

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

der Abgeordneten Frauke Heiligenstadt, Claus Peter Poppe, Ralf Borngräber, Axel Brammer, Stefan Politze, Silva Seeler, Dörthe Weddige-Degenhard (SPD), eingegangen am 04.12.2008

Neue Gesamtschulen zum Schuljahr 2009/2010

Nach der Lockerung des schulgesetzlichen Verbots, Integrierte und Kooperative Gesamtschulen zu errichten, haben zahlreiche Schulträger in Niedersachsen begonnen, ihre Schullandschaft mit dem Ziel neu zu ordnen, durch Errichtung einer Gesamtschule ein wohnortnahes vollständiges Schulangebot vorzuhalten. In ihren Planungen werden sie von Initiativen der Bürgerinnen und Bürger unterstützt.

Es mehren sich dennoch die Signale, dass es für eine wohnortnahe Einrichtung von Gesamtschulen nach wie vor hohe Hürden gibt.

Wir fragen die Landesregierung:

1. Wie viele Anträge auf Errichtung einer Gesamtschule sind der Landesschulbehörde bisher vorgelegt worden (Angaben in allen Antworten bitte getrennt für Integrierte und Kooperative Gesamtschulen)?
2. Wie viele Anträge sind bereits genehmigt worden (bitte Schulträger und Standort angeben)?
3. Sind bereits Anträge abgelehnt worden? Wenn ja, wie viele und mit welcher Begründung?
4. Wie werden Anträge von Schulträgern beschieden, ihre neue Gesamtschule als Ganztagschule mit einem für Schülerinnen und Schüler ganz oder teilweise verpflichtendem Angebot zu führen (gebundene oder teilweise offene Ganztagschule)?
5. Ist die Ansage der Landesschulbehörde (Standort Hannover), an den zum nächsten Schuljahr errichteten Gesamtschulen müssten Integrationsklassen mit 30 Schülerinnen und Schülern gebildet werden, mit dem Kultusministerium abgestimmt?
6. Welche kreisangehörigen Gemeinden oder Samtgemeinden haben bisher den Antrag auf Übertragung der Schulträgerschaft für Gesamtschulen gestellt?
7. Hält die Landesregierung Rechtsauskünfte der Landesschulbehörde für zutreffend, dass die Schulträgerschaft für Gesamtschulen auf eine Gemeinde oder Samtgemeinde erst dann übertragen werden kann, wenn der Landkreis in der Gemeinde oder Samtgemeinde eine Gesamtschule errichtet hat?
8. Hält es die Landesregierung für zulässig, dass Schulträger für Gesamtschulen Schulbezirke festlegen, die nicht flächendeckend sind, und Erziehungsberechtigte damit daran hindern, ihr Wahlrecht nach § 59 Abs. 1 Satz 1 NSchG wahrzunehmen?
9. Unter welchen Voraussetzungen wird ein auf § 104 Satz 2 NSchG beruhender, von zwei benachbarten Schulträgern gestellter Antrag auf Errichtung einer Gesamtschule mit Teilen der Schule im Gebiet beider Schulträger genehmigt werden?

(An die Staatskanzlei übersandt am 16.12.2008 - II/721 - 187)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Kultusministerium
- 01-01 420/5-II/721 - 187 -

Hannover, den 08.01.2009

Das differenzierte gegliederte Schulwesen ist als Regelschulform grundsätzlich die richtige Antwort auf das unterschiedliche Leistungsvermögen der Schülerinnen und Schüler und auf die zukünftigen bildungspolitischen Herausforderungen; es wird von einem breiten Elternwillen getragen.

Mit der Schulgesetznovelle im Jahr 2008 ist das Spektrum der Schulformangebote erweitert worden, mit der Folge, dass neue Gesamtschulen errichtet werden können.

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

Zu 1:

Der Landesschulbehörde wurden bis zum Stichtag 06.01.2009 insgesamt 16 Anträge auf Errichtung einer Gesamtschule vorgelegt. Eingereicht wurden 11 Anträge auf Errichtung einer Integrierten Gesamtschule und 5 Anträge auf Errichtung einer Kooperativen Gesamtschule.

Zu 2:

Genehmigt wurden bis zum Stichtag 07.01.2009 Integrierte Gesamtschulen an den Standorten Helpsen, Obernkirchen, Rodenberg (Schulträger Landkreis Schaumburg) und Hannover-Stöcken (Schulträger Landeshauptstadt Hannover) sowie eine Kooperative Gesamtschule am Standort Bad Münder (Schulträger Landkreis Hameln-Pyrmont).

Zu 3:

Nein.

Zu 4:

Genehmigungen zur Errichtung von Ganztagschulen werden auf der Grundlage des Niedersächsischen Schulgesetzes (NSchG) und der Erlasse „Die Arbeit in der öffentlichen Ganztagschule“ vom 16.03.2004 und „Anträge zur Errichtung von Ganztagschulen“ vom 18.07.2005 erteilt.

Gemäß § 23 NSchG ist die Teilnahme an dem zusätzlichen Förder- und Freizeitangebot in der Regel freiwillig; durch die Vorgaben des Erlasses „Die Arbeit in der öffentlichen Ganztagschule“ vom 16.03.2004 ist durch Beschlüsse der schulischen Gremien die Einführung einer teilweise offenen Ganztagschule möglich.

Vor dem Hintergrund der Haushaltssituation des Landes Niedersachsen sind seit dem Jahr 2004 nur solche Schulen als Ganztagschulen genehmigt worden, die einen Antrag gemäß Nummer 8.2 des Erlasses „Die Arbeit in der öffentlichen Ganztagschule“ mit dem Verzicht auf zusätzliche Personalressourcen gestellt haben. Bei einer Ganztagschule in dieser Form wird das Ganztagsangebot der Schule im Einvernehmen mit dem Schulträger als eine ständige Kooperation mit Trägern der Jugendhilfe oder anderen Kooperationspartnern durchgeführt, um auf der Grundlage eines gemeinsamen pädagogischen Konzepts eine offene Ganztagschule zu errichten. Die Genehmigung wird erteilt, sofern für die Schülerinnen und Schüler an mindestens drei Tagen einer vollen Unterrichtswoche ganztagspezifische Nachmittagsangebote eingerichtet sind, Zielsetzung und Organisationsform des Ganztagsangebots den sonstigen Rahmenvorgaben des Erlasses vom 16.03.2004 entsprechen und auch die nachmittäglichen Angebote für die Schülerinnen und Schüler unter Verantwortung der Schulleitung organisiert sowie in enger Kooperation mit ihr durchgeführt werden. Auch zum Schuljahresbeginn 2009/2010 werden für alle Schulformen nur offene Ganztagschulen gemäß Nummer 8.2 des Ganztagerlasses ohne die Zusage von Lehrerstunden oder Budgetmitteln des Landes genehmigt. In der Vergangenheit haben die gemäß Nummer 8.2 genehmigten Ganz-

tagsschulen nachträglich mindestens eine Grundausrüstung an Lehrerstunden erhalten; entsprechend den Möglichkeiten des Landeshaushalts soll auch in der Zukunft entsprechend verfahren werden.

Wird für eine Schule ein Antrag auf Genehmigung zur Errichtung einer gebundenen oder einer teilweise offenen Ganztagschule mit der entsprechenden Personalausstattung gestellt, werden die Schulträger über die gegenwärtige Genehmigungspraxis und über die Möglichkeit der Modifizierung des vorgelegten Antrages zu einem Antrag gemäß Nummer 8.2 des Erlasses „Die Arbeit in der öffentlichen Ganztagschule“ vom 16.03.2004 informiert. Verzichtet der Schulträger auf die Modifizierung des Antrages, wird dieser ablehnend beschieden werden.

Zu 5:

Eine solche Ansage wäre - wenn sie denn gemacht wurde - nicht richtig. Nach dem RdErl. des MK vom 25.05.2004 - 307-84 001/3 - über die Klassenbildung und Lehrerstundenzuweisung an den allgemein bildenden Schulen - Ergänzende Regelung für Integrationsklassen an Gesamtschulen - wurde für Integrationsklassen an Gesamtschulen folgende Regelung getroffen: „Die Entscheidung über die Gesamtzahl der Schülerinnen und Schüler in Integrationsklassen trifft die Schulbehörde; dabei sind insbesondere die Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf sowie Art und Ausmaß ihrer Behinderung zu berücksichtigen. Die Größe einer Integrationsklasse kann die durchschnittliche Klassenfrequenz des Schuljahrganges um die Anzahl der integrativ zu unterrichtenden Schülerinnen und Schülern unterschreiten. Sollte dadurch in den anderen Klassen die Schülerhöchstzahl überschritten werden, kann die Kapazitätsgrenze im Umfang der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf herabgesetzt werden.“

Im Übrigen wird auf den Stenografischen Bericht der 35. Plenarsitzung am 27.05.2004 zu Tagesordnungspunkt 15 b (S. 3721 ff.) verwiesen. In der Sitzung hat Minister Busemann diese Bestimmung erläutert.

Zu 6:

Ein Antrag nach § 102 Abs. 3 NSchG auf Übertragung der Schulträgerschaft für eine Gesamtschule wurde von der Samtgemeinde Sittensen (Landkreis Rotenburg/Wümme) gestellt.

Zu 7:

Nach § 26 NSchG sind die Landkreise und kreisfreien Städte Träger der Schulentwicklungsplanung. Sie haben u. a. für ein regional ausgeglichenes Bildungsangebot zu sorgen und in ihren Schulentwicklungsplänen den Schulbedarf und die Schulstandorte auszuweisen.

Landkreise und kreisfreien Städte sind nach § 102 Abs. 2 NSchG außerdem sogenannte geborene Schulträger der Gesamtschulen und als solche nach Maßgabe eines schulischen Bedürfnisses berechtigt Gesamtschulen zu errichten (vgl. § 106 Abs. 2 NSchG). Landkreise und kreisfreie Städte sind letztlich auch Träger der Schülerbeförderung (§ 114 Abs. 1 Satz 1 NSchG). Aus den genannten Bestimmungen erschließt sich, dass vorrangig die Landkreise und kreisfreien Städte zur verantwortlichen Gestaltung des Schulwesens in ihrem Gebiet befugt sind.

Die Schulbehörde kann auch kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden auf ihren Antrag die Schulträgerschaft für allgemeinbildende Schulen nach § 102 Abs. 3 NSchG übertragen, soweit die Übertragung den Zielen der Schulentwicklungsplanung entspricht. Nach den Erkenntnissen der Schulbehörden fehlt es aber derzeit bei vielen Landkreisen und kreisfreien Städten insbesondere hinsichtlich der Gesamtschulen an einer konkreten, im Benehmen mit den Gemeinden und Samtgemeinden und den übrigen Trägern öffentlicher Schulen abgestimmten und nachhaltig tragenden Schulentwicklungsplanung. Festlegungen, ob und gegebenenfalls an welchem Standort oder an welchen Standorten eine Gesamtschule errichtet werden soll oder mehrere Gesamtschulen errichtet werden sollen, gibt es oftmals nicht. Hinreichend erörtert und geklärt ist ebenfalls nicht, welche Gesamtschulart (Integrierte Gesamtschule, nach Schulzweigen gegliederte Kooperative Gesamtschule, nach Schuljahrgängen gegliederte Kooperative Gesamtschule) für das Gesamtbildungsangebot in Betracht gezogen wird. Zudem ist bisweilen nicht erkennbar, dass die Auswirkungen der Errichtung von neuen Gesamtschulen auf die bestehende Schullandschaft analysiert worden sind. In Ermangelung einer Abstimmung ist häufig auch nicht geklärt, wie der Forderung des Gesetzgebers, im Gebiet des Landkreises oder der kreisfreien Stadt den Besuch von Hauptschulen, Real-

schulen und Gymnasien unter zumutbaren Bedingungen zu gewährleisten, Rechnung getragen werden soll (vgl. § 106 Abs. 2 NSchG).

Bereits anhand dieser wenigen, gleichwohl aber sehr gewichtigen und notwendigen Aspekte wird deutlich, dass es bezogen auf die Errichtung neuer Gesamtschulen an Abstimmung sowie an generellen Zielen und Feststellungen der Schulentwicklungsplanung fehlt. Es versteht sich von selbst, dass Schulen - im wohlverstandenen Interesse der Schülerinnen und Schüler aller Schulformen - nicht willkürlich (z. B. nach dem sog. Windhundprinzip) an beliebigen Standorten errichtet werden dürfen.

Sofern vom Träger der Schulentwicklungsplanung und von einem nach § 102 Abs. 3 NSchG Antrag stellenden Schulträger dargestellt wird, dass ein Schulstandort für die Errichtung einer Gesamtschule nach schulentwicklungsplanerischen Überlegungen sachgerecht ausgewählt wurde und dass das Bildungsangebot in der jeweiligen Region sachgerecht Bestand haben wird, bestehen keine Bedenken, die Schulträgerschaft auf kreisangehörige Gemeinden und Samtgemeinden zusammen mit der Genehmigung zur Errichtung der Gesamtschule zu übertragen.

Zu 8:

Durch das Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens vom 25.06.2002 (vgl. Gesetzentwurf der Fraktion der SPD vom 06.03.2002, Drs. 14/3210) wurde § 63 Abs. 1 NSchG dahin gehend geändert, dass für Schulen des Sekundarbereichs I es dem jeweiligen Schulträger freigestellt ist, ob er von dem Steuerungsinstrument des Schulbezirks Gebrauch macht. Seither entscheiden die Schulträger dieser Schulen nach pflichtgemäßem Ermessen, ob sie Schulbezirke festlegen und wie sie diese ausgestalten wollen.

Auch die Schulträger von Gesamtschulen sind demgemäß in ihrer Entscheidung frei, ob und wie sie die Schülerströme zu dieser Schulform lenken; § 63 Abs. 4 Nr. 3 NSchG gewährleistet aber ein grundsätzliches Wahlrecht, Gesamtschulen anzuwählen.

Unter dem Aspekt, dass auch kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden auf ihren Antrag die Schulträgerschaft für allgemeinbildende Schulen nach § 102 Abs. 3 NSchG übertragen werden kann (vgl. Frage 7), ist im Übrigen bei einer einzigen Gesamtschule innerhalb eines Landkreises eine entsprechende Wirkung (d. h. kein flächendeckender Zugang aus dem Kreisgebiet) möglich, wenn der sogenannte gekorene Schulträger beispielsweise sein Gemeindegebiet zum Schulbezirk erklärt.

Zu 9:

Zunächst sind folgende allgemeine Feststellungen vorzuschicken:

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 5.1 der Verordnung zur Schulentwicklungsplanung (VO-SEP) müssen neue Gesamtschulen langfristig folgende Mindestgröße aufweisen:

- Integrierte Gesamtschule: mind. 5 Züge
- Kooperative Gesamtschule:
 - a) nach Schulzweigen gegliedert: mind. 4 Züge, davon 2 Züge im Gymnasialbereich
 - b) nach Schuljahrgängen gegliedert: mind. 5 Züge.

Die Fünfüzigkeit bei Integrierten Gesamtschulen und bei nach Schuljahrgängen gegliederten Kooperativen Gesamtschulen sowie die Vierzügigkeit bei nach Schulzweigen gegliederten Kooperativen Gesamtschulen (wobei 2 Züge im Gymnasialbereich zu führen sind) stellen den auf pädagogischen Überlegungen und Notwendigkeiten basierenden „Normalfall“ bei der Mindestzügigkeit dar.

Weder eine zweizügige noch eine dreizügige organisatorische Einheit einer Gesamtschule kann einen hinreichend differenzierten Unterricht gewährleisten. Daher ist beispielsweise eine dreizügige Stammschule mit einer zweizügigen Außenstelle oder auch eine dreizügige Stammschule mit einer dreizügigen Außenstelle nicht genehmigungsfähig.

Eine getrennte Unterbringung der Jahrgänge 5 und 6 sowie der Jahrgänge 7 bis 10 - jeweils als ein in diesen Jahrgängen geschlossenes System - in einer Stammschule und einer Außenstelle ist

grundsätzlich denkbar, wengleich insbesondere aus organisatorischen und pädagogischen Gründen nicht wünschenswert. Die Errichtung von Außenstellen für eine solche jahrgangswise Aufteilung richtet sich nach § 2 Abs. 3 Satz 1 VO-SEP.

Außenstellen sind aber grundsätzlich nur eine „Interimslösung“. Das NSchG geht von dem Grundsatz als Regelfall aus, dass Schulen als einheitliche Organisationseinheiten räumlich gebündelt an einem Schulstandort errichtet und fortgeführt werden.

Die Beantwortung der Frage der gemeinsamen Trägerschaft einer Gesamtschule mit Teilen der Schule im Gebiet mehrerer Schulträger ist sowohl komplex als auch kompliziert. Bei der in der Anfrage gemeinten Fallkonstellation dürfte es sich bei den Schulträgern um kreisangehörige Gemeinden bzw. Samtgemeinden handeln. Da diese keine sogenannten geborenen Schulträger im Sinne des § 102 Abs. 2 NSchG sind, können sie nach § 104 Satz 1 NSchG keine gemeinsame Schulträgerschaft in Form eines Zweckverbandes vereinbaren. Einer kreisangehörigen Gemeinde oder Samtgemeinde kann die Schulträgerschaft nicht übertragen werden, nur um Mitglied eines Zweckverbandes zu werden.

Das bedeutet, dass gegebenenfalls nur einer der betreffenden Gemeinden die Schulträgerschaft übertragen werden könnte und zwar nur für ihr Gebiet.

Da die Schülerzahlen im Gebiet eines Schulträgers allein für die Feststellung eines Bedürfnisses für eine Gesamtschule in dieser Fallkonstellation nicht ausreichen dürften, müsste sich der Einzugsbereich über das Gemeindegebiet hinaus erstrecken. Dies wäre grundsätzlich möglich.

Damit ein gemeindeübergreifendes Einzugsgebiet bei der Bedürfnisfeststellung aber berücksichtigt werden kann, müssten die betreffenden Schulträger eine Vereinbarung nach § 104 Satz 2 NSchG über die Aufnahme von Schülerinnen und Schülern schließen.

Da nur eine der betreffenden Gemeinden Schulträger für Gesamtschulen werden kann (Gemeinde A), müsste diese die Vereinbarung dann mit dem Landkreis abschließen, der die Schulträgerschaft für das Gebiet der anderen Gemeinde (B) mangels Übertragungsmöglichkeit auf diese behielte.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass möglicherweise in beiden betreffenden (Samt-)Gemeinden die Haupt- und Realschulen nach Errichtung einer Gesamtschule nicht mehr fortgeführt werden können und die Schulträger gemäß § 106 Abs. 7 Satz 4 NSchG durch Verordnung des MK von der Pflicht zur Führung dieser Schulformen befreit werden müssten. Die Gemeinde B wäre dann weder Trägerin einer Haupt- und Realschule noch Trägerin einer Gesamtschule, hätte also faktisch keine einzige Schulform mehr im Sekundarbereich I. Es bestehen Zweifel, ob diese Rechtsfolge mit dem Sinn des § 104 Satz 2 NSchG vereinbar wäre, der eine Abschulung des gesamten Sekundarbereichs I eines Schulträgers in die Schulen des Nachbarn gerade verhindern will.

Nach alledem können zwei benachbarte kreisangehörige (Samt-)Gemeinden nicht gemeinsamer Schulträger einer Gesamtschule werden. Auch die Übertragung der Trägerschaft auf eine (Samt-)Gemeinde verbunden mit einem übergreifenden Einzugsbereich und Abschluss einer Vereinbarung nach § 104 Satz 2 NSchG wird - wenn die andere (Samt-)Gemeinde damit faktisch ihre gesamte Schulträgerschaft im Sekundarbereich I verliert - für nicht möglich gehalten. Gerade in diesen Fällen macht die Trägerschaft durch den Landkreis als geborenen Schulträger Sinn.

Eine Lösung im Sinne der Anfrage wäre nach Auffassung der Landesregierung nur durch eine Modifizierung der Vorschriften des § 104 NSchG auf der Grundlage des NKomZG möglich.

In Vertretung

Peter Uhlig