

Sachverhalt:

Antrag der Grünen zur Aufhebung des Stadtratsbeschlusses vom 24.03.2014, Verstaatlichungsantrag.

1. Vorbemerkung:

Der Antrag der Grünen beinhaltet im Wesentlichen zwei Aspekte. Teil 1 des Antrages hat die Aufhebung des sogenannten Verstaatlichungsantrages zum Inhalt. Der zweite Absatz des Antrages befasst sich mit einer ganzen Reihe von Gemeinschaftsaufgaben zwischen Staat und Kommunen in Bayern. Dazu erfolgte in den letzten Jahren eine ausführliche und intensive Diskussion im zuständigen Schulausschuss und zum Teil auch im Stadtrat. Auf diese Behandlungen wird daher verwiesen.

2. Historie des Verstaatlichungsantrages:

Aufgrund der sich im Jahr 2004 weiter verschärfenden Haushaltskrise der unzureichenden Schulfinanzierungsbedingungen (Lehrerpersonalzuschüsse, Gastschulbeiträge, Fahrtkostenerstattungen, Ganztagesangebote, Mittagsbetreuung, PC-Ausstattung etc.) hat der Stadtrat in seiner Sitzung am 24.03.2004 beschlossen, die städtischen Schulen sukzessive in die Trägerschaft des Freistaates Bayern zu überführen (Beschluss siehe Anlage).

Dieser Antrag war nicht der erste, der vom Stadtrat gefasst wurde:

Anfang der 1970er Jahre bot der Freistaat Bayern der Stadt Nürnberg an, die städtischen Schulen zu verstaatlichen. Diesem Angebot wurde seinerzeit nicht nähergetreten.

Allerdings beantragte die Stadt Nürnberg bereits im Januar 1972 die Verstaatlichung des städtischen Nürnberg-Kollegs. Am 20.03.1992 wurde die Verstaatlichung des städtischen Sigena-Gymnasiums beantragt. Im Dezember 1995 hielt man auf Antrag der CSU eine Generaldebatte über das städtische Schulwesen. In dessen Folge wurde eine politische Resolution an den Freistaat zur Übernahme der städtischen Schulen gerichtet. Und am 05.06.1997 folgte ein Verstaatlichungsantrag der sieben städtischen Fachschulen.

Der Freistaat Bayern hat bis heute keinem dieser Verstaatlichungsanträge entsprochen. Denn die wesentliche Wirkung der Verstaatlichung einer kommunalen Schule liegt darin, dass der Staat den Personalaufwand für das Lehr und Verwaltungspersonal übernimmt. Grundvoraussetzung für die Verstaatlichung von kommunalen Schulen ist daher die Bereitstellung von Planstellen im Staatshaushalt. Dies ist seit Jahrzehnten nicht mehr erfolgt, da die Haushaltsmittel des Freistaates Bayern primär dafür verwendet werden, die Unterrichtssituation der staatlichen Schulen zu sichern und zu verbessern. Die Verlagerung von Personalausgaben von den Kommunen auf den Staat würde keine Vorteile in schulischer Hinsicht bringen.

Dem Antrag von 2004 wurde nicht entsprochen und die Aktivitäten der Stadt liefen ins Leere. Ähnlich erging es auch anderen kommunalen Schulträgern. Daher ist die Zahl der Verstaatlichungsanträge in Bayern in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen:

Im Januar 1992 lagen dem Staatsministerium für Unterricht, Kultus, Wissenschaft und Kunst Anträge zur Verstaatlichung von 39 kommunalen Schulen vor (Landtags-Drucksache 12/4485), im Juni 2001 lagen Anträge zur Verstaatlichung von 64 kommunaler Schulen vor (Landtags-Drucksache 14/6900), im Juli 2004 lagen bereits Anträge für 85 kommunale Schulen vor (Landtags-Drucksache 15/1586) und im August 2011 waren es Anträge für die

Verstaatlichung von 122 kommunaler Schulen (Landtags-Drucksache 16/9131). Zuletzt lagen im April 2014 Anträge zur Verstaatlichung von 123 kommunaler Schulen vor (Landtags-Drucksache 17/1006). Die Landtagsdrucksachen sind als Anlage beigefügt.

Seitens der Bayerischen Staatsregierung wurde mehrfach betont, dass die Behandlung der Verstaatlichungsanträge auf Basis des Gleichbehandlungsgrundsatzes (Art. 3 GG) erfolgen müsse. Als Kriterium für einen etwaigen Stufenplan käme u.a. eine Behandlung in der Reihenfolge des Antrageingangs in Betracht (siehe Landtags-Drucksachen 12/4485 und 16/9131).

Seit dem Scheitern des Antrages von 2004 bestand im Rat Konsens, diesen Beschluss nicht aufzuheben, sondern als politisches Symbol gegenüber dem Freistaat zu behalten. Die Grünen als Antragsteller signalisierten jedoch aktuell, dass sie jetzt eine Debatte über diesen Antrag im Rat wollten. Deshalb wird er jetzt vorgelegt.

3. Inhaltliche Bewertung des Aufhebungsantrags

a. Fiskalische Bewertung:

Die rein fiskalische Bedeutung des Antrages ist weiterhin gegeben, da sich die Nettobelastung für den städtischen Haushalt auf rund 53 Millionen Euro jährlich beläuft (Rechnungsergebnis 2018). Für Lehrpersonal und Sozialpädagogen fallen Kosten für Regelzahlungen, Beihilfen, Sozialversicherung, Pensionsrückstellungen etc. an (116,4 Mio. Euro). An Erträgen erhält die Stadt Lehrpersonalzuschüsse (61,5 Mio. Euro) und Zuweisungen für den erweiterten Ganztagsunterricht an städtischen Schulen, der ggf. zukünftig durch die Stadt selbst zu tragen wäre (1,5 Mio. Euro).

b. Erfolgsaussicht

Wie aus der historischen Behandlung im Landtag hervorgeht, sind die Anträge bereits seit den 90er Jahren beim Staat nicht mehr befürwortet worden. Sämtliche Bildungspolitiker sehen in ihrer jeweiligen Verantwortung bezogen auf die Legislaturperiode wichtigere zu lösenden Themen als die Verschiebung von Staatsausgaben seitens der Kommunen auf den Staat. Die Kommunen selbst haben keinerlei ausreichendes politisches Druckmittel, um diese Einstellung zu verhindern. Das Druckmittel Schulschließung ist in der politischen Akzeptanz der Bevölkerung wohl mit Null anzusetzen. Deshalb ist es eine realistische Einschätzung, wenn den Verstaatlichungsanträgen der Kommunen auch in dieser Legislaturperiode keine Erfolgsaussicht eingeräumt wird.

c. Wirkung einer Aufhebung des Beschlusses

Die Konsequenz aus der nicht gegebenen Erfolgsaussicht muss nicht zwingend eine Aufhebung des Beschlusses sein. Inhaltlich bleibt die Position berechtigt, dass nach dem Aufbau der Staatsfinanzen der Freistaat für die operativen Lehrpersonalkosten zuständig ist und die Kommunen für den Bereich der Sachaufwendungen. Diese Position aufzugeben, nur weil sie nicht verwirklicht wird, zeigt den Widerspruch in der Argumentation in sich. Rechtspositionen, deren Umsetzung an der normativen Kraft des Faktischen scheitern sind deshalb noch lange nicht von vornherein aufzugeben.

Es ist daher zu überprüfen, ob mit dem Verstaatlichungsanspruch nach Innen oder Außen ein Nachteil für das städtische Schulwesen oder die Stadt Nürnberg verbunden ist.

d. Signalwirkung des Verstaatlichungsantrages nach innen ins städtische Schulwesen

Für die nachfolgenden Aussagen gibt es weder eine verlässliche Evaluation noch irgendwelche empirische oder gar schriftlich belegbare Zeugnisse. Sie beruhen auf den Diskussionsbeiträgen der Zeitzeugen und der in der Stadtverwaltung tradierten Überlieferung dazu.

Diese Überlieferung besagt, dass die ersten Verstaatlichungsanträge verbunden waren mit der Diskussion über den Fortbestand der jeweiligen Schule. Die Reaktionen waren daher stark geprägt von der Existenzangst um die eigene Schule und verband sich mit dem Bemühen, in der Öffentlichkeit und vor allen Dingen im schulinternen Bereich die Fähigkeiten und positiven Seiten der jeweiligen Schulen herauszustellen. Exemplarisch sei dabei an die intensive Kampagne des Sigena-Gymnasiums unter dem Motto „Das Sigena darf nicht sterben“ aus der Mitte der 90er Jahre erinnert. Dabei spielte in der Diskussion die Frage, ob das Fortbestehen als staatliches oder städtisches Gymnasium gesichert werden sollte, eigentlich fast oder gar keine Rolle. Es ging in der Diskussion intensiv um den Standort, die Bedeutung der Schule und die Tatsache, dass eine solche Schule nicht geschlossen werden

dürfe. In deutlich geringerem Maße galt diese Diskussion auch für die Nürnberger Fachschulen. Die ersten Verstaatlichungsdiskussionen in der Stadt waren daher eher geprägt von der Frage der Schulschließung denn von der Schulträgerschaft.

Anders stellt sich die Erinnerungslage für den Beschluss von 2004 dar. Damals scheint bei den Nürnberger Schulen tatsächlich der Eindruck entstanden zu sein, dass man demnächst in staatliche Hände überführt werde. Zeitzeugen meinen, damals eine Stimmung ausgemacht zu haben, die eher an eine baldige Übernahme glaubte und man sich deshalb überwiegend an staatlichen Standards orientierte. Die Nutzung von pädagogischen und organisatorischen Freiheiten als Schule in kommunaler Trägerschaft sei darüber ins Hintertreffen geraten.

Wenn eine solche Starre tatsächlich vorhanden war, dann ist sie aber inzwischen längst überwunden. Seit vielen Jahren arbeiten alle kommunalen Schulen an ihren jeweiligen Schulprofilen. Bei den allgemeinbildenden Schulen waren diese Aktivitäten im Bereich des gebundenen Ganztages, der Aktivitäten zu besserer Förderung der Schüler (MSRG), Aktivitäten zur Eingliederung von Realschülern in die Gymnasien (10. Klasse Einführungsklasse), Projekt Eliteschule des Sports, Stärkung des musischen Zweiges, frühzeitige berufliche Orientierungsmaßnahmen, Zusammenarbeit mit den Stadtteilen und Netzwerkbildung zugunsten der Schüler usw. usw. Der berufliche Bereich war in den letzten Jahren ganz stark im Bereich der Qualitätsoffensiven tätig, bildete Kompetenzzentren und war Vorreiter für die Integration im sprachlichen Bereich. Stichworte wie gebundener Ganztags an verschiedenen Schulen, MSRG und das berufliche Pendant dazu, Orientierungsrahmen und Profilierungen im Bereich der Menschenrechtsarbeit oder als Umweltschulen sind für das kommunale Schulwesen in den letzten Jahren herausragend zu konstatieren. Auch organisatorisch wurden mit den Evaluationen und dem Bereich Mittlere Ebene andere Wege beschritten als sie im staatlichen Standard gesetzt waren. All dies ist ein Beleg dafür, dass die kommunalen Schulen der Stadt den durch die Trägerschaft erlangten Flexibilitätsrahmen ausnutzen. Damit knüpfen die kommunalen Schulen an die Gründungsgedanken an, dass die Schulen in einer Großstadt andere Gesellschaftsherausforderungen zu meistern haben als im gesamten Land.

De facto leben die kommunalen Schulen daher als kommunal eigenständige, selbstbewusste Institutionen und der Verstaatlichungsbeschluss hat auf das konkrete Schulleben keinerlei Wirkung. Eine Aufhebung dieses Beschlusses zur Lösung von eventuellen politischen Blockaden in den Köpfen der Akteure ist daher als Symbol nicht nötig.

e. Signal nach Außen

Die Signalwirkung nach Außen dürfte sowohl bei Aufhebung als auch bei Beibehaltung eher gering sein. Der Freistaat hat sich in den letzten Jahrzehnten von keinerlei Beschlussfassung, Resolution oder politischem Gespräch beeindrucken lassen. Eine Aufhebung des Beschlusses würde allenfalls als Bestätigung dieses „Aussitzens“ gewertet.

Der einzige Bereich, in dem eine Wirkung eventuell zu erwarten ist, ist der Bereich der kommunalen Schulträger. Wie aus der letzten Zusammenstellung auf den Landtagsdrucksachen von 2014 zu entnehmen ist, sind im Augenblick 123 Anträge beim Freistaat vorhanden. Es ist nicht bekannt, ob diese Zahl sich seither verändert hat.

Der Städtetag hält die Forderung jedoch nach wie vor aufrecht, weil sie als Rechtsposition berechtigt ist (siehe Ausführungen oben). Zuletzt in den Aussagen zur Landtagswahl des Jahres 2018 wurde vom Städtetag einstimmig (wohl auch mit den Stimmen der Nürnberger Grünen-Vertretung) ein Forderungskatalog verabschiedet. Dieser enthält im Kapitel 5 unter

Textziffer 5.3 unter anderem auch die Forderung, dass die Verstaatlichungsanträge endlich bearbeitet und positiv verbeschieden werden müssen. (siehe Anlage 8)

Eine klare Aussage des Städtetags zum Antrag der Grünen auf Aufhebung des Verstaatlichungsantrages war natürlich aus diplomatischer Rücksichtnahme nicht zu erhalten. Allerdings verwies die Fachabteilung darauf, dass die Verstaatlichungsanträge seitens der Schulstadt Nürnberg einen erheblichen Anteil an den Gesamtzahlen ausmachen würden. Wenn die Stadt Nürnberg das Signal aussende, man wolle die Anträge nicht mehr, würde dieses den anderen Kommunen eine wichtige Unterstützung entziehen. Die Verstaatlichungsdiskussion sei zumindest bei anderen Finanzfragen immer hilfreich, wie z.B. aktuell bei der Konnexität des G9. Zudem sind bei ähnlichen Vorgängen (Verstaatlichungsanträgen für andere Dienststellen) in der Vergangenheit häufig historische Antragseingänge als Reihenfolge festgelegt worden. Deshalb empfehle man der Stadt diese Anträge nicht zurückzunehmen.

4. Fazit:

Der Verstaatlichungsantrag war in seiner wirtschaftlichen Bedeutung bei der Beschlussfassung sicherlich eine ernstzunehmende politische Forderung. Er ist heute noch eine juristisch von der Staatsfinanzierung her berechnigte, aber nicht einklagbare Forderung. Auf der anderen Seite ist eine politische Durchsetzung dieser Forderung nicht zu erkennen. Konkret hat der Verstaatlichungsantrag aber derzeit keinerlei praktische Auswirkung. Sowohl seine Beibehaltung als auch eine Aufhebung werden den Schulalltag der Nürnberger Schülerinnen und Schüler nicht verändern. Es ist daher eine Frage der Symbolik. Angesichts der derzeit intensiven pädagogischen Eigenständigkeit der kommunalen Schulen ist eine Symbolik diesem Personen- und Mitarbeiterkreis gegenüber nicht notwendig. Die einzige wirksame Symbolik, die negativ wäre, ist im Bereich der Solidarität der Kommunen gegenüber dem Freistaat zu sehen. Diese Frage gibt daher für die Verwaltung den Ausschlag, dem Stadtrat zu empfehlen, den Beschluss nicht aufzuheben.