

Die Senatorin für Bildung und Wissenschaft

05.12.2013

Frau Moning
Tel. 361- 6547

Herr Dr. Bethge
Tel. 361-10595

Vorlage G 99 / 18
für die Sitzung der Deputation für Bildung am 13.12.2013

Bericht zu den Kosten der Schulstrukturänderung (Rechnungshofbericht 2012)

Problem

Der Rechnungsprüfungsausschuss bittet das Bildungsressort, dem Haushalts- und Finanzausschuss und der Deputation für Bildung bis zum 30. Juni 2013 für die kommenden zwei Jahre detailliert die Personal- und Sachmittel sowie die Mittel für Investitionen zu benennen, die anfallen, bis die neue Schulstruktur für alle Jahrgänge umgesetzt sein wird und anschließend aufgrund der neuen Schulstruktur jährlich bereitgestellt werden müssen. Dabei sind die Veränderungen seit Beginn der Schulstrukturänderungen gegenüber den bisherigen Annahmen bezogen auf Entwicklung der Schülerzahlen, Raumbedarfe, Lehrerversorgung zu dokumentieren und die Kosten der Beschleunigung der Inklusion gesondert auszuweisen.

Lösung

a) Änderung der Schulstruktur

Die Deputation für Bildung hat in der 17. Legislaturperiode eine umfangreiche Schulreform auf den Weg gebracht. Die inhaltlichen Eckpunkte der Schulreform wurden durch einen Fachausschuss der Deputation erarbeitet, gestützt durch eine Vielzahl von Experten aus der Wissenschaft und der Schulpraxis. Die Empfehlungen zur Schulreform wurden im Schulentwicklungsplan (SEP) zusammengefasst, der von der Deputation für Bildung beschlossen worden ist. Die Empfehlungen sind Grundlage für die in der Novelle des BremSchulG von 2009 vorgenommenen Änderungen der Schulstruktur. Konzeptio-

nell ergänzt wurde die Schulreform durch den Entwicklungsplan Inklusion (EPI) und für die Stadtgemeinde Bremen durch den Schulstandortplan (SOP).

Die wesentlich strukturellen Merkmale der Schulreform bestehen darin, dass

- es in der Sekundarstufe I nur noch zwei Schularten – Oberschule und Gymnasium – gibt
- beide Schularten in einem Bildungsgang zum Abitur führen – im Gymnasium nach 12 und in der Oberschule in der Regel nach 13 Schuljahren
- an der Oberschule die Bildungsgänge nach 10 Schuljahren zur Erweiterten Berufsbildungsreife und zum Mittleren Schulabschluss führen.

Für die Oberschulen sind eine Reihe von schulinternen Änderungen notwendig, um die heterogene Schülerschaft zu möglichst guten Abschlüssen zu führen und sie angemessen auf den weiteren Bildungsweg – schulisch oder auf den Wechsel in eine Ausbildung – vorzubereiten. Die entstehenden Aufbaukosten beziehen sich vor allem darauf, dass

- die Oberschule in Jahrgangsteams organisiert wird mit einer Jahrgangseitung – hier werden curriculare und pädagogische Entscheidungen getroffen;
- in den Kernfächern (ab Jahrgangsstufe 7 bzw. 8) und den Naturwissenschaften (ab Jahrgangsstufe 9) der Unterricht auf zwei Niveaus erteilt und in der Regel in niveaudifferenzierten Kursen unterrichtet wird.

Der Kern der Veränderung der Schulstruktur liegt damit bei den weiterführenden Schulen. Bei der sächlichen Ausstattung haben die neu gegründeten Oberschulen insgesamt jährlich Zusatzmittel für pädagogische Differenzierungsmaterialien in Höhe von 300.000 € erhalten, die ab dem Schuljahr 2014/15 nicht mehr bereit gestellt werden.

Im investiven Bereich sind im Wesentlichen keine Kosten angefallen; die deutlichen Mehrbedarfe bei der Veränderung der Schulstruktur beziehen sich vor allem auf die personellen Mehraufwendungen im Kontext der Aufbaukosten der Oberschulen. Für diese Aufbaukosten fallen im Schuljahr 2014/15 128,4 VZE sowie im Schuljahr 2015/16 138,6 VZE an.¹

Darüber hinaus ist die erweiterte Kenntnis der Verkehrssprache Deutsch die wesentliche Grundlage für ein erfolgreiches Lernen in allen Fächern. Insofern sind eine obligatorische Sprachförderung in allen Jahrgangsstufen eingeführt und verantwortliche Lehrkräfte für diese Aufgabe installiert und geschult worden. Um allen Kindern eine gute Lernvoraus-

¹ Es handelt sich bei diesen und den folgenden Bedarfen um kumulierte Daten, die sich mit dem Beginn der Schulreform im Schuljahr 2009/10 aufgebaut haben.

setzung zu vermitteln, gilt dies insbesondere für die ersten Klassen in der Grundschule. Der Schulentwicklungsplan sieht deshalb vor allem in den ersten beiden Klassen eine intensivierte sprachliche Förderung vor. Für die Sprachförderung an den Grundschulen in den Schuljahren 2014/15 und 2015/16 werden jeweils 45,4 VZE eingesetzt und für die Sprachförderung im Sekundarbereich I im Schuljahr 2014/15 sowie im Schuljahr 2015/16 jeweils 19,9 VZE.

Ein weiteres integrales Moment der Schulentwicklung ist die Gestaltung der Lernbedingungen in Abhängigkeit von der Sozialstruktur in der Schule, um auf diese Weise dem Zusammenhang von Herkunft und Bildungserfolg Rechnung zu tragen. Einen Niederschlag findet dies in den Kapazitätsvorgaben (Bedarf im Schuljahr 2014/15: 35,6 VZE und im Schuljahr 2015/16: 36,7 VZE).

Vor dem Hintergrund der Erkenntnis, dass vor allem ein längeres gemeinsames Lernen eine entscheidende Größe für den Bildungserfolg ist, werden in Übereinstimmung mit dem Schulentwicklungsplan die bestehenden Ganztagschulen weiter entwickelt. Dafür sind in den Schuljahren 2014/15 und 2015/16 jeweils 6 VZE vorgesehen.

Insgesamt sind damit für die Maßnahmen zur Umsetzung des Schulentwicklungsplans 235,3 VZE für das Schuljahr 2014/15 und 246,6 VZE für 2015/16 eingeplant.

b) Inklusion

Das BremSchulG nimmt in § 22 den inklusiven Unterrichtsauftrag durch die Gründung von Zentren für unterstützende Pädagogik (ZuP) auf, die in die Schulen eingegliedert sind. Die Deputation für Bildung hat beschlossen, ab dem Schuljahr 2012/13 eine flächendeckende inklusive Beschulung durchzuführen. Hiermit werden der inklusive Unterrichtsauftrag umgesetzt und gleichzeitig die Doppelkosten für die Fortführung der bestehenden Förderzentren reduziert. Investive Ausgaben (z.B. Herstellung von Barrierefreiheit) erfolgten im Rahmen des UVI-Programms (in Höhe von 4 Millionen €), über deren Verwendung künftig separat berichtet wird (Berichtsauftrag Inklusion).

An den Grundschulen und Oberschulen erhalten Schülerinnen und Schüler mit dem Förderbedarf Lernen, Sprache und Verhalten (dies sind 6%) eine Zuweisung von 3 LWS pro Schülerin und Schüler.² Die Schule erhält diese Stunden als Budget für den jeweiligen Jahrgang ohne Rechtsanspruch einer einzelnen Schülerin oder eines Schülers auf die Höhe der Förderstunden.

² Wie in den vergangenen Jahren werden zu den hier dargelegten Ressourcen für die Beschulung der Schülerinnen und Schüler im W und E- Bereich zusätzlich wöchentlich pro Klassenverband in der Grundschule 26,5 LWS und im Sekundarbereich I 31,5 LWS in das System gegeben.

Die inklusive Beschulung bewirkt einen weiteren Mehrbedarf durch eine veränderte Klassenbildung. Die Frequenz für Inklusionsklassen wird auf 22 (17 + 5) Schülerinnen und Schüler mit erhöhten Förderbedarfen festgelegt. Abhängig von der Sozialstruktur kann dieser Wert auf 20 (15+5) Schülerinnen und Schüler abgesenkt werden.

Für die Umsetzung der inklusiven Beschulung sind damit insgesamt 179,2 VZE für das Schuljahr 2014/15 und 195,4 VZE für das Schuljahr 2015/16 vorgesehen. Darin enthalten sind auch die zusätzlichen 20 VZE, die für die gesonderte Beschulung der Schülerinnen und Schüler mit dem Förderschwerpunkt 'sozial-emotionale Entwicklung' bereit gestellt worden sind. Nach § 55 Abs. 4 (BremSchulG) sind diese Schülerinnen und Schüler durch die Regionalen Beratungs- und Unterstützungszentren zu beschulen.

Die Bedarfe für die Schulentwicklung und die Inklusion in den kommenden beiden Schuljahren stellen sich – unter Einbeziehung der Einsparungen durch die demografische Rendite³ sowie der zu erbringenden PEP-Quote des Ressorts – in der Übersicht⁴ wie folgt dar:

	2014	2015
Kosten Schulentwicklungsplan	235,3	246,6
Kosten Inklusion	179,2	195,4
Summe des Bedarfs	414,5	442,0
Entlastung durch die demografische Rendite	354,3	419,3
zu erbringende PEP-Quote bzw. strukturell wirksame Maßnahmen	-108,3	-162,8
Summe	246,0	256,5
Fehlbedarf	-168,5	-185,5
Absicherung im Haushalt 2014/15	168,5	185,5
zusätzliche Lehrerstellen	96,5	101,5
Erwirtschaftung zu Gunsten des Unterrichts	72,0	84,0

³ Für die Ermittlung der demografischen Rendite gibt es kein anerkanntes oder abgestimmtes Berechnungsverfahren. In Anlehnung an die Berechnung auch in anderen Bundesländern bezeichnet die ‚Rendite‘ die Differenz, die aus der Anzahl der Lehrerstellen in einem Ausgangsjahr (hier 2009/10) und den – rechnerisch ermittelten – reduzierten Lehrerstellen in den Folgejahren aufgrund sinkender Schülerzahlen zum Tragen kommen.

⁴ Auch hier gilt, dass es sich um kumulierte Daten handelt, die sich mit dem Beginn der Schulreform im Schuljahr 2009/10 aufgebaut haben.

Die Übersicht verdeutlicht, dass zur Absicherung des Fehlbedarfs vom Bildungsressort eigene Anstrengungen erwartet werden. Der 'Eigenanteil' (Frühpensionierungen, Klassenverbandssteuerung, Reduzierung der Freistellungen) wurde mit 72 VZE für das Schuljahr 2014/15 bzw. 84 VZE für das Schuljahr 2015/16 festgelegt. Inwieweit diese Eigenbeiträge vor dem Hintergrund einer verstärkten Zuwanderung und einer notwendigen Beschulung von Kindern und Jugendlichen mit Flüchtlingshintergrund (Ausweitung der Klassenverbände und der Vorkurse) - unter Berücksichtigung der zusätzlichen Mittel (Senatsbeschluss vom 05.11.2013) - real umgesetzt werden können, ist gegenwärtig noch nicht prognostizierbar.

Ebenso ist zu bedenken, dass die ausgewiesene demographische Rendite auf der Annahme basiert, dass die Schülerzahl im Zeitraum von 2009 bis 2015 um 6.013 Schülerinnen und Schüler abnimmt. Tatsächlich hat sie sich bis 2013 um 4.167 Schülerinnen und Schüler reduziert, und ab dem Schuljahr 2015/16 ist ein geringerer Effekt zu erwarten. Dies kann dazu führen, dass die prognostizierte Rendite unter Umständen nicht eintritt.

Beschluss

Die Deputation für Bildung nimmt den Bericht zur Kenntnis und bittet um Weiterleitung an den Haushalts- und Finanzausschuss und den Rechnungsprüfungsausschuss.

In Vertretung

gez.

Gerd-Rüdiger Kück

Staatsrat