

Bayerisches Staatsministerium
für Unterricht und Kultus



Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus, 80327 München

Bayerischer Landtag
Landtagsamt - Registratur

Eingang - 4. Juni 2013

Aktenzeichen:
..... Anl.

An die
Präsidentin des Bayerischen Landtags
Frau Barbara Stamm, MdL
Maximilianeum
81627 München

Bayerischer Landtag
Landtagsamt - Referat P II

Eing. 04. Juni 2013

Anl.

Ihr Zeichen / Ihre Nachricht vom
BI.0501.16
23.04.2013

Unser Zeichen (bitte bei Antwort angeben)
II.8 - 5 S 4200.7 - 6a.52 776

München, 29. MAI 2013
Telefon: 089 2186 2472

**Eingabe des Herrn Klaus Wenzel, Forum Bildungspolitik in Bayern,
in 80336 München**

vom 14.03.2013

„Die Eigenverantwortung der Schulen stärken!“

Anlagen: 2 Abdrucke dieses Schreibens

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

mit der Eingabe begehrt der Petent Folgendes:

- Mehr Mitsprache- und Gestaltungsrechte führten zu erhöhter Identifikation der unmittelbar Betroffenen mit der Schule und zu großen Leistungserfolgen.
- Lehrkräften, Erzieherinnen und Erziehern, Schülerinnen und Schülern sowie Trägern sei ein größerer pädagogischer, organisatorischer und rechtlicher Bereich zuzubilligen, den sie innerhalb verbindlicher Rahmenregelungen bedarfsgerecht und eigenverantwortlich durch eigenes Budget und Mitsprache bei der Lehrerzuweisung gestalten können. Alles, was diese Personenkreise regeln könnten, sollten sie auch selbst

regeln dürfen. Mitbestimmungsrechte von Schülerinnen und Schülern, Lehrkräften und Eltern seien zu stärken, da Selbstbestimmung und Selbstverantwortung jedes Heranwachsenden Kernelemente einer demokratischen Schule seien.

- Bildungspolitische Informations- und Organisationsrechte von Lehrkräften, Erzieherinnen und Erziehern, Schülerinnen und Schülern sowie Trägern seien über die Schule und Bildungseinrichtung hinaus in den Bezirken und der Region zu erweitern. Die Betroffenen sollten Formen der Kooperation zwischen einzelnen Schulen, freien Trägern und Jugendverbänden in einer Region entwickeln können.
- Es wird eine demokratisch gewählte, gesetzlich geregelte Elternvertretung, die alle Schularten gleichberechtigt vertritt, mit Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten gefordert.
- Jahrelange Erfahrungen der reformpädagogischen Schulen in freier Trägerschaft müssten genutzt werden, z. B. in den Bereichen Unterrichtsmethoden und Inklusion. Diese Schulen dürften nicht ausgegrenzt werden, indem sie an den Anerkennungsverfahren zu Profilschulen Inklusion nicht teilnehmen dürften. Der demokratische Gleichheitsgrundsatz sei bei der Finanzierung aller Schulen, also auch der in freier Trägerschaft, durchzusetzen. Ungleiche Behandlung setze sich dem Vorwurf der „Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern“ aus (Art. 7 Abs. 4 GG und Art. 132 BV). Der Gleichheitsgrundsatz schließe auch die besondere finanzielle Förderung von Einrichtungen und Schulen in sozialen Brennpunkten ein.

Zu diesem Vorbringen nehme ich wie folgt Stellung:

Vorweg ist zu bemerken, dass die Eingabe in ihrer Zielrichtung relativ allgemein gehalten ist.

- Den Schulen stehen bereits nach geltender Rechtslage zahlreiche Entscheidungsspielräume zur Verfügung. Exemplarisch seien hier folgende genannt:
 - Teilnahme an Schulversuchen gemäß Art. 81 f. BayEUG zur Erprobung neuer Organisationsformen für Unterricht und Erziehung einschließlich neuer Schularten und wesentlicher inhaltlicher Änderungen;
 - Beantragung des Status einer MODUS-Schule gemäß Art. 81 bis 83 BayEUG zur Erprobung neuer Organisationsformen für Unterricht und Erziehung einschließlich neuer Schularten und wesentlicher inhaltlicher Änderungen. Durch den Status ist die Schule berechtigt, Weiterentwicklungsmaßnahmen, insbesondere in den Arbeitsfeldern Unterrichtsentwicklung, Personalentwicklung und Personalführung sowie inner- und außerschulische Partnerschaften zu erproben und dabei von den Schulordnungen abzuweichen, soweit sichergestellt ist, dass die Lehrplanziele erreicht und die Maßgaben von Art. 82 Abs. 1 BayEUG eingehalten sind;
 - Durchführung der freigegebenen MODUS 21-Maßnahmen gemäß den Schulordnungen (z. B. § 3 i.V.m. Anlage 1 VSO) in den Bereichen Schulorganisation, Individualförderung, Leistungserhebungen, Personalmanagement und Personalführung, inner- und außerschulische Partnerschaften, Sachmittelverantwortung nach Entscheidung durch die Lehrerkonferenz, bei einzelnen Maßnahmen mit Einvernehmen des Elternbeirats, des Sachaufwandsträgers oder des Aufgabenträgers der Schülerbeförderung;
 - Übertragung der Bewirtschaftung der für den Schulaufwand bereitgestellten Haushaltsmittel auf die Schulleiterin bzw. den Schulleiter oder eine andere Lehrkraft durch den Schulaufwandsträger gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 3 BaySchFG;
 - Ausgestaltung der internen Evaluation gemäß Art. 113c BayEUG;

- Einsatz von neuen Formen von Leistungsnachweisen, z. B. gemäß § 55 Abs. 2 Satz 1 GSO („schriftliche Leistungsnachweise sind *insbesondere...*“);
- Möglichkeit des Ersetzens des Zwischenzeugnisses durch mindestens zwei schriftliche Informationen über das Notenbild in den Jahrgangsstufen 5 bis 8 gemäß § 71 Abs. 2 GSO nach Entscheidung durch die Lehrerkonferenz im Einvernehmen mit dem Elternbeirat vor Unterrichtsbeginn des Schuljahres;
- Festlegung von prüfungsfreien Lernphasen (im Umkehrschluss: Festlegung von Prüfungszeiträumen), z. B. gemäß § 43 Abs. 1 Satz 1 VSO („Die Lehrerkonferenz trifft vor Unterrichtsbeginn des Schuljahres grundsätzliche Festlegungen zur Erhebung von Leistungsnachweisen einschließlich prüfungsfreier Lernphasen; die Festlegungen sind den Schülerinnen und Schülern sowie ihren Erziehungsberechtigten bekannt zu geben.“).

Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) zum Thema „Eigenverantwortliche Schule“ vor, dass jede Schule ein Schulentwicklungsprogramm erstellt und damit in eigener Verantwortung ihre kurz- und mittelfristigen Entwicklungsziele und Maßnahmen definiert und konkretisiert. Auch die Zielvereinbarungen mit der Schulaufsicht sind ein hilfreiches Instrument für die Schulen, Verantwortung für die eigene Qualitätssicherung zu übernehmen. Durch die Erarbeitung eines schulspezifischen Konzepts zur Erziehungspartnerschaft zwischen Schule und Erziehungsberechtigten hat die einzelne Schule die Möglichkeit, die Ausgestaltung der Zusammenarbeit auf die konkrete Situation vor Ort eigenverantwortlich abzustimmen; die Erziehungsberechtigten werden dabei eingebunden. Indem dem Schulforum zwei weitere Angelegenheiten – Festlegung von Entwicklungszielen im Schulentwicklungsprogramm und Entwicklung des schulspezifischen Konzepts zur Erziehungspartnerschaft – zur Erteilung des Einvernehmens zugewiesen werden, werden die Mitwirkungsmöglichkeiten dieses

Gremiums gestärkt. Nicht zuletzt trägt aber auch die Möglichkeit, neue Führungsstrukturen einzuführen, dazu bei, dass die Schulen ihre Organisation eigenverantwortlich mitgestalten. Damit wird den am Schulleben Beteiligten die Möglichkeit eröffnet, auf der Grundlage der Verfassung innerhalb eines klar definierten Qualitätsrahmens für schulische Erziehung und Bildung Gestaltungsspielräume zu nutzen.

Hinsichtlich der Frage der Verwaltung eines eigenen Budgets ist auf die Möglichkeit des Art. 14 Abs. 1 Satz 3 BaySchFG zu verweisen, wonach der Aufwandsträger die Bewirtschaftung der für den Schulaufwand bereitgestellten Haushaltsmittel ganz oder teilweise der Schulleiterin oder dem Schulleiter oder nach deren oder dessen Vorschlag einer anderen Lehrkraft übertragen kann. Sie bzw. er handelt dann für und im Namen des Aufwandsträgers. Gemäß einer Abfrage im April 2011 wird hiervon – wenn auch in unterschiedlicher Weise – Gebrauch gemacht.

Soweit mit dem Antrag gefordert wird, dass den Schulen seitens des Freistaats ein Budget zur eigenen Verwaltung von Sachmitteln zur Verfügung gestellt werden soll, widerspricht dies der im BaySchFG vorgenommenen Trennung der Zuständigkeiten für Personal- und Schulaufwand. So sehen die Art. 133 Abs. 1 Bayerische Verfassung – bei Einrichtung öffentlicher Bildungsanstalten wirken Staat und Gemeinden zusammen – ausgestaltenden Regelungen des Art. 6 bzw. des Art. 8 Abs. 1 Satz 1 BaySchFG für staatliche Schulen vor, dass der Staat den Personalaufwand und die zuständigen kommunalen Körperschaften den Schulaufwand (Aufwandsträger) tragen. Für eine Aufhebung dieser Trennung wird auch keine Notwendigkeit gesehen.

Zu der geforderten Mitsprache bei der Lehrerzuweisung verweise ich darauf, dass solche Elemente bereits bestehen: So können die Schulen im Rahmen der Vergabe von befristeten Aushilfsverträgen und des offenen Versetzungsverfahrens sowie durch namentliche Anforderungen bei der Personalauswahl Einfluss nehmen; am Gymnasium werden Mittel zur eigenständigen Bewirtschaftung für befristete Arbeitsverträge ausgeben; an beruflichen

Schulen existiert bereits ein Direktbewerbungsverfahren. Begrenzt werden die Möglichkeiten der Einflussnahme der Schulen jedoch durch die gesetzlichen Vorgaben wie das beamtenrechtliche Leistungsprinzip, die erforderliche Berücksichtigung sozialer Gründe und die Tatsache, dass der Staat für eine bayernweit gleichmäßige Versorgung mit Lehrpersonal Sorge tragen muss.

- Die Informations- und Mitwirkungsrechte der Eltern und Elternvertretungen sind im BayEUG und in den Schulordnungen verankert. Ausgangspunkt ist der gesetzlich beschriebene Aufgabenkreis des Elternbeirats. Dieser Kreis endet vom Grundsatz her, wo auch die Verantwortung des Elternbeirats endet. Für den (öffentlichen) Schulträger trägt die schulische Gesamtverantwortung die Schulleiterin bzw. der Schulleiter und nicht der Elternbeirat oder die Eltern, ebenso wenig die Lehrkräfte, die Erzieherinnen und Erzieher oder die Schülerinnen und Schüler. Aus (schul)verfassungsrechtlichen Gründen sind dem Elternbeirat im Hinblick auf Mitwirkungs- und (Mit-)Entscheidungsrechte an öffentlichen Schulen Grenzen gezogen. Dies gilt erst recht für die einzelnen Erziehungsberechtigten. Die Mitwirkungsrechte wurden jedoch in verschiedenen Punkten in den letzten Jahren in enger Abstimmung mit den Elternverbänden weiter gestärkt. Die Eltern sind Mitglieder der Schulgemeinschaft und Erziehungspartner der Lehrkräfte. Wesentliche Entscheidungen hingegen sind vom Staat zu treffen.

Den im Forum Bildungspolitik in Bayern vertretenen Elternverbänden steht es frei, z. B. im Zusammenhang mit Schulordnungsänderungen konkrete Vorschläge einzubringen.

Für den Bereich der Grundschulen und Mittelschulen sowie Förderschulen ist hervorzuheben, dass es hier auch gemeinsame Elternbeiräte gibt. Im Bereich der Mittelschulen soll zudem in einem Mittelschulverband ein gemeinsamer Verbundelternbeirat eingerichtet werden (Art. 64 Abs. 2 Satz 4 BayEUG).

Die Initiative „Bildungsregionen in Bayern“ bietet Raum für eine weitere Intensivierung von Elternarbeit etc. auf regionaler Ebene.

- Zur Forderung nach Einführung einer „demokratisch gewählte(n), gesetzlich geregelte(n) Elternvertretung, die alle Schularten gleichberechtigt vertritt, mit Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechten“ ist Folgendes zu bemerken:

In Bayern besteht durch die Vertretung der Eltern im Landesschulbeirat eine gesetzlich geregelte Elternvertretung auf Landesebene (Art. 73 BayEUG). Darüber hinaus ist vorgesehen, dass Vertreter der Eltern im Rahmen des Landesschulbeirats einen Landeselternrat bilden können. Dieser kann Vorschläge und Empfehlungen unmittelbar an das Staatsministerium für Unterricht und Kultus richten (Art. 73 Abs. 4 BayEUG). Bisher wurde von den Elternvertretern kein Landeselternrat gebildet.

Eine Befragung der im Landesschulbeirat vertretenen Elternverbände durch das Staatsministerium für Unterricht und Kultus im Jahr 2012 ergab, dass diese – mit Ausnahme des Bayerischen Elternverbands – die Einführung einer gesetzlichen Elternvertretung ablehnen.

Mehrfach vorgebrachte Argumente gegen eine gesetzliche Elternvertretung waren:

- Die unterschiedlichen Elterninteressen im gegliederten bayerischen Schulsystem werden durch schulartspezifische Elternverbände optimal gewahrt.
- Ein analoger Aufbau der Elternverbände zur Struktur von Lehrerverbänden ist sinnvoll.
- Bisherige Strukturen haben sich bewährt.
- Im Rahmen des Landesschulbeirats ist ein gemeinsames Handeln der Elternverbände bei gemeinsamen Interessen möglich.
- Die bestehende demokratische Regelung der Elternvertretung im BayEUG wird als ausreichend erachtet.

Vor diesem Hintergrund wird die Einführung einer gesetzlichen Elternvertretung nicht weiterverfolgt.

- Hinsichtlich der Forderung, dass auch an privaten Regelschulen das Profil Inklusion anerkannt werden soll, ist zu bemerken, dass die Schulen in privater Trägerschaft sich durchaus ein inklusives Profil geben können; der Freistaat gewährt lediglich keine zusätzlichen Ressourcen über die bestehende Pauschalierung hinaus.

Zum aufgeworfenen Thema der Finanzierung der privaten Schulen und zum Gleichbehandlungsgrundsatz möchte ich Folgendes anmerken:

Errichtung und Betrieb von Schulen in freier Trägerschaft beruhen auf der Privatschulfreiheit (Art. 134 Bayerische Verfassung, Art. 7 Abs. 4 Grundgesetz), deren wesentlicher Inhalt die eigenverantwortliche Gestaltung des Unterrichts im Hinblick auf die Erziehungsziele, die weltanschauliche Basis, die Lehrmethode und die Lehrinhalte ist. Privatschulen können sich zum einen über Schulgeld – im verfassungsrechtlich zulässigen Rahmen – sowie über Zuwendungen Dritter (z. B. Spenden, kommunale Leistungen), zum anderen durch staatliche Förderung finanzieren. Der Staat ist im Hinblick auf das Förderungsziel (Sicherung der Erfüllung der aus Art. 7 Abs. 4 Sätze 3 und 4 GG erwachsenden Genehmigungsanforderungen) nur verpflichtet, einen Beitrag zu den Kosten zu leisten. Aus der Verfassung folgt weder ein Anspruch auf eine volle Übernahme der Kosten noch auf Gewährung staatlicher Finanzhilfe in bestimmter Höhe. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat insbesondere festgestellt (Entscheidung vom 9.10.2007, Vf. 14-VII-06), dass eine unzulässige Ungleichbehandlung nicht schon deshalb gegeben ist, weil an privaten Ersatzschulen Schulgeld erhoben werden darf, an öffentlichen Schulen dagegen nicht. Insoweit fehle es bereits an vergleichbarem Sachverhalten, da öffentliche Schulen vom Staat und den Kommunen zur Erfüllung des staatlichen Bildungsauftrags betrieben, private Schulen dagegen in Wahrnehmung der in Art. 134 BV, Art. 7 Abs. 4 GG verbürgten Privatschulfreiheit errichtet und unterhalten werden. Mit dieser grundrechtlich verbürgten Freiheit verbunden ist auch die prinzipielle Freiheit des Privatschulträgers, für seine Schule die Schüler auszuwählen, sowie das Recht, auf privatrechtlicher Basis in

wirtschaftlicher Selbständigkeit und Unabhängigkeit Schulgeld zu erheben.

Für Schulen in „sozialen Brennpunkten“ wird überdies ein sog. Integrationszuschlag, der im Nachtragshaushalt 2012 zur Verfügung gestellt wurde, wie folgt gewährt:

○ Grund- und Mittelschulen

Verstärkung der Förderung von Schulen und Schülern in sozialen Problemlagen, Vergabe erfolgt in 2 Stufen:

- Förderkonstante für Grund- und Mittelschulen in Großstädten über 100.000 Einwohner;
- flexible Förderung von Grund- und Mittelschulen mit besonderen sozialen Problemlagen auch außerhalb der Großstädte.

Verwendung v. a. für zusätzliche Angebote mit Schwerpunkt Sprachförderung und Integration sowie für zusätzliche Förderstunden in Klassen mit einem Migrantenanteil über 50%.

○ Realschulen

Unterstützung der sechs Schulen in München, Augsburg, Ingolstadt und Nürnberg mit dem höchsten Migrantenanteil durch Zuweisung zusätzlicher Lehrerwochenstunden zur Absenkung der Klassenstärken und zum Ausbau der individuellen Förderung.

○ Gymnasien

Ziel: Erhöhung des Anteils von Schülern mit Migrationshintergrund an den Abiturienten.

Maßnahmen:

- Ausbau des Projekts „Sprachbegleitung“
(2011/12: 21 Schulen, 2012/13: 34 Schulen);
- Erprobung eines Übergangsmagements Grundschule – Gymnasium an 9 Gymnasien mit hohem Migrantenanteil.

○ Berufsschulen

Sprachfördermaßnahmen für unbegleitete minderjährige bzw. berufsschulpflichtige Asylbewerber und Flüchtlinge:

an Berufsschulen in München, Nürnberg, Augsburg, Regensburg;
seit 2012/13 zusätzlich in Höchstädt, Mühldorf und Schwandorf.

Der Eingabe kann damit aus Sicht des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus nicht gefolgt werden.

Mit vorzüglicher Hochachtung

i. V.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bernd Sibler'. The signature is written in a cursive style with a large initial 'B' and a long horizontal stroke at the end.

Bernd Sibler

Staatssekretär