

Amt des Beauftragten der Evangelischen Kirchen
bei Landtag und Landesregierung von Nordrhein-Westfalen

EVANGELISCHES BÜRO NORDRHEIN-WESTFALEN

Evangelische Kirche im Rheinland Evangelische Kirche von Westfalen Lippische Landeskirche

Geschäftszeichen (bei Antwort bitte angeben):

278/03 Br/Abr 61-4

Ev. Büro Nordrhein-Westfalen • Rathausufer 23 • 40213 Düsseldorf

Landtag Nordrhein-Westfalen
Büro des Haushalts- und Finanzausschusses

40190 Düsseldorf



15.12.2003

Stellungnahme der Evangelischen Landeskirchen zum Haushaltsbegleitgesetz

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Anhörung am Freitag, dem 19.12.2003 erhalten Sie in der Anlage die Stellungnahme der Evangelischen Landeskirchen mit der Bitte um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

i.A.

Abramski

Stellungnahmen der evangelischen Landeskirchen in Nordrhein-Westfalen zum Haushaltsbegleitgesetz 2004/2005

hier: Stellungnahme zu Artikel 5 des Gesetzentwurfes: Gesetz zur Änderung des Ersatzschulfinanzgesetzes

Die Landesregierung hat den Haushalt 2004/2005 mit dem wiederholten öffentlichen Hinweis verbunden, im Bereich der Schulen werde nicht gespart. Dennoch kommt es durch Artikel 5 des Haushaltsbegleitgesetzes zu einem gravierenden Eingriff in den Bestand des Ersatzschulfinanzgesetzes, in dem eine Absenkung des staatlichen Zuschusses zu den laufenden Schulkosten des Schulträgers vorgenommen werden soll. Kirchlicherseits haben wir seit 1983, als der letzte Versuch des Landes gescheitert ist, eine Absenkung mit gesetzgeberischen Mitteln durchzusetzen, immer darauf hingewiesen, dass die Kirchen bereit sind, gemeinsam mit dem Staat Einsparungen vornehmen zu wollen. Denn die Vorgaben für die schulische Arbeit werden weitestgehend durch staatliche Bestimmungen gesetzt. Ohnehin gilt als Maßstab das Maß der Finanzierung für die öffentlichen Schulen. Wir haben aber genauso darauf hingewiesen, dass es nicht angeht, dass der Staat zu Lasten der freien Träger agiert. Genau dies ist zur Zeit der Fall. Der Staat will ausschließlich zu Lasten freier Schulträger Einsparungen vornehmen und diese belasten. Wenn der Schulträger diese zusätzlichen Belastungen nicht tragen kann und aufgeben muss, führen diese Einsparungen zu Belastungen für die jeweils zuständigen Kommunen. Kirchlicherseits wurde weiterhin immer betont, dass ausfallende staatliche Mittel nicht aus Mitteln der Kirchensteuer ersetzt werden können. Dies setzt den Handlungsmöglichkeiten evangelischer Schulträger enge Grenzen. Da im System selber Kompensationsmöglichkeiten aufgrund des Defizitdeckungsverfahrens nicht zur Verfügung stehen, sind die notwendigen Konsequenzen eindeutig. Die evangelischen Kirchen als Schulträger sind aufgrund dieser Sachlage gezwungen, Schulen abzugeben.

Unter dieser Maßgabe wird zu den Fragen des Fragenkataloges wie folgt Stellung genommen:

- 1.) Wie schneidet Nordrhein-Westfalen bei der Ersatzschulfinanzierung im Vergleich zu den anderen Ländern ab?

Diese Frage ist so pauschal kaum vernünftig zu beantworten. Nordrhein-Westfalen geht zwar selbst davon aus, dass es einen oberen Platz im Bereich der Länder in Bezug auf die Ersatzschulfinanzierung einnimmt. Da Nordrhein-Westfalen die investiven Kosten der Schulen völlig ausblendet, ist diese Auffassung nicht richtig. Eine einfache Rechnung möge dies verdeutlichen. Ist der Träger Eigentümer einer Schule, muss er zu den 6% Eigenleistung einen etwa gleich hohen Betrag hinzurechnen, der aufgrund nicht refinanzierter Kosten und aufgrund bestimmter Pauschalierungen dem nach EFG ausgemittelten Betrag hinzuzusetzen ist. Einen weiteren etwa in dieser Höhe lautenden Betrag benötigt der Träger für die Bauunterhaltung und zwar über den Betrag hinaus, der für den laufenden Bauunterhalt, den das Land mitfinanziert, zu leisten ist. Dies bedeutet, dass ein Träger einen Eigenanteil zwischen 20 und 25% pro Jahr rechnen muss, wenn längerfristig die Schule nicht marode werden soll.

2. Stimmen Sie der Ansicht zu, dass sich die Regelung in § 6 Abs. 4 EFG, nach der Ersatzschulträgern bei vorübergehender finanzieller Notlage durch eine Ermäßigung der Eigenleistung geholfen werden kann, in der Vergangenheit bewährt hat und dass Sie dies auch für die Zukunft erwarten?

Die Fragestellung verkennt, dass die Regelung in § 6 Abs. 4 EFG als Ausnahmeregelung keine besondere Bedeutung haben kann. Das Problem vieler Schulträger ist ein strukturelles Problem, das durch die vorübergehende Absenkung des Eigenanteils des

Trägers nicht behoben wird. Die Kosten des Neubaus einer Schule und die Kosten der laufenden Erneuerung von Schulgebäuden haben inzwischen Dimensionen erreicht, die es Schulträgern, die schon lange schulische Arbeit leisten, kaum das Überleben ermöglichen. Das Problem zeigt sich bei Ordensschulen, Schulen in diakonischer Trägerschaft, z.B. von Mutterhäusern aber auch insbesondere bei Sonderschulen jeder Art. Die notwendige Erneuerung der Schulen ist weder über Sponsorengelder noch über die Pflegesätze bei Sonderschulen sicherzustellen. Sie funktioniert überhaupt nicht bei Schulen im berufsbildenden Bereich, soweit sie keine zusätzliche gesicherte Finanzierungsquelle haben. Dies führt dazu, dass die Substanz verzehrt wird. Mit zeitlicher Verzögerung wird dann deutlich, dass ein Schulträger nicht überleben kann, weil dies Problem nicht gelöst wird. Die Absenkung auf 2% für einen maximalen Zeitraum von 5 Jahren bedeutet nur die Verlängerung der Agonie. Notwendig ist eine verbesserte Finanzausstattung freier Träger, die das Problem der Erneuerung der Schulgebäude in angemessener Weise löst. In den meisten Fällen der vergangenen 20 Jahre war es nicht die Misswirtschaft des Trägers, die zum Ende der Schule geführt hat.

3. Halten Sie den jetzt von der Landesregierung vorgeschlagenen Übergangszeitraum bis zum 1. Januar 2005 für ausreichend? Wie beurteilen Sie die vorgesehene Herausnahme der Sonderschulen aus der Erhöhung der Eigenleistung?

Wir halten die Maßnahme der Landesregierung, den Trägern von allgemeinbildenden Schulen 1,5% mehr an Eigenleistung zuzumuten, für eine falsche Lösung. Sie ist nach unserer Sicht auf dem Hintergrund der derzeitigen Bedingungen des EFG rechtswidrig und auch verfassungswidrig. Es gibt nach unserer Auffassung keine Rechtfertigung für das Sonderopfer, das den Ersatzschulträgern zugemutet werden soll. Denn es fehlt jede Kompensationsmöglichkeit innerhalb des Systems. Die Schulträger können dies nur durch zusätzliche Mittel ausgleichen, die dem System zugeführt werden müssen. Dies ist nach den Eingangsmerkungen ausgeschlossen.

An dieser Bewertung ändert auch nichts, wenn nunmehr der 1. Januar 2005 als Zielpunkt genannt wird. Denn der Träger hat keine Möglichkeit, durch Umschichtung oder eigene Einsparbemühungen die zu erbringenden Beträge im Schulbereich selbst zu erwirtschaften. Bei jeder freigewordenen Personalstelle kassiert das Land 85 bzw. 94%. Die Ersparnis ist demzufolge minimal gegenüber der Zumutung von Mehrkosten von 25%. Schulhaushalte sind zu 80% mit Personalkosten belastet. Eine einfache mathematische Rechnung führt dazu, dass diese Maßnahme einen Eingriff in die Substanz des Trägers bedeutet. Für diesen Eingriff gibt es keine Rechtfertigung.

Die jetzt vorgesehene Herausnahme der Sonderschulen halten wir unter den geltenden gesetzlichen Bedingungen für rechtswidrig. Bei einer zukünftig möglicherweise veränderten Rechtslage, die im Rahmen des neuen Schulgesetzes geschaffen werden könnte, wären aber Konstruktionen denkbar, die eine besondere Behandlung der Sonderschulen rechtfertigen und verfassungskonform erscheinen lassen könnten. Im Rahmen der Überlegungen zu einer möglichen Pauschalierung des Systems haben die evangelischen Landeskirchen immer wieder darauf hingewiesen, dass für sämtliche Sonderschulen der Eigenanteil des Trägers auf 2% abgesenkt werden sollte. Vergleichbar gibt es diese Sonderregelung nur für berufsbildende Schulen, die als Sonderschulen in Verbindung mit Maßnahmen in der Arbeitsverwaltung geführt werden. Für sie gilt eine Sonderregelung seit 25 Jahren und hat sich bewährt. Die anderen Sonderschulen verhandeln schulische Restkosten mit dem verpflichteten öffentlichen Träger, der je nach Art der Einrichtung für die zu betreuenden Kinder und Jugendlichen im Grundsatz 100% der entstehenden Kosten zu erstatten hat. Würde man die schulische Finanzierung dadurch erleichtern, dass nur noch ein geringer Eigenanteil durch den Träger sicherzustellen ist, würde dies eine hohe

Entlastung von administrativem Aufwand bedeuten. Stattdessen wird seit Jahr und Tag ein sehr hoher Aufwand in die Nachweis- und Prüfverfahren für den schulischen Bereich investiert. Im nächsten Schritt muss der Träger die so ermittelten Kosten mit dem verpflichteten öffentlichen Leistungsträger verhandeln. Allein aus diesem Verfahrensablauf ergibt sich der sinnvolle Vorschlag, für den Bereich der Sonderschulen andere Regelungen zu planen. Würde man also für den Bereich der Sonderschulen andere Regeln einführen, könnte dies für die Zukunft als sinnvoll zu beurteilen sein.

4. Ist die Erhöhung verfassungskonform?

Wir halten diese Erhöhung nicht für verfassungskonform und hoffen darauf, dass diese Frage in der bewährten Weise aus der Mitte des Landtages an das Verfassungsgericht herangetragen wird, wenn in dieser Richtung entschieden werden sollte.

5. Welche Auswirkung hat diese Maßnahme auf die finanzielle Belastung der Schulträger?

Die evangelischen Kirchen in Nordrhein-Westfalen werden die finanzielle Mehrbelastung nicht auffangen können. Die Alternativen liegen damit klar auf der Hand. Wenn es nicht gelingt, diese zusätzlichen Mittel z.B. über freiwillige kommunale Leistungen zu beschaffen, werden Konsequenzen unausweichlich sein. Dabei sollte bestens bekannt sein, dass gerade diejenigen Kommunen, in denen Schulstandorte der evangelischen Kirche sind, ihrerseits kaum Handlungsmöglichkeiten haben.

In diesem Zusammenhang sei auch darauf hingewiesen, dass die Schulen in der Trägerschaft der Evangelischen Kirche im Rheinland und der Evangelischen Kirche von Westfalen nicht Schulen der Reichen genannt werden können. Ein erheblicher Anteil der Schulen steht in sozialen Brennpunkten. Nur an wenigen Schulstandorten ist es bisher gelungen, über eine kommunale Mitfinanzierung eine einigermaßen erträgliche Situation zu schaffen. Aufgrund der Steuergesetze der Bundesregierung schwinden die Handlungsspielräume der Kirchen, weil die Kirchensteuer im Hinblick auf die enge Anbindung an die Einkommensteuerentwicklung den Mechanismen staatlichen Rechts folgt. Auch insoweit haben die evangelischen Landeskirchen zur Zeit keine Möglichkeiten der Kompensation.

6. Welche zusätzlichen Belastungen sind für die Eltern zu erwarten?

Nach den Vorgaben der Verfassung und der Schulgesetze des Landes Nordrhein-Westfalen erheben die evangelischen Landeskirchen kein Schulgeld. Im Hinblick auf die soziale Herkunft wäre es auch „unseren“ Eltern nur zu einem geringen Anteil möglich, zu den Lasten der Schule beizutragen. In einem gewissen Umfang wird die schulische Arbeit durch Fördervereine unterstützt. Die durch die Fördervereine zu leistenden Möglichkeiten bewegen sich aber eher in Größenordnungen, die eine Unterstützung der inneren Schulorganisation und ggf. in Einzelfällen ermöglichen. Anders könnte evtl. die Situation zu beurteilen sein in den Fällen, in denen die Eltern selbst Träger des Schulvereins und damit der Schule sind. Dies trifft aber für den Bereich der evangelischen Landeskirchen nur in einem Einzelfall zu.

7. Welche Gefahren bestehen für den Erhalt der Schulvielfalt in NRW?

Die evangelischen Landeskirchen würden es außerordentlich bedauern, wenn sie von den wenigen und zumeist exemplarisch tätigen Schulen Einrichtungen abgeben müssten. Für jeden Schulstandort gibt es eine besondere Geschichte, einen Anlass aus besonderem Grund, oder z.B. die hohen Integrationsbemühungen für spät ausgesiedelte deutsche

Kinder wie auch für andere Kinder mit Migrationshintergrund. Der Wegfall dieser Schulen wäre eine Verarmung der schulischen Landschaft in Nordrhein-Westfalen. Dies gilt ebenso für Ersatzschulen anderer Träger, die auch wichtige Funktionen innerhalb des öffentlichen Schulwesens erfüllen. Die Maßnahmen der Landesregierung werden über den unvermeidlichen Zusammenbruch einzelner Ersatzschulen aber auch eine massive Erschütterung des Ersatzschulwesens im Lande insgesamt bewirken. Das Vertrauen aller Ersatzschulträger in die Gesetzestreue des Landes wird in einem solchen Maße erschüttert werden, dass es in Zukunft sicherlich kaum noch Initiativen zu einer Gründung von Ersatzschulen geben wird. Dieser Schaden für das Bildungs- und Erziehungsangebot im Lande NRW wird erheblich sein.

Die evangelischen Landeskirchen sehen darüber hinaus in dem Vorstoß der Landesregierung, der sich gezielt gegen mehrere kirchliche Arbeitsfelder wendet – nicht nur im Schulbereich – einen massiven Angriff auf die kirchliche Arbeit. Wir sehen darin einen gravierenden Vertrauensbruch des Landes. Es ist beeindruckend, dass man sich noch nicht einmal die Mühe gibt, diesen zentralen Angriff auf die kirchliche Arbeit durch sachliche Argumente zu kaschieren. Diese Störung des Vertrauens ist gravierend und durchgreifend.