

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/1181**

Alle Abg

STELLUNGNAHME

**Haushaltsgesetz 2014
Öffentliche Anhörung
des Haushalts- und Finanzausschusses
am 7. November 2013**

Vorbemerkung

Der Entwurf für den Landeshaushalt 2014 ist aus Sicht der GEW in NRW ‚in Schiefelage‘. Trotz deutlich steigender Einnahmen sieht sich die Landesregierung zu Sparmaßnahmen gezwungen, die die Qualität öffentlicher Dienstleistungen verschlechtern und zugleich die Lasten in unangemessener Art und Weise den Beschäftigten im öffentlichen Dienst aufbürden.

Beispielhaft kann genannt werden:

- Durch die Streichung einer angemessenen Besoldungserhöhung für alle Beamtinnen und Beamten des Landes und der Kommunen werden 2014 allein 710 Mio. Euro auf dem Rücken der Beschäftigten gespart.
- Im Haushalt ist der Abbau von insgesamt 2.874 Stellen in 2014 geplant. Dieser Stellenabbau, insbesondere an den Schulen, ist das falsche Signal.
- Zentrale bildungspolitische Reformen sind unterfinanziert. Das gilt für die gesamte ‚Bildungskette‘ von den U-3-Angeboten bis zur akademischen Bildung des ‚doppelten Abiturjahrgangs‘. Das wichtige schulische Reformprojekt ‚Inklusion‘ startet nach Verabschiedung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes unter schwierigen Rahmenbedingungen und mangelnde Ressourcen gefährden die Akzeptanz bei Eltern und Lehrerinnen und Lehrern.

Zu ausgewählten Fragen aus dem Fragenkatalog

I. Haushaltsgesetz / Allgemeine Finanzen

Zu Frage 4

Während das Land in 2014 3,9 % mehr ausgeben wird als in 2013, beträgt die Personalkostensteigerung lediglich 1 %. Die Personalausgabenquote ist mit 37,5 % die niedrigste seit 20 Jahren. So ist aus Sicht der GEW in NRW kein guter öffentlicher Dienst zu machen!

Zu Frage 5

Die Ausweisung ‚Globaler Minderausgaben‘ in einer Höhe von 865 Mio. Euro - davon erst 245 Mio. Euro in den einzelnen Resorts ausgewiesen - verletzt den Grundsatz von Klarheit und Wahrheit, da nicht transparent gemacht wird, an welchen Stellen tatsächlich Einsparungen vorgenommen werden. Es ist zu befürchten, dass auch hier zu Lasten des Personals gehaushaltet wird. Globale Minderausgaben in einer solchen Höhe sind für Regierung und Parlament keine angemessenen Steuerungsinstrumente.

Zu Frage 7 bzw. zu Frage 10

Der Einsatz von Schulverwaltungsassistenten ist sinnvoll. Politische Wunschvorstellungen, so Lehrstellen in nennenswertem Umfang einsparen zu können, sind allerdings illusionär. Ein sinnvoller Einsatz führt zu zusätzlichem Personaleinsatz in den Schulen und zu zusätzlichen Personalkosten – selbst wenn das Prinzip des Modellversuchs mit einer anteiligen Anrechnung Grundlage wäre.

Zu Frage 14

Die Mittel zur Kompensation der Einnahmeausfälle durch Wegfall der Studiengebühren sind unzureichend. Mindestens ist eine Dynamisierung erforderlich, da derzeit die Situation im Jahr 2010 Grundlage der Berechnung ist..

Ausführungen zu den Einzelplänen 05, 06 und 07

Einzelplan 05 – Ministerium für Schule und Weiterbildung

Stellen

Der Schuletat ‚verliert‘ im Jahr 2014 Stellen. Sog. Stellenabgänge, Stellenverlagerungen und Stellenzugänge ergeben einen Verlust von 2.687 Stellen.

Für die politische Bewertung ist es aus Sicht der GEW letztlich nicht ausschlaggebend, dass diese Reduzierung nicht der demografischen Entwicklung geschuldet ist. Sie schadet den Schulen und die Landesregierung versäumt es, durch den Erhalt dieser Stellen bestehende strukturelle Unterfinanzierung und zum Teil deutlich mangelhafte Personalausstattung zu kompensieren.

So werden 2014 durch Haushaltsentscheidung 368 Stellen im Vorbereitungsdienst in der Lehrerausbildung gestrichen. Das sind 0,24 % der 151.778 Stellen. Die formale Begründung ‚Verkürzung des Vorbereitungsdienstes‘ ist korrekt. Das politische Handeln ignoriert dabei die derzeitige Umstellung und tiefgreifende Reform der Lehrerausbildung, die das Personal in Schulen und Ausbildungsinstitutionen vor große Anforderungen stellt. Stellenerhalt und mehr Zeit für Ausbildung wären die richtige Antwort.

Inklusion

Auch nach Verabschiedung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes vermisst die GEW, dass Qualitätsstandards für eine inklusive Bildung definiert und sichergestellt werden.

Die GEW begrüßt, dass das sog. Etikettierungs-Ressourcen-Dilemma aufgehoben wird. Zentrale Gelingensbedingung dabei ist jedoch, dass das Stellenbudget bedarfsgerecht ausgestattet wird und die Steuerung ‚vor Ort‘ gelingt. Hier sind aus unserer Sicht erhebliche Zweifel angebracht. Es besteht die Gefahr, dass das ambitionierte Reformprojekt scheitert, da das Stellenbudget von 9.406 Stellen für LES unzureichend ist.

Die GEW fordert einen Anspruch auf präventive Förderung, verbindliche Qualitätsstandards für inklusive Schulen und kleine Klassen mit Doppelbesetzung. Maximal 20 Schülerinnen und Schüler, davon maximal fünf Kinder mit Behinderungen sollen von einer Regelschullehrkraft und von einer Sonderpädagogin oder einem Sonderpädagogen unterrichtet werden. In regionalen Fachzentren für Inklusion soll eine kontinuierliche fachliche Qualifizierung der Lehrkräfte, Austausch der multiprofessionellen Teams und intensive Beratung und Unterstützung der Schulen organisiert werden.

Arbeits- und Gesundheitsschutz

Mit der DGUV Vorschrift 2 gibt es seit dem 1. Januar 2011 erstmals für Berufsgenossenschaften und Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand eine einheitliche und gleich lautende Vorgabe zur Konkretisierung des Arbeitssicherheitsgesetzes (ASiG). Die Umsetzung dieser Vorschrift in den Schulen in NRW ist unzureichend.

Die GEW fordert die Bereitstellung zusätzlicher Mittel, um endlich die gesetzliche Vorgabe zu erfüllen. Derzeit können selbst die notwendigen Regelbegehungen nicht durchgeführt werden.

Unterrichtsausfall

Die Bekämpfung des Unterrichtsausfalls ist durch eine ausreichende Bereitstellung von Stellen für den Vertretungsunterricht abzusichern. Hier ist die Einrichtung eines Vertretungspools für alle Schulformen ein Schritt in die richtige Richtung. Nach wie vor ist die Einrichtung einer 7 % igen Stellenreserve für alle Schulformen notwendig.

Schulleitung und Beförderungsstellen

Die Landesregierung hat dem Landtag jüngst Zahlen zu nicht besetzten Schulleitungsstellen vorgelegt. Bei den Schulleitungen sind 86,52 % der Ämter besetzt; bei den Vertretungen 76,57 %. Vor allem im Grundschulbereich ist die Lage zum Teil fatal. Bei aller Anerkennung der Anstrengungen der Vorjahre, mehr Leitungszeit zur Verfügung zu stellen, muss die Landesregierung weitere Schritte zur Attraktivitätssteigerung ‚von Schulleitung‘ unternehmen.

In den kommenden Jahren muss die tradierte Ungleichbehandlung der Schulformen bzgl. des sog. ‚Stellenkegels für Beförderungsämter‘ überwunden werden. Die Ausweisung eines Kegels in Höhe von mindestens 40 % in allen Schulformen ist sinnvoll.

Schulkonsens

Die GEW begrüßt, dass die Vorgaben des Schulkonsenses zur Reduzierung der Größe der Lerngruppen realisiert werden. Die GEW mahnt allerdings eine schnellere und stärker differenzierende Umsetzung an. Gerade Schulen des ‚längeren gemeinsamen Lernens‘, die sich in den nächsten Jahren auch an erster Stelle bei der Umsetzung des 9. Schulrechtsänderungsgesetzes gefordert sehen, benötigen kleinere Lerngruppen. Die GEW fordert daher eine Senkung des Klassenfrequenzrichtwertes an Gesamtschulen und die Festsetzung einer Bandbreite von 26 bis 29 Schülerinnen und Schülern.

Schul- und Unterrichtsentwicklung

Wir verweisen auf unsere Stellungnahme aus dem Vorjahr:

Die GEW erneuert und verstärkt ihre Forderung nach einer deutlichen und sofortigen Ausweitung der Anrechnungsstunden für die Kollegien (VO zu § 93 Abs. 2 SchulG; BASS 11 – 11 Nr. 1; § 2 Absatz 5).

Die GEW fordert:

- die Verdoppelung der in § 2 Absatz 5 der VO zu § 93 Abs. 2 SchulG festgelegten Anrechnungsstunden, die einzelne Schule soll zudem mindestens 10 Stunden erhalten;
- separat definierte Anrechnungsstunden für Ansprechpartnerinnen für Gleichstellungsfragen und Mitglieder in Lehrerräten und Berücksichtigung der jeweiligen Rollen, die Ansprechpartnerin hat Leitungsaufgaben, der Lehrerrat nimmt Mitbestimmungsaufgaben wahr.

Einzelplan 06 – Ministerium für Innovation, Wissenschaft und Forschung

Rahmenbedingungen für Lehre und Studium

Der Gesamtetat für Innovation, Wissenschaft und Forschung soll um 483 Millionen auf über 7,9 Milliarden Euro anwachsen. Das wäre – im Vorjahresvergleich - eine Steigerung um 6,5 Prozent. Im Vergleich dazu wächst der Landeshaushalt um 3,9 Prozent.

Hochschulen sind und bleiben unterfinanziert

Trotz dieser Steigerung bleibt es aus Sicht der GEW bei der strukturellen Unterfinanzierung der Hochschulen. Steigende Studienanfängerzahlen, prekäre Beschäftigungsverhältnisse in der Wissenschaft, völlig unzureichende Betreuungsrelationen im Lehrbetrieb und fehlende Studienplätze, marode Bausubstanz und überfälliger Modernisierungs- und Investitionsbedarf – die Mängelliste ist lang.

Zu den Zuwächsen im Einzelnen:

- Die Ausgaben für den Hochschulpakt steigen um 210 Mio. (25%) auf über eine Milliarde Euro.
- Die Mittel für den Ausbau der Fachhochschulen werden um über 34 Mio. Euro erhöht. Die neuen Fachhochschulen können in 2014 mit einer Förderung von 160 Mio. Euro rechnen. Und die Universitäten? Die Landesregierung muss endlich ein Konzept vorlegen, wie die künftige Binnenstruktur und Aufgabenverteilung zwischen den Hochschulen in NRW aussehen soll.
- Die Mittel für die Reform der Lehrerausbildung werden um 33 Mio. Euro erhöht. Das Aufgabenspektrum hat sich erweitert. Wir vermissen nach wie vor qualifizierte Stellen, v.a. in der Fachdidaktik.

- 20 Mio. Euro erhalten die Hochschulen für zusätzliche Bewirtschaftungsausgaben wie erhöhte Strom- und Heizkosten – viel zu knapp bemessen. Die Hochschulen müssen mit ihrem Etat einspringen und verlieren Geld für Forschung und Lehre.
- Die Mittel für Miete und Ausstattung der Hochschulgebäude im Hochschulmodernisierungsprogramm (Altlastensanierung, Asbestverbauung, Instandhaltung von Gebäuden) werden um 15 Mio. Euro auf 68 Mio. Euro gesteigert. Der Sanierungsbedarf ist immens gestiegen, gerade bei der maroden Bausubstanz aus den 60er und 70er Jahren gibt es einen gewaltigen Investitionsstau.
- Für die Forschungsförderung sind 728 Mio. Euro vorgesehen – das sind rund sieben Prozent mehr als im Vorjahr.
- Zur Förderung der Spitzenforschung in der Exzellenzinitiative unterstützt die Landesregierung die acht erfolgreichen Unis mit 31 Mio. Euro, wie bereits in 2013.
- Der BAföG Ansatz soll nahezu unverändert bleiben und nur von 596 (2013) auf nunmehr 607 Mio. Euro steigen – und das bei deutlich steigenden Studierendenzahlen.
- Die bereitgestellten Mittel zum Diversitymanagement belaufen sich auf magere 210.000 Euro.

Ersatz für Studiengebühren unzureichend

Wie im Vorjahr werden wieder 249 Millionen Euro als Ersatz für die entfallenen Studiengebühren aufgewendet. Dieser Betrag, der die Situation im Jahr 2010 zur Grundlage hat, muss dynamisiert werden. Bei deutlich steigenden Studierendenzahlen sinkt ansonsten die Rate pro Studierendem, die aus dem Landeshaushalt zur Verbesserung der Qualität der Lehre bereitgestellt wird, deutlich spürbar. NRW ist in der Frage der Betreuungsrelation (Verhältnis Lehrende zu Studierende) im Ländervergleich ohnehin noch immer auf einem der letzten Plätze!

Doppelter Abiturjahrgang

Die Hochschulen werden – trotz der Erhöhung der Hochschulpaktmittel - für den derzeitigen Studentenansturm angesichts des ‚doppelten Abiturjahrgangs‘ nicht adäquat ausfinanziert. 20. 000 Euro Zuschuss je Studienplatz liegen weit unter dem von der Hochschulrektorenkonferenz errechneten Kostenrahmen.

Studienplätze in Masterstudiengängen

Völlig ungeklärt ist die auch Frage der Finanzierung von Studienplätzen für den Master, die in spätestens drei oder vier Jahren von den Bachelorabsolventen nachgefragt werden. Welche Kapazitäten, welche Ressourcen sind erforderlich? Die GEW fordert – im Sinne der Studien- und Lebensplanung der Studierenden – eine schnelle Klärung der Zuständigkeiten und die Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen.

Einzelplan 07 - Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport

U-3-Betreuung weiter ausbauen – quantitativ und qualitativ!

Die GEW begrüßt, dass sich die Landesregierung nach wie vor zur Weiterentwicklung und Förderung der Frühkindlichen Bildung als Schwerpunkt der Bildungspolitik in NRW bekennt. Die GEW erkennt die immense Kraftanstrengung des letzten Jahres im U3-Ausbau an, so dass die avisierte Versorgungsquote im Landesdurchschnitt erreicht werden konnte.

Doch noch immer besteht ein immenser Nachholbedarf, zumal in den städtischen Ballungszentren, nicht nur weil sich die Bedarfslage kolossal vergrößert, sondern weil sie sich auch qualitativ geändert hat. Die GEW fordert erneut, dass der Ausbau der U3-Betreuungskapazitäten flankiert wird durch deutliche Qualitätsverbesserungen. Bessere Rahmenbedingungen und qualitativ hochwertige Arbeitsplätze für das pädagogische Personal sowie die schrittweise Ausweitung der Beitragsfreiheit sind zwei Seiten der Medaille „Bildungsgerechtigkeit“.

Kindertagesbetreuung auskömmlich finanzieren!

Trotz aller Bemühungen ist das System der Kindertagesbetreuung in NRW nach wie vor strukturell unterfinanziert und qualitativ und quantitativ nicht bedarfsgerecht ausgestattet. Im Kita-Alltag ist das pädagogische Personal mit den Konsequenzen systematischer Finanzierungsdefizite und unzureichen-

der Rahmenbedingungen konfrontiert. Nach wie vor sind die Defizite der Vorgängerregierungen, nicht nur der schwarz-gelben, nicht kompensiert. Die erste Revision des Kinderbildungsgesetzes 2011 war nur ein bescheidender Schritt, dem mit der zweiten Revisionsstufe ein weiterer folgen wird, der hoffentlich zu einer qualitativen Verbesserung der Situation in den Kindertageseinrichtungen führen wird. Die Erwartungen an eine nachhaltige Reform des Systems durch ein neues „Gesetz über die frühe Bildung in der Kindertagesbetreuung in NRW“ können freilich damit noch nicht eingelöst werden.

Personalschlüssel verbessern!

Die GEW fordert für die Kindertagesbetreuung in NRW:

- Eine bessere Personalausstattung (Betreuungsschlüssel 3:1 in U-3-Gruppen bzw. 9:1 in Gruppen für 3- bis 6-jährige Kinder bzw. 7:1 in Gruppen für 2- bis 6-jährige Kinder), ausreichend Verfügungszeiten (30% der Arbeitszeit);
- ein Fortbildungskontingent von 80 Stunden pro Jahr;
- Verbesserungen der Rahmenbedingungen (Einstellung von Hauswirtschaftskräften, BerufspraktikantInnen) und den Ausbau der Inklusion (Einstellung von heilpädagogischen Fachkräften in Einrichtungen, in denen behinderte oder von Behinderung bedrohte Kinder aufgenommen werden). Notwendige Vertretungen bei Urlaub, Fortbildung und Krankheit sind bei der Personalausstattung zu berücksichtigen, so dass das Personal laut Betreuungsschlüssel tatsächlich anwesend ist.

Die GEW erneuert ihre Kritik an der Einführung von Kindpauschalen im Kinderbildungsgesetz. Wir warnen erneut vor negativen Auswirkungen auf die Personalstruktur und das Beschäftigungssystem. Das Finanzierungssystem muss den Trägern eine bessere Bezahlung des Personals ermöglichen.

Ausbau der Förderung der Familienzentren

Die – seit 2011 nicht mehr erhöhten - Mittel i.H.v. 13.000 Euro p.a. sind für eine wohnumfeldbezogene Vernetzungs- und Präventionsarbeit zu knapp bemessen. Der Zuschuss i.H.v. 1.000 Euro für Familienzentren in sozialen Brennpunkten wird nur wenig nachhaltige Wirkung entfalten können. Die GEW begrüßt gleichwohl, dass in 2014 weitere Familienzentren in den Genuss zusätzlicher Förderung kommen. Wir weisen darauf hin, dass insbesondere der interne und externe Personalbedarf angemessen finanziert werden muss, weitere Freistellungskontingente des Leitungspersonals in den Kitas sind unbedingt erforderlich.

Essen

31. Oktober 2013