

Informationen zur Errichtung von Gesamtschulen

1. Zuständig für die Errichtung (Kooperativer oder Integrierter) Gesamtschulen ist der kommunale Schulträger. Er ist **nach Maßgabe des Bedürfnisses** verpflichtet, Schulen zu errichten, zu erweitern, einzuschränken, zusammenzulegen, zu teilen oder aufzuheben (§ 106 Abs. 1 Satz 1 NSchG). Die Beschlüsse zu diesen schulorganisatorischen Maßnahmen fasst das zuständige Gremium des Schulträgers (Kreistag, Rat der Gemeinde). Sie bedürfen der Genehmigung durch die Landesschulbehörde (§ 106 Abs. 6 Satz 1 NSchG).
2. Schulträger der Grundschulen sind die Gemeinden oder Samtgemeinden (§ 102 Abs. 1 NSchG), Träger der übrigen Schulformen sind die Landkreise und die kreisfreien Städte (§ 102 Abs. 2 NSchG). Die Gemeinden haben aber einen Anspruch auf Übertragung der Schulträgerschaft für allgemein bildende Schulformen durch die Landesschulbehörde (§ 102 Abs. 3 und 4 NSchG). Für welche Schulformen die Schulträgerschaft übertragen wird – für alle oder nur für einige, etwa für die Schulform Gesamtschule – muss sich aus dem Antrag ergeben, der vom Rat der Gemeinde zu beschließen ist. Der Landkreis kann die Übertragung der Schulträgerschaft auf die Gemeinde nicht verhindern; er ist lediglich zu einem entsprechenden Antrag der Gemeinde zu hören (§ 102 Abs. 4 Satz 1 NSchG).
3. Dass die Übertragung der Schulträgerschaft den Zielen der Schulentwicklungs**planung** (nicht: des Schulentwicklungs**plans**) entsprechen muss (§ 102 Abs. 3 NSchG), bedeutet nicht, dass die Gemeinde daran gehindert wäre, schulorganisatorische Einzelentscheidungen (z.B. die Errichtung einer Gesamtschule) zu treffen, für die es im Schulentwicklungsplan des Landkreises noch keine Grundlage gibt. Die generellen Ziele der Schulentwicklungs**planung** ergeben sich aus § 26 Abs. 1 NSchG. Danach soll sie die planerischen Grundlagen für die Entwicklung eines regional ausgeglichenen Bildungsangebotes und den Planungsrahmen für einen auch langfristig zweckentsprechenden Schulbau schaffen.
4. Ob es ein **Bedürfnis** für die Errichtung einer Gesamtschule im Bereich eines Schulträgers gibt, stellt die Landesschulbehörde fest. Sie hat dabei die Entwicklung der örtlichen Schülerzahlen und das Interesse der Erziehungsberechtigten an einem Schulangebot zu berücksichtigen (§ 106 Abs. 3 NSchG). Für die Feststellung des Bedürfnisses für eine Gesamtschule ist also zu prüfen, ob sie längerfristig von einer ausreichenden Zahl von Schülerinnen und Schülern besucht werden wird (siehe Nr.6). Die Bedürfnisfeststellung muss im **Benehmen** mit dem Schulträger erfolgen. Die Entscheidung der Landesschulbehörde über die (Nicht-)Feststellung des Bedürfnisses stellt einen Verwaltungsakt dar, der vom Schulträger angefochten werden kann.
5. Die **Ermittlung des Interesses der Erziehungsberechtigten** an der Errichtung einer Gesamtschule erfolgt nach § 106 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 NSchG durch den Schulträger (Landkreis, ggf. Gemeinde). Dazu wird er unter den potentiellen Nachfragern (Erziehungsberechtigte der Schülerinnen und Schüler des 2. bis 4. Grundschuljahrgangs) Umfragen durchführen, wenn es Anhaltspunkte für ein

Interesse gibt, das ein **Bedürfnis** begründen könnte: Unterschriftenlisten, Arbeit einer Initiativgruppe, Kapazitätsprobleme bei bestehenden Schulen.

Liegt die Schulträgerschaft beim Landkreis, werden sich die Umfragen auf alle Grundschulen im Kreisgebiet erstrecken müssen. Hat sich die Gemeinde die Schulträgerschaft übertragen lassen (siehe Nr. 2), wird sie im Benehmen mit den Nachbargemeinden die Umfragen auch in deren Grundschulen durchführen lassen. Nach § 63 Abs. 4 NSchG können nämlich Schülerinnen und Schüler, die im Schulbezirk einer Schule des herkömmlichen Schulwesens wohnen, eine Gesamtschule eines benachbarten Schulträgers besuchen.

Den Erziehungsberechtigten wird eine Entscheidung erleichtert, wenn in der Umfrage bereits der Standort der in Aussicht genommenen Gesamtschule genannt werden kann. Allgemein ist hierzu festzustellen, dass es nur in sehr seltenen Fällen zum Neubau einer Gesamtschule kommen wird. In der Regel wird eine bestehende Schule umgewandelt werden, wenn sie über eine ausreichende Zahl von allgemeinen und Fachunterrichtsräumen verfügt. In diesem Zusammenhang bieten sich Schulzentren oder zusammengefasste Haupt- und Realschulen an.

6. Die **Mindestgröße einer Gesamtschule** ergibt sich aus der Verordnung zur Schulentwicklungsplanung. Danach muss eine Gesamtschule mindestens vier Züge umfassen. Sie darf dreizügig geführt werden, wenn andernfalls unzumutbare Schulwege zu einer anderen Gesamtschule entstünden, sie die einzige Schule im Sekundarbereich I am Standort ist oder durch die Fortführung ein vorhandener Gebäudebestand sinnvoll genutzt werden kann. Das bedeutet, dass sich aus den Umfragen des Schulträgers eine Nachfrage von mindestens 90 Schülerinnen und Schülern pro Schuljahrgang ergeben muss.
7. Wird von der Landesschulbehörde das Bedürfnis für eine Gesamtschule festgestellt, ist der Schulträger zur Errichtung verpflichtet. Seine Gremien werden einen entsprechenden Errichtungsbeschluss (jahrgangsweiser Aufbau einer Gesamtschule, beginnend mit dem 5. Schuljahrgang), ggf. einen Aufhebungsbeschluss (Aufhebung einer Haupt- und Realschule, beginnend mit dem 5. Schuljahrgang) fassen und bei der Landesschulbehörde die Genehmigung der Beschlüsse beantragen.
8. Sollte der Fall eintreten, dass die herkömmlichen Schulen auf Grund der Schülerzahlen neben einer Gesamtschule nicht in ausreichender Gliederung geführt werden können, kann der Schulträger auf Antrag von der Pflicht befreit werden, Hauptschulen, Realschulen oder Gymnasien zu führen (§ 106 Abs. 6 Satz 4 NSchG). Diese Möglichkeit ist nicht nur für Gemeinden von Interesse, die Schulträger weiterführender Schulen sind (siehe Nr. 2). Sie gilt auch für die Landkreise, sich für Teile des Kreisgebietes von der Pflicht befreien zu lassen, Schulen des herkömmlichen Schulwesens vorzuhalten. Die Verordnung des Kultusministeriums vom 19.4.1978 befreit 24 Schulträger Kooperativer Gesamtschulen (17 Gemeinden, 7 Landkreise) sowie zwei Schulträger Integrierter Gesamtschulen (1 Samtgemeinde, 1 Landkreis) von der Pflicht, Schule der übrigen Schulformen des Sekundarbereichs I zu führen.

Anhang

Entwicklung der Gesamtschulen in Niedersachsen

I. 1973

Eine erste gesetzliche Regelung gab es für die Gesamtschulen im „Gesetz zur Änderung schulrechtlicher Vorschriften“ vom 14. Juni 1973 (Nds. GVBl. S. 189), mit dem u.a. das damalige Schulverwaltungsgesetz geändert wurde. Nach dem neu eingefügten § 1 d konnten **Schulversuche** mit „**Gesamtschulen in integrierter und kooperativer Form**“ durchgeführt werden. Schon damals galt, dass keine Verpflichtung zum Besuch dieser Schulversuche bestand.

Im Vorgriff auf diese Regelung hatten bereits zum Schuljahr 1971/72 die ersten sieben Integrierten Gesamtschulen ihre Versuchsarbeit aufgenommen. Hinzu kamen zwei Kooperative Gesamtschulen.

II. 1974

Bereits mit dem „Niedersächsischen Schulgesetz“ (NSchG) vom 31. Mai 1974 (Nds. GVBl. S. 289), mit dem das niedersächsische Schulrecht neu geordnet wurde (Kultusminister Peter von Oertzen), erhielten die Gesamtschulen im damaligen § 13 den Status einer **Regelschule**. Allerdings bestand die Einschränkung, dass die Genehmigung zur Errichtung und Erweiterung von Gesamtschulen nicht – wie sonst üblich – bei der oberen Schulbehörde (Regierungspräsident, Präsident des Verwaltungsbezirks), sondern beim Kultusministerium lag.

„Zur Überprüfung und Fortentwicklung der Konzeption der Gesamtschule“ wurde der Kultusminister ermächtigt, Schulträger von (Integrierten und Kooperativen) Gesamtschulen durch **Verordnung von der Pflicht zu befreien**, Orientierungsstufen, Hauptschulen, Realschulen oder Gymnasien zu führen, „wenn diese Schulen auf Grund der Schülerzahlen neben den Gesamtschulen nicht in ausreichender Gliederung geführt werden können“ (§ 13 Abs. 4 NSchG 74).

III. 1980

Das „2. Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes“ vom 21. Juli 1980 (Kultusminister Werner Remmers) gliederte das Schulwesen in **Regelschulen** und **Schulische Angebote**. Zu den Schulischen Angeboten gehörten neben den Vorklassen, 10. Klassen an Haupt- und Förderschulen, Abendgymnasien und Kollegs auch die Integrierten und Kooperativen Gesamtschulen. Die kommunalen Schulträger waren berechtigt, **aber nicht verpflichtet**, schulische Angebote, also auch Gesamtschulen, zu errichten, wenn dazu ein **besonderes Bedürfnis** bestand.

Integrierte Gesamtschulen durften aber nur errichtet oder erweitert werden, wenn benachbarte Regelschulen in ihrem Bestand dadurch nicht gefährdet wurden und der Besuch von Regelschulen in zumutbarer Entfernung gewährleistet blieb (§ 13 a Abs. 4 NSchG 80). Die Übergangsvorschrift des § 155 a NSchG 80 **verbot** darüber hinaus die Errichtung von Integrierten Gesamtschulen bis zum 1. August 1983.

Der Kultusminister wurde ermächtigt, durch Verordnung Schulträger von **Kooperativen** Gesamtschulen von der Pflicht zu befreien, Hauptschulen, Realschulen oder Gymnasien zu

führen, wenn diese Schulen auf Grund der Schülerzahlen neben der Kooperativen Gesamtschule nicht in ausreichender Gliederung geführt werden konnten (§ 13 Abs. 3 NSchG 80). Schulträger von **Integrierten** Gesamtschulen konnten beim Vorliegen dieser Voraussetzung ebenfalls durch Verordnung von der Pflicht befreit werden, das herkömmliche Schulwesen vorzuhalten, allerdings nur, wenn der Besuch von Regelschulen in **zumutbarer Entfernung** gewährleistet blieb (§ 13 a Abs. 3 NSchG 80).

IV. 1993

Das „4. Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes“ vom 23. Juni 1993 (Kultusminister Rolf Wernstedt) sah für die Gesamtschulen wieder den Status einer regulären Schulform vor. Die Unterscheidung von Regelschulen und Angebotsschulen wurde aufgegeben. Allerdings bestand die Einschränkung, dass die kommunalen Schulträger beim Vorliegen eines entsprechenden Bedürfnisses nur dann zur Errichtung einer Gesamtschule verpflichtet waren, „wenn sie unter angemessener Berücksichtigung ihrer übrigen Aufgaben über die dazu erforderliche **Leistungsfähigkeit** verfügen“ (§ 106 Abs.1 NSchG 93). Bei der Errichtung Integrierter Gesamtschulen galt darüber hinaus, dass der Besuch **bestehender** Schulen anderer Schulformen in **zumutbarer Entfernung** gewährleistet sein musste. Der Bestandsschutz für die herkömmlichen Schulformen bestand demnach nur für den Zeitpunkt der Errichtung einer Integrierten Gesamtschule

Das Kultusministerium wurde ermächtigt, die Schulträger auf Antrag durch Verordnung von der Pflicht zu befreien, Hauptschulen, Realschulen oder Gymnasien zu führen, wenn diese Schulen auf Grund der Schülerzahlen neben einer Gesamtschule nicht in ausreichender Gliederung geführt werden können (§ 106 Abs. 6 NSchG 93).

In einem von der CDU-Landtagsfraktion angestrebten Normenkontrollverfahren hat der Niedersächsische Staatsgerichtshof die Gesamtschulregelungen des NSchG 93 für verfassungskonform erklärt. In seinem Urteil vom 8. Mai 1996 hat er u.a. entschieden, dass es nicht gegen die Niedersächsische Verfassung verstößt, wenn es in zumutbarer Entfernung von der Wohnung einer Schülerin oder eines Schülers nur eine Integrierte Gesamtschule gibt.

V. 2002

Im „Gesetz zur Weiterentwicklung des Schulwesens“ vom 25. Juni 2002 (Kultusministerin Renate Jürgens-Pieper) ist der Begriff „Leistungsfähigkeit“ aus dem NSchG 93 relativiert worden. So musste ein Schulträger, der sich für nicht leistungsfähig hält, eine Gesamtschule zu errichten, auf Verlangen der zuständigen Bezirksregierung einen entsprechenden Nachweis erbringen (§ 106 Abs. 1 NSchG 93). Außerdem wurde den Schulträgern aufgegeben, dass Interesse der Erziehungsberechtigten an der Errichtung einer Gesamtschule unanhängig davon zu ermitteln, ob seine Leistungsfähigkeit zur Errichtung einer solchen Schule gegeben ist. (§ 106 Abs. 3 NSchG 93).

VI. 2003

Nach dem „Gesetz zur Verbesserung von Bildungsqualität und zur Sicherung von Schulstandorten“ vom 2. Juli 2003 (Kultusminister Bernhard Busemann) besteht ein unbefristetes Verbot, Integrierte und Kooperative Gesamtschulen zu errichten (§ 12 Abs. 1 Satz 3 NSchG: „*Neue Gesamtschulen dürfen nicht errichtet werden*“). Im Zusammenhang mit dem Errichtungsverbot sind die Regelungen zur Leistungsfähigkeit und die Zumutbarkeits-Klausel (siehe IV und V) als entbehrlich aus § 106 NSchG gestrichen worden.

Nicht angetastet wurde die Verordnungsermächtigung zur Befreiung von Schulträgern von der Pflicht, die herkömmlichen Schulen vorzuhalten (siehe IV). Die entsprechende Verordnung wurde zuletzt am 11.4.2007 novelliert. Sie enthält eine Liste von 24 Schulträgern, bei denen die Kooperative Gesamtschule faktisch das herkömmliche Schulwesen **ersetzende** Schulform ist. Bei Integrierten Gesamtschulen gilt das nur für zwei Schulträger.

VII. 2006/2007

Zwei Gesetzentwürfe der SPD-Landtagsfraktion (Drs. 15/3201 und 15/4110) sowie ein Gesetzentwurf der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 15/4080), das Errichtungsverbot für Gesamtschulen noch in der 15. Wahlperiode aufzuheben, sind von den Regierungsfractionen von CDU und FDP abgelehnt worden. Nach der Statistik des Kultusministeriums (Schuljahr 2006/07) gibt es 33 Kooperative und 28 Integrierte Gesamtschulen, von denen jeweils 18 eine gymnasiale Oberstufe führen.

VIII. Ausblick 2008

Für die ab April 2008 anstehenden Landtagsberatungen einer Schulgesetznovelle (Regierungsentwurf? Entwurf der Koalitionsfraktionen?) reicht es vollständig aus, das Errichtungsverbot für Gesamtschulen (§ 12 Abs.1 Satz 3) aus dem Schulgesetz zu streichen und eine Folgeänderung in § 106 Abs. 1 NSchG vorzunehmen (siehe Gesetzentwürfe der SPD-Landtagsfraktion Drs. 15/3201 und Drs. 15/4110). Da weder die Leistungsfähigkeits- noch die Zumutbarkeits-Klausel in der jetzigen Fassung des Schulgesetzes enthalten sind (siehe VI.), wäre die Errichtung von Gesamtschulen allein vom **Bedürfnis** abhängig. Die Schulträger hätten nach Ermittlung des Elterninteresses optimale Möglichkeiten, ihre Schullandschaft neu zu ordnen. Erhalten bliebe auch die Verordnungsermächtigung in § 106 Abs. 6 Satz 4 NSchG, nach der die Gesamtschule im Bereich einzelner Schulträger **ersetzende Schulform** werden kann. Es bliebe aber dabei, dass keine Schülerin und kein Schüler gezwungen werden kann, eine Gesamtschule zu besuchen (§ 63 Abs. 4 NSchG).

Als Rückzugslinie könnte die Wiedereinführung der Zumutbarkeits-Klausel **bei** Errichtung einer IGS akzeptiert werden. Zur Frage der Zumutbarkeit gibt es im Zusammenhang mit der Schülerbeförderung (§ 114 NSchG) rechtskräftige Entscheidungen der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Danach ist im Sekundarbereich I eine Wegezeit von 60 Minuten zur Schule in einer Richtung als zumutbar anzusehen, die Wartezeit vor dem Unterricht kann 25 Minuten, nach dem Unterricht 45 Minuten betragen (siehe Bräth/Eickmann/Galas, Kommentar zum NSchG, 5. Aufl., Anm. 1 zu § 114). Abgelehnt werden sollte die Degradierung der Gesamtschule zum schulischen Angebot, zu dessen Errichtung der kommunale Schulträger berechtigt, aber auch beim Vorliegen eines Bedürfnisses nicht verpflichtet ist.

