

Beschlussvorlage

zur Vorberatung im **Ausschuss für Kultur, Bildung und Soziales**
zur Behandlung im **Gemeinderat**

Betreff:	Schulbudgets; Weiterentwicklung 2019
Bezug:	205b/2018, 811a/2018
Anlagen: 2	Anlage 1 Schulbudget-Analyse 2017 und 2018 Anlage 2 Übersicht Weiterentwicklung Schulbudget - 2020 ff

Beschlussantrag:

Der neuen Struktur der Schulbudgets nach Nummer 3.1 sowie der Erhöhung der Schulbudgets wird zugestimmt:

- a) Einzügige Grundschulen 172 Euro / Schülerin und Schüler (SuS)
- b) Mehrzügige Grundschulen 145 Euro / SuS
- c) Gemeinschaftsschulen 195 Euro / SuS, ab 01.01.2020 zunächst 181 Euro / SuS
- d) Oberstufe Gemeinschaftsschule 214 Euro / SuS, ab 01.01.2020 zunächst 200 Euro / SuS
- e) Gymnasien 189 Euro / SuS.

Finanzielle Auswirkungen	HH-Stelle	Plan 2019
Verwaltungshaushalt		EUR
Schulbudgets	Unterabschnitte 2110 - 2822	1.296.730

Ziel:

Anpassung der Struktur der Schulbudgets an das neue Haushaltsrecht und die veränderten Wertgrenzen. Erhöhung der Schulbudgets, um die Lernmittelfreiheit an Tübinger Schulen sicherzustellen und eine bedarfsgerechte Finanzausstattung der Schulen zu erreichen.

Begründung:

1. Anlass / Problemstellung

Mit Vorlage 811b/2017 hat der Gemeinderat die Erhöhung der Schulbudgets zum Haushaltsjahr 2018 um 149.440 Euro beschlossen. Mit Vorlage 811a/2018 erfolgte eine weitere Erhöhung um 25.430 Euro. Ziel der Erhöhung war die vollständige Sicherstellung der Lernmittelfreiheit an Tübinger Schulen.

Der Gemeinderat hat die Verwaltung mit Vorlage 811a/2018 beauftragt, im ersten Halbjahr 2019 einen Bericht über die Verwendung der Schulbudgets im Jahr 2018 vorzulegen. Zudem soll dargestellt werden, in welchem Ausmaß Mittel umgeschichtet wurden und inwiefern sich die Unterschiede in den Nachforderungen der Schulen begründen lassen.

Mit dieser Vorlage legt die Verwaltung zum einen die angeforderten Berichte vor. Zum anderen stellt sie ihren Vorschlag für eine reformierte Struktur und Erhöhung der Schulbudgets ab dem Jahr 2020 zur Abstimmung.

2. Sachstand

2.1. Mittelverwendung und Umschichtungen in den Jahren 2017 und 2018

Eine Übersicht über die Mittelverwendung und Umschichtungen der Jahre 2017 und 2018 ist in Anlage 1 beigefügt. Grundsätzlich ist zu beachten, dass die Benennung der Gruppierungen und Sachkonten nicht immer genau ist und einzelne Buchungen teils nicht korrekt zugeordnet sind. Die aus dieser Vergangenheit gewonnenen Erfahrungswerte sind daher lediglich bei der Bemessung der Gesamtbudgets in den Vorschlag der Verwaltung eingeflossen. Darüber hinaus stehen für die Schulen im städtischen Haushalt weitere 160.600 Euro pro Jahr für Schulmöbel (ca. 20 Euro pro Schülerin/Schüler) zur zentralen Bewirtschaftung zur Verfügung. Weitere 71 € pro Schülerin/Schüler wurden 2018 aus kommunalen Mitteln für die Medienentwicklung in weiterführenden Schulen zur Verfügung gestellt.

2.2. Notwendige strukturelle Anpassungen aufgrund des neuen Haushaltsrechts

Bisher erhielten die Schulen jedes Jahr im Vermögenshaushalt 85.000 Euro für Investitionen zur Verfügung gestellt. Nicht verausgabte Mittel konnten in die Folgejahre übertragen und so für größere Anschaffungen angespart werden. Dies wird mit dem neuen Haushaltsrecht ab 2020 nicht mehr möglich sein. Darüber hinaus stieg die Wertgrenze für Investitionen bereits im Jahr 2018 auf 800 Euro/netto. Im Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 überstiegen lediglich 37,4 Buchungen aller Schulen diese Wertgrenze. Aufgrund der veränderten Wertgrenze ist eine Verlagerung der Mittel vom bisherigen Vermögens- in den Verwaltungshaushalt notwendig. Darüber hinaus muss es für Schulen weiterhin möglich sein, größere Investitionen zu tätigen.

2.3. Arbeitsgruppe Schulbudgets

Zur Bearbeitung der grundsätzlichen Frage, ob die Schulbudgets in Tübingen auskömmlich sind, hat die Verwaltung eine Arbeitsgruppe bestehend aus

- Verwaltung
 - geschäftsführenden Schulleitungen
 - Vertretungen der Grundschulen
 - Vertretungen der Gemeinschaftsschulen
 - Vertretungen der Gymnasien
 - Gesamtelternbeirat der Schulen (GEB)
- eingerrichtet.

Die Arbeitsgruppe traf sich dreimal am 05.02, 03.04. und 21.05.2019. Zwischen erster und zweiter Sitzung gab es jeweils separate Arbeitssitzungen der Verwaltung mit den Vertretungen der drei Schularten. Der GEB war zu jeder Sitzung eingeladen und mit mindestens einem Mitglied vertreten.

Die Verwaltung hat vorgeschlagen, das Lernmittelverzeichnis der Lernmittelverordnung (LMVO) des Kultusministeriums für eine möglichst objektive Herleitung der Schulbudgets zugrunde zu legen (Quelle: <https://ls-bw.de/.Lde/Startseite/Service/sbz2>). Kerngedanke dieses Ansatzes ist eine Bepreisung der dort vorgesehenen notwendigen Lernmittel und folgend eine Herleitung weiterer für den Schulbetrieb notwendiger Mittel um zu einem auskömmlichen Gesamtbudget zu kommen.

Grundschulen und Gemeinschaftsschulen haben sich auf diese Arbeitsweise eingelassen und die von der Verwaltung vorbereiteten Listen auf ihre schulische Praxis überprüft und angepasst. Die Gymnasien haben diesem Arbeitsschritt ebenso grundsätzlich zugestimmt, ihn aber nicht vollzogen. Der GEB hat die Herangehensweise in Frage gestellt.

Auf Grundlage dieser Arbeit hat die Verwaltung ihre Vorschläge für die Erhöhungen der Schulbudgets abgeleitet.

3. **Vorschlag der Verwaltung**

Die Verwaltung schlägt die im Folgenden beschriebenen Veränderungen der Schulbudgets vor:

3.1. Grundlegende Strukturvorschläge für die Schulbudgets ab 2020

3.1.1. Verwaltungs- / Ergebnishaushalt

Bisher setzen sich die Schulbudgets aus Grundbeträgen pro Schüler, diversen Zuschlägen und Pro-Kopf-Beträgen zusammen.

Ab dem Jahr 2020 sollen die Schulbudgets weitestgehend nur aus Pro-Kopf-Beträgen bestehen. Lediglich die Zuschläge für Beratungslehrkräfte in Höhe von 330 Euro und für die geschäftsführenden Schulleitungen in Höhe von 400 Euro pro Jahr sollen bestehen bleiben. Darüber hinaus soll der Zuschlag für Außenstellen der Grundschulen beibehalten werden und von 550 Euro auf 700 Euro pro Jahr steigen.

Der Inklusionszuschlag, den das Land den Kommunen zusammen mit den Sachkostenbeiträgen für die Beschulung von Kindern mit Behinderung auszahlt, soll ab 2020 den Schulen

zur eigenen Bewirtschaftung und Deckung von inklusionsbedingten Ausgaben zur Verfügung gestellt werden. Für 268 Schülerinnen und Schüler (SuS) mit dem Schwerpunkt Lernen erhielt die Stadt im Jahr 2018 vom Land ca. 17.500 Euro (268 Euro / SuS). Für 35 weitere Schüler erhielt die Stadt im Jahr 2018 den Betrag von 18.400 Euro (537 Euro / SuS).

3.1.2. Vermögens- / Finanzhaushalt

Der bisherige Ansatz von 85.000 Euro im Vermögenshaushalt wird ab 2020 in das Schulbudget im Ergebnishaushalt überführt. Für Investitionen können die Schulen unkompliziert Umschichtungen/Buchungen der Mittel in den Finanzhaushalt vornehmen.

Da ein Ansparen auf größere Beschaffungen nicht mehr möglich ist, wird die Verwaltung den Schulen ermöglichen, für Investitionen im Wert von über 2.500 Euro separate Haushaltsanträge zu stellen. Im Durchschnitt der Jahre 2014-2018 tätigten die Schulen 8,2 solcher Investitionen im Jahr mit einem Finanzvolumen von rund 38.000 Euro.

3.1.3. Dynamisierung

Da die Teuerungsrate die Schulen im konsumtiven Bereich wie alle Teile der Verwaltung gleichermaßen trifft, schlägt die Verwaltung die Dynamisierung der Schulbudgets vor. Die Budgets sollen jedes Jahr um den Prozentsatz gesteigert werden, den die Kämmerei für die Steigerung der Sachausgaben im städtischen Haushalt vorsieht.

3.2. Erhöhung der Schulbudgets

Entsprechend des unter 2.3 beschriebenen Vorgehens hat die Verwaltung für jede Schulform einen Ansatz für die Beschaffung von Lernmitteln ermittelt. Für weitere Ausgaben der Schulen (bspw. Unterrichtsmittel, Geschäftsausgaben, Schulveranstaltungen etc.) wurde ein Prozentwert angesetzt. Dieser Wert hat sich zum einen an Erfahrungswerten der Vergangenheit orientiert als auch den Gesamtbedarf der Finanzierung der Schulen in den Blick genommen.

3.2.1. Grundschulen

Aufgrund der Herleitung anhand des Lernmittelverzeichnisses wurde deutlich, dass einzügige und mehrzügige Grundschulen unterschiedliche Bedarfe haben. Da in einzügigen Grundschulen Klassensätze nicht geteilt werden können, entsteht ein entsprechend höherer Bedarf.

Für die Grundschulen schlägt die Verwaltung den Ansatz von 75 % der auf Grundlage des Lernmittelverzeichnisses ermittelten Betrags vor. Auf weitere Ausgaben entfallen demnach 25 %.

Für einzügige Grundschulen schlägt die Verwaltung ein Schulbudget in Höhe von 172 Euro / SuS vor. Dies ist eine Steigerung in Höhe von 20 Euro / SuS zum Durchschnittswert aus 2018.

Für mehrzügige Grundschulen schlägt die Verwaltung ein Schulbudget in Höhe von 145 Euro / SuS. Dies ist eine Steigerung in Höhe von 13 Euro / SuS zum Durchschnittswert aus 2018.

Die Grundschulen sind mit dem Vorschlag der Verwaltung einverstanden.

3.2.2. Gemeinschaftsschulen

Aufgrund der Herleitung anhand des Lernmittelverzeichnisses anerkennt die Verwaltung für

Gemeinschaftsschulen die Notwendigkeit einer deutlich besseren finanziellen Ausstattung wie bisher.

Für die weiterführenden Schulen schlägt die Verwaltung den Ansatz von 80 % der auf Grundlage des Lernmittelverzeichnisses ermittelten Betrags vor. Auf weitere Ausgaben entfallen demnach 20 %.

Die Verwaltung schlägt für die Gemeinschaftsschulen ein Schulbudget in Höhe von 195 Euro / SuS vor. Dies ist eine Steigerung in Höhe von 29 Euro / SuS zum Durchschnittswert aus 2018.

Einen Sonderfall bildet die Oberstufe der Gemeinschaftsschule. Aus der Herleitung anhand des Lernmittelverzeichnisses ergibt sich für eine Gemeinschaftsschule mit Oberstufe ein Budget in Höhe von 214 Euro / SuS. Die Verwaltung schlägt vor, dieses Budget für die SuS der Oberstufe der Gemeinschaftsschule West zur Verfügung zu stellen.

Die Gemeinschaftsschulen sind mit dem Vorschlag der Verwaltung einverstanden.

3.2.3. Gymnasien

Die Gymnasien forderten eine Erhöhung des bisherigen Budgets um 7 Euro / SuS. Die vorgelegten Zahlen rechtfertigen aus Sicht der Verwaltung diese Erhöhung. Eine von der Verwaltung vorgenommene Gegenrechnung mit dem Lernmittelverzeichnis ergibt ebenfalls die Rechtfertigung für diese Erhöhung.

Die Verwaltung schlägt für die Gymnasien demnach ein Schulbudget in Höhe von 189 Euro / SuS vor. Dies ist eine Steigerung in Höhe von 7 Euro / SuS zum Durchschnittswert aus 2018.

Für die Oberstufe der Gymnasien wird kein separater Betrag vorgeschlagen, da der neu errechnete Pro Kopf Betrag über alle Jahrgangsstufen (Klassenstufe 5 bis 12) des Gymnasiums gerechnet wurde und daraus der Durchschnittsbetrag von 189 Euro zustande kam. In der SEK I beim Gymnasium liegt der Betrag niedriger als an der Gemeinschaftsschule, da die Lernmittel für eine Niveaustufe bereitgestellt werden müssen. In der Oberstufe ist dieser Betrag vergleichbar mit der Oberstufe der Gemeinschaftsschule. Dadurch entsteht ein geringerer pro Kopf betrag als bei der Oberstufe der Gemeinschaftsschule.

Die Gymnasien sind mit diesem Vorschlag einverstanden, weisen aber darauf hin, dass die Mittel für die Medienausstattung der Gymnasien erhöht werden müssen. Dies ist aber nicht Bestandteil der Erhöhung der Schulbudgets, sondern muss gesondert betrachtet werden. Zur Information weist die Verwaltung auf Folgendes hin: In den Jahren 2016 bis 2018 hat die Stadt Tübingen ca. 1,53 Mio. Euro zur Digitalisierung der Schulen investiert, davon wurden 134.128 Euro aus den Schulbudgets (MEP plus) verwendet.

Für das Jahr 2019 sind MEP-Mittel in Höhe von 450.000 Euro im Haushalt veranschlagt, 250.000 Euro für die weiterführenden Schulen und 200.000 Euro für die Grundschulen. Erstmals gibt es im Jahr 2019 einen Zuschuss des Landes in Höhe von 490.000 Euro (61 Euro pro SuS) als Pauschale über die FAG-Mittel.

Damit die vom Land zur Verfügung gestellten Mittel 1:1 für die Schulen verwendet werden, schlägt die Verwaltung vor, dass überplanmäßig weitere 40.000 Euro für MEP an weiterführenden Schulen zur Verfügung gestellt werden (Deckung über Mehreinnahmen). Damit erhöhen sich die Mittel für die weiteren Schulen auf 290.000 Euro. Mit diesem Schritt wird

auch das Ansinnen der Gymnasien auf Erhöhung der MEP-Mittel umgesetzt.

Der weitere Mittelabruf der Bundes- und Landesmittel erfolgt über eine gesonderte Antragsstellung über eine voraussichtlich im Sommer 2019 kommende Verwaltungsvorschrift des Landes.

Der GEB lehnt den Vorschlag für die Gymnasien ab. Er fordert teils deutlich höhere Beträge, als von der Verwaltung vorgeschlagen. Die Verwaltung kann die Forderung des GEB nicht nachvollziehen. Der GEB fordert unter anderem eine Gleichbehandlung von Gemeinschaftsschulen und Gymnasien. Eine reine Ergebnisgleichheit ist aus Sicht der Verwaltung kein erstrebenswertes Ziel. Der höhere Bedarf der Gemeinschaftsschulen wurde anhand des umfangreicheren Lernmittelverzeichnisses nachgewiesen. Der Unterricht auf drei Niveaustufen erfordert eine wesentlich umfangreichere Ausstattung der Gemeinschaftsschulen mit Lernmitteln. Aus Sicht der Verwaltung ist ein höheres Budget für die Gymnasien damit nicht begründet. Darüber hinaus hat der GEB seine Forderungen in den Arbeitssitzungen im Laufe des Prozesses nicht aktiv in die einzelnen Sitzungen eingebracht, so dass eine Auseinandersetzung im Verfahren darüber nicht möglich war.

3.3. Umsetzung der Erhöhung

Die Verwaltung schlägt vor, die Erhöhungen für Grundschulen und Gymnasien ab dem Jahr 2020 umzusetzen.

Für die Gemeinschaftsschulen wird vorgeschlagen, im ersten Schritt ab 2020 zunächst nur die Hälfte des Erhöhungsbetrags (15 Euro / SuS) zur Verfügung zu stellen. Im Laufe des Jahres 2020 wird überprüft, ob die erhöhte Finanzausstattung tatsächlich benötigt wird. Sollte die Erhöhung am Jahresende nicht ausreichen, den Bedarf der Gemeinschaftsschulen zu decken, kann die zweite Tranche als überplanmäßige Ausgabe zusätzlich zur Verfügung gestellt werden. In diesem Fall stünde ab Januar 2021 dann der gesamte Erhöhungsbetrag von 29 Euro / SuS zur Verfügung.

3.4. Bewertung

Aus Sicht der Verwaltung wird mit den vorgeschlagenen Erhöhungen eine deutliche und angemessene Steigerung der Schulbudgets erreicht. In der Anlage 2 sind die Werte im Einzelnen dargestellt (Vergleich 2017 bis 2020).

Ein Indikator für die Höhe des Schulbudgets ist das Verhältnis der Budgets zu den Sachkostenbeiträgen des Landes. Im Jahr 2017 hatten die Schulen 22,3 % der Sachkostenbudgets zur eigenen Bewirtschaftung zur Verfügung. Im Jahr 2020 wird dieser Wert auf voraussichtlich 26,4 % steigen. Nach Kenntnisstand der Verwaltung ist dieser Wert im kommunalen Vergleich im oberen Bereich zu verorten.

4. Lösungsvarianten

4.1. Die Gymnasien werden den Gemeinschaftsschulen gleichgestellt und erhalten ein Schulbudget in Höhe von 195 Euro / SuS. Damit sind weitere Kosten in Höhe von 25.000 Euro / Jahr verbunden.

4.2. Der erhöhte Betrag für die Gemeinschaftsschulen in Höhe von 195 Euro wird ab dem Jahr 2020 vollständig zur Verfügung gestellt. Damit sind für das Jahr 2020 weitere Kosten in Höhe von 19.824 Euro verbunden.

5. **Finanzielle Auswirkungen**

Die von der Verwaltung vorgeschlagene Erhöhung der Schulbudgets belastet den städtischen Haushalt dauerhaft um 100.054 Euro pro Jahr.

Aufgrund der vorgeschlagenen stufenweisen Erhöhung für die Gemeinschaftsschulen ergibt sich für das Haushaltsjahr 2020 eine Erhöhung der Schulbudgets um 80.230 Euro.

Die Verwaltung wird die notwendigen Mittel im Entwurf des Haushalts 2020 berücksichtigen.