Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Kommunale Spitzenverbände Sachsen-Anhalt

Städte- und Gemeindebund
Sternstraße 3
39104 Magdeburg
☎ 0391/ 5924-300
Fax: 0391/ 5924-444
post@sgsa.info

Landkreistag
Albrechtstraße 7
✉ Postfach 3663
39011 Magdeburg
☎ 0391/ 56531-0
Fax: 0391/ 56531-90
verband@landkreistag-st.de

Gemeinsame Website
http://www.kommunales-st.de

Herrn Staatssekretär
Jürgen Böhm
Ministerium für Bildung
des Landes Sachsen-Anhalt
Turmschanzenstraße 32
39114 Magdeburg

Vorab per E-Mail: mb-referat32@sachsen-anhalt.de

Magdeburg, 15.09.2023

Entwurf der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Schulbaumaßnahmen an den allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen des Landes Sachsen-Anhalt (Schulbauförderprogramm)

Ihr Schreiben vom 16.08.2023

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Böhm,

für die Möglichkeit, zu dem Entwurf der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Schulbaumaßnahmen an den allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen des Landes Sachsen-Anhalt (Schulbauförderprogramm) Stellung nehmen zu können, bedanken wir uns.

Voranstellen möchten wir, dass das beabsichtigte Schulbauförderprogramm, das wir dem Grunde nach begrüßen, nicht ausreicht, um die Investitionsbedarfe der Schulträger im Land auch nur annähernd zu bedienen.

Gemessen am Volumen des Programms sind die bürokratischen Vorgaben für die Beantragung und Abrechnung der Fördermittel deutlich zu hoch. In den Verwaltungen der Schulträger als auch den mit der Programmumsetzung befassten Landesbehörden wird Personal gebunden, ohne dass hinreichend zu erwarten ist, einen erfolgreichen Förderantrag stellen zu können. Das ist kaum vertretbar.

Infolge der zunehmend weniger leistungsfähigen Bauwirtschaft liegt die größte Hürde für investive Maßnahmen zumeist in der Suche nach geeigneten Unternehmen, die die Maßnahmen zeitnah und wirtschaftlich umsetzen können. Hierauf sollte die Förderrichtlinie praxisgerecht reagieren und nicht durch weitere Regulierungen zusätzlich Hürden aufbauen.

Nach den Darstellungen unserer Mitglieder bestehen in den Schulen oft Investitionsbedarfe in der Größenordnung bis zu einer Million Euro und im Falle der Konzentration und des Neubaus von Schulen von deutlich über 7,5 Mio. Euro. Diese Investitionen werden aber durch den vorliegenden Entwurf der Förderrichtlinie weitgehend ausgeschlossen.

Damit die Schulbauförderung des Landes die größtmögliche Wirkung entfaltet, sollte geprüft werden, die Förderung auf Schuldiensthilfen umzustellen. Aufgrund der daraus resultierenden Hebelwirkung könnten deutlich mehr Investitionen gefördert werden.

Gleichermaßen sollte auch die Förderung von PPP-Projekten ermöglicht werden, da sich hierdurch deutlich Vorteile in der schnellen Umsetzung der Maßnahmen ergeben können.

Zu dem Richtlinienentwurf nehmen wir im Einzelnen wie folgt Stellung:

Zu Ziffer 2. – Gegenstand der Förderung

Die unter Ziffer 2.1 dargestellten Fördertatbestände berücksichtigen nicht vollständig den investiven Handlungsbedarf der Schulträger. Aus Sicht der Schulträger bedarf es auch einer Förderung von Neu- und Anbauten, sofern der Kapazitätsbedarf nachgewiesen werden kann.

Die Landkreise weisen für die nächsten fünf Jahre auf die Notwendigkeit von mehreren Neubauten von Sekundarschulen, Gymnasien und Förderschulen einschließlich des Baus von Sporthallen hin.

Es fehlt zudem eine Klarstellung, dass auch Erweiterungsbauten förderfähig sind, wenn der Erweiterungsbau der Unterbringung von Schülern dienen soll, die bisher in Ersatzobjekten untergebracht sind. Insoweit sollte auch eine Erhöhung der Fördersumme geprüft werden.

Zu Ziffer 4. – Zuwendungsvoraussetzungen

- Begriffe sollten möglichst einheitlich verwandt werden. Die SEPl-VO spricht nicht von Eingangsklassen, sondern von Anfangsklassen.

- Die unter Ziffer 4.2 getroffene Regelung, wonach Grundschulen zum Zeitpunkt der Beantragung 150 v. H. der Mindestschülerzahl und für die kommenden fünf Jahre mindestens 125 v. H. der Mindestschülerzahl in den Eingangsklassen aufweisen müssen, schränkt die Möglichkeit, die Zuwendung von Fördermittel zu erhalten, zu stark ein und wird deshalb abgelehnt.

  Mit der Verordnung zur Schulentwicklungsplanung 2022 wurden die Schülerzahlen für die Bestandsfähigkeit einer Schule bereits hoch gesetzt. Die Zuwendungsvoraussetzung erhöht die Mindestschülerzahl nochmal und nun (nicht wie in der SEPl-VO 2022 nur für Neugründungen) auch als Voraussetzung für den Umbau und die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen. Die Mindestschülerzahl von 150 v. H. trifft in besonderem Maße die Grundschulen mit der Folge, dass vermutlich viele Schulen aus der Förderung herausfallen. Damit wird das Bestreben vieler Gemeinden, Grundschulen nah und fußläufig in den Wohnquartieren vorzuhalten, erschwert und langfristig verhindert.

  Die Regelung stellt auch eine ernsthafte Hürde für die Bildungsinfrastruktur auf dem Land dar. Die ländlichen Regionen in Sachsen-Anhalt sind bereits von Abwanderung und Bevölkerungsschwund betroffen. Indem die Mindestschülerzahlen auf einem derart hohen Niveau festgelegt werden, wird diese Entwicklung befördert.

Gleichermaßen bestehen aber auch mit Bezug auf die Sekundarschulen und Gymnasien Hürden, die jeweiligen Vorgaben zu erfüllen. Diese restriktiven Vorgaben des Landes wirken sich negativ für die Schulen im ländlichen Bereich außerhalb der Mittelzentren aus.

In Sachsen-Anhalt leben rd. 75 % der Bevölkerung außerhalb der kreisfreien Städte. Es ist Aufgabe der Politik, im Interesse gleichwertiger Lebensverhältnisse für diesen Personenkreis attraktive Wohn- und Lebensbedingungen zu schaffen. Dies gilt ganz besonders für die Schullandschaft als unverzichtbare Voraussetzung für die Ansiedlung junger Familien.

Wir bitten eindringlich darum, Ziffer 4.2 der Richtlinie an die in der Verordnung zur Schulentwicklungsplanung 2022 sowie die Verordnung zur Aufnahme von Schülern und die Bildung von Anfangsklassen an allgemeinbildenden Schulen geregelten Mindestschülerzahlen anzupassen.

Schulen, die die geforderten Schülerzahlen nicht aufweisen, aber ein zukunftsfähiges Konzept nachweisen können, sollten Zuwendungen erhalten können. Auch Pilotprojekte müssen mit berücksichtigt werden.

- Nach Ziffer 4.5 ist eine Modernisierung von Sportanlagen und Sportaußenanlagen nur im Zusammenhang mit investiven Maßnahmen in den Unterrichträumen möglich.
  Diese Verknüpfung ist nicht vertretbar. Es leuchtet nicht ein, warum das Land derart reglementiert und in die Entscheidungsfreiheit der Kommunen als Baulastträger eingreift. Folge ist, dass diejenigen Schulträger, die Gebäude bereits mit Eigenmitteln saniert haben, von der Förderung der Sanierung der Außenanlagen ausgeschlossen werden.

- Wie der unter Ziffer 4.7 geregelte Nachweis der Wirtschaftlichkeit erbracht werden soll, erschließt sich nicht. Zur Darstellung der Wirtschaftlichkeit wird auf Lebenszyklusbetrachtungen abgestellt. Die Einzelheiten dazu beinhaltet der Richtlinienentwurf nicht. Hier bedarf es einer Konkretisierung.

- Die Regelung unter Ziffer 4.9, wonach die Antragsteller dokumentieren müssen, inwieweit sie sich bemüht haben, andere Förderungen in Anspruch zu nehmen, stellt einen realitätsfernen Verwaltungsaufwand dar. Wie soll ein Bemühen dargestellt werden? Eigene Förderprogramme des Landes gab es die letzten Jahre nicht. Die STARK III-Förderung und die Richtlinie Schulinfrastruktur laufen aus. Die Regelung läuft damit ins Leere.

Zu Ziffer 5 – Art, Umfang und Höhe der Zuwendung

- Die in Ziffer 5.1 geregelte Förderhöhe von maximal 7,5 Mio. Euro wird als deutlich zu niedrig eingeschätzt, um notwendige Maßnahmen umsetzen zu können.

- Die Begrenzung der Anteilsfinanzierung auf höchstens 2/3 der als förderfähig anerkannten Gesamtausgaben und die Festlegung eines Eigenanteils von 10 v. H. führen dazu, dass die Schulträger am Ende einen erheblich über 10 v. H. liegenden Finanzierungsbeitrag werden aufbringen müssen. Die Zweckmäßigkeit der Regelung sollte kritisch überprüft werden.

Die Stadt Dessau-Roßlau macht die Problematik anhand des Ersatzneubaus einer Förderschule für Geistigbehinderte deutlich. Für Förderschulen gelten besondere nutzungsspezifische Anforderungen, insbesondere an erhöhte Raumbedarfe. Die ermittelten Kosten für einen Ersatzneubau betragen 44 Mio. EUR (ohne Grunderwerb und wünschenswerte Besonderheiten wie ein Therapiebad oder dergleichen). Die Deckelung der Zuwendung in Höhe von 7,5 Mio. EUR (entspricht 17,5 %) ist weit von der eigentlich in Aussicht gestellten Förderung in Höhe von 2/3 entfernt.

Die Kosten für die Sanierung einer kleineren Grundschule betragen ca. 13 Mio. EUR, ohne herausgehobene Maßnahmen für Klimaschutz und Nachhaltigkeit.

Es sollte auch klargestellt werden, dass mit der maximalen Fördersumme nicht eine Obergrenze für beantragte Schulobjekte gemeint ist. Es wäre fatal und schulpolitisch nicht vertretbar, wenn übliche Großsanierungen nicht in Teilen förderfähig wären.

- Der Ausschluss von Bauprojekten, deren zuwendungsfähige Gesamtausgaben weniger als eine Million Euro betragen, wird abgelehnt, da für die kleineren Maßnahmen ein deutlicher Bedarf vor Ort besteht.

- Um einen Hebeleffekt nutzen zu können, sollte überlegt werden, die Fördermittel auch zur Finanzierung von Darlehnsverbindlichkeiten („Schuldendiensthilfen“) einzusetzen.

- Auch sollten PPP-Projekte ermöglicht werden. Dadurch würden die Bauverwaltungen der Schulträger erheblich entlastet.

- Die Förderung von Planungsleistungen mit max. 20% erschwert unnötig das Antrags- und Abrechnungsverfahren (Ziff. 5.4).

Zu Ziffer 6 - Sonstige Zuwendungsbestimmungen

- Nach Ziffer 6.1 soll die Maßnahme maximal drei Jahre nach Erteilung des Bewilligungsbescheides abgeschlossen sein mit einer maximalen Verlängerungsmöglichkeit um zwei Jahre. Es ist unverständlich, warum das Land bei einer Landesförderung ohne sonstige Reglementierungen von Bund oder EU derart enge Fristen vorgibt. In dem Zeitfenster von drei Jahren ist eine Schulbaumaßnahme fachlich nicht korrekt und auch nicht vergaberechtlich nach dem Landesvergaberecht umsetzbar. Hier kann von mindestens fünf Jahren ausgegangen werden. Dementsprechend sollten realistische Fristen geregelt werden.

- Die unter Ziffer 6.2 getroffene Regelung, dass den Grundsätzen des nachhaltigen Bauens entsprechend der Nachhaltigkeitsstrategie des Landes Rechnung getragen werden soll, ist zu hinterfragen. Die Nachhaltigkeitsstrategie bindet das Land, nicht die Kommunen.

- In Bezug auf Ziffer 6.4 möchten wir auf die Erlasse des Ministeriums für Inneres und Sport zu STARK III aufmerksam machen (in der Anlage Erlass vom 19.02.2016). Die hierin befindlichen Verfahrensregelungen unter Ziffer II Abs. 4, 5 und 6 hinsichtlich der vorläufigen Haushaltsführung bzw. Haushaltskonsolidierung und kreditfinanzierter Komplementärfinanzierung halten wir dringend auch für die hier zu würdigende Förderrichtlinie für erforderlich und bitten hierzu um eine Abstimmung mit dem MI.

Zu Ziffer 7 – Anweisungen zum Verfahren

- Die in Ziffer 7.3 geregelte Frist zur Einreichung der Anträge bis zum 30.6.2024 erfordert eine rasche Vorabinformation der Kommunen, insbesondere zum Volumen der Förderung. Bekanntermaßen braucht es eine gewisse Zeit bis zur Veröffentlichung von Richtlinien. Die dann verbleibende Zeit bis zum Einreichen der Anträge ist ggf. zu kurz.

- Ziffer 7.5 sieht ein dreistufiges Verfahren vor. Danach sollen die Kommunen zunächst - unabhängig von der Planungsstufe - Projekte als Antrag einreichen. Im Anschluss will das Land eine Prioritätenliste erstellen - nach welchen Kriterien ist unklar - und erst dann soll es den Kommunen möglich sein, Entwurfsplanungen zu fertigen, einzureichen und bescheiden zu lassen. Wir halten dieses Verfahren für sehr aufwändig. Überdies ermöglicht das hier intendierte Abwarten kein seriöses Arbeiten der Kommunen. Die Kommunen müssen sicher sein, dass sie die benötigten Mittel für die notwendigen Leistungen erhalten. Mit vorliegendem Richtlinienentwurf können sie das nicht.

- Ziffer 7.9 regelt Prüfrechte verschiedener Behörden. Unklar ist, welche Behörden des Landes gemeint sind. Unverständlich ist, dass aber das Prüfrecht des Landesrechnungshofes explizit geregelt wird.

- In Ziffer 7.11. wird festgelegt, dass die durch die Förderung sanierten und errichteten Schulen mindestens für die Dauer von 15 Jahren an die Nutzung für Schulzwecke gebunden sind. Hier stellt sich die Frage, welcher Beginn für die 15 Jahre zu betrachten ist. Ist der Tag der Nutzung (nach Abschluss der Bauarbeiten) als Beginn zu verstehen? Oder liegt der Beginn der Zweckbindungsfrist erst nach Einreichung des Verwendungsnachweises oder sogar erst nach Rechtskraft des Verwendungsnachweises? Erst mit Festlegung des Beginns ist das Ende des Nutzungszeitraumes zu bestimmen und kann zweifelsfrei eingehalten werden.

Gern stehen wir Ihnen für ein Gespräch zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Bernward Küper
Landesgeschäftsführer
Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt

Heinz-Lothar Theel
Geschäftsführendes
Präsidialmitglied
Landkreistag Sachsen-Anhalt