

Universitätsstadt Tübingen

Fachabteilung Schule und Sport

Vollmer, Christine Telefon: 07071-204-1240

Chemnitz, Holger Telefon: 07071-204-1350

Gesch. Z.: 54/55/

Vorlage

165/2017

Datum

30.06.2017

Berichtsvorlagezur Behandlung im **Ausschuss für Kultur, Bildung und Soziales**

Betreff: Schulbudgets der Tübinger Schulen; Sachstandsbericht

Bezug: 811a/2016

Anlagen: 8

- Anlage 1 - Entwicklung Sachkostenbeiträge
- Anlage 2 - Kostendeckung Einzelplan 2
- Anlage 3 - Budgetauslastung Gesamt
- Anlage 4 - Budgetauslastung Grp. 5920
- Anlage 5 - Budgetauslastung Grp. 5220
- Anlage 6 - Budgetauslastung Grp. 6580
- Anlage 7 - Schreiben des KM 2008
- Anlage 8 - Verordnung über die notwendigen Lernmittel vom 19. April 2016

Zusammenfassung:

Im Zuge der Haushaltsberatungen zum Haushalt 2017 wurde die Verwaltung beauftragt, über die Entwicklung der Schulbudgets zu berichten. Da die Budgetauslastung im Jahr 2016 insgesamt bei 95,55 % lag und um den heutigen Anforderungen und Entwicklungen an Schulen gerecht zu werden, ist die Verwaltung grundsätzlich bereit, die Schulbudgets zu erhöhen. Die Verwaltung schlägt deshalb vor, rechtzeitig zum Haushalt 2018 im Einvernehmen mit den Schulleitungen und dem Gesamtelternbeirat modifizierte Finanzierungsgrundsätze für das Schulbudget zu erarbeiten, die die individuellen Budgetauslastungsgrade, Finanzbedarfe und Besonderheiten der unterschiedlichen Schularten berücksichtigt.

Ziel:

Information über die Entwicklung der Schulbudgets

Bericht:

1. Anlass

Die Verwaltung wurde im Rahmen der Haushaltsberatungen 2017 beauftragt, über die Entwicklung der Schulbudgets zu berichten. Die Schulbudgets wurden letztmalig im Jahr 2008 erhöht. Im Jahr 2015 erfolgte eine 5%ige Kürzung zur Haushaltskonsolidierung.

2. Sachstand

2.1. Haushaltsmittel für die Tübinger Schulen - Überblick

Die Ausstattung und Unterstützung der Tübinger Schulen ist im Einzelplan 2 des Tübinger Haushaltes abgebildet. Im Einzelplan 2 sind sämtliche Ausgaben und Einnahmen für die Tübinger Schulen wie bspw. die Unterabschnitte der einzelnen Schulen, die Schülerbeförderung, Schulsozialarbeit, Schulkindbetreuung, Schulessen, Sachkostenbeiträge, Schulsporträume/Schulsporthallen und weitere schulische Aufgaben etatisiert.

Im Verwaltungshaushalt 2016 sind im Rechnungsergebnis als jährliche Ausgaben für die Tübinger Schulen insgesamt 25.901.705 Euro veranschlagt. Als Einnahmen konnten 8.133.440 Euro verbucht werden. Der Zuschussbedarf der Universitätsstadt Tübingen lag 2016 bei 17.768.265 Euro. Das entspricht einer Kostendeckung durch Einnahmen von 31,40 %.

2.2. Sachkostenbeiträge des Landes - Überblick

Mit dem Sachkostenbeitrag des Landes soll ein „angemessener Ausgleich“ der laufenden sächlichen Schulkosten der Kommunen geschaffen werden. Dies sind insbesondere alle im Zusammenhang mit der Ausstattung von Schulen anfallenden Aufwendungen wie Lehr- und Lernmittel, Aufwendungen für das kommunale Personal für den Bereich Schule (z.B. Hausmeister, Schulsekretariate, Reinigungskräfte, etc.) oder Renovierungsarbeiten und Instandhaltungskosten. Der Sachkostenbeitrag pro Schüler/-in wird schulartbezogen auf Grundlage der vom Statistischen Landesamt ermittelten landesdurchschnittlichen laufenden sächlichen Schulkosten festgesetzt. Für Grundschulen erhalten die Kommunen keine Sachkostenbeiträge. Die Entwicklung der Sachkostenbeiträge seit 2011 für die einzelnen Schularten ist in Anlage 1 dargestellt.

Der Kostendeckungsgrad des gesamten Einzelplanes 2 Schulen durch die Sachkostenbeiträge beträgt seit 2011 ca. 20 % aller Ausgaben für den schulischen Bereich. Rechnet man auch noch die Zuschüsse des Landes für Schulsozialarbeit, Schulkindbetreuung etc. hinzu, liegt der Kostendeckungsgrad bei ca. 30 % (vgl. Anlage).

2.3. Schulbudgets

Die Schulbudgets sind bei den einzelnen Unterabschnitten der Schulen in den drei Gruppierungen 5220 (Unterrichtsmittel und Bürogegenstände), 5920 (Lernmittel), 6580 (Geschäftsausgaben, Schulveranstaltungen) zugeordnet. Diese sind gegenseitig deckungsfähig. Die etatisierte Gesamtsumme für diese drei Gruppierungen liegt im Jahr 2017 bei 1.155.560 Euro.

Zudem sind im Vermögenshaushalt noch zusätzliche Mittel für Einzelprojekte der Schulen (Bau- und Sanierungsmaßnahmen) sowie laufend jährliche Mittel für den Erwerb beweglichen Vermögens (für Anschaffungen von Unterrichtsmitteln und Lehr- und Lernmitteln über

einem Einzelwert von netto 410 Euro) in Höhe von 85.000 Euro (auch pro Schule budgetiert), für Schulmöbel in Höhe von 140.000 Euro (zentrale Beschaffung) und für die Medienentwicklungsplanung in Höhe von 200.000 Euro veranschlagt.

2.4. Struktur und Kalkulation der Schulbudgets

Die Schulbudgets wurden im Jahr 1997 eingeführt und im Jahr 2008 angepasst. Zuständig für die Verwaltung der Schulbudgets sind die Schulleitungen. Ziel der Budgetierung ist eine eigenverantwortliche und sachorientierte Bewirtschaftung der direkt mit dem Unterricht zusammenhängenden Gegenstände und Vorgänge des laufenden Schulbetriebs. Die Schulleitungen haben im Zuge der Budgetverantwortung die Aufgabe, die Mittel innerhalb ihrer Fachbereiche in den Schulen entsprechend aufzuteilen und zu verwenden. Grundsätzlich ist die Empfehlung, mindestens 45 % der Gesamtmittel der drei Gruppierungen für die Gruppierung 5920 (Lernmittel) vorzusehen. Die Budgetverantwortung erstreckt sich nicht auf Baumaßnahmen und -unterhaltung sowie auf die Personalbewirtschaftung.

Die Schulbudgets setzen sich aus Grundbeträgen, Pro-Kopf-Beträgen und verschiedenen Zuschlägen für geschäftsführende Schulleitungen, Außenstellen, Beratungslehrkräften, Ganztagschulen und Schulversuchen zusammen.

Die Schulbudgets werden nach der jeweiligen amtlichen Schulstatistik (Stichtag 21. Oktober des jeweiligen Schuljahres) berechnet. Die entsprechenden Vergaberegelungen der Universitätsstadt Tübingen müssen im Rahmen der Bewirtschaftung eingehalten werden. Da die Haushaltsanmeldungen immer vor der Schulstatistik liegen, kalkulieren die Schulen mit den entsprechenden Anmeldezahlen die Budgets. Nach Vorlage der amtlichen Schulstatistiken zum jeweiligen Stichtag werden die Budgets nachkalkuliert.

2.4.1. Verwaltungshaushalt

Die Schulbudgets im Verwaltungshaushalt werden folgendermaßen kalkuliert:

Grundbetrag:

bis zu 100 Schülerinnen/Schüler, weniger als 16 Klassen:	890 €
bis zu 200 Schülerinnen/Schüler, weniger als 16 Klassen:	740 €
bis zu 300 Schülerinnen/Schüler, weniger als 16 Klassen:	620 €
mehr als 300 Schülerinnen/Schüler, 16 bis 30 Klassen:	770 €
mehr als 300 Schülerinnen/Schüler, 31 bis 45 Klassen:	920 €
mehr als 300 Schülerinnen/Schüler, ab 46 Klassen:	1.070 €

Pro-Kopf-Schülerbetrag:

Grundschule:	100 €
Grundschulförderklasse:	130 €
Werkrealschule/Realschule/Gemeinschaftsschule:	120 €
Gymnasium:	140 €
Förderschule:	220 €

Zuschläge:

geschäftsführende Schulleitung:	400 €
Außenstellen der Schulen pro Standort:	550 €
Beratungslehrkräfte:	330 €

Ganztagschulen je nach Schülerzahl:

Schulen bis 350 Schülerinnen/Schüler:	2.000 €
---------------------------------------	---------

Schulen mit 351 bis 600 Schülerinnen/Schüler:	3.000 €
Schulen mit 601 bis 1199 Schülerinnen/Schüler:	5.000 €
Schulen mit mehr als 1200 Schülerinnen/Schüler:	6.000 €

Schulversuche:

je nach Beschlusslage des Gemeinderates: zwischen 3.500 € und 8.000 €

Innerhalb der unter 2.1. aufgeführten drei Gruppierungen können die Mittel folgendermaßen verwendet werden (die Empfehlung ist, dass mindestens 45 % für die Gruppierung 5920 Lernmittel verwendet werden):

Gruppierung 5220 (Unterrichtsmittel und Bürogegenstände): Geräte und Ausstattungen unter 410 € für Fachunterricht, Klassenräume, Fachräume, Lehrerzimmer, Schulleitungsbüro, Schulsekretariatsbüro, Reparaturen, Wartungsarbeiten und sonstige Arbeiten, etc..

Gruppierung 5920 (Lernmittel): Lern- und Spielmittel für den Unterricht in der Hand des Schülers, Verbrauchs- und Arbeitsmaterialien für Schüler, Bücher, Kopierkosten, Fachliteratur für Lehrer- und Schülerbücherei, Anschauungsmaterialien, Experimentiermaterial NWT, Verbrauchsmaterialien Drucker, PC, Bild- und Tonträger, Software/Lizenzen, etc..

Gruppierung 6580 (Geschäftsausgaben/Schulveranstaltungen): Fachliteratur Schulleitungen, Gesetzesblätter, Dienstvorschriften, Eintrittsgelder für Besuche (Theater, Konzerte, Museen, etc.), Honorarkosten für Lesungen, Buskosten für Tagesausflüge, auswärtige Sport-/ Schulveranstaltungen, Sachkosten für Projekte (keine AGs), Aktivitäten SMV, Materialtransporte für Veranstaltungen, Schülerpreise, Schülerwettbewerbe, Repräsentationskosten, Zeugnisvordrucke/-mappen, Klassenbücher, Abiturmaterial, Drucksachen, Verbandsmaterial, Kosten für Homepages, EDV Lizenzen Schulbüro, Bürobedarf, Postgebühren, etc..

2.4.2. Vermögenshaushalt

Für Beschaffungen über 410 Euro (netto) stehen den Schulen in eigener Verantwortung im Rahmen der Schulbudgets jährlich 85.000 Euro zur Verfügung. Dieser Betrag setzt sich aus einem schülerbezogenen Pro-Kopf-Betrag und einem Sockelbetrag zusammen:

schülerbezogene Pro-Kopf-Betrag:

Grundschule:	4 €
Sekundarstufe I (Werkrealschule, Realschule, Gemeinschaftsschule, Gymnasium):	6 €
Sekundarstufe II (Gymnasium) und Förderschule	8 €

Sockelbetrag:

Der Sockelbetrag beträgt für die weiterführenden Schulen und die Förderschule i. d. R.

1.290 Euro, für Grundschulen 700 Euro. Sofern eine Differenz zwischen dem Gesamtbudget (85.000 Euro) und schülerbezogenem Pro-Kopf-Betrag (bei jährlich schwankenden Schülerzahlen) vorliegt, wird dieser Betrag je zur Hälfte auf die Grundschulen und die weiterführenden Schulen/Förderschule aufgeteilt.

Neben diesem Betrag stehen jährlich zusätzlich die unter 2.3. aufgeführten 140.000 Euro für Schulmöbel und 200.000 Euro für die Medienentwicklungsplanung zur Verfügung, die zentral von der Fachabteilung Schule und Sport bzw. der Fachabteilung Informationstechnik verwaltet werden. Die Mittel werden entsprechend bedarfsorientierter Kriterien für die Schulumausstattung (Alter, Abnutzungsgrad oder notwendige Neuausstattungen auf Grund Schülerzahlenveränderungen) und Medienentwicklungsplanung (MEP-Jahresgespräche und

bedarfsorientierte Ersatzbeschaffungen zur Aufrechterhaltung des Betriebs) an den einzelnen Schulen verwendet.

- 2.5. Analyse der Entwicklung der Schulbudgets 2011 bis 2016 - Verwaltungshaushalt
Die Budgetauslastung der Tübinger Schulen lag in den Jahren 2011 bis 2015 zwischen 86,77 % und 88,64 %. Im Jahr 2016 lag die Auslastung bei 95,55 %. Dabei ist auffällig, dass bei den Grundschulen die Auslastung zwischen 92,01 % und 109,64 % lag und bei den weiterführenden Schulen zwischen 83,55 % und 94,39 %. Differenziert man die weiterführenden Schulen weiter in die Gymnasien und Gemeinschaftsschulen/Realschulen zeigt sich folgendes Bild: 82,90 % bis 88,41 % Auslastung bei den Gymnasien und 80,79 % bis 100,95 % Auslastung bei den Gemeinschaftsschulen/Realschulen (vgl. Anlage 3).

Betrachtet man die einzelnen - von den Schulen bewirtschafteten und gegenseitig deckungsfähigen - Gruppierungen zeigt sich, dass die Gruppierung 5920 (Lernmittel) regelmäßig über 100 % ausgelastet ist. Im Jahr 2016 lag diese Auslastung bei durchschnittlich 109,45 % (vgl. Anlage 4).

Bei der Gruppierung 5220 (Unterrichtsmittel und Bürogegenstände) lag die Auslastung zwischen 55,58 % und 70,39 % und bei der Gruppierung 6580 (Geschäftsausgaben, Schulveranstaltungen) zwischen 76,76 % und 101,39 % (vgl. Anlagen 5 und 6).

Nichtauslastungen bei den Schulbudgets und Mittelübertragungen ins kommende Jahr kommen auch dadurch zustande, dass Schulen Beträge für größere Anschaffungen z.B. für Unterrichtsmittel und Schulveranstaltungen ansparen.

- 2.6. Wünsche und Anregungen der Schulen und des Gesamtelternbeirates

2.6.1. Schulen

Die beiden geschäftsführenden Schulleitungen vertreten die These, dass die Schulbudgets in ihrer aktuellen Zusammensetzung und Höhe nicht ausreichen. Sie verweisen auf die allgemeinen Kostensteigerungen bei den Lernmitteln (Bücher, etc.) in den letzten Jahren und auf die Einführung der neuen Bildungspläne, mit denen zusätzliche Kosten auf die Schulen zukämen. Bereits 2016 haben die geschäftsführenden Schulleitungen um Budgeterhöhungen gebeten. Die Verwaltung hatte für den Haushalt 2017 keine Erhöhung vorgeschlagen. Die neuen Bildungspläne werden sukzessiv in den nächsten Jahren eingeführt. Die geschäftsführende Schulleitung der Grundschulen, Gemeinschafts- und Förderschulen fordert deshalb eine Budgeterhöhung um insgesamt 25%. Auch die geschäftsführende Schulleitung der Gymnasien fordert eine Budgeterhöhung.

2.6.2. Gesamtelternbeirat

Die Initiative des Gesamtelternbeirates bezieht sich in ihrer Argumentation zur Erhöhung der Schulbudgets auf das Thema Lernmittelfreiheit. Der GEB geht davon aus, dass sich Eltern sehr intensiv an der Beschaffung von Lernmitteln - insbesondere Workbooks – beteiligen würden und damit die Lernmittelfreiheit nicht eingehalten würde.

Lt. GEB liege am Gymnasium und Gemeinschaftsschule der Geschwister-Scholl-Schule die Elternbeteiligung jährlich für Lektüren und Workbooks/Material, Übungshefte und Ganzschriften für die Jahrgänge 5 bis 12 bei insgesamt 46.324 Euro. Der GEB ist der Auffassung, dass dieser Betrag an den anderen Gymnasien ähnlich wäre.

Der GEB stellte deshalb mit Schreiben vom 18.5.2017 folgende drei Forderungen:

- keine Konsolidierungsbeiträge bei den Schulbudgets (Rücknahme des Konsolidierungsbeitrages für 2017)
- Zielführende Erhöhung der Schulbudgets ab 2018 (Sicherstellung der Lernmittelfreiheit und gute Versorgung mit Lern- und Unterrichtsmitteln)
- Dynamisierung.

2.7. Lernmittelfreiheit – Informationen

Über die Lernmittel hat das Kultusministerium bereits im Jahr 2008 mit einem Schreiben an den AK Gesamtelternbeiräte (vgl. Anlage 7 Schreiben des Kultusministeriums vom 18.4.2008) über die Regelungen bzgl. der Lernmittelfreiheit informiert. Das Ministerium hat darauf hingewiesen, dass in der Praxis konkret die Umsetzung durch die Schulen in Absprache mit den Eltern erfolgt. Falls eine Absprache nicht zustande kommt, hat der Schulträger die von der Lernmittelfreiheit erfassten Lernmittel Schülern/Eltern kostenfrei zur Verfügung zu stellen. Gleichwohl hat das Kultusministerium im Schreiben darauf hingewiesen, dass für die Beschaffung von Lernmitteln die kommunalen Schulträger im Rahmen der Budgetierung den Schulen die erforderlichen Mittel regelmäßig zur selbständigen Bewirtschaftung überlassen. Die Schulen entscheiden darüber, welche Lernmittel verwendet werden.

Auf Grund der o.g. Zuständigkeit wird in der Regel der Schulleiter/die Schule für den kommunalen Schulträger tätig. In welcher Form, bzw. durch welche ergänzenden Unterrichtsmaterialien (z. B. Arbeitshefte, Ganzschriften) die Lehrpläne bzw. Bildungsstandards verwirklicht werden, entscheidet daher der Schulleiter in eigener Verantwortung. Arbeitshefte sind nach der Lernmittelverordnung nicht notwendiges Lernmittel, d.h. es steht der Schule frei, ob sie verwendet werden. Entscheidet sich eine Schule für die Verwendung von Arbeitsheften, müssen diese kostenfrei zur Verfügung gestellt werden, sofern Eltern/Schüler nicht bereit sind, diese freiwillig auf eigene Kosten zu beschaffen, bzw. sich an den Kosten zu beteiligen.

Die aktuelle Verordnung des Kultusministeriums über die notwendigen Lernmittel (Lernmittelverordnung - LMVO) vom 19. April 2016 ist in Anlage 8 beigefügt.

Wichtig ist hierbei, dass an den Schulen nach § 1 Abs. 4 die Fachkonferenz bestimmt, ob und gegebenenfalls welche notwendigen Lernmittel für das jeweilige Unterrichtsfach verwendet werden. Besteht keine Fachkonferenz, entscheidet die Schulleiterin oder der Schulleiter nach Anhörung der Fachlehrerinnen und Fachlehrer. Die Entscheidung gilt bei Lehrbüchern grundsätzlich für mindestens fünf Jahre. Die Fachkonferenz und die Schulleiterin oder der Schulleiter haben bei ihrer Entscheidung Lernmethode, Bedürfnisse des Unterrichts im jeweiligen Fach, Art und Zweckbestimmung des Lernmittels sowie den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu berücksichtigen. Zudem gilt gemäß Absatz 5 folgende Regelung: „Lernmittel, bei denen die Möglichkeit des nicht zweckentsprechenden Gebrauchs besteht oder deren Beschaffung oder Kostenerstattung einen Verwaltungsaufwand verursacht, der in keinem Verhältnis zu dem Zweck der Lernmittelfreiheit steht, können vom Schulträger von der Lernmittelfreiheit ausgenommen werden.“

In den allgemeinen Hinweisen und Erläuterungen zur Lernmittelverordnung (Quelle www.lsbw.de) ist zudem aufgeführt, dass bspw. Arbeitshefte i.d.R. nach der Verwendung durch den Schüler verbraucht sind. Mit Ausnahme des BVJ und der Vorbereitungsklassen sind Arbeitshefte keine notwendigen Lernmittel.

Vorgehen der Verwaltung

Die Schulbudgets wurden in den Jahren bis 2015 in Summe nicht voll ausgeschöpft und jährlich Restmittel zur Übertragung angemeldet. Da die Budgetauslastung im Jahr 2016 jedoch bereits bei 95,55 % lag und um den heutigen Anforderungen und Entwicklungen an Schulen gerecht zu werden, hält die Verwaltung eine Erhöhung der Schulbudgets grundsätzlich für angemessen. Die Verwaltung schlägt deshalb vor, rechtzeitig zum Haushalt 2018 im Einvernehmen mit den Schulleitungen und dem Gesamtelternbeirat modifizierte Finanzierungs- und ggf. Berechnungsgrundsätze für das Schulbudget zu erarbeiten, die die individuellen Finanzbedarfe und Besonderheiten der unterschiedlichen Schularten berücksichtigt.

Darüber hinaus ist die Verwaltung der Auffassung, dass die Schulbudgets der Lernmittelfreiheit nicht entgegenstehen, sondern den Schulen große Flexibilität und Freiheiten in der Mittelverwendung geben. Zudem ist es im Zuge der Budgetverantwortung der Schulleitungen immer möglich, Schwerpunkte zu setzen und Mittel umzuschichten. Die Schulleitungen sind für eine sach- und zweckgerechte und wirtschaftliche Verwendung der Mittel verantwortlich. Die Verwaltung schlägt vor, die Schulen aufzufordern, Transparenz über die Beteiligung der Eltern an Ausgaben für Lernmittel herzustellen. Dazu gehört insbesondere die Information über die Entscheidung der Fachkonferenzen bzw. der Schulleitungen über die notwendigen Lernmittel nach § 1 Abs. 4 LMVO.