

Gesetzentwurf

Hannover, den 16.01.2018

Fraktion der SPD
Fraktion der CDU

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
zur Änderung des Niedersächsischen Schulgesetzes**

Artikel 1

Das Niedersächsische Schulgesetz in der Fassung vom 3. März 1998 (Nds. GVBl. S. 137), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. August 2017 (Nds. GVBl. S. 260), wird wie folgt geändert:

1. In § 56 Abs. 3 Satz 2 wird die Verweisung „§ 64 Abs. 1 Satz 2“ durch die Verweisung „§ 64 Abs. 1 Satz 3“ ersetzt.
2. § 64 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Es wird der folgende neue Satz 2 eingefügt:
 „²Für Kinder, die das sechste Lebensjahr zwischen dem 1. Juli und dem 30. September vollenden, können die Erziehungsberechtigten den Schulbesuch durch schriftliche Erklärung gegenüber der Schule um ein Jahr hinausschieben.“
 - bb) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden Sätze 3 und 4.
 - b) In Absatz 3 Satz 1 wird das Wort „schulischen“ gestrichen.
3. In § 71 Abs. 1 Satz 1 wird das Wort „schulischen“ gestrichen.
4. In § 176 Abs. 1 Nr. 2 wird das Wort „schulischen“ gestrichen.
5. § 178 wird gestrichen.
6. § 183 c Abs. 5 erhält folgende Fassung:

„(5) ¹Auf Antrag des Schulträgers kann die Schulbehörde genehmigen, dass am 31. Juli 2018 bestehende Förderschulen im Förderschwerpunkt Lernen im Sekundarbereich I bis längstens zum Ende des Schuljahres 2027/2028 fortgeführt werden. ²Die Genehmigung wird erteilt, wenn die Entwicklung der Schülerzahlen die Fortführung rechtfertigt und der Schulträger einen Plan nach Absatz 4 vorlegt. ³Eine nach Satz 1 fortgeführte Schule darf letztmalig zum Beginn des Schuljahres 2022/2023 Schülerinnen und Schüler in den 5. Schuljahrgang aufnehmen. ⁴Auf Antrag des Schulträgers einer am 31. Juli 2018 bestehenden Förderschule im Förderschwerpunkt Lernen im Sekundarbereich I, die nicht nach Satz 1 fortgeführt wird, kann die Schulbehörde genehmigen, dass der Schulträger an anderen allgemeinbildenden Schulen im Sekundarbereich I Lerngruppen für Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Lernen einrichtet und bis längstens zum Ende des Schuljahres 2027/2028 führt; die Sätze 2 und 3 gelten entsprechend. ⁵Besteht im Gebiet eines Landkreises oder einer kreisfreien Stadt am 31. Juli 2018 keine Förderschule im Förderschwerpunkt Lernen im Sekundarbereich I, so können Schulträger in diesem Gebiet mit Genehmigung der Schulbehörde Lerngruppen für Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Lernen im Sekundarbereich I an ihren anderen allgemeinbildenden Schulen einrichten und bis längstens zum Ende des Schuljahres 2027/2028 führen; die Sätze 2 und 3 gelten entsprechend.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung**A. Allgemeiner Teil****I. Anlass und Ziel des Gesetzes****Inklusion**

Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung bildungspolitischer Ziele der Landesregierung, wie sie in der Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und CDU für die 18. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtags niedergelegt sind. In der Koalitionsvereinbarung hat die Regierungskoalition der Schaffung besserer Bildungschancen für alle einen zentralen Stellenwert beigemessen. Dabei stehen das individuelle Kindeswohl, die Sicherung der Wahlfreiheit und das Gelingen der Inklusion im Mittelpunkt. Mit diesem Gesetz wird ein Übergangszeitraum für die weitere Umsetzung der Inklusion im Bereich der schulischen Bildung gestaltet. Die bestehenden Förderschulen im Förderschwerpunkt Lernen erhalten nach Entscheidung des Schulträgers Bestandsschutz und können künftig letztmalig zum Beginn des Schuljahres 2022/2023 Schülerinnen und Schüler in den 5. Schuljahrgang aufnehmen. Diese Schulen werden dann spätestens zum 31.07.2028 aufgehoben sein. Alternativ können auch Lerngruppen für Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Lernen an anderen allgemeinbildenden Schulen des Sekundarbereichs I eingerichtet werden. Voraussetzung ist jeweils ein durch die Entwicklung der Schülerzahlen prognostizierter Bedarf sowie die Darlegung der Schulträger, mit welchen Maßnahmen der regionalen Schulentwicklung sie das Ziel der inklusiven Schule für ihre Region zu erreichen planen. Durch die Prüfung des Bedarfs und die Vorlage eines inklusiven Konzepts durch den Schulträger wird sichergestellt, dass die regionalen Gegebenheiten angemessen berücksichtigt werden.

Der so geschaffene Übergangszeitraum bis zum 31. Juli 2028 soll genutzt werden, um die Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung der inklusiven Schule zu verbessern und insbesondere den Ressourceneinsatz effektiver zu steuern. Ziel ist es, Eltern, Schülerinnen und Schüler sowie die Lehrkräfte bei dieser Weiterentwicklung mitzunehmen.

Beginn der Schulpflicht

Das Einschulungsalter wird flexibilisiert. Es bleibt dabei, dass die Schulpflicht in dem Schuljahr beginnt, in dem ein Kind das sechste Lebensjahr bis zum 30. September vollendet haben wird. Dies dient der Rechtssicherheit und der Vollziehbarkeit u. a. für die Schuleingangsuntersuchungen und Sprachstandfeststellungen. Für Kinder, die zwischen dem 1. Juli und dem 30. September das sechste Lebensjahr vollenden, sollen die Eltern künftig entscheiden können, den Schulbesuch um ein Jahr aufzuschieben. Dieser Zeitkorridor ist so gewählt, dass der Schulbesuch von noch nicht sechsjährigen Kindern auf der freien Entscheidung der Erziehungsberechtigten beruht. Dabei soll lediglich ein Antrag bei der zuständigen Grundschule erforderlich sein, ohne dass weitere Voraussetzungen vorliegen müssen. Das Antragsverfahren ist allerdings nötig, um für Schulen und Schulträger rechtzeitig Planungssicherheit zu schaffen.

II. Haushaltsmäßige Auswirkungen**Inklusion**

Zu den Kosten für das Land:

Durch die Änderung des § 183 c Abs. 5 NSchG entstehen Mehrbedarfe aufgrund der Wiedereinführung des bereits aufgehobenen 5. Schuljahrgangs der Förderschulen im Förderschwerpunkt Lernen und der befristeten Beibehaltung dieser Schulen. Dabei werden pro Klasse und Jahr Kosten für ei-

ne Förderschullehrkraft, BesGr. A 13 NBesO, in Höhe von 59 789 Euro gemäß RdErl. des MF vom 03.05.2017- 12 - 00 33,33/2017 Tabellen der standardisierten Personalkostensätze veranschlagt. In der Veranschlagung ist eine jährliche pauschale Besoldungserhöhung von 1,5 % enthalten. Bei der Annahme, dass alle am 31. Juli 2018 bestehenden Förderschulen und Förderschulzweige Lernen Bestandsschutz erhalten und für die bereits aufgelösten Förderschulen Lernen jahrgangsweise Lerngruppen an anderen allgemeinbildenden Schulen des Sekundarbereichs I eingerichtet werden können, ergeben sich folgende Mehrbedarfe für den künftigen Mipla-Zeitraum 2018 - 2022:

1. Für die Basisberechnung wird angenommen, dass für die Wiedereinführung des 5. Schuljahrgangs, aufwachsend, mit einer Klasse je Schuljahrgang pro Förderschule folgende Mehrbedarfe entstehen:

	2018	2019	2020	2021	2022
Mehrbedarf je Förderschule	25.000	86.000	149.000	214.000	281.000

2. Bei der Annahme, dass alle am 31. Juli 2018 bestehenden 117 Förderschulen und Förderschulzweige Lernen den 5. Schuljahrgang, aufwachsend, wieder einrichten, ergeben sich folgende Mehrbedarfe:

	2018	2019	2020	2021	2022
x 117 Schulen	2.925.000	10.062.000	17.433.000	25.038.000	32.877.000

3. Für die Einrichtung von Lerngruppen für Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Lernen wird angenommen, dass bis zu 60 neue Lerngruppen aufwachsend ab 5. Schuljahrgang an anderen allgemeinbildenden Schulen des Sekundarbereichs I eingerichtet werden. Das entspricht der Anzahl der Förderschulen, die seit Einführung der inklusiven Schule aufgehoben wurden. Hier ergeben sich die folgenden Mehrbedarfe:

	2018	2019	2020	2021	2022
x 60 Schulen	1.500.000	5.160.000	8.940.000	12.840.000	16.860.000

4. Zusammenfassend ergeben sich die folgenden Mehrbedarfe für das Weiterführen von Förderschulen und Einrichten von Lerngruppen im Förderschwerpunkt Lernen:

	2018	2019	2020	2021	2022
Summe	4.425.000	15.222.000	26.373.000	37.878.000	49.737.000

Die vorstehenden Mehrbedarfe stellen die maximal zu erwartende Haushaltsmehrbelastung dar.

Die Mehrbedarfe sind nicht im HP 2017/2018 und der Mipla 2017 - 2021 veranschlagt. Die erforderliche Finanzierung wird spätestens mit dem Haushaltsplanentwurf 2019 angemeldet.

Aus der Änderung des § 64 NSchG ergeben sich keine Mehrkosten.

Zu den Kosten für die Kommunen:

Inklusion

Mit der Möglichkeit, die Beibehaltung von Förderschulen oder die Einrichtung von besonderen Lerngruppen für Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Lernen zu beantragen, wird die Flexibilität der kommunalen Schulträger bei der Schulentwicklungsplanung wesentlich erhöht. Zu einem zusätzlichen Raumbedarf dürfte es dabei nicht kommen.

Es ist nicht auszuschließen, dass für die Träger der Schülerbeförderung zusätzliche Kosten entstehen können. Schülerinnen und Schüler, die sich für den Besuch einer Förderschule entscheiden, haben einen Beförderungs- oder Erstattungsanspruch nach § 114 Abs. 3 Satz 2 Nr. 5 NSchG zur nächsten Förderschule mit dem Förderschwerpunkt, der ihrem Bedarf an sonderpädagogischer Un-

terstützung entspricht. Dieser kann auch dann nicht begrenzt werden, wenn die nächste Schule außerhalb des Gebiets des Landkreises oder der kreisfreien Stadt liegt, § 114 Abs. 3 Satz 5 NSchG. Es wird aber angenommen, dass der Schulbesuch in einer Förderschule oder Lerngruppe im Förderschwerpunkt Lernen in jedem Landkreis und in jeder kreisfreien Stadt möglich sein wird und dass der wohnortnahe Schulbesuch vorrangig gewählt werden wird, sodass zumindest keine erheblichen Mehrkosten für die Träger der Schülerbeförderung erwartet werden.

Einschulungsalter

Anhand der Schülerzahlen der Grundschule und der Anzahl der Kinder im 3. Kindergartenjahr wird von einer durchschnittlichen Jahrgangsstärke von 70 000 Kindern ausgegangen. Durchschnittlich ein Viertel der Kinder vollendet das sechste Lebensjahr in dem Zeitraum vom 1. Juli bis zum 30. September. Es wird angenommen, dass 20 Prozent der Eltern sich entscheiden, den Schulbesuch ihres Kindes um ein Jahr aufzuschieben. Das sind rund 3 500 Kinder jährlich.

Zum Schuljahr 2016/2017 betrug die Zahl der Zurückstellungen aufgrund von § 64 Abs. 2 NSchG 5 319. In der Folge wurden 2 517 Kinder in den Schulkindergarten aufgenommen. Die übrigen 2 802 Kinder hatten demgemäß den Anspruch, ein weiteres Jahr den Kindergarten zu besuchen. Es wird erwartet, dass sich diese Anzahl ebenfalls (mindestens) um ein Viertel reduziert, mit der Folge, dass ca. 700 Kinder weniger nach einer Zurückstellung den Kindergarten besuchen.

Daher wird angenommen, dass 2 800 Kinder zusätzlich ein weiteres Jahr den Kindergarten aufgrund der Rechtsänderung besuchen.

1. Kindergartenbeiträge

Kinder, die den Schuleintritt um ein Jahr aufschieben, haben einen Anspruch auf Besuch einer Tageseinrichtung für Kinder nach § 24 Abs. 3 Satz 1 des Achten Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB XIII) in Verbindung mit § 12 Abs. 1 Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (KiTaG). Die Beitragsfreiheit für den Besuch des Kindergartens soll für alle Kinder, die diesen Anspruch haben, zeitnah im KiTaG geregelt werden. Dort wären auch die Kostenfolgen für die Kommunen zu berücksichtigen.

2. Kapazitätserweiterungen

Im Kindergartenjahr 2016/2017 sind in Kindergartengruppen und altersübergreifenden Gruppen insgesamt 225 484 Plätze genehmigt worden. Tatsächlich belegt waren davon jedoch nur 203 249 Plätze (3 913 Plätze mit Kindern unter drei Jahren). Daraus ergibt sich eine Anzahl an unbelegten Plätzen in Höhe von 22 235 Plätzen, wovon 18 322 Plätze auf die Altersgruppe über drei Jahren entfallen.

Es darf daher davon ausgegangen werden, dass die bisher bei den Kommunen vorhandenen Kapazitäten zur Erfüllung des Rechtsanspruchs auf Besuch des Kindergartens auch für die 2 800 durch die Rechtsänderung zusätzlich Berechtigten ausreichen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu Nummer 1 (§ 56):

Folgeänderung

Zu Nummer 2 (§ 64):

Zu Buchstabe a:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Die Regelung ermöglicht den Erziehungsberechtigten von Kindern, die erst im zweiten Kalenderhalbjahr sechs Jahre alt werden, die Entscheidung den Schulbesuch um ein Jahr aufzuschieben, ohne dass es eines Zurückstellungsverfahrens nach § 64 Abs. 2 NSchG bedarf. Die Eltern können am besten beurteilen, ob ihr Kind, das bei der Einschulung in der Regel noch nicht sechs Jahre alt

ist, eher vom Besuch der Schule oder von der weiteren Betreuung in der Tageseinrichtung für Kinder und im Elternhaus profitiert. Dadurch wird das Erziehungsrecht der Eltern gestärkt. Die zuständige Schule informiert den Schulträger über das Aufschieben der Schulpflicht.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Folgeänderung.

Zu Buchstabe b:

Die Streichung bewirkt eine Öffnung dahin gehend, dass die besonderen Sprachfördermaßnahmen vor der Einschulung künftig auch außerhalb schulischer Verantwortung durchgeführt werden könnten. Damit wird der Spielraum für die Weiterentwicklung der vorschulischen Sprachförderung erweitert. Die der derzeitigen Praxis der vorschulischen Sprachfördermaßnahmen zugrundeliegenden Erlasse wären auch nach einer entsprechenden Rechtsänderung gesetzeskonform, sodass die Rechtssicherheit jederzeit gewährleistet ist, bis das Kultusministerium abweichende Bestimmungen aufgrund § 64 Abs. 3 NSchG erlässt.

Zu Nummer 3 (§ 71):

Folgeänderung

Zu Nummer 4 (§ 176):

Folgeänderung

Zu Nummer 5 (§ 178):

§ 178 NSchG diene der Absicherung des Kostenerstattungsanspruchs der Kommunen aufgrund der Einführung der inklusiven Schule. Mit dem Abschluss der Verhandlungen der Landesregierung mit den Kommunalen Spitzenverbänden zu den Kostenfolgen der Inklusion, die die Vereinbarung vom 22. September 2015 zum Ergebnis hatte, ist die nach § 178 NSchG vorgesehene Überprüfung der Auswirkungen des Gesetzes zur Einführung der inklusiven Schule vom 23. März 2012 erledigt. Durch das Gesetz über finanzielle Leistungen des Landes wegen der Einführung der inklusiven Schule vom 12. November 2015 (Nds. GVBl. S. 313), geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 15. Dezember 2016 (Nds. GVBl. S. 301), wurde ein Kostenausgleich zugunsten der Kommunen geregelt.

Zu Nummer 6 (§ 183 c):

Die Optionen für den Unterricht von Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Lernen werden für einen Übergangszeitraum im Sekundarbereich I erweitert, indem neben der inklusiven Beschulung weiterhin der Schulbesuch unter den Bedingungen der Förderschule möglich bleibt. Damit wird dem Wunsch vieler Betroffener Rechnung getragen, die Wahlfreiheit zu sichern, bis die Rahmenbedingungen für den gemeinsamen Unterricht verbessert sind. Mit der Regelung wird für Schülerinnen und Schüler mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Lernen die Möglichkeit der Wahl zwischen dem gemeinsamen Unterricht und dem Unterricht im Förderschulsystem befristet erhalten.

Die Sätze 1 bis 3 regeln, dass die Schulträger bestehende Förderschulen weiterführen können. Notwendig ist ein Antrag bei der Niedersächsischen Landesschulbehörde, in dem die nach der Verordnung über die Schulorganisation erforderlichen Schülerzahlen dargelegt werden sowie ein inklusives regionales Konzept, mit dem der Schulträger erklärt, wie die Inklusion im Bereich der schulischen Bildung für sein Gebiet umgesetzt werden soll. Dieses Konzept entspricht inhaltlich dem Plan, der nach Absatz 4 für das Führen von Schwerpunktschulen über den 31. Juli 2018 hinaus gefordert wird. Gegenstand des Plans für den Förderschwerpunkt Lernen kann z. B. die erwartete Entwicklung der Schülerströme, die inklusive Ausrichtung der allgemeinen Schulen im Übrigen sowie gegebenenfalls besondere Ausstattungsmerkmale sein. Hierzu wird das Kultusministerium „Hinweise für die kommunalen Schulträger“ herausgeben. Die Förderschulen sollen längstens bis zum Ende des Schuljahres 2027/2028 geführt werden können. Daher können letztmalig im Schuljahr 2022/2023 Schülerinnen und Schüler in den 5. Schuljahrgang der Förderschule aufgenommen werden.

Satz 4 eröffnet Schulträgern, die den Aufhebungsprozess der Förderschulen weitertragen, die Möglichkeit, die Einrichtung von Lerngruppen für Schülerinnen und Schülern mit Bedarf an sonderpädagogischer Unterstützung im Förderschwerpunkt Lernen an anderen weiterführenden Schulen zu beantragen. Auch bei dieser Option müssen die Voraussetzungen des Satzes 2 vorliegen, insbesondere muss die Entwicklung der Schülerzahlen die Einrichtung einer Lerngruppe rechtfertigen. Auch diese Lerngruppen können bis längstens zum Ende des Schuljahres 2027/2028 geführt werden.

Satz 5 ermöglicht es auch dort, wo die Förderschulen bereits im Gebiet des Landkreises oder der kreisfreien Stadt nicht mehr bestehen, Lerngruppen nach Satz 4 einzurichten. In diesem Fall geht der Antrag von dem sogenannten geborenen Schulträger aus. Nach § 104 NSchG kann zwischen den Gebietskörperschaften auch vereinbart werden, die Lerngruppe an einer weiterführenden Schule zu führen, die nach Übertragung in der Schulträgerschaft einer kreisangehörigen Gemeinde steht.

Zu Artikel 2:

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Für die Fraktion der SPD

Wiard Siebels
Parlamentarischer Geschäftsführer

Für die Fraktion der CDU

Jens Nacke
Parlamentarischer Geschäftsführer