

STELLUNGNAHME

**Anhörung des Unterausschusses Personal am 29. Oktober 2019 und
Anhörung im Haushalts- und Finanzausschuss am 31. Oktober 2019 zum
Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das
Haushaltsjahr 2020 (Haushaltsgesetz 2020) und zum
Gesetz zur Änderung haushaltswirksamer Landesgesetze (Haushaltbegleitgesetz 2020)
[Gesetzentwürfe der Landesregierung, Drucksachen 17/7200 und 7203]**

Mehr in Bildung investieren – Fachkräftemangel beheben - Beschäftigungsbedingungen verbessern

Der Haushalt 2020 sieht Einnahmen und Ausgaben in Höhe von 79.865.497.100 € vor. Die Etatansätze des Ministeriums für Schule und Bildung (25,03 %), des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration (8,17 %) sowie des Ministeriums für Kultur und Wissenschaft (11,90 %) umfassen fast die Hälfte der für 2020 geplanten Ausgaben des Landes (45,1 %).

Dennoch ist der „Bildungsetat“ des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2020 erneut kein entscheidender Schritt hin zu „weltbesten Bildung“. Die Landesregierung versäumt es, zur Halbzeit der Legislaturperiode den Beweis zu erbringen, ihre Versprechungen aus dem Koalitionsvertrag wirklich umsetzen zu wollen.

Anmerkungen zu den Einzelplänen EP 05, EP 06 und EP 07

Einzelplan 05 – Ministerium für Schule und Bildung

Der Einzelplan 05 des Ministeriums für Schule und Bildung im Entwurf für den Landeshaushalt 2020 steigt mit 6,5 % überproportional.

Haushaltsentwurf 2020 - Eckdaten	Haushalt 2020 (Entwurf)	Haushalt 2019
Haushaltsvolumen	79,9 Mrd. € (+2,6%)	77,9 Mrd. €
Steuereinnahmen	65,2 Mrd. € (+6 %)	61,5 Mrd. €
Personalausgaben	28,8 Mrd. € (+ 3,6 %)	27,8 Mrd. €
Personalausgabenquote	36,1 v. H.	35,8 v. H.
Investitionsausgaben	8,0 v.H. (+1,2%)	7,9 v.H.
Haushaltsüberschuss	0,0	0,031 Mrd. €
Einzelplan 05	19,990 Mrd. € (+6,5%)	18,757 Mrd. €

Lehrerarbeitsmarkt

Nur knapp 58 Prozent der im Jahr 2019 ausgeschriebenen bzw. zu besetzenden 10.000 Stellen konnten besetzt werden. Der negative Trend setzt sich fort: im Vorjahr waren es 62 Prozent. Vor allem Grundschullehrer*innen und Sonderpädagog*innen für Förderschulen oder Kinder mit Förderbedarf an Regelschulen fehlen; aktuelle Berechnungen ergeben ein zunehmendes Defizit grundständig ausgebildeter Lehrer*innen. Vor diesem Hintergrund ist es zwingend, dass die Landesregierung den Quer- oder Seiteneinstieg in den Schuldienst qualitativ verbessert.

Die rechtliche Ausgestaltung der Zugangsmöglichkeiten im Quer- oder Seiteneinstieg ist gut geregelt. Es mangelt an der Qualität und einer passgenauen Qualifizierung, die nicht zu Lasten der Schulen geht.

Um für schwer zu versorgende Regionen Lehrkräfte zu gewinnen, müssen dort die Arbeitsbedingungen grundlegend verbessert werden. Die Werbemaßnahmen der Landesregierung für den Lehrerberuf können insgesamt nur greifen, wenn die Arbeitsbelastungen gesenkt werden, u.a. durch lang geforderte Maßnahmen der weiteren Klassenfrequenzabsenkung, Verdopplung der Anrechnungsstunden bei einem Sockel von mindestens 10 Stunden für kleine Systeme.

Besoldung der Lehrer*innen

Eine deutliche Verbesserung des Quer- oder Seiteneinstiegs kann den Mangel in den nächsten zwei bis drei Jahren womöglich verringern. Grundsätzlich ist jedoch eine Attraktivitätssteigerung des Berufs erforderlich. Dabei ist die Korrektur der in NRW in Teilen verfassungswidrigen Besoldung der Lehrer*innen – neben einer Senkung von Arbeitszeit und Arbeitsbelastung - zentrales Element.

Es ist ein politisches Armutszeugnis, dass der Finanzminister dem Landtag noch immer mitteilt, die Schaffung einer einheitlichen Einstiegsbesoldung von A 13 Z für alle grundständig ausgebildeten Lehrer*innen sei „nicht etatreif“, nachdem die Schulministerin bereits vor mehr als zwei Jahren angekündigt hatte, die Landesregierung wolle die Konsequenzen aus der Reform des Lehrerausbildungsgesetzes von 2009 ziehen, in dessen Folge eine in allen Lehrämtern gleichwertige Lehrerausbildung geschaffen wurde. Auch eine entsprechende Bezahlung mit einem Eingangsamt von A10 bei Fach- und Werkstatllehrer*innen ist längst angemessenen und muss zeitnah umgesetzt werden."

Fehlender „schulbezogener Sozialindex“

Der Haushalt sieht zusätzliche Stellen für die Talentschulen in dem im Schulversuch zugesagten Umfang vor. Das kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Landeshaushalt 2020 erneut keinen schulbezogenen Sozialindex vorsieht. So kann das Ziel der Verringerung der engen Beziehung zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg nicht erreicht werden. Erforderlich sind zusätzliche Stellen, die Ausweitung auf alle Schulformen und ein transparentes Verfahren zur Bedarfserhebung und Stellenverteilung. Der Stellenzuschlag von 20% bei den Talentschulen kann Orientierungspunkt sein.

Umsetzung der „Neuorientierung der Inklusion“

Es muss erneut kritisiert werden, dass die Schulformen in ungerechtfertigter Weise unterschiedlich zur Bewältigung der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe „Inklusion“ beitragen. Die Schulen des „gemeinsamen Lernens“ sind nicht ausreichend mit Personal versorgt, da die rechtssichere Umsetzung der neuen Berechnungsformel $25 - 3 - 1,5$ keinesfalls sichergestellt ist. Im Haushalt müssen zusätzliche Stellen zur Verfügung gestellt werden; eine Änderung des Schulgesetzes muss der rechtssicheren Umsetzung eine Grundlage geben. Ein durchschnittlicher Klassenfrequenzhöchstwert von 25 Schüler*innen ist in allen inklusiv arbeitenden Jahrgängen der gesamten Laufbahn der Sekundarstufe I garantiert umzusetzen. Darüber hinaus muss der gültige Klassenfrequenzhöchstwert von 29 eingehalten werden.

Unterstützung der Schulen und der ZfsL bei der Digitalisierung

Die Umsetzung des Digitalpaktes und die Einführung von Logineo NRW sind die zentralen Handlungsfelder der Landesregierung. Die entsprechende Öffentlichkeitsarbeit kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Digitalisierung der Schulen in NRW unterfinanziert ist. Der Investitionsbedarf ist deutlich größer als durch die Mittel aus dem Digitalpakt abgebildet, die personellen Ressourcen für den Support und die Fortbildung werden nicht zur Verfügung gestellt. Insbesondere in Zeiten des massiven Lehrkräftemangels darf es nicht sein, dass Stellenanteile von Lehrkräften für die Erledigung des First-Level Supports benutzt werden. Für die Wartung, den Support und die Überwachung des Datenschutzes müssen externe Fachkräfte eingestellt werden. Auch eine Ausstattung der Lehrer*innen mit dienstlichen Endgeräten, um ihre dienstlichen Pflichten erfüllen zu können, muss angegangen werden. Hierfür fehlen leider im Haushalt auch weiterhin Gelder.

Für die ZfsL fehlen die notwendigen Mittel im Haushalt für die dringend notwendige Ausstattung der Fachleiter*innen mit digitalen Endgeräten.

Masterplan Grundschule

Der Masterplan Grundschule findet im Entwurf des Haushalts 2020 nicht statt. Sollte das ein Zeichen sein, dass durch den lange überfälligen Masterplan keine zusätzlichen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden sollen, wäre der Masterplan leere Hülle. Grundschulen brauchen eine politische Entscheidung und mehr Ressourcen. Methodenstreit und medienwirksame Präsentation von Grund- oder anderen Wortschätzen sind verzichtbar.

In den Grundschulen steigt die Schüler*innenzahl um 12.000 an; jedoch sind keine zusätzlichen Stellen für die flexible Schuleingangsphase und die Integration eingestellt. Hier ist eine Nachsteuerung aufgrund der steigenden Schüler*innenzahl dringend geboten.

Gewalt an Schulen

Die in den letzten Jahren erfolgte Ausweitung der Stellen für Schulpsycholog*innen muss verstetigt werden. Die nun vorgesehene Ausweitung um 50 Stellen kann nur der Anfang sein.

Integration durch Bildung

Die im Haushalt zur Verfügung gestellten Stellen reichen nicht aus. Bei der Verteilung der Stellen auf die Bezirksregierungen mussten 16% der beantragten Stellen gestrichen werden, im Bezirk Düsseldorf konnten sogar nicht alle von den Schulen beantragten Stellen für die Anschlussförderung (Priorität 2) bedient werden.

Kienbaumlücke

Wie in jedem Jahr: Die Schließung der sog. Kienbaumlücke ist überfällig. Sie entspricht im Schuljahr 2020/21 voraussichtlich folgender rechnerischen Größenordnung: Grundschule (0), Hauptschule (194), Realschule (0), Gymnasium (977), Sekundarschule (0), Gemeinschaftsschule (0), Schulen im Modellversuch PRIMUS (0), Gesamtschule (903), Förderschule / sonderpädagogische Förderung (64), Weiterbildungskolleg (0), Berufskolleg (1.409). In der Summe 3.547 Stellen.

Einzelplan 06 – Ministerium für Kultur und Wissenschaft

Insgesamt steigt der Etat des Ministeriums für Kultur und Wissenschaft erneut an. Im Haushaltsjahr 2020 beträgt der Etat 9,5 Milliarden Euro und liegt damit um mehr als 10 % über dem des Jahres 2018 (2018: 8,6 Milliarden Euro, 2019: 9,2 Milliarden Euro). Für die Hochschulen steigen die Mittel insgesamt um rund 161 Mio. Euro, daraus werden insbesondere die Besoldungs- und Tarifsteigerungen finanziert. Die Steigerungsraten halten jedoch mit der gestiegenen Zahl der Studierenden nicht mit. Die Studienplätze sind nicht ausfinanziert. Die Betreuungsrelationen sind nach wie vor katastrophal, Nordrhein-Westfalen trägt hier meist die rote Laterne im Ländervergleich, obgleich im Koalitionsvertrag festgelegt ist, dass die Betreuungsrelationen verbessert werden sollen

Beschäftigungsverhältnisse

Die dringend erforderliche Verbesserung der Beschäftigungsverhältnisse an Hochschulen ist weder im Hochschulgesetz noch bei den Ansätzen des Haushalts erkennbar. Dies wird z.B. daran deutlich, dass seit Jahren Personalausgaben aus Hochschulpakt- und sonstigen befristeten Mitteln finanziert werden, hier aber keine Tarif- und Besoldungssteigerungen vorgesehen sind.

Es ist an allen Hochschulen zu klären, wie die verstetigten Hochschulpakt-Mittel nun genutzt werden, um verstetigte Arbeitsverträge und gute Arbeitsbedingungen umzusetzen. Umso mehr, wenn nun in den nächsten zwei Jahren die in den bundesweiten Pakten angekündigten Mittel zur Verteilung gelangen.

Bewirtschaftungsausgaben

Problematisch ist zudem, dass die "Bewirtschaftungsausgaben" im Landeszuschuss nicht angehoben werden, obwohl hier die Kosten für Energie, Wasser, Telefon, Reinigungsdienste, kleine Instandsetzungsarbeiten oder Datenleitungen etc. ständig steigen. Nicht ausreichend sind die Bau- und Unterhaltetats. Spürbare Anstrengungen sind vorhanden, aber der Bedarf ist riesig.

Fachhochschulen

Die Zusage zur Förderung der Forschung an Fachhochschulen aus dem Koalitionsvertrag wird nicht haushaltswirksam umgesetzt. Weiterhin besteht Unklarheit darüber, wie die 140 Professuren an den Hochschulen für angewandte Wissenschaften, die als Stellenhülsen im Fachhochschulstärkungsprogramm enthalten waren, jetzt im Haushalt etatisiert werden sollen

Lehramtsstudium

Für das Lehramtsstudium fehlen Haushaltsmittel. Die Zahl der Studienplätze im Lehramt muss bedarfsgerecht ausgebaut werden; die Studienplätze besser ausgestattet werden. Sowohl die Professor*innen wie die wissenschaftlichen Mitarbeiter*innen, die sich hochengagiert um gute Lehre bemühen, tragen die Last der Unterausstattung persönlich. Die Studierenden benötigen mehr Zeit als nötig für ihr Studium, die Zahl der Studienabbrüche muss reduziert werden.

Private Hochschulen (Studiengebühren)

Es ist bedenklich, wenn private Hochschulen, Geld von staatlicher Seite zur Einrichtung von Studienplätzen erhalten und dies mit erheblichen Studiengebühren für die Studierenden verbunden ist. Konkret: Das Land finanziert die Einrichtung von Medizin-Studienplätzen an der Universität Witten-Herdecke und dies bedeutet Studiengebühren von mehr als 50.000 Euro für ein dortiges Medizinstudium.

Einzelplan 07 – Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration

Auskömmlichkeit und Finanzierung

Die GEW NRW bewertet das Vorhaben der Landesregierung eine auskömmliche Finanzierung, und damit verbunden eine bessere Qualität in den Kindertageseinrichtungen, herstellen zu wollen, als positiv und begrüßt dieses ausdrücklich. Allerdings reicht der Ansatz der Landesregierung mit rund 750 Millionen Euro allein für die Herstellung der Auskömmlichkeit aus Sicht der GEW NRW nicht aus, um die vergangenen Jahre der unzureichenden Finanzierung auszugleichen. Die GEW NRW kritisiert die weitere Finanzierung der Einrichtungen nach Kindpauschalen und Buchungsstunden, da diese nicht mit der für die Praxis notwendigen Finanzierung übereinstimmen. Was die Praxis benötigt ist eine Finanzierung nach Einrichtungen und tatsächlichen Bedarfen statt nach Kinderzahl und damit verbundenen Pauschalen. Dennoch bewertet die Bildungsgewerkschaft die neu hinterlegten Kindpauschalen durch eine dynamische Fortschreibungsrate, welche Tariferhöhungen und tatsächliche Kostenentwicklungen berücksichtigt, als sinnvollen ersten Schritt. Allerdings ist es aus Sicht der GEW NRW im Sinne der Beschäftigten und deren Arbeitsbedingungen nicht richtig, dass ein zweites Jahr gebührenfrei gemacht wird, bevor die Arbeitsbedingungen qualitativ deutlich verbessert werden – langfristig muss Bildung von Anfang an kostenfrei werden.

Ausbau Kita-Plätze

Die GEW NRW bewertet den avisierten Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter und über drei Jahren (U3 und Ü3) positiv. Die Landesregierung berücksichtigt die positive Geburtenentwicklung der vergangenen Jahre und investiert in den Ausbau. Allein im U3-Bereich sollen 14.500 neue Plätze zum Kitajahr 2020/2021 geschaffen werden. Bisher klafft allerdings zwischen der Betreuungsquote (27,2 Prozent) und dem Betreuungswunsch der Eltern (46,2 Prozent) noch eine große Lücke, sodass der bisher geplante Ausbau nicht ausreichen wird, um dem steigenden Bedarf der Eltern gerecht zu wer-

den. Hier muss nachgesteuert werden, damit allen Kindern die gleichen Chancen auf Bildung und Teilhabe zur Verfügung stehen und Eltern ihrer Berufstätigkeit nachgehen können.

Problem: Fachkräftegewinnung

Das Vorhaben der Landesregierung zum Ausbau der Kitaplätze beinhaltet eine weitere Dimension: Woher sollen die zusätzlichen Erzieher*innen und weitere sozialpädagogischen Fachkräfte kommen, die die Arbeit in den Einrichtungen machen können und wollen? Bisher fällt es vielen Einrichtungen in den meisten Regionen schon schwer (geeignetes) Personal zu akquirieren. Der Fachkräftemangel schreitet weiter voran und wird sich auch in den kommenden Jahren als mitwachsendes Problem begreifen, solange an den unzureichenden Rahmenbedingungen der Arbeit in den Einrichtungen und u.a. an der nicht-bezahlten Ausbildung nichts Grundlegendes verändert wird.

Zuschüsse Familienzentren

Die Erhöhung des Zuschusses auf 20.000 € pro Kindergartenjahr, und damit insgesamt veranschlagten 19,7 Mio. Euro für das Kindergartenjahr 2020/2021, bewertet die GEW NRW positiv. Allerdings wäre eine Entbürokratisierung des Re-Zertifizierungsprozesses wünschenswert. Hier sind mit weniger Aufwand zu erbringende Nachweise der Leistungen notwendig, um Zeit für die eigentlichen Aufgaben nicht mit bürokratischen Prozessen zu vergeuden.

Maike Finnern

Essen, den 24. Oktober 2018