entscheidung über die pädagogische Frühförderung durch das Jugendamt erfolgen muss. Zumindest muss eine Entscheidung der Schulaufsichtsbehörde in diesen Bereichen an die vorherige Zustimmung des zuständigen Jugendhilfeträgers gebunden werden, da sie unter Umständen mit Kostenfolgen für die kommunale Jugendhilfe verbunden ist. § 19 Abs. 5 muss daher entsprechend geändert werden. Auf die vergleichbare Kostenproblematik bei der integrativen Beschulung wird hingewiesen.

### **13. § 22 Abs. 5 Ziffer 2**

§ 22 Abs. 5 sieht weiterhin Berufsabschlüsse nach Landesrecht vor. Soweit junge Menschen nach dem Besuch einer Berufsfachschule einen Berufsabschluss nach Landesrecht erworben haben, können sie mit diesem Abschluss in der Arbeitswelt in der Regel nichts oder wenig anfangen. § 22 Abs. 5 baut daher auf Voraussetzungen auf, die der Realität nicht gerecht werden.

### **14. § 36 Abs. 2**

§ 36 Abs. 2 übernimmt eine mit dem Schulrechtsänderungsgesetz 2003 eingeführte Regelung zur Sprachförderung von Vorschulkindern. Die damals gegen diese Regelung geäußerte Kritik besteht unverändert fort. Wesentlicher Kritikpunkt ist die unzureichende Landesförderung für die von Kommunen zu gewährleistenden Sprachförderkurse. Danach wird ein Sprachkurs nur mit 1.534 Euro für 120 Stunden und 2.045 Euro für 200 Stunden vom Land bezuschusst. Im Ergebnis bedeutet dies, dass je nach Angebot ein Stundenentgelt von 10,43 Euro oder 12,78 Euro als Zuwendung des Landes für die Lehrkräfte in diesen Sprachkursen zur Verfügung steht. Mit diesem Fördersatz ist es in der Regel nicht möglich, ein angemessenes Förderangebot zu gewährleisten. Qualifizierte Kräfte sind in der Regel nicht bereit, für einen derart niedrigen Stundensatz zu arbeiten. In den Richtlinien des Landes über die Vergütung von Nebentätigkeiten bei der Ausbildung und Fortbildung des Landes (Runderlass des Finanzministeriums – B 2202 – 1.4 – IV A 2 – und des Innenministeriums – II A 1 – vom 17. Dezember 2002) ist zum Beispiel für eine 45minütige Unterrichtsstunde für Nebentätigkeiten von Beamten des gehobenen Dienstes (Besoldungsgruppe A9 – A13) eine Stundenvergütung von 17,50 Euro vorgesehen. Schon bei diesen um 50 % höheren Stundensätzen ist es zum Teil schwierig, qualifizierte Dozenten für Nebentätigkeiten zu gewinnen. Diese Schwierigkeiten bestehen, obwohl es sich in der Regel bei diesen Dozenten um beamtete Dozenten handelt, deren Stundenentgelt nicht noch zusätzlich durch die Abführungspflicht für Sozialversicherungsbeiträge reduziert wird. Die Stundenentgelte für Dozenten bei der Aus- und Fortbildung in den Fortbildungseinrichtungen des Landes zeigen deutlich, dass die Fördersätze für die Sprachkurse für Vorschulkinder zu niedrig sind. Im Übrigen wird man zur Durchführung dieser Sprachkurse in erheblichem Umfang auch auf sozialversicherungspflichtige Lehrkräfte zurückgreifen

müssen, was zusätzliche Personalkosten wegen der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung bei den Kommunen auslöst, wenn sie entsprechende Sprachförderkurse für Vorschulkinder organisieren wollen. § 36 Abs. 2 des Gesetzentwurfes zieht keinerlei Konsequenzen aus dieser Kritik. Er sieht nicht einmal eine „Grundverpflichtung“ vor, dass das Land Zuschüsse zu den Kosten dieser Sprachförderkurse zu gewähren hat. Wir halten deshalb eine Ergänzung des § 36 Abs. 2 um folgende Sätze für geboten:

„Das Land zahlt einen Kostenausgleich für die Durchführung der Sprachkurse. Der Kostenausgleich ist auf der Basis der Personalkosten festzusetzen, die bei in Nebentätigkeit durchgeführten Ausbildungs- und Fortbildungsmaßnahmen des Landes entstehen.“

#### **15. § 39 Abs. 3**

Die jetzt in § 39 Abs. 3 vorgesehene Neuregelung beim Besuch einer anderen als der zuständigen Schule, die die Genehmigungspflicht der Schulaufsichtsbehörde wieder einführt, führt zu vermeidbarem bürokratischen Mehraufwand. Sie wurde erst vor einigen Jahren durch eine Änderung des Verfahrens beim Besuch einer anderen Schule abgeschafft. Da der größte Teil aller Anträge auf Besuch einer anderen Schule zwischen den beteiligten Schulträgern einvernehmlich geregelt wird, sieht die damals eingeführte und zur Zeit noch geltende Regelung vor, dass es in diesen „Einvernehmensfällen“ keiner Genehmigung durch die Schulaufsichtsbehörde bedarf. Die jetzt vorgeschlagene Neuregelung sieht vor, dass eine Gestattung der Schulaufsichtsbehörde selbst dann einzuholen ist, wenn die Eltern und die beteiligten Schulträger sich einig sind. Sollte Ziel der Neuregelung sein, mit Hilfe des Genehmigungserfordernisses durch die Schulaufsicht in diesen „Einvernehmensfällen“ die Interessen der Schulen wahren zu können, so könnte dem ohne den mit der jetzigen Neuregelung verbundenen bürokratischen Verwaltungsaufwand dadurch Rechnung getragen werden, dass der „Schulwechsel“ auch noch an das Einvernehmen der abgebenden Schule und der aufnehmenden Schule gebunden wird und dass die Schulaufsicht ggf. in den Fällen, in denen ein Schulwechsel nur an den beteiligten Schulen scheitert, das fehlende Einvernehmen der Schulen durch eine Gestattung ersetzen kann.

#### **16. § 43 Abs. 1 Satz 2**

§ 43 Abs.1 Satz 2 scheint nicht zu berücksichtigen, dass es auch freiwillige Schulveranstaltungen gibt, die nicht die Dauer eines Halbjahres erreichen. Die Bestimmung sollte daher wie folgt formuliert werden: „.....zur regelmäßigen Teilnahme bis zum Ende der Schulveranstaltung, höchstens jedoch bis Ende des Schuljahres ....“. Die Beschränkung auf ein Schuljahr ist insbesondere für die Gruppen, die im Rahmen des muttersprachlichen Ergänzungsunterrichts gebildet werden, nicht ausreichend und sachgerecht.

#### **17. § 43 Abs. 3**

Soweit abweichend von der bisherigen Regelung in § 10 ASchO längerfristige Beurlaubungen der Zustimmung der Schulaufsichtsbehörde bedürfen, sollte klargestellt werden, wie der Begriff län-

gerfristig zu verstehen ist oder besser noch der Begriff durch eine genaue Zahl von Schultagen ersetzt werden. Dies vermeidet konflikträchtige Auslegungsprobleme.

### **18. § 44 Abs. 3**

Das Recht der Eltern, in Absprache mit den Lehrkräften am Unterricht etc. teilzunehmen, ist wichtig. Es wird allerdings in seltenen, dafür aber umso gravierenderen Fällen von Eltern missbraucht, um teilweise massiv und ungerechtfertigt gegen einzelne Lehrkräfte oder die Schule vorzugehen. Dazu werden dann wochenlange Unterrichtsbesuche eingefordert, als deren Folge die einzelnen Unterrichtsstunden Gegenstand eines langandauernden Schriftverkehrs und entsprechender Querelen werden. Wünschenswert wäre daher eine Ergänzung der Bestimmung, dass die Schulleitung – oder die Schulkonferenz – über den Umfang der Unterrichtsbesuche entscheidet, wenn eine Abstimmung zwischen den betroffenen Lehrkräften und den Eltern nicht zustande kommt.

### **19. § 45 Abs. 4**

Soweit Räumlichkeiten oder sonstige schulische Einrichtungen Schülergruppen unentgeltlich zur Benutzung zur Verfügung gestellt werden sollen, ist auch der Schulträger betroffen. Wenn Räumlichkeiten zu Zeiten außerhalb des regelmäßigen Schulbetriebs genutzt werden, können nicht unerhebliche zusätzliche Kosten für den Schulträger entstehen (Hausmeister, Heizung). Auch bei einer fehlenden "Soll-Vorschrift" könnten die Räume ggf. Schülergruppen im Rahmen der vorhandenen Ressourcen unentgeltlich insbesondere dann zur Verfügung gestellt werden, wenn dadurch keine Mehrkosten entstehen. Die "präjudizierende" Wirkung einer "Soll-Vorschrift", dies ggf. auch bei entstehenden Mehrkosten zu müssen, ist nicht sachgerecht. Die "Soll-Vorschrift" sollte ersatzlos gestrichen werden.

### **20. § 50 Abs. 4 Satz 5**

Gemäß § 50 Abs. 4 Satz 5 entfällt bei volljährigen Schülerinnen und Schülern die Benachrichtigung der Eltern, dass ihre Versetzung gefährdet ist. Es ist sinnvoll, zumindest in den Fällen eine Benachrichtigungspflicht der Eltern auch bei volljährigen Schülerinnen und Schülern vorzusehen, in denen diese ihren Lebensunterhalt ganz oder teilweise aus Mitteln der Eltern bestreiten. Denn solange die Eltern ihrer Unterhaltspflicht nachkommen müssen, weil die betreffenden Schülerinnen und Schüler noch kein ausreichendes Einkommen haben, haben die Eltern auch ein berechtigtes Interesse, benachrichtigt zu werden. § 50 Abs. 4 Satz 5 müsste dann ggf. wie folgt formuliert werden:

„Die Benachrichtigung entfällt bei volljährigen Schülerinnen und Schülern, wenn diese ausdrücklich widersprechen und nachweisen, dass sie ihren Lebensunterhalt nicht mit Hilfe von den Eltern zur Verfügung gestellten Mitteln bestreiten.“

### **21. § 53 Abs. 5**

Ohne Bestätigung durch die Schulaufsichtsbehörde ist ein Verwaltungsakt rechtswidrig, mit dem eine Entlassung von der Schule verfügt wird. Erfahrungen in der Praxis zeigen, dass es hilfreich

wäre, an Stelle der nachträglichen im Gesetz vorgesehenen Bestätigung eine vorherige Zustimmung der Aufsichtsbehörde zu verlangen.

In der Praxis hat es sich zudem als pädagogisch sinnvoll erwiesen, auch zwei Ordnungsmaßnahmen parallel verhängen zu können (z.B. befristeter Ausschluss vom Unterricht bei gleichzeitiger Androhung der Entlassung). Dem stand bislang § 17 Abs. 3 ASchO entgegen. Der Wegfall dieser Vorschrift ist zu begrüßen. Es wäre allerdings wünschenswert, die Möglichkeit im Gesetz ausdrücklich zu erwähnen, zwei Ordnungsmaßnahmen gleichzeitig verhängen zu können.

## **22. § 57 Abs. 5**

Wir halten es nicht für sachgerecht, schon jetzt zwingende gesetzliche Regelungen über eine größere Selbständigkeit aller Schulen bei der Stellenbewirtschaftung zu treffen, wenn nicht gleichzeitig die notwendige ortsnahe Unterstützungsstruktur geschaffen wird, die erforderlich ist, damit die Schulen diese Kompetenzen sachgerecht wahrnehmen können. Problematisch ist insbesondere die in § 57 Abs. 5 Satz 3 vorgesehene Ermächtigung, dass die Schulleiterinnen und Schulleiter befristete Verträge zur Sicherung der Unterrichtsversorgung und zur Durchführung besonderer pädagogischer Aufgaben abschließen können. Gerade der Abschluss von befristeten Arbeitsverträgen bedarf arbeitsrechtlicher Grundkenntnisse, um zu verhindern, dass das Problem der Kettenarbeitsverträge entsteht, die dann in unbefristete Arbeitsverträge einmünden können. Solange den Schulleiterinnen und Schulleitern nicht flächendeckend diese arbeitsrechtlichen Grundkenntnisse vermittelt worden sind, halten wir die vorgeschlagene gesetzliche Regelung schon aus diesem Grunde nicht für sachgerecht. Sie würde fast zwangsläufig erhöhten Koordinierungs- und Beratungsbedarf auslösen, der letztlich von den örtlichen Schulämtern zu leisten und aus kommunalen Mitteln zu finanzieren wäre. Solange das Gesetz keine Regelungen vorsieht, wie die ggf. örtlich zu organisierende Unterstützungsstruktur aussehen soll und wie sie zu finanzieren ist, sind die Voraussetzungen für solche Vorabregelungen nicht gegeben. Im Übrigen besteht auch kein sachlicher Grund für solche Vorabregelungen. Zur Zeit schließen die örtlichen Schulämter für das Land die entsprechenden Verträge ab. In diesen örtlichen Schulämtern sind die notwendigen arbeitsrechtlichen Grundkenntnisse vorhanden, um die oben beschriebenen Probleme zu beherrschen. Die Mitwirkungsbedürfnisse der Schulen beim Abschluss solcher Verträge werden dadurch ausreichend gewahrt, dass Vertretungslehrer oder Vertretungsmaßnahmen, die Gegenstand solcher Verträge sind, im Einverständnis und/oder auf Vorschlag der betreffenden Schule getroffen werden. Auch wenn wir grundsätzlich Überlegungen offen gegenüberstehen, die Selbständigkeit der Schulen auch im Bereich der Personalentscheidungen zu stärken, muss diese größere Selbständigkeit in ein geschlossenes Konzept eingebettet sein. Dies liegt bisher nicht vor. Wir sprechen uns daher gegen die jetzt in § 57 Abs. 5 vorgesehene Teilregelung aus.

## **23. § 60 Abs. 1 S. 2**

Gem. § 60 Abs. 1 S. 2 können nur nach Genehmigung des Ministeriums weitere Personen der Schulleitung angehören (erweiterte Schulleitung). Insbesondere bei Berufskollegs, die teilweise Lehrkörper von weit über 100 Pädagogen umfassen, kann es sinnvoll sein, die Fachbereichsleiter-

rinnen und -leiter in die erweiterte Schulleitung einzubeziehen. Hierzu eine Zulassung des Ministeriums einzuholen, erscheint zu verwaltungsaufwändig und widerspricht den Zielen des "Düsseldorfer Signals". Es sollte eine generelle Regelung eingefügt werden, die die Einbeziehung weiterer Personen in die Schulleitung ohne besondere Zulassung durch das Ministerium ermöglicht und allenfalls eine Anzeigepflicht gegenüber der örtlichen Schulaufsichtsbehörde mit der Folge vorsieht, dass die Erweiterung als genehmigt gilt, wenn die Schulaufsichtsbehörde nicht binnen eines Monats widerspricht.

#### **24. § 60 Abs. 4**

Die Vorschrift erweckt den Eindruck, dass Schulleiterkonferenzen selbst im Zuständigkeitsbereich der örtlichen Schulaufsichtsbehörden nur durch die Obere Schulaufsichtsbehörde eingerichtet werden können. Dies ist nicht sachgerecht. Soweit die Schulen in den Zuständigkeitsbereich der örtlichen Schulaufsicht fallen, sollte auch diese die Möglichkeit haben, Schulleiterkonferenzen einzurichten. Schulleiterkonferenzen können ein wichtiges Instrument sein, um das Ziel zu unterstützen, Bildungsregionen zu errichten. Die Einrichtung von Schulleiterkonferenzen darf daher nicht ausschließlich von der Initiative oder der Zustimmung der Bezirksregierung abhängig sein.

Schließlich stellt sich die Frage, mit welchen Vorbereitungsaufgaben die Schulaufsichtsbehörde die Schulleiterkonferenz zu ihrer Unterstützung beauftragen kann. Hier wäre eine Präzisierung der Aufgaben wünschenswert, an die gedacht wird. Außerdem müsste festgelegt werden, dass Schulleiterkonferenzen nur mit der Vorbereitung von Angelegenheiten beauftragt werden können, für die die jeweilige Schulaufsichtsbehörde zuständig ist. Der Fall muss ausgeschlossen werden, dass die Obere Schulaufsichtsbehörde eine Schulleiterkonferenz mit der Vorbereitung von Angelegenheiten für solche Schulen betrauen darf, für die die örtliche Schulaufsichtsbehörde zuständig ist.

#### **25. § 63 Abs. 2 S. 4 und 5**

Grundsätzlich ist die Regelung des § 63 Abs. 2 Satz 4 und 5 zu begrüßen, dass der Schulträger zu allen Sitzungen der Schulkonferenz einzuladen ist und das Recht hat, dort Anträge zu stellen. Systematisch passt sie allerdings nicht zu § 63, der das Verfahren für alle Mitwirkungsorgane und nicht nur für die Schulkonferenz regelt. Sie sollte daher in § 66 (Zusammensetzung der Schulkonferenz) aufgenommen werden. Gleichzeitig müsste geregelt werden, dass der Schulträger auch ein Beratungsrecht ohne Stimmrecht in der Schulkonferenz hat. Weiterhin sollte klargestellt werden, dass ihm das Teilnahmerecht, Antragsrecht und Beratungsrecht zusteht, ohne dass er formal Mitglied der Schulkonferenz ist. Falls er nämlich formal Mitglied wäre, würden für Vertreter des Schulträgers auch uneingeschränkt die in § 62 des Entwurfs vorgesehenen Regelungen gelten. Er wäre damit bei der Ausübung seines Teilnahmerechtes an Aufträge und Weisungen des entsendenden Schulträgers nicht gebunden. Dies wäre nicht sachgerecht. Die Weisungsfreiheit ist bei gewählten Mitgliedern der Schulkonferenz sinnvoll, nicht aber bei mit beratender Stimme oder mit Antragsrecht teilnehmenden Personen, die deshalb an den Sitzungen eines Gremiums teilnehmen können und sollten, damit sie die Interessen der sie entsendenden Institution einbringen.

**26. § 76**

Es fehlt eine korrespondierende Regelung, wonach auch der Schulträger bei Entscheidungen der Schule zu beteiligen ist.

**27. § 78 Abs. 4 in Verbindung mit § 80 Abs. 4**

Die Regelung des § 78 Abs. 4 ist zu überarbeiten. Sie trägt der Situation der Förderschulen nicht Rechnung. § 78 Abs. 1 sieht zunächst die Gemeinden als Träger der - meisten - Förderschulen vor. Dies entspricht der bisherigen gesetzlichen Regelung. Besteht in einer einzelnen Gemeinde für bestimmte Förderschultypen kein ausreichendes Bedürfnis und kommt zur Befriedigung des vorhandenen Bedarfs auch kein Schulverbund oder eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit benachbarten Kommunen zustande, so ist nach der bisherigen Regelung der Kreis zur Errichtung der Schule verpflichtet. Letzteres betraf im Regelfall die bisherigen Schulen für Sprachbehinderte, geistig Behinderte und Erziehungshilfe. In der Neuregelung des § 78 Abs. 4 wird für diesen Fall nunmehr auf § 80 Abs. 4 verwiesen, der aber seinerseits keine Regelung für die Förderschulen enthält. § 80 Abs. 4 erwähnt vielmehr nur Hauptschulen, Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen, nicht aber Förderschulen. § 80 Abs. 4 ist daher entsprechend zu ergänzen.

**28. § 79 Abs. 2**

Die Möglichkeit, Dependancen zu errichten, wird ausdrücklich begrüßt. Sie ist unerlässlich, um auf die sich langfristig abzeichnenden Rückgänge bei der Zahl der Schülerinnen und Schüler sachgerecht reagieren zu können. Sie ermöglicht z.B. eine Reduzierung der hohen Schülerfahrkosten in den weniger dicht besiedelten Räumen. Nicht sachgerecht ist es, die Genehmigung der Schulaufsichtsbehörde zur Führung einer Schule an Teilstandorten zwingend von der Voraussetzung abhängig zu machen, dass dadurch kein zusätzlicher Lehrerstellenbedarf entsteht. Auch wenn zusätzlicher Lehrerstellenbedarf entsteht, muss eine Genehmigung in Ausnahmefällen möglich sein, wenn diesem erhöhten Bedarf vergleichbare oder höhere Kostenersparnisse beim Schulträger gegenüberstehen.

**29. § 82 Abs. 1**

In § 78 wird unterschieden zwischen Schulen und Bildungsgängen des Berufskollegs, während in § 82 im Hinblick auf die Maßgaben für einen geordneten Schulbetrieb nur von Schulen die Rede ist. Für diese Schulen wird dann ein Mindestwert von 28 Schülerinnen und Schülern für die Klassenbildung festgelegt. Dies ist für Bildungsgänge des Berufskollegs nicht sachgerecht. Bisläng gilt in den Berufskollegs eine Klassenfrequenz von 22 Schülerinnen und Schülern.

**30. § 82 Abs. 9**

§ 82 enthält detaillierte Regelungen zum geordneten Schulbetrieb und zur Mindestzügigkeit für jede Schulform bis auf die Förderschulen. Für Förderschulen sieht § 82 Abs. 9 vor, dass diese Regelungen durch eine Rechtsverordnung des Ministeriums erfolgen sollen. Dies ist angesichts der Bedeutung dieser Regelungen rechtlich und politisch fragwürdig. Auch die Bestimmungen für Förderschulen müssen vom Gesetzgeber selbst getroffen werden. Bei der Regelung für die Förderschulen

ist dann zu berücksichtigen, dass es bei Förderschulen nicht sinnvoll ist, für sie zwingend eine Dreizügigkeit vorzusehen. Es muss auch eine Zweizügigkeit möglich sein. Nur so ist ggf. eine ortsnahe Beschulung und die Vermeidung hoher Kosten für Schülerspezialverkehre an Sonderschulen möglich.

### **31. § 84 Abs. 1 Satz 1**

Soweit die Bildungsgänge des Berufskollegs nur jeweils an einer Schule für den gesamten Kreis oder die gesamte kreisfreie Stadt angeboten werden, erscheint eine Rechtsverordnung überflüssig.

### **32. § 88 Abs. 3**

Bisher übten die örtlichen Schulämter der Kreise und kreisfreien Städte die Schulaufsicht über die Schulen für Sehbehinderte und über die Schulen für Schwerhörige aus. § 88 Abs. 3 sieht nunmehr vor, diese Aufsichtszuständigkeiten auf die Obere Schulaufsichtsbehörde zu verlagern. Die Neuregelung widerspricht dem Ziel, die Schulaufsichtsfunktionen zu dezentralisieren und zu regionalisieren. Außerdem ist es nicht sinnvoll, im gegenwärtigen Stadium vereinzelte Änderungen der Schulaufsicht vorzunehmen, die nicht in ein geschlossenes Konzept für eine Strukturreform der Schulaufsicht eingebettet sind und deshalb ggf. kurzfristig wieder rückgängig gemacht werden müssten, wenn sich bei einer Strukturreform der Schulaufsicht herausstellen sollte, dass die jetzt vorgeschlagenen Regelungen nicht sinnvoll sind.

Die Verlagerung der Schulaufsicht über die Schulen für Sehbehinderte und über die Schulen für Schwerhörige kann auch nicht damit begründet werden, dass diese Schulen zukünftig im Gesetz unter den Förderschwerpunkten Sehen und Hören geführt werden. Diese begriffliche Umbenennung ändert an den pädagogischen Inhalten dieser Sonderschulen nichts. Dass diese Sonderschulen zukünftig im Gesetz unter dem gleichen Begriff geführt werden, wie die zahlenmäßig sehr wenigen Sonderschulen für Blinde und Gehörlose, ist kein sachlicher Grund für eine Verlagerung der Schulaufsicht auf die Bezirksregierungen. Selbst wenn man solche formalen begrifflichen Neudefinitionen zum Anlass für materielle Änderungen der Schulaufsichtstruktur nehmen sollte, liegt es näher, vor einer grundlegenden Strukturreform der Schulaufsicht möglichst wenig in bestehende Strukturen einzugreifen. Dies würde dann angesichts der Zahlenverhältnisse zwischen den Sonderschulen für Gehörlose und Blinde sowie denen für Sehbehinderte und Hörgeschädigte bedeuten, die Schulaufsicht bei den örtlichen Schulämtern zu konzentrieren.

Die Neuregelung wird von uns abgelehnt.

### **33. § 91 Abs. 3**

Die Neuregelung schwächt die Position des verwaltungsfachlichen Schulaufsichtsbeamten, da sie die dienstrechtliche Entscheidungskompetenz ausdrücklich dem schulfachlichen Schulaufsichtsbeamten zuordnet. Folgerichtig wird ein "gemeinsamer Dienstbereich" (§ 18 Abs. 3 SchVG) nicht mehr erwähnt. Die Neuregelung ist abzulehnen.

**34. § 91 Abs. 4**

Bei der Erarbeitung der Geschäftsordnung durch das Ministerium müssen die kommunalen Spitzenverbände gehört werden, da diese Geschäftsordnung auch kommunale Belange berührt (Verwaltungsfachliches Personal, Vertretungsgrundsätze etc.). Die Anhörungspflicht sollte im Gesetz verankert werden.

**35. § 97 Abs. 1**

Bei den in Abs. 1 Satz 2 genannten Schulformen, deren Schülerinnen und Schüler keinen Anspruch auf Schülerfahrkostenerstattung haben sollen, fehlen die FOS 12 B und 13.

**36. § 97 Abs. 3 letzter Halbsatz**

Die Regelung ist missverständlich, weil sie den Eindruck erweckt, dass dann, wenn Schülerzeitkarten zur Verfügung gestellt werden, keinerlei Fahrkostenerstattung erfolgt und die Schülerzeitkarten auf eigene Kosten von den Schülerinnen und Schülern erworben werden müssen. Die Formulierung sollte präzisiert werden („jegliche darüber hinausgehende Erstattung“).

**37. § 98 Gastschülerpauschale**

Die Möglichkeit zur Erhebung von Gastschulbeiträgen wird von uns abgelehnt. Bei der Umverteilung von Kosten, die durch eine externe Beschulung entstehen, handelt es sich um eine allgemeine Verteilungsproblematik von Finanzmitteln und Finanzlasten im interkommunalen Verhältnis, die aus verwaltungspraktischen und systematischen Gründen in den Regelungsbereich des kommunalen Finanzausgleichs und damit in das Gemeindefinanzierungsgesetz gehört. Das Gemeindefinanzierungsgesetz trägt zur Zeit der besonderen finanziellen Belastung von Schulträgern durch den Schüleransatz Rechnung. Er kommt auch bei externen Schülerinnen und Schüler zum Zuge. Soweit man darüber hinaus überhaupt weiteren „Ausgleichsbedarf“ sieht, der noch einer schlüssigen Begründung bedürfte, wäre ggf. eine weitere Differenzierung des Schüleransatzes der richtige Weg, um diese Problematik zu lösen. Durch eine Regelung im Gemeindefinanzierungsgesetz würde sichergestellt, dass es nicht zu systembedingten Ungleichbehandlungen und Wertungswidersprüchen aufgrund der Regelungen des Gemeindefinanzierungsgesetzes mit seinem Schüleransatz und der Einführung einer Gastschülerpauschale kommt. Nur solche Schulträger würden nämlich dann zusätzliche Mittel für die Beschulung externer Schüler erhalten, bei denen dies aufgrund ihrer Finanz- und Wirtschaftskraft gerechtfertigt ist.

Aus systematischen Gründen hat sich der Gesetzgeber z.B. vor einigen Jahren entschieden, den erhöhten Bedarf bei der integrativen Beschulung durch eine weitere Differenzierung des Schüleransatzes in Form von erhöhten Schülermesszahlen für integriert beschulte Schülerinnen und Schüler im Gemeindefinanzierungsgesetz zu berücksichtigen und keinen Sonderlastenausgleich außerhalb des GFG zu schaffen.

Es sind auch keine Gründe erkennbar, eine besondere Ausgleichsregelung für die behaupteten besonderen Belastungen für externe Schülerinnen und Schüler außerhalb des GFG zu suchen. Das

GFG sieht sehr bewusst nur für wenige kommunale Aufgaben besondere Verteilungsmechanismen für die Schlüsselzuweisungen vor, mit denen Sonderbedarfe einzelner Aufgabenträger ausgeglichen werden sollen (Schüleransatz, Arbeitslosenansatz). Dabei geht es von der Erwartung aus, dass sich die unterschiedlichen Belastungen der einzelnen kommunalen Aufgabenträger in den zahlreichen weiteren verschiedenen Aufgabenbereichen letztlich weitgehend gegeneinander aufheben, soweit sie nicht hinreichend durch die „Einwohnerveredelung“ ausgeglichen werden. Der jetzt mit der Gastschülerpauschale verfolgte Weg, für eine besondere Aufgabengruppe einen Sonderlastenausgleich herbeizuführen, wirft automatisch die Frage auf, warum es nur bei der Schulträgerschaft eines solchen Sonderlastenausgleichs bedarf. Es gibt zahlreiche kommunale Aufgaben, deren Wahrnehmung durch einzelne kommunale Gebietskörperschaften ebenfalls erhebliche Vorteile für die angrenzenden kommunalen Gebietskörperschaften hat, die diese Aufgabe nicht oder nicht mit gleicher Intensität wahrnehmen wollen oder können. Warum sollte z.B. ein Kreis, wenn man die Begründung des § 98 Schulgesetzentwurf ernstnimmt, nicht auch für externe Besucherinnen und Besucher seiner mit erheblichen kommunalen Mitteln geschaffenen Infrastruktur für Naherholung (Radwegeinfrastruktur, Landschaftsschutzgebiete, Naturschutzparke etc.) von den Großstädten für die Nutzung dieser Infrastruktur durch deren Einwohnerinnen und Einwohner einen „Gastbeitrag“ verlangen können. Würde man die Gründe, die für die Regelung des § 98 und einen Sonderlastenausgleich außerhalb des GFG angeführt werden, konsequent für alle kommunalen Aufgabenfelder anwenden, so würde das GFG durch eine Vielzahl von Sonderlastenausgleichen flankiert werden müssen, die im Ergebnis die gesamte Verteilungssystematik des GFG in Frage stellen würden. Es würde ein bürokratisiertes wechselseitiges und nicht transparentes Geflecht von Finanzströmen zwischen den einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften entstehen, das sich vermutlich per Saldo weitgehend gegeneinander aufheben würde.

Schließlich berücksichtigt die vorgeschlagene Regelung nicht, dass den Schulträgerkosten für die externe Beschulung von Schülerinnen und Schüler zum Teil erhebliche Standortvorteile gegenüberstehen, die sich auch fiskalisch positiv bei der Einnahmesituation der Standortgemeinde einer Schule auswirken. Die externen Schülerinnen und Schüler bringen nicht nur „eigene“ Kaufkraft in die Standortgemeinde. Auch die Eltern dieser Schülerinnen und Schüler werden die Standortgemeinde wegen des Schulbesuchs ihrer Kinder häufiger besuchen und Kaufkraft in diese Gemeinde „exportieren“. Schließlich hat ein breit gefächertes Angebot von weiterbildenden Schulen an einem Ort erhebliche Einflüsse auf den Zuzug auf Einwohnerinnen und Einwohner in diese Stadt, die ebenfalls entsprechende Kaufkraft in diese Stadt verlagern und zur Erhöhung des Einkommensteueranteils der Stadt führen. Auch die Attraktivität einer Gemeinde für die Ansiedlung von Unternehmen insbesondere mit hochqualifizierten Arbeitsplätzen hängt ganz entscheidend von dem Schulangebot vor Ort ab. Ein Blick in die Stellenanzeigen überregionaler Zeitungen zeigt deutlich, dass in vielen Stellenanzeigen, mit denen Unternehmen qualifizierte Arbeitskräfte suchen, immer wieder besonders hervorgehoben wird, dass alle weiterbildenden Schulen am Ort vorhanden sind.

Besonders deutlich werden die Standortvorteile im Übrigen bei den Berufskollegs. Obwohl die Einrichtung von Bezirksfachklassen, die häufig überwiegend von externen Schülerinnen und Schü-

lern besucht werden, mit erheblichen Kosten für den jeweiligen Schulträger verbunden ist, bemühen sich alle Schulträger von Berufskollegs im Wettbewerb mit anderen Schulträgern trotz dieser Kosten möglichst viele Bezirksfachklassen an ihren Berufskollegs ansiedeln zu können. Dem liegt die richtige Erkenntnis zugrunde, dass ein ortsnahe und breit ausgefächertes Berufsbildungsangebot ein wichtiger Standortfaktor für die Ausbildungsbereitschaft der örtlichen Betriebe und die Ansiedlung neuer Unternehmen ist. Die Träger der Berufskollegs gehen daher zurecht davon aus, dass sich die zusätzlichen Kosten für die Beschulung von externen Schülerinnen und Schüler in Berufskollegs mittel- und langfristig durch eine bessere Wirtschaftsstruktur, eine höhere Steuerkraft und damit auch durch eine Verbesserung der Einnahme- und Ausgabensituation der kommunalen Gebietskörperschaften in der betreffenden Region auszahlen (höhere Gewerbesteuern, höhere Anteile an der Einkommensteuer wegen des Zuzugs von Einwohnern und Einwohnerinnen, geringere Sozialhilfeausgaben etc.). Teilweise geht der Wettbewerb zwischen den Berufsschulträgern sogar soweit, dass diese externen Schülerinnen und Schüler für den Besuch einer Schule in ihrer Trägerschaft in größerem Umfang Schülerfahrkosten erstatten, als dies nach dem Gesetz geboten ist. Es wäre völlig widersinnig, diesen Standortwettbewerb der Berufsschulträger zusätzlich dadurch anzuheizen und zu verzerren, dass „abwerbende“ Berufsschulträger auch noch durch die Möglichkeit zur Erhebung von Gastschulpauschalen „belohnt“ würden. Die Problematik bei Berufsschulträgern wird auch nicht durch § 98 Abs. 1 Satz 3 des Gesetzentwurfs beseitigt. Er sieht vor, dass Schülerinnen und Schüler an Berufskollegs nicht als auswärtig gelten, wenn sie die für sie nach § 84 Abs. 1 Satz 1 zuständige Schule besuchen. Wegen des Mangels an dualen Ausbildungsplätzen etc. werden zur Zeit an vielen Berufskollegs Bildungsgänge vorgehalten und neu eingerichtet, mit denen erreicht werden soll, dass Schülerinnen und Schülern, die keinen Ausbildungsplatz erhalten haben, in der „Wartezeit“ auf einen Ausbildungsplatz ein „kompensatorisches“ Bildungsangebot zur Verfügung steht. Für diese Bildungsgänge gibt es aber keine Schulbesuchspflicht und keine zuständige Schule im Sinne des § 84 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzentwurfs. Gerade wegen der besonderen Situation der Berufskollegs sollte deshalb zumindest für diese die Erhebung von Gastschülerpauschalen vollständig ausgeschlossen werden.

Weiterhin berücksichtigt die vorgeschlagene Regelung nicht, warum es zum Besuch externer Schulen kommt. So ist z.B. die Folge der vorgeschlagenen Regelung nicht zu rechtfertigen, dass Wohnsitzgemeinden auch dann Gastschülerpauschalen für externe Schülerinnen und Schüler zahlen müssen, wenn sie selbst ein entsprechendes Pflichtangebot vorhalten und die aufnehmenden Schulträger entsprechenden Wünschen von Eltern und sich daraus ergebenden faktischen Aufnahmезwängen ohne weiteres durch den Verweis auf das Schulangebot in den Wohnsitzgemeinden und eine Reduzierung der „Kapazitäten“ ihrer Schulen begegnen könnten. Eine Kostenbeitragspflicht auch in diesen Fällen begünstigt Abwerbungsmaßnahmen durch Schulträger, die eine vernünftige Schulentwicklungsplanung untergraben. Die Gastschulbeitragspflicht müßte deshalb auf die Beschulung von externen Schülerinnen und Schülern beschränkt werden, die eintritt, weil die Wohnsitzgemeinde kein entsprechendes Beschulungsangebot vorhält.

Die Regelung des § 98 sieht eine Gastschülerpauschale in Höhe der durchschnittlichen Vollkosten eines Schulträgers vor, die durch den Personalaufwand und den sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwand entsteht. Da gleichzeitig im GFG den Schulträgern zusätzliche Mittel aufgrund des Schüleransatzes zufließen, kann diese Vollkostenrechnung dazu führen, dass es je nach Steuer- und Wirtschaftskraft eines Schulträgers eine nennenswerte Zahl von Schulträgern in NRW geben wird, die insgesamt mehr Mittel für externe Schülerinnen und Schüler erhalten, als ihnen tatsächlich an Aufwand für diese Schülerinnen und Schüler entsteht. Dass solche Situationen eintreten können, zeigen die folgenden Berechnungen. Zunächst ist hierfür festzustellen, welchen Betrag eine Kommune aufgrund des Schüleransatzes im Gemeindefinanzierungsgesetz insgesamt mehr an Schlüsselzuweisungen erhält als sie erhalten würde, wenn es keinen Schüleransatz im GFG gäbe. Anschließend ist dann anhand der Schülerinnen und Schüler der Schulen, bei denen die Kommune Schulträger ist, der durchschnittliche „Pro-Kopf-Betrag“ zu berechnen, den diese Stadt pro Schüler und Schülerin zusätzlich durch den Schüleransatz im GFG erhält. Danach ergeben sich z.B. im Jahr 2004 für die nachstehenden Städte folgende Beträge:

Stadt	Anzahl Schülerinnen/Schüler	Zusätzlicher Gesamtbetrag durch den Schüleransatz	Zusätzlicher Betrag pro Schüler
Geldern	5.858	943.917 €	161 €
Voerde	6.481	1.137.361 €	175 €
Soest	8.492	1.630.188 €	192 €
Monschau	2.434	469.616 €	193 €
Tecklenburg	1.726	507.896 €	294 €
Waldbröhl	4.000	1.340.427 €	335 €
Wassenberg	2.157	913.577 €	424 €
Kierspe	2.486	1.113.092 €	448 €

Geht man weiterhin davon aus, dass diese Städte bei einer durchschnittlichen Vollkostenrechnung einen Sach- und Personalaufwand pro Schülerin und Schüler von 850 € jährlich haben und diesen als Gastschülerpauschale für externe Schülerinnen und Schüler erheben können, so ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass sie zusammen mit den oben ausgewiesenen Beträgen, die sie zusätzlich durch den Schüleransatz des GFG pro Schülerin und Schüler z.B. im Jahre 2004 erhalten, eine mehr als 100 %ige Refinanzierung ihrer Kosten für eine Schülerin oder einen Schüler erhalten. Die Beispiele zeigen, dass das Modell der in § 98 vorgesehenen Gastschülerpauschale, das sich offensichtlich an der hessischen Regelung orientiert, mit der Systematik der Gemeindefinanzierung in Nordrhein-Westfalen nicht kompatibel ist.

In Hessen entstehen solche Probleme nicht, weil das hessische Gemeindefinanzierungsgesetz neben der in Hessen vorgesehenen Gastschülerpauschale keinen besonderen Schüleransatz vorsieht, über den alle Schulträger zusätzlich noch besondere Mittel als Ausgleich für die Belastungen aus der Schulträgerschaft erhalten. Die Notwendigkeit für einen besonderen Schüleransatz entfällt in Hes-

- Die durchschnittliche Vollkostenberechnung, die § 98 des Entwurfs für die Berechnung der vom Schulministerium festzusetzenden Gastschülerpauschale zwingend vorschreibt, kann nicht bestehen bleiben, da sie die Standortvorteile einer Schule für einen Schulträger nicht berücksichtigt und zudem mit den über den Schüleransatz einem Schulträger zufließenden Mittel zu einer „Überdotierung“ des Sach- und Betriebsaufwandes für externe Schülerinnen und Schüler führen kann. Zieht man für den Standortvorteil beim Sach- und Personalaufwand pro externen Schüler etwa 25 % ab und berücksichtigt man weiterhin die durch den Schüleransatz des GFG einem Schulträger zufließenden Mittel ebenfalls mit 25 % der Vollkosten (= 212,50 € von 850 €), so wäre es sachgerecht, im Gesetz selbst festzuschreiben, dass die vom Schulministerium festzusetzende Schülerpauschale auf der Basis von 50 % des bei einem Schulträger entstehenden Personal- und Sachaufwandes (ohne Investitionskosten) für externe Schülerinnen und Schüler festgesetzt wird.
- Schließlich halten wir es für wünschenswert, im Gesetz selbst festzulegen, dass die Festsetzung der Gastschülerpauschale durch das Schulministerium nach Anhörung der kommunalen Spitzenverbände stattfindet.

### 38. § 99

Aus praktischer Sicht sollte den Schulen unbeschadet der erforderlichen Zustimmung des Schulträgers im Einzelfall bei der Annahme von Sponsoringmaßnahmen auferlegt werden, die Grundsätze für das Schulsponsoring mit den Schulträgern frühzeitig abzustimmen (z.B. Aufgabenwahrnehmung ausschließlich durch den Förderverein). Eine Koordinierung des Sponsorings aller Schulen durch den Schulträger ist wünschenswert, um sicherzustellen, dass sich die "Schullandschaft" im Gebiet eines Schulträgers wegen unterschiedlicher Sponsorenunterstützung nicht zu stark auseinanderentwickelt.

Die Worte „für den Schulträger“ in § 99 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 sind unklar. Wenn gemeint sein sollte, dass die Schulen in Vollmacht für den Schulträger handeln und damit intern auch weisungsabhängig sind, sollte dies eindeutig im Gesetz geregelt werden.

### 39. § 106

Eine Neuregelung der Ersatzschulfinanzierung darf nicht zu einer Zuschussreduzierung des Landes führen. Die damit verbundene Gefahr, dass sich Ersatzschulträger zurückziehen, würde zusätzliche finanziellen Verpflichtungen der Kommunen zur Sicherstellung eines entsprechenden Schulangebotes auslösen. Außerdem würde ein „fairer“ Wettbewerb zwischen staatlichen Schulen und Ersatzschulen beeinträchtigt. Er ist wünschenswert, weil er wie jeder Wettbewerb auch qualitätssteigernde Wirkungen hat.

sen u.a. deshalb, weil in Hessen – von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen – nur die kreisfreien Städte und Kreise Schulträger sind und nicht wie in Nordrhein-Westfalen jede Gemeinde zumindest Schulträger von Grundschulen ist. Die Unterschiede bei den Belastungen sind deshalb in Hessen wesentlich geringer als bei der sehr kleinteiligen Schulträgerschaft in Nordrhein-Westfalen. Sie werden durch die Größe der hessischen Schulträger weitgehend intern ausgeglichen und bedürfen deshalb keines besonderen Schüleransatzes. Wegen dieses „internen Ausgleichsmechanismus“ ist auch der bürokratische Aufwand, der in Hessen durch die Einziehung der Gastschülerpauschalen entsteht, erheblich geringer als er in Nordrhein-Westfalen wäre. Denn in Hessen gibt es nur 5 kreisfreie Städte und 21 Kreise; in Nordrhein-Westfalen müsste die Verrechnung ggf. zwischen 396 Städten und Gemeinden und 31 Kreisen, 31 Kreisen und 23 kreisfreien Städten sowie 2 Landschaftsverbänden und einer Vielzahl von Schulzweckverbänden erfolgen.

Kritisch ist an der Regelung des § 98 auch zu sehen, dass sie in vielen Fällen dazu führen kann, dass Gastschülerpauschalen selbst dann zu erheben sind, wenn es sich nur um wenige externe Schülerinnen und Schüler handelt und der Verwaltungsaufwand für die Einziehung dieser Gastschülerpauschalen in keinem Verhältnis zu den dadurch eintretenden Einnahmen steht. Zwar sieht § 98 keine zwingende Verpflichtung vor, solche Gastschülerbeiträge zu erheben. Faktisch besteht jedoch in allen kommunalen Gebietskörperschaften, die sich in einem Haushaltssicherungskonzept befinden, eine Pflicht, jede Einnahmemöglichkeit zu nutzen, um den Haushalt zu konsolidieren.

Zusammenfassend lässt sich unsere Kritik wie folgt darstellen:

Soweit trotz der mit Schulen verbundenen Standortvorteile etc. überhaupt ein Ausgleichsbedarf für die Beschulung von externen Schülerinnen und Schülern besteht, muss diesem Ausgleichsbedarf durch eine systemimmanente Regelung im Gemeindefinanzierungsgesetz Rechnung getragen werden.

Sollte sich der Gesetzgeber hierzu nicht entschließen können, sollten zumindest die Berufsschulen wegen der oben beschriebenen Sondersituation von der Möglichkeit zur Erhebung von Gastschülerpauschalen ausgeschlossen werden. Für die dann noch verbleibenden Schulen müsste § 98 im Gesetz selbst durch Regelungen ergänzt werden, die die oben beschriebenen Unzuträglichkeiten begrenzen. Hierzu ist es unseres Erachtens sinnvoll, folgende Regelungen ins Auge zu fassen:

- Um die Zahl der HSK-Kommunen zu begrenzen, die selbst bei geringen externen Schülerinnen- und Schülerzahlen Gastschulpauschalen erheben müssen, sollte im Gesetz eine Untergrenze für die Möglichkeit zur Erhebung von Gastschulbeiträgen festgeschrieben werden. Dies könnte z.B. dadurch geschehen, dass Gastschülerpauschalen erst für die externen Schülerinnen und Schüler erhoben werden können, die einen bestimmten Prozentsatz an externen Schülerinnen und Schülern bei einem Schulträger übersteigen (z.B. 5 oder 10 %). Damit würde gleichzeitig der Tatsache Rechnung getragen, dass ein bestimmter Anteil von externen Schülerinnen und Schülern für jeden Schulträger ohne besondere Ausgleichsregelung zumutbar ist.

**40. § 123 Abs. 1**

Da getrennt lebende Eltern mit gemeinsamen Sorgerecht immer häufiger ihre Probleme im privaten Umgang in die Schulen hineintragen, wäre eine Klarstellung wünschenswert, dass Eltern ihr Sorgerecht gemeinsam wahrnehmen müssen.