

Kurzbericht

zum

- a) **Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Selbständigkeit der Schule**
Gesetzentwurf der Fraktion der SPD - Drs. 15/2600
- b) **Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer demokratischen Schulverfassung für die eigenverantwortliche Schule**
Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - Drs. 15/2605
- c) **Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Eigenverantwortlichen Schule**
Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 15/2824

Beschlussempfehlung des Kultusausschusses - Drs. 15/3025

Berichterstatter: Abg. Joachim Albrecht (CDU)

Der Kultusausschuss schlägt in seiner Beschlussempfehlung vor, den Gesetzentwurf der Landesregierung in geänderter Fassung anzunehmen und die beiden Gesetzentwürfe der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen abzulehnen.

Dieser Empfehlung haben die Ausschussmitglieder der CDU- und der FDP-Fraktion zugestimmt; die Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion haben dagegen gestimmt. Das Ausschussmitglied der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat sich in der Schlussabstimmung enthalten. Den oppositionellen Gesetzentwürfen hat nur die jeweils antragstellende Fraktion zugestimmt; im Übrigen hat das Ausschussmitglied der Grünen den Gesetzentwurf der SPD-Fraktion ebenfalls abgelehnt, während sich die Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion bei dem Gesetzentwurf der Grünen der Stimme enthalten haben.

Da die drei Gesetzentwürfe bereits in der Plenarsitzung am 16. Mai 2006 behandelt worden sind, kann ich auf deren nähere inhaltliche Darstellung an dieser Stelle verzichten. Meine nachfolgenden Ausführungen beschränken sich daher auf einen Überblick über die wichtigsten Änderungsempfehlungen des Ausschusses.

Der Kultusausschuss hat zu den drei Gesetzentwürfen eine zweitägige Anhörung durchgeführt, in der Vertreter von 30 Einrichtungen und Verbänden ihre Stellungnahmen abgegeben haben. Über die aus der Anhörung zu ziehenden Folgerungen und über einige in der Folge vorgelegte Änderungsvorschläge der Fraktionen der CDU und der FDP hat der Kultusausschuss nach Durchführung der Mitberatungen in der abschließenden Sitzung am 30. Juni 2006 seine Beschlüsse gefasst.

Von den Ausschussmitgliedern der SPD-Fraktion und der Fraktion der Grünen sind die Planung und der Ablauf der Ausschussberatungen mit dem Hinweis gerügt worden, dass für eine sorgfältige fachliche Behandlung der Ergebnisse der Anhörung und der beantragten Änderungen mehr Zeit erforderlich sei. Dem haben Ausschussmitglieder der CDU- und der FDP-Fraktion mit der Bemerkung widersprochen, dass in der etwa fünf Stunden dauernden abschließenden Beratung alle sachlichen Einwände behandelt und auch einige Anliegen aus den oppositionellen Gesetzentwürfen aufgegriffen worden seien.

Den Überblick über die einzelnen Änderungsempfehlungen des Ausschusses möchte ich - abweichend von der Reihenfolge der Beschlussempfehlung - in vier Schwerpunkten zusammenfassen: Dabei gehe ich zunächst auf die wesentlichen Änderungen, die die Grundlagen der Eigenverantwortlichen Schule bilden sollen, (*unten 1.*) und auf die Vorschriften über das Zusammenwirken der

drei Schulorgane (Gesamtkonferenz, Schulvorstand und Schulleitung - unten 2.) ein. Anschließend komme ich auf die datenschutzrechtlichen Bestimmungen (§§ 30 und 31 - unten 3.) sowie auf einige andere Punkte zu sprechen, in denen aus Sicht des Ausschusses aus unterschiedlichen Gründen weitere Anpassungen des Schulgesetzes unumgänglich waren (unten 4.).

1. In der Neufassung des § 32 des Schulgesetzes werden die wesentlichen Grundlagen der Eigenverantwortlichen Schule angesprochen. Es handelt sich um das Schulprogramm, um die Maßnahmen zur Qualitätssicherung sowie um die Bewirtschaftung eines Schulbudgets aus Landesmitteln. Über diese die Arbeit der Eigenverantwortlichen Schule kennzeichnenden Elemente bestand im Ausschuss auch kein Streit; auch die oppositionellen Gesetzentwürfe enthalten insoweit vergleichbare Bestimmungen. Die Vertreter des Kultusministeriums haben hierzu dargelegt, dass der Handlungsspielraum der Eigenverantwortlichen Schule durch Änderung oder Aufhebung von etwa 30 Verwaltungsvorschriften erheblich erweitert werden solle.

Den Alternativvorschlägen der Gesetzentwürfe der Opposition, wonach den Schulen die Abweichung von den Vorschriften des Landes unter bestimmten Voraussetzungen frei gestellt werden soll, ist die Ausschussmehrheit nicht gefolgt; sie ist vielmehr mit dem Kultusministerium der Auffassung, dass die Verbindlichkeit der Landesvorgaben nicht von jeder Schule für sich beurteilt werden kann, sondern dass über den Abbau entbehrlicher Vorschriften auf Landesebene entschieden werden muss.

Auf ihrem Weg in die Eigenverantwortlichkeit benötigen die Schulen auch eine gewisse Unterstützung des Landes. Der Ausschuss schlägt daher als neuen § 120 a eine Bestimmung vor, mit der den Schulen ein Anspruch gegen die Schulbehörden auf Beratung und Unterstützung über den geltenden § 120 Abs. 1 hinaus eingeräumt wird. In engem Zusammenhang mit den Qualitätssicherungsmaßnahmen des § 32 Abs. 3 steht der im letzten Beratungsdurchgang eingefügte § 123 a, der die Aufgaben der Niedersächsischen Schulinspektion regelt.

2. Den Schwerpunkt der Gesetzesberatungen und auch der durchgeführten Anhörung bildeten die Vorschriften, die das Zusammenwirken der Schulorgane regeln. Die hier empfohlenen Änderungen bei den Aufgaben der Gesamtkonferenz (§ 34) sowie die Vorschriften über den künftig zu bildenden Schulvorstand (§§ 38 a bis 38 c) und die vollständig überarbeitete Vorschrift über die Stellung der Schulleiterin und des Schulleiters (§ 43) gehen im Wesentlichen auf einen Änderungsvorschlag der CDU- und der FDP-Fraktion zurück. Das Regelungskonzept besteht darin, dass die Gesamtkonferenz über die pädagogischen Angelegenheiten der Schule beschließt, während die Verwaltungsaufgaben dem Schulvorstand oder der Schulleitung zugewiesen werden. Mit dem neuen Organ des Schulvorstandes sollen insbesondere die großen Schulen mit ihren entsprechend stark besetzten Gesamtkonferenzen ein kleines und funktionsfähiges Beschlussorgan erhalten, in dem die Lehrkräfte und die pädagogischen Mitarbeiter insgesamt zur Hälfte vertreten sind, während die andere Hälfte je nach Schulform auf die Erziehungsberechtigten sowie die Schülerinnen und Schüler entfällt. Damit sollen vor allem die Eltern stärker in die Willensbildung an den Schulen einbezogen werden.

Die Beteiligung des Schulträgers, auf die der mitberatende Ausschuss für Inneres und Sport besonderen Wert gelegt hatte, soll durch eine besondere Verfahrensvorschrift in § 38 c sichergestellt werden. In § 43 Abs. 1 wird die Verantwortung der Schulleitung - insbesondere für Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung in der Schule - deutlicher als bisher hervorgehoben. Im Rahmen der dienstrechtlichen Zuständigkeiten der Schule ist es danach Sache der Schulleiterin oder des Schulleiters, Maßnahmen zur Personalwirtschaft einschließlich der Personalentwicklung zu treffen und den Personaleinsatz zu planen.

3. Ein weiterer Regelungsschwerpunkt des Gesetzentwurfs liegt darin, zusätzliche Rechtsgrundlagen für die Erhebung statistischer Daten an Schulen zu schaffen (§ 30 Abs. 3 und § 31), um die Arbeit der Schule beurteilen und weiterentwickeln zu können. Der Ausschuss schlägt hierzu eine Reihe von Änderungen und Präzisierungen vor, um die unterschiedlichen Fallgruppen der Datenverarbeitung genauer zu regeln und in § 31 Abs. 4 Überschneidungen mit den dienstrechtlichen Vorschriften zur Verarbeitung von Personalaktendaten auszuschließen.

ßen. Mit diesen Änderungen werden auch die vom Gesetzgebungs- und Beratungsdienst insoweit geäußerten rechtlichen Bedenken teilweise berücksichtigt. Der Landesbeauftragte für den Datenschutz hat diesen Vorschriften und den dazu empfohlenen Präzisierungen zugestimmt.

4. In der Beschlussempfehlung werden darüber hinaus einige Punkte neu aufgegriffen, in denen die Ausschussberatungen die Erforderlichkeit einer Anpassung aufgezeigt haben:
 - a) In § 23 sollen die Vorschriften über die Ganztagschule mit der bestehenden Erlasslage abgestimmt und genauer gefasst werden. Die Aufgliederung der Regelung in zwei Halbsätze soll den Vorrang der viertägigen Ganztagschule gegenüber der dreitägigen zum Ausdruck bringen. Diese Gesetzesänderung soll nach Artikel 2 Abs. 3 bereits rückwirkend in Kraft treten, um die hier aufgetretenen rechtlichen Zweifel auch für die Vergangenheit auszuräumen. Die Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion haben sich gegen diese Rückwirkung der Regelung gewandt; sie hielten eine rückwirkende Heilung der auf der bisherigen Erlassgrundlage ergangenen Bescheide für einen derart langen Zeitraum nicht für zulässig.
 - b) In § 42 soll eine Verordnungsermächtigung gestrichen werden, die es dem Kultusministerium erlaubt hatte, die Delegationsmöglichkeiten der Schulkonferenzen einzuschränken. Mit Artikel 1/1 wird auch die entsprechende Verordnung aufgehoben. Damit wird ein Regelungsvorschlag aus dem Gesetzentwurf der SPD-Fraktion aufgegriffen.
 - c) In § 56 werden die Vorschriften über die Schuleingangsuntersuchung und andere ärztliche Untersuchungen sowie Testverfahren zusammengefasst. Dadurch kann § 57 gestrichen werden. Mit der Neuregelung werden auch Rechtslücken geschlossen, die bereits bei der Beratung des Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst erkannt worden waren, deren Schließung aber der Änderung des Schulgesetzes vorbehalten ist.
 - d) In § 35 Abs. 1 sowie §§ 122 und 189 a werden zudem die neuen Lehrplanformen berücksichtigt und geregelt, die bei den allgemeinbildenden Schulen an die Stelle der bisherigen Rahmenrichtlinien treten, nämlich die Kerncurricula und die Bildungsstandards.
 - e) Auf die Vorschriften über Werbung und Sponsoring (§§ 113 b und 113 c des Gesetzentwurfs) soll nach Überzeugung des Ausschusses verzichtet werden, weil die bisherige Regelung durch Verwaltungsvorschriften insoweit ausreichend erscheint und gegenüber einer gesetzlichen Regelung flexibler ist. Daher hat der Ausschuss von der aus seiner Sicht sonst erforderlichen Überarbeitung der Entwurfsvorschriften Abstand genommen und schlägt deren Streichung vor.
 - f) Im letzten Beratungsdurchgang neu aufgenommen wurden die Änderungen der §§ 141 und 150, mit denen die Förderung von Schulkindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf in Integrationsklassen der Freien Schulen verbessert werden soll. Der Landesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass diese Vorschrift zu ansteigenden Aufwendungen des Landes führen dürfte.
5. Weitergehende Änderungsvorschläge in den Gesetzentwürfen der oppositionellen Fraktionen hat die Ausschussmehrheit nicht aufgegriffen. Gegen die von der Fraktion der Grünen vorgeschlagene Einräumung eines teilweise bindenden Vorschlagsrechts der Beschlussorgane der Schulen bezüglich der Bestellung der Schulleiterin oder des Schulleiters hat das Kultusministerium rechtliche Bedenken geäußert. Die im Gesetzentwurf der SPD-Fraktion vorgesehene Besetzung der Schulleitung im Beamtenverhältnis auf Zeit wäre nach Meinung des GBD zwar mit dem Wortlaut des Beamtenrechtsrahmengesetzes vereinbar, nach der überwiegenden Auffassung in Schrifttum und Rechtsprechung aber verfassungsrechtlich bedenklich.

Der Landesrechnungshof und der Gesetzgebungs- und Beratungsdienst haben sich dafür ausgesprochen, die Darlegung der Kosten des Gesetzentwurfs im Hinblick auf Artikel 68 Abs. 1 der Niedersächsischen Verfassung zu ergänzen. Sie haben die Auffassung vertreten, dass diese Kosten auch dann anzugeben seien, wenn unmittelbare Auswirkungen der Regelungen auf den Landeshaushalt deshalb vermieden werden können, weil der durch den Gesetzentwurf ausgelöste Mehrbedarf durch Einsparungen mit den bisher bewilligten Mitteln und Stellen zu decken sei.

Damit möchte ich meinen Überblick über die Ausschussberatungen und die Änderungsempfehlungen des Kultusausschusses abschließen. Über die weiteren Einzelheiten der Beschlussempfehlung, die für die Rechtsanwendung von Bedeutung sind, wird ein ausführlicherer schriftlicher Bericht Auskunft geben, der Ihnen später zugehen wird.

Nunmehr bitte ich namens des Kultusausschusses um Ihre Zustimmung zur vorliegenden Beschlussempfehlung.