

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

der Abgeordneten Renate Geuter (SPD), eingegangen am 10.01.2012

Sicherung von leistungsfähigen Schulstrukturen im Grundschulbereich - Ersetzen taktische Maßnahmen der Schulbehörde die Notwendigkeit, auch einmal ein „heißes Eisen“ anzufassen?

Auf die niedersächsische Schullandschaft kommen aufgrund des demografischen Wandels in den kommenden Jahren, besonders im Primarbereich, große Veränderungen zu. Angesichts rückläufiger Schülerzahlen entsteht Handlungsbedarf für die Schulträger. Nach dem Niedersächsischen Schulgesetz sind die Schulträger verpflichtet, Schulen bei sich ändernder Bedarfslage einzuschränken, zusammenzulegen oder abzuwickeln.

Die Landesregierung hat in den letzten Jahren - auch gegenüber dem Landesrechnungshof - immer wieder deutlich gemacht, dass sie selbst keine Prognosen für konkrete Schulstandorte sowie über deren zukünftige Schulentwicklung abgibt, sondern dass es Aufgabe der Schulträger sei, auf einen veränderten Bedarf zu reagieren. Wie die Landesregierung in ihrer Stellungnahme vom 03.12.2010 ausführt (Drs. 16/3122), wird die Erforderlichkeit schulorganisatorischer Maßnahmen nach Einschätzung der Schulbehörden mit hohem Verantwortungsbewusstsein seitens der Schulträger durchgeführt, sodass die Landesregierung für sich keinen konkreten Handlungsbedarf sieht.

Selbst in den Fällen, in denen die Landesschulbehörde der Meinung ist, dass es Handlungsbedarf beim Schulträger gebe, müsse sich doch der Träger Gedanken machen. Es fehle offensichtlich der Mut, ein „heißes Eisen“ anzufassen, stattdessen wird mit taktischen Maßnahmen versucht, den Schulträger zu einer Entscheidung zu bewegen (vgl. dazu die Äußerung des Pressesprechers der Schulbehörde gegenüber der *Münsterländischen Tageszeitung* vom 14.12.2011).

So wurde bei der Grundschule Hohefeld in der Stadt Friesoythe die seit Beginn des Schuljahres unbesetzte Leitungsstelle nicht wieder ausgeschrieben, sondern lediglich kommissarisch besetzt. Über diesen Sachverhalt gab es kein Gespräch mit dem Schulträger, die Situation wurde allerdings von der örtlichen Presse aufgegriffen. Der Pressesprecher der Schulbehörde äußerte sich nach Rückfrage dahin gehend, dass die Grundschule Hohefeld mit rund 40 Schülerinnen und Schülern eine sehr kleine Grundschule sei, und man wolle zunächst die Entscheidung der Stadt Friesoythe als Schulträger abwarten. Man gehe davon aus, dass die Stadt Friesoythe in Kürze eine Entscheidung treffe, und, wenn diese sich für die Beibehaltung der Schule ausspreche, werde die Stelle auch ausgeschrieben.

Gespräche mit dem Schulträger hatte es allerdings in der Zeit zwischen dem Schuljahresbeginn und der Presseveröffentlichung Mitte Dezember 2011 nicht gegeben.

Da nach dem Niedersächsischen Schulgesetz das Land für die Ausschreibung und Besetzung von Schulleitungsstellen zuständig ist und jede Schule grundsätzlich auch einen Leiter hat, muss es Gründe dafür geben, wenn von diesem Verfahren abgewichen wird.

Vor diesem Hintergrund frage ich die Landesregierung:

1. Gibt es Kriterien für die Landesschulbehörde, nach denen sie die Neubesetzung einer Schulleitungsstelle zunächst einmal aussetzt, um dem Schulträger Gelegenheit zu einer Entscheidung über die Zukunft eines Schulstandortes zu geben, und, wenn ja, um welche Kriterien handelt es sich dabei, und wie oft und wo wurden diese Kriterien angewendet?

2. Gibt es neben der stillschweigenden Erwartung einer Entscheidung des Schulträgers auch konkrete Fälle, in denen die Schulbehörde von sich aus tätig wird bzw. wurde, um den Schulträger auf Handlungsnotwendigkeiten hinzuweisen, und, wenn ja, welche Voraussetzungen müssen dazu vorliegen bzw. lagen dazu vor?
3. Welche Steuerungsmöglichkeiten sieht die Landesregierung, wenn ein Schulträger keine Entscheidung trifft, obwohl die Schulbehörde aufgrund der demografischen Entwicklung konkreten Handlungsbedarf sieht, und wurden diese schon angewendet und, wenn ja, wo?
4. Wie viele Schulleitungsstellen sind derzeit im Lande Niedersachsen nicht ausgeschrieben, weil die Schulbehörden auf eine Entscheidung eines Schulträgers zur Zukunft eines konkreten Schulstandortes warten, und, wenn ja, um welche Standorte handelt es sich?
5. Für welchen Zeitraum wird oder wurde die Neuausschreibung einer Schulleitungsstelle ausgesetzt, um dem Schulträger Gelegenheit zu einer Entscheidung zu geben?
6. Werden auch Schulleitungsstellen für Schulstandorte ausgeschrieben, die die Schulbehörde aus wirtschaftlichen und aus pädagogischen Gründen in Zukunft nicht mehr für leistungsfähig hält, und, wenn ja, für wie viele Schulstandorte trifft das zu, und wo befinden sich diese Standorte?

(An die Staatskanzlei übersandt am 16.01.2012 - II/72 - 1211)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Kultusministerium
- 01-01 420/5-1211 -

Hannover, den 10.02.2012

Zur Klarstellung sowie zur Richtigstellung wird im Folgenden zunächst zu den bisherigen Schritten zur Besetzung der Schulleitungsstelle der Grundschule Hohefeld, zu den getroffenen Maßnahmen zur Sicherung eines geregelten Schulbetriebs in dieser Grundschule sowie zu der in der Anfrage von der Fragestellerin wiedergegebenen Presseberichterstattung Stellung genommen.

Nachdem die Stelle einer Schulleiterin oder eines Schulleiters der Grundschule Hohefeld dreimal erfolglos ausgeschrieben worden war (vgl. Schulverwaltungsblatt Nr. 10/2010, Nr. 03/2011 sowie Nr. 08/2011), blieb der Kontakt zwischen Niedersächsischer Landesschulbehörde (NLSchB) und Schulträger selbstverständlich bestehen und es wurden die Möglichkeiten zur Lösung des Problems erörtert. Eine wiederholte Ausschreibung ohne eine auch nur vage Aussicht auf eine Bewerbung erschien zum damaligen Zeitpunkt wenig erfolgversprechend.

Die Stelle einer Schulleiterin oder eines Schulleiters der Grundschule Hohefeld wird seit Schuljahresbeginn kommissarisch von einem sehr erfahrenen Schulleiter, dem Leiter der Grundschule Gerbertschule in Altenoythe, vormals Leiter der Orientierungsstufe und Hauptschule in Friesoythe, geleitet. Die Entfernung zwischen beiden Schulstandorten beträgt circa 1,5 km.

Im Verlauf der zweiten Jahreshälfte nahm der für die Schule zuständige schulfachliche Dezernent der NLSchB verschiedene Gelegenheiten wahr, um mit Vertretern des Schulträgers u. a. über die Gestaltung der Schullandschaft in der Stadt Friesoythe zu sprechen. Konkrete Anlässe waren die Eröffnung von Berichten der Schulinspektion in der Realschule (23.06.), in der Marienschule (17.06.) sowie in der Gerbertschule (17.06.), die Amtseinführung des neuen Leiters der Realschule (04.10.), die Einweihung der Mensa in der Realschule (03.11.). Ferner wurden Telefongespräche geführt. Weitere Gespräche wurden für den Jahresbeginn 2012 vereinbart, ein erstes Gespräch hat Mitte Januar 2012 stattgefunden. Die bisherigen Gespräche verliefen äußerst harmonisch und in einer von absolut sachlichem Interesse geprägten Atmosphäre.

Die von der Fragestellerin erhobene Behauptung, es habe keine Gespräche zwischen Schulträger und NLSchB gegeben, wird vor diesem Hintergrund zurückgewiesen.

Außerdem ist festzuhalten, dass die Formulierung, die Stelle sei „lediglich kommissarisch besetzt worden“, den Eindruck erwecken kann, es handele sich dabei um eine Besetzung zweiter oder dritter Wahl. Diesem Eindruck wird entschieden entgegengetreten. Der mit den Aufgaben betraute Schulleiter leistet hervorragende Arbeit und sollte dafür Anerkennung finden.

Weiterhin sei angemerkt, dass die Fragestellerin im dritten Absatz ihrer Anfrage mit vermeintlichen Zitaten und dem Hinweis auf einen Artikel in der *Münsterländischen Tageszeitung* vom 14.12.2011 den Eindruck erweckt, als habe der Pressesprecher der NLSchB sich entsprechend geäußert. Bei der Textwiedergabe handelt es sich jedoch um eine Verquickung eines Bruchteils eines Zitats des Pressesprechers mit einem neben dem Artikel abgedruckten Kommentar des Redakteurs.

Vielmehr wurde auf die Presseanfrage der *Münsterländischen Tageszeitung* bezüglich der betreffenden Schulleitungsstelle der Grundschule Hohefeld vom Pressesprecher der NLSchB Folgendes übermittelt: „Auf dem Gebiet der Stadt Friesoythe befinden sich elf Grundschulen. Wie an anderen Orten im Flächenland Niedersachsen macht sich der Schulträger auch hier Gedanken zur Zukunft seiner Schullandschaft. Die Grundschule Hohefeld hat etwa 40 Schülerinnen und Schüler. Hier handelt es sich um eine sehr kleine Grundschule. Die NLSchB befindet sich in stetiger Absprache mit dem Schulträger und berät ihn auf Wunsch. Es gäbe denkbare Alternativen, etwa eine Außenstellenlösung, die beispielsweise die Verwaltungstätigkeit entlasten würde. Der Redakteur möge sich in dieser Frage doch bitte an den Schulträger wenden, der hier zuständig sei. Auf jeden Fall ist die Schulleitung kommissarisch sicher gestellt, es bleibt keine Arbeit liegen. Die NLSchB wird die Unterrichtsversorgung sicherstellen, solange der Schulstandort bestehen bleibt. Grundsätzlich weiß die NLSchB, wie wichtig einerseits eine Grundschule für ein Dorf ist. Andererseits müssen Schulen insbesondere aus pädagogischen Gründen eine ausreichende Größe aufweisen. Dies kommt in erster Linie den Schülerinnen und Schülern zugute. Genau in diesem Bereich wird sich auch der Schulträger Friesoythe klug aufstellen, wir arbeiten vertrauensvoll zusammen.“

Dies vorausgeschickt, beantworte ich namens der Landesregierung die Fragen im Einzelnen wie folgt:

Zu 1:

Nein.

Zu 2:

Der Gesetzgeber hat der Exekutive die von der Fragestellerin als „stillschweigende Erwartung einer Entscheidung des Schulträgers“ bezeichnete Verhaltensweise in § 106 Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG) auferlegt, indem er den kommunalen Schulträgern die Verpflichtung zum Handeln im eigenen Wirkungsbereich übertragen hat.

Die Beratung der Schulträger erfolgt grundsätzlich auf deren entsprechende Bitte bzw. Anforderung. Infolge des demografischen Wandels sowie im Zuge der Schulstrukturänderungen der vergangenen Jahre hat es bezüglich der rund 1 700 Grundschulen unzählige telefonische und persönliche schulfachliche und schulrechtliche Beratungsgespräche von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Schulbehörden mit Vertreterinnen und Vertretern der hierfür zuständigen rund 500 kommunalen Schulträger gegeben. Hinzu kommen veröffentlichte Erlasse, Verfügungen, Hinweise, Merkblätter, Präsentationen u. v. a. m. sowie die Beantwortung schriftlicher Anfragen, mit denen die Schulträger allgemein oder konkret auf Handlungsoptionen hingewiesen worden sind. Die Voraussetzungen für identifizierte Handlungsbedarfe sind in Abhängigkeit von Schulstandort, Einzugsbereich, Schulbezirksfestlegungen, Bevölkerungsentwicklung, Elterninteressen, Lehrkräfteversorgung usw. vielfältig.

Fallzahlen oder Beispielfälle werden von der NLSchB nicht dokumentiert.

Zu 3:

Mit dem Niedersächsischen Gesetz zur landesweiten Umsetzung der mit dem Modellkommunen-Gesetz erprobten Erweiterung kommunaler Handlungsspielräume (NEKHG) vom 28.10.2009 ist zum 01.11.2009 auch eine Änderung des NSchG in Kraft getreten, nämlich die Streichung des § 26 NSchG mit der bislang dort enthaltenen Verpflichtung der Landkreise und kreisfreien Städte zu einer Schulentwicklungsplanung. Die kommunalen Körperschaften sind damit in der Art und Ausge-

staltung ihrer Planung frei. Die Streichung des § 26 NSchG und die Abkehr von der gesetzlich vorgeschriebenen Schulentwicklungsplanung hat u. a. auch zu Folgeänderungen im § 106 NSchG geführt. Der Gesetzgeber ist vom Begriff des Bedürfnisses als Maßstab schulorganisatorischer Entscheidungen abgerückt und hat insofern § 106 Abs. 5 NSchG neu gefasst. Während bis zum Inkrafttreten der Neuregelung zum 01.11.2009 die Schulbehörde das Bedürfnis für eine schulorganisatorische Maßnahme im Benehmen mit dem Schulträger festzustellen hatte, obliegt die Aufgabe der Feststellung des regionalen Bedarfs für eine Schulorganisationsmaßnahme nunmehr allein dem Schulträger. Das Land hat damit eine Einflussmöglichkeit hinsichtlich kommunaler Schulorganisationsakte aufgegeben und hat die Steuerungsmöglichkeiten der NLSchB zugunsten der kommunalen Selbstverwaltung eingeschränkt.

In Zeiten rückläufiger Geburtenzahlen wird sich der Schulträger zukünftig vermehrt der Problematik widmen müssen, mit welchen schulorganisatorischen Maßnahmen er dem demografischen Wandel angemessen begegnet. Hier bietet neben den gesetzlichen Möglichkeiten des § 106 NSchG u. a. auch die Verordnung für die Schulorganisation (SchOrgVO) Steuerungsinstrumente, z. B. in § 4 Abs. 1 Nr. 1 SchOrgVO auch die Fortführung von Grundschulen, die nicht mehr einzülig geführt werden können.

Der Schulträger ist aber trotz der oben beschriebenen kommunalen Selbstverwaltung im Rahmen des § 106 Abs. 1 NSchG verpflichtet, schulorganisatorische Maßnahmen der dort dargestellten Art zu treffen. Die Schulträgerschaft gehört zu den kommunalen Pflichtaufgaben, welche der Schulträger im eigenen Wirkungskreis zu erfüllen hat (§ 101 Abs. 2 NSchG). Der Schulträger ist bei seiner Entscheidung an besondere gesetzliche Voraussetzungen gebunden. Im Rahmen des § 106 Abs. 1 NSchG darf, muss er aber auch tätig werden, wenn die Entwicklung der Schülerzahlen dies erfordert. Allein das Kriterium der Entwicklung der Schülerzahlen schreibt dem Schulträger vor, ob und wann er eine Schule errichten und auch wieder aufheben muss.

Mit dem o. a. NEKHG vom 28.10.2009 ist zum 01.11.2009 auch eine Änderung des § 106 Abs. 5 NSchG in Kraft getreten, der einen Katalog von vier Kriterien enthält, die von den Schulträgern bei schulorganisatorischen Maßnahmen des § 106 Abs. 1 bis 4 NSchG kumulativ einzuhalten bzw. zu berücksichtigen sind. Nach § 106 Abs. 5 Satz 1 NSchG haben die Schulträger hierbei die Vorgaben zur Größe von Schulen sowie die Vorgaben für die Festlegung von Schuleinzugsbereichen einzuhalten, das vom Schulträger zu ermittelnde Interesse der Erziehungsberechtigten oder der volljährigen Schülerinnen und Schüler zu berücksichtigen, die Anforderungen an die raumordnerischen Bedingungen an Schulstandorte und Schuleinzugsbereiche zu erfüllen sowie zu berücksichtigen, dass die schulorganisatorischen Maßnahmen der Entwicklung eines regional ausgeglichenen Bildungsangebots nicht entgegenstehen sollen.

Wirtschaftliche Gründe können dagegen nur bei schulorganisatorischen Maßnahmen, die der Schulträger ohne besondere gesetzliche Voraussetzungen gemäß § 106 Abs. 6 Satz 1 NSchG nach pflichtgemäßem Ermessen treffen kann, eine Rolle spielen, sofern die jeweilige Maßnahme eine dauerhafte Belastung des kommunalen Haushalts nach sich zieht. Da die Kommunen gemäß § 110 Abs. 2 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) zu einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung verpflichtet sind, können die vorgenannten im Ermessen des Schulträgers stehenden organisatorischen Maßnahmen nur bei finanzieller Leistungsfähigkeit beschlossen werden, dies gilt aber nicht bei der Errichtung oder Aufhebung von Grundschulen.

Nur der Schulträger selbst ist zu schulorganisatorischen Maßnahmen nach § 106 NSchG berechtigt und verpflichtet. Die staatliche Schulbehörde kann nicht an seine Stelle treten und im Aufsichtswege - z. B. bei Weigerung eines Schulträgers, seine überflüssig gewordene Grundschule aufzuheben - eine gegebenenfalls sachlich erforderliche Aufhebungsverfügung erlassen.

Die kommunale Schulträgerschaft gehört gemäß § 101 Abs. 2 NSchG zum eigenen Wirkungskreis der Gemeinde als Schulträger der Grundschule. In diesen kann der Staat nur aufgrund einer konkreten gesetzlichen Ermächtigung eingreifen - unbeschadet dessen, dass die öffentlichen Schulen nach § 1 Abs. 3 Satz 2 NSchG als Anstalten ihres kommunalen Trägers und des Landes anzusehen sind. Das NSchG enthält aber im Gegensatz zum Schulverwaltungsgesetz früherer Fassung weder in seinem Achten Teil über die staatlichen Schulbehörden noch in § 106 NSchG selbst eine konkrete gesetzliche Ermächtigung zum schulorganisatorischen Eingreifen. Rechtsgestaltende Eingriffe des Staates sind bei dieser Rechtslage nur durch die Kommunalaufsicht im Wege der An-

ordnung und gegebenenfalls Ersatzvornahme (§ 174 NKomVG) wegen Nichterfüllung kommunaler Pflichten rechtlich zulässig, nicht aber durch die Schulbehörden. Dem Schulträger steht bei der Ausfüllung des unbestimmten Rechtsbegriffes der Erforderlichkeit einer Schulorganisationsmaßnahme ein Beurteilungsspielraum zu (VG Lüneburg, Urt. v. 15.06.2011 - Az. 4 A 151/08 -).

Unter Beachtung der zuvor dargestellten rechtlichen Ausgangssituation ist es in der NLSchB gängige Praxis, dass die schulfachlichen Dezernentinnen und Dezernenten den Dialog vor Ort mit dem Schulträger führen, sodass sie gut informiert sind, um angemessen und unter Berücksichtigung der kommunalen Eigenverantwortung beraten zu können.

Zu 4 bis 6:

Alle frei werdenden bzw. unbesetzten Schulleitungsstellen werden ausgeschrieben, zum Teil mehrfach. Der Schulträger wird am Ausschreibungsverfahren immer beteiligt und hat insbesondere eine Prognose der Schülerzahlen für die jeweilige Schule über einen Zeitraum der nächsten fünf Jahre zu erstellen. Weitere Angaben, insbesondere zu der Frage, wie viele und welche unbesetzten Schulleitungsstellen an Grundschulen derzeit nicht ausgeschrieben sind, weil die Entscheidung des Schulträgers zur Zukunft des konkreten Schulstandorts fehlt, könnten nur nach einer aufwendigen Abfrage erfolgen.

In Vertretung

Dr. Stefan Porwol