



Beschlussvorlage Schulverwaltungs- und Kulturamt Tagesordnungspunkt: ____		Drucksachen-Nr.: 2011-16/1028 Status: öffentlich Datum: 24.04.2015		
Termin	Beratungsfolge:	Abstimmungsergebnis		
		Ja	Nein	Enthalt.
16.04.2015	Schulausschuss			
07.05.2015	Kreisausschuss			
01.07.2015	Kreisausschuss			
09.07.2015	Kreistag			

Bezeichnung:

Weiterentwicklung der Kreisschulbaukasse

Sachverhalt:

Der Kreisausschuss hat in seiner Sitzung am 16.12.2014 einstimmig den Landrat beauftragt, mit den gemeindlichen Schulträgern über Möglichkeiten einer verstärkten Darlehensfinanzierung für Schulbaumaßnahmen zu verhandeln.

Die Notwendigkeit einer Neuausrichtung der Kreisschulbaukasse ergibt sich dabei aus einer stark ansteigenden Schulbautätigkeit trotz fallender Schülerzahlen. Im Ergebnis soll der Schulbau für den konkret bauenden Schulträger (auch den Landkreis selbst) verteuert werden, bei einer gleichzeitigen Entlastung der 14 kommunalen Schulträger als Beitragszahler. Die Eigenverantwortung der einzelnen Schulträger für ihre Investitionsentscheidungen würde gestärkt und bestenfalls die Nachnutzung von mittelfristig nicht mehr benötigtem Schulraum anstelle von Neubauten begünstigt werden.

In mehreren Gesprächen habe ich den gemeindlichen Schulträgern deshalb vorgeschlagen, die Kreisschulbaukasse im Rahmen des rechtlich Zulässigen grundsätzlich auf zinslose Darlehen umzustellen, so dass sich die Kreisschulbaukasse nach einer Übergangszeit im langjährigen Mittel selbst tragen könnte. Der antragstellende Schulträger würde demnach auch weiterhin wie gewohnt einen Baukostenzuschuss erhalten, müsste dafür aber in den nachfolgenden 10 oder 20 Jahren verstärkt zur Refinanzierung dieses Zuschusses beitragen, während die Gemeinschaft aller 14 Beitragszahler in gleicher Höhe entlastet wird.

Um allen Schulträgern jedoch einen gewissen Vertrauensschutz zu geben, soll der Übergang weich gestaltet werden. Dabei geht es auch darum, Ungerechtigkeiten zu vermeiden zwischen Schulträgern, die gerade noch einen verlorenen Zuschuss bewilligt erhalten haben und anderen, die zukünftig nur noch ein (zinsloses) Darlehen erhielten.

Eine Möglichkeit wäre ein schrittweises Abschmelzen des Zuschussanteils über mehrere Jahre bei gleichzeitigem Aufwachsen des Darlehenanteils. Dies wäre aber sehr kompliziert und könnte Schulträger unter Druck setzen, anstehende Baumaßnahmen möglichst schnell

anzugehen, was sogar kurzfristig zu einer noch stärkeren Belastung der Kreisschulbaukasse führen könnte.

Es wird deshalb statt dessen vorgeschlagen, für die Schulträger jeweils ein „Restguthaben“ zu bilden, das individuell innerhalb von 5 oder 10 Jahren für verlorene Zuschüsse anstelle von Darlehen aufgebraucht werden kann. Dabei sollte die Größe der einzelnen Schulstandorte genauso berücksichtigt werden wie die Frage, ob und in welchem Maße ein Schulträger in den letzten Jahren verlorene Zuschüsse erhalten hat. An den Verbrauch des individuellen Restguthabens würde nahtlos die Darlehensfinanzierung anknüpfen.

Mit der Umstellung auf zinslose Darlehen (und individuelle Restguthaben) könnte sofort eine weitgehende Vereinfachung der Kreisschulbaukasse einhergehen. Da die Darlehen ohnehin später zurückbezahlt werden und die Restguthaben an verlorenen Zuschüssen unabhängig von den verursachten Baukosten feststehen, bestünde zukünftig kein Grund mehr für eine nachträgliche Spitzabrechnung der einzelnen Baumaßnahmen mit umfangreicher Rechnungslegung und Nachprüfung durch den Landkreis. Wie bei einer privaten Hausfinanzierung könnten die Beträge einfach aufgrund einer überschlägigen Kostenberechnung ausbezahlt werden. Auseinandersetzungen über die im Gesetz stehende „Notwendigkeit“ von Schulbaumaßnahmen sollten damit auch entbehrlich werden.

Stand der Beratungen mit den gemeindlichen Schulträgern und im Schulausschuss

Die verschiedenen Gespräche mit den gemeindlichen Schulträgern waren von den unterschiedlichen Interessenlagen der einzelnen Kommunen geprägt. Auf der einen Seite gibt es Kommunen, die in den kommenden Jahren große Bauvorhaben realisieren möchten und deshalb auch weiterhin oder zumindest übergangsweise ein starkes Interesse an verlorenen Zuschüssen haben, auf der anderen Seite ist allen 14 kommunalen Schulträgern auch bewusst, dass diese verlorenen Zuschüsse durch Beiträge refinanziert werden müssen. Besonderes Augenmerk wird deshalb auf die Gestaltung des Übergangs zu legen sein.

Um die Auswirkungen für jeden einzelnen Schulträger und Beitragszahler deutlicher werden zu lassen, wurde im letzten Gespräch am 20. März verabredet, dass sämtliche 14 kommunalen Schulträger kurzfristig ihre geplanten Baumaßnahmen der kommenden fünf Jahre konkretisieren und mit geschätzten Baukosten versehen. Als Ergebnis dieser Erhebung ist für einen Zeitraum von sechs Jahren (2015-2020) festzuhalten:

- rd. **120 Mio. €** geschätzte **Baukosten** (im Schnitt **20 Mio. € p.a.**),
- rd. **55 Mio. €** **verlorene Zuschüsse** nach altem System (im Schnitt **9 Mio. € p.a.**),
- zzgl. rd. **3 Mio. €** **zinslose Darlehen** im Grundschulbereich (im Schnitt **500.000 € p.a.**).

Insbesondere für Bremervörde und Zeven wäre eine schlagartige Umstellung bereits zu diesem Jahr mit erheblichen finanziellen Nachteilen in jeweils mittlerer siebenstelliger Höhe verbunden. In der Sitzung des Schulausschusses am 16.04.2015 bestand deshalb Einigkeit darüber, die in 2015 zur Entscheidung anstehenden Förderungen noch nach dem alten System zu bescheiden.

Für die Zeit ab 2016 gab es im Schulausschuss überwiegend Zuspruch zu einer Umstellung auf zinslose Darlehen, wobei als mögliche Ergänzung beraten wurde, Antragsteller für den entgangenen Zinsvorteil zu entschädigen, wenn sie auf das zinslose Darlehen verzichten. Dies ist für die Kreisgemeinschaft insbesondere dann von Vorteil, wenn der jeweilige Schulträger für seine konkrete Maßnahme einen zinsgünstigen Kredit bei der NBank oder der KfW aufnehmen kann. Der weitgehende Verzicht auf die zinslosen Darlehen gegen eine überschaubare Entschädigung würde zudem zeitnah und nicht erst mittelfristig zu einer deutlichen Entlastung der 14 Schulträger bei den Beiträgen zur Kreisschulbaukasse führen.

Der Schulausschuss hat die Angelegenheit in seiner Sitzung am 16.04.2015 beraten und dem Kreisausschuss einstimmig den Beschlussvorschlag zu 2. empfohlen.

Im Nachgang dieser Sitzung haben die Hauptverwaltungsbeamten der gemeindlichen Schulträger erneut deutlich gemacht, dass Verhandlungen über die Details eines neuen Systems für sie nur dann sinnvoll erscheinen, wenn für den Landkreis zumindest die grundsätzliche Absicht zur Umstellung auf zinslose Darlehen politisch geklärt ist, am Besten durch einen entsprechenden Beschluss. Einen solchen habe ich dem Beschlussvorschlag als Empfehlung unter 1. vorangestellt.

Zum konkreten Entwurf eines neuen Grundsatzbeschlusses

Wie die Umstellung im Detail aussehen kann, ergibt sich aus dem anliegenden Entwurf eines neuen Grundsatzbeschlusses, der nach der Schulausschusssitzung leicht angepasst wurde (Verschiebung des Inkrafttretens um ein Jahr, Zinsvorteil-Entschädigung bei Verzicht auf das zinslose Darlehen). Im Gegensatz zum bestehenden Grundsatzbeschluss würde sich der Regelungstext aufgrund der angesprochenen Vereinfachung von drei Seiten auf zwei reduzieren.

Zu Abschnitt A. Kreisschulbaukasse (§ 117 NSchG)

Anstelle von sechs Unterabschnitten mit jeweils bis zu sechs Absätzen wären insgesamt nur noch sechs Absätze notwendig:

Abs. 1 regelt die förderfähigen Maßnahmen. Neben der gesetzlich zwingend geforderten Förderung von „Neu-, Um- und Erweiterungsbauten, zum Erwerb von Gebäuden für schulische Zwecke und für Erstausrüstungen“ sollen auch zukünftig „größere Instandsetzungen“ (gesetzliche Kann-Vorschrift) gefördert werden, soweit es sich dabei um Investitionen im haushaltsrechtlichen Sinn handelt. Die Förderung von „besonderen Einrichtungen“ (schwer abgrenzbar und in der Praxis kaum beantragt) sowie „Fahrzeugen für die Schülerbeförderung“ (nur Landkreis) soll hingegen entfallen. Bestimmte im Gesetz genannte Leasingkosten sollen im weitesten Sinn unter den „Erwerb von Gebäuden“ fallen. Sportstätten werden nicht mehr erwähnt, sollen aber selbstverständlich weiter gefördert werden, soweit und in dem Umfang sie (auch) schulischen Zwecken dienen.

Die Bagatellgrenze von bislang 20.000 € sollte bei einer reinen Darlehensgewährung angehoben werden, um den Verwaltungsaufwand auf beiden Seiten zu minimieren.

Abs. 2 fasst das Antragsverfahren zusammen. Die Schulträger erhalten für die Antragstellung zudem mehr Zeit.

Die Abs. 3 bis 5 regeln die Darlehenshöhe sowie Aus- und Rückzahlung des Darlehensbetrages.

Abs. 3 erhält jetzt zusätzlich eine Zinsvorteil-Entschädigung für Antragsteller, die auf das zinslose Darlehen verzichten. Eine derartige Variante könnte zu einer zeitnahen Senkung der Beitragslast führen.

Abs. 6 regelt eine möglicherweise noch notwendige Beitragserhebung (tatsächlich v. a. in den ersten Jahren erforderlich). In späteren Jahren könnte es hingegen sogar vereinzelt zu Beitragsrückflüssen kommen, wobei ein gewisser Grundbetrag in der Kreisschulbaukasse verbleiben könnte, um deren Finanzierung zu verstetigen.

Zu Abschnitt B. Schullastenausgleich (§ 118 NSchG)

Hier wird das zwischenzeitlich gesondert beschlossene Pauschalsystem in den Grundsatzbeschluss übernommen. Abs. 1 verdeutlicht nochmals die Kompliziertheit der gesetzlichen Regelung mit den zwei Ausführungsverordnungen des MK aus den 1970er Jahren, Abs. 2 stellt dem die einfache Pauschallösung gegenüber und Abs. 3 enthält schließlich das Spitzabrechnungsrecht eines jeden Schulträgers im Rahmen der gesetzlichen Ansprüche.

Zu Abschnitt C. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Der letzte Abschnitt fasst die bisherigen Abschnitte C und D zusammen.

Abs. 1 stellt u. a. klar, dass frühere Bewilligungen selbstverständlich unberührt bleiben und noch nach den alten Bestimmungen abgewickelt werden. **Die Umstellung soll jetzt zum 01.01.2016 erfolgen.**

Abs. 2 regelt das oben angesprochene „Restguthaben“. Zu dessen Berechnung sollen alle 14 Schulträger einen einheitlichen Sockelbetrag erhalten, ergänzt um eine schülerzahlenbezogene Komponente. Vorgeschlagen wird, hierzu die Beträge aus der Schullastenausgleich-Pauschale heranzuziehen. Den einheitlichen Sockelbetrag von 75.000 € würde dann auch der Landkreis trotz seiner neun Schulen erhalten. Während die Schullastenausgleich-Pauschale allein im Gymnasialbereich 750 € pro Schüler/-in vorsieht und im Haupt- und Realschulbereiche nur 575 €, sollen hier zugunsten der gemeindlichen Schulträger einheitlich 750 € gelten. Die an den Berufsbildenden Schulen zahlreich vorhandenen Teilzeitschüler würden hingegen nur hälftig angerechnet werden.

Von der aus Sockel- und Schülerbetrag gebildeten Summe würden die in den letzten Jahren erhaltenen verlorenen Zuschüsse degressiv abgesetzt werden, konkret in **2015** beschiedene verlorene Zuschüsse zu 80 %, in **2014** beschiedene zu 60 %, in **2013** beschiedene zu 40 % sowie in **2012** beschiedene zu 20 %. Wer in den letzten Jahren also besonders hohe Zuschüsse erhalten hat, kommt nach dieser Formel auf ein Restguthaben von null (bei null wird gekappt). Wer wenig erhalten hat, bekommt ein entsprechend hohes Restguthaben, allerdings auch in Abhängigkeit von den Schülerzahlen.

Abs. 3 greift die letzten noch auslaufenden Finanzierungsvereinbarungen auf.

Abs. 4 stellt auch weiterhin klar, dass Schulen in freier Trägerschaft gefördert werden können, aber kein Rechtsanspruch darauf besteht. Historisch gewachsen betrifft dies (nur) die Eichenschule. Eine Ausweitung ist nicht geplant.

Abs. 5 beinhaltet schließlich eine deutlich verkürzte Rückzahlungsklausel.

Zur Tabelle „Restguthaben“

Die Tabelle für mögliche „Restguthaben“ der einzelnen Schulträger an verlorenen Zuschüssen musste ebenfalls angepasst werden. Wenn sich der Umstellungstermin von 2015 auf 2016 ändert, verschiebt sich auch die rückwirkende degressive Anrechnung von erhaltenen verlorenen Zuschüssen von 2014 – 2011 auf 2015 – 2012. Die Formel für mögliche „Restguthaben“ muss aber ohnehin gemeinsam mit den gemeindlichen Schulträgern entwickelt werden. Alternativ könnte auch auf „Restguthaben“ ganz verzichtet werden.

Beschlussvorschlag:

1. Die Kreisschulbaukasse soll zum 01.01.2016 grundsätzlich auf zinslose Darlehen umgestellt werden, ggf. verbunden mit einer Entschädigung, wenn auf das zinslose Darlehen verzichtet wird.
2. Der beiliegende Entwurf einer Neufassung des Grundsatzbeschlusses zur Ausgestaltung der Kreisschulbaukasse und des Schullastenausgleichs im Landkreis Rotenburg (Wümme) ist eine Grundlage für weitere Verhandlungen mit den gemeindlichen Schulträgern.

Luttmann

Anlagen

- aktualisierter Entwurf eines neuen Grundsatzbeschlusses
- alter Grundsatzbeschluss von 2009 mit späteren Änderungen
- aktualisierte Synopse aus beiden Texten
- aktualisierte Tabelle Restguthaben