

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/16/3691-01	Termin 25.06.2018	Rat der Stadt		
<u>Beschlussvorlage</u>			öffentlich		
Termin	Gremium	Vorlage zur*	Ergebnis	Beschluss- kontrolle*	
14.06.2018	Finanz- und Personalausschuss	V			
18.06.2018	Hauptausschuss	V			
21.06.2018	Schulausschuss	V			
25.06.2018	Rat der Stadt	B			

Beratungsgegenstand

Oberhausener Gebäudemanagement GmbH (OGM)

hier: Entscheidungsvorschlag der Arbeitsgruppe 3 - Schulkonten zur Umsetzung der Empfehlungen durch die

Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG AG

Beschlussvorschlag

- Der Rat der Stadt stimmt zu, dass die Bewirtschaftung der sog. Schulbudgets ab dem 01.01.2019 über städtische Schulgirokonten von der Stadt Oberhausen – anstelle der bisherigen OGM-Schulgirokonten – auf der Grundlage des beigefügten Entscheidungsberichtes der Arbeitsgruppe 3 – Schulkonten und den schulfachlichen ergänzenden bzw. mit Blick auf die Verwendung nur eines Sachkontos modifizierenden Ausführungen des Bereiches 3-3/Schule abzuwickeln ist.

Vor diesem Hintergrund wird die Verwaltung beauftragt, alle dafür notwendigen Schritte einzuleiten wie z. B. die Änderung der in Frage kommenden Dienstvorschriften, die Einrichtung der notwendigen städtischen Schulgirokonten (und ggf. Handvorschusskassen) sowie insbesondere die Information der Schulen über die zukünftigen Verfahrensabläufe.

Die OGM führt die seinerzeit bereitgestellte Liquidität nach einer noch zu regelnden Organisation einer Endabrechnung zur Stadt zurück.

- Der Rat der Stadt beauftragt die Verwaltung, für den Stellenplan 2019 die konkrete Stellenbemessung für die Wahrnehmung der oben beschriebenen Aufgabe durchzuführen.
- Der Rat der Stadt beauftragt die Verwaltung, den Ablauf in den Schulen nach einem Jahr einem Evaluierungsprozess zu unterziehen
- Der Rat der Stadt beauftragt die Verwaltung, die notwendigen Verfahren mit den

Bereichsleiter/in Bereich 9-5	AG-Leiterin	Kämmerer	Oberbürgermeister
Willecke	Stöhr	Tsalastras	Schranz
Datum 06.06.2018	Datum 06.06.2018	Datum 06.06.2018	Datum 06.06.2018
* Vorlage zur: Anhörung (A) Kenntnisnahme (K) Vorberatung (V) Beschlussfassung (B)	* Ergebnis : Zustimmung (Z) Ablehnung (A) Änderung (Ä) Anhörung vollzogen (AV) Kenntnisnahme (K)	Beschlusskontrolle: Ja oder nein	Beteiligung: Personalrat [] Gleichstellungsstelle []

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/16/3691-01	Termin 25.06.2018	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

Beteiligungsgremien einzuleiten.

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/16/3691-01	Termin 25.06.2018	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

Bezug

--

Konsequenzen

a) Finanzielle

keine ☐

ja ☒

b) Sonstige

Begründung

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG AG (KPMG) hat am 13.02.2017 den Abschlussbericht zu dem Untersuchungsauftrag zur Neuordnung der Organisation und Struktur der OGM Oberhausener Gebäudemanagement GmbH (OGM) vorgelegt. Der Abschlussbericht enthält Empfehlungen, die einerseits unabhängig von einer Neustrukturierung der OGM sind und andererseits auf eine Neustrukturierung von Aufgaben der OGM gerichtet sind. Die Stadt hat ein Projekt aufgelegt, um die Umsetzung der Empfehlungen zu prüfen und auf dieser Grundlage Konzeptionen zur Umsetzung vorzubereiten. Die Projektorganisation besteht aus 7 Arbeitsgruppen, einer Projektgruppe, die den gesamten Prozess steuert und einem Interfraktionellen Lenkungskreis als Informationsgremium für den Gesamtprozess sowie zur Beratung und Steuerung aus Sicht der Prozessbeteiligten aus Politik, Verwaltung und OGM. Ergänzend ist ein Runder Tisch zur Vorberatung insbesondere mitbestimmungspflichtiger Angelegenheiten eingerichtet worden.

Die praktische Arbeit der Arbeitsgruppen hat in der zweiten Jahreshälfte 2017 begonnen.

Die Arbeitsgruppe 3 - Schulkonten hat sich auf der Grundlage des KPMG Gutachtens mit dem Prüfauftrag „Verschlankung des Prozesses ‚Schulgirokonten‘ unter Berücksichtigung der Detailaufgaben:

- Entwicklung eines Verfahrens zur Abwicklung der Schulbudgets im alleinigen Verantwortungsbereich der Stadt,
- Prüfung, ob Budgetierung der Finanzmittel für Schulen zulässig und durchführbar ist,
- Ermittlung der finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen,
- Erarbeitung eines konkreten Umsetzungsvorschlages“

befasst, ein Arbeitsergebnis verabschiedet und der Projektgruppe einen Abschlussbericht vorgelegt, der zum Zeitpunkt der Berichterstellung in der Arbeitsgruppe nur wegen des derzeit noch fehlenden schulfachlichen Teils die Bezeichnung „Zwischenbericht“ trug und nunmehr nach Ergänzung des schulfachlichen Teils inhaltsgleich als „Entscheidungsbericht“ bezeichnet wird.

Die Arbeitsgruppe hat den ursprünglichen Prüfauftrag abgeschlossen und in eine Berichtsform gebracht (Anlage 1, Projekt Neuordnung OGM GmbH, AG 3 – Schulkonten, Entscheidungsbericht). Darin sind die Voraussetzungen definiert, um ab dem 01.01.2019 die Bewirtschaftung der Schulbudgets im alleinigen Verantwortungsbereich der Stadt durchführen zu können. Um die Rahmenbedingungen fachlich umzusetzen, ist der Prüfauftrag im März 2018 um die Entwicklung eines inhaltlichen Konzeptes (schulfachlicher Teil) durch den Bereich 3-3/Schule erweitert worden, welches die Prozesse des Zusammenwirkens von Schule und Schulverwaltung optimieren und Transparenz und Controlling sicherstellen soll. Dieses Soll-Konzept ist fertiggestellt und ist dem Bericht der

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/16/3691-01	Termin 25.06.2018	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

54 Arbeitsgruppe hinzugefügt (Anlage 2, Schulfachliche Ergänzung zum Entscheidungsbericht der AG 3 –
55 Schulkonten).

56
57 Als Fazit des im schulfachlichen Teil dokumentierten Abstimmungsprozesses mit den
58 Schulformsprechern/innen resp. den Schulen kann festgehalten werden, dass die Schulen aus Sicht
59 des Schulträgers einer Bewirtschaftung der Schulbudgets über städtische Schulgirokonten
60 aufgeschlossen bis positiv gegenüber stehen.

61
62 Der Entscheidungsvorschlag des Abschlussberichtes der Arbeitsgruppe enthält den Hinweis, dass der
63 Betriebsrat der OGM GmbH den Vorschlag zur Bewirtschaftung der sog. Schulbudgets ab dem
64 01.01.2019 über städtische Schulgirokonten nicht mittragen kann, da aus seiner Sicht die personellen,
65 finanziellen und organisatorischen Auswirkungen nicht zufriedenstellend beschrieben sind.

66 Der Personalrat der Stadt Oberhausen hat den Vorschlag der Arbeitsgruppe zur Rückführung der
67 Schulbudgets ebenfalls problematisiert, da nach seiner Einschätzung die Frage der Kompensation der
68 Mehrkosten für den zusätzlichen Aufwand bei der Stadt keiner einvernehmlichen Lösung zugeführt
69 wurde.

70
71 Der Interfraktionelle Lenkungskreis hat in seiner Sitzung am 13.03.2018 über die Ergebnisse der AG 3
72 beraten und vorbehaltlich der schulfachlichen Ergänzungen zugestimmt. Die Projektgruppe hat den
73 Abschlussbericht und auch die schulfachlichen Ergänzungen in ihrer letzten Sitzung im Mai 2018
74 zustimmend zur Kenntnis genommen.

75
76 Die inhaltlichen Ausführungen des Bereiches 3-3/Schule korrespondieren nahezu vollumfänglich mit
77 den finanzwirtschaftlichen Vorschlägen im Abschlussbericht der Arbeitsgruppe. Lediglich eine
78 Abweichung wird vom der Bereich 3-3/Schule empfohlen:

79
80 Der Abschlussbericht der AG 3 sieht eine zukünftige Kontierung der Schulbudgets im städtischen
81 Haushalt auf zwei verschiedenen Sachkonten vor – inhaltlich unterteilt nach Lernmitteln gem. § 96
82 SchulG (527100) und sonstigen Lernmitteln, pädagogischer Bedarf (527192). Davon abweichend ist
83 aus dem Dialog mit den Schulformsprechern/Schulformsprecherinnen der Vorschlag entwickelt
84 worden, ab dem Zeitpunkt der Bewirtschaftung der Schulbudgets über städtische Schulgirokonten
85 ausschließlich ein Sachkonto zu bebuchen (527193 – Aufwendungen für Schulkonten). Dadurch
86 können Bedenken der Schulen, dass keine gegenseitige Deckungsfähigkeit der Sachkonten gegeben
87 ist, ausgeräumt werden. Darüber hinaus wird diese geänderte Struktur den Buchungsaufwand sowohl
88 in der Schule als auch im Bereich Finanzen deutlich reduzieren und zur Verschlankung des Prozesses
89 beitragen.

90 Die schematische Darstellung des bevorzugten Verfahrens ist aus der Anlage 2 ‚Schulfachliche
91 Ergänzung zum Abschlussbericht der AG 3 – Schulkonten‘ ersichtlich.

92
93 Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass für die zukünftige Aufgabenwahrnehmung bei der Stadt die
94 Zurverfügungstellung und Einarbeitung entsprechenden Personals, die Änderung der in Frage
95 kommenden Dienstvorschriften, die Einrichtung der notwendigen städtischen Schulgirokonten (und ggf.
96 Handvorschusskassen) sowie die Information der Schulen, insbesondere die Einhaltung
97 vergaberechtlicher Bestimmungen betreffend, erforderlich ist.

98
99 Die bisherige Abwicklung der in Rede stehenden Schulbudgets wird heute von Mitarbeiter/innen der
100 OGM vorgenommen. Die geplante Bewirtschaftung der sog. Schulbudgets ab dem 01.01.2019 von der
101 Stadt Oberhausen löst in der Schulverwaltung und in der Finanzbuchhaltung einen Stellenmehrbedarf
102 aus (siehe Entscheidungsbericht der Arbeitsgruppe, Anlage 1). Es ist beabsichtigt, den Beschäftigten
103 der OGM, die heute die in Rede stehenden Aufgaben wahrnehmen, die Möglichkeit anzubieten, zur
104 Stadtverwaltung Oberhausen zu wechseln. Die finanzielle Kompensation für den Mehrbedarf an
105 Personalstellen bei der Stadtverwaltung wird im Rahmen des Gesamtprozesses zur Neuorganisation
106 der Aufgaben der OGM geleistet. Da dies voraussichtlich erst im Jahr 2020 erfolgt, wird für das Jahr

Stadt Oberhausen	Drucksache Nr. B/16/3691-01	Termin 25.06.2018	Rat der Stadt
-----------------------------	--	------------------------------	----------------------

107 2019 die Kompensation im Rahmen der Haushaltsberatungen zum Haushalt 2019 erwirtschaftet und
108 dem Rat der Stadt separat dargestellt.
109

110 **Anlagen**

111
112 Anlage 1: Projekt Neuordnung OGM GmbH, AG 3 – Schulkonten, Entscheidungsbericht
113

114 Anlage 2: Schulfachliche Ergänzung zum Abschlussbericht der AG 3 – Schulkonten

Projekt „Neuordnung OGM GmbH“**AG 3 – Schulkonten****Entscheidungsbericht****1. Ausgangslage**

Mangels eigener Rechtspersönlichkeit ist die Schule organisatorischer Teil der Stadt Oberhausen. Das Schulgesetz sieht hierzu in § 6 Absatz 3 vor, dass Schulen nichtrechtsfähige Anstalten des Schulträgers sind.

Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) sind alle Aufwendungen/Erträge sowie Auszahlungen/Einzahlungen der Schulen buchhalterisch zu erfassen. Die Grundlagen dazu finden sich in der Geschäftsanweisung für den Geldverkehr an Oberhausener Schulen vom 17.12.2012. Zur Abbildung der in den Schulen zahlungswirksam ausgelösten Geschäftsprozesse stehen folgende Konten bereit:

- Aufwendungen/Erträge respektive Auszahlungen/Einzahlungen, die im Rahmen der Aufrechterhaltung des Schulbetriebes entstehen, sind als Aufwendungen und Erträge in der Ergebnisrechnung der Stadt Oberhausen abzubilden. Die damit im Zusammenhang stehenden Auszahlungen und Einzahlungen sind über das Hauptgeschäftskonto 148148 der Stadt Oberhausen abzuwickeln. Sie werden zum Bestandteil der städtischen Finanzrechnung. Über die Bestandsveränderung auf dem städtischen Hauptgeschäftskonto finden sie ihren Niederschlag im Bestand an Liquiden Mitteln und damit in der städtischen Bilanz.
- Über das städtische Schulgirokonto - insgesamt zurzeit 52 - wird ausschließlich der gesamte Geldverkehr der Schule an Einzahlungen/Auszahlungen abgebildet, der sich aus den Einnahmen von Dritten (Fremdgeldern) ergibt und bei denen die Schule nur im Interesse einer organisatorischen Vereinfachung (Schule anstelle des Lehrers, Schule anstelle der Eltern, Schule anstelle des Schülers) auftritt, diese Fremdgelder also nur verwaltet. Dabei handelt es sich nicht um Erträge und Aufwendungen der Stadt Oberhausen, ihre Geschäftsvorfälle werden dementsprechend nicht

zum Bestandteil der städtischen Ergebnisrechnung. Die damit im Zusammenhang stehenden Einzahlungen und Auszahlungen werden in der städtischen Finanzrechnung abgebildet, aber lediglich bei den fremden Finanzmitteln. Bilanziell erhöhen oder senken sie den Bestand an Liquiden Mitteln resp. den Umfang an Verbindlichkeiten gegenüber Dritten. Beispiele dafür sind Lehrerfortbildungsmittel vom Land, Einnahmen aus Schulveranstaltungen, Einnahmen für die Umsetzung von außerschulischen Veranstaltungen (Eintrittsgelder), Einnahmen im Zusammenhang mit der Durchführung von Klassenfahrten, Schüleraustauschen, u. ä.

- Auf den sog. OGM-Schulgirokonton erfolgt die Abrechnung eines Teils des Schulbudgets (z.B. kleine Sportgeräte, Lehr- und Lernmittel, Lernmittel gem. § 96 Schulgesetz NRW).

Die Bewirtschaftung des sog. OGM-Schulgirokontos erfolgt bilateral im Verhältnis OGM GmbH - Schule. Die mit diesem Verfahren bezweckten Vorteile und Gründe waren:

- Das OGM-Schulgirokonto dient nur als „Vehikel“ um einerseits den Schulen für bestimmte Vorgänge ein schnelles und flexibles Beschaffungsverfahren zu ermöglichen ohne das Beschaffungsmonopol der OGM GmbH (laut Leistungsvertrag Stadt - OGM GmbH) anzutasten.
- Die Schule beschafft im Namen und auf Rechnung der OGM GmbH und bezahlt mit Mitteln der OGM GmbH.
- Erst im Moment der Rechnungslegung durch die OGM GmbH an die Stadt (Schulverwaltung) wird ein städtischer Beschaffungsvorgang daraus.

Weil die OGM GmbH schon seit längerer Zeit die Zielsetzung verfolgt, die OGM-Schulgirokonto nicht mehr unentgeltlich führen zu wollen, hatte sie bereits im Jahr 2014 den Vorschlag geäußert, dass die Schulbudgets zukünftig über städtische Schulgirokonto abgewickelt werden sollten.

Mit Blick auf das - seinerzeit und derzeit immer noch bestehende - Leistungsgeflecht (Beschaffungsverfahren) zwischen Stadt und OGM GmbH sah die Stadt die Vorteile in einer Beibehaltung des oben skizzierten Verfahrens.

Dieses wurde durch das KPMG-Gutachten prinzipiell bekräftigt allerdings hält die KPMG dieses Verfahren für komplex und deshalb in einem Punkt für verbesserungswürdig, indem nämlich die jeweilige Schule bezahlte Rechnungen ohne Umweg über die OGM GmbH zusammenstellen und der Schulverwaltung zwecks Abrechnung zur Verfügung stellen möge. Der KPMG-Vorschlag kann sogar soweit verstanden werden, dass die Schulen den Auftrag übernehmen, die Rechnungsjournale (der OGM GmbH) zu erstellen: Die Schulen bearbeiten ihre Rechnungen, die auf die OGM GmbH ausgestellt sind, bezahlen diese vom OGM-Schulgirokonto, fertigen selbst ein Rechnungsjournal und geben dieses dann an die Stadt (Schulverwaltung) weiter.

Fazit: In der Umsetzung dieses Vorschlages sehen weder Stadt noch OGM GmbH eine „Verfahrensverbesserung“ bzw. sogar kritische Handlungen im Zusammenhang mit den Grundsätzen Ordnungsgemäßer Buchführung (GOB).

Im Zusammenhang mit dem KPMG-Gutachten vom 13.02.2017 hat der Oberbürgermeister die Verwaltung beauftragt, eine Verschlankung des Prozesses „Schulgirokonto“ unter Berücksichtigung konkreter Detailaufgaben zu überprüfen. In diesem Rahmen sind folgende Punkte zu untersuchen:

2. Prüfauftrag

Verschlankung des Prozesses „Schulgirokonto“ unter Berücksichtigung der Detailaufgaben:

- Entwicklung eines Verfahrens zur Abwicklung der Schulbudgets im alleinigen Verantwortungsbereich der Stadt
- Prüfung, ob Budgetierung der Finanzmittel für Schulen zulässig und durchführbar ist
- Ermittlung der finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen
- Erarbeitung eines konkreten Umsetzungsvorschlages

3. Verschlinkung des Prozesses „Schulgirokonto“

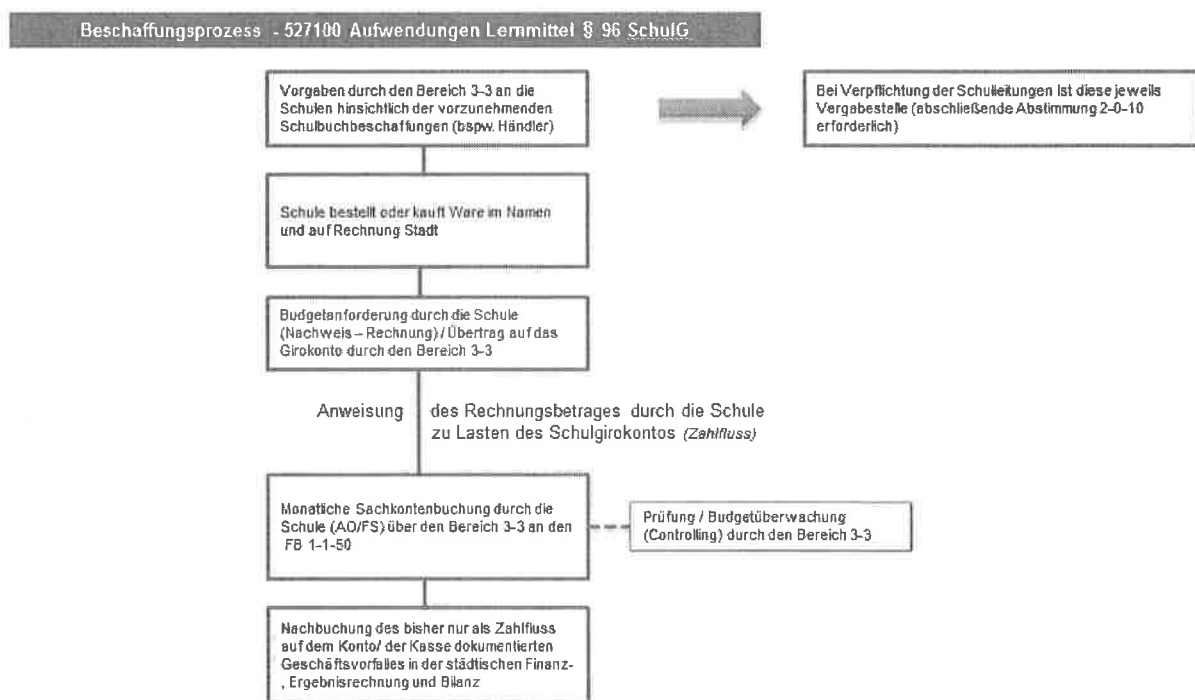
Weder eine Abwicklung über (neu einzurichtende) städtische Schulgirokonto noch eine Verfahrensmodifizierung unter Beibehalten der OGM-Schulgirokonto können den Prozess wesentlich verschlanken (siehe Fazit zu Ziffer 1.).

Die nachfolgende Ergebnisse in den Detailaufgaben wurden außerhalb der Arbeitsgruppe von der Stadtverwaltung erarbeitet, hier enthält sich die OGM einer Stellungnahme, da es um Daten und Prozesse der Stadtverwaltung geht.

4. Detailaufgabe: Entwicklung eines Verfahrens zur Abwicklung der Schulbudgets im alleinigen Verantwortungsbereich der Stadt

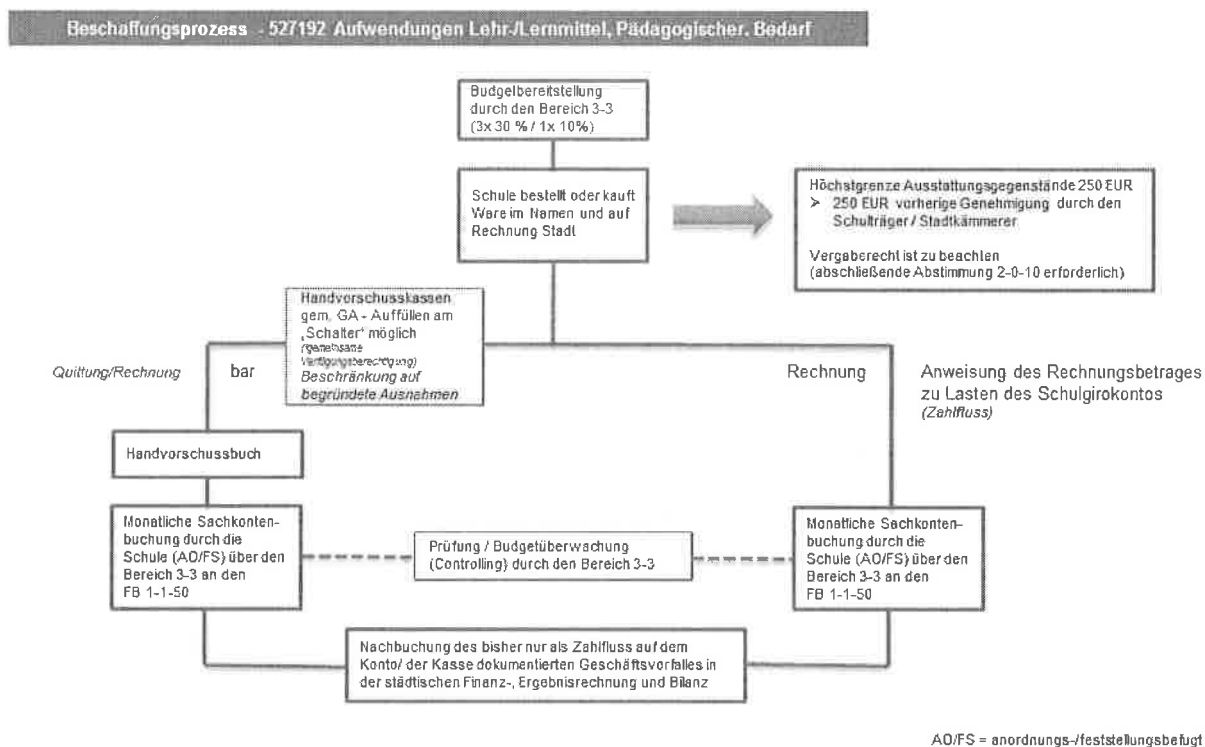
Der Geschäftsprozess eines Verfahrens zur Abwicklung der Schulbudgets im alleinigen Verantwortungsbereich der Stadt lässt sich ablauforganisatorisch wie folgt beschreiben und übernimmt den Status Quo in den Zuständigkeitsbereich der Stadt.

Beschaffungsprozess Aufwendungen Lernmittel § 96 Schulgesetz (Sachkonto 527100):



AO/FS = anordnungs-/feststellungsbefugt

Beschaffungsprozess Aufwendungen Lehr-/Lernmittel, Pädagogischer Bedarf (Sachkonto 527192):



Eine Umsetzung erzeugt eine Vielzahl von Regelungsbedarfen:

Bestellt, kauft und bezahlt die Schule Waren bei Dritten (nicht bei der OGM GmbH) zu Lasten eines städtischen Schulgirokontos hat dies zur Konsequenz, dass

- die Schule Sonderbeschaffungsstelle wird,
- die OGM GmbH die seinerzeit bereitgestellte Liquidität in Höhe von 141.650 EUR zurückzuführen hat,
- der Schulträger mit Blick auf die Berücksichtigung der Schule als Sonderbeschaffungsstelle verbindlich zu regeln hat, wie die Schule das Beschaffungsverfahren abzuwickeln hat. Der Schulträger muss in diesem Zusammenhang sicherstellen, dass etwaig bestehende Vergabevorschriften für öffentliche Auftraggeber nach den Vergabungsordnungen eingehalten werden.
- Schulleiter/innen (Landesbedienstete) zu ermächtigen sind, Verpflichtungserklärungen für die Stadt abgeben zu dürfen. Die Geschäftsanweisung für die Abgabe von Verpflichtungserklärungen sieht bislang keine Ermächtigung der Schulleiter vor, Aufträge erteilen zu dürfen. Die

Geschäftsanweisung ist diesbezüglich zu ändern Ermächtigungen sind zu erteilen und der Finanzbuchhaltung mitzuteilen.

- die Geschäftsanweisung für den Geldverkehr an Schulen zu ändern ist,
- neue städtische Schulgirokonto einzurichten sind, die Kontoführungsgebühren zur Folge haben,
- ggfs. Handvorschusskassen in Ausnahmefällen einzurichten sind, wenn eine Teil-Bewirtschaftung des Schulbudgets nur bar erfolgen kann,
- ggfs. Online-Banking-Möglichkeiten einzurichten sind,
- die Geschäftsanweisung über Anordnungs- und Feststellungsbefugnisse zu ändern ist, damit Schulleiter/innen Anordnungen erteilen dürfen,
- Personal bei der Schulverwaltung und der Finanzbuchhaltung für die zusätzlich wahrzunehmenden Aufgaben bereitgestellt wird,
- notwendige Sachkonten eingerichtet werden,
- die Schulverwaltung mitzuteilen hat, in welcher Höhe Überträge auf das jeweilige städtische Schulgirokonto zu erfolgen haben,
- die Schulverwaltung ein Controlling konzipieren muss.

5. Detailaufgabe: Prüfung, ob Budgetierung der Finanzmittel für Schulen zulässig und durchführbar ist

Die Bildung der Schulbudgets erfolgt auf Basis diverser Faktoren, wie z.B. der Anzahl der Schüler, der Klassenräume, BUT, Migration, Inklusion etc. Die Summe des bereitgestellten Schulbudgets beträgt für 2018 1.472.615 EUR und setzt sich in Einzelpositionen wie folgt zusammen:

- Lernmittel gem. § 96 Schulgesetz	903.554 EUR
- Lehr- und Lernmittel	366.921 EUR
- Kleine Reparaturen	45.370 EUR
- Abendbetreuung	44.250 EUR
- Zusätzliche Mittel	40.050 EUR
- Integration / Gemeinsames Lernen	35.400 EUR
- Kleinere Sportgeräte	30.590 EUR
- OGT Verbrauchsmaterial	6.480 EUR

Das Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 15.02.2005 sieht in § 95 Absatz 2 vor, dass die eigenverantwortliche Bewirtschaftung von Sachmitteln durch

die Schulen sich nach den für den Schulträger geltenden haushalts- und kassenrechtlichen Regelungen zu richten hat.

Insoweit können Schulträger die Schulleiter/innen ermächtigen, im Rahmen der von der Schule zu bewirtschaftenden Haushaltmittel Rechtsgeschäfte mit Wirkung für den Schulträger abzuschließen und für diesen Verpflichtungen einzugehen. Zur Erleichterung der Mittelbewirtschaftung durch die Schulen können Schulgirokonten eingerichtet werden (§ 95 Absatz 3 Schulgesetz).

Nach § 59 Absatz 11 Satz 2 Schulgesetz sind die Anordnungen des Schulträgers in dessen Aufgabenbereich für den/die Schulleiter/in verbindlich, was bedeutet, dass die Schulleiter/innen zur Mitwirkung im städtischen Beschaffungswesen ermächtigt werden können. Nach rechtlicher Expertise des Bereiches 4-6/Recht bedarf es dazu weder der Einwilligung der Schulleiter/innen noch der des Landes. Den Anweisungen der Stadt im Rahmen des Beschaffungswesens haben die Schulleiter/innen Folge zu leisten.

Hinsichtlich der Haftung der Schulleiter/innen gilt § 839 BGB i. V. m. Artikel 34 Grundgesetz, wonach für etwaige Amtspflichtverletzungen das Land als Anstellungskörperschaft haftet. Dies gilt unabhängig davon, ob Amtspflichten gegenüber Außenstehenden oder gegenüber der Stadt verletzt werden.

Für die Thematik der Einbeziehung der Schulleiter/innen in das städtische Beschaffungswesen kann die Frage fehlender Dienst- und Fachaufsicht somit dahinstehen.

Als Fazit kann festgehalten werden, dass

- den Schulen Sachmittel zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung zugewiesen werden können (Schulbudgets),
- sich die Schulen bei der Bewirtschaftung nach den für den Schulträger geltenden haushalts- und kassenrechtlichen Regelungen zu richten haben, was in der Praxis im Besonderen die Einhaltung der Gemeindehaushaltsverordnung, der zur Ausführung des Haushalts- und Kassenrechts existierenden städtischen Dienstvorschriften sowie des Vergaberechts bedeutet,

- Schulleitern/innen die Ermächtigung zur Abgabe von Verpflichtungserklärungen im Namen des Schulträgers erteilt werden kann,
- Schulleitern/innen Anordnungsbefugnisse im Rahmen des Haushalts- und Kassenrechts sowie Zeichnungsvollmachten im Rahmen der Kontenführung erteilt werden können,
- Schulleiter/innen die damit verbundene Verantwortung tragen.

6. Detailaufgabe: Ermittlung der finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen

Sachmittelbedarf (Schulbudget)

Die Summe des bereitgestellten Schulbudgets beträgt für 2018 1.472.615 EUR.

Personalbedarf

Mit Blick auf die Umsetzung eines Verfahrens zur Abwicklung der Schulbudgets im alleinigen Verantwortungsbereich der Stadt ist ein Personalbedarf von 1,5 Stellen im Bereich der Schulverwaltung für folgende Aufgabenwahrnehmung erforderlich:

- Budgetbereitstellung auf die einzelnen Schulgirokonten, bzw. auf Anforderung
- kontinuierliches Controlling inkl. vor-Ort-Prüfungen (halbjährlich) / Abstimmungen
- Prüfung der monatlichen Abrechnungen der Schulen (9.000 Buchungen in 2015 - OGM GmbH)
- Budgetkontrolle
- Erhöhter Kommunikationsaufwand mit den einzelnen Schulen
- Erhöhter Aufwand im Rahmen ggf. einzurichtender Handvorschusskassen
- Sicherstellung von Vertretungsregelungen innerhalb des Bereichs 3-3

Im Bereich der Finanzbuchhaltung ergibt sich ein Personalbedarf von 0,5 Stellen für folgende zusätzliche Aufgaben:

- Buchung der Budgetbereitstellungen, Sachkontenbuchungen (Aufwandsbuchungen) der Schulen
- Fortlaufende Pflege der Kontovollmachten für die eingerichteten städtischen Schulgirokonten, Pflege von Online-Rahmenverträge mit der Stadtparkasse

- Fortlaufende Pflege der bestehenden Berechtigungen: „Abgabe von Verpflichtungserklärungen“, „Anordnungsbefugnisse“, „Berechtigungen im Zusammenhang mit ggfs. eingerichteten Handvorschusskassen“

Eine Prüfung der vorläufigen Prozessbeschreibungen durch den Bereich 4-1/ Personal und Organisation endet im Fazit mit einer identischen Einschätzung der Sachlage, d. h.

- 0,5 Planstelle beim Bereich 1-1/Finanzen
- 1,5 Planstellen beim Bereich 3-3/Schule

Ausgehend von den derzeit feststehenden Rahmenbedingungen, ist eine Stellenbewertung (vorbehaltlich einer endgültigen Festlegung des Aufgabenzuschnitts und des daraus resultierenden Stellenwertes - BWK) für die Stellen des Bereichs 3-3/Schule von jeweils A11 LBesG / EG10 (TVöD) zu erwarten. Die Stellen im Controlling sind bei der Stadt Oberhausen in der Regel mit A11 LBesG / EG 10 (TVöD) bewertet.

	Zahlungen an OGM	Jährliche Gehaltskosten als Angestellter im öffentlichen Dienst (EG 10)*	Jährliche Gehaltskosten als Beamter im öffentlichen Dienst (A11)*
Jahreswert		94.900	107.860
Anzahl der Stellen		1,5	1,5
Gesamt	keine	142.350	161.790
*) KGST (Stand 2016/2017)			

Im Hinblick auf die einzurichtende Stelle beim Bereich 1-1/Finanzen wird ein Stellenwert von A9 LBesG / EG9 (TVöD) angenommen.

	Zahlungen an OGM	Jährliche Gehaltskosten als Angestellter im öffentlichen Dienst (EG9)*	Jährliche Gehaltskosten als Beamter im öffentlichen Dienst (A9)*
Jahreswert		82.660	78.100
Jahreswert (halbe Stelle)		41.330	39.050
Anzahl der Stellen	1,5	0,5	0,5
Gesamt	keine	41.330	39.050
*) KGST (Stand 2016/2017)			

Die Personalbemessungsbedarfe als auch die in Rede stehenden Wertebenen stehen unter dem Vorbehalt einer abschließenden Überprüfung.

Mit der Aufgabenerledigung über städtische Schulgirokonten ist ein Personalmehraufwand i. H. v. 181.400 EUR – 203.120 EUR, ohne dass eine konkrete Einsparung gegenüber der OGM erzielt werden kann, verbunden.

7. Detailaufgabe: Ermittlung eines konkreten Umsetzungsvorschlages

Aufgabenerledigung im zeitlichen Kontext

Mit Blick auf die Umsetzung der in Ziffer 4 beschriebenen Geschäftsprozesse ist Folgendes zu veranlassen:

Bis zum 31.08.2018:

- Die Geschäftsanweisung über die Abgabe von Verpflichtungserklärungen wird dahingehend geändert, dass auch Schulleiter/innen ermächtigt werden können, im Namen und auf Rechnung der Stadt verpflichtende Erklärungen abzugeben.
- Die Geschäftsanweisung über den Geldverkehr an Schulen wird mit Blick auf die neuen Geschäftsprozesse in der Abwicklung der Schulbudgets geändert.
- Die Geschäftsanweisungen über Handvorschüsse und Einnahmekassen wird dahingehend geändert, dass diese auch auf Schulen anwendbar ist.
- Die Geschäftsanweisung über Anordnungs- und Feststellungsbefugnisse wird dahingehend geändert, dass zukünftig auch Schulleiter/innen ermächtigt sind/ermächtigt werden können, Anordnungen zu erteilen.
- Ein Vergabeverfahren für die in der Schule ausgelösten Beschaffungsvorgänge ist festzulegen und die Schulleiter/innen im Umgang mit vergaberechtlichen Bestimmungen zu schulen/zu informieren.
- Die städtischen Schulgirokonten werden bei der Stadtparkasse Oberhausen eingerichtet und sollten bis zum 31.12.2018 gesperrt bleiben. Parallel werden die Sachkonten im städtischen Buchführungssystem angelegt.

Nach dem 31.08.2018 bis zum 31.12.2018:

- Personalbereitstellung bei der Finanzbuchhaltung.
- Die Zeichnungsvollmachten (Unterschriftskarten der Stadtparkasse) zu den städtischen Schulgirokonten werden unter Einbindung von Schulverwaltung und der jeweiligen Schule aktualisiert. Das gleiche gilt für etwaig erforderliche Online-Banking-Verfügungsberechtigungen.

- In Ausnahmefällen, in denen Beschaffungsvorgänge einer Schule nur unbar erledigt werden können, wird der Bedarf mit der jeweiligen Schule geklärt und eine Handvorschusskasse eingerichtet. Die notwendigen Sachkonten werden angelegt.
- Die in den Geschäftsanweisungen genannten Verfahren zur Erteilung von Ermächtigungen (Verpflichtungserklärungen, Anordnungsbefugnisse, Handvorschusskassen) sind mit Blick auf eine Personifizierung umzusetzen.
- Der Finanzbuchhaltung werden die Handvorschusskassenverwalter und Vertreter in Anlehnung an die Bestimmungen der Geschäftsanweisung für Handvorschüsse und Einnahmekassen von der Schulverwaltung/von der jeweiligen Schule genauso mitgeteilt, wie die Berechtigten zur Abgabe von Verpflichtungserklärungen sowie die Anordnungsberechtigten.

Ab dem 01.01.2019:

- Personalbereitstellung bei der Schulverwaltung
- Die Schulgirokonto werden zur Bebuchung von der Stadtparkasse freigeschaltet.
- Ab dem 02.01.2019 werden Vorgänge, die ehemals über das OGM-Schulgirokonto der Schule abgewickelt wurden, über ein für dieselben Zwecke zur Verfügung gestelltes städtisches Schulgirokonto abgewickelt.
- Die OGM GmbH führt die seinerzeit bereitgestellte Liquidität in Höhe von 141.650 EUR nach einer noch zu regelnden Organisation einer Endabrechnung zur Stadt zurück.

8. Entscheidungsvorschlag

Die OGM GmbH möchte sich von der Bewirtschaftung der OGM-Schulgirokonto trennen. Mit Blick auf eine möglicherweise im Raum stehende Änderung des Beschaffungsverfahrens ist eine Beibehaltung des Status Quo auch aus städtischer Sicht nicht sinnvoll.

Die Arbeitsgruppe 3 – Schulkonto, mit Ausnahme des Betriebsrates der OGM, empfiehlt die Bewirtschaftung der sog. Schulbudgets ab dem 01.01.2019 über städtische Schulgirokonto abzuwickeln. Der Betriebsrat der OGM GmbH kann in keiner Weise die personellen, finanziellen und organisatorischen Auswirkungen innerhalb der OGM GmbH einschätzen und beurteilen. Zudem fehlen notwendige

Erkenntnisse zu den durch die Projektgruppe zu behandelnden Fragestellungen völlig.

Voraussetzung für die Bewirtschaftung des Schulbudgets ist die Zurverfügungstellung und Einarbeitung entsprechenden Personals, die Änderung der in Frage kommenden Dienstvorschriften, die Einrichtung der notwendigen städtischen Schulgirokonten (und ggfs. Handvorschusskassen) im oben beschriebenen Umfang und nach oben beschriebenem Zeitplan sowie die Information der Schulen, insbesondere die Einhaltung vergaberechtlicher Bestimmungen betreffend.

02. März 2018

Andrea Stöhr
AG-Leitung

Schulfachliche Ergänzung zum Abschlussbericht der AG 3 Schulkonten

Im Zuge des Projektes „Neuordnung OGM GmbH“ – AG 3 Schulkonten – wurde mit Datum vom 06.03.2018 der Abschlussbericht erstellt. Ergänzend zum Bericht war es Aufgabe des Schulträgers die Arbeitsergebnisse mit den Schulen abzustimmen bzw. eine schulfachspezifische Stellungnahme einzuholen. Auf Grund der zeitlichen Vorgaben erfolgte die Abstimmung am 19.04.2018 mit den Schulformsprechern, verbunden mit der Bitte die geplante Änderung im Bereich der Schulkonten mit den jeweiligen Schulen zu erörtern. Eine Stellungnahme der Schulen sollte bis zum 09.05.2018 erfolgen.

Aus diesem Abstimmungsgespräch respektive den Stellungnahmen der Schulformsprecher sind in Teilen Anpassungen der geplanten Struktur erforderlich bzw. auf Wunsch der Schulen einzuarbeiten. **Grundsätzlich wird die Bewirtschaftung der Schulbudgets über städtische Schulgirokonten durch die Schulformsprecher befürwortet.** Im Nachgang werden die wesentlichen Punkte dargestellt:

a. Kontierung im städtischen Haushalt

Der Abschlussbericht der AG 3 sieht eine zukünftige Kontierung im städtischen Haushalt auf zwei verschiedenen Sachkonten – inhaltlich unterteilt nach Lernmitteln gem. § 96 SchulG (527100) sowie sonstiger Lernmittel, pädagogischer Bedarf (527192) – vor.

Die Schulen sind im Rahmen Ihres vom Schulträger zugewiesenen Budgets grundsätzlich frei in der Wahl, wofür die Mittel eingesetzt werden. **Um Bedenken der Schulen entgegenzutreten, dass keine gegenseitige Deckungsfähigkeit gegeben ist und deshalb Mittelverschiebungen nicht vorgenommen werden können,** ist – ab dem Zeitpunkt der Bewirtschaftung der Schulbudgets über städtische Schulgirokonten – ausschließlich **ein Sachkonto** zu bebuchen (527193 Aufw. für Schulkonten).

Aus Sicht des Schulträgers bestehen keine Bedenken gegenüber dieser Vorgehensweise. Eine Abstimmung mit dem Bereich 1-1/Finanzen ist erfolgt. Auch hier sind keine Bedenken geäußert worden.

Ein Effekt, neben der Ausräumung der Bedenken der Schulformsprecher, ist es, dass der Buchungsaufwand reduziert wird.

b. Verschiebung von Mitteln aus dem Schulbudget in das Budget „IT“

Im Zuge der Abstimmung mit den Schulformsprechern wurde die Frage aufgeworfen, inwieweit es möglich ist, **unverbrauchte Mittel der Schulkonten in das Budget des IT-Warenkorbs (1-0-60) zu verschieben.** Hintergrund ist der, dass der Trend immer mehr in Richtung Digitalisierung geht. Außerdem würde der Handlungsspielraum des grundsätzlich knapp bemessenen IT-Warenkorbs der Schulen erweitert.

In Abstimmung mit dem Bereich 1-1/Finanzen und dem Strategischen IT-Management hat der Schulträger keine Bedenken gegenüber einer entsprechenden Umsetzung, weil der Umfang der Schulbudgets dadurch nicht ausgeweitet wird. Der Umfang des in den IT-Warenkorb zu verschiebenden Anteils des Schulbudgets ist noch detailliert – in Abstimmung mit den Schulen – zu ermitteln.

Um den Verwaltungsaufwand so gering wie möglich zu halten, wird vom Schulträger folgendes Verfahren vorgeschlagen:

Unabhängig von tatsächlichen Einsparungen der Schulen wird auf Basis der Erfahrungswerte der Vorjahre eine Berücksichtigung/Umschichtung bereits im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung 2019 berücksichtigt. Dies bedingt Abstimmungen mit den Schulen über die vorzunehmenden Umschichtungen/Reduzierungen.

Die einzusparenden Investitionssummen werden dann im Bereich des IT-Managements entsprechend der vertraglichen Regelungen als Nutzungsentgelt berücksichtigt.

Dieses Verfahren birgt den Vorteil, dass die Budgets bereits im Haushaltsplan 2019 Berücksichtigung finden und nicht erst überplanmäßig bereitgestellt werden müssen.

c. Mittelübertragung in Folgejahre

Die Schulformsprecher setzen sich dafür ein, dass nicht verausgabtes Budget in das Folgejahr übertragen werden kann, so dass größere Projekte sichergestellt werden können. Darüber hinaus soll auf diesem Wege das sog. „Dezemberfieber“ verhindert werden.

Ermächtigungsübertragungen sind bei der Stadt Oberhausen auf Grund der Haushaltsverfügung der Bezirksregierung zu vermeiden und werden deshalb seit Jahren nicht praktiziert.

Die Stadt Oberhausen ist – insbesondere als Stärkungspaktkommune – gehalten, sich auf notwendige Ausgaben zu beschränken, um so u.a. dem „Dezemberfieber“ entgegen zu wirken. Auch die Schulen sind gehalten, wirtschaftlich zu handeln.

Eine Umsetzung wie von den Schulen gewünscht ist daher **nicht möglich**.

d. Buchungsschluss für eingehende Rechnungen des laufenden Haushaltsjahres

Gem. den Stellungnahmen der Schulformsprecher ist unklar, wie mit offenen Rechnungen aus Vorjahren umzugehen ist, wenn diese nicht rechtzeitig vor Buchungsschluss eingehen.

Der Buchungsschluss für eingehende Rechnungen wird analog der Jahresabschlussverfügung des entsprechenden Haushaltsjahres gesetzt

(Jahresabschluss 2017: 31.01.2018). Später eingehende Rechnungen sind dem Folgejahr zuzuordnen.

Die Schulen sind gehalten, die Rechnungssteller um Einhaltung der Fristen zu bitten.

Auf Grund der besonderen Systematik zur Abrechnung der Schulgirokonten (Liquide Mittel zum 31.12. auf den jeweiligen Schulgirokonten und weitergehende Verbuchung von Aufwand bis zum Buchungsschluss) wurde zwischen den Bereichen 3-3 und 1-1 eine Abrechnungssystematik entwickelt, welche erst die Möglichkeit zur Verbuchung bis zum Buchungsschluss gem. Jahresabschlussverfügung ermöglicht. Ansonsten hätten die Abrechnungen zum 31.12. (respektive vor Schließung der Verwaltung zum Jahreswechsel) vorliegen müssen.

Im Übrigen wird auf Pkt. c. verwiesen, dass Mittelübertragungen nicht möglich sind.

e. Beschaffung von Anlagevermögen

Gem. den Stellungnahmen der Schulformsprecher soll es ermöglicht werden, Anlagevermögen über die Schulgirokonten zu beschaffen, um bei Bedarf schnell und variabel wichtige abschreibungspflichtige Ausstattungsgegenstände zu beschaffen.

Auf Grund der vertraglichen Systematik zwischen der Stadt Oberhausen und der OGM GmbH sind sämtliche investiven Maßnahmen über die OGM GmbH abzuwickeln und in der Folge über Nutzungsentgelte abzurechnen.

Beschaffungen aus den Schulgirokonten beschränken sich ausschließlich auf Ge- und Verbrauchsgüter, **Anlagevermögen kann nicht beschafft werden.**

f. Vergaberechtliche Aspekte

Alle Beschaffungsvorgänge sind – wie in der Vergangenheit auch – unter Anwendung vergaberechtlichen Vorgaben vorzunehmen.

Beschaffungen bis 250 EUR (Schwellenwert zur Abgrenzung zum Nutzungsentgelt) ohne die Einhaltung vergaberechtlicher Bestimmungen durchzuführen, wie von einzelnen Schulformsprechern angemerkt, ist nicht zulässig. Die Erhöhung dieser vermeintlichen Grenze auf 1.500 EUR ist nicht möglich.

Grundsätzlich wird vom Schulträger sichergestellt, dass

1. Schulungen zum Vergaberecht erfolgen
2. zur Dokumentation des Vergabevorganges (Einholung mehrerer Angebote, Niederschrift über den Vergabevorgang - Ablauf) ein standardisierter Bogen vorgegeben wird.

Nach Ablauf eines Jahres wird der gesamte Ablauf einem Evaluierungsprozess unterzogen.

Grundsätzlich wurden im Rahmen des Abstimmungsgesprächs keine weiteren Einwände erhoben.

g. Positiv- / Negativliste

Alle Schulformsprecher lehnen die Erstellung einer Positiv-/Negativliste ab. Diese soll beschreiben, welche Beschaffungsvorgänge über die Schulgirokonten möglich sind und welche nicht.

Aus Sicht des Schulträgers trägt eine solche Darstellung zur Transparenz bei, um so allen Beteiligten die Rahmenbedingungen an die Hand zu geben und die Arbeitsebene zu entlasten.

Der Schulträger wird **zur besseren Klarheit und Übersichtlichkeit eine entsprechende Aufstellung erarbeiten.**

Exkurs

Allen Stellungnahmen gemein ist die Befürchtung, dass mit der Bewirtschaftung der Schulbudgets über städtische Schulgirokonten Budgetkürzungen einhergehen.

Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Budgetermittlung der einzelnen Schulen in der jetzigen Systematik keine Änderung erfahren wird.

Die bisher bestehenden Schulgirokonten bei der Stadt Oberhausen (Fremdmittel) bleiben darüber hinaus in der Struktur und im Verfahren bestehen.

Fazit

Aus Sicht des Schulträgers stehen die Schulen der Bewirtschaftung der Schulbudgets über städtische Schulgirokonten aufgeschlossen bis positiv gegenüber.

Nicht alle kritischen Anmerkungen der Schulformsprecher können aus rechtlichen Gründen Berücksichtigung finden. Gleichwohl stellt die Struktur, im Hinblick auf den Buchungsaufwand bei den Schulen, eine Verschlinkung des bisherigen Prozesses dar. Mit Bewirtschaftung der Schulbudgets über städtische Schulgirokonten zum 01.01.2019 wird ein Prozess angestoßen, welcher sich in der Folge dynamisch entwickeln muss.

Als Anlage ist das gegenüber dem Abschlussbericht der AG 3 geänderte Ablaufschema (Beschaffungsprozess) beigelegt.

Beschaffungsprozess – 527193 Aufw. Für Schulkonten

Das Budget beinhaltet sämtliche Sachverhalte, welche über die Schulkonten im Zuge einer flexiblen Bewirtschaftung durch die Schulen abzurechnen sind (einschließlich der Aufwendungen für Lernmittel gem. § 96 SchulG)

Im Zuge der Haushaltsplanaufstellung wird durch die einzelne Schule auf Basis der Budgets des Vorjahres eine Mittelverschiebung zugunsten des IT-Warenkorbs (1-0-60) vorgenommen. Diese werden auf das zu ermittelnde Budget der Schulkonten angerechnet.

