

Antwort auf eine Kleine Anfrage
— Drucksache 12/2529 —

Betr.: Kultusminister Wernstedt und die Schulen in freier Trägerschaft

Wortlaut der Kleinen Anfrage der Abg. Frau Vogelsang (CDU) vom 10. 12. 1991

Dem autorisierten Wortprotokoll eines Interviews des Niedersächsischen Kultusministers Wernstedt (SPD) mit der Katholischen Nachrichtenagentur (KNA) vom 14. September 1991 sind folgende Aussagen zu entnehmen: „Der Hauptpunkt ist offensichtlich, daß die jetzige Zuweisung es gestattet, nicht nur Personalkosten, sondern auch Sachkosten — ja, etwa 20 % — zu bezahlen. Das wollen wir reduzieren und im Kern auf die Personalkosten zurückführen . . . Die Schulen in freier Trägerschaft . . . sollen in Relation zum öffentlichen Schulwesen ihr ordentliches Auskommen haben. Sollte sich dabei herausstellen, daß das bei einigen Schulen im Augenblick eine Verschlechterung zum gegenwärtigen Zustand wäre, dann kann ich dagegen nichts machen. Aber ich will, daß die Gerechtigkeit zum Durchbruch kommt.“

Gegenüber der „Harburger Rundschau“ Nr. 268 äußerte sich der Minister im November wie folgt: „Die Debatte über angebliche Planungen der Landesregierung, die Zuschüsse zu kürzen, ist eine böswillige Kampagne, die ich in dieser Breite und Intensität bisher noch nicht erlebt habe. Ich hatte dazu im September der Katholischen Nachrichtenagentur ein Interview gegeben, und die haben aus dem, was ich gesagt habe, genau das Gegenteil gemacht — offenbar im Zusammenhang mit Situationen, die mit der Kommunalwahl in Verbindung standen . . . In der Novelle des Schulgesetzes, die wir jetzt in die Anhörung geben, wird über dieses Thema nichts drinstehen. Der alte Rechenzustand geht weiter, muß nur irgendwann durch etwas anderes ersetzt werden.“

Der „rundblick“ Nr. 236 vom 7. Dezember meldet: „Kultusminister Wernstedt hat jetzt durchblicken lassen, daß er versuchen werde, im Verlauf der Landtagsberatungen über die am 17. Dezember im Kabinett auf dem Weg zur Anhörung vorliegende Schulgesetznovelle noch eine neue Rechtsgrundlage zu finden für die staatlichen Zahlungen an Schulen in freier Trägerschaft. Sie soll aufbauen auf dem Schüler-Lehrer-Verhältnis an den staatlichen Schulen, das jetzt auf einen Lehrer 14 Schüler bzw. Schülerinnen bedeutet.“ Es folgen weitere Einzelheiten.

Ich frage die Landesregierung:

1. Worin besteht angesichts der o. a. Äußerungen von Kultusminister Wernstedt gegenüber der Katholischen Nachrichtenagentur die in Breite und Intensität bisher noch nicht erlebte „böswillige Kampagne“?
2. Worin besteht angesichts der o. a. Äußerungen von Kultusminister Wernstedt die Verdrehung dieser Aussagen in ihr Gegenteil durch den Interviewpartner?
3. Welchen Zusammenhang des Interviews „mit Situationen, die mit der Kommunalwahl in Verbindung standen“ sieht die Landesregierung?

4. Wie will der Niedersächsische Kultusminister „der Gerechtigkeit zum Durchbruch verhelfen“, wenn er jetzt mit der Schulgesetznovelle zunächst ein offensichtlich als ungerecht empfundenes Finanzierungskonzept fortschreiben will?
5. Auf welche Erkenntnisse der Landtagsberatungen wartet die Landesregierung, wenn sie offensichtlich schon über ein konkretes Finanzierungsmodell verfügt, und warum bringt sie dieses Modell nicht gleich in den Gesetzestext ein?
6. Hat sie die von der CDU-geführten Landesregierung zwecks Austausches zwischen öffentlichen und privaten Schulen bereitgestellten 150 Leerstellen für diesen Zweck benutzt, bzw. wird sie diese zukünftig dafür nutzen?
7. Wenn ja, sind ihre gegen die Bereitstellung stets geäußerten massiven Vorbehalte aus welchen Gründen mittlerweile gegenstandslos geworden?
8. Wenn nein,
 - a) wie hat die Landesregierung die genannten Leerstellen bisher genutzt, bzw. wie wird sie diese zukünftig nutzen,
 - b) auf welchen Planstellen werden die 20 Pädagogen pro Jahr geführt, die einem Bericht der „Neuen Osnabrücker Zeitung“ vom 18. November 1991 zufolge „damit rechnen, den Angestelltenvertrag durch die Beamtenurkunde ersetzen zu können“?

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Kultusministerium
— 01 — 01 420/5 — 12/2529 —

Hannover, den 5. 2. 1992

Meine Ausführungen zur Notwendigkeit einer sachgerechten Änderung der Bestimmungen über die Finanzhilfe sind mißverstanden worden. Es erscheint angebracht, die gesamte Problematik darzulegen.

Die finanzielle Förderung der Schulen in freier Trägerschaft wurde mit der Schulgesetznovelle 1980 umgestellt auf eine Schülerbetragsfinanzierung. Seit dem Schuljahr 1981/82 erhält die Ersatzschule (unter bestimmten Voraussetzungen) pro Schüler und Schuljahr einen bestimmten Betrag, der — global betrachtet — dem Betrag entspricht, den ein Schüler einer entsprechenden öffentlichen Schule das Land an Personalaufwendungen kostet. Dieser Schülerbetrag wird errechnet aus einem fiktiven Lehrergehalt (sog. Mittelgehalt), dividiert durch die Schüler-Lehrer-Relation an den vergleichbaren öffentlichen Schulen. Die Schüler-Lehrer-Relation ergibt sich aus der Zahl der Schüler, dividiert durch die Zahl der Lehrer an den öffentlichen Schulen.

Die Verkoppelung von Schülerzahl, Lehrerzahl und Besoldung bewirkt zunächst — was der Gesetzgeber seinerzeit auch beabsichtigt hat —, daß die Ersatzschulen sowohl an einer besseren als auch an einer schlechteren Unterrichtsversorgung an den öffentlichen Schulen durch entsprechend höhere oder niedrigere Schülerbeträge teilnehmen. Sie hat allerdings auch zur Folge, daß bei den ständig sinkenden Schülerzahlen an den öffentlichen Schulen der Schülerbetrag von Jahr zu Jahr stärker anwächst, als nach den jeweiligen Besoldungserhöhungen, die durch das Mittelgehalt des Vorjahres einfließen, zu erwarten ist. Dies wird am Beispiel der Entwicklung der Schülerbeträge für Gymnasien,

der Schulform, auf die fast die Hälfte der gesamten staatlichen Finanzhilfeeleistungen entfallen, deutlich. Dazu folgende Aufstellung:

Schuljahr	wirksame Besoldungs- erhöhung (nicht identisch mit der jährlich aktuellen Erhöhung)	Erhöhung des Schüler- betrages gegenüber dem Vorjahr
82/83		1,8 %
83/84	3,6 %	3,9 %
84/85	2,0 %	12,1 %
85/86	3,2 %	4,4 %
86/87	3,5 %	8,4 %
87/88	3,4 %	7,0 %
88/89	0,0 %	2,3 %
89/90	3,8 %	8,4 %

Die Entwicklung der Schülerbeträge bei den anderen Schulformen verlief tendenziell ähnlich.

Die Entwicklung der Finanzhilfeeleistungen insgesamt stellt sich wie folgt dar:

Haushaltsjahr	Gesamtaufwendungen Ist	Zunahme gegenüber Vorjahr
82	128,1 Mio.	—
83	147,7 Mio.	15,3 %
84	174,0 Mio.	17,8 %
85	165,4 Mio.	— 4,9 %
86	177,5 Mio.	7,3 %
87	188,1 Mio.	5,9 %
88	199,9 Mio.	6,2 %
89	211,2 Mio.	5,6 %
90	226,8 Mio.	7,3 %

Diese Entwicklung der Finanzhilfeeleistungen, die nach der schulgesetzlichen Regelung nicht vorhergesehen werden kann, veranlaßte bereits die vorige Landesregierung, Regelungen zur Begrenzung der Leistungen einzuführen. Dies geschah erstmals durch das Haushaltsgesetz 1990, dann durch die Haushaltsgesetze 1991 und 1992. Eine Dauerlösung kann jedoch die Begrenzung durch Haushaltsgesetze sowohl aus sachlichen als auch aus formellen Gründen nicht darstellen; vielmehr ist eine Neuregelung des Berechnungsverfahrens im Schulgesetz unabweisbar. In diesem Punkt weiß sich die Landesregierung im übrigen mit den Verbänden und Trägern der Ersatzschulen durchaus einig. Auch die Ersatzschulen haben ein erhebliches Interesse an einem neuen Berechnungsverfahren, das — anders als bisher — auch für sie transparent und nachvollziehbar ist und damit zu kalkulierbaren Ergebnissen führt.

Über den Inhalt einer Neuregelung sind in den vergangenen Monaten auf verschiedenen Ebenen mit den Vertretern der Ersatzschulen mehrfach Gespräche geführt worden, in denen eine Reihe von Modellen intensiv erörtert wurden. Angesichts der überaus schwierigen Materie, des — zum Teil sehr unterschiedlichen — Interessengeflechts bei den Ersatzschulen und der höchst unsicheren Prognosemöglichkeiten konnte ein Einvernehmen mit den Schulen über ein künftiges Modell nicht erzielt werden. Die Landesregierung steht auf dem Standpunkt, daß sie ihre verfassungsrechtliche Verpflichtung, die Ersatzschulen angemessen zu subventionieren, dadurch erfüllt, daß sie sich auf eine pauschale Finanzierung der tatsächlichen Personalkosten beschränkt.

Eine Regelung, die diese Absicht umsetzt, könnte allerdings tatsächlich bei manchen Schulen zu Minderleistungen führen. Daher habe ich bei allen Gelegenheiten immer wieder betont, daß in solchen Fällen Ausgleichsleistungen vorgesehen werden. Entsprechende Regelungsmodelle liegen auch vor. In den Zeitungsartikeln, die auf Grund meines Interviews mit der Katholischen Nachrichtenagentur erschienen, ist dieser Aspekt jedoch nur am Rande und nur unzureichend angeführt worden. Vielmehr entsteht der Eindruck, die Landesregierung wolle primär „kürzen“. Das Gegenteil ist jedoch der Fall: Die Landesregierung will primär ein transparentes und berechenbares System, das unkalkulierbare Ausuferungen der Leistungen vermeidet; falls ein solches System zwangsläufig Kürzungen mit sich bringt, sollen Ausgleichsleistungen gewährt werden.

Zur Frage der Leerstellen für den Austausch von Lehrerinnen und Lehrern zwischen öffentlichen und privaten Schulen:

Die Landesregierung ist sich durchaus ihrer Verpflichtung bewußt, dafür Sorge zu tragen, daß Landesbeamte im Rahmen des Austausches nach § 132 Abs. 1 NSchG für bestimmte Zeit an die Schulen in freier Trägerschaft beurlaubt werden können. Zu diesem Zweck wird das Land u. a. auch Anträgen von Landesbeamten auf Beurlaubung an eine Ersatzschule entsprechen.

Problematisch ist hierbei nur die Frage, ob diese Regelung auch dann gelten soll, wenn Lehrkräfte in das Beamtenverhältnis zum Lande Niedersachsen berufen werden sollen, die bisher nur an der Schule in freier Trägerschaft tätig gewesen sind.

Grundsätzlich besteht auch bei diesen Lehrkräften die Möglichkeit, in das Beamtenverhältnis übernommen zu werden. Voraussetzung ist allerdings, daß diese die beamtenrechtlichen Voraussetzungen erfüllen. Dazu gehört auch die Ableistung einer Probezeit, wobei eine Mindestprobezeit im öffentlichen Schuldienst verbracht werden muß.

Die vorherige Landesregierung hat versucht, die Vorstellungen der Schulen in freier Trägerschaft dadurch zu erfüllen, daß sie diese Lehrkräfte in das Beamtenverhältnis zum Lande Niedersachsen berufen wollte, ohne daß diese ihre Tätigkeit an der Schule in freier Trägerschaft hätten unterbrechen müssen. Für diese Maßnahme hatte die vorherige Landesregierung 150 Leerstellen zur Verfügung gestellt. Hiergegen hatten sich — bereits während der Zeit der vorherigen Landesregierung — erhebliche verfassungsrechtliche und beamtenrechtliche Bedenken erhoben, insbesondere vom Landesrechnungshof, vom Niedersächsischen Innenministerium und vom Niedersächsischen Finanzministerium, so daß diese Landesregierung diese Praxis nicht weiter fortsetzen konnte und wollte.

Diese Leerstellen sind deshalb seinerzeit gesperrt worden.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die einzelnen Fragen wie folgt:

Zu 1 bis 3:

Einen Teil der angesprochenen Kampagne sehe ich in der nur teilweisen Wiedergabe meiner Äußerungen, wobei bezeichnenderweise der Ausgleichsaspekt — wenn überhaupt — nur am Rande erwähnt wird. Durch dieses Vorgehen erhielten meine Ausführungen einen falschen Akzent. Für diese „Verdrehung meiner Aussagen“ sind im übrigen auch die Eingangsabsätze dieser Kleinen Anfrage ein Beispiel.

Die Zeitungsartikel hatten des weiteren eine Fülle von Briefen, Beschwerden, Resolutionen etc. zur Folge, in denen — zuweilen durchaus aggressiv — ausschließlich eine „beabsichtigte Kürzung“ beklagt wurde.

Wörtlich habe ich gegenüber der Katholischen Nachrichtenagentur in diesem Zusammenhang gesagt:

„... Meine Weisung für die Erstellung der Novelle des Schulgesetzes, die jetzt im Entwurf da ist, lautet nicht ‚wir wollen kürzen‘, sondern ‚wir wollen durchsichtig machen‘. Dies durch ein Verfahren, was nachprüfbar ist. Ich bin auch mit den Vertretern der katholischen Kirche in regelmäßigen Gesprächen bei der Fassung dieser ersten Vorlage gewesen. Für den Fall, daß bei der jetzigen Berechnung, gemessen am Stand 1991, nominell einige Millionen weniger herauskommen, würden wir konkret wissen wollen, welche Schulen besonders betroffen wären. Unter einem solchen Zustand nachgewiesener Beschreibung würden wir versuchen, das zu verbessern.“

Und:

„... Nun kann es aber sein, daß an der einen oder anderen Stelle dadurch Schwierigkeiten auftauchen. Das habe ich zugesagt, werden wir genau prüfen — nicht zu Lasten der Schulen. Insofern ist die Befürchtung der freien Schulen, wir wollten ihnen da an den Kragen, völlig an den Haaren herbeigezogen ...“

Zu 4:

Wie in der Vorbemerkung bereits angesprochen, wird seit 1990 die Finanzhilfe nicht auf Grund der — problematischen — Regelung des Schulgesetzes gewährt, sondern nach den Begrenzungsregelungen der jeweiligen Haushaltsgesetze gezahlt. Hierbei wird es bis zu einer Neuregelung im Schulgesetz bleiben.

Zu 5:

Die Landesregierung hat eine Arbeitsgruppe aus Vertretern des Landesrechnungshofs, der Staatskanzlei, des Finanzministeriums und des Kultusministeriums eingesetzt, die nach Prüfung aller Gesichtspunkte ein Finanzierungsmodell vorschlagen wird. Es ist beabsichtigt, den Entwurf einer Neuregelung der Finanzhilfe alsbald einzubringen, damit er möglichst mit dem Entwurf der Schulgesetznovelle zusammengefaßt werden kann.

Zu 6:

Die aus den oben erwähnten rechtlichen Bedenken gesperrten Leerstellen können für den Austausch genutzt werden, soweit dabei die verfassungsrechtlichen und beamtenrechtlichen Voraussetzungen erfüllt werden.

Zu 7:

Die rechtlichen Vorbehalte gegen das von der vorherigen Landesregierung beabsichtigte Verfahren bestehen nach wie vor.

Zu 8 a:

S. die Beantwortung der Frage 6.

Zu 8 b:

Bei den nach dem Bericht der Neuen Osnabrücker Zeitung vom 18. November 1991 zitierten Angaben von Kultusminister Wernstedt handelt es sich um den Hinweis auf eine Größenordnung von 20 Pädagogen, die pro Jahr in das Beamtenverhältnis übernommen werden können. Dabei wurde vorausgesetzt, daß es sich ausschließlich um solche Lehrerinnen und Lehrer handelt, bei denen die beamtenrechtlichen Voraussetzungen — einschließlich einer im öffentlichen Schuldienst verbrachten Probezeit — vorliegen. Für diese Fälle stehen Planstellen zur Verfügung.

Wernstedt