

Neumann, Manfred

Die kommunale Schulträgerschaft - ein schulpolitischer Anachronismus

Die Deutsche Schule 95 (2003) 4, S. 499-505



Quellenangabe/ Reference:

Neumann, Manfred: Die kommunale Schulträgerschaft - ein schulpolitischer Anachronismus - In: Die Deutsche Schule 95 (2003) 4, S. 499-505 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-274825 - DOI: 10.25656/01:27482

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-274825>

<https://doi.org/10.25656/01:27482>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Digitalisiert

Manfred Neumann

Die kommunale Schulträgerschaft – ein schulpolitischer Anachronismus

Auf die PISA-Schulleistungsstudie, die Deutschland im OECD-Vergleich auf die hintersten Ränge verweist, reagierte die Ständige Konferenz der Kultusminister nach ihrer 296. Plenarsitzung am 5./6.12.2001 sogleich mit der Bekanntgabe von sieben Handlungsfeldern, auf denen die Länder künftig tätig werden wollen¹; genannt werden u.a. Maßnahmen zum Ausbau von schulischen Ganztagsangeboten. Der Koalitionsvertrag vom 16.10.2002 zwischen der SPD und dem Bündnis 90/Die Grünen über das Arbeitsprogramm der Bundesregierung in der 15. Legislaturperiode sieht die Bereitstellung von Bundesmitteln in Höhe von 4 Mrd. Euro für den Aufbau von 10.000 zusätzlichen Ganztagschulen vor, die in dem Zeitraum von 2003 bis 2007 entstehen sollen². Dabei stützt sich die Bundesregierung auf die Erkenntnis, dass in den bei PISA erfolgreichen Ländern die Förderung der Kinder in Ganztagschulen die Regel ist³.

Inzwischen präzisiert eine zwischen der Bundesrepublik und den 16 Bundesländern abgeschlossene Verwaltungsvereinbarung über das Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ 2003 – 2007 die Absichtserklärung im Koalitionsvertrag: Der Bund gewährt nach Art. 104 a Abs. 4 GG Finanzhilfen in der genannten Größenordnung für Investitionen neuer Ganztagschulen, zur Weiterentwicklung bestehender Schulen zu Ganztagschulen sowie zur qualitativen Weiterentwicklung bestehender Ganztagschulen. Die Bundesmittel sind als Zusatzfinanzierung zu den Eigenaufwendungen in den Ländern einzusetzen, die für jedes Land insgesamt mindestens 10 v. H. betragen müssen.

Die hier angesprochene Eigenfinanzierung betrifft insbesondere die Schulträger, also die Kreise, Städte, Gemeinden und kommunalen Schulverbände. Zu den anteiligen Sachkosten, die auf die kommunalen Schulträger zukommen, treten allerdings Folgekosten noch hinzu, nämlich erhöhte Verwaltungskosten (Reinigung, Hausmeister, Sekretariate) sowie die bauliche Unterhaltung. Die Länder sind freilich als Träger der Bildungspolitik nicht nur oberste Schulbehörden, sondern auch für die Kommunalaufsicht verantwortlich. Die Kom-

1 Vgl. die KMK-Pressemitteilung v. 5.12.2001 „Kultusministerkonferenz erzielt Einigung mit Lehrerverbänden über Konsequenzen aus der PISA-Studie“ (Sieben Handlungsfelder stehen zunächst im Zentrum)

2 Dokumentation der Zeitschrift Das Parlament, 52, Nr. 42-43, 21./28.10.2002, S. 17

3 Pressemitteilung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung v. 10.02.2003 – 18/03 – „Bulmahn gibt Startsignal für große Bildungsreform“

munen befinden sich aber in der schlimmsten Finanzkrise seit Gründung der Bundesrepublik⁴. Der Gemeindefinanzbericht 2002 des Deutschen Städtetages sieht nur die Alternative Kollaps oder Reformen⁵. Die Bundesregierung hat inzwischen zur Sanierung der Kommunalfinanzen das Gesetzgebungsverfahren eingeleitet.

1. Die schulpolitische Entwicklung

Die Verwaltungsvereinbarung zwischen der Bundesrepublik und den Bundesländern wirft nicht nur die Frage auf, ob diese bildungspolitische Intervention des Bundes verfassungsrechtlich gedeckt ist. Art. 91 b GG, der eine bildungspolitische Mitwirkung des Bundes ausdrücklich auf die Bildungsplanung beschränkt, dürfte nämlich eine Sperre für ausschließlich bildungspolitisch motivierte Investitionshilfen nach Art. 104 a Abs. 4 GG auslösen. *Da sich aber das von Bund und Ländern vereinbarte Investitionsprogramm ohne die Mitwirkung der Kommunen nicht umsetzen lässt, wird besonders auch die kommunale Schulträgerschaft in das verwaltungspolitische Blickfeld gerückt.*

Während die Länder aufgrund ihres aus Art. 7 Abs. 1 GG abzuleitenden staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags die Organisation, Planung, Leitung und Beaufsichtigung des Schulwesens zu verantworten haben („innere“ Schulangelegenheiten), obliegt den Kommunen die örtliche Errichtung, Ausstattung und Unterhaltung der Schulen mit eigenem Verwaltungspersonal und eigenen Leistungen („äußere“ Schulangelegenheiten). *Anschütz* umschrieb diese Doppelzuständigkeit für die Weimarer Verfassung wie folgt: „Die Gemeinde baut, als Trägerin der äußeren Schulverwaltung, der Schule das Haus; Herr im Hause aber ist der Staat“ (*Anschütz*, 1933, S. 668).

Die Länder haben freilich in den letzten 50 Jahren den kommunalen Einfluss auf die äußeren Schulangelegenheiten systematisch zurückgedrängt. Schon 1953 führte *Hermann Meyerhoff* auf der 6. Hauptversammlung des Deutschen Städtetages Klage: „Fast alle neuen Schulgesetze sind Verlustlisten der kommunalen Rechte“⁶.

2. Staatliche Kontrollinstrumente

2.1 Schulbau

Vorgeschaltet ist dem Schulbau zunächst eine Schulentwicklungsplanung. In den Flächenstaaten stellen die Landkreise und kreisfreien Städte Schulentwicklungspläne für ihr Gebiet auf, in denen der mittel- und langfristige Schul-

4 So das Geschäftsführende Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Gerd Landsberg, DStGB zur Koalitionsvereinbarung (Pressemitt.), in: Stadt und Gemeinde 11/2002, S. 441 und die Präsidentin des Deutschen Städtetages, Petra Roth, „2003 wird ein Schicksalsjahr für die Städte“, Pressemitteilung des Deutschen Städtetages v. 30.12.2002

5 Vgl. den Gemeindefinanzbericht 2002 des Deutschen Städtetages, in: Der Städtetag 4/2002, S. 4ff. und S. 14ff.

6 Zitiert von Hellmut Becker, in: Staat – Gesellschaft – Schule, Schulkongress deutscher Städte am 5. u. 6.6.1967 in Dortmund. Neue Schriften des Deutschen Städtetages. H. 21, S. 81 (88)

bedarf sowie die Schulstandorte ausgewiesen werden. Die Schulentwicklungspläne bedürfen der Genehmigung der staatlichen Schulbehörden⁷.

Auf der folgenden Ebene gibt es Richtlinien über den Umfang und die Ausgestaltung der Schulgebäude und Schulanlagen sowie über die Einrichtung und sächliche Ausstattung der Schule, z.B. in Nordrhein-Westfalen⁸. In anderen Bundesländern wie Sachsen⁹, Niedersachsen¹⁰ und Brandenburg¹¹ übernehmen diese Aufgabe „Empfehlungen“, die aber in den nachfolgenden Genehmigungsverfahren faktisch eine verbindliche Qualität haben dürften; denn Neu-, Um- und Erweiterungsbauten müssen schulaufsichtlich genehmigt werden. Die bayerische Schulbauverordnung geht sogar so weit, für den Pausenhof mindestens 3 qm je Schüler vorzuschreiben¹²; in Rheinland-Pfalz¹³ und Niedersachsen¹⁴ haben die Schulträger rechtzeitig vor Beginn von Baumaßnahmen in den Genehmigungsverfahren den Bauplanentwurf mit Kostenvoranschlag, Erläuterungsbericht, Raumprogramm und Finanzierungsplan vorzulegen. Die ungewöhnliche Aufnahme dieser administrativen Vorgaben in den Text eines Schulgesetzes deutet bereits eine energische Einflussnahme der Schulaufsicht auf die Baukonzeptionen der Schulträger an. Dabei bedienten sich die Länder über Jahre hinweg des gemeinsam finanzierten Schulbauinstituts in Berlin, das erst nach einer Kündigung der gemeinsamen Finanzierung durch das Land Niedersachsen durch Beschluss der Kultusministerkonferenz zum 31.12.1984 aufgelöst wurde. Die Schulaufsicht lockerte sich dadurch keineswegs; so ist die Verwaltungsvorschrift des rheinland-pfälzischen Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung vom 15.3.1996 über den Bau von Schulen und die Förderung des Schulbaus derart engmaschig, dass von Entscheidungs- und Gestaltungsspielräumen des kommunalen Schulträgers keine Rede sein kann. Detaillierte Größenaufgaben für Medienräume, Musikübungszellen und Lehrerzimmer verraten zudem, dass das ministerielle Vertrauen in die fachliche Kompetenz der kommunalen Schulträger nicht besonders ausgeprägt ist.

Bei Neu-, Um- und Erweiterungsbauten von Schulgebäuden ist die Notwendigkeit einer grundsätzlichen Genehmigungspflicht durchaus nachvollziehbar, weil diese Baumaßnahmen für den Staat als Dienstherrn des pädagogischen Lehr- und Betreuungspersonals erhebliche Personalkosten auslösen; nach groben Schätzungen belaufen sich nämlich die Aufwendungen für das Personal auf 75 – 80 % des Gesamtaufwandes für eine Schule, wenn man den Investitionsaufwand außer Betracht lässt¹⁵. *Nicht überzeugend ist jedoch die Kontrolldichte, da aus den Gebietsreformen in den westlichen und im letzten Jahr-*

7 Vgl. z.B. § 26 Nds SchulG; ; § 102 Bran SchulG; § 23a Sach SchulG; § 22 S-Anh SchulG; § 41 Thü SchulG

8 § 31 NRW SchulVG

9 Allgemeine Schulbauempfehlungen für den Freistaat Sachsen v. 15.12.1993, Sächs. Amtsbl. v. 20.1.1994, S. 64ff

10 § 108 Nds SchulG

11 § 110 Bran SchulG

12 SchulbauV i.d.F. 30.12.1994, § 110 GVBl 1995, S. 61

13 § 74 RhPf SchulG

14 § 115 Abs. 5 Nds SchulG

15 Dieter Falckenberg, in: Schulfinanzierung in Bayern, hrsg. von Andreas Meyer, Einführung 2a, Stand: Nov. 2002

zehnt auch in den östlichen Bundesländern leistungsfähige Verwaltungseinheiten hervorgegangen sind.

2.2. Staatliche Finanzhilfen

Die Länder gewähren den Schulträgern „nach Maßgabe des Haushalts“ Zuschüsse für Bau- und Ausstattungsinvestitionen. Diese Regelungen in Schul- und Schulfinanzierungsgesetzen¹⁶ führen Schulbaufinanzierungsrichtlinien aus, die z.B. in Thüringen¹⁷ für die Sanierung eines Schulgebäudes oder einer Schulsporthalle einen nicht rückzahlbaren Zuschuss als Festbetrag von 60 % und bei sonstigen baulichen Maßnahmen von 33 % der zuwendungsfähigen Ausgaben vorsehen. In Schleswig-Holstein¹⁸ bemisst sich die Höhe der Zuweisung nach der konkreten Bedarfssituation des Schulträgers; in der Regel beträgt sie bei Neu- und Erweiterungsbauten 45 bis 55 v. H. der förderungsfähigen Gesamtkosten; Sanierungen werden bis zu 30 v. H. des Bauvolumens bezuschusst.

Die gesetzlichen Regelungen ergänzen ...

... Bestimmungen über die Finanzierung von Schulbauten und Nebenanlagen, ... bauaufsichtliche und technische Richtlinien, die u.a. Regelungen über Planung, Bauaufsicht und Kostenrichtwerte enthalten

... und schließlich Zuwendungsbestimmungen nach den Landeshaushaltsordnungen.

Die Finanzhilfen der Länder beziehen sich aber nicht nur auf Bau- und Ausstattungsinvestitionen. Soweit in den Ländern Lernmittelfreiheit besteht, stellt entweder das Land die an der Schule eingeführten Lernmittel (Schulbücher, Lernmaterial) zur Verfügung (z. B. Hessen)¹⁹, oder aber es trägt der Staat von den für die Lernmittelfreiheit insgesamt aufzubringenden Mitteln zwei Drittel und die Schulträger ein Drittel (z. B. Bayern)²⁰. In Baden-Württemberg²¹ und Thüringen²² erhalten die Schulträger für jeden Schüler einen Beitrag zu den laufenden sächlichen Schulkosten (Sachkostenbeiträge), daneben pauschale Finanzhilfen zu den Schülerbeförderungskosten. Das Land Thüringen beteiligt sich darüber hinaus an den Kosten der Schülerspeisung und gewährt nach einer Verwaltungsvorschrift über die „Förderung der Ausstattung der staatlichen Thüringer Schulen mit moderner Computer- und Kommunikationstechnik“ auf Antrag der Schulträger nicht rückzahlbare Zuwendungen in Form einer Vollfinanzierung²³; von den Schulträgern wird jedoch ein Eigenanteil verlangt, der

16 § 115 Bran SchulG, § 157 Hes SchulG, § 110 Abs. 5 MeVo SchulG; § 115 Nds SchulG; § 73 SAn SchulG; § 75 RhPf SchulG; Art. 5 Bay SchFG; § 8 Thü SchFG; § 130 MeVo SchulG

17 Richtlinie für die Gewährung finanzieller Zuwendungen zur Förderung des Schul- und Sporthallenbaus v. 7.5.2002 (GemABl. S. 250)

18 Klaus Karpen/Uwe Lorentzen, Schl.-Holst. SchulG, Komm., Lose-Bl., Stand April 2002, Anm. 5 zu § 78

19 § 153 Abs. 1 Hes SchulG

20 Art. 22 Bay SchFG

21 §§ 17, 18 BaWü FAG

22 § 8 Abs. 2 Thü SchFG

23 Verwaltungsvorschrift v. 15.5.2001 (GemABl. S. 267)

darin bestehen muss, dass die Voraussetzungen für den dauerhaften ordnungsgemäßen Betrieb in den entsprechenden Sachunterrichtsräumen (z.B. Medienanschlüsse, Mobiliar, Wartung, Pflege) geschaffen und geeignete Internetzugänge zu den entsprechenden Computerkabinetten, Fachunterrichts- und Klassenräumen bereitgestellt und finanziert werden.

Diese Beispiele zeigen nicht nur die Breite des Spektrums von staatlichen Steuerungsinstrumenten auf, sondern auch *die Interdependenz von inneren und äußeren Schulangelegenheiten*, die Hellmut Becker, seinerzeit Direktor des Instituts für Bildungsforschung an der Max-Planck-Gesellschaft in Berlin, bereits im Jahre 1967 auf dem Schulkongress Deutscher Städte in Dortmund *so groß nannte, dass ihre Unterscheidung fast irrational werde* (Becker, 1967, S. 87).

3. Verwaltungspolitische Bewertungen

Die Doppelzuständigkeit von Ländern und Kommunen im Schulwesen hat ein Gestrüpp von Abstimmungs-, Entscheidungs- und Abrechnungsprozeduren entstehen lassen. Selbst die staatliche Schulverwaltungspraxis räumt ein, dass die Stellung der kommunalen Schulträger stark eingeschränkt ist, weil der Staat nicht nur die unmittelbare Dienst- und Fachaufsicht über die Schulen ausübt, sondern auch durch Zustimmungsvorbehalte und andere Beteiligungsrechte in die eigentliche Schulträgerschaft eingreift²⁴. Diese Einschätzung belegen beispielhaft schulgesetzliche Anordnungen, die allerdings von ihrem Bedeutungsniveau her ohnehin nichts in Gesetzen zu suchen haben:

- In Niedersachsen haben sich die Landkreise und kreisfreien Städte unabhängig von ihrer Aufgabe als Schulträger „darum zu bemühen, dass die Fahrpläne und die Beförderungsleistungen der öffentlichen Verkehrsmittel in ihrem Gebiet den Bedürfnissen der Schülerinnen und Schüler hinreichend Rechnung tragen“²⁵.
- Wenn das brandenburgische Schulgesetz²⁶ den Schulträgern auferlegt, dafür zu sorgen, dass die Schülerinnen und Schüler an einer warmen Mittagsmahlzeit zu angemessenen Preisen teilnehmen können, so ist eine derartige Regelung schon erstaunlich genug. Es folgt dann aber sogleich noch die Forderung, es sei zu sichern, dass die Schülerinnen und Schüler an der Trinkmilchversorgung teilnehmen können.
- Der hessische Schulgesetzgeber²⁷ hält es für unabdingbar, den kommunalen Trägern der Schülerbeförderung vorzuschreiben, wann eine Beförderung notwendig ist (Wegstreckenlänge) und den Trägern aufzugeben, die Entscheidung über die Beförderungsart „unter Berücksichtigung zumutbarer Bedingungen, der Interessen des Gesamtverkehrs und des Grundsatzes der Sparsamkeit und

24 Vgl. dazu: Ludwig Niebes/Bernhard Becher/Andrea Pollmann, Schulgesetz und Schulordnungen im Freistaat Sachsen, Praxiskommentar, 3. überarb. u. erw. Aufl. 2001, Rdnr. 8 zu § 21 Abs. 3 SchulG; Wilhelm Holfelder/Wolfgang Bosse, Schulgesetz für Baden-Württemberg, Handkomm., 12. völlig Neubearb. Aufl. 1998, Anm. zu § 48 S. 178; Dieter Galas/Wilhelm Habermalz/Frank Schmidt, Niedersächs. Schulgesetz, 4. völlig überarb. Aufl. 2001, Anm. 3 zu § 101 Abs. 2; Joachim Grumbach/Frank J. Hennecke/Michael Thews, Landesgesetz über die Schulen in Rheinland-Pfalz, Komm., 3. geänd. Aufl. 2000, Erl. 4 zu § 59

25 § 109 Nds SchulG

26 § 113 Bran SchulG

27 § 161 Hes SchulG

Wirtschaftlichkeit“ zu treffen, um aber die vorrangige Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel zu dekretieren.

- In Nordrhein-Westfalen können Schulen für den Schulträger bei der Erfüllung ihrer Aufgaben durch Sach- und Geldzuwendungen Dritter unterstützt werden. Der Schulträger ist aber gehalten, sicherzustellen, dass „einzelne Schulen nicht unangemessen bevorzugt oder benachteiligt werden“²⁸.
- Mecklenburg-Vorpommern gesteht dem Schulträger zwar zu, der Schule im Einvernehmen mit der Schulkonferenz einen Namen zu geben, um aber anzumerken, im Namen müsse sich jede Schule von den anderen an demselben Ort befindlichen Schulen unterscheiden²⁹.

Auch diese Beispiele lassen die Frage aufkommen, weshalb die Länder die Kommunen nicht sogleich aus der Schulträgerschaft entlassen, die längst auf die Ebene bloßer staatlicher Auftragsverwaltung abgesunken ist. Hinzu kommt nämlich das bereits aufgezeigte Netzwerk von Kostenbeteiligungen, Beihilfen, Zuschüssen und Zuwendungen. Dieses finanzielle Geflecht hat sich zu einem bürokratischen Dickicht entwickelt, das schon aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung die interessierte Aufmerksamkeit des Verwaltungsreformers finden müsste. Es ist ein System von Mischfinanzierungen entstanden, das aus verwaltungspolitischen Gründen abzulehnen ist. Diese Problemlage, die auch im Bund/Länder-Verhältnis anzutreffen ist, beschäftigt den Bundesrechnungshof in seinen Prüfungsbemerkungen 2002³⁰: Mischfinanzierungen verhindern eine klare Aufgabenteilung, fördern Verteilungs- und Subventionswettkämpfe, lösen Mitnahmeeffekte aus und verursachen zusätzlichen Verwaltungsaufwand³¹. Die vom Bundesrechnungshof vorgetragenen negativen Auswirkungen der Mischfinanzierung lassen sich ersichtlich ohne weiteres auf das Schulwesen übertragen. Obwohl sich die Ministerpräsidentenkonferenz auf Antrag des Landes Baden-Württemberg bereits am 26./28.10.1977 zum wiederholten Mal mit dem Thema der Mischfinanzierung befasste³², haben die Bundesländer mit dem Abschluss der Verwaltungsvereinbarung über das Investitionsprogramm „Zukunft, Bildung und Betreuung“ 2003 – 2007 wieder einmal den finanziellen Verlockungen des Bundes nicht widerstehen können und sich selbst einen weiteren Sündenfall beschert. Dieselben Länder, die darüber Klage führen, dass die „Angebotsdiktate“ des Bundes die Eigenverantwortung der Länder und Gemeinden ausgehöhlt haben und das föderative System infrage stellen³³, greifen im Schulwesen gegenüber den kommunalen Schulträgern auf dieses verwaltungspolitisch äußerst fragwürdige Instrument selbst zurück. Die Schulgesetze von Hessen³⁴ und Brandenburg³⁵ überschreiben sogar ganze Sachverhaltskomplexe mit dem Begriff „Mischfinanzierung“.

28 § 31 a Abs. 1 NRW SchVG

29 § 106 MeVo SchulG

30 Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2002 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes v. 18.11.2002, BT-Dr. 15/60, S. 76f.

31 Der Bundesrechnungshof bezieht diese Bemerkungen auf die Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91 a und b GG, die Geldleistungsgesetze nach Art. 104 a Abs. 3 GG und die Finanzhilfen nach Art. 104 a Abs. 4 GG

32 Antwort der Landesregierung Baden-Württemberg auf eine Große Anfrage der Fraktion der CDU vom 17.3.1978, LT-Drucks. 7/3319

33 Ebenda S. 2

34 § 157 Hes SchulG

35 § 115 Bran SchulG

4. Schlussfolgerungen

(1.) Nach den Schulgesetzen der Länder ...

- verwalten die Kommunen als Schulträger die ihnen obliegenden Angelegenheiten als „(weisungsfreie) Pflichtaufgaben“ (BaWü, RhPf, Sach),
- üben die kommunalen Schulträger ihre Rechte und Pflichten als „Selbstverwaltungsangelegenheiten“ aus (Hes),
- gehört die Schulträgerschaft „zum eigenen Wirkungskreis der Schulträger“ (MeVo, Nds, SAn).

Diese Generalklauseln suggerieren Gestaltungs- und Handlungsspielräume, die es nicht gibt. Wenn Schulgesetze dazu übergehen, den Schulträgern sogar Handlungsanweisungen für Details der Schülerbeförderung, die Schulspeisung, die Namensgebung und die Verwendung von Spenden an Schulen zu geben, so ist die Doppelzuständigkeit von Ländern und Kommunen im Schulwesen nur noch von theoretischem Interesse. Dann aber ist auch jedwede finanzielle Belastung der Kommunen im Schulwesen nicht mehr gerechtfertigt, zumal die Länder Adressaten des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags sind. Das von kommunaler Seite seit zehn Jahren ins Feld geführte Konnexitätsprinzip³⁶, wonach die Ausgabenlast der Aufgabenverantwortung folgen muss, hat hier einen berechtigten Ansatz.

(2.) Der sog. PISA-Schock und die Finanznot der Landkreise, Städte und Gemeinden sollten Anlass sein, die kommunale Vollzugsgehilfenschaft im Schulwesen konsequenterweise in eine staatliche Auftragsverwaltung mit der Folge des Übergangs der Sachkostenlast auf die Länder umzuwandeln. Diese Entlassung der Kommunen aus der Schulträgerschaft wäre nicht nur ein Beitrag der Länder zur Konsolidierung der Kommunalfinanzen, sondern zugleich eine bedeutsame Maßnahme der Verwaltungsvereinfachung.

Literatur

Anschütz, Gerhard 1933: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11.8.1919. 14. Aufl. Berlin zu Art. 143 Anm. 2

Becker, Hellmut 1967: Stadt – Gesellschaft – Schule. Vortrag auf dem Schulkongress deutscher Städte am 5. und 6.6.1967 in Dortmund. In: Neue Schriften des Deutschen Städtetages, 21, S. 81(87)

Deutscher Bildungsrat (Hg.) 1972: Empfehlungen der Bildungskommission. Strukturplan für das Bildungswesen. 4. Aufl. Stuttgart

Schule im Rechtsstaat 1981: Bericht der Kommission „Schulrecht“ des Deutschen Juristentages. Bd 1. München

Vesper, Emil (1981): Das bildungspolitische Mandat des kommunalen Schulträgers. In: Der Städtetag, 11, S. 724ff

Manfred Neumann, geb. 1935, Dr. jur., Konsultssekretär im Auswärtigen Amt, Studium der Rechts- und Politikwissenschaft, Bürgermeister a.D., Publikationen zur Verwaltungspolitik;

Anschrift: Am Kurpark 1, 31542 Bad Nenndorf

36 Vgl. dazu den Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages, Hans-Günter Henneke:

Ist die kommunale Finanzautonomie am Ende?, in: Der Landkreis, 1/2003 S. 3(7)