

## Landesrektorenkonferenz Sachsen

### Der Vorsitzende

Sächsisches Staatsministerium  
für Kultus  
Herrn Wilfried Kühner  
Leiter der Abteilung 4  
Carolaplatz 1  
01097 Dresden

per Mail an [schulgesetzaenderungsmk.sachsen.de](mailto:schulgesetzaenderungsmk.sachsen.de)

Dresden, den 7.3.2016

### **Anhörung der Landesrektorenkonferenz zum Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens im Freistaat Sachsen**

Aktenzeichen: 31-6400.40/378/241

Sehr geehrter Herr Kühner,

die Landesrektorenkonferenz (LRK) hat sich zu dem von Ihnen übersandten Entwurf verständigt und nimmt wie nachfolgend dargelegt Stellung.

Grundsätzlich wird die Novelle begrüßt. Im Einzelnen gibt es einige Anmerkungen und Vorschläge.

#### **1.**

Seitens der Universität Leipzig wird kritisiert, dass die automatische Ersetzung des Begriffs Integration durch Inklusion nicht haltbar sei. Insbesondere zu den §§ 4c und 13 werden daher seitens der Universität Leipzig jeweils alternative Formulierungsvorschläge eingebracht, die in

#### **Anlage 1**

dieses Schreibens enthalten sind. Aus Sicht der TU Dresden wird ebenfalls ein sehr eng gefasster Inklusionsbegriff angemerkt. Es ist festzustellen, dass der Entwurf in einem gewissen Widerspruch zu den Regelungen der UN-Behindertenrechtskonvention hinsichtlich des Elternwahlrechts für die Schulart steht.

2.

Es wird angeregt, zur Einrichtung einer neuen Schulform eine größere Flexibilisierung zu schaffen. Der Bedarf an einem stärkeren Austausch zwischen den lehrer-ausbildenden Schulen und den Schulen selbst, sollte eine Schulform „Universitäts-schule“ ermöglichen, die nicht der engen zeitlichen und thematischen Limitierung eines Schulversuchs unterliegt. Ausdrücklich nicht gemeint ist mit diesem Vorschlag eine Übernahme der Trägerschaft von Schulen durch die Universitäten. Die TU Dresden regt an, in § 15 eine solche Ergänzung zu schaffen.

Mit freundlichen Grüßen



Hans Müller-Steinhagen  
Prof. Dr.-Ing. habil. DEng/Auckland

## Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Schulwesens im Freistaat Sachsen, Artikel 1

### Zu Nr. 9: Neueinführung des § 4b – Schulstandorte im ländlichen Raum

**Dieser neu in das Schulgesetz zur Aufnahme vorgesehene Paragraf wird** aus regionalplanerischer Sicht unter dem Aspekt der Leitvorstellung der Raumentwicklung im Sinne einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen (§ 1 Abs. 2 ROG) **ausdrücklich begrüßt**. Die Regelung zielt darauf ab, im ländlichen Raum ein weiteres Ausdünnen der Schullandschaft zu verhindern bzw. einzudämmen und damit ein entscheidendes Stück infrastruktureller Voraussetzungen für den Erhalt der Lebensqualität im Ländlichen Raum zu gewährleisten. Ein entsprechender notwendiger Bedarf ist für den ländlichen Raum auch in der Planungsregion Oberes Elbtal/Osterzgebirge, die sich vergleichsweise mit anderen Planungsregionen in Sachsen noch durch eine relativ günstige Bevölkerungsentwicklung auszeichnet, nachgewiesen.

Einschränkend muss allerdings festgestellt werden, dass die Begrenzung der Ausnahmeregelungen auf Grund- und Oberschulen als nicht ausreichend erachtet wird. Ebenso sollten auch Gymnasien in die Regelungen des § 4b einbezogen werden. Außerdem steht das Erreichen des angestrebten Ziels, die Schulstandorte im ländlichen Raum zu erhalten, aufgrund einer fehlenden Einbeziehung von § 4a Abs. 2 (Klassenobergrenzen) in die Flexibilisierungsregelungen in Frage. So ist, beispielsweise was die Oberschulen angeht, kaum zu erwarten, dass mit **nur einer** 5. Klasse bis zu einer Obergrenze von 28 Schülern oder, im Falle einer integrativen Beschulung noch darunter, die Nachfrage wirklich gedeckt werden kann. Zumeist werden die Schulanmeldungen zwischen deutlich mehr als 28 und 40 Schülern liegen, woraus dann Umlenkungen an benachbarte Standorte notwendig werden. Damit wird in den Folgejahren die Nachfrage nach der betroffenen Schule weiter eingeschränkt. Deshalb bedarf es auch größerer Spielräume und der Schaffung flexiblerer Obergrenzen zur Klassenbildung, die bei Bedarf dennoch die Bildung von zwei Klassen ermöglichen. Im Zusammenspiel von entsprechenden Raumordnungsklauseln im Fachgesetz, zugehörigen Rechtsverordnungen sowie Regelungen in Raumordnungsplänen sollten insbesondere Grundzentren davon profitieren können.

Für Oberschulen im ländlichen Raum wird außerdem angeregt, über die nun zugelassene Einzügigkeit hinaus, die im Zuge des Moratoriums zu den Schulstandorten im ländlichen Raum von 2013 bereits vorgeschlagene Tandem-Möglichkeit der Zusammenarbeit zwischen einer einzügigen und einer zweizügigen Oberschule in geografischer Nähe oder gemeinsamer Trägerschaft mit gesetzlich zu verankern. Kann dies doch dazu beitragen, Ressourcen zu teilen und Kosten zu sparen.

Für die Grundschulen in der Planungsregion wurden in einem mit Bundesmitteln unterstützten Modellvorhaben der Raumordnung „Aktionsprogramm Regionale Daseinsvorsorge“ im Rahmen einer feingliedrigen altersstrukturellen Prognosebetrachtung bis 2030 insbesondere Tragfähigkeitsuntersuchungen für Grundschulen durchgeführt, wobei die im noch geltenden Schulgesetz für den Freistaat Sachsen festgelegten Kriterien (§ 4a) zugrunde gelegt worden sind. Im Ergebnis konnte festgestellt werden, dass - den Erhalt aller gegenwärtig vorhandenen Grundschulen unterstellt - nach entsprechenden Modellrechnungen möglicherweise nahezu 50 % der vorhandenen Grundschulstandorte im ländlichen Raum außerhalb der Mittelzentren die

geforderten Mindestschülerzahlen im Jahr 2030 nicht mehr erreichen. Dies müsste dann zwangsweise zu einer Umverteilung von Grundschulern führen, in deren Ergebnis es zu einer tatsächlichen Schulschließung zwar nur für einen kleineren Anteil der Standorte käme, letztlich würden aber spürbare weitere Lücken im Grundschulnetz unvermeidlich sein.

In der Folge würden damit nicht nur länger werdende Schulwege, sondern - unter identitätsstiftendem Aspekt - in aller Regel auch der Verlust eines jeweils wichtigen Mittelpunkts dörflichen Gemeinschaftslebens einhergehen. Die damit verbundenen Einbußen an Lebensqualität würden in der Folge die Abwanderung aus Teilen des ländlichen Raumes weiter verstärken.

Unmittelbar aus dem durchgeführten o. g. Modellvorhaben der Raumordnung ist in der Planungsregion Oberes Elbtal/Osterzgebirge für den Bildungsbereich mit der in interkommunaler Kooperation erfolgenden konzeptionellen Vorbereitung der Einführung jahrgangsübergreifenden Unterrichts an der Grundschule Hermsdorf im Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge ein diesbezügliches Pilotprojekt auf den Weg gebracht worden. Dieses erhält nunmehr durch die gesetzliche Verankerung eines solchen Weges die nötige Planungssicherheit und wird wertvolle Erfahrungen in der praktischen Umsetzung für weitere derartige Vorhaben im Freistaat Sachsen liefern können.

#### Zu Nr. 26: § 23 Absatz 4 neu – Ermächtigung der obersten Schulaufsichtsbehörde zur Regelung von näheren Voraussetzungen zur Schülerbeförderung durch Rechtsverordnung

Die neu angestrebte Regelungsmöglichkeit der Festsetzung von Höchstzeiten für den Schulweg wird aus raumordnerischer Sicht grundsätzlich begrüßt. Neben notwendigen Abstimmungen, die mit den Trägern der Schulnetzplanung und Schülerbeförderung dazu geführt werden müssen, wird hierzu auch eine Abstimmung mit den Trägern der Raumordnung und Landesplanung im Hinblick auf eine Harmonisierung diesbezüglich bestehender und zukünftiger Regelungen in Raumordnungsplänen in Bezug auf die Sicherung Zentraler Orte und darüber hinausgehender Ziele zur Daseinsvorsorge (speziell zum Bildungswesen) empfohlen.

#### Zu Nr. 27: § 23a Absatz 4 – Schulnetzplanung; hier Aufnahme einer Regelung zum Einvernehmenserfordernis mit dem jeweils zuständigen Regionalen Planungsverband für den Teilplan für die berufsbildenden Schulen

Die Situation der berufsbildenden Schulen in der Region ist auf der Ebene der Landkreise und Kreisfreien Städte als Schulträger durch eine teilweise Nichtkongruenz von vorhandenen Einrichtungen und deren Angeboten auf der einen Seite und öffentlichem Bedürfnis auf der anderen Seite gekennzeichnet. Aufgrund der allgemeinen demografischen Rahmenbedingungen, nicht zuletzt aber auch infolge der Sogwirkung der Stadt Dresden, sind Auslastungsprobleme der Beruflichen Schulzentren in den Landkreisen zu verzeichnen, während in der Landeshauptstadt mit den vorhandenen Einrichtungen dem Bedarf nur schwer nachgekommen werden kann. Diese Situation wird auch langfristig andauern.

Grundsätzlich ist anzuerkennen, dass die Notwendigkeit einer überkreislichen Bildungsplanung im berufsbildenden Bereich auf der Landesebene erkannt und nach entsprechenden Lösungen gesucht wird. **Die** dazu nun in den Gesetzentwurf aufgenommene **Regelung stellt aus Sicht des Regionalen Planungsverbandes**

**Oberes Elbtal/Osterzgebirge jedoch keine zielführende Lösung des Problems dar und wird abgelehnt.**

Die Ablehnung begründet sich wie folgt:

- Die Einvernehmensregelung ist an strikte Prüfvorgaben gemäß § 23a Abs. 5 SächsSchulG gebunden. Damit können die Regionalen Planungsverbände im Wesentlichen ohnehin nur die im Schulgesetz verankerten Parameter überprüfen. Dieselbe Prüfung nimmt dann das SMK als oberste Rechtsaufsichtsbehörde noch einmal vor. Ein solches Verfahren widerspricht den grundsätzlichen Bestrebungen von Verwaltungsvereinfachung und Deregulierung im Freistaat Sachsen. Das notwendige Verwaltungsverfahren wird erheblich verlängert, es führt zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand bei allen Beteiligten, insbesondere aber bei den Regionalen Planungsverbänden und lässt letztendlich kein verbessertes Ergebnis im Sinne einer der überregionalen/regionalen Situation erforderlichen Lösung erwarten.
- Für eine umfängliche und befriedigende Lösung der insbesondere für die Fachklassenstandorte bestehenden Standortprobleme sind die Gebietsumgriffe der Regionalen Planungsverbände immer noch zu klein und daher nicht geeignet. Außerdem gehören Verdichtungsraum und Umlandbereich von Dresden nicht vollständig zum Zuständigkeitsbereich nur eines Regionalen Planungsverbandes und innerhalb des vorgesehenen Abstimmungsprozesses werden die damit verbundenen Planungsregionsgrenzen übergreifenden Probleme auch rein verfahrenstechnisch im Gesetzentwurf nicht geklärt.  
Dass im berufsbildenden Bereich gerade die Fachklassen von hervorgehobener Bedeutung sind, wird durch die nun zukünftig auch im Gesetz (§ 23a Abs. 7) neu zur Verankerung vorgesehene Benennung dieser mit Blick auf die Ermächtigung des SMK zur Festlegung ihrer Standorte und zugehörigen Einzugsbereiche durch Rechtsverordnung deutlich, was jedoch für nicht ausreichend befunden wird. Dem über die Grenzen einer Planungsregion hinausgehenden notwendigen Steuerungsbedarf kann zukünftig konsequent nur Rechnung getragen werden, wenn die Planung der berufsbildenden Schulen in Gänze auf die Landesebene gehoben und analog der neu vorgesehenen Regelung zu Grund- und Oberschulen eine entsprechende Einvernehmensregelung dazu mit den Landkreisen und Kreisfreien Städten als Schulträger im Gesetz verankert wird. Mit einer verantwortungsvollen, das jeweilige wirtschaftliche Profil der einzelnen Kreise beachtenden Standortplanung würde sich das Land ein echtes, auch unter raumordnerischen Gesichtspunkten wirksames, auf Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse hinwirkendes und einen Ausgleich zwischen Stadt und Land ermöglichendes Steuerungsinstrument schaffen. So heißt es auch im Koalitionsvertrag der beiden Regierungsparteien vom Oktober 2014: *„Die Schulnetzplanung im berufsbildenden Bereich werden wir in Verantwortung des Kultusministeriums in Abstimmung mit den Schulträgern und Partnern der dualen Ausbildung konzipieren.“* Dass gerade nun an dieser Stelle von der getroffenen Vereinbarung im Koalitionsvertrag abgewichen werden soll, ist angesichts der in anderen Themenbereichen praktizierten Kommunikation und Verfahrensweise nicht vermittelbar.
- Als eines der Prüfkriterien ist die Beachtung der Ziele von Raumordnung und Landesplanung benannt. Der Landesentwicklungsplan 2013 enthält jedoch bis auf das Ziel 6.3.6 keine Aussagen zur Berufsschullandschaft und beinhaltet auch keinen diesbezüglichen Auftrag an die Regionalplanung für weiterführende Festlegungen. Insofern liefern auch Umfang und Inhalt der zu prüfenden

raumordnerischen Kriterien keine schlüssige Begründung für dieses Einvernehmenserfordernis.

- Die Auffassung, dass es sich bei der neuen Aufgabe um keine ausgleichspflichtige Aufgabenumwandlung im Sinne des Art. 85 Abs. 2 der Verfassung des Freistaates Sachsen handelt, wird nicht geteilt. Die geplante Einvernehmenserteilung stellt eine mit einem Landesgesetz neu definierte Aufgabe dar, die es in dieser Form bisher so nicht gibt. Sie setzt zu ihrer Erfüllung ein vollumfängliches, auch inhaltliches Nachvollziehen der jeweiligen Schulnetzpläne mit den dazu erforderlichen konkreten Daten aller Mitglieds Körperschaften voraus, die regelmäßig dem Regionalen Planungsverband nicht vorliegen.

In der Gesetzesbegründung zu Nr. 27 Buchstabe d Absatz 4 (S. 56) wird durch den Freistaat selbst sogar zum Ausdruck gebracht, dass die Herstellung eines regionalen Konsenses zwischen Kreisfreier Stadt und Landkreisen besonders anspruchsvoll ist und deshalb auf die Unterstützung durch eine entsprechende Moderationstätigkeit der Regionalen Planungsverbände gesetzt wird. Die Erfüllung der Aufgabe als einen bloßen Bestandteil der Willensbildung auf Ebene der Landkreise und Kreisfreien Städte zu interpretieren und die Regelung damit als eine rein organisatorische und prozedurale Vorschrift abzuqualifizieren, hält der Regionale Planungsverband deshalb für nicht sachgerecht. Ebenso nicht sachgerecht erscheint die in der Gesetzesbegründung dazu angeführte Vergleichbarkeit mit dem die Auffassung des Freistaates Sachsen stützenden Urteil des Sächsischen Verfassungsgerichtshofes vom 20. Mai 2005.

Ergänzend hierzu ist anzumerken, dass seit der Kommunalisierung der ehemaligen Regionalen Planungsstellen zum 01.01.2006 den Regionalen Planungsverbänden bereits mehrfach neue Aufgaben per Gesetz übertragen wurden, ohne dass dafür ein finanzieller Ausgleich erfolgt ist.<sup>1</sup>

Abschließend zu diesem Punkt sei noch einmal hervorgehoben, dass im Interesse einer nachhaltigen Regionalentwicklung gerade in den ländlichen Räumen sowohl Schulträger als auch Wirtschaft Planungssicherheit hinsichtlich eines stabilen Berufsschulnetzes mit langfristiger Perspektive benötigen. Eine landesweite, auf Ausgleich setzende Planung kann dazu am wirksamsten beitragen.

---

<sup>1</sup> Zu nennen sind hier insbesondere:

- das Gesetz zur Einführung der Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme und über die Öffentlichkeitsbeteiligung in Umweltangelegenheiten nach der EG-Richtlinie 2003/35/EG im Freistaat Sachsen vom 10. April 2007 → Einführung der Strategischen Umweltprüfung für die Aufstellung und Fortschreibung der Regionalpläne mit Erstellung des Umweltberichtes, Öffentlichkeitsbeteiligung und Monitoring zur Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen; Zuständigkeit für die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung in Bezug auf die Raumordnungspläne der benachbarten Bezirke der Tschechischen Republik
- das Sächsische Geodateninfrastrukturgesetz vom 19. Mai 2010 → webbasierte Erfassung und Verwaltung von Metadaten (§ 6) und Sicherstellung des Zugangs über Geodatendienste zu Geodaten (§ 7), die im Rahmen der gesetzlich übertragenen Aufgaben erstellt werden