

Stuttgart, 22.06.2017

Schulkindbetreuung - Förderung der Träger

Mitteilungsvorlage zum Haushaltsplan 2018/2019

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Schulbeirat Verwaltungsausschuss	Kenntnisnahme Kenntnisnahme	öffentlich öffentlich	04.07.2017 12.07.2017

Bericht

A) Übernahme der VGS-Angebote durch die Freien Träger

Mit dem Grundsatzbeschluss zur Neukonzeption der Schulkindbetreuung (GRDrs. 199/2011) wurde beschlossen, dass langfristig die verschiedenen Organisationsformen an einer Ganztagsgrundschule (Angebote in Ganztagesklassen sowie Betreuung vor und nach dem Unterricht bis 14:00 Uhr für Halbtagesklassen) von **einem Träger** angeboten werden. Bislang setzt die „**Betreuung aus einer Hand**“ überwiegend das Jugendamt um, welches das städtische Personal aus dem Bereich Verlässliche Grundschule weitgehend vom Schulverwaltungsamt übernimmt. Von den freien Trägern hat bislang nur die **Stuttgarter Jugendhausgesellschaft** an folgenden 6 Schulen alle Organisationsformen übernommen, in denen die Betreuung zuvor in Form des Schülerhauses organisiert war:

Luginlandschule

Pestalozzischule

Grundschule Obertürkheim

Maria-Montessori-Schule

Riedseeschule

Deutsch-Französische Grundschule Sillenbuch.

Bei der Caritas ist dies bislang nur an der Lerchenrainschule der Fall.

Dies liegt insbesondere

- am sukzessiven Aufbau der Ganztagesgrundschulen. Solange nicht alle 4 Klassenstufen im Ganztage sind, sind für die restlichen Klassenstufen Betreuungszeiten auch über 14:00 Uhr hinaus abzudecken
- an Problemen, qualifiziertes Personal zu gewinnen, da städtisches Personal in der Regel nicht bereit ist, den Arbeitgeber zu wechseln sowie
- an – aus Sicht der Träger – nicht ausreichenden finanziellen Rahmenbedingungen.

Entgegen des o.g. Grundsatzbeschlusses wird daher noch der Großteil der Gruppen der Verlässlichen Grundschule beim Schulverwaltungsamt geführt.

Bei einer **Ganztagesesschule in Wahlform** wird in den Halbtagesklassen das Angebot der Verlässlichen Grundschule derzeit wie folgt finanziert:

- Frühbetreuung: diese wird entsprechend dem Bedarf der Familien gemeinsam mit den Frühdienstgruppen für Ganztageseschüler und / oder gemeinsam mit den Frühdienstgruppen des Angebotes der Verlässlichen Grundschulgruppen des Schulverwaltungsamtes organisiert. Daher fallen keine weiteren Overheadkosten an. Bei 38 Schulwochen trägt die Stadt die tatsächlichen Personalkosten von 15% einer vollen Fachkraftstelle/Jahr bzw. überträgt entsprechende Stellenanteile. Dies entspricht dem Standard für die Betreuung im Rahmen der Verlässlichen Grundschule (1 Betreuungskraft für bis zu 20 Kinder).
- Mittagsbetreuung, 12:00 bis 14:00 Uhr: Bei 38 Schulwochen trägt die Stadt die tatsächlichen Personalkosten von 31% einer vollen Fachkraftstelle/Jahr bzw. überträgt entsprechende Stellenanteile.

Die Grundproblematik stellt sich demnach so dar, dass die Freien Träger die Übernahme dieser VGS-Angebote mit folgenden Forderungen verbinden:

Die Stuttgarter Jugendhausgesellschaft hat mit Schreiben vom 10. März 2017 gleiche Verwaltungskostenpauschalen und Leitungsanteile gefordert wie bei den Ganztageseschulklassen (Anlage 1). Die Evangelische Gesellschaft Stuttgart und die Caritas Stuttgart haben sich diesem Antrag per E-Mail bzw. schriftlich angeschlossen.

Die Beschlüsse wären dann entsprechend der Regelungen der Stadt auf den Träger Jugendamt zu übertragen

1) Leitungsfreistellung für VGS-Gruppen

Mit GRDRs. 485/2013 wurde die Kooperationsvereinbarung zwischen Stadt Stuttgart und den in der Ganztageseschule tätigen Trägern beschlossen. Ein Bestandteil war die Leitungsfreistellung in der Ganztageseschule mit folgenden Standards:

- Auf der Grundlage von 0,15 Stellen pro Klasse bei einer Mindestausstattung von einer Stelle Übernahme der tatsächlichen Personalkosten von 100% einer vollen Fachkraftstelle für GTS mit bis zu sechs Klassen
- Daher Übernahme der tatsächlichen Personalkosten von 105% einer vollen Fachkraftstelle für GTS mit sieben Klassen
- Ab acht Klassen zzgl. zu den 105% weitere 15% pro zusätzlicher Klasse ohne Deckelung
- Soweit möglich können Stellenanteile auch flexibel für die Arbeit am Kind eingesetzt werden.

Für die Betreuung der Halbtagesklassen bis 14:00 Uhr (im folgenden VGS-Gruppen genannt) sind bislang keine Leitungsanteile vorgesehen.

Die Träger begründen ihre Forderung nach Gleichstellung mit den Ganztageseschulklassen wie folgt:

Für dieses Angebot muss fast ausschließlich Personal mit unterhältiger Teilzeit beschäftigt werden. Die Träger haben deutlich gemacht, dass der Koordinierungs- und Abstimmungsaufwand für die Leitung höher ist als bei vollzeitbeschäftigten Mitarbeitern. Zudem braucht diese Personengruppe mehr fachliche und inhaltliche Führung. Da die Betreuung

kostenpflichtig ist, hat die Leitung hier denselben Verwaltungsaufwand wie für die ergänzenden Angebote im Ganztage bzw. die Ferienbetreuung. Der geringste Verwaltungsaufwand besteht sowohl bezüglich des Entgelteinzugs als auch bezüglich der Personalführung im reinen Ganztagesrahmen. Aus Sicht der Träger muss daher ein Schlüssel für Leitungsaufgaben etabliert werden, der nicht geringer sein darf als der Leitungsschlüssel im Ganztage.

Dies würde bedeuten:

Unabhängig davon, ob es sich um eine Ganztagesklasse (**einschließlich** Früh- und Spätbetreuung) oder eine VGS-Gruppe handelt, wären also an einer Ganztageschule der Wahlform 0,15 Stellen Ganztagesgruppe bzw. -klasse / VGS-Gruppe anzusetzen.

Das Minimum von 1 Stelle bleibt unverändert, bezieht sich jedoch ebenfalls auf die Ganztags- bzw. Halbtagsangebote gemeinsam. Eine Schule mit 4 Ganztagesklassen oder -gruppen und 4 VGS-Gruppen sollte also 1,2 freigestellte Leitungsstellen erhalten.

Bewertung durch die Fachverwaltung:

Diese Forderung kann bezüglich des hohen Aufwands zwar nachvollzogen werden, erscheint aber dennoch angesichts der Ressourcen, die dem Schulverwaltungsamt für die zentrale Steuerung dieser Aufgaben zur Verfügung stehen, als ausgesprochen hoch. Auf jeden Fall müsste dann eine Deckelung der Leitungsfreistellung bei 2 Vollzeitstellen vorgenommen werden.

2) Overheadpauschale

Mit GRDRs 6/2013 wurde der Standard in Ganztagesgrundschulen definiert und vom Gemeinderat am 31. Januar 2013 beschlossen. Der Gemeinderat legte dabei die Overheadpauschale mit 3.225 Euro pro Ganztagsklasse fest. Mit GRDRs. 620/2016 wurde eine Erhöhung der Overheadpauschale rückwirkend zum 1. September 2016 für die freien Träger an Ganztagesgrundschulen auf 10 % der Personalpauschale festgesetzt. Dies entspricht einer Erhöhung auf 4.315 Euro pro Ganztagsklasse. Hinzu kommt, dass bis zu 20% der Leitungsfreistellung für eine zentrale Aufgabenerledigung durch den Träger verwendet werden können.

Als Overhead werden die Verwaltungsgemeinkosten definiert. Dies sind

- Planung, Steuerung und Kontrolle durch Aufsichtsräte der Träger
- Prüfung der Rechnungslegung durch Wirtschaftsprüfer
- Zentrale Personal-, Haushalts- und Facility-Managementabteilungen bzw. Outsourcing. Hierunter fällt auch die Fortbildung und Qualifizierung der Mitarbeiter
- Personalvertretungen
- Leistungen des arbeitsmedizinischen und -sicherheitstechnischen Dienstes
- Geschäftsführung mit Sekretariat

Betriebsmittel vor Ort in der Schule sind nicht als Overhead zu werten.

Begründung der Freien Träger:

Bei der Verwaltung von Personal für VGS-Gruppen entsteht deutlich mehr Verwaltungsaufwand als im eigentlichen Ganztagesrahmen:

- Die Personalbeschaffung ist vergleichsweise intensiv (unterhältige Teilzeit!)
- Hoher Aufwand auch bei der Personalverwaltung aufgrund hoher Fluktuation
- Gering qualifiziertes Personal bedeutet einen hohen Aufwand an Nachqualifizierung
- Das Angebot ist für alle Kinder kostenpflichtig bzw. die Befreiung aufgrund Bonuscard muss jedes Jahr neu kontrolliert und ggf. Entgelt nachgefordert werden. Der Entgelteinzug von den Eltern bedeutet einen hohen Verwaltungsaufwand. Auch das Mahn- und Beitreibungswesen verursacht Kosten in erheblichem Umfang.

Zudem wird die Koppelung an die Personalkosten der Betreuungskräfte (ca. 40.000 € / Vollzeitstelle / Jahr) nach Aussage der Träger als nicht auskömmlich betrachtet. Fachkräfte für die Personalverwaltung und Buchhaltung werden i.d.R. in EG 9b (neue Entgeltordnung) finanziert. Die Kosten für dieses Personal liegen in etwa in Höhe der für den Ganztags zugrunde gelegten Pauschale von 49.000 €.

Bewertung durch die Fachverwaltung:

Die Begründung der freien Träger ist grundsätzlich nachvollziehbar. Der Einheitlichkeit wegen wird vorgeschlagen, diese Pauschale auch für die VGS-Gruppen zugrunde zu legen und 10% anzusetzen.

Dies würde bedeuten:

$49.000 \text{ €} \times 0,31 \text{ Stellen} \times 10\% = 1.520 \text{ € pro Gruppe}$

Als Fazit ist festzustellen, dass die flächendeckende Umsetzung des Beschlusses der „Trägerschaft aus einer Hand“ bei Erfüllung dieser Forderungen insgesamt für die Stadt teurer wird und die dafür notwendigen zusätzlichen Mittel im Doppelhaushalt 2018/2019 zur Verfügung gestellt werden müssten.

B) Anpassung der Gutscheinbeträge für die Ferienbetreuung im Rahmen der Verlässlichen Grundschule

Standards und Finanzierung der Ferienbetreuung für die Verlässliche Grundschule wurden in GRDRs. 156/2001 festgelegt. Der Gutscheinwert konnte mit GRDRs. 05/2003 auf 84.-€ und mit GRDRs. 308/20016 **ab 1.9.2006** auf 89,60 € angehoben werden. In den folgenden Jahren wurde Einrichtungen, die nur schwach nachgefragt waren, eine Finanzierung von mindestens 10 Plätzen garantiert, um die Träger gegenüber finanziellen Risiken abzusichern.

Die Stuttgarter Jugendhausgesellschaft fordert mit Schreiben vom 10. März 2017 die Erhöhung des Gutscheinwertes je Ferienbetreuungsplatz von 90.-€ auf 120.-€ (Anlage 2). Eine Kalkulation wurde nicht beigefügt.

Bewertung durch die Fachverwaltung:

Dass Jugendhäuser und Jugendfarmen seit dem Jahr 2006 mit demselben Gutscheinwert sowie den Elterneinnahmen ausgekommen sind, ist ein Indiz dafür, dass der Betrag ursprünglich großzügig kalkuliert war. Das Angebot ist für viele Eltern zwar noch attraktiv, dennoch ist die Nachfrage – entsprechend dem Ausbau der ganztägigen Ferienbetreuung

in Schülerhäusern und Ganztagesgrundschulen – rückläufig und bedarf einer generellen Neuausrichtung.

Die Verwaltung schlägt daher vor, das Angebot generell zu überprüfen und in diesem Zusammenhang einen Vorschlag für die Neufestlegungen der Gutscheinwerte zu erarbeiten. Da das Angebot rückläufig ist, stehen immer noch ausreichend Mittel zur Verfügung. Eine Berücksichtigung im Doppelhaushalt 2018/2019 erscheint daher nicht notwendig.

Finanzielle Auswirkungen

Da sich die Ganztagsgrundschulen im Aufbau befinden, verändert sich der jeweilige Umfang der Angebote von Schuljahr zu Schuljahr.

1. Erhöhung der Kosten für Schulen mit Trägerschaft aus einer Hand

Folgende Mittel müssten für die 16 Schulen zusätzlich bereitgestellt werden, um die dargelegten Trägerforderungen zu finanzieren. Die Grundlagen für die Berechnung sind Anlage 3 zu entnehmen.

Maßnahme/Kontengr.	2018 TEUR	2019 TEUR	2020 TEUR	2021 TEUR	2022 TEUR	2023 ff. TEUR
Zusätzl. Leitungsstellen 44580050 (Leistungen an freie Träger)	78	78	78	78	78	
Zusätzl. Leitungsstellen 48115192 (interne Ver- rechnung mit dem Jugend- amt)	292	292	292	292	292	
Zusätzlicher Overhead 44580050	38	38	38	38	38	
Finanzbedarf	408	408	408	408	408	

(ohne Folgekosten aus Einzelmaßnahmen, Investitionen oder zusätzlichen Stellen – diese bitte gesondert darstellen)

2. Übernahme weiterer Schulen in die Trägerschaft aus einer Hand

Derzeit kann nicht vorausgesagt werden kann, wann und wie viele Eltern sich für Halbtags- oder Ganztags entscheiden. Auch steht nicht fest, in welchen Schulen das Jugendamt und in welchen Schulen freie Träger agieren werden und wann zeitlich dieser Übergang vorgenommen wird. Daher kann hier nur eine Schätzung auf der Grundlage der rund 200 Gruppen, die derzeit noch vom Schulverwaltungsamt betrieben werden, für den weiteren Mittelbedarf vorgenommen werden.

Maßnahme/Kontengr.	2018 TEUR	2019 TEUR	2020 TEUR	2021 TEUR	2022 TEUR	2023 ff. TEUR
Zusätzl. Leitungsstellen 44580050 /48115192					1.470	
Zusätzlicher Overhead 44580050					304	
Finanzbedarf					1.774	

(ohne Folgekosten aus Einzelmaßnahmen, Investitionen oder zusätzlichen Stellen – diese bitte gesondert darstellen)

Anhand dieser Hochrechnung, wenn also der Ausbau von Ganztagsgrundschulen abgeschlossen sein sollte, würden in der Summe nur für die zusätzliche Leitungsfreistellung und die erhöhten Overheadpauschalen die Gesamtmehrkosten für alle Schulen damit rd. 2,2 Mio. Euro betragen.

Für die Finanzierung der Ganztagesangebote freier Träger in Ganztagesgrundschulen sowie die interne Verrechnung mit dem Jugendamt sind bisher folgende Mittel vorgesehen:

Maßnahme/Kontengr.	2018 TEUR	2019 TEUR	2020 TEUR	2021 TEUR	2022 TEUR	2023 ff. TEUR
44580050 (Leistungen an freie Träger)	11.056	12.098				
48115192 (interne Verrechnung mit dem Jugendamt)	3.853	4.970				
Summe	14.909	17.068				

Hinweis:

In den Gesamtmehrkosten von rd. 2,2 Mio. € ist der sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht bezifferbare reduzierte Personalaufwand durch abzubauenes Betreuungspersonal nicht gegengerechnet. In der Innenverwaltung sind derzeit im Bereich der Verlässlichen Grundschule 4,5 Stellen eingesetzt. Mit der Übernahme des Betriebs der VGS-Gruppen durch freie Träger oder das Jugendamt sind diese 4,5 Stellen sukzessive bis voraussichtlich auf 1 Stelle für vertragliche Verhandlungen, organisatorische Regelungen und Abrechnungen mit den Trägern zur Verlässlichen Grundschule abzubauen. Die entsprechenden Stellenstreichungen werden rechtzeitig zu den jeweiligen Stellenplanverfahren von der Verwaltung überprüft und gegebenenfalls realisiert. Abbauverpflichtungen können dem Finanzbedarf gegengerechnet werden.

Das Schulverwaltungsamt hat insgesamt 4 zu priorisierende Mitteilungsvorlagen für die Haushaltsplanberatungen gefertigt.

Innerhalb dieser Mitteilungsvorlagen hat diese Vorlage die 4. Priorität.

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

Die Referate AK und WFB haben Kenntnis genommen. Haushalts- und stellenrelevante Beschlüsse können erst im Rahmen der Haushaltsplanberatungen erfolgen.

Vorliegende Anfragen/Anträge:

Erledigte Anfragen/Anträge:

Antrag 87/2017 CDU-Gemeinderatsfraktion

Isabel Fezer

Anlagen

Anlage 1: Schreiben der Stuttgarter Jugendhausgesellschaft zur Einbeziehung der kurzen Mittagsbetreuungsgruppen an Ganztagesgrundschulen vom 10. März 2017

Anlage 2: Schreiben der Stuttgarter Jugendhausgesellschaft auf Anpassung der Gutscheinbeträge für die Ferienbetreuung im Rahmen der Verlässlichen Grundschule vom 10. März 2017

Anlage 3: Schulscharfe Berechnung der finanziellen Auswirkungen zum derzeitigen Stand

<