

Öffentliche **Berichtsvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0747/2006

Auskunft erteilt:

Herr Mörchen

Ruf:

492 40 50

E-Mail:

MoerchW@stadt-muenster.de

Datum:

15.09.2006

Betrifft

Haushaltskonsolidierungsprogramm 2007 bis 2010 - Abschlussbericht der Fa. Rödl & Partner; hier: Zuschussbedarf Volkshochschule, Offene Ganztagsschule und Grundschule - Analyse und Stellungnahme der Verwaltung zu den Aussagen und möglichen Konsolidierungspotentialen aus dem interkommunalen Vergleich

Beratungsfolge

24.10.2006 Ausschuss für Schule und Weiterbildung

Bericht

Bericht:

Vorbemerkung/Berichtsanlass:

Der Rat der Stadt hat in seiner Sitzung am 23.08.2006 die Vorlage 0579/2006 „Haushaltskonsolidierungsprogramm 2007 bis 2010 - Abschlussbericht der Firma Rödl & Partner GbR: Beratung und Begleitung der Stadt Münster bei der Konsolidierung des städtischen Haushaltes 2007 ff.“ beraten. Der Abschlussbericht der Firma Rödl & Partner ist den Mitgliedern der Ausschüsse zugeleitet worden. Ergänzend ist zur Vorlage der Verwaltung (Antrag der CDU-Fraktion und der FDP-Fraktion - Ziffer 1.4 des Ratsbeschlusses) u. a. beschlossen worden.

„Der Rat beauftragt die Verwaltung:

- Die im Abschlussbericht der Firma Rödl & Partner durch interkommunalen Vergleich erhobenen Konsolidierungspotentiale hinsichtlich der finanzwirksamen Gründe für die Unterschiede in der Leistungserbringung zwischen der Stadt Münster und den Vergleichstädten zu analysieren und zu konkretisieren.
- Für die einzelnen Konsolidierungspotentiale aus dem IKV ein individuelles Stufenraster vorzulegen, aus dem hervorgeht, welche prozentuale Ausnutzung des Einsparpotentials welche Auswirkungen auf die jeweilige Leistungserbringung durch die Stadt Münster oder freie Träger hat.
- Darzustellen, bis wann der entsprechende Konsolidierungseffekt erzielt werden kann.
- Die Analysen spätestens bis zu den Herbstferien zur weiteren Beratung vorzulegen.“

Die Verwaltung kommt mit dieser Berichtsvorlage diesem Auftrag nach. Der folgende Bericht analysiert zum einen den vorgenommenen Städtevergleich für das Produkt/den Aufgabenbereich um möglichst Besonderheiten und signifikante Unterschiede, die für die Interpretation der Ergebnisse des Städtevergleichs von Bedeutung sind herauszuarbeiten und die vermuteten Konsolidierungspotentiale im Hinblick auf ihre sachliche und zeitliche Umsetzbarkeit zu prüfen. Dabei bezieht sich die Verwaltung auf die Hinweise im Abschlussbericht der Firma Rödl & Partner unter Einbezug der nachgereichten Hinweise der Firma Rödl & Partner (Zusammenfassung vom 25.08.2006) zu einigen interkommunalen Vergleichen.

Die Prüfungsergebnisse zu den interkommunalen Vergleichen hat die Verwaltung dem Hauptausschuss zusammengefasst in seiner Sitzung am 27.09.2006 zur Kenntnis gegeben, mit dem Vorschlag, die Berichte zur jeweiligen fachpolitischen Debatte in den/die zuständigen Fachausschüsse zu verweisen. Diesem Vorschlag ist der Hauptausschuss gefolgt.

Gemäß Ratsbeschluss zur Vorlage 0579/2006 „Haushaltskonsolidierungsprogramm 2007 bis 2010“ (Beschlussvorschlag Ziffer 2) wird das Gutachten der Firma Rödl & Partner GbR zur weiteren Konkretisierung, Abstimmung und Begleitung des Beratungsverfahrens federführend an den Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften und für die übergreifenden personellen organisatorischen Prüfungs- und Entscheidungssachverhalte an den Ausschuss für Personal, Recht und Ordnung verwiesen. Dem Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften (AFBL) obliegt (vgl. Begründung zu Beschlussvorschlag Ziffer 3 der Vorlage 0579/2006) die federführende, ressortübergreifende Bündelfunktion im Hinblick auf die fachliche, finanzielle Gesamtsteuerung der Umsetzung der Haushaltskonsolidierung unter Einbezug der Hinweise und Vorschläge der Firma Rödl & Partner. Daher hat der Ausschuss Hauptausschuss die Verwaltung beauftragt nach Abschluss der Beratungen in den zuständigen Fachausschüssen eine zusammenfassende Vorlage mit den Ergebnissen der Beratungen dem AFBL vorzulegen.

Bericht

Zuschussbedarf Volkshochschule

1. Analyse des Vergleichs

Nach dem Weiterbildungsgesetz WbG des Landes NRW in der Fassung vom 14.04.2000 geändert durch Gesetz vom 15.02.2005 ist die Einrichtung von Volkshochschulen eine kommunale Pflichtaufgabe. Danach muss ein Bedarf deckendes Angebot an Lehrveranstaltungen sicher gestellt werden, das den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit eröffnet, die zur freien Entfaltung der Persönlichkeit und zur freien Wahl des Berufs erforderlichen Kenntnisse und Qualifikationen zu erwerben und zu vertiefen. Das Weiterbildungsangebot der VHS Münster umfasst gemäß § 3 WbG Inhalte, die die Entfaltung der Persönlichkeit fördert, die Fähigkeit zur Mitgestaltung des demokratischen Gemeinwesens stärken und die Anforderungen der Arbeitswelt bewältigen helfen. Es umfasst die Bereiche der allgemeinen, politischen, beruflichen, kulturellen Weiterbildung und Eltern und Familienbildung. Das Pflichtangebot nach dem WbG beträgt 12.800 Unterrichtsstunden, dafür fördert das Land 8 Stellen für hauptamtlich pädagogische Mitarbeiter. Die VHS hat nur diese 8 förderfähigen pädagogischen Stellen besetzt, das Weiterbildungsangebot der VHS Münster umfasst jährlich ca. 50.000 Stunden mit einem Programmangebot in den 3 Geschäftsfeldern „Angebote nach dem Weiterbildungsgesetz für Einzelinteressenten“ (Kurse und Veranstaltungen), „Mitarbeiterfortbildung für Firmen und Verwaltungen“, und „Angebote im Auftrag Dritter im Bereich Qualifizierung“ (Projekte).

Nach Ziffer 3.2.5.1 des Abschlussberichts der Firma Rödl & Partner liegt der Schwerpunkt der Untersuchung auf dem Produkt „Bildungsangebote im Rahmen des Weiterbildungsgesetzes“. Die dem Vergleich zugrunde gelegten Daten, die auf der Erhebung des Deutschen Institutes für Erwachsenenbildung (DIE 2003) basieren, berücksichtigen jedoch, insbesondere im Hinblick auf die finanzwirtschaftlichen Daten, die Volkshochschulen in ihrer Gesamtheit. Bei der Analyse des Vergleiches mit anderen städtischen Volkshochschulen müssen deshalb Unterschiede

- in der Struktur von Einrichtungen (z. B. Anzahl der Außen-/ und Nebenstellen, Anzahl des hauptberuflich lehrenden Personals und des hauptberuflich planenden Personals)
- und in der Angebotsstruktur (Durchführung von Schulabschlüssen nach § 3 WBG, oder Schwerpunkte im Angebot aufgrund der örtlichen Bildungsträgerlandschaft etc.)

berücksichtigt werden, die auch Auswirkungen auf die Höhe der Landesförderung haben.

So führen beispielsweise die Volkshochschulen Aachen und Mönchengladbach nachträgliche Schulabschlüsse durch. Diese werden in Münster durch die Abendrealschule und das Abendgymnasium angeboten. An der VHS Münster gibt es lediglich hauptamtlich planendes Personal, während die Durchführung der Lehrangebote ausschließlich durch freiberuflich tätige Dozentinnen und Dozenten erfolgt. In der Stadt Aachen gibt es dagegen insbesondere im Angebot Schulabschlüsse festangestellte Lehrkräfte an der dortigen Volkshochschule.

Bei der VHS in Münster umfasst der Bereich „Deutsch als Fremdsprache und Alphabetisierung“ alleine 20 % des Gesamtangebotes.

Die Auswertung des Vergleiches unter Berücksichtigung der Zusammenfassung der ergänzenden Stellungnahmen der Firma Rödl & Partner vom 25.8.2006 zeigt, dass die VHS Münster bei den wirtschaftlichen Kennzahlen durchgängig deutlich unter den berechneten Mittelwerten liegt, beim Zuschuss je Unterrichtsstunde sogar den besten Wert aufweist.

So liegt der Zuschuss je Einwohner mit 5,67 € in Münster um 2,66 € unter dem Mittelwert. Der Gesamtzuschuss je Unterrichtsstunde in Münster beträgt 30,08 € und liegt damit um 17,56 € unter dem Mittelwert von 47,64 € der Vergleichsstädte.

Im Angebotsvolumen liegt die Volkshochschule Münster mit 50.857 durchgeführten Unterrichtsstunden 4.873 Stunden über dem Mittelwert. Dieser hohe „Output“ ist zum einen in dem bereits erwähnten Volumen von rund 10.000 Unterrichtsstunden im Bereich Alphabetisierung und Deutsch als Fremdsprache begründet; ist darüber hinaus auch Beleg für die hohe Bildungsnachfrage in der Bildungsstadt Münster. Die im Vergleich sehr guten wirtschaftlichen Kennzahlen für die VHS Münster machen deutlich, dass sich durch das vergleichsweise hohe Angebotsvolumen und der daraus resultierenden Einnahmen (Teilnehmerbeiträge) ein geringerer kommunaler Zuschussbedarf ergibt. Hierin bestätigt sich die langjährige Strategie durch eine Outputsteigerung mit dem vom Land finanzierten pädagogisch/planenden Personal eine Reduzierung des städtischen Zuschusses zu bewirken.

2. Bewertung möglicher Konsolidierungspotentiale

Im Rahmen des Beratungsprozesses zur Konsolidierung des städtischen Haushaltes hat die Fa. Rödl & Partner Konsolidierungsmaßnahmen in einem Umfang von 103.500,00 Euro bis zum Jahr 2010 für die Volkshochschule Münster vorgelegt (vgl. Konsolidierungsblätter 114 und 116 bis 120).

Die vorgeschlagenen Maßnahmen beinhalten einen Mix aus weiterer Angebotsreduzierung in besonders kostenintensiven Bereichen, den weiteren Personalabbau im Verwaltungsbereich, Einnahmeerhöhungen im Bereich Bildung auf Bestellung sowie die Aufgabe von VHS Räumen im Stadtteil Hiltrup. Die vorgeschlagenen Maßnahmen würden eine Fortsetzung der bereits im erheblichem Umfang geleisteten Konsolidierungsbeiträge der Volkshochschule bedeuten, (seit 2002 Kürzungen der Landesförderung um rd. 130.000,00 Euro und den bereits erfolgten/kommunale Konsolidierungen von rund 287.000,00 Euro). Trotz dieser massiven Zuschusskürzungen der letzten Jahre hat die Volkshochschule Münster versucht, weiter ein attraktives Angebot bereit zu halten.

Die Firma Rödl & Partner ermittelt aus dem interkommunalen Vergleich in einer Rückführung des Angebotes der VHS Münster auf den Mittelwert der Vergleichskommunen ein Einsparpotential von rund 146.000,00 Euro (nach Abzug der oben beschriebenen Maßnahmen verblieben noch 42.400,00 Euro). Der Betrag wurde ermittelt aus der Multiplikation des Gesamtzuschusses je Unterrichtsstunde in 2003 mit dem über dem Mittelwert liegenden Kursangebot von 4.873 Unterrichtsstunden. Legt man der Berechnung die bereits bis 2006 reduzierten Zuschüsse (Land und Kommune) zugrunde, ergibt sich ein theoretisches Konsolidierungspotential von rund 105.000,00 Euro. Dies entspräche in etwa dem Umfang der oben beschriebenen vorgeschlagenen Konsolidierungsmaßnahmen.

Unabhängig von der Schlüssigkeit der vorgenommenen Berechnung des Konsolidierungsvolumens muss berücksichtigt werden, dass das Land NW angekündigt hat, im kommenden Jahr eine weitere massive Kürzung der Landesförderung um 18 Mio Euro vorzunehmen. Für die VHS Münster würde dies eine weitere Reduzierung in Höhe von rund 119.000,00 € gegenüber 2006 bedeuten. Die Frage einer erneuten kommunalen Zuschusskürzung ist deshalb auch im Focus der zukünftigen Landesförderung zu betrachten. Die kommunalen Spitzenverbände lehnen die beabsichtigte Kürzung der Landesförderung massiv ab und haben dem Land Verhandlungen über eine verlässliche Höhe der Förderung angeboten. Diese Ergebnisse müssen zunächst abgewartet werden.

3. Zusammenfassung

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Volkshochschule Münster wirtschaftlich sehr gut aufgestellt ist, im Verhältnis mit den Vergleichskommunen hat sie den niedrigsten Zuschussbedarf je Unterrichtsstunde. Dies erklärt auch durch die schlanke Personalausstattung. So verfügt die VHS Münster lediglich über pädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die planend tätig sind, während die Veranstaltungen mit freiberuflichen Dozentinnen und Dozenten durchgeführt werden. Die hauptamtlich pädagogische Personalausstattung in Münster betrug 2003 8,3 Stellen und liegt damit deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen mit 15,64 Stellen. Danach betreut jede pädagogische Fachkraft in Münster rechnerisch 6.127 Unterrichtsstunden. Der Mittelwert in den Vergleichskommunen lag bei 3.814 Unterrichtsstunden.

Ein möglicher weiterer kommunaler Konsolidierungsbeitrag hängt auch entscheidend von der Höhe der Landesförderung ab.

Die vorgeschlagene Angebotsreduzierung führt nicht automatisch zu einem geringeren Zuschussbedarf. Die Teilnehmerentgelte aus den Veranstaltungen der Volkshochschule Münster überschreiten die mit der Durchführung der Veranstaltung direkt entstehenden Kosten (dabei sind bis auf die Personalaufwendungen für das stellenplanmäßige Personal und die Gebäudeaufwendungen für die stadteigenen Gebäude alle Aufwendungen berücksichtigt). Eine Reduzierung des Angebotes würde deshalb zunächst einen höheren Zuschussbedarf, insbesondere für Deutsch als Fremdsprache Alphabetisierung, Politische Bildung, Kooperation Projekte erfordern, es sei denn, es handelt sich um Angebote, die einen erhöhten Zuschussbedarf haben, oder es kann in überproportionalem Umfang stellenplanmäßiges Personal abgebaut werden. Ein Abbau von Stellen der hauptamtlich pädagogischen Mitarbeiter führt jedoch zu weiteren Kürzungen der Landesförderung von derzeit 56.000,00 €, je Stelle.

Zuschussbedarf "Offene Ganztagschule"

Rechtsgrundlage/Ratsbeschlüsse

Seit dem Schuljahr 2003/2004 werden die im Schul- und Jugendhilfebereich für Kinder im Grundschulalter vorhandenen Ganztagsangebote schrittweise zu einem Gesamtsystem "Offene Ganztagschule" qualitativ und quantitativ ausgebaut. Grundlage hierfür ist der Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder des Landes Nordrhein-Westfalen vom 12.02.2003 "Offene Ganztagschule im Primarbereich" in der zurzeit gültigen Fassung des Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 26.01.2006.

Der Erlass beschreibt eine inhaltliche Konzeption für das nachmittägliche Angebot in und an der Schule, das Bildung, Erziehung und Freizeitangebote umfasst und von unterschiedlichen Professionen durchgeführt werden soll. Durch die Zusammenarbeit von Schule, Kinder und Jugendhilfe, gemeinwohlorientierten Institutionen und Organisationen aus Kultur und Sport sowie weiteren außerschulischen Partnern soll ein neues Verständnis von Schule und eine Lernkultur entwickelt werden, die die Schülerinnen und Schüler in ihren Begabungen und Fähigkeiten unterstützt, fördert und fordert.

Der Schulträger entscheidet mit Zustimmung der Schulkonferenz über die Einrichtung einer "Offenen Ganztagschule".

Mit Ratsbeschlüssen vom 16.07.2003 (Ratsvorlage Nr. 433/2003), 09.02.2005 (Ratsvorlage Nr. 1063/2004) und 05.04.2006 (Ratsvorlage Nr.: 114/2006) sind in der Stadt Münster 39 Grundschulen und 3 Förderschulen in "Offene Ganztagschulen" umgewandelt worden.

Die Teilnahme an den außerunterrichtlichen Angeboten der "Offenen Ganztagschule" ist freiwillig. Die Anmeldung eines Kindes zur "Offenen Ganztagschule" bindet aber für die Dauer eines Schuljahres. Im Schuljahr 2006/2007 nehmen rund 2.140 Schüler/innen an den Angeboten der "Offenen Ganztagschulen" teil.

Finanzierung der Offenen Ganztagsschule nach Erlass

Für die Durchführung der außerunterrichtlichen Angebote in der "Offenen Ganztagsschule" wird vom Land pro Schuljahr und Kind ein Grundfestbetrag in Höhe von 615,00 Euro bzw. 1.230,00 Euro für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf zur Verfügung gestellt. Zusätzlich werden Lehrerstellen nach einem Stellenschlüssel von 0,2 Lehrstellen pro 25 Schüler/innen bzw. pro 12 Schüler/innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf zugewiesen. Anstelle von 0,1 Lehrerstellen kann ein Festbetrag in Höhe von 205,00 Euro pro Schüler/innen bzw. 430,00 Euro pro Schüler/innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf gewährt werden.

Vom Schulträger ist ein Eigenanteil in Höhe von 410,00 Euro pro Schüler/in einzubringen. Auf diesen Eigenanteil können Elternbeiträge angerechnet werden. Seit dem 01.08.2006 können Elternbeiträge bis zu 150,00 Euro pro Monat pro Kind erhoben werden.

Unter Berücksichtigung der Landeszuwendung, des kapitalisierten Lehrerstellenanteils und des Pflichtanteils des Schulträgers stehen damit für die Finanzierung der außerunterrichtlichen Angebote pro Schüler/innen und pro Jahr 1.230,00 Euro bzw. 2.070,00 Euro zur Verfügung.

Interkommunaler Vergleich der Fa. Rödl & Partner

Die Fa. Rödl & Partner hat auf der Basis eines interkommunalen Vergleichs festgestellt, dass die Aufwendungen pro Kind für die Offene Ganztagsschule in Münster mit ca. 2.100,00 Euro die höchsten von allen Vergleichskommunen sind.

Der Zuschuss aus Landesmitteln in Höhe von 820,00 Euro ist konstant in allen Gemeinden. Der Rest der Aufwendungen stammt aus den Elternbeiträgen, die in Münster die im Vergleich geringsten sind sowie den kommunalen Zuschüssen, die den Restbetrag ausmachen. Münster gibt für diesen Anteil ca. 200,00 Euro pro Kind mehr aus als im Durchschnitt.

Stellungnahme der Verwaltung

In seiner Sitzung am 14.07.2004 hat der Rat die Verwaltung beauftragt, parallel zur Ausweitung der Ganztagsangebote Rahmenziele zu erarbeiten, die den Schulen die notwendige Flexibilität geben sollen, auf örtliche Gegebenheiten zu reagieren und die pädagogische Qualität der Angebote zu sichern und zu optimieren (vgl. Beschlussvorlage an den Rat Nr. 456/2004 einschließlich 1. Ergänzung).

Unter Federführung der unteren staatlichen Schulaufsicht hat eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Fachkräften des Amtes für Schule und Weiterbildung und des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien Rahmenziele/Eckpunkte zur Sicherung der pädagogischen Qualität der Angebote in der "Offenen Ganztagsschule" entwickelt.

Auf der Basis dieses Eckpunktepapiers hat der Rat für die personelle Betreuung und Förderung folgende qualitativen Verbesserungen beschlossen:

Grundbedarf

- Jeder eingerichteten Offenen Ganztagschulgruppe wird eine ausgebildete pädagogische Fachkraft zugewiesen.

Für die erste Gruppe ist eine Fachkraft mit 25 Wochenstunden, für jede weitere Gruppe - bedingt durch die zu erzielende Synergieeffekte - eine Fachkraft mit mindestens 19,25 Wochenstunden vorgesehen.

- In jeder Betreuungsgruppe können geringfügig Beschäftigte im Umfang von 23 bis 25 Wochenstunden eingesetzt werden.
- Es wird eine Gruppenstärke von 25 Kindern je Gruppe zu Grunde gelegt. Eine erste offene Ganztagschulgruppe kann ab 20 Kindern gebildet werden, die dann die gleiche Personalausstattung erhält.
- Bis zur Einrichtung einer zweiten Betreuungsgruppe (ab dem 50. Kind wird ab dem 26. Kind pro Gruppe für jedes weitere Kind ein Betrag in Höhe von 1.500,00 Euro zur Verfügung gestellt. Gleiches gilt bis zur Einrichtung einer dritten Gruppe.
- Je Kind werden jährlich Sachkostenmittel in Höhe von 100,00 Euro (2.500,00 Euro für eine Gruppe) zur Verfügung gestellt.
- Für alle Kinder, die an den Angeboten der "Offenen Ganztagschule" teilnehmen, wird entsprechend dem Bedarf ein Ferienbetreuungsangebot von insgesamt 6 Wochen im Jahr vorgehalten.
- Für die Qualifizierung/Fortbildung des in der "Offenen Ganztagschule" eingesetzten Personals wird im Amt für Schule und Weiterbildung vorerst ein Budget in Höhe von 25.000,00 Euro vorgehalten.

Förder- und Innovationsbudget

Neben dem Grundbetrag erhalten die "Offenen Ganztagschulen" ein Förderbudget für besondere Förderangebote und für zusätzliche innovative Angebote und/oder Kooperationsmodelle in Höhe von insgesamt 275.000,00 Euro.

Elternbeitrag

- Es wird ein nach den Jahreseinkommen gestaffelter Elternbeitrag erhoben. Bei einem Jahreseinkommen bis 12.271 Euro wird kein Beitrag erhoben. Eltern, deren Kind eine städtische Kindertageeinrichtung, ein Förder- und Betreuungsangebot, eine Schule, eine Offenen Ganztagschule besuchen oder in Kindertagespflege gefördert werden, zahlen nur ein Entgelt. Bei dieser Regelung bleibt unberücksichtigt, ob es sich um eine Einrichtung des Amtes für Kinder, Jugendliche und Familien oder um ein schulisches Förder- und Betreuungsangebot handelt.

Konsolidierungsvorschlag zum Schuljahr 2006/07

Mit der Umwandlung weiterer Schulen in "Offenen Ganztagsschulen" zum Schuljahr 2006/2007 hatte die Verwaltung im Hinblick auf die unabdingbare erforderliche Haushaltskonsolidierung dem Rat vorgeschlagen, die Finanzformel, nach der sich das Budget für die Betreuung/Förderung der Schüler/innen in den "Offenen Ganztagsschulen" berechnet, ab dem 01.08.2008 wie folgt zu verändern:

- An den Grundschulen wird eine Gruppenstärke von 25 Kindern (Förderschulen 12 Kinder) zugrunde gelegt (bisher konnte eine erste Offene Ganztagsschulgruppe im Grundschulbereich ab 20 Kinder gebildet werden).
- In jeder Betreuungsgruppe können geringfügig Beschäftigte im Umfang von 21 Wochenstunden eingesetzt werden (bisher 25 Wochenstunden und in jeder weiteren Gruppe 23 Wochenstunden).
- Bis zur Einrichtung einer zweiten Betreuungsgruppe wird ab dem 26. Kind pro Gruppe ein Betrag in Höhe von 1.400,00 Euro (bisher 1.500,00 Euro) zur Verfügung gestellt.
- Für Kinder der "Offenen Ganztagsschule" wird bei Bedarf ein Ferienbetreuungsangebot von insgesamt 3 Wochen im Schuljahr vorgehalten (bisher kostenfreies Ferienbetreuungsangebot von insgesamt 6 Wochen).
- Das bisher bereitgestellte Förderbudget für besondere Förderbedarfe und Kooperationsmodelle wird trotz Umwandlung weiterer Schulen in "Offene Ganztagsschulen" nicht erhöht.
- Für die Qualifizierung/Fortbildung des in der „Offenen Ganztagsschule“ eingesetzten Personals wird ein Budget in Höhe von 15.000,00 Euro (bisher 25.000,00 Euro) vorgehalten
- Ab dem 01.08.2006 wird pro Monat ein Elternbeitrag in Höhe bis maximal 150,00 Euro statt bisher 100,00 Euro erhoben.
- Ab dem Schuljahr 2006/2007 wird die Teilnehmerzahl an den Betreuungsangeboten stadtweit auf 25 % der Gesamtschülerzahl beschränkt.

Die von der Verwaltung vorgeschlagene Begrenzung der Teilnehmerzahl an den Betreuungsangeboten auf stadtweit 25 % der Gesamtschülerzahl und die Reduzierung des Ferienbetreuungsangebotes von bisher 6 auf 3 Wochen ist vom Rat abgelehnt worden. Den übrigen Veränderungen der Finanzformel wurde zugestimmt

Städtischer Zuschuss Offene Ganztagsschule

Auf der Basis des vom Rat beschlossenen Qualitätsstandards werden pro Kind, das an den Angeboten der "Offenen Ganztagsschulen" teilnimmt pro Jahr insgesamt 2.210 Euro aufgewendet. Dieser Gesamtbetrag finanziert sich wie folgt:

- Landesmittel 820,00 Euro, Elternbeitrag durchschnittlich 429,00 Euro sowie ein kommunaler freiwilliger Beitrag in Höhe von 961 Euro.

Der relativ geringe durchschnittliche Elternbeitrag resultiert im Wesentlichen aus den Regelungen der Geschwisterermäßigung und der Einstufung der Eltern in die niedrigste Einkommensgruppe. Die Auswertung der Anmeldungen für die Betreuungsangebote hat ergeben, dass 27,5 % der Familien im Schuljahr 2005/2006 ein Geschwisterkind in einer Tageseinrichtung und mindestens ein weiteres Kind in einem schulischen Angebot haben und hierfür keine Entgelte erhoben werden. Darüber hinaus befinden sich 32,5 % der Eltern in der niedrigsten Einkommensstufe und zahlen damit ebenfalls kein Entgelt.

Der hohe Qualitätsstandard, die Befreiungstatbestände der Entgeltordnung und die hohen Ferienbetreuungskosten in Höhe von 90 Euro pro Kind/pro Woche führen in Münster dazu, dass die Aufwendungen pro Kind ca. 200 Euro über den Durchschnitt vergleichbarer Kommunen liegen. Zu dem interkommunalem Vergleich hat am 15.09.2006 ein Klärungsgespräch mit der Fa. Rödl & Partner stattgefunden. Nach dem Ergebnis dieses Gespräches ist der Vergleich lediglich auf der Basis der Haushaltsplandaten angestellt und nicht hinterfragt worden, welche Leistungen mit den jeweiligen Geldern erbracht werden. Um dieses bewerten zu können, wäre es wichtig zu wissen, welche Leistungen im Rahmen der "Offenen Ganztagsschule" in den Vergleichsstädten angeboten werden. Hierzu gehören insbesondere

- Welche Betreuungszeit wird in den Vergleichsstädten abgedeckt?
- Wie viel Personal pro Gruppe wird zur Verfügung gestellt?
- Auf welcher Basis wird dieses Personal eingestellt?
- Handelt es sich um freie Mitarbeiter auf Basis eines freien Dienstvertrages?
- Wie hoch ist die Stundenvergütung?
- Werden die Mitarbeiter nach dem zurzeit gültigen TVöD eingestellt oder sind sie nach dem früheren BAT eingestellt worden, wenn ja in welcher Vergütungsgruppe?
- Werden außer der Finanzierung der Betreuungszeit weitere Gelder z. B. für besondere Fördermaßnahmen bereit gestellt?
- Wie sehen die Regelungen zur Ferienbetreuung aus?

Nur über diesen tatsächlichen Vergleich der Leistungen kann der OGTS-Zuschuss in Relation zu den Vergleichsstädten gesetzt werden.

Die Verwaltung wird in den Vergleichskommunen Bonn, Bielefeld und Mönchengladbach diese Leistungen erfragen und die Ergebnisse dem Ausschuss für Schule und Weiterbildung vorlegen.

Bezüglich einer möglichen Reduzierung des OGTS-Zuschusses wird auf das Konsolidierungsblatt Nr. 84 verwiesen, dass dem Abschlussbericht der Fa. Rödl & Partner beigelegt ist.

Würde die Stadt Münster zukünftig nur die Gelder für die Offene Ganztagschule bereit stellen, zu denen sie nach dem gültigen Runderlass verpflichtet ist (410,00 € pro Kind pro Jahr), hätte dieses erhebliche Konsequenzen auf die qualitative Arbeit der Schulen. Unter Berücksichtigung des Landesanteils in Höhe von 820,00 € pro Kind pro Jahr würden für eine Betreuungsgruppe mit 25 Kindern pro Jahr insgesamt 30.750,00 € zur Verfügung stehen. Mit diesem Betrag könnte Folgendes finanziert werden:

- 44,5 Stunden für den Einsatz geringfügig Beschäftigter **oder**
- 25 Stunden für eine Erzieherin + 4,1 Stunden für geringfügig Beschäftigte.

Qualitative Angebote sowie Fördermaßnahmen, die Hausaufgabenbetreuung in kleineren Gruppen sowie die gewünschten Kooperationen mit anderen Institutionen wären damit nicht mehr finanzierbar. Die Ferienbetreuung ist in diesem Betrag **nicht** enthalten. Da eine Ferienbetreuung angeboten werden muss, wäre der vorgenannte Betrag je Gruppe nicht einmal ausreichend, um die tägliche Betreuung sicher zu stellen.

Darüber hinaus wurden für die Offenen Ganztagschulen neue Stellen für Erzieher/innen geschaffen, die zu einem großen Teil mittlerweile unbefristet bei der Stadt Münster beschäftigt sind. Für diese Mitarbeiter/innen müssten neue Einsatzorte gefunden werden.

Die zurzeit geltenden Elternbeiträge müssten erheblich reduziert werden, da eine Beibehaltung der derzeitigen Sätze bei einer Reduzierung des Zuschusses auf den Mindeststandard nicht kommunizierbar wäre. Würden die Elternbeiträge in der jetzigen Höhe beibehalten, würden pro Fördergruppe zusätzlich 12.560,00 € zur Verfügung stehen.

Zuschussbedarf Grundschulen

Vergleichsanalyse

Die Konsolidierungsvorschläge für Schulen sind in den Konsolidierungsblättern 83 bis 114 dargestellt. Übergreifend bei der Betrachtung ist das für den Grundschulbereich relevante Konsolidierungsblatt 104 zu sehen. Zur Klärung der Zahlen hat ein Abstimmungsgespräch mit einem Mitarbeiter von Rödl & Partner stattgefunden.

Hier wird ein rechnerisches Einsparpotenzial im Vergleich zu den Vergleichsstädten Aachen, Bonn und Mönchengladbach von 1.900.000,00 € benannt. Hierbei sind im Vergleich die Haushaltsdaten der Unterabschnitte 21.. „Grundschulen“ verglichen worden. Diese bestehen in Münster aus folgenden Haushaltspositionen:

Haushaltstelle				Bezeichnung	Ansatz 06
2100	115	0000	9	Ganztagsbetreuung -Elternbeiträge-	1.062.250,00 €
2100	116	0000	X	Kostenerst, Mitbenutzung Sporthallen durch Vereine	572.290,00 €
2100	140	1000	5	Dienstwohnungsvergütungen	122.200,00 €
2100	140	2000	0	Schulraumvermietung	58.300,00 €
2100	171	0000	6	Ganztagsbetreuung -Zuweisung Land	1.435.560,00 €
2100	171	4000	8	Projekt Selbstständige Schule Innovationsfonds Zuw. L.	12.500,00 €
Einnahmen gesamt					3.263.100,00 €
2100	401	0000	4	Personalausgaben ZA 10	2.393.400,00 €
2100	402	0000	5	Personalausgaben ZA 30	28.230,00 €
2101	401	0000	1	Personalausgaben ZA 10	3.930.210,00
2101	402	0000	2	Personalausgaben ZA 30	14.170,00
2100	500	0000	7	Sachausgaben ZA 10	24.130,00 €
2100	503	0000	X	Sachausgaben ZA 30	384.600,00 €
2100	509	1000	0	Erstattungen für Leistungen an AWM	20.150,00 €
2100	562	2000	0	Fortbildung für Personal in Ganztagsangeboten	0,00 €
2100	570	0000	X	Erstattung der IuK-Kosten für Schulen an citeq	339.640,00 €
2100	580	0010	8	Entgelt für Mitbenutzung vereinseigener Übungsstätten	13.620,00 €
2100	591	0000	4	Entgelt für Benutzung städtischer Bäder	78.000,00 €
2100	591	0010	0	Kostenerstattung für die Benutzung von Sportstätten	14.830,00 €
2100	601	1000	7	Schulbedarf allgemein	361.720,00 €
2100	627	1000	6	Ganztägige Betreuung Sachkosten	130.250,00 €
2100	627	1100	9	Ganztägige Betreuung Übernahme Verpflegungskosten	150.000,00 €
2100	627	2000	1	Ganztagschulen Sachkosten	26.610,00 €
2100	627	2100	4	Offene Ganztagschule	289.590,00 €
2100	627	2110	0	Offene Ganztagschule -Ferienbetreuung-	606.800,00 €
2100	628	4000	3	Projekt Selbstständige Schule Sachkosten	113.450,00 €
2100	631	0000	7	Schulbücher nach dem Lernmittelfreiheitsgesetz	162.760,00 €
2100	631	4000	9	Projekt Selbstständige Schule Schulbücher LFG	27.490,00 €
2100	639	0000	4	Schülerfahrkosten	732.320,00
2100	679	9000	0	Erstattung von Ausgaben des Verwaltungshaushalts	1.810,00
Ausgaben gesamt					9.843.780,00 €
Zuschuss gesamt					6.580.680,00 €

Hierbei handelt es sich insbesondere

- um dem Grunde nach pflichtige aber in der Höhe nicht näher definierte Ausgaben (Lt. Schulgesetz „ordnungsgemäße Sach- und Personalausstattung“) wie z.B. Erstattung der IuK-Kosten an die citeq, Schulbedarf allgemein
- grundsätzlich pflichtige Ausgaben wie z.B. Schulbücher nach dem LFG oder Schülerfahrkosten (bei denen in Einzelfällen allerdings zusätzliche „freiwillige“ Leistungsteile enthalten sind)
- freiwillige Ausgaben, die aber zum Teil durch korrespondierende Einnahmen gedeckt werden (z.B. Ganztagsangebote entsprechend der verschiedenen Ratsbeschlüsse)
- interne Verrechnungen (z.B. Sportstättennutzung, Winterdienst/AWM).

Es wurde nicht dargestellt, wodurch die Unterschiede im Gesamtzuschuss enthalten sind, da nur die Gesamtbudgets verglichen wurden. Insoweit ist ein Einzelabgleich der Berechnungsfaktoren nicht möglich. Folgende Faktoren könnten eine Rolle spielen:

- Andere Möglichkeiten oder Notwendigkeiten im Zusammenhang mit dem Schülertransport
- Anders organisierte bzw. finanzierte ganztägige Betreuung (abweichende Teilnehmerzahlen; andere Personalausstattung; höhere Elternbeiträge, geringere oder keine Ferienbetreuung).
- Keine Bereitstellung der EDV-Ausstattung und Netzanbindung im Rahmen eines Medienentwicklungsplanes (Erstattung IuK-Kosten citeq = 339.640,- €; Hinweis: Dies würde bei der citeq zu geringeren Einnahmen führen und damit dort den städtischen Haushalt belasten).
- Unterschiedliche Zuordnung von „Servicepersonal“ für Schulen (Hausmeister, Reinigungskräfte) z.B. zu einem separaten Gebäudemanagement.
- Unterschiedliche Verrechnungsstrukturen innerhalb der städtischen Ämter (u.a. Sportstätten- und Bädernutzung)
- Nur Berücksichtigung der pflichtigen Leistungsbündel im Bereich Schulbücher (keine anteilige Ausschüttung der Einsparungen) und Schülerfahrkosten (z.B. Schülerspezialverkehre)

Bewertung möglicher Konsolidierungspotentiale

Das im Konsolidierungsblatt 104 benannte Einsparpotential berücksichtigt nicht die in den anderen Konsolidierungsblättern bereits erfassten Einsparsummen. Nur auf den Bereich der Grundschulen bezogen müssten folgende Teilbeträge mit angerechnet werden:

Position	Kons.-Blatt	Einsparvolumen 2008
Schülerbeförderung (einschließlich Förderschulen)	83	490.000 €
Finanzformel OGTS	84	532.930 €
Finanzformel OGTS	85	430.000 €
Sondermittel „Selbstständige Schule“	86	42.720 €
Schuletats	90	53.870 €
Schulbuchetats	97	7.850 €
Schulbuchetats „Selbstständige Schule	103	1.330 €
gesamt		1.558.700 €
Vorgabe		1.900.000 €
Noch zu reduzierender Rest		341.300 €

Insoweit reduziert sich das im Vergleich zu den Vergleichsstädten ermittelte Einsparpotential auf ca. **341.300,00 €** in 2008.

Weitere Konsolidierungspotentiale werden derzeit -vor dem Hintergrund der bereits in der Konsolidierungsrunde I erbrachten Einsparungen, den o.g. „neuen“ Konsolidierungsvorschlägen und den bisherigen Ratsbeschlüssen (hier insbesondere „Ganztagsbetreuung“, Schülerspezialverkehre und Medienentwicklungsplan) nicht gesehen.

Soweit man die bisherigen Bildungsschwerpunktsetzungen reduzieren will, wäre es denkbar

- den Schülerspezialverkehr weiter einzuschränken und stattdessen nur Schulwegjahreskarten oder Kilometergelderstattung zu gewähren.
- die Standards in der OGTS weiter herunterzufahren, die Ferienbetreuung zu reduzieren und die Elternbeiträge zu erhöhen
- die Schuletats weiter als die seit 2005 vorgesehenen ca. 40 % zu reduzieren
- die Einnahmen aus Schulraumvermietung zu verbessern (und dadurch andere städtische Ämter, Vereine oder freie Träger zusätzlich belasten).

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass grundlegende Veränderungen auch Auswirkungen auf andere Schulformen haben werden.

Zusammenfassung

Es bleibt festzustellen, dass nach Abzug der einzeln genannten Konsolidierungsvorschläge sich **das Einsparpotential im Konsolidierungsblatt 104 von den genannten 1.900.000,00 € auf 341.300,00 € reduziert**. Um diesen Betrag würde Münster nach Umsetzung der anderen Konsolidierungsvorschläge bei den Grundschulen über dem Durchschnittsbetrag der Vergleichsstädte liegen.

Zu den verschiedenen Bereichen wurden von der Verwaltung bereits weitergehende Konsolidierungsvorschläge gemacht. Soweit darüber hinaus noch eine weitere Reduzierung umgesetzt werden sollen, bedarf es der Veränderung von bestehenden Ratsbeschlüssen, die zum Teil erst im letzten Jahr gefasst worden sind (Schülerbeförderung, Ausweitung OGTS).

Alternativ dazu könnte theoretisch die Einnahmeseite des Amtes 40 durch Erhöhung der „Miete“ bei der Schulraumvermietung verbessert werden. Dies führt jedoch zwangsläufig zu einer Belastung anderer städtischer Ämter oder -häufig von anderen städtischen Ämtern geförderter- Dritter und somit im Endeffekt gesamtstädtisch gesehen zu keiner nennenswerten Entlastung des Haushalts.

I.V.

gez.

Dr. Hanke
Stadträtin