

Sitzungsvorlage Nr. 144/06



<i>Fachbereich</i> Schulen und Bildung	<i>Datum</i> 29.08.2006
<i>Berichtersteller/in:</i> Dr. Timpe, Detlef	

<i>Gremien</i>	<i>Sitzungsdatum</i>	<i>Beratungsstatus</i>
Schulausschuss	11.09.2006	öffentlich

<i>Betreff</i> Neuregelungen des Schulgesetzes für den Kreis Unna als Schulträger und für die untere Schulaufsicht

<i>Budget-Nr.:</i>	<i>Produktgruppen-Nr.:</i>	<i>Produkt-Nr.:</i>
40 , Schulen und Bildung		
<i>Haushaltsjahr</i>	<i>Sachkonto</i>	<i>Finanzielle Auswirkungen in Euro</i>
2006		

Beschlussvorschlag

Der Schulausschuss nimmt den Bericht zur Kenntnis.

Datum /Unterschrift

Landrat	Dezernent / in	Fachbereichsleiter / in	Sachgebietsleiter / in – Sachbearbeiter / in

Begründung der Vorlage

Am 22. Juni 2006 hat der Landtag NRW das neue Schulgesetz beschlossen. Am 7. Juli 2006 ist es im Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 16 des Landes NRW veröffentlicht worden und konnte damit zum neuen Schuljahr 2006/07 (1. August 2006) in Kraft treten.

Vor der Verabschiedung sind die Inhalte des Gesetzes politisch intensiv und zum großen Teil sehr kontrovers beraten worden. Insgesamt zum Gesetz und zu einzelnen speziellen Regelungen sind umfangreiche öffentliche Anhörungen durchgeführt worden.

Viele Neuregelungen müssen zudem noch durch weitere Vorgaben konkretisiert werden (Ausbildungsordnungen, Rechtsverordnungen), die jetzt zeitnah vorgelegt werden. Ebenso wird es einige Zeit brauchen, bis sich viele Fragen zu den Neuregelungen erst in der Praxis beantworten lassen.

Die Verwaltung möchte jetzt zunächst eine erste Information vorlegen, die sowohl die Neuregelungen darstellt, die für alle Schulen gelten werden und dann die Veränderungen behandelt, die speziell den Kreis Unna betreffen.

Allgemeine Neuregelungen**Individuelle Förderung (§§ 1, 2, 36, 50 SchulG)**

“Die individuelle Förderung aller Schülerinnen und Schüler ist zentrale Leitidee des Schulgesetzes. Sie sichert die Durchlässigkeit innerhalb der Schule und zwischen den Schulformen. Die Schule hat den Unterricht so zu gestalten und die Schülerinnen und Schüler so zu fördern, dass die Versetzung der Regelfall ist“ (aus der amtlichen Begründung zu § 1 SchulG).

Die Landesregierung hat damit begonnen, den Schulen die dafür notwendigen Lehrkräfte zur Verfügung zu stellen. Es wird einige Zeit dauern, bis klar wird, ob mit den den Schulen zur Verfügung gestellten Ressourcen diese Ziele erreicht werden können.

Eigenverantwortliche Schule (§§ 3, 59, 25 SchulG)

Die Schulen werden schrittweise zu “Eigenverantwortlichen Schulen“. In Absprache mit dem Schulträger und der Schulaufsicht können Schulen selbst entscheiden über Stellenbewirtschaftung, Personalverwaltung, Einsatz von Sachmitteln und Unterrichtsorganisation.

Durch die Teilnahme von 6 Schulen in Trägerschaft des Kreises Unna am Schulversuch “Selbstständige Schule“ sind Schulen und Schulverwaltung auf diese Aufgaben gut vorbereitet. Als Schulträger streben wir an, im Rahmen der Budgetierung allen Schulen des Kreises gleichzeitig die möglichen Ressourcen zu übertragen. Dies ist haushaltsmäßig zur Zeit im gegenseitigen Einvernehmen auch geschehen. Für den Haushaltsplan 2007 sind unter den Bedingungen von NKF die bisherigen Vereinbarungen anzupassen.

Es wird für die verschiedenen Schulformen und Schulgrößen noch ein sehr interessanter und langwieriger Prozess werden, bis sich eine verlässliche Struktur herausgebildet hat. Bei allen Entscheidungen ist für den Schulträger zu beachten, dass Strukturveränderungen in den Schulen auch Auswirkungen auf die Personalstellung des Schulträgers und die Sachmittel haben können.

Bestellung der Schulleitung (§ 61 SchulG)

Die Schulkonferenz wählt in geheimer Wahl aus den von der oberen Schulaufsichtsbehörde (Bezirksregierung) benannten Personen die Schulleiterin oder den Schulleiter. Hierfür wird die Schulkonferenz (Zusammensetzung sh. § 66 SchulG) um ein stimmberechtigtes Mitglied erweitert, das der Schulträger entsendet. Bis zu drei weitere Vertreterinnen oder Vertreter des Schulträgers können beratend teilnehmen.

Die Vertreterinnen und Vertreter des Schulträgers dürfen nicht der Schule angehören. Die Mitwirkung von Mitgliedern der Schulkonferenz, die sich an der Schule beworben haben, ist ausgeschlossen. Gleichfalls dürfen Schülerinnen und Schüler, die das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, an dem Wahlverfahren nicht teilnehmen. Der Schülerrat benennt, soweit erforderlich, geeignete Vertreterinnen und Vertreter.

Die Wahlzeit beträgt 5 Jahre im Beamtenverhältnis auf Zeit. Eine Wiederwahl auf weitere 5 Jahre oder eine Bestellung auf Lebenszeit ist möglich. Nach einem möglichen Ende des Beamtenverhältnisses auf Zeit erfolgt die Rückkehr in das vorherige Amt.

Die Stellen für Schulleiterinnen und Schulleiter werden von der oberen Schulaufsichtsbehörde mit Zustimmung der Schulkonferenz und des Schulträgers ausgeschrieben. Aus den Bewerbungen werden der Schulkonferenz mindestens 2 geeignete Personen zur Wahl vorgeschlagen. Lehrerinnen und Lehrer der betroffenen Schule können benannt werden, wenn sie vor ihrer Tätigkeit an dieser Schule in mindestens einer anderen Schule oder in der Schulaufsicht gearbeitet und damit ihre Verwendungsbreite nachgewiesen haben.

Zukünftig wird als Voraussetzung für die Bewerbung um das Amt einer Schulleiterin oder eines Schulleiters der erfolgreiche Abschluss einer Schulleiterfortbildung stehen. Zugelassen zu dieser Fortbildung werden nur diejenigen, die in einer anlassbezogenen dienstlichen Beurteilung die Bestnote erreicht haben. In das Qualifizierungsverfahren werden auch bis zu 2 Vertreterinnen und Vertreter der Schulträgerseite einbezogen, wobei die Mehrheit beim Land verbleibt (aus der Begründung zur Änderung des § 61 SchulG).

Gewählt und damit vorgeschlagen (von der Schulkonferenz) ist, wer die Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Stimmen erhält. Wird diese Mehrheit nicht erreicht, so findet zwischen den Personen, welche die beiden höchsten Stimmenzahlen erreicht haben, eine Stichwahl statt. Gewählt ist, wer in dieser Stichwahl die meisten Stimmen auf sich vereinigt. Bei Stimmengleichheit erlischt das Wahlrecht. Das Wahlrecht erlischt ferner, wenn die Schulkonferenz nicht innerhalb von 8 Wochen nach Aufforderung durch die Schulaufsichtsbehörde einen Vorschlag vorlegt. Die Frist kann in besonderen Ausnahmefällen verlängert werden.

Die obere Schulaufsichtsbehörde holt die Zustimmung des Schulträgers zu der gewählten Bewerberin oder dem gewählten Bewerber ein. Der Schulträger kann die Zustimmung nur binnen 8 Wochen mit einer Zweidrittelmehrheit des nach der Hauptsatzung zuständigen Gremiums verweigern (beim Kreis Unna der Kreisausschuss nach § 17 Abs. 4 der Hauptsatzung).

Nach Verweigerung der Zustimmung kann die Schulkonferenz innerhalb von 4 Wochen einen zweiten Vorschlag aus den vorliegenden Bewerbungen vorlegen. Eine Bewerberin oder ein Bewerber kann nicht noch einmal vorgeschlagen werden, wenn der Schulträger seine Zustimmung verweigert hat.

Die obere Schulaufsichtsbehörde ernennt die gewählte Bewerberin oder den gewählten Bewerber, sofern der Schulträger seine Zustimmung nicht verweigert hat. Wird die Zustimmung auch zu einem 2. Vorschlag verweigert, trifft die obere Schulaufsichtsbehörde die Auswahlentscheidung.

Dieses völlig neue Verfahren ist von den kommunalen Spitzenverbänden im Gesetzgebungsverfahren abgelehnt worden und wird möglicherweise noch in einem Gerichtsverfahren auf seine Verfassungsmäßigkeit überprüft.

An der Besetzung von Stellen der stellvertretenden Schulleiterinnen und Schulleiter sind die Schulträger nicht mehr beteiligt.

Qualitätsanalyse (§ 86 SchulG)

Landesweit werden in Zukunft alle Schulen regelmäßig vor Ort einer Überprüfung durch unabhängige Experten unterzogen.

Dazu sind in einer Pilotphase Informationen für ein einheitliches Konzept entwickelt worden. Die Stellen für die Qualitätsprüferinnen und –prüfer werden bei den Bezirksregierungen eingerichtet und die Tätigkeit wird zum Schuljahr 2006/07 beginnen.

Da auch Schulen in Trägerschaft des Kreises Unna bereits im Herbst 2006 in die Qualitätsprüfung einbezogen werden, schlägt die Verwaltung vor, nach Abschluss eines Verfahrens den Ausschuss über Inhalte, Abläufe und Ergebnisse zu unterrichten.

Vorgezogenes Einschulungsalter (§ 35 SchulG, Übergangsvorschriften)

Die Schulpflicht beginnt für Kinder, die bis zum 31. Dezember das 6. Lebensjahr vollenden, am 1. August desselben Kalenderjahres. Kinder, die nach dem 30. September das 6. Lebensjahr vollenden, werden auf Antrag der Eltern ein Jahr später eingeschult.

Diese Neuregelung wird schrittweise eingeführt. Die Stichtage gelten wie folgt:

zum Schuljahr 2007/08 der 31. Juli,
zum Schuljahr 2008/09 der 31. Juli,
zum Schuljahr 2009/10 der 31. August,
zum Schuljahr 2010/11 der 31. August,
zum Schuljahr 2011/12 der 30. September,
zum Schuljahr 2012/13 der 31. Oktober,
zum Schuljahr 2013/14 der 30. November,
zum Schuljahr 2014/15 der 31. Dezember.

Die Zurückstellungsregelungen für die Eltern finden ab dem Schuljahr 2012/13 Anwendung.

Die Städte und Gemeinden als Träger der Grundschulen stellen zurzeit ihre Schülerzahlenprognosen auf diese Veränderungen ein. Für die Förderschulen des Kreises Unna werden nur geringfügig veränderte Schülerzahlen erwartet.

Eigenanteile bei Lernmitteln und Fahrkosten (§§ 96, 97 SchulG)

Der Eigenanteil bestimmt den Anteil, bis zu dem die Eltern verpflichtet sind, Lernmittel nach Entscheidung der Schule auf eigene Kosten zu beschaffen. Der Eigenanteil darf ein Drittel des Durchschnittsbetrages (vom Ministerium für jede Schulform festgesetzt) nicht überschreiten. Der Eigenanteil entfällt für Empfängerinnen und

Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII (§ 96 Abs. 3 SchulG).

Diese grundsätzliche Regelung im Schulgesetz wurde im Jahre 2003 mit dem Gesetz zur Entlastung der Kommunen in NRW für 5 Jahre (befristet bis zum 31.7.2008) ausgesetzt. Folgende Sonderregelungen wurden eingeführt:

- a) Anhebung des Eigenanteils für Eltern auf 49 %,
- b) Schülerinnen und Schüler des Berufskollegs, die über eigenes Einkommen verfügen, sind von der Lernmittelfreiheit ausgeschlossen,
- c) Eltern können zu Gunsten der Schule ganz oder teilweise auf Lernmittelfreiheit verzichten,
- d) für Einzelfälle, die zu einer sozialen Unverträglichkeit führen, kann eine Härtefallregelung vorgesehen werden.

Für den Kreis bedeutet dies, dass ab 2008 wieder mit ansteigenden Kosten für die Lernmittelfreiheit über den Haushaltsplan zu rechnen ist.

Das Gesetz beschränkt die Übernahme der vollen Kosten für die Lernmittel durch den Schulträger jetzt auf den Personenkreis der Bezieher von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII. Eine Übergangsvorschrift bis zum Schuljahr 2005/06 hatte eine Befreiung auch für Bezieher von Leistungen nach dem SGB II (ALG II) vorgesehen, die vorher Leistungen nach dem BSHG bezogen haben.

Ab 1.8.2006 wird den Kommunen landesseitig durch eine Ergänzung der Regelungen in § 96 Abs. 3 SchulG ermöglicht, über weitere Entlastungen vom Eigenanteil in eigener Verantwortung zu entscheiden. Von dieser Regelung wurde bisher im Kreis Unna kein Gebrauch gemacht.

Nach § 97 Abs. 3 SchulG gilt die Befreiung vom Eigenanteil bei den Schülerfahrkosten (FlashTicket plus) auch nur noch für Bezieher von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII. Auch hier räumt das Land den Kommunen eine Erweiterung der Befreiungstatbestände in eigener Verantwortung ein. Die Kosten wären natürlich von den Kommunen zu tragen.

Besondere Punkte aus der Sicht des Kreises Unna

Sprachstandsfeststellung bei Kindern (§ 36 SchulG)

Das Schulamt stellt 2 Jahre vor der Einschulung fest, ob die Sprachentwicklung der Kinder altersgemäß ist und ob sie die deutsche Sprache hinreichend beherrschen. Ist dies nicht der Fall und wird ein Kind nicht in einer Tageseinrichtung für Kinder sprachlich gefördert, soll das Schulamt das Kind verpflichten, an einem vorschulischen Sprachförderkurs teilzunehmen. Hierdurch soll gewährleistet werden, dass jedes Kind vom Beginn des Schulbesuchs an dem Unterricht folgen und sich daran beteiligen kann. Die Schulen sind verpflichtet, das Schulamt bei der Durchführung der Sprachstandsfeststellung zu unterstützen; hierbei ist auch eine Zusammenarbeit mit den Kindertagesstätten und der Jugendhilfe anzustreben.

Diese Regelung tritt abweichend von den überwiegenden Neuregelungen erst zum 1. Januar 2007 in Kraft.

Die einzelnen Verfahrensschritte werden einen erheblichen organisatorischen Aufwand für das Schulamt bedeuten. Jeder Einschulungsjahrgang besteht aus ca. 4.000 Schülerinnen und Schülern. Es ist daher nicht auszuschließen, dass auch zusätzliche Aufgaben auf das verwaltungsfachliche Personal des Schulamtes (be-

schäftigt beim Kreis Unna) zukommen werden.

Die Verwaltung wird dem Ausschuss rechtzeitig berichten, wenn das Verfahren landesseitig konkretisiert ist.

Aufhebung der Schulbezirke für Grundschulen und Berufsschulen

Nach § 84 SchulG sind für Grundschulen und Berufsschulen Schulbezirke zu bilden. Für alle anderen Schulen können Schuleinzugsbereiche gebildet werden.

Diese Regelungen sind noch bis zum 31.7.2008 anzuwenden. Für Grundschulen können Gemeinden bereits zum 31.7.2007 von der Anwendung absehen.

Der Kreis Unna hat für die Berufskollegs am 7.10.1997 Schulbezirke und Schuleinzugsbereiche beschlossen. Nach der "Rechtsverordnung über die Bildung von Schulbezirken und Schuleinzugsbereichen für die berufsbildenden Schulen des Kreises Unna vom 4.11.1997" bestehen Schulbezirke für folgende Bildungsgänge der Berufsschule:

- a) Fachklassen des dualen Systems der Berufsausbildung für Schülerinnen und Schüler in einem Berufsausbildungsverhältnis
- b) Klassen für Schülerinnen und Schüler ohne Berufsausbildungsverhältnis (JoA)
- c) Berufsgrundschuljahr und Vorklasse zum Berufsgrundschuljahr.

Für alle anderen Schulformen an den Berufskollegs wurden Schuleinzugsbereiche gebildet. Die Berufskollegs in Lünen und Werne sind in der Regel für die Städte Lünen, Selm, Werne und Bergkamen (einzelne Ausnahmen) zuständig, während die Berufskollegs in Unna für Städte und Gemeinden Bönen, Fröndenberg, Holzwickede, Kamen, Schwerte und Unna zuständig sind.

In Zukunft wird es keine Schulbezirke und Schuleinzugsbereich für Berufskollegs auf der Ebene der kreisfreien Städte und Kreise mehr geben. In den Ausbildungsberufen mit nur wenigen Auszubildenden wird es jedoch weiterhin Bezirksfachklassen auf der Ebene der Bezirksregierungen und bezirksübergreifende Fachklassen für das gesamte Land NRW geben. Die jeweiligen Standorte werden von der Bezirksregierung bzw. vom Ministerium festgelegt.

Jede Auszubildende und jeder Auszubildende soll einen Anspruch auf den Besuch der Berufsschule haben, die der Ausbildungsstätte am nächsten liegt (also durchaus auch über kommunale Grenzen hinweg). Auszubildende können im Rahmen der Aufnahmekapazitäten und wenn der Ausbildungsbetrieb zustimmt auch eine andere, insbesondere wohnortnähere Berufsschule besuchen.

Der Landkreistag NRW hat in seiner Stellungnahme zum Schulgesetz in diesem Punkt folgende Hinweise gegeben:

- a) Die dualen Berufsausbildungsgänge erforderten und erfordern erhebliche finanzielle Investitionen der Berufsschulträger. Sie setzen Planungssicherheit voraus, wenn man Fehlinvestitionen vermeiden will. Diese Planungssicherheit wird ohne Berufsschulbezirke gefährdet.
- b) Hinsichtlich der Qualität von Berufsschulen wird eine negative Sogwirkung nach unten dadurch eintreten, dass durch die Schaffung des Wettbewerbs um Berufsschüler fortan nicht mehr die Qualität der Ausbildung, sondern andere "weiche" Faktoren (z.B. für Auszubildende und Betriebe attraktive Berufs-kollegzeiten) eine Rolle spielen werden, was zu einer Vernachlässigung der Ausbildungsqualität der Berufsschulen führen wird.

- c) In Ballungsrandzonen wird durch die Aufhebung der Schulbezirke die hierdurch bisher über die Schulbezirksbildung gesicherte Solidarität der auszubildenden Betriebe im kreisangehörigen Raum dadurch ein Aufkündigung erfahren, dass sich die am Rande eines Oberzentrums liegenden Ausbildungsbetriebe mit dem Besuch des zu dessen Wohnort näher gelegenen Berufskollegs durch den Auszubildenden einverstanden erklären. Folge wird die Gefährdung der erforderlichen Klassenstärke des bisher breiter frequentierten Berufskollegs im kreisangehörigen Raum sein, so dass die zwar noch im Kreisgebiet angesiedelten, aber sehr viel weiter vom Oberzentrum entfernten Betriebe auf Dauer ihre Auszubildenden in das sehr weit entfernte verbleibende Berufskolleg des Oberzentrums schicken müssen.

Es wird zu beobachten sein, wie sich die Klassenbildung in den nächsten Jahren entwickeln wird. Insbesondere vor dem Hintergrund zurückgehender Ausbildungsplätze besteht hier ein zusätzlicher Faktor, der bezüglich vorzunehmender kommunaler Investitionen zu beachten ist. Weiter besteht für die Berufskollegs die Gefahr, durch Verlust von Fachklassen den notwendigen betrieblichen Bezug für die übrigen Bildungsgänge zu verlieren.

Ob die Ergänzungsregelung in § 80 SchulG zur Schulentwicklungsplanung hilfreich ist, bleibt abzuwarten. Die Regelung lautet: "Die Schulträger sind gehalten, in enger Zusammenarbeit und gegenseitiger Rücksichtnahme auf ein regional ausgewogenes, differenziertes Angebot zu achten; dies gilt insbesondere für den Bereich der Fachklassen des dualen Systems der Berufsausbildung".

Für die Förderschulen des Kreises sind keine Schuleinzugsbereiche gebildet worden. Allerdings sieht hier das Gesetz auch in Zukunft die Möglichkeit vor, für Förderschulen Schuleinzugsbereiche einzurichten. Die Verwaltung wird diese Sachlage zum Anlass nehmen, dem Ausschuss noch einmal alle Überlegungen die für oder gegen die Bildung von Schuleinzugsbereichen für Förderschulen sprechen vorzulegen.

Berufliche Gymnasien

Berufskollegs mit Bildungsgängen, die zur allgemeinen Hochschulreife führen, sollen künftig die zusätzliche Bezeichnung "Berufliches Gymnasium" führen können.

Schulaufsicht (§ 88 SchulG)

Die in § 88 Abs. 5 SchulG vorgesehene Regelung, dass spätestens ab 1.1.2009 die untere Schulaufsicht Aufgaben für alle Schulformen wahrnehmen soll, wird ersatzlos gestrichen.

Neue Erkenntnisse über Veränderungen im System der Schulaufsicht liegen nicht vor.

Schulpflicht (§ 37 Abs. 2 SchulG)

Schulpflichtige mit zehnjähriger Vollzeitschulpflicht, die am Ende des neunten Vollzeitpflichtschuljahres in ein Berufsausbildungsverhältnis eintreten, erfüllen die Vollzeitschulpflicht im zehnten Jahr durch den Besuch der Fachklasse der Berufsschule.

Daneben sind weitere, erhebliche Veränderungen in vielen Bereichen vorgesehen, die in erster Linie die inneren Schulangelegenheiten betreffen. Einige sollen hier zur Vollständigkeit nur benannt werden:

- Übergangsempfehlungen in der Klasse 4
- Bildung von Grundschulverbänden
- Stärkung der disziplinarischen Rechte der Lehrerinnen und Lehrer

- Erweiterung der Bußgeldverfahren (z.B. Schulschwänzen ab dem 14. Lebensjahr)
- Zentralabitur (für Berufskollegs ab 2008)
- Zentrale Abschlussprüfungen in Klasse 10 (bisher für das Nachholen von Schulabschlüssen der Sekundarstufe I in den Berufskollegs nicht vorgesehen)
- Noten bei der Versetzung in Klasse 3 der Grundschulen
- Lernstudios an Grundschulen und weiterführenden Schulen
- Noten für das Arbeitsverhalten und für das Sozialverhalten auf Zeugnissen ("Kopfnoten")
- Sicherung der Unterrichtsversorgung
- Organisatorischer Zusammenschluss von Schulen
- Neuorganisation der Sekundarstufe I und der gymnasialen Oberstufe (Abitur nach 12 Jahren)

Abschließend ist noch auf eine Auseinandersetzung zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden hinsichtlich des Konnexitätsprinzips im Zusammenhang mit dem Schulgesetz hinzuweisen. Die kommunalen Spitzenverbände kritisieren die fehlende Beschäftigung mit den Folgekosten des Gesetzes durch die Landesregierung in mindestens 2 Punkten:

- a) bei der Feststellung und Verbesserung der Sprachkenntnisse von Kindern vor der Einschulung und
- b) bei der Erweiterung der personalrechtlichen Befugnisse der Schulleitungen im Rahmen der "Eigenverantwortlichen Schule" und der Verpflichtung der Schulaufsichtsbehörden, die Schulen bei der Wahrnehmung dieser Befugnisse zu beraten und zu unterstützen.

Zur Lösung der Problematik ist die Einsetzung einer Arbeitsgruppe vereinbart worden, die über das geplante Verfahren zur Sprachstandsfeststellung eine Einigung erzielen und auf dieser Grundlage das Kostenfolgeabschätzungsverfahren – im Nachgang zum Gesetzgebungsverfahren vor dem Hintergrund der Schwierigkeiten der Kostenschätzung – durchführen soll.

Anlage

((ABES))