



**Gemeinde- und
Städtebund
Rheinland-Pfalz**

Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz • Postfach 2125 • 55011 Mainz

Ministerium für Bildung,
Wissenschaft, Jugend und Kultur
Wallstraße 3
55122 Mainz

Ihre Zeichen

Nachricht vom

Unsere Zeichen
200-00/GT/mr

Bearbeiter
Herr Thielmann

Telefon-Durchwahl
(0 61 31) 23 98-113

Telefax-Durchwahl
(0 61 31) 23 98-9113

E-Mail
gthielmann@gstbrp.de

Datum
16.04.2008

Stellungnahme zum Entwurf des Landesgesetzes zur Änderung der Schulstruktur

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 12.03.2008 sowie auf den vorgelegten Gesetzesentwurf zur Änderung der Schulstruktur und bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Von dem vorgelegten Gesetzentwurf sind unsere Mitglieder in besonderem Maße betroffen, da eine umfassende Neuregelung der Schulträgerschaft vorgesehen ist. So sollen die Hauptschulen, Realschulen und Regionalen Schulen, die am 31. Juli 2009 in der Trägerschaft von Verbandsgemeinden, verbandsfreien Gemeinden oder kreisangehörigen Städten stehen, in die Trägerschaft der Landkreise oder kreisfreien Städte übergehen. Regelmäßig sollen die erstgenannten Körperschaften auch nicht Träger der neuen Realschule Plus sein können, sofern nicht die im Gesetzentwurf näher bezeichneten Ausnahmetatbestände vorliegen. Es ist vorgesehen, die Schulträgerschaft der Ortsgemeinden für Grundschulen vollständig entfallen zu lassen. Darüber hinaus soll die angesprochene Übertragung der Schulträgerschaft mit einem entschädigungslosen Übergang des Schulvermögens verbunden sein.

Wir werden im Folgenden darlegen, dass es sich insoweit um einen nicht hinnehmbaren Eingriff in die Selbstverwaltungsrechte der Verbandsgemeinden, Gemeinden, Ortsgemeinden und kreisangehörigen Städte handelt. Auch sind keine sachlich einleuchtenden Gründe ersichtlich, die die angedachte Hochzonung der Schulträgerschaft rechtfertigen.

.../ 2



Bisheriges Verfahren des Gesetzentwurfes

Bevor im Einzelnen inhaltlich zu den einzelnen Punkten des Gesetzentwurfs Stellung genommen werden soll, sei an dieser Stelle ein Hinweis auf das bisherige Verfahren im Vorfeld erlaubt:

Zur Frage der Schulträgerschaft wurde seitens mehrerer Vertreter der Landesregierung, insbesondere seitens der Bildungsministerin und ihrer Staatssekretäre, immer wieder hervorgehoben und versichert, dass über die Frage der Schulträgerschaft unabhängig vom neuen Schulstrukturkonzept erst später im Rahmen der Kommunal- und Verwaltungsreform entschieden werden soll.

Die kurzfristige Abkehr hiervon kam für die kommunale Seite doch sehr überraschend.

Diesbezüglich wäre es aus unserer Sicht jedenfalls angezeigt gewesen, die betroffenen Schulträger und ihren kommunalen Spitzenverband in irgendeiner Weise im Vorfeld zu beteiligen, in Gespräche mit einzubeziehen oder zumindest zu informieren. Geht es doch um die Wahrnehmung der gemeinsamen Verantwortung in schulischen Fragen zwischen den kommunalen Schulträgern einerseits und dem Land andererseits.

Dieser für die kommunale Seite so weitreichende Gesetzentwurf hätte es verdient, im Vorfeld abgeprochen und diskutiert zu werden.

Zweigliedriges Schulsystem: Abschaffung der Hauptschulen, Einführung der Realschule Plus

Trotz hervorragender Arbeit vor Ort und engagiertem Einsatz der Beteiligten haben vielerorts die Hauptschulen nicht mehr die gewünschte Akzeptanz gefunden. Deshalb hat sich der Gemeinde- und Städtebund grundsätzlich für ein zweigliedriges Schulsystem ausgesprochen, wie es in der Realschule Plus zum Ausdruck kommt. Dabei legen wir großen Wert darauf, dass die neue Schulform zur Chancengleichheit einen Fachhochschulabschluss ermöglicht.

Insoweit wird unsererseits der Ansatz hin zu einem zweigliedrigen Schulsystem grundsätzlich begrüßt.



Schulträgerschaft für die Sekundarstufe I

Derzeit können die Verbandsgemeinden, verbandsfreien Gemeinden, kreisangehörigen und Städte Schulträger von Realschulen, Hauptschulen und Regionalen Schulen sein.

Im Übrigen können Verbandsgemeinden, verbandsfreie Gemeinden oder große kreisangehörige Städte Mitglieder eines Schulverbandes sein, der Träger einer integrierten Gesamtschule ist. So im Wesentlichen die Regelungen in § 76 des rheinland-pfälzischen Schulgesetzes.

Die Varianten hinsichtlich der Schulträgerschaft ermöglichten es bisher, den unterschiedlichen Gegebenheiten vor Ort gerecht zu werden und flexible, die örtlichen Gegebenheiten berücksichtigende Lösungen und Modelle zu entwickeln. Hierbei haben sich die Gemeinden, Verbandsgemeinden und kreisangehörigen Städte neben den kreisfreien Städten in ihrer Rolle als kompetente Schulträger bewährt, sei es im Rahmen einer alleinigen Schulträgerschaft oder sei es über die Mitgliedschaft in einem Schulverband oder als Partner einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung.

Es ist nicht nachzuvollziehen, warum nun im Wesentlichen die Schulträgerschaft der neuen Schulform lediglich den kreisfreien Städten und Landkreisen vorbehalten werden soll. Gleiches gilt für die Schulträgerschaft der IGS. Auch hier gibt es aus unserer Sicht keinen einleuchtenden Grund, warum eine Verbandsgemeinde oder kreisangehörige Stadt, die bisher Träger einer Realschule und/oder Regionalen Schule war, nicht auch Träger einer IGS sein soll.

Schulträgerschaft als Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung

In der Hochzonung der Schulträgerschaft auf die Kreisebene sehen wir einen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung, so dass die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzentwurfes in Frage zu stellen ist.

Die Beantwortung der Frage nach der Schulträgerschaft wird sich nicht zuletzt danach zu richten haben, welches Verständnis man von staatlicher Gewalt und kommunaler Selbstverwaltung zugrunde legt. In diesem Jahr feiern wir den 250. Geburtstag des Freiherrn vom Stein, dem großen Vordenker der heutigen kommunalen Selbstverwaltung. Ziel der Stein'schen Reform des Städtewesens zu Beginn des 19. Jahrhunderts war es, durch De-

zentralisation der Verwaltung das bürgerliche Engagement enger mit dem Staat zu verbinden, den Gegensatz zwischen Obrigkeit und Untertanen zu mildern und durch selbstverantwortliche, ehrenamtliche Beteiligung der Bürgerschaft an der öffentlichen Verwaltung in der Kommunalebene den Gemeinsinn und das politische Interesse des Einzelnen am Ganzen zu beleben und damit den preußischen Staat neu zu kräftigen (s.a. BVerfGE 11, 266 [274]). Dieser Grundgedanke wurde über die Jahrhunderte weiterentwickelt und ist heute verfassungsrechtlich abgesichert. So ist das Recht der kommunalen Selbstverwaltung in Artikel 28 Abs. 2 Grundgesetz verbrieft, wonach den Gemeinden das Recht gewährleistet sein muss, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die rheinland-pfälzische Landesverfassung hat diesen Gedanken aufgenommen und weiter konkretisiert. Sie regelt in Artikel 49 Abs. 1: *„Die Gemeinden sind in ihrem Gebiet unter eigener Verantwortung die ausschließlichen Träger der gesamten örtlichen öffentlichen Verwaltung. Sie können jede öffentliche Aufgabe übernehmen, soweit sie nicht durch ausdrückliche gesetzliche Vorschrift anderen Stellen in dringendem öffentlichem Interesse ausschließlich zugewiesen werden.“* Konkretisiert werden diese Vorgaben in den Regelungen der Gemeindeordnung (§§ 2 und 64 GemO).

Vereinfacht gesagt: All die öffentlichen Aufgaben, die vor Ort, d.h. von Gemeinden, Verbandsgemeinden und Städten, erledigt werden können, sollen auch hier angesiedelt werden. Nur ausnahmsweise und im dringenden öffentlichen Interesse sollen bestimmte Aufgaben auf überörtlicher Ebene angesiedelt werden.

Das Schulgesetz sieht die Mitwirkung der kommunalen Gebietskörperschaften bei der Errichtung, Unterhaltung und Förderung der öffentlichen Schulen als eine Pflichtaufgabe der kommunalen Selbstverwaltung (§ 72 Schulgesetz).

Die Schulversorgung stellt sich damit als zentrale kommunale Angelegenheit und als ein Kernstück der kommunalen Selbstverwaltung dar. Dies wird auch auf der örtlichen Ebene von den lokalen Akteuren ganz überwiegend so erlebt und empfunden. Man fühlt sich verantwortlich für die eigene Schule vor Ort, kümmert sich um diese, erlebt ihre Probleme hautnah und ist sehr an der weiteren Entwicklung von Schule und Schülerinnen und Schülern interessiert. Die Sorgen der Schule werden zu eigenen Sorgen gemacht.

Mit dem dargestellten Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung und ihrer verfassungsrechtlichen Verankerung ist die vorliegend beabsichtigte Übertragung der Schulträgerschaft



auf die Ebene der Landkreise nicht zu vereinbaren. Das in Artikel 49 Abs. 1 der Landesverfassung geforderte „dringende öffentliche Interesse“ hierfür ist nicht erkennbar.

Die Gemeinden sind in ihrem Gebiet unter eigener Verantwortung die ausschließlichen Träger der gesamten örtlichen öffentlichen Verwaltung (Art. 49 Abs. 1 Satz 1 LV). Sie bedürfen für ihr Tätigwerden keines Kompetenztitels, sind also vorbehaltlich zulässiger gesetzlicher Aufgabenzuweisungen an andere Stellen öffentlicher Verwaltung allzuständig (Art. 49 Abs. 1 Satz 2 LV). Art. 27 Abs. 2 LV im III. Abschnitt „Schule, Bildung und Kulturpflege“ der rheinland-pfälzischen LV weist ausdrücklich dem Staat und den Gemeinden die Aufgabe zu, die öffentlichen Voraussetzungen und Einrichtungen zu schaffen, die eine geordnete Erziehung der Kinder sichern. Durch Art. 49 Abs. 3 Satz 1 LV ist anknüpfend an Art. 28 Abs. 2 GG das Recht der Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten den Gemeinden und Gemeindeverbänden gewährleistet. Auch mit diesen Bestimmungen gibt die Landesverfassung für den Verwaltungsaufbau die Grundsätze der Dekonzentration, Dezentralität und Subsidiarität vor. Diese auf Ehrenamtlichkeit gründende Verwaltungsstruktur sichert eine bürgerschaftliche und damit effiziente sowie nachgewiesen kostengünstige Verwaltung (vgl. hierzu ausführlich Dietlein/Thiel, Schriftenreihe des Gemeinde- und Städtebundes Rheinland-Pfalz, Band 13).

Das Recht der kommunalen Selbstverwaltung umfasst grundsätzlich, vorbehaltlich zulässiger gesetzlicher Regelungen, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft. Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft sind diejenigen Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Gemeindegewohnerinnen und -einwohnern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und Wohnen der Menschen in der Gemeinde betreffen. Die Einwohnerschaft der Gemeinde soll die sie selbst berührenden Angelegenheiten in Selbstbestimmung regeln. Zu solchen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft gehören unzweifelhaft die Schulträgeraufgaben, die folgerichtig nach den derzeitigen einfachgesetzlichen Bestimmungen grundsätzlich der Ortsstufe zugewiesen sind. Art. 27 Abs. 2 LV, der die Schulträgeraufgaben mit umfasst, stellt dies heraus und bekräftigt die Zuweisung dieser Aufgaben an die Gemeinden; hierzu gehören im zweigliedrigen Gemeindemodell der Verbandsgemeinde auch die Verbandsgemeinden, nicht aber die Landkreise.

Die Schulträgeraufgaben besitzen einen im Sinne der Selbstverwaltungsgarantie relevanten örtlichen Charakter. Die Schule ist neben der Kindertagesstätte der Ort, an dem junge Menschen die Zugehörigkeit zu ihrer Gemeinde, ihrer Heimat erfahren. Die Schule schafft Identität und Heimatverbundenheit. Kontakte zu den anderen jungen Menschen aus der Gemein-



de oder der Verbandsgemeinde über den eigenen Klassenverband, führen zu Freundschaften, schaffen Räume für gemeinschaftliche Aktivitäten und legen die Basis für ehrenamtliches Engagement für das erlebte und erfahrene Gemeinwesen. Die Schule ist mehr, sie ist eine Stätte der Kommunikation. Durch die außerschulische Nutzung schulischer Einrichtungen z. B. im kulturellen Bereich (Angliederung einer öffentlichen Bücherei, Nutzung durch Chöre, Musikgruppen und die Volkshochschule) sowie auf sportlichem Sektor fördert die Schule das Zusammenleben der Menschen jeder Altersstufe in der Gemeinde ganz konkret.

Nur außerhalb des von Verfassungen wegen absolut geschützten Kernbereichs der Selbstverwaltung darf der einfache Gesetzgeber das Selbstverwaltungsrecht näher ausgestalten und formen. Diese Ausgestaltung darf jedoch nicht beliebig sein. Vielmehr hat der Gesetzgeber die spezifische Funktion der Selbstverwaltung im Aufbau des politischen Gemeinwesens nach der Ordnung des Grundgesetzes und der Landesverfassung zu berücksichtigen. Will der Gesetzgeber eine Aufgabe mit örtlichem Charakter einer Gemeinde (oder Verbandsgemeinde) entziehen, indem er die Zuständigkeit auf einen Landkreis hochzont, darf er dies nur, wenn dies das Gemeinwohl fordert und die den Aufgabenentzug tragenden Gründe gegenüber dem verfassungsrechtlichen Aufgabenverteilungsprinzip des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG überwiegen.

Die Ordnung des Grundgesetzes und der Landesverfassung gibt ein materiell zu verstehendes Prinzip dezentraler Aufgabenerledigung vor. Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG enthält hinsichtlich der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft ein verfassungsrechtliches Aufgabenteilungsprinzip zugunsten der Gemeinden, welches (auch) der zuständigkeitsnormierende Gesetzgeber zu berücksichtigen hat. Auf diese Weise wird von Verfassungen wegen den Gemeinden ein grundsätzlich alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft umfassender Aufgabenbereich gesichert. Dieses Aufgabenteilungsprinzip gilt zugunsten kreisangehöriger Gemeinden und Verbandsgemeinden auch gegenüber den Landkreisen, denen Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG im Unterschied zu den Gemeinden gerade keinen (vor-)bestimmten Aufgabenbereich garantiert.

Danach darf der Gesetzgeber einer Gemeinde nur ausnahmsweise eine Angelegenheit zugunsten der Landkreise entziehen, wenn anders, etwa auch durch zwischengemeindliche Zusammenarbeit die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung nicht sicherzustellen wäre.

Die schlichte Verhältnismäßigkeit reicht nach der Rechtsprechung des BVerfG (BVerfG, 23.11.1988, NVwZ 1989 S. 347 = DVBl. 1989 S. 300) nicht aus. Damit scheidet das Ziel blo-



ßer Verwaltungsvereinfachung oder der Zuständigkeitskonzentration als Rechtsfertigung eines Aufgabenentzugs aus. Auch Gründe der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der öffentlichen Verwaltung rechtfertigen eine Hochzonung nicht. Ökonomischen Erwägungen setzt das Grundgesetz den politisch-demokratischen Gesichtspunkt der Teilnahme der örtlichen Bürgerschaft an der Erledigung ihrer öffentlichen Aufgaben entgegen und gibt diesem den Vorrang.

Das Argument der Begründung zum Gesetzesentwurf, auf diese Weise “auf Dauer demografiefeste Strukturen im Schulbereich zu sichern”, vermag nicht zu überzeugen. Warum soll eine Schule in Trägerschaft des Kreises demografiefester sein als dieselbe Schule in Trägerschaft einer Verbandsgemeinde oder kreisangehörigen Stadt? Auf diese Frage geben der Gesetzesentwurf und seine Begründung noch nicht einmal ansatzweise eine Antwort.

Inwieweit eine Schule demografischen Einflüssen unterliegt hängt nicht davon ab, ob der Landkreis oder eine Verbandsgemeinde Schulträger ist.

Das Argument, man wolle mit der Verlagerung / Hochzonung der Schulträgerschaften das Anliegen der Landesregierung unterstützen, demografiefeste Strukturen zu schaffen, ist offensichtlich die Umschreibung für Standortschließungen, die sich auf Landkreisebene, also nicht so nah an den Bürgerinnen und Bürgern wohl leichter durchsetzen lassen können. Ein weitreichender Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung lässt sich so jedenfalls nicht begründen.

Auch erscheint die Argumentation der Landesregierung zur Schulträgerschaft in sich widersprüchlich, wenn man einerseits fordert, dass sich alle weiterführenden Schulen künftig grundsätzlich in der Trägerschaft von Landkreisen und kreisfreien Städten befinden sollten, andererseits aber eine Schulträgerschaft der kreisangehörigen Städte und Verbandsgemeinden dann ermöglichen möchte, wenn Kreis und Schulbehörde zustimmen. Offenbar traut man also doch den kreisangehörigen Kommunen die Schulträgerschaft grundsätzlich zu, möchte aber im Einzelfall dies von der Zustimmung des Landkreises abhängig machen. Letztlich soll also im Wesentlichen der Kreis entscheiden, ob die kreisangehörigen Kommunen Schulträger sein dürfen oder nicht. Hierin offenbart sich ein nicht nachvollziehbares Verständnis von kommunaler Selbstbestimmung und Selbstverwaltung mit einem Vorrang der Landkreise vor den Städten, Gemeinden und Verbandsgemeinden. Die Frage, ob eine Verbandsgemeinde Schulträger einer Realschule Plus sein kann, darf nicht vom Wohlwollen und der Willkür des Landkreises abhängig gemacht werden.



Als einzige weitere Begründung findet sich im Gesetzentwurf der Hinweis, dass derjenige, der die Schulentwicklungsplanung macht (Landkreis) auch Träger der (weiterführenden) Schulen sein solle/müsse. Damit wird deutlich, dass die Schulträgerschaft der Landkreise dem Ziel dient, die Schulentwicklungsplanung unabhängig von örtlichen Wünschen, Vorstellungen und Zielen, notfalls zwangsweise, durch- und umzusetzen. Das entspricht den Aussagen von Landkreisvertretern bei den Regionalkonferenzen, dass die Landkreise eher in der Lage seien, Schulstandorte schneller zu schließen als die Gemeinden, Städte und Verbandsgemeinden.

Mit diesem Argument, die überörtliche Schulentwicklung zu erleichtern, wird letztlich nur der Gesichtspunkt der Verwaltungsvereinfachung angesprochen. Auch damit lässt sich ein weitreichender Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung nicht begründen. Der „Erleichterungsgedanke“ ist nicht einmal tragfähig, schlichte Verhältnismäßigkeit eines Eingriffs gerichtsfest darzulegen. Gründe, die den Eingriff in die gemeindliche Selbstverwaltung geboten erscheinen lassen, sind damit nicht erkennbar.

Die Verlagerung und Hochzoonung von Schulträgeraufgaben schränken die **demokratische Teilhabe** der Bürgerinnen und Bürger in nicht unerheblichem Umfang ein

Bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamtlichkeit sind das Substrat der kommunalen Selbstverwaltung, die das Wesen der Eigenverantwortlichkeit ausmachen. Ein wesentliches ethisches Moment liegt in ihr beschlossen. Es geht zurück auf die Ideenwelt des Reichsfreiherrn vom Stein. Bürgersinn und Bereitwilligkeit, Verantwortung für das Gemeinwohl auf sich zu nehmen, sind die großen außerjuristischen Voraussetzungen für die kommunale Selbstverwaltung.

Viel unmittelbarer als in der Staatsverwaltung wirken in der bürgerschaftlich geprägten Verwaltung, ganz nah am Geschehen vor Ort Einsatzbereitschaft und Gemeinsinn. Die gemeindliche Verwaltung – je näher sie bei den Menschen ist – vollzieht sich von Mensch zu Mensch. Auch die Sachkenntnis jeder einzelnen Bürgerin und jedes einzelnen Bürgers wird viel wirkungsvoller dem Gemeinwohl nutzbar gemacht als in zentralen Einheiten wie dem Landkreis oder dem Staat. Alles was an idealen Kräften in der Gemeinschaft wirksam wird, zeigt sich in der Gemeinde unmittelbar und deutlich. Die Gemeinde ist die Heimat ihrer Bürgerinnen und Bürger. Das stets wache Interesse an allen Einzelheiten, die in ihrer und seiner engeren Heimat sich vollziehen, aber auch das Interesse für das, was sie und er mitzutragen



hat, erzeugt eine Bürgerverantwortung, die an sich ein Kennzeichen jeder Demokratie sein sollte, die aber auf der Ortsebene stets ihre beste Bewährung erfahren hat.

Das so beschriebene bürgerschaftliche Engagement wird durch den Gesetzentwurf in zwei Richtungen eingedämmt und eingeschränkt:

- Schulträgerausschüsse

Bei jedem Schulträger ist ein Schulträgerausschuss zu bilden. Dem Schulträgerausschuss, der ein Teilorgan des kommunalen Vertretungsorgans ist, gehören neben Ratsmitgliedern, Eltern- und Lehrervertretern auch sonstige wählbare Bürgerinnen und Bürger an. Der Schulträgerausschuss kann darüber hinaus Schülerinnen und Schüler mit beratender Stimme hinzuziehen.

Bislang gibt es in Rheinland-Pfalz hinsichtlich der Realschule plus voraussichtlich bis zu 236 Schulträgerausschüsse. Sollte der Gesetzentwurf der Landesregierung vom Landtag so verabschiedet werden, wird es künftig (zunächst) noch 36 Schulträgerausschüsse geben. In den Landkreisen werden die Schulträgerausschüsse mit Blick auf ihre Mitgliederzahl – will man jeden Schulstandort angemessen berücksichtigen – so „aufgebläht“ sein, dass eine wirkliche bürgerschaftliche und engagierte Mitarbeit nicht stattfinden kann.

- Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

Wesentliche Angelegenheiten der Schulträgerschaft sind bürgerentscheidfähig (§ 17a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GemO, § 11a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LKO). Dies gilt auch hinsichtlich der Mitgliedschaftsrechte einer Gemeinde oder Verbandsgemeinde in einem Schulzweckverband.

Diese Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger außerhalb von Wahlen wurde mit der Urwahlrechtsnovelle 1994 in das Kommunalverfassungsrecht eingeführt.

Mit dem Bürgerentscheid wird ein Beschluss des kommunalen Vertretungsorgans der die Angelegenheit betreffenden Gebietskörperschaft gefasst, ersetzt oder aufgehoben. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sind also ein wirksames Teilhaberecht der Bürgerinnen und Bürger außerhalb von Wahlen.

Da das Ergebnis des Bürgerentscheids einem Beschluss des kommunalen Vertretungsorgans gleichgestellt ist, stellen auch sämtliche Quoren – z. B. für das Einreichen eines Bürgerbegehrens – (hier) auf die für die Schulträgerschaft verantwortliche kommunale Gebietskörperschaft ab. Soll also in Folge der Hochzonung der Schulträgerschaft auf die Kreise die Realschule plus in der Verbandsgemeinde X geschlossen werden, ist auf die für den Kreis maßgeblichen Quoren abzustellen. Während in einer Gemeinde, Stadt oder Verbandsge-



meinde bis zu 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern nach derzeitigem Recht maximal 3.000 Unterschriften notwendig sind, um ein Bürgerbegehren einreichen zu können, sind es im Falle der Schulträgerschaft beim Landkreis – in dieser Größenordnung – maximal 6.000. Auch über diese Auswirkungen der Einschränkung bürgerschaftlicher Mitwirkung und Teilhabe an wichtigen Entscheidungen der kommunalen Selbstverwaltung schweigt sich der Gesetzentwurf der Landesregierung aus.

Die Einschätzung unserer Mitglieder, dass das Gesetzesvorhaben Schulschließungen voranbringen und erleichtern soll, wird auch an diesem Punkte deutlich.

Neben den dargestellten rechtlichen Gesichtspunkten lässt sich eine Vielzahl weiterer Argumente für eine Schulträgerschaft unterhalb der Kreisebene anführen:

Dezentralisierung

Der gewählte Ansatz, die Schulträgerschaft nur bei den Kreisen und kreisfreien Städte anzusiedeln, mag aus Sicht des Landes plausibel und einleuchtend erscheinen: Je weniger kommunale Schulträger es im Lande gibt, desto einfacher lässt sich regieren und desto weniger sind die divergierenden örtlichen Anliegen zu berücksichtigen. Ob diese Sichtweise, die zwar das Regieren von oben leichter macht, auch dem Wohl der am schulischen Leben Beteiligten vor Ort entspricht und dient, muss indes in Frage gestellt werden.

Eine Schule auf (verbands-)gemeindlicher oder städtischer Ebene ist deutlich näher bei den Menschen als dies bei einer Schule in Trägerschaft des Landkreises der Fall ist. Auf Kreisebene werden die Schulen eher zentralistisch verwaltet; ein gutes Stück Bürgernähe geht verloren. Die örtliche Eingebundenheit auf gemeindlicher und städtischer Ebene führt hingegen zu einer stärkeren Verwurzelung von Schülern und Eltern innerhalb der örtlichen Gemeinschaft, und damit auch zu weniger Anonymität und mehr Eigenverantwortung. Ein Schritt zu mehr Geborgenheit statt Orientierungslosigkeit.

In der kommunalen Vertretung des Kreises, nämlich des Kreistages, der oft nur vier mal im Jahr tagt, sprechen die Kreistagsmitglieder meist über Schulen, die sie persönlich nicht oder nur kaum kennen und in denen sie meist noch nie gewesen sind. Wenn man als Kreis zwanzig oder mehr Schulen in der eigenen Trägerschaft hat, spielen die besonderen Bedürfnisse einer einzelnen Schule eine eher untergeordnete Rolle.



Auf gemeindlicher und städtischer Ebene hingegen wird die Schule hautnah erlebt. Nahezu jedes Ratsmitglied ist über die Situation und Lage der Schule(n) vor Ort informiert, kennt den ein oder anderen Lehrer dort, zumindest aber einige Schülerinnen und Schüler und deren Eltern, falls nicht sogar die eigenen Kinder dort die Schule besuchen oder besucht haben. Die räumliche und sachliche Nähe ist gewährleistet. Man weiß, worüber man im Rat diskutiert. Bürgermeister und/oder Verantwortliche der Verwaltung befinden sich vor Ort, sind schnell erreichbar und haben kurze Wege zur Schule. Entstehen hingegen längere Wege zu den Entscheidungsträgern, sind viele nicht mehr bereit, diese zu gehen.

Qualitätswettbewerb unter den Schulen

Bereits heute lässt sich ein erhöhter Wettbewerb unter den Schulen feststellen, nicht nur zwischen den einzelnen Schularten, sondern auch innerhalb der Schularten und zwischen den Schulstandorten. Auch die Tatsache, dass künftig bei der neuen Schulform „Realschule plus“ die Aufteilung in Schulbezirke entfallen soll, wird zu einer weiteren Erhöhung des Wettbewerbs unter den Schulen führen.

Die kommunalen Schulträger gerade auf (verbands-)gemeindlicher und städtischer Ebene wollen sich erklärtermaßen diesem Wettbewerb stellen und sich dementsprechend für eine hohe Qualität an ihren Schulen einsetzen. Vor dem Hintergrund, dass die Schulen vor Ort einen wichtigen Standortfaktor darstellen, haben die Gemeinden, Verbandsgemeinden und Städte ein erhöhtes Interesse an der herausragenden Qualität ihrer Schulen.

Auf Ebene der Landkreise findet man hingegen eine vornehmlich andere Interessenlage vor: So ist dem Landkreis in erster Linie an einer gleichmäßigen Ausstattung, Chancengleichheit und unkomplizierter Schülerbeförderung gelegen. Ihm wird es naturgemäß darum gehen, die Schüler auf die einzelnen Schulen entsprechend der dortigen Kapazitäten zu verteilen und hierzu eine zentralistische Steuerung vorzunehmen, also gerade das Gegenteil von Wettbewerb. Er wird Unterschiede in der Ausstattung seiner Schulen auf Dauer nicht akzeptieren können und muss vielmehr auf Chancengleichheit, gleiches Niveau und gleiches Budget achten und auch die Kosten der Schülerbeförderung im Auge behalten. Der Schulträger auf Kreisebene ist also im Vergleich zum örtlichen Schulträger weniger daran interessiert, für den Wettbewerb mit anderen Schulen einzelne Schulen attraktiver zu gestalten und eine überdurchschnittliche Qualität anzustreben. Vielmehr wird er versuchen, zentralistisch und administrativ Schülerströme zu steuern, um gegebene Kapazitäten optimal auszulasten.



Sicherstellung der Versorgung im ländlichen Raum

Während man auf gemeindlicher oder städtischer Ebene möglichst an einem vielfältigen Schulangebot vor Ort interessiert ist, hat der Landkreis hingegen naturgemäß eher Interesse an großen und zentralen Einrichtungen. So plädierte ein Landkreisvertreter in einer Regionalveranstaltung zur Verwaltungsreform für die Schulträgerschaft aller Schulen oberhalb der Grundschulen auf Kreisebene mit dem „Argument“, der Landkreis könne eine (gemeint war überflüssige) Schule schneller schließen als eine Verbandsgemeinde. Hier müssen wir uns fragen: Ist das gewollt?

Es gilt, einer Landflucht und damit einem Ausbluten des ländlichen Raumes entgegenzuwirken. Es müssen den Bekenntnissen der politisch Verantwortlichen auch entsprechende Taten folgen. Ministerpräsident Kurt Beck hat als Motto vorgegeben: „Kurze Beine, kurze Wege“, welches sich auch wiederholt in der Gesetzesbegründung findet. Auch die zuständige Staatsministerin Doris Ahnen hat in ihrer Pressemitteilung vom 30.10.2007 ausgesagt: „Wir wollen gerade in einem Flächenland wie Rheinland-Pfalz wohnortnahe Bildungsangebote sichern.“ Mit diesen Bekenntnissen ist es allerdings nicht zu vereinbaren, wenn auf große zentrale Schuleinrichtungen hingearbeitet werden soll.

Bewährtes System

Die Gemeinden, Verbandsgemeinden und Städte haben sich in der Vergangenheit als kompetente Schulträger von Hauptschulen, regionalen Schulen, Realschulen und im Verbund von Integrierten Gesamtschulen bewährt. Sie haben gemeinsam mit den Schulen vor Ort auf sich stellende Probleme und Anforderungen schnell und flexibel reagiert und gemeinsam Problemlösungen herbeigeführt. Warum man nun ohne Not das bewährte System aufgeben möchte, ist nicht nachvollziehbar.

Leistungsfähigkeit kleinerer Gebietskörperschaften

Vielfach wird einer örtlichen Schulträgerschaft die begrenzte Leistungsfähigkeit kleinerer kommunaler Gebietskörperschaften entgegengehalten. Dieses (Schein-)Argument lässt sich durch einfachen Blick auf die derzeitige Schulsituation in Rheinland-Pfalz leicht entkräften: Sehr viele Verbandsgemeinden und kreisangehörige Städte, und selbst auch Gemeinden, haben bisher als Träger von Hauptschulen, Regionalen Schulen, Realschulen und Schul-



zentren hervorragende Arbeit geleistet und gezeigt, dass sie dieser Aufgabe gewachsen sind. Kleinere Gebietskörperschaften, die keinen entsprechenden Bedarf aufweisen, haben entweder gänzlich auf eine Schulträgerschaft in der Sekundarstufe I verzichtet, oder aber sich über entsprechende Zweckverbände und Zweckvereinbarungen mit den benachbarten Gebietskörperschaften gemeinsam der Aufgabe der Schulträgerschaft gestellt. Derartige Formen interkommunaler Zusammenarbeit, die auch staatlicherseits immer wieder eingefordert worden ist, haben sich vor Ort bewährt und gezeigt, dass die kommunalen Gebietskörperschaften vor Ort imstande sind, individuelle und effektive Lösungsmöglichkeiten zu entwickeln. Gerade mittlere und größere Verbandsgemeinden und kreisangehörige Städte haben die Aufgabe der Schulträgerschaft vielfach alleine geschultert und sind auch künftig dazu in der Lage. Damit aber bedarf es nicht einem „Hochzoomen“ auf eine höhere und damit entferntere (Kreis-)Ebene.

Schulträgerschaft der Grundschulen

Zur Zeit stehen 75 Grundschulen in der Trägerschaft von Ortsgemeinden. Da diese sich in der Vergangenheit als aktive Schulträger bewährt haben, erscheint es ebenfalls sachlich nicht gerechtfertigt, diesen die Eignung als Schulträger abzusprechen.

Im Zuge der Verwaltungsreformdiskussion wurde den Ortsgemeinden nicht nur deren Beibehaltung, sondern auch ihre Stärkung versprochen. Erste Maßnahme ist jetzt die Aufgabenübertragung von unten nach oben, was mit den bisherigen Aussagen nicht vereinbar ist.

Auch ist in der Gesetzesbegründung zum vorgelegten Entwurf (Seite 13, zu Art. 1, § 1) gefordert, dass die Schule künftig in Erfüllung ihres Auftrages auch zur Bereitschaft, Ehrenämter im freiheitlich-demokratischen und sozialen Rechtsstaat zu übernehmen. So habe der Landtag gefordert, sich für die verstärkte Berücksichtigung ehrenamtlicher Tätigkeit und bürgerschaftliches Engagement als Bildungsziel in der Schule einzusetzen.

Gerade aber in den Grundschulen der Ortsgemeinden wurde mit vorbildlichem Engagement ehrenamtlich von allen am Schulleben Beteiligten zu einem hohen Qualitätsstand beigetragen. Die Aktivitäten reichen von Schulhofgestaltung über Sanierungen, Beschaffungen, organisierten Freizeitaktivitäten, Schaffen von Betreuungsangeboten, Einrichtung einer Gemeindebücherei und vieles mehr. Gerade auf Ebene der Ortsgemeinden, wo man die Schule besonders hautnah erlebt und als ureigene Angelegenheit empfindet, ist es für die Beteiligten nicht nachzuvollziehen, warum man hier dieser Aufgabe entledigt werden soll.



Bemerkenswert ist, dass die Begründung zum Gesetzesentwurf hierzu keinerlei Aussagen enthält, man es also offenbar nicht einmal für nötig befindet, Gründe hierfür anzuführen.

Die oben gemachten Ausführungen zum Recht auf kommunale Selbstverwaltung gelten hier gleichermaßen und umso deutlicher.

Schulsporteinrichtungen

Ein weiterer Gesichtspunkt ist auch die Zukunft der schulischen Sporteinrichtungen, welche nach § 15 Abs. 2 Sportförderungsgesetz neben den Schulen auch den örtlichen Sportvereinen und Sportorganisationen kostenfrei zur Verfügung zu stellen sind. Darüber hinaus werden diese auch für vielfältige kulturelle Veranstaltungen auf gemeindlicher Ebene genutzt. Auch hier ist nicht einzusehen, dass diese künftig zentralistisch von den Kreisen verwaltet werden sollen, womit nicht nur ein gutes Stück Bürgernähe verloren ginge. Auch würde hierdurch in die Organisationshoheit der Gemeinden und Verbandsgemeinden eingegriffen, denn künftig können sie über die Art und Weise der außerschulischen Nutzung nicht mehr entscheiden. Gegebenenfalls müsste die Nutzung anderer bestehender gemeindlicher Einrichtungen neu geregelt werden oder es müssten ggf. sogar neue Einrichtungen geschaffen werden, um den örtlichen Anliegen der ortsansässigen Vereine, Organisationen und Institutionen auch künftig zu entsprechen.

Mindestgröße der Realschule Plus

Die vorgesehene Dreizügigkeit als regelmäßige Mindestgröße der neuen Realschule Plus ist abzulehnen. Ein derartiges Vorgehen würde zu drastischen Schulschließungen und zum Wegfall vieler Schulstandorte führen. Ein wohnortnahes Angebot wäre insbesondere im ländlichen Bereich nicht mehr gewährleistet. Landflucht würde gefördert, ein Ausbluten des ländlichen Raumes wäre zu befürchten. Schülerbeförderung würde zunehmen (hierzu unten mehr). Einer weiteren Zentralisierung würde Vorschub geleistet werden.

Offenbar ist das Interesse an kleineren oder mittelgroßen ländlichen Schulen weniger ausgeprägt als der Hang zu großen Zentraleinrichtungen. Letztendlich setzt man sich damit in Widerspruch zu der Aussage, wohnortnahe Bildungsangebote sichern zu wollen.

Die Aussage auf Seite 9 des Gesetzesentwurfs erscheint insoweit ebenfalls widersprüchlich, wo es heißt: „Der Gesetzesentwurf erhöht lediglich die geforderte Mindestzügigkeit der Schulen



und gibt durch die Verbindung der bisherigen Haupt- und Realschulen zusätzliche Gestaltungsoptionen – auch zur Aufrechterhaltung möglichst aller Bildungsabschlüsse in zumutbarer Entfernung vom Wohnort.“ Man kann nicht einerseits auf Schulschließungen und die Schaffung großer Zentraleinrichtungen hinarbeiten und andererseits den Grundsatz „kurze Beine, kurze Wege“ verteidigen.

Auch wird das vorgebrachte angebliche pädagogische Erfordernis für eine Dreizügigkeit unsererseits in Abrede gestellt. So ist nicht einzusehen, warum eine zweizügige, u.U. sogar eine einzügige Schule mit einer damit überschaubaren Größe nicht ebenfalls imstande sein soll, wertvolle pädagogische Arbeit zu leisten. Es ist nicht nachvollziehbar, warum Schülerinnen und Schüler in vier- oder fünfzügigen Massenschulen besser aufgehoben, besser unterrichtet und besser lernen sollen als in einer überschaubaren ein- oder zweizügigen Schule, in der weniger Anonymität, dafür aber ein Mehr an Orientierung, Halt und Geborgenheit zu finden ist.

Wir schlagen vor, die regelmäßige Mindestgröße zumindest auf eine Zweizügigkeit abzusenken und aus Gründen der Siedlungsstruktur in Ausnahmefällen auch die Einzügigkeit zuzulassen.

Finanzierung

Die Regelung der Finanzierung soll einem späteren Gesetzesvorhaben vorbehalten bleiben. Die wichtigen Finanzierungsfragen sind also noch nicht geklärt. Auch der nur ansatzweise Versuch einer Konnexitätsbilanz zeigt, dass die Finanzierung nicht hinreichend geprüft und durchdacht worden ist.

Die Mitglieder des Gemeinde- und Städtebunds würden es begrüßen, wenn die in der Begründung auf Seite 11 im 5. Absatz angedeuteten notwendigen Ergänzungen und Änderungen des Landesfinanzausgleichgesetzes unter Vorlage belastbarer Probeberechnungen jetzt mit geregelt werden.

Soweit in diesem Zusammenhang die Zweckzuweisung „Schulbaumaßnahmen“ angesprochen ist, möchten wir an den einstimmigen Beschluss der Finanzausgleichkommission zum Beistandspakt erinnern. Die Mitglieder des Gemeinde- und Städtebundes erwarten, dass durch das Gesetzesvorhaben die Zweckzuweisungen nicht zu Lasten der Allgemeinen Zuweisungen ausgeweitet werden. Auch dieser Punkt ist für uns Prüfstein, wie weit sich die Landesregierung und die sie tragende Landespolitik an gegebene Zusagen halten.



Entschädigungslose Übertragung des Schulvermögens

Sofern keine entsprechende Vereinbarung mit dem Landkreis im Einzelfall zustande kommt, soll nach § 13 SchulstrukturEinfG das unbewegliche Vermögen entschädigungslos auf den neuen Schulträger übergehen, gleiches gilt für das bewegliche Vermögen. Während in der bisherigen Regelung des § 82 SchulG die Schulsitzgemeinden lediglich die entsprechenden Grundstücke für Schulen zur Verfügung zu stellen haben, soll vorliegend das Grundstück nebst der darauf befindlichen Gebäude und seiner Bestandteile entschädigungslos übertragen werden.

Bei allen bisherigen Aufgaben- und Einrichtungsübergängen galt das Prinzip, dass das Vermögen und die damit verbunden Lasten überzugehen haben (z.B. § 67 Abs. 7 GemO i.V. mit der Aufgabenübergangsverordnung). Der entschädigungslose Übergang, also der Übergang von Vermögen ohne die Restschulden und sich ansonsten ergebende Verpflichtungen, wäre eine Maßnahme zur Vermögensverschiebung von den Städten und Gemeinden zu den Landkreisen, um die Haushalte der Landkreise zu sanieren oder in der Sanierung voranzukommen.

Bemerkenswert ist auch, dass die bisherigen Versuche des GSTB, im Rahmen der kommunalen Doppik eine Regelung zu erhalten, dass der aus der Kreisumlage finanzierte Eigenanteil an den Investitionskosten nicht noch einmal über die Abschreibungen erwirtschaftet werden und damit verlangt werden darf, bisher gescheitert sind. Wenn man das zulässt, werden die Abschreibungen aus dem zuvor aus der Umlage finanzierten Vermögensteil nochmals, also doppelt, aus der Umlage finanziert.

Vielfach haben die bisherigen Schulträger sehr hohe Summen in die Schule investiert und hierfür entsprechende Kredite aufgenommen, die weiterhin zu tilgen sind. So erscheint es unerträglich, den Landkreisen die Schulen zuzuschlagen, die Schulden hierfür aber bei den Städten und Gemeinden zu belassen. Aber auch diejenigen, die ihre Schulen überwiegend mit Eigenkapital zu modernen und hochwertigen Einrichtungen aufgerüstet haben, werden in ihrer Vermögensposition in nicht hinnehmbarer Weise beeinträchtigt.

Bereits auf den ersten Blick spricht hier einiges dafür, dass es sich um eine nicht hinzunehmende rechtswidrige Regelung handeln dürfte.



Auch lässt sich kein Vergleich zum bisherigen § 82 Schulgesetz ziehen, wonach lediglich Schulgrundstücke kostenfrei von der Schulsitzgemeinde zu übertragen sind. So macht es einen erheblichen quantitativen Unterschied, ob lediglich ein leerstehendes Grundstück als Abgeltung des Standortvorteils zu übertragen ist oder aber eine - auf Kosten des bisherigen Schulträgers - fertig eingerichtete Schule.

Auch hierin ist ein Eingriff in die kommunale Finanzhoheit und damit in die kommunale Selbstverwaltung zu sehen. Ebenso ist hier der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht mehr gewahrt. Die in der Gesetzesbegründung auf Seite 11 getroffene Aussage „die Schulträgerreform löst keine Konnexitätsfolgen aus“, wird von uns nicht geteilt. Dem Grundsatz der Konnexität ist nicht entsprochen. Die vorstehend angesprochenen Vermögens- und Lastenverschiebungen sind in einer sorgfältig erarbeiteten Konnexitätsbilanz darzustellen und aufzuzeigen. Der bloße Hinweis, dass es infolge des Gesetzes zu Be- und Entlastungen kommen kann, genügt den Anforderungen des KonnexAG nicht.

Das Vermögen (die Aktiva) der Gemeinden und Verbandsgemeinden geht – so der Gesetzesentwurf - entschädigungslos auf die Kreise über. Was mit den Passiva, den auf dem Schulvermögen lastenden Kreditverpflichtungen geschieht, bleibt offen.

Dabei reicht es nicht, die Beteiligten auf einvernehmliche Auseinandersetzungsverträge zu verweisen. Diese und weiteren Rechtsfragen sind wesentlich und müssen durch Gesetz geregelt werden. Hier wäre es möglich, auf § 67 Abs. 7 GemO und die zu seiner Ausführung erlassene Aufgaben-Übergangs-Verordnung, ggf. mit Modifikationen, zu verweisen.

Auch die sich im Zusammenhang mit der kommunalen Doppik ergebenden Rechtsfragen bleiben offen.

Das entschädigungslos auf den neuen Aufgabenträger übergehende Vermögen führt zu einem Anlagenabgang in der Bilanz der Gemeinden und Verbandsgemeinden und in der Ergebnisrechnung zu einem außerordentlichen Aufwand. Jedenfalls wird das Eigenkapital der die Aufgabe und Einrichtung qua Gesetzes verlierende Körperschaft belastet, während die Gesetzesfolge umgekehrte positive Wirkung bei den Kreisen haben wird, die – will man der Auffassung des Ministeriums des Innern und für Sport folgen – infolge der Gesetzesänderung und ihre positiven Wirkungen über eine gewisse Zeit gar keine Kreisumlage zur Finanzierung auch dieser neuen Aufgabe erheben dürften. Schließlich wird diese Transaktion nach Auffassung des Ministeriums des Innern und für Sport, insbesondere wenn die entschädigungslos übergehenden Einrichtungen von der Gemeinde und Verbandsgemeinde auf



die Kreise ausfinanziert sind und die Gemeinden und Verbandsgemeinden gleichwohl über die Kreisumlage mit Abschreibungen belastet werden dürften, zu Steuerhöhungen führen.

Auch diesen wesentlichen Aspekt beleuchtet der Gesetzentwurf nicht.

Anstatt hier über eine Entschädigung der abgeben Gemeinden, Verbandsgemeinden und Städte nachzudenken ist vielmehr beabsichtigt, zusätzlich den neuen Schulträgern Mittel des kommunalen Finanzausgleichs nach § 11 Abs. 4 Nr. 4 LFAG zu gewähren. Darüber hinaus soll für besondere Fallgestaltungen den Landkreisen im Wege der Änderung des Landesfinanzausgleichsgesetzes zudem die Möglichkeit der Erhebung einer Sonderumlage eingeräumt werden. Die abgebenden kreisangehörigen Körperschaften sollen also nicht nur entschädigungslos wesentlicher Teile ihres Vermögens entledigt werden und weiter die hierfür die aufgenommenen Schulden tilgen, sondern darüber hinaus noch mit zusätzlichen Umlagen belastet werden. Es liegt auf der Hand, dass hier die finanzielle und wirtschaftliche Situation der abgebenden Körperschaften im Gesetzentwurf gänzlich außer Acht gelassen worden ist.

Überhaupt stellt sich die Frage, warum man hier die Aufgabe der Schulträgerschaft nach oben überträgt und hierfür eine Umlageerhöhung vorsieht, anstatt die Aufgabe auf der örtlichen Ebene zu lassen, so dass diejenigen, die letztlich die Schule zu finanzieren haben, auch die entsprechende Gestaltung wahrnehmen können.

Schulbau und Konnexität

Auf Seite 10 der Gesetzesbegründung wird darauf hingewiesen, dass am aufnehmenden Schulstandort evtl. zusätzliche Räume oder Umbauten erforderlich werden. Hierzu heißt es dann: *„Diesem örtlichen Mehrbedarf steht aber in aller Regel an anderer Stelle, dem aufgelösten Standort, ein anderes, nicht länger schulisch genutztes Gebäude gegenüber.“* So wird denn auch in der Gesetzesbegründung insgesamt davon ausgegangen, *„dass die angestrebte Verbundbildung für die Schulträger zu einer wirtschaftlicheren Ressourcennutzung führt.“*

Dem kann nicht gefolgt werden. So liegt es auf der Hand, dass es keinen Sinn macht, vielerorts Schulen und damit Schulgebäude zu schließen und andernorts Erweiterungsmaßnahmen und Anbauten auf Kosten der kommunalen Gebietskörperschaften vorzunehmen. Auch vermag die Selbstverständlichkeit nicht zu überzeugen, mit der die Gesetzesbegründung



davon ausgeht, dass ein nicht länger schulisch genutztes Gebäude ohne weiteres und ohne jedweden wirtschaftlichen Nachteil einer anderen Nutzung zugeführt werden könne.

Schülerbeförderung und Konnexität

Im Bereich der Schülerbeförderung verringert der Gesetzentwurf die Einnahmen der Träger der Schülerbeförderung durch die Streichung der Eigenbeteiligung für die Schülerinnen und Schüler der Realschule Plus (so die Gesetzesbegründung auf Seite 11). Insoweit wird lediglich auf einen Gesichtspunkt der finanziellen Mehrbelastung bei der Schülerbeförderung hingewiesen, während hingegen weitere ebenso wichtige Gesichtspunkte offenbar außer Acht gelassen worden sind.

Es lässt die avisierte Schulstrukturreform ein massives Ansteigen des Schülerverkehrs erwarten. Dies ergibt sich zunächst daraus, dass – wie oben bereits erörtert – in erheblichem Maße mit Schulschließungen einerseits und der Schaffung von Zentraleinrichtungen andererseits zu rechnen ist, falls der Gesetzentwurf so umgesetzt wird.

Hinzu kommt, dass für die neue Realschule Plus keine Schulbezirke festgelegt werden sollen.

Darüber hinaus gilt es zu beachten, dass nach der Neuregelung des § 69 SchulG die Schülerbeförderung zur nächstgelegenen Realschule Plus der gewählten Schulform sicherzustellen ist. Damit soll klargestellt werden, dass die Schülerinnen und Schüler bzw. ihre Eltern die Möglichkeit haben, zwischen den zwei Formen der Realschule Plus – der integrativen Realschule und der kooperativen Realschule – wählen zu dürfen (so die Gesetzesbegründung auf Seite 21/22). Im Hinblick auf die Schülerbeförderung wurden damit letztlich zwei eigenständige Schulformen bzw. Schularten geschaffen, was den zu erwartenden Schülerverkehr nochmals verstärken wird.

Festzuhalten ist, dass hier in unnötiger Weise immense Mehrkosten geschaffen werden, welche weit über das in der vorgenommenen Gesetzesfolgenabschätzung hinausgehen dürften.

Wir schlagen daher vor,

- eine Kostenbeteiligung der Schülerinnen und Schüler bzw. der Eltern an der Schülerbeförderung vorzunehmen,



- die Dreizügigkeit als regelmäßige Mindestgröße entfallen zu lassen,
- die Schülerbeförderung nur auf die nächstgelegene Realschule Plus – unabhängig ihrer jeweiligen Ausbringung – zu beschränken.

Schulpersonal

Der Gesetzentwurf lässt offen, wie das derzeit angestellte Schulpersonal im Rahmen eines etwaigen Übergangs der Schule an den Landkreis behandelt werden soll. Mit der Hochzoning der Schulträgerschaft auf die Kreise wird gemeindliches Personal freigesetzt (insbesondere Hausmeister, u.U. auch angestellte Reinigungskräfte, Schulsekretärinnen und Verwaltungsmitarbeiter/Innen). Ob und inwieweit hinsichtlich der Beschäftigten im Falle des Aufgaben- und Einrichtungsübergangs § 613a BGB zur Anwendung kommt, bleibt offen. Auch wären insoweit Finanzierungsfragen zu klären, ebenso wie die Personalhoheit der kreisangehörigen Körperschaften.

Es wäre aus unserer Sicht über eine Ist- bzw. Soll-Regelung zur Übernahme des bisherigen Schulpersonals durch den neuen Schulträger nachzudenken.

Verbundene Grund- und Haupt- bzw. Regionale Schulen

Der Übergang bzw. das weitere Verfahren hinsichtlich der verbundenen Grund- und Haupt- bzw. Regionalen Schulen ist in § 1 Abs. 2 SchulstrukturEinfG nicht hinreichend geregelt. So sollen nach dieser Regelung vom Gesetz nur die Bestandteile der Haupt- und Regionalen Schule erfasst sein, nicht aber die Grundschulen. Insoweit liegt Unklarheit bzw. eine Regelungslücke vor, welche geklärt werden sollte.

Neue Modelle der Schulfinanzierung

Die Schulstrukturreform sollte unbedingt zu einer Neuregelung einer künftigen Finanzierung der Schulen über ein geändertes Umlagesystem (gespaltene Kreisumlage bzw. Sonderumlage) genutzt werden. Hier haben sich die Gremien des Gemeinde- und Städtebundes für ein gerechteres Finanzierungsmodell ausgesprochen. So führt die derzeitige – aber auch die zu



erwartenden - Situation vielerorts zu Schieflagen, insbesondere wenn in einem Landkreis ein Teil

der weiterführenden Schulen in Trägerschaft des Kreises und ein anderer Teil in der Trägerschaft bestimmter Verbandsgemeinden liegen. Denn hier werden die Verbandsgemeinden, die selbst Schulen unterhalten, über Gebühr belastet, da sie sowohl die „eigene“ Schule zu finanzieren haben als auch über die Kreisumlage die Schulen in der Trägerschaft des Kreises in den Nachbarverbandsgemeinden.

5. und 6. Schuljahr an Grundschulen

Die Schulstrukturreform sollte auch genutzt werden, um über eine verlängerte Grundschulzeit nachzudenken. Es bemerkenswert, dass überall in Europa erst deutlich später als nach der vierten Klasse eine entsprechende Selektierung stattfindet. Auch in Rheinland-Pfalz sollte man insoweit nicht länger an längst überholten Vorstellungen festhalten.

Ein längeres gemeinsames Lernen innerhalb der Grundschulen dürfte in vielfacher Hinsicht förderlich sein. Es sprechen anerkanntermaßen vielfältige pädagogische Gründe für eine Verlängerung der Grundschulzeit. So hat auch die Pisa-Studie schlechte Ergebnisse erbracht, während hingegen die Iglu-Studie gezeigt hat, dass an den Grundschulen erfolgreich gearbeitet wird.

In schulorganisatorischer Hinsicht sprechen für eine Verlängerung der Grundschulzeit insbesondere Gesichtspunkte des Schulbaus. Eine bessere Ausnutzung der vorhandenen Kapazitäten könnte so erreicht werden. So macht es wenig Sinn, bei den weiterführenden Schulen anzubauen und zu investieren, während bei den Grundschulen Leerstände hingenommen werden sollen.

Auch könnten die anfallenden Schülertransporte reduziert werden, was sowohl zu einer Entlastung bei der Schülerbeförderung als auch zu einer Entlastung der Familien in vielfacher Weise führen könnte.



Blatt
22

Zum Schreiben vom
16.04.2008

Abschließend möchten wir uns für Ihr Verständnis bedanken und Sie bitten, gerade und insbesondere mit Blick auf die verfassungsrechtlich bedenklichen Regelungen zur Schulträgerschaft den Gesetzentwurf zu überdenken. Eine (verfassungs-)rechtliche Auseinandersetzung hierüber wäre sicherlich für keinen der Schulleben Beteiligten wünschenswert oder förderlich. Umso sachdienlicher wäre es, Regelungen zur Schulträgerschaft und zur künftigen Schulfinanzierung zu finden, die dem Recht und den Bedürfnissen der kommunalen Selbstverwaltung entsprechen.

Mit freundlichen Grüßen

Steenbock