



15.09.2016

Pilotversuch „Budgetübertragung“ - Verfahren zur Übertragung der Entscheidungskompetenz über die Verwendung von Mitteln des Schulträgers auf die Schulleitungen der Modellschulen im abgeschlossenen Projekt „Selbstständige Schule“ (2002 – 2008)

Hier: Darstellung des Projektverlaufs, Auswertung der 2. Evaluation und weiterführende Empfehlung

1. Ausgangslage

Das Projekt „Budgetübertragung“ ist Teil des abgeschlossenen Modellprojektes „Selbstständige Schule“ (2002 – 2008) und hat das Ziel, Schulen in die Lage der eigenständigen Sachmittelbewirtschaftung zu versetzen, um so den Bedarfen vor Ort besser entsprechen zu können.

Insgesamt 31 der damaligen 32 Modellschulen aus „Selbstständiger Schule“ haben sich 2007 für eine Teilnahme an dem Pilotversuch entschieden. Für das Projekt wurden aus dem Gesamtansatz für alle Kölner Schulen ursprünglich aus den beiden Budgets „Ersatzbeschaffung, Ausstattung und Geräte“ 300.000,00 € und für „Schönheitsreparaturen“ 70.000,00 € herausgelöst. Der Verteilungsmodus wurde verwaltungsintern abgestimmt. Seit 2009 wurde der ursprüngliche Betrag an die Haushaltslage angepasst. Für 2016 wurden Mittel in Höhe von vorläufig 243.000,00 € für „Ersatzbeschaffung, Ausstattung und Geräte“ sowie in Höhe von 55.260,00 € für „Schönheitsreparaturen“ bereitgestellt.

Den teilnehmenden Schulen wird ein festes Jahresbudget zur eigenständigen Bewirtschaftung zugewiesen. Schulleitungen entscheiden über die Verwendung der Budgets und übernehmen auch die Bedarfsprüfung. Es darf nicht zu einem personellen Mehrbedarf auf Seiten der Schulsekretariate kommen.

Das Verfahren startete im Herbst 2007, zunächst befristet bis zum 31.12.2007. Im September 2007 erfolgte die erstmalige Anweisung der Mittel. Die Laufzeit des Pilotversuches wurde auf Anträge des RBB und mit Zustimmung von 11 und 20 jährlich verlängert, zuletzt bis zum 31.12.2016.

Seit dem 01.01.2015 nehmen 30 Schulen an dem Pilotversuch teil. Wegen der anstehenden Schulschließung wurde die Vereinbarung mit der Martin-Luther-Schule, Hauptschule, im gegenseitigen Einvernehmen zu diesem Zeitpunkt beendet.

2. Erste Evaluation im Herbst 2009 - Ergebnisse

Die Evaluation **unter den beteiligten Schulen** im Herbst 2009 hatte im Wesentlichen zwei Ergebnisse:



- 2/3 der Schulleitungen erklärten, dass sich durch den Pilotversuch die Gestaltungs- und Steuerungsmöglichkeit in den schulorganisatorischen Handlungsfeldern erweitert hatte und bestätigten somit die Wirksamkeit des Projektes.
- Es wurde mehrheitlich Schulungsbedarf zu den Themen „Vergabevorschriften“ und „Führung Schulgirokonto“ bekundet.

(Nähere Informationen bitte s. Anlage 1)

3. Projektverlauf von 2009-2016

Die in der Evaluation angefragten Schulungen sollten nach Überarbeitung der Dienstweisung zur Führung von Schulgirokonten erfolgen. Aufgrund der personellen Situation bei 400/6 (personelle Engpässe und krankheitsbedingte Ausfälle) wurde die Dienstweisung erst in **2014** abschließend überarbeitet. Die Dienstweisung ist seit dem 01.01.2015 in Kraft. Schulungen wurden in 2015 sowohl für die Schulleitungen als auch für die Sekretärinnen von 400/6 organisiert und durchgeführt.

Eine in 2015 durchgeführte Abfrage bezüglich bestehender Restmittel aus den übertragenen Mitteln der Vorjahre ergab, dass einige Schulgirokonten erhebliche Summen stehen hatten. Entsprechend der Projektvereinbarung sind die Mittel nur einmalig übertragbar. Somit waren übertragene Mittel der Jahre 2007 bis 2013 in erheblichem Umfang verfallen und mussten mit den Auszahlungsansprüchen für 2015 verrechnet und –soweit darüber hinausgehend– zurückgefordert werden.

Seit 2015 arbeiten die Schulen unter den Rahmenbedingungen, wie sie sich aus der neuen Dienstweisung ergeben und wie sie über die Schulungen vermittelt wurden.

Eine zweite Abfrage bei den Schulen zum Jahresanfang 2016 ergab, dass bei sieben Schulen erneut Verrechnungen bzw. Rückforderungen angefallen waren.

4. Zweite Evaluation im Sommer 2016 – Ergebnisse

Im Sommer 2016 führte das RBB eine Evaluation des Projektes bei den **beteiligten Schulen** und **Schulsachbearbeitungen** durch und erhob den **städtischen Verwaltungsaufwand**.

4.1. Ergebnisse der Befragung der Schulen und Schulsachbearbeitungen

4.1.1. Ergebnisse der Befragung der Schulen

Die Evaluation **unter den beteiligten Schulen** hatte im Wesentlichen folgendes Ergebnis:

- Die angestrebte Erweiterung in schulischen Arbeitsprozessen wurde wie bereits in der 1. Evaluation bestätigt. Die Projektahmenbedingungen wirkten sich positiv auf die Abläufe aus (Beschleunigung, mehr Flexibilität, Entscheidungsfreiheit und Handlungsspielräume.)

(Nähere Informationen bitte s. Anlage 2)

4.1.2. Ergebnisse der Befragung der Schulsachbearbeitungen

Die **Evaluation unter den beteiligten Schulsachbearbeitungen** hatte im Wesentlichen drei Ergebnisse:



- Aus dem Verteilungsschlüssel ergeben sich für die Berechnungen in den einzelnen Stadtbezirken unterschiedlich starke Schräglagen: z.B. binden in Nippes 15 % der Schulstandorte durch das Projekt 53 % der verfügbaren Mittel im Budget „Ausstattung und Geräte“.
- Die Mittel wurden, insbesondere von den Berufskollegs, zu großen Teilen für investive Ausstattungen aus dem AV+DV Bereich eingesetzt. Der tatsächliche Bedarf der Modellschulen im konsumtiven Bereich „Ausstattung und Geräte“, aus denen die übertragenen Mittel finanziert wurden, ist also deutlich geringer als die von den Schulen verausgabten Mittel.
- Nur für 27,07 % der Schulsachbearbeitungen hat sich der Pilotversuch bewährt. Gegen die Budgetübertragung spricht, dass durch die zunehmenden finanztechnischen Vorgaben (z.B. hinsichtlich der Führung des Schulgirokontos) die Gefahr besteht, dass insbesondere Vergaberecht missachtet wird.

(Nähere Informationen bitte s. Anlage 3)

4.2. Darstellung des städtischen Verwaltungsaufwandes

4.2.1 Ergebnis der Überprüfung der Führung der Schulgirokonten durch die Schulsachbearbeitungen

Durch die Schulsachbearbeiterinnen und Schulsachbearbeiter erfolgte in der Vergangenheit außerdem eine jährliche Überprüfung der Führung der Schulgirokonten. Für das Kalenderjahr 2015 liegen (Stand 15.09.2016) 23 (von 30) Prüfberichte vor

Für 2015 ergibt sich folgendes:

- 10 von 23 Schulen haben die Vergaberichtlinien nicht eingehalten.
- Trotz der Schulungen in 2015 wurden auch leichte Verstöße gegen die Dienstanweisung in Form der Nichtbeachtung der Vorschriften für die Führung des Kontogegenblattes festgestellt. Ferner wurden teilweise Mängel bei der Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit, beim Zahlungsvermerk und beim Jahresabschluss aufgeführt.

4.2.2 Erfahrungsbericht Sachgebiet Finanzen (400/6) zur Führung der Schulgirokonten 2015

Im Zuge der zum 01.01.2015 in Kraft getretenen Dienstanweisung Schulgiro wurden alle Schulen verpflichtet, ein von 400/6 vorgegebenes Kontogegenblatt zu verwenden. Hintergrund war die Erfahrung der Vorjahre, dass eine Vielzahl der Schulen nicht – wie schon in der alten Dienstanweisung gefordert – die unterschiedlichen Mittel separat verwalten und somit häufig nicht zwischen Eigen- und Fremdmitteln unterscheiden sowie ggfls. vorhandene Zweckbindungen nicht beachten.

Im Rahmen des Jahresabschlusses 2015 waren die Schulen aufgefordert, bis 15.01.2016 die auf den Konten vorhandenen Restmittel separat für jedes Unterkonto zu melden. Ferner mussten evtl. vorhandene Verbindlichkeiten ebenfalls aufgeschlüsselt nach Unterkonten mitgeteilt werden. Auch musste eine Erläuterung, wie die am 31.12.2015 noch vorhandenen Schulgiromittel verwendet werden sollten, beigefügt werden.

Es hat sich gezeigt, dass eine Vielzahl der Jahresabschlussmeldungen verspätet, unvollständig und/oder fehlerhaft eingereicht wurden. Dies hatte eine erhebliche Mehrbelastung im Aufgabengebiet Schulgiro zur Folge.

Dabei lagen die Fehler häufig schon in einer korrekten Kontoführung (abweichende Kontostände, fehlerhafte Buchungen etc.). Bei den Schulen, die auch die Buchungsübersichten der einzelnen Monate beigefügt haben, war häufig bereits anhand des angegebenen Betreffs eine fehlerhafte Zuordnung der Ausgaben erkennbar.



Aktuell haben 10 Schulen noch keine korrekte Jahresabschlussmeldung vorgelegt, davon 2 am Pilotprojekt teilnehmende Schulen.

Viele Schulen waren nur durch intensive Kontrolle der Schulsachbearbeiterinnen und Schulsachbearbeiter im Rahmen der Quartalsmeldungen sowie durch Unterstützung von 400/6 in der Lage, die vorhandenen Mittel ordnungsgemäß zu verwalten.

Die notwendige Unterstützung durch 400/6 (z.B. durch den eingerichteten E-Mail Account Schulgiro@stadt-koeln.de) führte zu einer nicht unerheblichen Mehrbelastung im Aufgabenbereich, wodurch Kapazitäten, die für eine Umsetzung aller Neuerungen der bestehenden Dienstanweisung sowie für eine konzeptionelle Weiterentwicklung der Dienstanweisung benötigt werden, fehlen.

Bei einer Ausweitung des Projektes auf alle Schulen steht zu befürchten, dass viele den umfangreichen zeitlichen Mehraufwand für die korrekte Durchführung des Pilotprojektes (Bedarfsprüfung, Auftragsvergabe unter Berücksichtigung der Vergaberichtlinien) nicht leisten können.

4.2.3 Darstellung des Verwaltungsaufwandes seitens 404/1

Der Verwaltungsaufwand im RBB ist beträchtlich und aufgrund von geänderter Haushaltsvorgaben auch deutlich höher als zu Projektbeginn veranschlagt.

Bedingt durch die haushaltswirtschaftlichen Vorgaben konnten die Mittel in mehreren Jahren nicht wie vorgesehen in einer Rate, sondern mussten in mehreren Teilraten, angewiesen werden.

Die Verrechnungen bzw. Rückforderungen von verfallenen Mitteln in 2015 und noch einmal in 2016 waren sehr verwaltungsaufwändig.

5.Fazit/ Empfehlung des Regionalen Bildungsbüros zum weiteren Vorgehen

Die Evaluation zeigt, dass das Projekt in folgendem Punkt das Projektziel (Eigenständige Bewirtschaftung) erreicht hat:

- Der Handlungsspielraum in schulischen Arbeitsprozessen wurde erweitert: Die Schulen konnten die Maßnahmen selbstständig umsetzen (kurzfristiger, schneller, bedürfnisgerechter und zielgerichteter).

Andererseits wird auch deutlich, dass eine Fortführung/Ausweitung des Projektvorhabens nicht sinnvoll ist:

- Im Rahmen einer Vergleichsrechnung bei einer Umverteilung der gesamten städtischen Mittel für „Ersatzbeschaffung, Ausstattung und Geräte“ auf alle Kölner Schulen unter Berücksichtigung der Modalitäten für die Berechnung der schulischen Ansprüche wurde intern ermittelt, dass die derzeitigen Pilotschulen wesentlich besser gestellt sind als die übrigen Kölner Schulen. Durch die Teilnahme an dem Pilotversuch stehen den Schulen Mittel in Höhe von ca. 59.000,00 € mehr zur Verfügung.
- Eine für eine Fortführung erforderliche Berechnung und Abstimmung eines angemessenen Schlüssels wäre extrem aufwändig.
- Das Projekt bindet zusätzlich durch die (unzulässige) Übertragung Mittel, die der allgemeinen Schullandschaft fehlen—in 2015: 233.148,94 € z.B.in 2016: 11.118,52 €-



Regionales Bildungsbüro Bildungslandschaft Köln

- Die zur Verfügung gestellten konsumtiven Mittel sind zu hoch angesetzt: der durchschnittliche Verbrauch der in 2015 zur Verfügung gestellten Mittel liegt insgesamt bei 63,52 %.
- Die Einhaltung der Vielzahl der finanztechnischen Vorgaben bei Verwendung der zugeordneten Finanzmittel wird von den Schulen nicht regelmäßig zu leisten sein. Es besteht die Gefahr von Regelverstößen und daraus eventuell resultierenden ungewollten Konsequenzen.
- Ferner hätte die Ausweitung von derzeit 30 auf alle städtischen Schulen (261) Schulen weitreichende Folgen im Hinblick auf die Stelleninhalte der Schulsachbearbeitungen und der Schulsekretariate.

Aufgrund des Evaluationsergebnisses wird empfohlen, den Pilotversuch in der aktuellen Form zum 31.12.2016 einzustellen und Alternativen für eine Förderung der finanziellen Eigenverantwortung aller Schulen in der Kölner Bildungslandschaft zu eruieren.