



Antrag

TOP:
Vorlagen-Nummer: **V/2011/10132**
Datum: 28.09.2011
Bezug-Nummer.
HHStelle/Kostenstelle:
Verfasser: Herr Oliver Paulsen
Herr Dr. Bodo Meerheim
Herr Gerry Kley

Beratungsfolge	Termin	Status
Hauptausschuss	19.10.2011	öffentlich Vorberatung
Stadtrat	26.10.2011	öffentlich Entscheidung

Betreff: Antrag der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, DIE LINKE. und der FDP-Stadtratsfraktion zur Durchführung eines Kommunalverfassungsverfahrens

Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat beschließt die Durchführung eines Kommunalverfassungsverfahrens. Ziel ist es festzustellen, dass der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) durch die von der Stadtverwaltung unterlassene Information über das Vorliegen einer Verfügung des Landesverwaltungsamtes Sachsen-Anhalt zur Schulentwicklungsplanung der Stadt vom 05.07.2011 und die dadurch eingetretene Bestandskraft des betreffenden Bescheides in seinen durch die Gemeindeordnung und das Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt normierten Rechten verletzt wurde. Der Vorsitzende des Stadtrates wird mit der Einreichung der Klage beim Verwaltungsgericht Halle beauftragt.

gez.
Oliver Paulsen
Fraktionsvorsitzender
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

gez.
Dr. Bodo Meerheim
Fraktionsvorsitzender
DIE LINKE.

gez.
Gerry Kley
Fraktionsvorsitzender
FDP-Stadtratsfraktion

Begründung:

Mit Stadtratsbeschluss vom 27.01.2010 hat der Stadtrat die Schulentwicklungsplanung (SEPL) der Stadt Halle (Saale) für die Jahre 2009/10 bis 2013/14 (Vorlagen-Nummer V/2009/08287) beschlossen. Für den Bereich der Förderschulen wurde vom Stadtrat dabei

festgelegt: „Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) beauftragt die Verwaltung im Rahmen der Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung für das Schuljahr 2011/12 eine Bedarfs- und Auslastungsanalyse für folgende Schulen zu erstellen (: . .). Die Förderschulen aller Förderschwerpunkte unter Berücksichtigung der Schülerzahlentwicklung, prognostizierter Sanierungskosten und neuer pädagogische Konzepte des Landes und mit der Zielstellung durch eine optimale Nutzung der vorhandenen Raumressourcen Standortentscheidungen zu treffen.“

Das Landesverwaltungsamt hat der Planung mit Schreiben vom 31.03.2010 zugestimmt und für den Bereich der Förderschulen folgende Auflage erteilt:

„ Der Beschluss des Stadtrates zur Schulentwicklungsplanung erfordert eine Überprüfung der Schulstandorte der Förderschulen für Lernbehinderte. Damit sind verbindliche Standortentscheidungen im Rahmen der Fortschreibung zum Schuljahr 2011/12 zu treffen. Die Stadt Halle hat bis zum 31.12.2010 eine eigene Zielsetzung zur Darstellung der Bedarfe an Schulen für Lernbehinderte vorzulegen.“

Gegen diese Auflage bestand grundsätzlich die Möglichkeit der Einlegung von Rechtsmitteln, allerdings wurde der betreffende Bescheid erst weit nach Ablauf der Klagefrist dem Stadtrat für eine Bildungsausschusssitzung am 09.11.2010 zur Kenntnis gegeben.

Erstmals für die Sitzung des Bildungsausschusses am 01.06.2010 wurde in Umsetzung des Stadtratsbeschlusses vom 27.01.2010 von der Stadtverwaltung eine Vorlage „Fortschreibung Schulentwicklungsplanung für Förderschulen in der Stadt Halle (Saale) für das Schuljahr 2011/12 (Vorlage: V/2010/08901)“ vorgelegt, die inhaltlich auf einer von der Verwaltung durchgeführten Bedarfs- und Auslastungsanalyse beruht. Die Vorlage wurde in der Folge in einer Beratung des Bildungsausschusses am 12.10.2010 von der Stadtverwaltung wieder zurückgezogen und ist inzwischen im Ratsinformationssystem nicht mehr verfügbar.

Für die Sitzung des Bildungsausschusses am 09.11.2010 wurde daraufhin eine Vorlage „Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung der Stadt Halle (Saale) für das Schuljahr 2011/12 (Vorlagen-Nummer: V/2010/09214)“ mit einem einzigen Beschlusspunkt zur Schließung der Förderschule am Jägerplatz eingebracht, die nach zahlreichen Ablehnungen in den Fachausschüssen auch in der Stadtratssitzung am 25.05.2011 mehrheitlich abgelehnt wurde.

Zwischenzeitlich hatte der Stadtrat im Januar 2011 mit Beschluss zum Antrag V/2010/09361 festgelegt, dass die Stadtverwaltung beauftragt wird, „eine umfassende Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung in der Stadt Halle (Saale) für das Schuljahr 2012/13, die eine Darstellung aller Schulformen enthält, zu erarbeiten und dem Bildungsausschuss im September 2011 zur Vorberatung vorzulegen.“

Mit Bescheid vom 05. Juli 2011 wurde nunmehr durch das Landesverwaltungsamt in einem Bescheid festgelegt, dass der Standort der Förderschule für Lernbehinderte am Jägerplatz aufzuheben ist und dazu die Schließung der Schule in eine Fortschreibung der SEPL zum Schuljahr 2012/13 aufgenommen werden soll. Die Schule selbst soll zum 31.07.2012 geschlossen werden. Die durch den Rat festgestellte Fortschreibung der SEPL soll bis zum 31.12.2011 vorgelegt werden.

Auch gegen diesen Bescheid bestand die Möglichkeit der Klageerhebung, allerdings wurde der Stadtrat über die Existenz des betreffenden Schreibens erst nach Ablauf der Klagefrist in der Sitzung des Bildungsausschusses am 09.08.2011 informiert. Das betreffende Schreiben erhielten die Fraktionen per Email am 10.08.2011. Auf eine fristwahrende Klageeinreichung und eine zeitnahe Herbeiführung einer Entscheidung im Rat hat die Stadtverwaltung verzichtet.

Nachdem zunächst auf mündliche Nachfrage in der Hauptausschusssitzung am 24.08.2011 von der Oberbürgermeisterin mitgeteilt wurde, dass der Stadtrat eher hätte informiert werden müssen, wurde dem Stadtrat in seiner Sitzung am 31.08.2011 in einer erweiterten Stellungnahme lediglich mitgeteilt, aus welchen Gründen die Stadtverwaltung ein Klageverfahren nicht für notwendig erachtet hat. Hintergründe für eine Nichtbefassung des Rates mit der Entscheidung zum weiteren Vorgehen wurden nicht mitgeteilt.

Die Schulentwicklungsplanung für die Stadt Halle (Saale), d.h. die Aufstellung eines

Schulentwicklungsplanes und deren Fortschreibung ist der Stadt als Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises gesetzlich zugewiesen. Grundsätzlich erledigt die Oberbürgermeisterin Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises nach § 63 Gemeindeordnung LSA zwar in eigener Zuständigkeit, allerdings gilt dies nur, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. § 22 Absatz 2 Satz 2 Schulgesetz LSA enthält eine solche gesetzliche Einschränkung, indem festgelegt wurde, dass Schulentwicklungspläne durch Stadtratsbeschluss festgestellt werden müssen.

Mit der Nichtbeteiligung des Stadtrates an der Entscheidung über den Verzicht auf Rechtsmittel hinsichtlich des Bescheides des Landesverwaltungsamtes vom 05.07.2011 wurden nach Auffassung der antragstellenden Fraktionen Rechte des Stadtrates verletzt. Vorgeschlagen wird daher, im Rahmen eines Kommunalverfassungsstreitverfahrens zu klären, in welcher Form eine Einbeziehung des Stadtrates bei Entscheidungen der Stadtverwaltung, die die Aufgabe Schulentwicklungsplanung betreffen, notwendig ist.

**Sitzung des Stadtrates am 26.10.2011
öffentlicher Teil**

TOP:

**Antrag der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, DIE LINKE. und der FDP-Stadtratsfraktion zur Durchführung eines Kommunalverfassungsverfahrens
Vorlage-Nr.: V/2011/10132**

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Verwaltung empfiehlt, den Antrag abzulehnen.

Unabhängig davon, ob durch die Information des Stadtrates nach Ablauf der Rechtsmittelfrist des Bescheides vom 05.07.2011 Rechte des Rates verletzt sind, wird die Verwaltung künftig Maßnahmen und Bescheide der Aufsicht unverzüglich dem Stadtrat vorlegen. In gleicher Weise betrifft das Planungen der Verwaltung bzgl. der Weiterentwicklung der Schulentwicklungsplanung. Dies dient dem Ziel, möglichst frühzeitig eine städtische Position insgesamt festzulegen.

Der Antrag ist auf eine Feststellungsklage beim Verwaltungsgericht Halle gerichtet, die zum Gegenstand haben soll, dass die Mitteilung der Verwaltung über den Bescheid des Landesverwaltungsamtes vom 05.07.2011 im Bildungsausschuss am 09.08.2011 den Stadtrat in seinen Rechten verletzt, weil zu dem Zeitpunkt der Information des Bildungsausschusses die Rechtsmittelfrist abgelaufen ist. Die Frage, ob die Rechte des Stadtrates verletzt sind, beantwortet sich danach, in welcher Weise eine Informationsverpflichtung besteht und inwieweit durch das konkrete Verhalten in Bezug auf den in Rede stehenden Bescheid des Landesverwaltungsamtes eine Beeinträchtigung von Rechten des Rates vorliegen kann.

Bei der Schulentwicklungsplanung handelt es sich um eine Angelegenheit des übertragenen Wirkungskreises, die dem Rat gemäß § 22 Abs. 2 SchulG LSA übertragen ist. Aus den §§ 22 Abs. 4 SchulG LSA (hinsichtlich der Genehmigung der Schulentwicklungsplanung) und 83 Abs. 1 Nr. 5 SchulG LSA ergibt sich, dass die Schulentwicklungsplanung unter umfassender Aufsicht des Landes steht. Daher ist der Rat als zuständiges Organ über die Maßnahmen und Bescheide der Aufsicht zu informieren. Dieser Pflicht ist die Verwaltung zwar nachgekommen, hat jedoch den Bescheid mit Ablauf der Rechtsmittelfrist vorgelegt. Eine Beeinträchtigung von Rechten des Stadtrates lässt sich daraus nicht ableiten.

Es ist bereits fraglich, ob der Bescheid vom 05.07.2011 Rechte der Stadt berührt, da es sich um eine fachliche Weisung im Rahmen des übertragenen Wirkungskreises handeln dürfte, die sich auf die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben der Schulentwicklungsplanung beziehen. Die Schulentwicklungsplanverordnung gibt im Regelfall nur einen Rahmen vor, nach dem die Schulentwicklungsplanung zu vollziehen ist, so dass ein Unterschreiten der Mindestschülerzahl nicht automatisch die Schließung einer Schule nach sich zieht. Es obliegt im Rahmen des Gestaltungsrechtes dem Schulträger, ob und wie auf die Entwicklung der

Schülerzahlen reagiert wird. Eine Ausnahme bildet die Regelung des § 4 Abs. 8 der Schulentwicklungsplanverordnung. Dort wird eindeutig die Voraussetzung beschrieben, wann eine Förderschule für Lernbehinderte weitergeführt werden kann. Danach müssen an Förderschulen für Lernbehinderte an Mehrfachstandorten die Mindestschülerzahl von 90 überschritten werden. Die Schule am Jägerplatz weist aber eine weitaus geringere Schülerzahl auf.

Der Stadtrat ist im Rahmen der Aufgabenerfüllung im übertragenen Wirkungskreis an die Vorgaben der Schulentwicklungsplanverordnung gebunden. Der Bescheid des Landesverwaltungsamtes vom 05.07.2011 gibt diese Rechtslage wieder und spricht die Verpflichtung aus, dementsprechend zu handeln und die Schulentwicklungsplanung fortzuschreiben. Daher gibt es auf der Grundlage des Schulgesetzes und der Schulentwicklungsplanverordnung keine Veranlassung, zur Wahrung von Rechten des Rates eine Klage einzureichen, wenn kein Anknüpfungspunkt für eine Rechtsverletzung gegeben ist.

Der Antrag ist weiterhin darauf gerichtet, dass durch die verspätete Information der Stadtrat auch in seinen weiteren Rechten aus der Gemeindeordnung verletzt ist. Hier kommt die Verantwortlichkeit der der Stadt übertragenen Schulträgerschaft nach § 64 Abs. 3 Schulgesetz LSA in Betracht. Diese Aufgabenzuweisung gehört zum eigenen pflichtigen Wirkungskreis. Also ist der Rat berufen, über die konkrete Schließung der Schule gemäß § 64 Abs. 1 Schulgesetz LSA entsprechend den Zielen der Schulentwicklungsplanung zu entscheiden. Diese Beschlüsse sind in der Regel unter der Berücksichtigung der Ziele der Schulentwicklungsplanung zu treffen. Eine strikte Bindung an die planerischen Feststellungen im Schulentwicklungsplan bedeutet dies nicht (Verwaltungsgericht Magdeburg, Entscheidung vom 16.07.2011, Az.: 2 R 197/01 mit Bezug auf die Kommentierung von Woltering/Bräth zum vergleichbaren niedersächsischen Schulgesetz). Damit hat die Bestandskraft des Bescheides vom 05.07.2011 keine unmittelbare Bindungswirkung für den Rat zur Schließung der Schule und führt somit nicht zu seiner Beeinträchtigung bei der Entscheidung, die dem Schulträger obliegen. Allerdings müssen bei der Entscheidung über eine Schließung die Vorgaben der Schulentwicklungsplanverordnung hinsichtlich der Mindestschülerzahlen eingehalten werden.

Außerdem dürfte die Frage, in welcher Form eine Einbeziehung des Stadtrates bei Entscheidungen der Verwaltung, welche die Aufgabe der Schulentwicklungsplanung betrifft, nicht in dem angestrebten Klageverfahren zu klären sein. Die Feststellungsklage bezieht sich auf den konkreten Streitgegenstand, der hier den abgeschlossenen Vorgang Mitteilung über den Bescheid vom 05.07.2011 betrifft. Um eine Klärung für die Zukunft herbeizuführen, habe ich einen Änderungsantrag gestellt, wonach mich der Stadtrat beauftragt, anstelle eines Kommunalverfassungsverfahrens ein Gutachten einzuholen, das die Gestaltungsrechte der Stadt, insbesondere des Stadtrates, in Bezug auf die Schulentwicklungsplanung untersucht. In diesem Zusammenhang ist das Zusammenspiel von Schulentwicklungsplanung als übertragener Wirkungskreis und Schulträgerschaft als eigener pflichtiger Wirkungskreis zu beleuchten. Diese Fragestellungen lassen sich in dieser allgemeinen Form und insbesondere in Bezug auf mögliche Gestaltungsspielräume im Rahmen eines Kommunalverfassungsverfahrens nicht klären.

Dagmar Szabados
Oberbürgermeisterin