

Ausschuß für Schule und Weiterbildung

Protokoll

55. Sitzung (nicht öffentlich)

14. September 1994

Düsseldorf - Haus des Landtags

10.30 Uhr bis 12.40 Uhr

Vorsitzende: Abgeordnete Woldering (CDU) (stellv.)

Stenographin: Schröder-Djug

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

Seite

- 1 Gesetz zur Änderung des Schulverwaltungsgesetzes und des Schulpflichtgesetzes (Schulorganisationsgesetz)**

1

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/7391

Der Ausschuß für Schule und Weiterbildung beschließt, den Gesetzentwurf zusammen mit der Kooperationsverordnung in der Anhörung am 7. Dezember zu erörtern.

- 2 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 1995 (Haushaltsgesetz 1995)**

1

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/7500

Ausschuß für Schule und Weiterbildung
55. Sitzung

14.09.1994
sd-Ig

Seite

in Verbindung damit

Artikel I § 21 des Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1995

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/7502

Einzelplan 05 - Kultusministerium
Vorlagen 11/3190 und 11/3241

- Bericht von Kultusminister Schwier und Diskussion.

3 Entwurf einer Neufassung der Verordnung über die Ersatzschulen 31

Vorlagen 11/2974 und 11/3199

Der Ausschuß für Schule und Weiterbildung stimmt der Verordnung Vorlage 11/2974 in der Fassung der Anlage 1 der Vorlage 11/3199 einstimmig zu.

4 Entwurf einer Zweiten Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Zuständigkeiten nach der Handwerksordnung 32

Vorlage 11/3059

Der Ausschuß für Schule und Weiterbildung nimmt die Vorlage 11/3059 zur Kenntnis.

* * * * *

Ausschuß für Schule und Weiterbildung
55. Sitzung

14.09.1994
sd-Ig

Es gehe nicht an, daß jeder nach dem Motto verfare: "Was ich kriege, kommt vom lieben Gott. Es ist nicht auf den Gesamthaushaltsplan anzurechnen. Die anderen sollen sehen, wo sie bleiben."

Gerade die F.D.P.-Fraktion bedauere immer wieder, daß so wenig Investitionen erfolgten. Investitionen würden notgedrungen, nicht weil sie für überflüssig gehalten würden, im Haushalt 1995 noch einmal gekürzt. Da gehe es wirklich ans Eingemachte; aber doch nicht aus Daffke, sondern weil die Neuverschuldungsrate bis zu diesen Punkt mühsam gehalten werde. Sie dürfe nicht weiter wachsen. Eine solche Rechnung, die davon ausgehe, daß jeder für sich wirtschaften könne, würde er als Kultusminister nie zulassen. Dann sehe der Einzelplan 05 ganz schlecht aus. Eine Steigerungsrate bekomme man so nie, weil der Haushalt insgesamt gar keine haben könne.

Abgeordnete Philipp (CDU) spricht die geplante Pauschalierung bei den Schulbaumitteln an. Sie frage, wie dies gedacht sei. Weiterhin bitte sie um Darlegung der Antragslage und um eine Auflistung der im letzten Schuljahr getätigten Ausgaben.

Kultusminister Schwier führt aus, die Pauschalierung sei ein Prinzip der Verwaltungsvereinfachung. Da werde immer erzählt, daß in Kindergärten beispielsweise der Abstand zwischen den einzelnen Kleiderhaken vom Land festgelegt worden sei. Er habe den Eindruck, manches werde maßlos übertrieben.

Beim Schulbau gebe es Vorgaben des Landes, obwohl eine Gemeinde als Schulträger die Schule baue. Diese Vorgaben hätten auch etwas mit der Erstattung der Kosten zu tun. Diese fielen nach der Finanzkraft der jeweiligen Gemeinde unterschiedlich aus.

Jetzt sei die Idee aufgekommen zu pauschalieren. Wenn man dieses Geld einfach nach der Kopfzahl auf die einzelnen Gemeinden verteilen würde - dann liege die Verantwortung, auch die finanzielle, bei den Gemeinden -, bekäme man einen hohen Grad an Verwaltungsvereinfachung. Dagegen habe er sich immer gewandt. Das hätten auch die Kolleginnen und Kollegen aus der SPD-Fraktion getan. Das Verfahren halte er in der heutigen Zeit für besonders unzweckmäßig.

Wenn die Prognosen stimmten, brauche man gerade in den nächsten 10 Jahren zusätzlichen Schulraum, danach vielleicht nur noch Ersatzbauten. Auch Schulen würden übrigens irgendwann, aus welchen Gründen auch immer, nicht mehr benutzt.

Ausschuß für Schule und Weiterbildung
55. Sitzung

14.09.1994
sd-lg

Die Pauschalierung solle nun anders erfolgen. Die Antragstellung und die Abrechnung sollten vereinfacht werden. Aufgabe des Schulbaufonds sei es, daß derjenige, der eine Schule bauen müsse, auch Geld bekomme, während jemand, der keine Gelder benötige, darauf auch verzichten müsse. Das solle im nächsten Haushaltsjahr so passieren: Es werde eine vereinfachte Form der Abrechnung geben, aber nicht die Pauschalierung, wie sie verwaltungstechnisch zunächst als besonders zweckmäßig erscheinen könnte.

Oberregierungsrat Schmieder (Innenministerium) gibt an, für das nächste Haushaltsjahr sei ein Ansatz von 307 300 000 DM vorgesehen. Die Kürzung um 14 % sei notwendig geworden, da die zur Verfügung stehende Verbundmasse zurückgegangen sei. Kürzungen hätten vorgenommen werden müssen, um eine weitere Steigerung der Schlüsselzuweisungen um 10 % in Konkurrenz zum Landeshaushalt realisieren zu können. Damit seien alle Zweckzuweisungen um 15 % gekürzt worden, was sich auch auf den Schulbau auswirken werde.

Zur Pauschalierung: Zwei Grundpositionen stünden sich gegenüber: eine echte Pauschalierung, wie sie Minister Schwier erläutert habe - analog der aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz bekannten Investitionspauschale, nach bestimmten Kriterien würden die Mittel auf die Gemeinden verteilt -, und die vom Kultusministerium forcierte objektbezogene Pauschalierung im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung: Nach bestimmten Festbeträgen sollten Förderungen vorgenommen werden. Verwaltungsverfahren würden vereinfacht. Es erfolge aber keine echte Pauschalierung im Sinne der Investitionspauschale.

Abgeordnete Philipp (CDU) verweist auf Drucksache 11/7502. Unter § 8 - Ermittlung der Ausgangsmeßzahl für die Gemeinden - würden die einzelnen Schulformen aufgeführt, aber jeweils mit einem Fragezeichen versehen.

Abgeordnete Schumann (GRÜNE) fragt, ob sich das Musterraumprogramm des Landes mit der objektbezogenen Pauschalierung erledige.

Sie habe von einem Antragsstau im Jahre 1994 bei allen Regierungspräsidenten im Bereich Schulbau gehört. Wegen der Haushaltssperre und den Kürzungen seien 1994 nicht alle notwendigen Projekte gefördert worden. Eine weitere Kürzung für 1995 hätte einen Antragsstau in erheblichem Umfang zur Folge. Frau Schumann erkundigt sich, in welcher Größenordnung Anträge für 1994 für Schulbauobjekte

Ausschuß für Schule und Weiterbildung

14.09.1994

55. Sitzung

sd-Ig

hätten zurückgestellt werden müssen, die dann 1995 sozusagen wieder anstünden. Auch bitte sie um Darstellung der Antragsituation für das nächste Jahr.

Abgeordneter Dr. Dammeyer (SPD) spricht sich dafür aus, den Umfang der Schulbaufinanzierung und die organisatorischen Bedingungen auseinanderzuhalten - Pauschalierung in welcher Weise, Zielbaurichtlinien, Musterraumprogramm. Zunächst gehe es um den Umfang im Haushalt. Er frage, ob die Reduktion der Verbundmasse ausschließlich den Umfang der Reduktion der Schulbaumittel bestimmt habe oder ob noch andere Kriterien eine Rolle gespielt hätten.

Herr Schmieder habe bei der Pauschalierung das Wort "echt" verwendet. Das heiße ja wohl, daß dies für besonders valide angesehen werde.

Er frage, ob das Innenministerium Vorstellungen verfolge, denen zufolge sparbereite Gemeinden Landesgeld erhalten sollten, die auch in absehbarer Zeit keine Schulen bauen wollten, und dadurch die Gemeinden, die jetzt bauen müßten, daran gehindert würden, tatsächlich Schulen bauen zu können. Er möchte wissen, ob das, was Herr Schmieder als "echt" bezeichnet habe, weiter im Innenministerium verfolgt werde.

An Frau Philipp gewandt, äußert sich **ORR Schmieder (IM)** zu den unter § 8 in Drucksache 11/7502 aufgeführten Fragezeichen. Die erforderlichen Daten würden über das LDS ermittelt. Sie hätten zum Zeitpunkt der Einbringung des Gesetzentwurfes nicht vorgelegen. Es handle sich um die Daten aus der Schülerstatistik. Inzwischen lägen sie vor. Die Daten könnten nachgereicht werden. Die konkreten Auswirkungen auf die Kommunen seien den Kommunen über das LDS bekanntgegeben worden.

Kultusminister Schwier erklärt, der Schülerzuwachs sei ein Mittel, um Gemeinden aus dem GFG Gelder zuzuteilen. Schüler richteten sich bei ihrem Schulbesuch nicht automatisch nach den Gemeindegrenzen. Der Schüleransatz werde nach den Angaben der Gemeinden und den von ihnen zwei Jahre zuvor verursachten Kosten berechnet. Daraus werde ein 100 % Schülertyp je Schulform bestimmt. Grundschüler seien ja beispielsweise nicht so teuer für eine Kommune wie Berufsschüler. Aus diesem Schüleransatz in Kombination mit der Finanzkraft der Gemeinde werde geteilt. Es stelle sich gelegentlich heraus, daß der Schüler einer Schulform teurer sei als der einer anderen. Gelegentlich werde unterstellt, daran könne man ja se-

Ausschuß für Schule und Weiterbildung
55. Sitzung

14.09.1994
sd-lg

hen, daß das Land dem einen mehr gebe als dem anderen. In Wirklichkeit werde niemand in irgendeiner Weise manipuliert. Das seien die von den Schulträgern erhobenen Durchschnittskosten.

Abgeordneter Dr. Dammeyer (SPD) fügt hinzu, diese Gelder bekämen die Gemeinden nicht zur Versorgung der Schüler. Nach diesem Kriterium erhielten die Gemeinden die allgemeinen Schlüsselzuweisungen zur Berechnung ihrer Zentralörtlichkeit im Verhältnis zu den benachbarten Gemeinden. Man hätte ebensogut ein anderes Kriterium wählen können.

Das Land sei verfassungsrechtlich verpflichtet, die Schlüsselzuweisungen gerecht zu verteilen, hebt **ORR Schmieder (IM)** hervor. Es gebe drei Ansätze: den Einwohneransatz, den Schüleransatz - die Schulkosten, die als signifikanter Bedarf der Gemeinden anerkannt würden - und den Arbeitslosenansatz. Dauerarbeitslose würden als signifikanter Bedarf anerkannt. Aus diesen drei Elementen setze sich die Verteilung der Schlüsselzuweisungen zusammen. Für den Schüleransatz würden die Schuldaten aus der Schulstatistik benötigt. Die Daten lägen zum Zeitpunkt des Referentenentwurfes und der Einbringung durch die Landesregierung noch nicht vor, so daß bei dieser Position Fragezeichen hätten eingesetzt werden müssen.

Abgeordnete Schumann (GRÜNE) fragt, ob nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz die Gemeinden, die die Integration von behinderten Kindern in den Regelschulen durchführten, gegenüber denen benachteiligt würden, die an den Sonderschulen festhielten. Sie erkundige sich, ob über den Schüleransatz irgendeine Diskriminierung entstehe.

Benachteiligungen seien ihm nicht bekannt, antwortet **ORR Schmieder (IM)**. Die Schulkosten würden nach einem bestimmten Schlüssel gewichtet. Grund- und Hauptschulen würden mit 100 angesetzt, alle anderen Schulformen würden dazu in ein Verhältnis gebracht. Die Sonderschulen stünden in einem sehr viel besseren Verhältnis etwa als die anderen Schulen.

Wer integriere und weniger Sonderschulen habe, der sei eben benachteiligt, faßt **Abgeordnete Schumann (GRÜNE)** zusammen. Darauf wolle sie eingehen. Das

Ausschuß für Schule und Weiterbildung
55. Sitzung

14.09.1994
sd-lg

dürfte nicht sein - im Gegenteil. Die Gemeinden brauchten Anreize für die Integration und keine Bestrafung.

Der Bedarf werde anhand der Schulkosten, die verursacht worden seien, und nicht anhand der Frage der Integration ermittelt, erwidert **ORR Schmieder (IM)**.

Abgeordnete Philipp (CDU) kommt auf die 15%ige Kürzung zurück. Es sei absehbar, daß Schulbaumittel aufgrund der wachsenden Schülerzahlen, aber auch aufgrund der renovierungsbedürftigen Schulbauten aus den 60er Jahren verstärkt benötigt würden. Sie frage, wie man mit einer 15%igen Kürzung in dem Bereich auskommen gedenke.

ORR Schmieder (IM) geht zunächst darauf ein, wie es zu der Kürzung gekommen sei. Das Land stelle den Gemeinden einen Anteil an Einkommensteuer, Umsatzsteuer, Körperschaftssteuer und der Grunderwerbssteuer zur Verfügung, nämlich 23 %. Das sei der sogenannte Verbundsatz.

Die zur Verteilung anstehende Verbundmasse sei für das nächste Jahr zurückgegangen, nämlich um 0,1 %. Wenn man die Kreditierung, die das Land für dieses Jahr ausgesprochen habe, nämlich 296,3 Millionen DM, hinzunehme, sei ein Rückgang von 2,4 % festzustellen. Andererseits sei das Land verfassungsrechtlich gehalten, den Kommunen Mittel zur Verfügung zu stellen, die zweckungebunden seien, um eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen zu gewährleisten. Das seien die sogenannten Schlüsselzuweisungen.

Diese Mittel seien zweckungebunden und könnten von den Kommunen nach eigenen Entscheidungen eingesetzt werden. Die Schlüsselzuweisungen würden, wie auch der Landeshaushalt, um 1 % angehoben. Damit werde auch der Forderung der Kommunen und der kommunalen Spitzenverbände Rechnung getragen. Die Zweckzuweisungen seien auf der anderen Seite reduziert worden, was einer politischen Forderung aus dem Parlament entspreche. Bei den Zweckzuweisungen sei dort, wo keine Vorverpflichtungen bestanden hätten, eine Kürzung von 15 % realisiert worden. Bei der angesprochenen Investitionspauschale betrage die Kürzung sogar 41 %. Von daher erkläre sich die Reduzierung der Schulbauförderung. Andere Zweckzuweisungen hätten auch - er verweise auf den Umweltbereich - zugunsten der Schlüsselzuweisungen der freien Mittel, zu deren Verfügungsstellung das Land verfassungsrechtlich verpflichtet sei, gekürzt werden müssen.

Ausschuß für Schule und Weiterbildung
55. Sitzung

14.09.1994
sd-Ig

Die Bewirtschaftung der Schulbaumittel liege bei den Bezirksregierungen. Es müsse von ihnen abgefragt werden, wie sich im Moment die Antragslage dort gestalte. Wenn die Ergebnisse vorlägen, werde auch die Kleine Anfrage der Abgeordneten Philipp beantwortet. Generell könne man für dieses Jahr sagen, daß der Ansatz nicht ausreiche. Im Moment stünden für 1994 367 Millionen DM bei einem Antragsbedarf von knapp 800 Millionen DM zur Verfügung.

An Herrn Dr. Dammeyer gewandt, fährt ORR Schmieder fort, auch das Innenministerium schere nicht alle Kommunen über einen Kamm. Die Mittel sollten zielgenau an die Kommune gebracht werden. Die Mittel sollten dort hinkommen, wo Baubedarf bestehe, wenn sich beispielsweise ein Ratsbeschluß auf Errichtung oder Erweiterung einer Schule manifestiere.

Staatssekretär Dr. Besch (KM) erinnert daran, daß der Hauptausschuß und kommunale Vertreter den Innenminister gedrängt hätten, den Gemeinden mehr Freiheit zu geben. Er verweise hier auf die Stichpunkte Deregulierung und Dezentralisierung. Eine Arbeitsgruppe der Staatssekretäre aller Ressorts beschäftige sich mit diesen Fragen. Die Arbeitsgruppe habe vorgeschlagen, eben nicht die Pauschalierung zu machen, sondern nur die Pauschalierung, was das Antragsverfahren und die Erleichterung bei der Durchführung anbelange.

"Dann streichen Sie den Begriff der Pauschalierung und nennen Sie es Vereinfachung der Verfahren", meint **Abgeordneter Giltjes (CDU)**. "Wenn Sie Pauschalierung nicht haben wollen, streichen Sie den Begriff!".

Es handele sich aber doch um eine Pauschalierung, erwidert **Staatssekretär Dr. Besch (KM)**. Es gehe um den Stellenwert, die die Schulbaurichtlinien hätten. Sie könnten dann nur noch den Stellenwert einer Empfehlung haben. Sie sollten die Gemeinden nicht mehr im bisherigen Umfang binden. Das Verfahren dauere, weil der Innenminister nicht generell auf Vorgaben verzichten könne, zumal gewerblicher Schutz, bauaufsichtliche Maßnahmen und Sicherheitsmaßnahmen, die alle in die Richtlinien hineingeflossen seien, weiterhin beachtet werden müßten. Es handele sich um ein sehr umfangreiches Verfahren. Inzwischen habe sich aber der Grundsatz durchgesetzt, daß die Gemeinde, die wirklich bauen müsse, Priorität vor der genieße, die bauen könnte, und beide auf jeden Fall vor der Gemeinde, die nur sparen wolle.