

Die Zusammenarbeit von Staat und Kommunen in der Schulverwaltung

- Aktuelle Problemfragen aus Hessen -

Prof. Dr. Markus Winkler, Universität Mainz

20. Januar 2021

Warum hessische Problemfragen, wenn an der Uni Mainz?

- in Mainz 2009 habilitiert, seit 2017 außerplanmäßiger Professor dort
- praktische Tätigkeit im Hessischen Kultusministerium
- Mitglied des Hessischen Justizprüfungsamts
- Schwerpunkte Verfassungsrecht, Kommunalrecht, Medienrecht (theoretisch wie praktisch), Rechtstheorie

Problemfälle in der Corona-Pandemie

Wer beschafft und unterhält ...

Plexiglasscheiben für Lehrkräfte im Klassenzimmer, -

Desinfektionsmittelspender für das Schulgebäude, -

Mikros und Lautsprecher für Lehrkräfte im Unterricht -

... das Land oder Städte und Landkreise?

Problemfälle im „digitalen Raum“ (auch sonst)

Betrieb von **Lernplattformen**: Aufgabe des Landes oder der Städte und Landkreise?

Pflege von **Schulhomepages**: Aufgabe des Landes oder der Städte und Landkreise?

„Sofortausstattungsprogramm“: Anschaffung von **Schülerlaptops** durch Land oder Städte/Landkreise?

Zuständigkeitsverteilung in der Schulverwaltung

Die Gemeinde baut
der Schule das
Haus, ...

... aber Herr im Haus
ist der Staat.
(G. Anschütz, WRV-Komm.)

Zuständigkeitsverteilung in der Schulverwaltung

„Äußere Schulverwaltung“ = kommunale Schulträger:
äußere Hülle, Gelände, Gebäude, Einrichtung sowie
Verwaltungs- und Hauspersonal

Hessen: **kreisfreie und Sonderstatusstädte, Landkreise**

„Innere Schulverwaltung“ = Land: Lehrkräfte und
sozial-pädagogische Mitarbeiter, fachliche, didaktische
und pädagogische Inhalte von Erziehung und Unterricht

Grundsatz loyaler Zusammenarbeit, § 137 HSchG

§ 137 des Hessischen Schulgesetzes

Bei der Planung, Errichtung, Organisationsänderung, Aufhebung und Unterhaltung der öffentlichen Schulen wirken das Land und die Schulträger nach den Vorschriften dieses Gesetzes und dem **Grundsatz gegenseitiger Unterstützung und Rücksichtnahme** zusammen ...

NB.: gilt auch „horizontal“ – Koordinationsaufgabe des Landes!

Zuständigkeitsverteilung in der Schulverwaltung

„Äußere Schulverwaltung“ = kommunale Schulträger:
äußere Hülle, Gelände, Gebäude, Einrichtung sowie
Verwaltungs- und Hauspersonal

Hessen: **kreisfreie und Sonderstatusstädte, Landkreise**

„Innere Schulverwaltung“ = Land: Lehrkräfte und
sozial-pädagogische Mitarbeiter, fachliche, didaktische
und pädagogische Inhalte von Erziehung und Unterricht

Grundsatz loyaler Zusammenarbeit, § 137 HSchG

Zuständigkeitsverteilung in der Schulverwaltung

Land: Schulleitung, Lehrkräfte usw., Lernmittel (-kosten)

§ § 151 ff. HSchG

Schulträger: nichtpädagogisches Personal, Gebäude und Anlagen, Einrichtung, Lehrmittel (und jeweilige Kosten)

§ § 155 ff. HSchG

Zuständigkeitsverteilung in der Schulverwaltung

In der Theorie eine klare Zuständigkeitsaufteilung;
praktische Anwendungsprobleme daran:

- Ausbau der ganztägigen schulischen Angebote und Vorverlagerung der Bildung in die Vorschulzeit ⇒ Übernahme pädagogischer Aufgaben durch Kommunen
- chronische Unterfinanzierung der Kommunen ⇒ Sachleistungspflicht und Kostenlast sind nicht kongruent
- Tradierte Abgrenzungen passen schlecht zur Realität

Übernahme pädagogischer Aufgaben durch Kommunen

Kindertagesstätten (Jugendhilfeaufgabe): vollkommunal

Ganztägige Angebote an Schulen: aus Hortbetreuung erwachsen, gemeinsames Projekt Land-Schulträger (Stellenzuweisung, kann budgetiert werden)

Ehrgeizige pädagogische Konzepte insb. in Frankfurt, Personal der Schulträger und Dritter im Ganzttag; beides erschwert Schulleitungen die Gesamtsteuerung (fehlende Weisungsbefugnisse, AÜG-Problematik)

Inkongruenz von Sachleistungspflicht und Kostenlast

Rechtlich: getrennte Zuständigkeitsregelungen; Land und die Kommunen in verschiedenen Rollen*; *faktisch:*

Steueraufkommen und Schulumlage im Finanzausgleich unzureichend ⇒ vielfältige **staatliche Unterstützung**

Grundlage: Gesetz; Verträge; Zuwendungen (VA)

Konnexität bei Aufgabenveränderung (Art. 137 Abs. 6 HV)

*) Schulträger, Jugendhilfeträger, Grundsicherungsträger, Träger des Gesundheitsamtes

Trennschärfeverlust von Zuständigkeitsabgrenzungen

Land: Schulleitung, Lehrkräfte usw., Lernmittel (-kosten)

§ § 151 ff., § 157 Abs. 1 und § 162 Abs. 3 Satz 2 HSchG

Schulträger: nichtpädagogisches Personal, Gebäude und Anlagen, Einrichtung, Lehrmittel (und jeweilige Kosten)

§ § 155 ff. außer § 157 Abs. 1, § 162 Abs. 3 Satz 2 HSchG

insbesondere § 158: Sachleistungen der Schulträger

§ 158 Abs. 1 Satz 1 des Hessischen Schulgesetzes

Die Schulträger haben die erforderlichen Schulgebäude und Schulanlagen zu errichten, mit den notwendigen Lehrmitteln, Büchereien, Einrichtungen, Fachräumen und technischen Hilfsmitteln ... auszustatten und ordnungsgemäß zu unterhalten, zu verwalten und zu bewirtschaften.

§ 158 Abs. 1 Satz 1 des Hessischen Schulgesetzes

Die Schulträger haben die erforderlichen Schulgebäude und Schulanlagen zu errichten, mit den notwendigen **Lehrmitteln**, Büchereien, **Einrichtungen**, Fachräumen und **technischen Hilfsmitteln** ... auszustatten und ordnungsgemäß zu unterhalten, zu verwalten und zu bewirtschaften.

Trennschärfeverlust von Zuständigkeitsabgrenzungen

Land: Schulleitung, Lehrkräfte usw., Lernmittel (-kosten)

Schulträger: nichtpädagogisches Personal, Gebäude und Anlagen, Einrichtung, Lehrmittel (und jeweilige Kosten)

Desinfektionsmittelspender für das Schulgebäude: z. B. an Toiletten, Mensaeingängen → Gebäudezubehör

Plexiglasscheiben für Lehrkräfte im Klassenzimmer?

Je nach Mobilität/persönlicher Zuordnung zur Lehrkraft Personalleistung (Land) oder Gebäudezubehör (ST)

Trennschärfeverlust von Zuständigkeitsabgrenzungen

Land: Schulleitung, Lehrkräfte usw., Lernmittel (-kosten)

Schulträger: nichtpädagogisches Personal, Gebäude und Anlagen, Einrichtung, Lehrmittel (und jeweilige Kosten)

Mikros und Lautsprecher für Lehrkräfte im Unterricht:

Je nach Mobilität/persönlicher Zuordnung zur Lehrkraft entweder Lehrmittel oder Gebäudezubehör → immer ST

Lernplattformen: hybride Lehr- und Lernmittel

§ 158 Abs. 1 Satz 1 des Hessischen Schulgesetzes

Die Schulträger haben die erforderlichen Schulgebäude und Schulanlagen zu errichten, mit den **notwendigen Lehrmitteln**, Büchereien, **Einrichtungen**, Fachräumen und **technischen Hilfsmitteln** ... auszustatten und ordnungsgemäß zu unterhalten, zu verwalten und zu bewirtschaften.

Trennschärfeverlust von Zuständigkeitsabgrenzungen

Land: Schulleitung, Lehrkräfte usw., Lernmittel (-kosten)

Schulträger: nichtpädagogisches Personal, Gebäude und Anlagen, Einrichtung, Lehrmittel (und jeweilige Kosten)

Schulhomepages: **notwendiges** technisches Hilfsmittel (§ 158 HSchG) oder je nach Inhaltsschwerpunkt (OLG)?

Trennschärfeverlust von Zuständigkeitsabgrenzungen

Land: Schulleitung, Lehrkräfte usw., Lernmittel (-kosten)

Schulträger: nichtpädagogisches Personal, Gebäude und Anlagen, Einrichtung, Lehrmittel (und jeweilige Kosten)

Laptops für bedürftige Schülerinnen und Schüler?

- Mehrbedarf nach § 21 Abs. 6 SGB II? (nicht im SGB XII)
- Lernmittel? Landeszuständigkeit § 153 HSchG
- ausgelagerte Teile der Schulausstattung?

Aussichten für eine Vereinfachung?

Staatliche Schulaufsicht: Art. 7 Abs. 1 GG; umfassende Gestaltungsbefugnis insbesondere bezüglich Struktur, Lernzielen und -inhalten sowie Auswahl der Lehrkräfte

Schulträgerschaft: Teil der Selbstverwaltungsgarantie
Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 137 HV – Kern oder Randbereich?

BVerfGE 138, 1: Bestandsgarantie für Trägerschaft an
„Volksschulen“ = Grundschulen und Hauptschulen

Aussichten für eine Vereinfachung?

Vergleich Frankreich: keine Selbstverwaltung, aber ...

Staatliche Zuständigkeit: Lehrkräfte, Bildungsinhalte

Gestufte Schulträgerschaft: Code de l'Éducation

Vor- und Grundschulen → Gemeinde, Art. 212-4

Sekundarstufe I → Départements, Art. 213-2 Abs. 1

Sekundarstufe II → Regionen, Art. 214-6 Abs. 1

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Bei Fragen: m.winkler@uni-mainz.de