

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 7. Juli 2008
– Drucksache 14/3412**

**Denkschrift 2008 zur Haushaltsrechnung 2006;
hier: Beitrag Nr. 12 – Finanzierung der Staatlichen Heim-
sonderschulen**

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 7. Juli 2008 zu Beitrag Nr. 12 – Drucksache 14/3412 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
 1. bei allen Leistungen der Staatlichen Heimsonderschulen zu prüfen, ob analog der Praxis der privaten Heimsonderschulen Dritte als Kostenträger infrage kommen, und entsprechende Verhandlungen zu führen;
 2. dem Landtag über das Veranlasste bis 1. Oktober 2009 zu berichten.

18. 09. 2008

Die Berichterstatterin:

Ursula Lazarus

Der Vorsitzende:

Ingo Rust

Bericht

Der Finanzausschuss beriet die Mitteilung Drucksache 14/3412 in seiner 29. Sitzung am 18. September 2008.

Als Anlage ist eine Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung an das Plenum beigefügt.

Ausgegeben: 18. 11. 2008

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Der Berichterstatter für den Finanzausschuss trug vor, das Land unterhalte für Schüler mit spezifischem sonderpädagogischem Förderbedarf acht Staatliche Heimsonderschulen. Finanziert würden diese Schulen derzeit aus dem Landeshaushalt sowie durch Gebühren der Internatsschüler. Im Schuljahr 2006/07 hätten rund 1 800 Schüler diese Einrichtungen besucht. Davon seien mehr als 1 200 externe Schüler gewesen. Externe Schüler würden dort nicht nur unterrichtet, sondern erhielten entsprechend ihrer individuellen Behinderung auf Kosten des Landes sogenannte tagesstrukturierende Angebote.

Während bei den Staatlichen Heimsonderschulen das Land die Kosten aller erbrachten Leistungen trage, liege bei den privaten Heimsonderschulen eine Mischfinanzierung vor. Dabei wiederum werde in gewisser Weise zwischen pädagogischem und nicht pädagogischem Aufwand unterschieden und eine entsprechende Aufteilung der Kosten auf die verschiedenen Kostenträger vorgenommen.

Der Rechnungshof empfehle, ein solches Finanzierungssystem auch für die Staatlichen Heimsonderschulen zu übernehmen. Als Berichterstatter würde er dem Ausschuss vorschlagen, dieser Empfehlung im Grundsatz zu folgen. Bevor er jedoch seinen Beschlussvorschlag unterbreite, bitte er den Rechnungshof noch um Auskunft, ob sich die Angebote der Staatlichen und der privaten Heimsonderschulen von ihrem Charakter her tatsächlich in dem Sinn vergleichen ließen, dass der Empfehlung des Rechnungshofs entsprochen werden könne. Er halte es für wichtig, dass es über die Finanzierungsfrage nicht zu einer Auseinandersetzung zwischen den verschiedenen Trägern komme, sodass letztlich unter Umständen die betroffenen Eltern und Schüler die Leidtragenden davon wären, dass über die angesprochene Frage politisch nicht angemessen diskutiert und entschieden worden sei.

Eine Abgeordnete der SPD äußerte, Kinder, die auf Grund- und Behandlungspflege angewiesen seien, hätten bisher gegenüber der Krankenkasse keinen Anspruch auf diese Leistungen in Schule und Kindergarten gehabt. Nach den Ausführungen des Rechnungshofs seien solche Leistungen bislang praktisch über das Land abgerechnet worden und könnten nun anderweitig finanziert werden. Ihres Erachtens treffe diese Darstellung so nicht zu.

Ein Abgeordneter der Grünen erwähnte, in der Tendenz würde er der Anregung des Rechnungshofs für eine Beschlussempfehlung an das Plenum folgen wollen. Das Thema beinhalte jedoch eine erhebliche Abgrenzungsproblematik. Insofern frage er, ob es nicht sinnvoll wäre, durch eine Anhörung von Betroffenen Klarheit darüber zu schaffen, was überhaupt möglich sei.

Ein anderer Abgeordneter der Grünen fügte an, an einer Heimsonderschule gingen Pädagogik und Betreuung ineinander über und ließen sich viel schwerer trennen als an einer normalen Schule. Dies gehe aus dem, was der Rechnungshof vorgelegt habe, nicht klar hervor.

Er bekräftige das Anliegen seines Fraktionskollegen auf Durchführung einer Anhörung. Erfolgte diese nicht, würde der Ausschuss unter Umständen einen Beschluss fassen, ohne genau zu wissen, ob dieser überhaupt realisiert werden könnte, worin die Schwierigkeiten einer Umsetzung lägen und wie sich eine Realisierung auswirkte.

Ein Vertreter des Rechnungshofs legte dar, es gehe um ein rechtlich etwas schwieriges Thema. Daher habe er großes Verständnis für die Fragen, die im Verlauf dieser Beratung gestellt worden seien. Er meine aber, dass der

Beschlussvorschlag des Rechnungshofs letztlich nachvollziehbar sei und nichts beinhalte, wodurch ungeprüft Präjudizien geschaffen würden.

Die Zahl der Staatlichen Heimsonderschulen sei nur gering. Die große Mehrzahl der Heimsonderschulen werde von privaten Trägern geführt. Sie rechneten die erbrachten Leistungen so ab, wie es der Rechnungshof beschrieben habe. Dies setze eine Abgrenzung der Leistungen voraus, sodass darin nicht das Problem liegen könne.

Für die Finanzierung der pädagogischen Leistungen, der tagesstrukturierenden Angebote sowie der Grund- und Behandlungspflege sei jeweils ein anderer Kostenträger zuständig: im ersten Fall das Land, im zweiten der Sozialhilfeträger und im dritten die gesetzliche Krankenversicherung. Handle es sich um privat versicherte Schüler, müssten die Kosten der Grund- und Behandlungspflege über die Privatversicherung abgedeckt werden.

Tagesstrukturierende Maßnahmen fänden in der Schule statt und stellten nicht pädagogische Leistungen dar. Damit gingen sie nicht zulasten des Schulträgers. Deshalb sollten die Kosten, die dem Land durch diese Leistung entstünden, nach Auffassung des Rechnungshofs refinanziert werden. Zu diesem Zweck wiederum sollte das Land eine Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarung mit dem zuständigen Sozialhilfeträger treffen. Er sehe in dieser Hinsicht keine große Gefahr, da eine solche Vereinbarung auf dem Verhandlungsweg zustande komme.

Das Land sollte entsprechend dem Verfahren der privaten Heimsonderschulen keine Kosten tragen, die nach der Gesetzeslage ein Dritter zu übernehmen habe. So komme das Land auch nicht für die Kosten von Leistungen auf, die außerhalb der Schule erbracht würden.

Eine Abgeordnete der CDU erklärte, sie halte die Argumentation des Rechnungshofs für nachvollziehbar. Die Finanzierung der Staatlichen Heimsonderschulen habe sich historisch in ihrer bestehenden Form eingespielt. Wenn aber unstrittig sei, dass die kommunale Seite Kosten vom Land zu übernehmen hätte, sollte sie bei der Wahrung des Konnexitätsprinzips genauso exakt sein, wie sie es im umgekehrten Fall gegenüber dem Land sei. Das Konnexitätsprinzip sollte also in beide Richtungen gelten und nicht nur zugunsten der kommunalen Seite.

Gemäß Ziffer 1 des Beschlussvorschlags des Rechnungshofs sei an sich lediglich zu versuchen, die Kosten aller nicht pädagogischen Leistungen der Eingliederungshilfe, die für externe Schüler an den Staatlichen Heimsonderschulen erbracht würden, zu bestimmen. Eine Vorgabe enthalte diese Anregung nicht. Demnach sei die Abgrenzungsfrage schließlich hier zu prüfen.

Zweitens solle nach dem Beschlussvorschlag des Rechnungshofs darauf hingewirkt werden, dass die Kosten für die nicht pädagogischen Leistungen Schritt für Schritt von den zuständigen Kostenträgern übernommen würden. Ihres Erachtens gehe es im Prinzip um eine Auseinandersetzung zwischen der kommunalen Seite und dem Land, aber nicht um eine zwischen Eltern und Schulen.

Der Berichterstatter für den Finanzausschuss betonte, ein Streitpunkt liege darin, ob sich pädagogische und nicht pädagogische Leistungen klar voneinander abgrenzen ließen. Diese Trennung sei wohl oft schwierig.

Den privaten Heimsonderschulen würden nicht pädagogische Leistungen von den Sozialhilfeträgern in Form einer monatlichen Pauschale von 500 € je Schüler vergütet. Diese Lösung sei nicht unelegant, da andernfalls Einzelfall-

prüfungen erfolgen müssten. Dies hielte er für katastrophal. Er meine nicht, dass der pauschalen Vergütung für die privaten Heimsonderschulen in jedem Einzelfall eine Überprüfung vorausgehe.

Vor diesem Hintergrund unterbreite er abweichend von der Anregung des Rechnungshofs folgenden Beschlussvorschlag:

Der Landtag wolle beschließen,

I. von der Mitteilung des Rechnungshofs zu Beitrag Nummer 12, Drucksache 14/3412, Kenntnis zu nehmen;

II. die Landesregierung zu ersuchen,

1. bei allen Leistungen der Staatlichen Heimsonderschulen zu prüfen, ob analog der Praxis der privaten Heimsonderschulen Dritte als Kostenträger infrage kommen, und entsprechende Verhandlungen zu führen;

2. dem Landtag über das Veranlasste bis 1. Oktober 2009 zu berichten.

Nach diesem Vorschlag müsse nicht zwischen pädagogischen und nicht pädagogischen Leistungen unterschieden werden und komme offen zum Ausdruck, dass das Land mit den infrage kommenden Kostenträgern Verhandlungen über eine Refinanzierung der ihm entstandenen Kosten aufnehmen und entsprechende Abschlüsse herbeiführen solle.

Der Vertreter des Rechnungshofs wies darauf hin, die vom Berichterstatter angeführten 500 € seien kein Standardsatz, sondern ein über verschiedene Schulen ermittelter Durchschnittssatz. Nach Ansicht des Rechnungshofs könnten die erbrachten Leistungen für die betroffenen Schüler auch nicht pauschal vergütet werden, da sich der Bedarf von Schule zu Schule unterscheide.

Dem Rechnungshof gehe es mit seinem Beitrag tatsächlich um den Unterschied zwischen pädagogischen und nicht pädagogischen Leistungen. Diese Abgrenzung lasse sich nicht umgehen, da im Schulbereich Klarheit über die Kostenträgerschaft für den pädagogischen Aufwand bestehe.

Er könne nicht ganz nachvollziehen, welche Gefahr hier in dem Beschlussvorschlag des Rechnungshofs gesehen werde. Der Rechnungshof habe klar darauf hingewiesen, dass die Abrechenbarkeit von Kosten formal den Abschluss einer entsprechenden Vereinbarung voraussetze.

Der Schulträger habe mit den betreffenden Kostenträgern für die nicht pädagogischen Leistungen zu verhandeln. Dabei müssten die Leistungen abgegrenzt werden, und es sei einzubringen, was sie kosteten. Schließlich habe für die jeweilige Schule bzw. für Schulbereiche eine Vereinbarung zu erfolgen. Dieses Verfahren sehe das Gesetz sinnvollerweise auch so vor; es sei notwendig und angemessen.

Ein Abgeordneter der CDU unterstrich, es gehe nicht etwa um eine Belastung der Eltern, sondern lediglich um die Frage der Kostenträgerschaft für Pädagogik und für Betreuung. Daher müsse zwischen pädagogischen und nicht pädagogischen Leistungen getrennt werden. Dies sei sicherlich sinnvoll, auch wenn sich die Abgrenzung im Einzelfall vielleicht nicht exakt vornehmen lasse.

Der Berichterstatter für den Finanzausschuss zeigte auf, sein Beschlussvorschlag beinhalte das, was der Vertreter des Rechnungshofs beschrieben habe. Die privaten Heimsonderschulen prüften in jedem Einzelfall, ob für die von ihnen erbrachten Leistungen Dritte als Kostenträger infrage kämen. Analog dieser Praxis solle es gemäß seinem Beschlussvorschlag bei den Leistungen der Staatlichen Heimsonderschulen Verhandlungssache sein, ob es sich um pädagogische oder um nicht pädagogische Leistungen handle. Er schlage damit im Grunde ähnliche Verhandlungen wie der Rechnungshof vor, wolle aber die inhaltlichen Hürden einer Trennung zwischen Pädagogik und Betreuung umgehen und z. B. nicht festlegen, ob es eine Grenze gebe und wo diese gegebenenfalls liege.

Der Vorsitzende fragte den Vertreter des Rechnungshofs, ob dieser ausschließen könne, dass an den Staatlichen Heimsonderschulen Leistungen erbracht würden, die sich als pädagogisch bezeichnen ließen und deren Kostenträger nicht das Land sei.

Der Vertreter des Rechnungshofs bemerkte, im Ausschuss bestehe möglicherweise die Sorge, dass bei einer Abgrenzung bestimmte Kosten nicht gedeckt seien. Dazu könne es an sich jedoch nicht kommen, da über die Leistungen, die an der Schule für ein Kind erbracht würden, zwischen dem Land und dem für die Eingliederungshilfe zuständigen Kostenträger verhandelt werde. Theoretisch könnte es allenfalls sein, dass sich der für die Eingliederungshilfe zuständige Kostenträger in den Verhandlungen auf die Gesetzeslage berufe und bestimmte Kosten nicht übernehme wolle.

Das Land habe sich noch nicht die Frage gestellt, ob es für die Leistungen, die es bisher bezahlt habe, überhaupt aufkommen müsse. Der Rechnungshof wiederum habe darauf zu achten, dass das Land nur die Kosten übernehme, die von ihm tatsächlich zu tragen seien.

Eine Abgeordnete der FDP/DVP hob hervor, ihres Erachtens beinhalte der Beschlussvorschlag des Berichterstatters genau dies. Im Ergebnis würde sich die Anregung des Rechnungshofs nicht sehr von der des Berichterstatters unterscheiden. Bei Letzterer müsse z. B. aber nicht darüber gestritten werden, ob eine Leistung pädagogischer Art sei. Wenn es sich um eine solche Leistung handle, werde sich dies vielmehr von selbst herausstellen, da dann kein anderer Kostenträger vorhanden sei. Daher tendiere sie im Grunde zu dem Beschlussvorschlag des Berichterstatters.

Ein Vertreter des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport teilte mit, die Kostenstruktur der Heimsonderschulen sei sehr komplex. So kämen für die Kosten der Heimunterbringung der Schüler die Sozialhilfeträger auf, die pädagogischen Aufgaben erbringe das Land und die Kosten der medizinischen Behandlungspflege wiederum hätten seit einer Gesetzesänderung im letzten Jahr die gesetzlichen Krankenkassen mit zu tragen. Für die von den Schulträgern schließlich übernommenen Aufgaben würden Sachkostenbeiträge geleistet. Diese Kostenstruktur weise an sich eine neue Qualität auf, eine Abgrenzung zwischen den pädagogischen Leistungen des Landes und den Aufgaben der Sozialhilfeträger. Darauf mache der Rechnungshof nach seinem Verständnis (Redner) aufmerksam.

Bezüglich der Sachkostenbeiträge habe es keine Änderung geben. Sie erstreckten sich auch auf die Grundpflege, nicht aber auf die medizinische Behandlungspflege. Die erwähnte Gesetzesänderung bei der medizinischen Behandlungspflege wiederum betreffe nicht nur Schüler der Staatlichen Heimsonderschulen, sondern auch Schüler, die eine Tagesschule besuchten. Die Landesregierung müsse in der Tat darauf achten, dass die Gesetzesänderung nicht zulasten der betroffenen Eltern und Kinder umgesetzt werde.

Der Berichterstatter für den Finanzausschuss brachte vor, er wolle keinen Bericht erhalten, in dem stehe, dass bestimmte Kosten gegenwärtig nicht übernommen würden, weil keine Einigung über die Kostenträgerschaft habe erzielt werden können. Die Kosten für die erbrachten Leistungen müssten neu verteilt werden, ohne dass darüber ein Sachstreit entstehe, der sich zum Schaden von Eltern und Kindern auswirke und letztlich vielleicht noch vor Gericht ausgetragen werde. Es sei wichtig, dass dieses klare Signal von der Beschlussfassung ausgehe. Darauf basiere die von ihm vorgeschlagene offene Formulierung. Er frage, warum es nicht möglich sein solle, nach dem Vorbild der privaten Heimsonderschulen auch für die Staatlichen Heimsonderschulen zu entsprechenden Vergütungsvereinbarungen zu kommen.

Der Vertreter des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport schilderte anhand eines konkreten Beispiels, dass eine bestimmte Leistung bei dem einen Kind eine pädagogische Aufgabe, bei einem anderen Kind hingegen eine Grundpflegeaufgabe sein könne. Er fügte hinzu, insofern sei eine Abgrenzung zwischen pädagogischen und nicht pädagogischen Leistungen außerordentlich komplex und schwierig.

Die Abgeordnete der CDU merkte an, nach ihrer Ansicht führe auch der Beschlussvorschlag des Berichterstatters im Endeffekt dazu, dass zwischen pädagogischen und nicht pädagogischen Leistungen unterschieden werden müsse. Dennoch könne die CDU dem Beschlussvorschlag des Berichterstatters beitreten, da er vielleicht eleganter formuliert sei als die Anregung des Rechnungshofs.

Der Ausschuss stimmte dem Beschlussvorschlag des Berichterstatters für den Finanzausschuss einstimmig zu.

05. 11. 2008

Ursula Lazarus

Anlage

**Anregung des
Rechnungshofs Baden-Württemberg**

**zu Nr. 12/Seite 69
der Denkschrift 2008**

**für eine Beschlussempfehlung
des Finanzausschusses**

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 7. Juli 2008
– Drucksache 14/2950**

**Denkschrift 2008 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes
Baden-Württemberg mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung für das
Haushaltsjahr 2006**

Zu Beitrag Nr. 12 – Finanzierung der Staatlichen Heimsonderschulen

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen,

1. die Kosten aller nichtpädagogischen Leistungen der Eingliederungshilfe, die für externe Schüler an Staatlichen Heimsonderschulen erbracht werden, durch eine geeignete Kostenrechnung zu bestimmen;
2. bei allen nichtpädagogischen Leistungen der Staatlichen Heimsonderschulen zu prüfen, ob Dritte als Kostenträger in Frage kommen und darauf hinzuwirken, dass – möglichst kostendeckend – die Leistungen des Landes refinanziert werden;
3. dem Landtag über das Veranlasste bis 1. Oktober 2009 zu berichten.

02. 09. 2008