

14.01.2020

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 3254 vom 19. Dezember 2019
der Abgeordneten Sigrid Beer und Wibke Brems BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 17/8294

Werden Investitionen in Klimaschutz bei Ersatzschulen bestraft?

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Das öffentliche Schulsystem in Nordrhein-Westfalen wird ergänzt um Schulen in freier Trägerschaft. Die Landesverfassung bestimmt einerseits, dass das Schulwesen unter der Aufsicht des Staates steht und garantiert andererseits das Recht auf Errichtung von Schulen in freier Trägerschaft. Für Ersatzschulen gelten bestimmte Regeln, die im Schulgesetz (SchulG) beschrieben sind. Gleichzeitig garantiert das Land die Finanzierung von Ersatzschulen zu einem sehr hohen Prozentsatz. Die Ersatzschulverordnung (ESchVO) und die Ersatzschulfinanzierungsverordnung (FESchVO) regeln die näheren Bedingungen. Das Land finanziert sowohl Personal, wie auch Raum- und Sachkosten zu einem erheblichen Teil. Dazu gibt es unterschiedliche Modelle. Beim „Mietmodell“ können die entstandenen Kosten dem Land in Rechnung gestellt werden.

Für die Bewirtschaftung der Schulgebäude werden nach § 108 SchulG den Schulträgern eine Bewirtschaftungspauschale zugestanden sowie eine Sonderpauschale für kleinere und größere Bauunterhaltungsmaßnahmen, die jedoch auf 1,8% des Neubauwertes von 1970 begrenzt ist.

In § 7 FESchVO wird ausführlich dargelegt, was förderfähige Schulbaumaßnahmen sind. Baumaßnahmen zur Verbesserung der energetischen Gebäudebilanz werden dabei nicht aufgeführt.

Für Investitionen in Neubau wie Sanierung sowie der digitalen Infrastruktur steht den öffentlichen Schulen das Programm „Gute Schule 2020“ zur Verfügung. Es wurde für die Schulen in freier Trägerschaft um ein eigenes Programm in Höhe von 70 Millionen Euro ergänzt, wobei die Mittel lediglich für die digitale Infrastruktur verwendet werden dürfen.

Im Zusammenhang mit der Diskussion um den Kampf gegen den Klimawandel werden energetische Sanierungen von Gebäuden als sehr sinnvolle und wirksame Maßnahmen

Datum des Originals: 14.01.2020/Ausgegeben: 20.01.2020

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

genannt. Es ist deshalb nicht nur zu begrüßen, wenn Schulträger ihre Gebäude energetisch sanieren, sondern zu fordern und zu fördern. Allerdings bestraft die aktuell gültige Systematik der Ersatzschulfinanzierung Investitionen und bewusstes klimaschützendes Handeln in diesem Bereich.

So nimmt die Berechnung auf Grundlage des Neubauwertes von 1970 für Unterhaltungsmaßnahmen keine Rücksicht auf den tatsächlichen Sanierungsbedarf. Größere Maßnahmen bleiben so im Risiko der Schulträger oder möglicher Fördervereine. Diese haben aber nicht ohne weiteres die Möglichkeit, die Investition über die Miete einzuspielen, da für die Berechnung des Mietkostenzuschusses die Vergleichsmiete herangezogen wird (§ 6 FESchVO).

Die Heizkosten werden durch die Bewirtschaftungspauschale abgedeckt. Einsparungen bei Heizkosten werden aber nicht belohnt. Denn eingesparte Kosten senken die Bewirtschaftungspauschale. Was nicht verausgabt wurde, wird nicht bezahlt. Zwar sind bestimmte Kosten gegenseitig deckungsfähig, so Reinigungs- und Heizkosten innerhalb der Bewirtschaftungspauschale oder diese mit der Grundpauschale für Sachkosten (§ 10 FESchVO). Was aber fehlt, ist eine Deckungsfähigkeit mit der Refinanzierung der Miete. Einsparungen bei den Heizkosten nutzen finanziell nur dem Landeshaushalt, weil sich die Bewirtschaftungspauschale reduziert. Das Land spart und die Fördervereine bleiben auf den Kosten sitzen, die sie noch nicht einmal wie andere Investoren steuerlich nutzbar machen können, da sie nicht vorsteuerabzugsfähig sind.

Schon seit Jahren werden notwendige Änderungen sowohl bei der Ersatzschulverordnung wie bei der Ersatzschulfinanzierungsverordnung diskutiert. Bislang aber hat die Landesregierung nicht einmal ansatzweise zu erkennen gegeben, dass sie in diesem Zusammenhang auch das Problem der Investitionen in energetische Sanierungsmaßnahmen lösen will. Dadurch ist eine verständliche Investitionshemmung in dem Bereich erkennbar.

Die Ministerin für Schule und Bildung hat die Kleine Anfrage 3254 mit Schreiben vom 14. Januar 2020 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Minister der Finanzen, dem Minister für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie und der Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung beantwortet.

Vorbemerkung der Landesregierung

Die fortdauernden Ausgaben der Ersatzschulen werden bis zur Höhe der Ausgaben für vergleichbare öffentliche Schulen nach Maßgabe der §§ 105 ff des Schulgesetzes (SchulG) und der hierzu ergangenen Ausführungsbestimmungen refinanziert. Der insbesondere für Schulgebäude und Schuleinrichtung erforderliche Breitstellungsaufwand fällt nach Art. 8 Absatz 4 Satz 3 der Landesverfassung (LV) - als Anschubfinanzierung - dem Schulträger zur Last.

Das Land gewährt Ersatzschulträgern, die keine Miete oder Pacht für das Schulgebäude geltend machen, für die Bereitstellung des Schulgebäudes eine Anrechnung auf die Eigenleistung in Höhe von 7 v. H. der refinanzierungsfähigen Ausgaben sowie eine Anrechnung von 2 v.H. für die Bereitstellung der Schuleinrichtung (§ 106 Absatz 5 SchulG). Dadurch erhöht sich der Landeszuschuss bei einer "Eigentümer-Schule" von 85 v. H. auf 94 v. H., bei Förderschulen auf 98 v.H.

Hierbei handelt es sich um einen pauschalierten Ausgleich für Abnutzung und Wertminderung von Schulgebäude und -einrichtung. Damit werden die fortdauernden Ausgaben des

Ersatzschulträgers abgegolten, die im Zusammenhang mit der Errichtung des Schulgebäudes und der Erstbeschaffung der Schuleinrichtung, aber auch mit deren Ersatz, Erneuerung oder Erweiterung (Bereitstellungsaufwand) stehen.

Daneben ist nach § 110 SchulG auch eine Bezuschussung von Zinsen für ein Darlehen zur Finanzierung von Bauinvestitionen möglich.

Schulträger, die refinanzierungsrechtlich als Eigentümer auftreten und somit für das Schulgebäude dem Land keine Miete in Rechnung stellen, haben im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung zudem bereits jetzt die Möglichkeit einer Anlagenmodernisierung in Form eines Energiespar-Contractings. Hierbei darf auf Basis eines Energiespar-Contracting-Vertrages ein Ersatzschulträger eingesparte Bewirtschaftungskosten in Höhe der vom Contractor garantierten Einsparungen an diesen im vereinbarten Zeitraum leisten. Damit ist eine Anlagenmodernisierung zu Lasten der Bewirtschaftungspauschale aus den Einsparungen der Betriebsausgaben an Energie möglich (vgl. Nr. 10.1.6 der Verwaltungsvorschriften zur Ersatzschulfinanzierungsverordnung - FESchVO).

Als Mieterschule beträgt die Eigenleistung bei Finanzierung einer angemessenen ortsüblichen Miete und Anrechnung von 2 v. H. für die Inventargestellung 13 v. H. (=15 v. H. abzüglich 2 v. H.). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Bezuschussung der Miete besteht nach Art 8 Absatz 4 Satz 3 LV dem Grunde nach nur insoweit, als damit Aufwendungen für Abnutzung und Wertminderung abgegolten werden, und der Höhe nach nur bis zu den entsprechenden Ausgaben für vergleichbare öffentliche Schulen.

Die Instandhaltung des Gebäudes und seine energetische Sanierung zählen grundsätzlich zu den Aufgaben des Vermieters. Bei organisatorischer Trennung zwischen Förderverein als Eigentümer und Schulträger als Mieter kann der Schulträger nicht verlangen, dass seine Aufwendungen und die des Fördervereins in der Höhe bezuschusst werden, die einem öffentlichen Schulträger als Investor entstanden wären, wenn dieser anstelle des Schulträgers eine vergleichbare Schule errichtet und eingerichtet hätte. Würde dieser Aufwand bezuschusst, führte das nämlich indirekt zur Subventionierung der Vermögensbildung Dritter (Vermieter).

Ausnahmen sind nur mit folgender Maßgabe möglich: Will der mietende Schulträger die (an sich nur für Eigentümer zur Verfügung gestellten) Fördermittel in Anspruch nehmen und an den Vermieter als Investor weiterleiten, muss dieser den Ersatzschulträger für die Dauer der mit der Zuwendung verbundenen Zweckbindung von Mietzahlungen freistellen. Der Schulträger kann den Zuschuss also an einen Investor und Vermieter weiterreichen, wenn für die Dauer der Zweckbindung im Zuge der Ersatzschulfinanzierung keine Miete geltend gemacht und refinanziert wird.

1. Inwiefern teilt die Landesregierung die Ansicht, dass die energetische Sanierung von Gebäuden ein entscheidendes Maßnahmenfeld für die Erreichung der Klimaschutzziele ist?

Auf den Gebäudebereich entfallen rund 35 Prozent des gesamten deutschen Endenergieverbrauchs. In der Sanierung des Altbaubestands liegt ein großer Hebel, um das Ziel eines nahezu klimaneutralen Gebäudebestands bis 2050 zu erreichen. Die Landesregierung treibt daher eine Reihe von Maßnahmen voran. Beispielhaft seien hier genannt die Förderungen von Effizienztechnologien über „progres.nrw – Markteinführung“ sowie die Beratungsangebote von EnergieAgentur.NRW und Verbraucherzentrale NRW.

Die Landesregierung ist sich bewusst, dass an vielen – insbesondere älteren - Schulgebäuden ein Bedarf an energetischen Sanierungsmaßnahmen besteht. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um Schulen in öffentlicher oder privater Trägerschaft handelt.

- 2. Inwiefern teilt die Landesregierung die Ansicht, dass die bisherige Fördersystematik bremsend auf Investitionen von Ersatzschulträgern in energetische Sanierungsmaßnahmen wirkt?**
- 3. Welche Änderungen an der Ersatzschulfinanzierung hält die Landesregierung für zielführend, um nicht bremsend, sondern belebend auf die Investitionsneigung von Ersatzschulträgern hinsichtlich energetischer Sanierung zu wirken?**

Aus Gründen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 2 bis 3 zusammen beantwortet.

Bei der Ersatzschulfinanzierung handelt es sich nicht um ein Investitionsförderprogramm. Der Anspruch der Ersatzschulträger auf Landeszuschüsse findet seine verfassungsrechtliche Rechtfertigung, aber zugleich auch seine inhaltliche Beschränkung darin, dass Ersatzschulen nur dann genehmigt werden dürfen, wenn sie hinter den Standards vergleichbarer öffentlicher Schulen nicht zurückstehen, sowie darin, dass sie diese verfassungsrechtlichen Genehmigungserfordernisse ohne Hilfe des Staates auf Dauer nicht einhalten können. Dementsprechend dienen die Landeszuschüsse nach Artikel 8 Absatz 4 Satz 3 Landesverfassung i. V. m. §§ 105 ff des Schulgesetzes zur Sicherung der Gehälter und der Altersversorgung der Lehrer sowie zur Gewährleistung der unterrichtlichen Leistungsfähigkeit der Schule.

- 4. Wann werden die Änderungen dem Landtag vorgelegt?**
- 5. Welche Gespräche hat die Landesregierung mit Ersatzschulträgern oder deren Verbänden bislang zu dem Thema der energetischen Sanierung von Ersatzschulen geführt?**

Aus Gründen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 4 bis 5 zusammen beantwortet.

Änderungen sind aktuell nicht vorgesehen. Bei etwaig zukünftig vorgesehenen Vorhaben werden sowohl der Landtag wie auch die Verbände der Ersatzschulträger entsprechend den üblichen und vorgesehenen Verfahrensweisen frühzeitig beteiligt.