



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt



Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Ministerium für Bildung
des Landes Sachsen-Anhalt
Herrn Minister
Marco Tullner
Turmschanzenstr. 32
39114 Magdeburg

Städte- und Gemeindebund
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg
Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444
E-Mail: post@sgsa.info

Landkreistag
Albrechtstraße 7, 39104 Magdeburg
Postfach 3663, 39011 Magdeburg

Telefon: 0391 56531-0
Telefax: 0391 56531-90
E-Mail: verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Homepage
[http:// www.kommunales-sachsen-anhalt.de](http://www.kommunales-sachsen-anhalt.de)

Magdeburg, 11. Oktober 2017

Entwurf eines Vierzehnten Gesetzes zur Änderung des Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt

Ihr Schreiben vom 28. September 2017

Sehr geehrter Herr Minister Tullner,

für den mit Schreiben vom 28. September 2017 übersandten Gesetzentwurf und die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns.

Vorab möchten wir darauf hinweisen, dass die uns eingeräumte Frist zur Stellungnahme von lediglich sieben Arbeitstagen - zumal innerhalb der Schulferien - völlig unzureichend bemessen ist, um unter Beteiligung unserer Mitglieder und Gremien eine abschließende Stellungnahme zu dem umfangreichen Gesetzentwurf zu erarbeiten. Wir behalten uns deshalb eine Ergänzung unserer nachfolgenden Ausführungen ausdrücklich vor.

Nach § 160 Kommunalverfassungsgesetz sind die Kommunalen Spitzenverbände des Landes bei der Vorbereitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften von grundsätzlicher Bedeutung, die unmittelbar die Belange der Kommunen berühren, rechtzeitig zu hören. Die zwischen der Landesregierung und den Kommunalen Spitzenverbänden abgeschlossene Konsultationsvereinbarung konkretisiert diese Verpflichtung der Landesregierung.

Der vorliegende Gesetzentwurf berührt die Belange der Städte, Gemeinden, Verbandsgemeinden und Landkreise intensiv in verschiedenen Aufgabenbereichen. Wir hätten deshalb bereits im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens eine Beteiligung der

Kommunalen Spitzenverbände erwartet. Die Kommunalen Spitzenverbände mussten stattdessen aus der Medienberichterstattung erfahren, dass dem Kabinett ein lange vorbereiteter Gesetzentwurf zur Entscheidung vorliegt.

Überdies sieht auch die zwischen der Landesregierung und den Kommunalen Spitzenverbänden am 16. Juli 2014 abgeschlossene Rahmenvereinbarung über die Zusammenarbeit in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnologie sowie E-Government eine Verpflichtung der Vereinbarungspartner zur gegenseitigen Abstimmung vor, sobald Standards, Anwendungen und Verfahren mit kommunalem Bezug eingeführt oder aktualisiert werden.

Auch dieser Verabredung wird die in § 84f des Gesetzentwurfs für öffentliche Schulen vorgesehene verpflichtende Nutzung eines IT-gestützten Schulverwaltungsverfahrens nicht gerecht.

Im Vorblatt zum Gesetzentwurf wird ausgeführt, dass mit dem vorliegenden Entwurf das Schulgesetz an aktuelle Entwicklungen angepasst, schulpolitische Zielsetzungen erfüllt sowie notwendige weitere Änderungen umgesetzt werden sollen. Als wichtigste Eckpunkte der Novelle werden herausgestellt

- die Einführung von Grundschulverbünden zur Sicherung von Schulstandorten in ländlichen Regionen mit geringer Einwohnerdichte,
- die Öffnung des Vorbereitungsdienstes zur Qualifizierung neuer Lehrkräfte,
- die Umsetzung des KMK-Beschlusses zur Sicherung der Mobilität von Lehrkräften bei Einstellungen in den Vorbereitungsdienst und in den Schuldienst,
- die Anpassung der Regelungen für Ersatzschulen sowie
- die Anpassung der Regelungen zur Verarbeitung personenbezogener Daten an die neue europäische Datenschutz-Grundverordnung.

Aus kommunaler Sicht hat insbesondere die Einführung von Grundschulverbünden eine große Bedeutung. Die weiteren vorgenannten Eckpunkte berühren die Städte, Gemeinden, Verbandsgemeinden und Landkreise zumindest mittelbar.

Über die vom Gesetzentwurf vorangestellten Eckpunkte hinaus enthält der Gesetzentwurf weitere kommunalrelevante Neuregelungen, die einer kritischen Bewertung aus Sicht der Kommunen als Schulträger, Träger der Schulentwicklungsplanung und der Schülerbeförderung bedürfen.

Im Einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

➤ *Änderungen zu § 4 Schulgesetz LSA (Nr. 4 des Gesetzentwurfs)*

Die gesetzliche Regelung des jahrgangsübergreifenden Unterrichts in der Schuleingangsphase und in den Jahrgängen 3 und 4 nach § 4 Abs. 7 wird grundsätzlich begrüßt.

Der jahrgangsübergreifende Unterricht in der Grundschule lässt Auswirkungen auf die Raumplanung der Schulen dann erwarten, wenn die Auflösung des Klassenverbandes zur Bildung von Lerngruppen und damit auch zu neuen Raumanforderungen führt. Diese Auswirkungen sind, auch unter dem Aspekt der Kostenfolgen für die kommunalen Schulträger, bisher nicht hinreichend untersucht worden.

Die Neuregelung in § 4 Abs. 8 dient der Ermöglichung von Grundschulverbünden.

Die Zielstellung des Bildungsministeriums, Grundschulstandorte im ländlichen Raum mit geringer Einwohnerdichte zu erhalten, wird von uns grundsätzlich unterstützt, da die Planungssicherheit für kleinere Grundschulen im ländlichen Raum erhöht wird.

Allerdings können wir ohne umfassende Beteiligung unserer Mitglieder nicht einschätzen, ob mit den weiteren – teilweise - restriktiven Vorgaben tatsächlich eine nachhaltige Stabilisierung des Schulnetzes gelingen kann.

Die in § 4 Abs. 8 enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe wie „geringe Einwohnerdichte“ und „Wegebeziehungen im Schulwegenetz“ sind in der Verordnungsermächtigung des § 22 Abs. 6 SchulG bzw. in der Verordnung zur Schulentwicklungsplanung zu definieren.

➤ *Änderungen zu § 8 Schulgesetz LSA (Nr. 7 des Gesetzentwurfs)*

Es ist nicht deutlich, was mit der Gliederung der Förderschulen nach Förderschwerpunkten (§ 8 Abs. 3) bezweckt wird. Gegen eine rein redaktionelle Anpassung der Schulbezeichnungen bestehen keine Bedenken. Nach der Gesetzesbegründung scheint es aber auch darum zu gehen, mehr Raum für förderschwerpunktübergreifende Angebote zu schaffen.

Weitere gesetzliche Ausgestaltungen zur Beschulung an Förderschulen im Land Sachsen-Anhalt, die Gegenstand einer Arbeitsgruppe im MB waren, finden sich nicht in der vorliegenden Novelle. Die vorliegende Novelle sollte jedoch die zukunftsfähige Ausgestaltung des Förderschulnetzes im Land Sachsen-Anhalt aufgreifen, da auf Ebene der Schulträger bereits heute Entscheidungen zur zukünftigen Ausgestaltung dieser Angebote anstehen.

Nach § 8 Abs. 6 sind Ganztagsangebote lediglich für Schulen mit dem Förderschwerpunkt geistige Entwicklung verpflichtend vorgegeben. Andere Förderschulen können Ganztagsangebote mit Genehmigung der Schulbehörde unterbreiten.

Einzelne Landkreise regen an, Ganztagsangebote für alle Förderschulen vorzusehen, um dem individuellen Förderbedarf der Schüler gerecht zu werden.

➤ *Änderungen zu § 22 Schulgesetz LSA (Nr. 16 des Gesetzentwurfs)*

§ 22 Abs. 2 SchulG LSA soll dahingehend ergänzt werden, dass die Aufstellung der Schulentwicklungspläne im Einvernehmen mit der zuständigen kreisangehörigen Gemeinde zu erfolgen hat, soweit Grundschulen oder Sekundarschulen betroffen sind und die Gemeinde Schulträger ist.

Wir begrüßen, dass nunmehr eine gesetzliche Initiative zur Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vom 19. November 2014 ergriffen wird. Wir haben jedoch Zweifel, ob die beabsichtigte Neuregelung tatsächlich dieser BVerfG-Rechtsprechung genügt.

Rechtlich sehen wir keinen wesentlichen Unterschied, wenn anstelle des Landkreises als Planungsbehörde die Schulbehörde des Landes ein verweigertes gemeindliches Einvernehmen ersetzt.

Die in der Gesetzesbegründung enthaltene Definition für eine rechtswidrige Verweigerung des gemeindlichen Einvernehmens halten wir für nicht tragfähig. Sie führt dazu, dass das Einvernehmen der Gemeinde ad absurdum geführt wird. Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden tragen als Schulträger die Verantwortung für die Ausstattung mit Schulen als Bestandteile der öffentlichen Infrastruktur für Bildung. Ihnen kommt somit eine Schlüsselrolle bei der Ausgestaltung des Bildungsstandortes zu. Es kann aus unserer Sicht nicht rechtswidrig sein, wenn sich eine Gemeinde für den Erhalt ihrer Schule einsetzt und insoweit ihr Einvernehmen zu einer abweichenden Planungsentscheidung verweigert, denn sie trägt lediglich Verantwortung für den Erhalt der Strukturen innerhalb ihres eigenen Territoriums. Dabei spielen immer auch regionale Besonderheiten eine entscheidende Rolle.

Unabhängig davon wird bei der zukünftigen Ausgestaltung der Schulentwicklungsplanung zu berücksichtigen sein, dass das Verfahren zur Herstellung des Einvernehmens länger dauern wird als das gegenwärtige Verfahren.

Bei der Aufzählung der Schulformen sind neben Grund- und Sekundarschulen auch Gemeinschaftsschulen aufzunehmen.

➤ *Ergänzung § 30 Abs. 5 a und b Schulgesetz LSA (Nr. 17 des Gesetzentwurfs)*

Die Neuregelung betrifft die Kommunen nur mittelbar, da sie keine Verantwortung für die Sicherstellung des Lehrkräftebedarfs tragen. Aus Gründen der Flexibilisierung wird die Regelung gleichwohl begrüßt. Die guten Erfahrungen mit Nichtpädagoginnen bei der Erteilung von Deutschkursen für Flüchtlingskinder rechtfertigen den Flexibilisierungsansatz.

➤ *Änderungen zu § 40 Abs. 4 Schulgesetz LSA (Nr. 19 des Gesetzentwurfs)*

In § 40 Abs. 4 SchulG LSA soll Satz 1 aufgehoben werden. Mit dieser Streichung des bisherigen Satzes 1 soll das Ausbildungsortsprinzip gemäß § 66 SchulG LSA festgeschrieben und damit den Regelungen in den meisten anderen Ländern gefolgt werden. Gegen die Änderung bestehen keine Bedenken.

➤ *Änderungen zu § 41 Schulgesetz LSA (Nr. 20 des Gesetzentwurfs)*

In § 41 Abs. 4a SchulG LSA soll die Zuweisung von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund neu geregelt werden. Damit soll ein Teil der Regelungen des Erlasses „Aufnahme und Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund an allgemeinbildenden Schulen des Landes Sachsen-Anhalt“ in das Schulgesetz aufgenommen werden.

Die Formulierung „...nach pädagogischer Einzelfallentscheidung durch die Schulbehörde...“ bietet – wie bisher – keinen Handlungsspielraum zur Vermeidung einer Konzentration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund an einzelnen Schwerpunktschulen. Vor der Zuordnung der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund in die erstaufnehmende Schulform der allgemeinbildenden Schulen

sollte zwingend der Schulträger gehört werden, um die örtlichen Gegebenheiten von vornherein hinreichend berücksichtigen zu können und um eine gleichmäßige Verteilung dieser Schüler zu ermöglichen.

Die im Gesetzentwurf getroffene Regelung erfordert wegen der sich ggf. ergebenden längeren Wege für die Schülerbeförderung eine Kostenregelung im Gesetz, die dem Konnexitätsprinzip aus Art. 87 Abs. 3 der Landesverfassung genügt.

➤ *Änderungen zu § 71 Schulgesetz LSA (Nr. 29 des Gesetzentwurfs)*

Es ist eine Ergänzung im § 71 Abs. 2 SchulG LSA dahingehend vorgesehen, dass Anträge auf Kostenerstattung beim Träger der Schülerbeförderung spätestens bis zum 30. September eines jeden Jahres für das jeweils zurückliegende Schuljahr einzureichen sind. Die Neuregelung soll nicht nur Rechtssicherheit schaffen, sondern zugleich auch Planungssicherheit für die Haushalte der Landkreise und kreisfreien Städte als Träger der Schülerbeförderung schaffen.

Aus Sicht der Träger der Schülerbeförderung wird eine gesetzliche Regelung der Antragsfrist begrüßt, wobei einzelne Landkreise anregen, nicht den 30. September, sondern den 31. Oktober vorzusehen.

Einzelne Schulträger regen zu § 71 Schulgesetz weitere Änderungen an:

§ 71 Abs. 6 sollte um nachstehenden Satz ergänzt werden:

„Soweit für den Träger der Schülerbeförderung eine Beförderungspflicht unzumutbar ist, kann sich dieser auf die Erstattungspflicht zurückziehen.“

Begründung: Mit der Einführung der Gemeinschaftsschule als neue Schulform werden die Landkreise als Träger der Schülerbeförderung dann vor Probleme gestellt, wenn nur eine Gemeinschaftsschule im Landkreis vorgehalten wird. Da der Landkreis für diese keinen begrenzten Schuleinzugsbereich bilden darf, gilt in diesem Falle der gesamte Landkreis als Schuleinzugsbereich. Demzufolge haben alle Schüler Anspruch auf Beförderung, selbst wenn keine Möglichkeit zur Beförderung im ÖPNV besteht. Landkreise müssen dann ggf. für eine sehr teure Einzelbeförderung sorgen. In solchen Fällen sollte es den Landkreisen ermöglicht werden, eine Beförderung abzulehnen und sich auf die Erstattungspflicht zurückzuziehen.

➤ *Änderungen zu § 83 Schulgesetz LSA (Nr. 33 des Gesetzentwurfs)*

Es ist eine Ergänzung im § 83 Abs. 1 SchulG LSA beabsichtigt, dass für die Aufsicht über die dem Schulträger obliegenden Aufgaben die §§ 145 bis 148 des Kommunalverfassungsgesetzes entsprechend gelten. Die klarstellende Regelung wird begrüßt.

➤ *Änderungen zu § 84 Schulgesetz LSA (Nr. 34 des Gesetzentwurfs)*

Die Regelung zur Höhe der Geldbußen für Ordnungswidrigkeiten wird begrüßt.

➤ *Änderungen zu § 84f Schulgesetz LSA (Nr. 38 des Gesetzentwurfs)*

In § 84f SchulG LSA soll die verpflichtende Nutzung eines IT-gestützten Schulverwaltungsverfahrens vorgeschrieben werden. Die öffentlichen Schulen und die Schulen in freier Trägerschaft sollen verpflichtet werden, die Daten gemäß dem § 84a bis 84e SchulG LSA mit einem zukünftig von der obersten Schulbehörde vorgegebenen landeseinheitlichen IT-gestützten Schulverwaltungsverfahren zu verarbeiten. Die oberste Schulbehörde wird ermächtigt, durch Verordnung das Nähere zu dessen einheitlicher Nutzung durch die Schulen zu regeln.

In der Gesetzesbegründung wird ausgeführt, dass derzeit ein Großteil der Schulen kein Schulverwaltungsprogramm bzw. unterschiedliche kommerzielle Schulverwaltungsprogramme mit unterschiedlichen Funktionsumfängen verwendet. Dadurch werde bei Datenerhebungen ein erhöhter Datenplausibilisierungsaufwand verursacht, der durch den Einsatz eines IT-gestützten Schulverwaltungsverfahrens deutlich reduziert werden könne.

Die zwischen der Landesregierung und den Kommunalen Spitzenverbänden am 16. Juli 2014 abgeschlossene Rahmenvereinbarung über die Zusammenarbeit in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnologie sowie E-Government verpflichtet die Vereinbarungspartner zur gegenseitigen Abstimmung, sobald Standards, Anwendungen und Verfahren mit kommunalem Bezug eingeführt oder aktualisiert werden. Daran ist auch die in § 84f des Gesetzentwurfs für öffentliche Schulen vorgesehene verpflichtende Nutzung eines IT-gestützten Schulverwaltungsverfahrens zu messen.

Das jetzige Anhörungsverfahren zum Entwurf der Schulgesetzänderung genügt nicht der vorgenannten Verfahrensvereinbarung.

Die Vorgabe eines einheitlichen Schulverwaltungsprogramms stellt einen Eingriff in die kommunale Organisationshoheit und damit in den eigenen Wirkungskreis der kommunalen Schulträger dar und bedarf deshalb einer hinreichenden Begründung, die bisher nicht erkennbar ist. Dies gilt besonders dann, wenn Kommunen bereits Schulverwaltungsprogramme erfolgreich eingeführt haben.

Die Einführung eines landeseinheitlichen Schulverwaltungsprogramms lässt zudem einen erheblichen finanziellen Folgeaufwand für die Pflege und Aktualisierung des Programms selbst, die Programmierung der Schnittstellen zu den anderen Verwaltungsprogrammen der Kommunen und für die Bereitstellung der erforderlichen Hardware erwarten.

Das Bildungsmanagementsystem soll nur den Bereich Schule umfassen. Zu bedenken ist aber, dass viele Kommunen bereits über Förderprogramme wie „Bildung integriert“ das lebenslange Lernen in den Mittelpunkt ihrer Arbeit stellen. Dabei werden insbesondere auch die Bereiche Kindertagesbetreuung und Ausbildung erfasst. Kommunen bauen dabei ein über den Schulbereich hinausgehendes Bildungsmonitoring und -management auf, das ggf. nicht kompatibel ist mit dem ausschließlich auf Schule zielenden Bildungsmanagement des Landes.

Wir sehen deshalb die Notwendigkeit, sowohl den Bedarf für eine einheitliche Software-Lösung wie auch die daraus folgenden Schnittstellen- und Finanzierungsfragen mit den Schulträgern vorab umfassend und ohne zeitlichen Druck zu klären.

Im Weiteren weisen wir auch auf das parallele Gesetzgebungsverfahren zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung des Landes Sachsen-Anhalt (E-Government-Gesetz Sachsen-Anhalt - EgovG LSA – LT-Drs. 7/1877 vom 19.09.2017) und die darin vorgesehenen Anforderungen an die Vorgabe einheitlicher Software-Lösungen hin.

➤ *Weiterer gesetzlicher Änderungsbedarf*

Der vorliegende Gesetzentwurf greift aus kommunaler Sicht wichtige Regelungsbereiche bisher nicht auf:

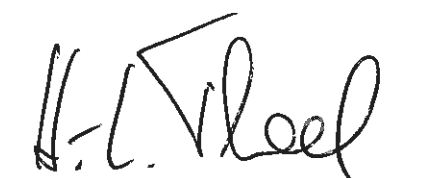
- Der Gesetzentwurf enthält keine Regelungen zur Stabilisierung des Netzes an Förderschulen.
 - Die langjährige kommunale Forderung, neue Schulleiter grundsätzlich nur im Einvernehmen mit dem Schulträger zu berufen, ist nicht berücksichtigt.
- Überdies ist auf folgende weitere schulpolitischen Handlungsbedarfe hinzuweisen:
- § 73 SchulG regelt die Förderung des Schulbaus durch das Land. Sämtliche Förderprogramme des Landes, die grundsätzlich die Ausreichung von EU-Geldern administrieren, sind derzeit auf energetische Sanierung ausgelegt. Die Schulen benötigen aber dringend Fördermittel für Neu- und Erweiterungsbauten sowie grundlegende Sanierungen von Gebäuden über die energetische Sanierung hinaus. Diesbezüglich bedarf es zwingend einer Förderung durch das Land.
 - Die Gastschulbeitragsverordnung ist zu aktualisieren. Nach § 70 SchulG ist die oberste Schulbehörde ermächtigt, pauschalierte Beiträge festzulegen. Seit 16 Jahren sind diese Beiträge nicht angepasst worden.

Wir bitten, auch diese Themen im Rahmen der 14. Schulgesetznovelle aufzugreifen.

Für Rückfragen und ein erläuterndes Gespräch stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen


Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer
Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt


Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes
Präsidialmitglied
Landkreistag Sachsen-Anhalt