

Stadt Bergisch Gladbach
Der Bürgermeister

Federführender Fachbereich Bildung, Kultur, Schule, Sport	Drucksachen-Nr. 264/2005
	☒ Öffentlich
	☐ Nicht öffentlich
Mitteilungsvorlage	
für die Sitzung des ▼	Sitzungsdatum
Ausschusses für Bildung, Kultur, Schule und Sport	21.06.2005

Tagesordnungspunkt

Erläuterungen zum Schulgesetz NRW

Inhalt der Mitteilung:

Erläuterungen zum Schulgesetz NRW

Mit dem am 27. Januar 2005 verabschiedeten Schulgesetz werden insgesamt 7 Gesetze und 3 Rechtsverordnungen zu einem einheitlichen Gesetz zusammengefasst. Schulträgerrelevant sind insbesondere die Verkürzung des Abiturs auf 12 Jahre, die Möglichkeit der Schaffung von Dependancen und Verbundschulen, die Schulpflicht von Asylbewerbern und die Reform der Schulaufsicht. Die im Gesetzentwurf zum Schulgesetz noch enthaltene Regelung zur Gastschülerpauschale ist im endgültigen Schulgesetz nicht mehr enthalten. Das Gesetz tritt zum 01.08.2005 in Kraft.

Mögliche Auswirkungen auf die Stadt Bergisch Gladbach werden mündlich erläutert.

I. Allgemeines

Mit dem einheitlichen Schulgesetz wird das

- Schulordnungsgesetz (1952)
- Schulverwaltungsgesetz (1957)
- Schulfinanzgesetz (1957)
- Ersatzschulfinanzgesetz (1961)
- Schulpflichtgesetz (1966)
- Lehrmittelfreiheitsgesetz (1973)
- Schulmitwirkungsgesetz (1977))

und die

- Allgemeine Schulordnung (1978)
- Wahlordnung zum Schulmitwirkungsgesetz (1979)
- Kooperationsordnung (1995)

zu einem einheitlichen Schulgesetz zusammengefasst. Die Anzahl der Paragraphen sinkt von 238 auf insgesamt 133. Damit ist eine erhebliche Reduzierung des Umfangs schulrechtlicher Vorschriften erzielt worden. Das Schulrecht wird damit insgesamt übersichtlicher und transparenter geregelt. Das Ministerium hat allerdings angekündigt, zu dem Schulgesetz Verwaltungsvorschriften zu erlassen, wobei derzeit noch offen ist, wann diese erstellt sein werden. Es ist zu hoffen, dass hierdurch nicht wieder ein umfangreicher Regelungsaufbau erfolgt.

II. Schulträgerrelevante Regelungen des Schulgesetzes NRW

1. Abitur nach 12 Jahren (§ 18)

Mit dem Schulgesetz wird das Abitur nach 12 Jahren eingeführt. Dies wird durch den Wegfall der Jahrgangsstufe 11 realisiert. Der Unterrichtsstoff für diese Jahrgangsstufe 11 wird in den Jahrgangsstufen 5 bis 10 vorgearbeitet. Daher ist zur Realisierung des Abiturs nach 12 Jahren schrittweise eine Ausweitung des Unterrichts in den einzelnen Jahrgangsstufen vorgesehen. Als nordrhein-westfälische Besonderheit betrifft diese Ausweitung der Unterrichtszeit in den Klassen 5 bis 10 allerdings alle Schulformen, nicht nur das Gymnasium, sondern auch die Gesamtschule, die Realschule und die Hauptschule. Nach Mitteilung des Schulministeriums NRW sollen hiermit die Rahmenbedingungen für eine individuelle Förderung an allen Schulen der Sekundarstufe I verbessert werden. An den Berufskollegs wird es bei den dreijährigen Bildungsgängen bis zum Abitur bleiben.

Auf der Grundlage des § 18 Abs. 2 besteht allerdings ausnahmsweise die Möglichkeit, dass durch Beschluss des Schulträgers an einem Gymnasium oder an einer Gesamtschule eine sog. „Einführungsphase“ eingerichtet wird, wenn dies wegen der Zahl der Maßgabe der Ausbildungs- und Prüfungsordnung förderbedürftigen Schülerinnen und Schülern an der Schule erforderlich ist (Mindestzahl 21 Schülerinnen und Schüler gem. § 82 Abs. 7) und wenn in zumutbarer Entfernung kein entsprechendes Angebot besteht. Der Beschluss bedarf wegen der damit verbundenen finanziellen Konsequenzen der Genehmigung der oberen Schulaufsicht (§ 81 Abs. 2 und 3).

Mit der Einführungsphase sollen Schülerinnen und Schüler aus der Hauptschule und der Realschule die Möglichkeit haben, das Abitur relativ unproblematisch nachzuholen. Nach fernmündlicher Mitteilung des MSJK NRW werden die meisten Übergänger aus diesen Schulformen die Einführungsphase absolvieren müssen. Dies gelte grundsätzlich auch für Gesamtschüler. Ein direkter Einstieg in die Qualifikationsphase der gymnasialen Oberstufe komme nur dann in Betracht, wenn der Schüler oder die Schülerin die Voraussetzungen für das Überspringen einer Jahrgangsstufe erfülle. Diese Voraussetzungen würden jedoch nur die wenigsten Schülerinnen und Schüler erfüllen.

Da mit der Einführung des Abiturs nach 12 Jahren zusätzliche Unterrichtsstunden zu leisten sind, wird sich der zusätzliche Unterricht zumeist auf den Nachmittag verlagern. Hierdurch können sich Änderungen bei der Schülerbeförderung ergeben. Darüber hinaus stellt sich die Frage der Mittagversorgung der Schülerinnen und Schüler. [Die Geschäftsstelle des StGB NRW hat im Rahmen ihrer Stellungnahme gegenüber dem Landtag darauf gedrungen, dass kein Schulträger verpflichtet wird, ein Mittagessen anzubieten. Eine entsprechende Verpflichtung ist im Schulgesetz auch nicht enthalten.] Die zusätzlichen Unterrichtsstunden können auch am Samstag erteilt werden. Hierfür muss der Schulträger sein Einvernehmen mit der Schulkonferenz herstellen (§ 8 Abs. 1 Satz 2). Faktisch ist damit eine Zustimmung des Schulträgers erforderlich, was angesichts der zusätzlichen sächlichen Kosten für den Samstagunterricht folgerichtig ist.

Das Abitur nach 12 Jahren soll erstmals für Schülerinnen und Schüler angewendet werden, die sich im Schuljahr 2005/2006 in der Klasse 5 befinden (§ 132 Abs. 5). Allerdings kann die einzelne Schule darüber entscheiden, ob auch die Schülerinnen und Schüler, die sich zum Schuljahr 2005/2006 bereits in der Klasse 6 befinden, in die Schulzeitverkürzung einbezogen werden sollen.

2. Sonderpädagogische Förderung (§§ 19 f.)

Mit dem Schulgesetz werden die Sonderschulen begrifflich durch sog. Förderschulen ersetzt. Damit wird letztendlich ein Beschluss des Landtags aus dem Jahr 2003 zur Weiterentwicklung der sonderpädagogischen Förderung umgesetzt. Den Regelungen liegt die Tendenz zugrunde, dass die Förderung von behinderten Schülerinnen und Schülern im gemeinsamen Unterricht und in integrativen Lerngruppen ausgedehnt werden soll. So ist in § 20 Abs. 8 ausdrücklich geregelt, dass die Schulaufsichtsbehörde mit Zustimmung des Schulträgers integrative Lerngruppen an einer Schule der Se-

kundarstufe I einrichten kann, wenn die Schule dafür personell und sachlich ausgestattet ist. In diesen integrativen Lerngruppen lernen Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in der Regel nach anderen Unterrichtsvorgaben als denen der allgemeinen Schule.

In § 20 Abs. 1 sind im Einzelnen die Orte der sonderpädagogischen Förderung aufgezählt. An erster Stelle sind hier allgemeine Schulen (gemeinsamer Unterricht, integrative Lerngruppen) und erst im weiteren Förderschulen oder sonderpädagogische Förderklassen an allgemeinen Berufskollegs genannt. Nicht als Förderschule, sondern als Schule eigener Art wird die Schule für Kranke geführt, da dies ein Angebot für Schülerinnen und Schüler ist, die in einer besonderen Lebenslage Hilfe benötigen (vgl. § 21).

Der gemeinsame Unterricht und die Einrichtung von integrativen Lerngruppen stehen gem. § 19 Abs. 2 Satz 3 und § 20 Abs. 7 und 8 weiterhin unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Schulträgers.

3. Schulpflicht für Kinder von Asylbewerbern (§ 34 Abs. 6)

Das Gesetz statuiert eine Schulpflicht für Kinder von Asylbewerbern und Asylanten und allein stehenden Kindern und Jugendlichen, die einen Asylantrag gestellt haben, sobald sie einer Gemeinde zugewiesen sind und solange ihr Aufenthalt gestattet ist. Darüber hinaus enthält § 34 Abs. 6 auch eine Schulpflicht für ausreisepflichtige Kinder und Jugendliche bis zur Erfüllung ihrer Ausreisepflicht.

Diese Regelung tritt nach § 132 Abs. 2 bereits am Tage nach der Verkündung des Gesetzes in Kraft.

4. Vorschulische Beratung und Förderung (§ 36)

Inhaltlich ist die Regelung des § 36 Abs. 1 bereits durch das Schulrechtsänderungsgesetz 2003 eingeführt worden.

5. Ausweitung des Alkohol- und Rauchverbots (§ 54 Abs. 5)

In dem Schulgesetz wird der Gesundheitsschutz aufgewertet. Als besonderes Erziehungsziel nennt das Schulgesetz, dass Schülerinnen und Schüler lernen sollen, Freude an der Bewegung und am gemeinsamen Sport zu entwickeln, sich gesund zu ernähren und gesund zu leben (§ 2 Abs. 4 Nr. 7). Zugleich wird ein allgemeines – also nicht nur auf Schülerinnen und Schüler bezogenes – Alkohol- und Rauchverbot gesetzlich eingeführt (vgl. § 54 Abs. 5). Nach dieser Regelung sind auf dem Schulgrundstück im Zusammenhang mit schulischen Veranstaltungen der Verkauf, Ausschank und der Genuss alkoholischer Getränke sowie das Rauchen untersagt. Dies gilt auch für Schulveranstaltungen außerhalb des Schulgrundstücks entsprechend. Die Regelung weitet damit die bislang in § 41 Abs. 2, 3 und 4 der Allgemeinen Schulordnung enthaltene Regelung auf alle Angehörige der Schule aus.

Über etwaige Ausnahmen im Einzelfall kann die Schulkonferenz entscheiden. Eindeutig geregelt worden ist, dass brandweinhaltige Getränke und sonstige Rauschmittel in keinen Fall erlaubt sind (§ 54 Abs. 5 Satz 2).

6. Schulleitung/Besetzung von Schulleiterstellen (§§ 59 ff.)

Dem Schulgesetz liegt die Tendenz einer größeren Selbstständigkeit der einzelnen Schule zugrunde. Damit ändert sich auch die Rolle der Schulleitungen. Die Schulleiterinnen und Schulleiter tragen künftig vor allem mehr Verantwortung in Fragen der Personalführung und Personalbewirtschaftung

in der Schule (§ 59 Abs. 3 und 4). Sie treffen nach Mitteilung des MSJK NRW die Entscheidungen über die Verteilung der Anrechnungsstunden und von Sonderaufgaben (§ 59 Abs. 5) sowie über den Abschluss befristeter Verträge. Zudem kann das Ministerium den Schulleiterinnen und Schulleitern weitere dienstrechtliche Zuständigkeiten übertragen (§ 57 Abs. 5).

Im Schulgesetz ist neu aufgenommen worden, dass das Ministerium eine sog. Erweiterte Schulleitung zulassen kann (§ 60 Abs. 1 Satz 2) und dass einzelne Leitungsaufgaben nach Maßgabe eines von der Schulleitung aufzustellenden Geschäftsverteilungsplans auf Lehrerinnen und Lehrer übertragen werden können (§ 60 Abs. 3). In dem Geschäftsverteilungsplan soll auch geregelt werden können, wer die Abwesenheitsvertretung für die Schulleitung übernimmt. Darüber hinaus soll der Schulleiter oder die Schulleiterin den jährlichen Schulhaushalt aufstellen und die der Schule zugewiesenen Haushaltsmittel bewirtschaften. Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass der Schule Mittel zugewiesen werden. Die Entscheidung über den Schulhaushalt wird von der Schulkonferenz getroffen (§ 59 Abs. 7 Satz 2).

Die bisherige Regelung des § 21 Abs. a des Schulverwaltungsgesetzes zur Besetzung der Schulleiterstellen findet sich fast unverändert in § 61 wieder. Hinzugekommen ist allerdings gem. § 61 Abs. 1 Satz 3, dass auch Anregungen der Schulkonferenz angemessen zu würdigen sind.

7. Dependancen und Verbundschulen (§ 79 Abs. 2, § 83)

Mit dem Schulgesetz werden die Möglichkeiten des Schulträgers erweitert. So kann nach § 79 Abs. 2 die Schulaufsichtsbehörde in begründeten Ausnahmefällen zulassen, dass eine Schule auch an Teilstandorten in zumutbarer Entfernung geführt wird, wenn dadurch kein zusätzlicher Lehrstellenbedarf entsteht. Der Schulträger ist in diesem Fall verpflichtet, die sächlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass der ordnungsgemäße Unterricht nicht beeinträchtigt wird.

Darüber hinaus kann der Schulträger nach § 83 in der Sekundarstufe I Schulen zweier unterschiedlicher Schulformen organisatorisch zu einer Schule zusammenfassen. Der Unterricht soll teilweise in schulformübergreifenden Lerngruppen erteilt werden können. Allerdings müssen Hauptschulen und Realschulen, die miteinander verbunden werden, mindestens drei Parallelklassen pro Jahrgang haben. Umfasst ein Verbund auch eine Schule mit der Sekundarstufe II, müssen in der Regel mindestens fünf Parallelklassen pro Jahrgang geführt werden.

Eine Schule im organisatorischen Verbund kann nach § 83 Abs. 3 auch durch die Erweiterung einer bestimmten Schule um einen oder mehrere Zweige errichtet werden. Diese Regelung ist noch im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens eingefügt worden und soll den Schulträgern mehr Flexibilität bei der Gestaltung der Schullandschaft vor dem Hintergrund des demographischen Wandels ermöglichen.

8. Mindestgröße von Schulen (§ 82)

In § 82 Abs. 1 Satz 2 wird nunmehr geregelt, dass bei der Errichtung die Mindestgröße für Schulen für 5 Jahre gesichert sein muss, wobei 28 Schülerinnen und Schüler als eine Klasse gelten. In der Stellungnahme zum Gesetzentwurf hatte die Geschäftsstelle darauf hingewiesen, dass diese Regelung überflüssig sei. Im Rahmen einer anlassbezogenen Schulentwicklungsplanung würden die Schulträger ohnehin feststellen, ob ein geordneter Schulbetrieb für einen längeren Zeitraum möglich ist. In Zeiten knapper Kassen dürfte kein Schulträger eine Schule errichten wollen, deren Mindestgröße für einen Zeitraum von weniger als 5 Jahre gesichert ist. Trotz dieser Argumente hat der Gesetzgeber auf diese Regelung nicht verzichtet.

Neben dem Mindestplanungszeitraum von 5 Jahren wird in § 82 Abs. 5 festgelegt, dass bei der Errichtung Gymnasien mindestens dreizügig gegliedert sein müssen (bislang zweizügig), jedoch als zweizügige Schule fortgeführt werden können. Darüber hinaus wird für die gymnasiale Oberstufe eine Mindestzahl von 42 Schülerinnen und Schülern in der Jahrgangsstufe 11 festgelegt (§ 82 Abs. 7).

9. Reform der Schulaufsicht (§§ 86 ff.)

Die Struktur der Schulaufsichtsbehörden wird aus dem Schulverwaltungsgesetz grundsätzlich übernommen. Die Förderschulen mit dem Förderschwerpunkt Sehen und dem Förderschwerpunkt Hören und Kommunikation, die Schule für Kranke und die Schulen im organisatorischen Verbund werden der oberen Schulaufsicht zugeordnet (§ 88 Abs. 2 und 3).

Im Schulgesetz ist allerdings bereits jetzt schon eine Reform der Schulaufsicht angelegt. Nach § 88 Abs. 5 nehmen die unteren Schulaufsichtsbehörden spätestens ab 1. Januar 2009 schulaufsichtliche Aufgaben für alle Schulformen wahr. Die Schulaufsicht erfolgt dann schulformübergreifend. Art und Umfang der den unteren Schulaufsichtsbehörden zu übertragenden Aufgaben sollen rechtzeitig durch Gesetz geregelt werden.

In der weiteren Regelung des Abs. 5 ist eine Experimentierklausel enthalten. Danach werden zur Förderung der Qualität schulischer Arbeit und der Selbstständigkeit der Schulen die Ebenen der staatlichen Schulaufsicht kostenneutral unter Beachtung der Konnexität reduziert. Dazu wird das Ministerium schulaufsichtliche Aufgaben neu ordnen und in einer neuen Verantwortung zusammenführen. Zur Erprobung und schrittweisen Umsetzung dieser Vorgaben und Ziele erlässt das Ministerium eine Rechtsverordnung, die ermöglicht, dass Aufgaben der oberen Schulaufsicht durch die untere Schulaufsichtsbehörde wahrgenommen werden.

10. Regelung zur Finanzverteilung (§§ 92 ff.)

Das Schulgesetz hält im Wesentlichen an der bisherigen Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Land und Schulträgern fest. Insbesondere bleibt es dabei, dass das Land die Personalkosten für die Lehrerinnen und Lehrer trägt, während die Kommunen die übrigen Personal- und Sachkosten zu finanzieren haben (§ 92).

Aufgrund des Änderungsantrages der Regierungskoalition zum Schulgesetz ist § 92 Abs. 1 Satz 2 des Schulgesetzes dahingehend geändert worden, dass die Kosten für die individuelle Betreuung und Begleitung einer Schülerin oder eines Schülers, durch die die Teilnahme am Unterricht in der allgemeinen Schule, der Förderschule oder der Schule für Kranke erst ermöglicht wird, nicht zu den Schulkosten gehören. Hiermit reagierte das Land offenbar auf ein Urteil des OVG Münster vom 9. Juni 2004 (Az.: 19 A 2962/02), wonach es sich bei den Kosten für einen Integrationshelfer in der Grundschule um Schulkosten i.S.d. Schulfinanzgesetzes handle. Die neue Regelung soll nunmehr klarstellen, dass Aufwendungen für Integrationshelfer weder zu den vom Land noch zu den vom Schulträger aufzubringenden Schulkosten zählen, weil es ihnen als Pflichtaufgabe nicht obliegt, den Schulbesuch durch Assistenzpersonal erst zu ermöglichen.

Damit folgt der Landtag NRW – anders als das OVG NRW – der Auffassung des Verwaltungsgerichtes Minden (Urteil vom 18. März 1998 – Az.: 3 K 4762/97) und der Geschäftsstelle des Städte- und Gemeindebundes, welche auch in der Vergangenheit die Position vertreten haben, der Zuordnung der Personalausgaben für die Integrationshelfer zu den Schulkosten stehe entgegen, dass diese Kosten im Zusammenhang mit der Deckung eines – vom Schulbesuch unabhängigen – allgemeinen Lebensbedarfes entstünden.

Nach § 132 Abs. 2 tritt diese Regelung am Tag nach der Verkündung des Schulgesetzes in Kraft.

11. Gastschülerpauschale

In § 98 des Gesetzentwurfes zum Schulgesetz war noch eine Regelung zur Gastschülerpauschale enthalten. Danach konnten die Schulträger für die auswärtigen Schülerinnen und Schüler eine Gast-schulpauschale von entsprechenden anderen Schulträgern verlangen, in deren Gebiet die Schülerinnen und Schüler ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben. Diese Regelung ist aufgrund eines Änderungsantrages der Regierungskoalition nicht mehr im Schulgesetz enthalten. In der Begründung zum Änderungsantrag wird ausgeführt, die Gastschülerpauschale werde vom Städte- und Gemeindebund insbesondere aus grundsätzlichen Erwägungen abgelehnt. Fragen des interkommunalen Finanzausgleichs müssten im systematischen Zusammenhang mit dem GFG geregelt werden, weil dort durch den Schüleransatz bereits dem Grunde nach schulbezogene Aufwendungen der Kommunen berücksichtigt würden. Die Gastschulpauschale würde das jetzige System des kommunalen Finanzausgleichs in Frage stellen, weil bei einem derart massiven Finanztransfer die Existenzberechtigung des Schüleransatzes kaum noch plausibel zu machen sei.

12. Übergangsregelung zu den Befreiungstatbeständen (§ 133 Abs. 9)

Aufgrund des Änderungsantrages der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ist § 132 Abs. 9 ins Schulgesetz eingefügt worden. Hiermit soll inhaltlich erreicht werden, dass die Befreiungstatbestände nach dem Lernmittelfreiheitsgesetz und § 7 Abs. 1 letzter Satz Schulfinanzgesetz bis zum 31.07.2006 für die bisherigen Empfängerinnen und Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt und für die Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach dem Abschnitt 2 des SGB II fort gelten.