

ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE



Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag | Reventlouallee 6 | 24105 Kiel

Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung,
Wissenschaft, Forschung und Kultur
des Landes Schleswig-Holstein
Herrn Daniel Hennigs
III 22
Brunswiker Straße 16-22
24105 Kiel

per E-Mail: Daniel.Hennigs2@bimi.landsh.de

24105 Kiel, 13.11.2023

Ansprechpartner:
Herr Hans Joachim Am Wege

Telefon:
0431 570050-53

E-Mail:
hans-joachim.am-wege@shgt.de

Unser Zeichen: Nr. 224 / Az. 40.10.21/AW/Pe
(bei Antwort bitte angeben)

Richtlinie zur Umsetzung des Investitionsprogramms aufgrund von Finanzhilfen des Bundes und Mitteln des Landes Schleswig-Holstein zum Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter (Investitionsprogramm Ganztagsausbau), Ganztagsprogramm II

Sehr geehrter Herr Hennigs,

für die Möglichkeit, zu dem im Betreff genannten Richtlinienentwurf Stellung zu nehmen, danken wir.

Zunächst ist aus unserer Sicht festzustellen, dass der Richtlinienentwurf zumindest in einem ganz entscheidenden Punkt **grundlegend** von den vereinbarten Eckpunkten vom 19. September 2023 abweicht. Denn weder in der abschließenden Verhandlungsrunde mit dem Chef der Staatskanzlei und dem Ministerpräsidenten noch in den verschriftlichten Eckpunkten war eine Platzkostendeckelung von 5.170 Euro vereinbart.

Die Eckpunkte sehen eine Förderung der Investitionskosten in Höhe von 85 Prozent vor. Mit der nunmehr vorgesehenen Deckelung der Förderung auf 5.170 Euro / Platz können die Schulträger bei Weitem nicht die geplanten und notwendigen Investitionskosten abdecken. Denn nicht überall wird es möglich sein, die aufwachsenden Betreuungsbedarfe durch Doppelnutzung von Klassenräumen zu erfüllen.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Ziffer 2.2 Zuwendungszweck:

Es entspricht nicht dem Konnexitätsprinzip, dass die Bewilligung „im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel“ erfolgt. Sofern und solange die Voraussetzungen für eine Bewilligung von Fördermitteln vorliegen, hat diese – unabhängig von den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln des Landes - zu erfolgen. Ein Verweis auf „verfügbare Haushaltsmittel“ würde im Übrigen auch mittelbar einen Deckel einführen, der ebenfalls nicht Gegenstand der Verhandlungen mit der Staatskanzlei war. Auch deswegen ist dieser Passus zu streichen.

Ziffer 3. Gegenstand der Förderung:

Nach Ziffer 3b) sind „Ausstattungsinvestitionen (...) einschließlich deren Beschaffung, Aufbau und Inbetriebnahme, insbesondere (...)“ förderfähig, soweit (...).

Wir bitten um Klarstellung, dass hiervon auch investive Begleit- und Folgemaßnahmen, die mit der Ausstattung zusammenhängen, betroffen sind. Im Gegensatz zu Ziffer 3 a) – Baumaßnahmen - werden die investiven Begleitmaßnahmen unter Ziffer 3 b) nicht ausdrücklich genannt.

Diese sind aus unserer Sicht jedoch wichtig, denn gerade, wenn es um die vorgesehene Doppelraumnutzung geht, bedarf es eines guten Konzeptes, das alle an Schule Beteiligte überzeugen kann. Und die Erstellung eines Konzeptes durch einen Experten (Planer) fällt in den Bereich der investiven Begleitmaßnahme zur Vorbereitung und Planung einer Investition und kann nicht vom Schulträger allein erbracht werden.

Diese Fördermöglichkeit ist auch von dem der Förderrichtlinie des Landes zugrundeliegenden Ganztagsfinanzhilfegesetz – GaFinHG – sowie der Bund-Länder Verwaltungsvereinbarung gedeckt. In § 3 GaFinHG heißt es:

„Die Finanzhilfen des Bundes werden trägerneutral gewährt für zusätzliche investive Maßnahmen der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände zum quantitativen oder qualitativen Aus-bau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote. Förderfähig sind Investitionen für den Neubau, den Umbau, die Erweiterung, die Ausstattung sowie die Sanierung der kommunalen Bildungsinfrastruktur, die der Bildung und Betreuung von Kindern im Grundschulalter dienen, soweit dadurch Bildungs- und Betreuungsplätze oder räumliche Kapazitäten geschaffen oder erhalten werden, um eine zeitgemäße Ganztagsbetreuung zu ermöglichen.“ (Unterstreichung durch Unterzeichnerin)

§ 1 (Ausgestaltung der Förderbereiche (zu §§ 1bis 3 GaFinHG)) der Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter (Investitionsprogramm Ganztagsausbau) besagt:

„Förderfähig sind Investitionen für den Neubau, den Umbau, die Erweiterung – einschließlich des Erwerbs von Gebäuden und Grundstücken – die Sanierung sowie die Ausstattung ganz-tägiger einschließlich der damit zusammenhängenden investiven Begleit- und

Folgemaßnahmen, soweit diese in einem unmittelbaren und notwendigen Zusammenhang mit den Investitionsmaßnahmen stehen.

Ziffer 5.2: und 8.2 i) Zuwendungsvoraussetzungen

Gem. Ziffer 5.2 a) ist das öffentliche Bedürfnis gem. § 58 Abs. 2 SchulG für die Dauer der Zweckbindungsfrist durch die Schulentwicklungsplanung des Schulträgers sowie des Kreises unter Berücksichtigung der Jugendhilfeplanung nachzuweisen. Ebenfalls sind die Maßnahmen gem. Ziffer 8.2 i) insbesondere mit Blick auf die bedarfsgerechte Erfüllung des Rechtsanspruches mit der Jugendhilfeplanung abzustimmen.

Das Land hat sich dafür entschieden, dass nicht die Jugendhilfeträger als nach § 24 SGB III eigentlich zuständige Behörden den Rechtsanspruch umsetzen sollen, sondern die Schulträger. Anders als im Grundfall des SGB VIII vorgesehen, handelt es sich damit in Schleswig-Holstein um unterschiedliche Aufgabenträger. Durch den flächendeckenden Ausbau der Ganztagsangebote im Sinne eines Rechtsanspruches gibt es damit weder einen Bedarf zur Abstimmung mit der Jugendhilfeplanung noch eine planerische oder behördliche Beziehung zwischen Schulträgerschaft und Jugendhilfeplanung. Die Jugendhilfeplanung kann keinen entscheidungsrelevanten Beitrag zum Ausbau des Ganztags leisten, weil der Ausbau ohnehin im rechtsanspruchserfüllenden Umfang für jede Grundschule erfolgen muss. Die Vorgabe einer Abstimmung mit der Jugendhilfeplanung ist also ein Bürokratismus, der bei Gemeinden und Kreisen völlig unnötig Ressourcen bindet.

Schon der bisherige Ausbau erfolgte ohne eine Steuerung der Jugendhilfeplanung. Die jetzt vorgesehene Einbindung verzögert den Prozess für den Schulträger unnötig, da die Themen im Verantwortungsbereich des jeweiligen Kreises liegen und von den kreisangehörigen Kommunen nicht gesteuert werden können. Eine vollständige Einreichung der entsprechenden Anträge und die Terminsicherung können somit von den kreisangehörigen Schulträgern selbst nicht garantiert werden. Dies kollidiert aus unserer Sicht mit Ziffer 8.1, nach der die Bewilligungsstelle in der Reihenfolge des Eingangs der vollständig eingereichten Anträge entscheidet.

Sollte das Ministerium an dem unnötigen Prozess festhalten, dann sollte es die Möglichkeit geben, die Unterlagen des jeweiligen Kreises nachzureichen, ohne dass der Einreichungstermin nach hinten geschoben wird (keine Kopplung der vollständigen Vorlage der Unterlagen mit dem Einreichungstermin), um so eine Benachteiligung der Antragsteller zu vermeiden, die auf die Zulieferung von Unterlagen anderer angewiesen sind.

Ziffer 5.2.b) legt fest, dass die Mittel dieses Investitionsprogramms zusätzlich eingesetzt und bei geplanten Maßnahmen nicht anstelle eingeplanter Eigenmittel der Kommunen für den Ganztagsausbau verwendet werden dürfen.

Eine praktikable Regelung für die Bestätigung der „Zusätzlichkeit“, die auch mit den Prüfbehörden abgestimmt ist, steht noch aus.

Diese Vorgabe ist realitätsfern und verkennt die Grundlagen der Haushalts- und Investitionsgrundlagen der Kommunen. Bei geplanten Investitionsmaßnahmen müssen haushaltsrechtlich die Mittel zunächst in Höhe der vollen Investitionssummen eingeplant

werden. Erst nach Eingang von Zuwendungsbewilligungen dürfen die Ansätze herabgesetzt und die bewilligte Summe als Einnahme veranschlagt werden. Auch müssen größere Baumaßnahmen haushaltsrechtlich mit entsprechenden Ausgabeansätzen für mehrere Jahre angesetzt und eingeplant werden.

Es ist daher erforderlich, den Wortlaut der Ziffer 5.2 b) so auszugestalten, dass die Fördervoraussetzung auch dann gegeben ist, wenn entsprechende Haushaltsmittel für investive Maßnahmen in den Haushalt und die mittelfristige Finanzplanung der jeweiligen Kommune eingestellt sind.

Dasselbe gilt für die im Antragsverfahren geforderte Zusicherung nach Ziffer 8.2 j).

Dies widerspricht auch nicht dem GaFinHG und der Bund-Länder Verwaltungsvereinbarung, denn dort wird lediglich festgelegt, dass eine Doppelförderung ausgeschlossen ist (§ 7 GaFinHG). Von einer Doppelförderung ausgeschlossen sind nach unserer Auffassung Kredite des KfW.

Ziffer 5.3: Vorzeitiger Maßnahmenbeginn

Danach können Maßnahmen gefördert werden, wenn sie am 12. Oktober 2021 begonnen und bis zum 31. Dezember 2027 abgeschlossen werden.

Betrachtet man diese Regelung im Kontext der Ziffer 5.2 b) sowie der Tatsache, dass gemäß Ziffer 8.1 das Antragsverfahren erst ab dem 01. Januar 2024 beginnt, stellt sich die Frage, wie Maßnahmen aus 2021 bis 2023 denn hätten finanziert werden sollen, wenn nicht durch bereits eingeplante Eigenmittel der Kommunen.

Wie bereits im Vorfeld mehrfach vorgetragen, erwarten wir, dass die Ziffer 5.2 b) und auch die Ziffer 8.2 j) ersatzlos gestrichen bzw. höchstens auf die Vorgabe des § 7 GaFinHG – Doppelförderung – geändert werden.

Ziffer 6.1 Art, Umfang und Höhe der Zuwendungen

Zu den grundlegenden Aussagen zur Deckelung der Förderung auf einen Platzkostensatz verweisen wir zunächst auf unsere einleitenden Ausführungen.

Das nachfolgende Beispiel einer Kostenschätzung für einen (notwendigen) Anbau von zwei Räumen, in denen jeweils 25 Kinder betreut werden können, würde zu einer Fördersumme von 50 Kindern x 5.170 Euro, somit insgesamt **258.500 Euro** führen. Die tatsächlichen Planungs- und Baukosten für zwei Räume liegen derzeit realistisch bei rund 1 Mio. Euro. Nach überschlägiger Berechnung einer kommunalen Bauingenieurin würde die Fördersumme von 258.000 Euro gerade für die Gründung des Bauvorhabens ausreichen.

Gemessen an den tatsächlichen Investitionskosten würde die Landesförderung somit rd. 25 Prozent und nicht 85 Prozent betragen.

Das ist nicht akzeptabel für die kommunale Familie!

Fraglich ist darüber hinaus, wie eine Begründung für eine mögliche Erhöhung dieser Förderung dargelegt werden soll, um tatsächlich eine höhere Förderung zu erhalten. Die Ausführungen der Richtlinie hierzu sind nicht hinreichend bestimmt und verursachen darüber hinaus einen nicht vertretbaren Verwaltungsaufwand. Die oben gezeigte Berechnung zeigt, dass im Ergebnis nahezu jeder Antrag unter das in Ziffer 6.1. vorgesehene Begründungserfordernis fiele. Die Begründung für die Kosten der Maßnahme ergibt sich jedoch bereits aus den in Ziffer 8.2 c) und 8.2 d) geforderten Dokumenten. Es bleibt insofern auch rätselhaft, welche weitergehenden Erläuterungen die Baukosten begründen sollen.

Ziffer 7.1.: Gebot der Doppelnutzung

Das Gebot der Doppelnutzung kann nur ein Gebot sein und unterliegt der Einschätzungsprärogative des Schulträgers. Dieser unterliegt ohnehin den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit. Wir gehen insofern davon aus, dass dafür die Feststellung des Schulträgers maßgeblich und ausreichend ist, dass er vom Gebot der Doppelnutzung aus technischen, organisatorischen und / oder pädagogischen Gründen abweicht.

Ziffer 7.2.: Zweckbindungsfrist 25 Jahre

Die starre Festschreibung auf die Baumaßnahme geht an der Schulrealität vorbei. Ganztagskonzepte, Profilbildungen und Unterrichtssituationen sind an Schulen dynamische Prozesse. Die Erfahrung zeigt, dass es immer wieder zu Neuorganisationen und zum Tauschen von Räumen kommt. Dieser dynamische Prozess an Schule und Ganztags wäre durch die jetzige Formulierung „Baumaßnahme“ gestört, da die Räume nicht umgewidmet werden könnten. Entscheidend für die Zweckbindungsfrist muss sein, dass das Ganztagsangebot an der Schule die 25 Jahre erfüllt.

Ziffer 8.1. Antragsverfahren – Frist

Der Antragszeitraum bis zum 31.05.2025 ist zu kurz. Ein Ganztagsbau ist ein komplexer Vorgang, der nicht ausschließlich in den Händen des Schulträgers liegt. Wenn hierzu noch ein Vergabeverfahren notwendig ist, sind komplexere, gut geplante und somit kostendämpfende Ganztagsinvestitionen in der genannten Frist nicht immer umzusetzen. Die Antragsfrist ist insoweit z. B. auf Ende 2025 zu verlängern.

Um den Bildungsministerium eine Planungssicherheit für Haushaltsanmeldungen bezüglich der Investitionsvolumen zu ermöglichen schlagen wir vor, dass die Schulträger aufgefordert werden dem Ministerium unverbindlich z. B. bis zum 30.09.2024 ihre Investitionsvolumina anzuzeigen.

Ziffer 8.2 k) Weiterentwicklung zur offenen Ganztagschule bis zum Schuljahr 2030/2031

Hier muss abgesichert werden, dass ein Schulträger die Förderung nicht verliert, wenn er im Ergebnis nicht zum Schuljahr 2030/2031 offene Ganztagschule geworden ist aufgrund

von Gründen, die außerhalb seiner Sphäre liegen, z. B. der Träger des Ganztags springt ab oder ist insolvent geworden oder die Schulkonferenz stimmt nicht zu.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Hans-Joachim Am Wege
(Referent)