

Die Leistungen für ein privates Gymnasium sind fünfmal so teuer wie die bedarfsgerechte Erweiterung der Reutlinger Gymnasien

Nach dem Landesinformationsfreiheitsgesetz habe ich am 10.8.2023 die Berechnungen der Stadt Reutlingen zur Wirtschaftlichkeit des geplanten Vertrags mit der Evangelischen Schulstiftung im Vergleich zu einer bedarfsgerechten Erweiterung der öffentlichen Gymnasien in Reutlingen erhalten und sorgfältig geprüft. Seit der Grundsatzentscheidung des Gemeinderats im Sommer 2023 haben sich weitere wesentliche kostenrelevante Gesichtspunkte ergeben. So kann Reutlingen entgegen den Annahmen im Wirtschaftlichkeitsvergleich mit Zuschüssen für eine Erweiterung der öffentlichen Gymnasien in Höhe von bis zu 50 Prozent der Baukosten rechnen. Der mir ebenfalls vorliegende Schriftverkehr der Stadt mit dem Regierungspräsidium Tübingen zeigt, dass die Anmeldezahlen an den Reutlinger Gymnasien seit 2020 langsamer gewachsen sind als von der Stadtverwaltung angenommen.

Unter Berücksichtigung der neuen Informationen und nach sorgfältiger Prüfung der Berechnungen komme ich zu grundlegend anderen Ergebnissen als die Stadtverwaltung. Über 60 Jahre gesehen schätze ich den geplanten Vertrag mit dem privaten Schulträger noch nachteiliger ein als in meinen bisherigen Stellungnahmen.

Für schnelle Leser: Das Ergebnis in Kürze vorweg

Die von der Stadtverwaltung vorgelegte Wirtschaftlichkeitsberechnung entspricht nicht den Anforderungen der Rechnungshöfe an Öffentlich-Private-Partnerschaften (ÖPP). Sie enthält insbesondere keine Risiko- und Sensitivitätsanalysen. Die Wirtschaftlichkeitsberechnung enthält systematische Fehler. Sie ist insbesondere dadurch gekennzeichnet, dass sie die Kosten für die private Variante besonders niedrig ansetzt und die Kosten der öffentlichen Variante mit gewaltigen Hebeln versieht, was zum Ergebnis zugunsten des privaten Vertrags führt. Die Stadtverwaltung weist selbst darauf hin, dass andere Annahmen durchaus zum dem Ergebnis führen können, dass die öffentliche Variante günstiger ist. Entsprechende Berechnungen legt sie jedoch nicht vor. Insbesondere beschreibt sie nicht die Risiken eines auf 60 Jahre geschlossenen Vertrages.

Die wichtigsten Kritikpunkte an den Berechnungen sind:

Die Stadtverwaltung rechnet mit Sachkosten für einen Schulplatz an ihren öffentlichen Gymnasien, die um ein Vielfaches über dem Landesdurchschnitt liegen. Das ist wenig plausibel und wird auch nicht nachvollziehbar hergeleitet.

Die jährliche Steigerung der laufenden Kosten über 60 Jahre wird mit 2,9 Prozent in der Privatschulvariante angenommen, in der öffentlichen Variante hingegen mit 4,9 Prozent.

Bei der öffentlichen Variante werden Zuschüsse aus dem Schulbauförderprogramm Landes nicht berücksichtigt.

In der öffentlichen Variante wird die Unterhaltung der Schulgebäude hinzugerechnet, obwohl sie als Teil der Schulsachkosten zu 90 Prozent aus dem kommunalen Finanzausgleich finanziert wird.

In der Privatschulvariante erhält die Schulstiftung Mittel für den Gebäudeunterhalt als pauschale Förderung, obwohl der Gebäudeunterhalt zu 100 Prozent von der Stadt getragen wird. Ja mehr noch: Über den Betriebskostenzuschuss beteiligt sich die Stadt an der Bezuschussung dieser von ihr vollständig getragenen Kosten mit weiteren 12 Prozent.

Die geplanten vertraglich zugesicherten Leistungen an die Evangelische Schulstiftung summieren sich über 60 Jahre nach heutigen Werten auf mindestens 60 Millionen Euro. Die Erweiterung der Reutlinger Gymnasien um die aus heutiger Sicht erforderlichen zwei Züge würde im gleichen Zeitraum hingegen nach meinen Berechnungen, ebenfalls nach heutigen Werten, weniger als 12 Millionen Euro kosten.

Der vorgesehene Vertrag mit der Evangelischen Schulstiftung ist nachteilig für die Stadt. Ohne diesen Vertrag würden neben der Möglichkeit einer schrittweisen Erweiterung der Gymnasien bereits in den kommenden Jahren erheblich höhere finanzielle Mittel für die Sanierung und Erweiterung anderer öffentlicher Schulen in Reutlingen zur Verfügung stehen. Der geplante Vertrag benachteiligt deshalb die öffentlichen Schulen in Reutlingen erheblich.

1. Statt eines Vorworts: Rechnungshöfe zu Öffentlich-Privaten-Partnerschaften (ÖPP)

Die Argumentation von Stadtverwaltung und Gemeinderat ist, dass die Haushaltssituation der Stadt Reutlingen keine Erweiterung der öffentlichen Gymnasien zulasse. Die städtischen Leistungen zum Bau eines dreizügigen privaten evangelischen Gymnasiums seien über einen Zeitraum von 60 Jahren kostengünstiger als die Erweiterung von drei Reutlinger Gymnasien um je einen Zug.

Die Stadt Reutlingen überträgt damit eine kommunale Pflichtaufgabe, den Bau und Betrieb einer Schule, an einen privaten Träger und sieht darin Kostenvorteile für die Stadt. Damit kann das Vorhaben als ÖPP-Projekt (Öffentlich-Private-Partnerschaft) gesehen werden.

Der Bundesrechnungshof und alle 16 Landesrechnungshöfe haben im Jahr 2011 achtzehn ÖPP-Projekte in Deutschland untersucht und die Ergebnisse in einer gemeinsamen Denkschrift zu deren Wirtschaftlichkeit veröffentlicht. Dabei stellen sie fest, dass zum Nachweis der Vorteilhaftigkeit die Kosten und Risiken der privaten Ausführung meist zu gering, die der öffentlichen Ausführung meist zu hoch angesetzt wurden.

Die Rechnungshöfe stellen deshalb folgende Anforderungen im Hinblick auf ÖPP-Projekte:

- Projekte, die sich die öffentliche Hand nicht leisten kann, darf sie sich ebenso wenig alternativ finanziert in einer ÖPP leisten.
- ÖPP-Projekte dürfen nicht zu einer Umgehung von Neuverschuldungsverböten führen.
- ÖPP-Projekte sind während ihrer gesamten Vertragslaufzeit im Haushalt vollständig darzustellen.
- Die Vergleichbarkeit zwischen den Varianten in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen muss in sämtlichen Phasen des Projekts gewährleistet sein. Dies setzt voraus, dass für beide Varianten einheitliche Variablen gelten.
- Die Erfahrungen der Rechnungshöfe zeigen, dass beim Wirtschaftlichkeitsvergleich vorrangig die Eigenbauvariante mit hohen Risikokosten belegt wird.

Die Gemeinderatsvorlage zur Wirtschaftlichkeit des Projekts erfüllt die genannten Kriterien nicht. Alle von den Rechnungshöfen untersuchten Projekte hatten eine Laufzeit von weniger als 30 Jahren. Die

Risiken des Reutlinger Vorhabens über eine Laufzeit von 60 Jahren sind deutlich höher und deshalb kaum abzuschätzen.

2. Die Wirtschaftlichkeitsberechnung der Stadt enthält keine Risiko- und Sensitivitätsanalysen

Die Wirtschaftlichkeit der beiden Varianten „Erweiterung bestehender Gymnasien“ und die Leistungen an die Evangelischen Schulstiftung für den Neubau eines privaten Gymnasiums wurden auf der Grundlage von jeweils drei Zügen über einen Zeitraum von 60 Jahren nach der Kapitalwertmethode verglichen. Bei dieser Berechnung werden die jährlichen Ein- und Auszahlungen im städtischen Haushalt mit angenommenen Preissteigerungsraten dargestellt und zum Ausgleich der Inflation mit einem Kalkulationszinssatz von 3 Prozent auf den heutigen Wert abgezinst.

Die Berechnungen der Stadtverwaltung wurden mir auf der Grundlage des Landesinformationsfreiheitsgesetz am 10.8.2023 übersandt. Auf diese Berechnungen beziehe ich meine Analyse. Als Ergebnis des Wirtschaftlichkeitsvergleichs wurden dem Gemeinderat Gesamtkosten von 86,9 Mio. Euro für die Erweiterung der Reutlinger Gymnasien um drei Züge, von 58,3 Mio. Euro für die Mitfinanzierung des Ev. Gymnasiums über 60 Jahre genannt. Die Verwaltung kommt deshalb zum Ergebnis, die Variante „Ev. Gymnasium“ sei für die Stadt Reutlingen wirtschaftlich vorteilhafter.

In den Beratungen des Gemeinderats räumt die Verwaltung ein, dass diese Ergebnisse wesentlich von den Parametern der Berechnungen abhängen und über einen so langen Zeitraum von 60 Jahren risikobehaftet sind. Umso mehr verwundert, dass die Berechnungen der Verwaltung linear sind und nur ein einziges Szenario darstellen. Dem Gemeinderat und der Öffentlichkeit wird bis heute nur dieses eine Ergebnis genannt. Im Wirtschaftlichkeitsvergleich der Verwaltung finden sich weder alternative Berechnungen, die darstellen, wie sich verschiedene Annahmen auf das Rechnungsergebnis auswirken, noch eine Risiko- und Sensitivitätsanalyse. Deshalb weiß der Gemeinderat bis heute nicht, wie sich das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsberechnungen verändern würde, wenn sich die Kostenpositionen über einen Zeitraum von 60 Jahren anders als dargestellt entwickeln würden.

Bei genauer Analyse zeigen sich Fehler in den Berechnungen. So wird bei der privaten Variante bereits in den ersten drei Jahren der volle Betriebskostenzuschuss für 672 Schulplätze angenommen. Hinzugerechnet werden die Kosten für die ersten drei Betriebsjahre. In den ersten drei Betriebsjahren entstehen jedoch nur diese Anlaufkosten. Durch das Wachsen der Schule wird auch die angenommene Schülerzahl von 672 Schülern und damit der volle Betriebskostenzuschuss erst nach und nach – voraussichtlich über einen Zeitraum von mindestens 11 Jahren – erreicht. Auch die Erweiterungsbauten für die öffentlichen Gymnasien entstehen nicht zum gleichen Zeitpunkt, sondern nach Bedarf. Auch in den öffentlichen Gymnasien steigen die Schülerzahlen über einen längeren Zeitraum an, so dass höhere Betriebskosten für den Schulträger erst nach und nach entstehen. Die Gebäudeunterhaltung beginnt in der Berechnung der öffentlichen Variante bereits im 5. Jahr, in der Privatschulvariante dagegen erst im 6. Jahr.

Auf das Rechnungsergebnis haben jedoch die unterschiedlichen Parameter der jeweiligen Kostenrechnung über 60 Jahre einen größeren Einfluss als diese offensichtlichen Fehler, weshalb sie hier genauer betrachtet werden sollen. Kostenpositionen, die zu Ein- und Auszahlungen im städtischen Haushalt führen, sind in der jeweiligen Variante:

Evangelisches Privatgymnasium:

- Städtische Förderung von 12 Prozent pro Schulplatz nach dem Bruttokostenmodell
- Kosten der ersten drei Betriebsjahre: ca. 1,6 Mio. €
- Kapitalkosten der Erschließung des Schulgeländes: ca. 1 Mio. €
- Verzicht auf den Erbbauzins: ca. 60 Tsd. € pro Jahr
- Unterhalt des Schulgebäudes: ca. 13 Mio. € (bedeutet Doppelförderung: s.u.)

Gesamt nach Berechnungen der Stadt: 58,3 Mio. € (inflationbereinigt, bezogen auf heutige Werte)

Erweiterung der öffentlichen Gymnasien:

- Kapitalkosten für drei Erweiterungsbauten: ca. 16,9 Mio. €
- Laufende Kosten für die zusätzlichen Schulplätze über 60 Jahre: ca. 57 Mio. €
- Unterhalt der Schulgebäude: ca. 13 Mio. € (obwohl bereits Teil der Schulsachkosten: s.u.)

Gesamt nach Berechnungen der Stadt: 86,9 Mio. € (inflationbereinigt, bezogen auf heutige Werte)

Hier wird bereits deutlich, dass die Stadtverwaltung nur 16,9 Millionen von 86,9 Millionen Euro in der öffentlichen Variante für die Schulgebäude ansetzt. 70 Millionen Euro rechnet sie den laufenden Schulsachkosten zu, obwohl diese laufenden Kosten für weiterführende öffentliche Schulen über den Sachkostenbeitrag zum überwiegenden Teil aus dem kommunalen Finanzausgleich übernommen werden. Das erscheint nicht plausibel und wird im Folgenden näher untersucht.

Alle Kostenpositionen werden in beiden Varianten über einen Zeitraum von 60 Jahren nach der Kapitalwertmethode mit einem jährlichen Kalkulationszinssatz von 3 Prozent auf heutige Werte abgezinst. Hier liegt der Berechnung wohl in beiden Varianten eine entsprechende Entwicklung der durchschnittlichen Inflationsrate von 3 Prozent zugrunde. Andere Entwicklungen mit höheren oder niedrigeren Teuerungsraten werden im Wirtschaftlichkeitsvergleich nicht untersucht.

Es fällt auf, dass in beiden Varianten unterschiedliche Kostensteigerungen bei den einzelnen Positionen angenommen werden. **Diese Kostensteigerungen werden in der Privatschulvariante niedriger angesetzt als die im Kalkulationszinssatz angenommene allgemeine Teuerungsrate, in der öffentlichen Variante dagegen höher.** Die Unterschiede bei den angenommenen Kostensteigerungen führen zu gewaltigen Hebelwirkungen und führen zum nachteiligen Ergebnis für die öffentliche Variante. Dies sei an den folgenden Beispielen mit der größten Hebelwirkung zu aufgezeigt.

2. Wie hoch sind die kommunalen Schulsachkosten öffentlicher Gymnasien im Land und wer bezahlt sie?

Betrachten wir doch dazu zunächst das Basisjahr 2021, welches sich im Bruttokostenmodell des Landes wie folgt abbildet. Dieses Modell ist auch Vertragsgrundlage, nach der sich die städtische Förderung für das evangelische Gymnasium richtet. Danach betragen die Kosten pro Schüler*in eines allgemeinbildenden Gymnasiums 8414 Euro im Jahr 2021. Davon hat das Land 7145 Euro bezahlt, Kosten für Lehrkräfte, deren Versorgung und Kosten der Schulverwaltung. Der kommunale Anteil wird über die Jahresrechnungsstatistik 2020 ermittelt und beträgt 1270 Euro. Zu diesen vom Land bezuschussten laufenden Schulkosten gehören insbesondere Lehr- und Lernmittel, Geräte und Möbel. Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und Schulgebäude, sowie Personalkosten für städtisches Personal. Die Städte und Gemeinden melden dem Land auch die inneren Verrechnungen aus anderen städtischen Ämtern mit den dort entstehenden Personalkosten. Nicht jede Kommune betreibt eine weiterführende Schule. Deshalb erstattet das Land den Standortkommunen nachträglich pauschal 90 % der Schulsachkosten aus dem kommunalen

Finanzausgleich. Das ist im Finanzausgleichsgesetz so festgelegt und soll für eine gerechte Lastenteilung unter den Kommunen sorgen. Auch Schüler*innen aus Eningen, Pliezhausen, Walddorfhäslach, Wannweil und anderen umliegenden Gemeinden besuchen Reutlinger Schulen. Diese Kommunen müssen Reutlingen dafür keine laufende Kostenerstattung leisten, weil dies über den kommunalen Finanzausgleich geschieht.

Wie Kultusministerin Theresa Schopper an MdL Thomas Poreski schreibt, erhält Reutlingen für den laufenden Betrieb der weiterführenden allgemeinbildenden Schulen Sachkostenbeiträge aus dem kommunalen Finanzausgleich des Landes. Zurzeit sind dies 1156.- Euro pro Schüler*in an den allgemeinbildenden Gymnasien. Diese Sachkostenbeiträge würde die Stadt Reutlingen auch für zusätzlich einzurichtende Schulplätze an den öffentlichen Gymnasien in Reutlingen erhalten. Die Sachkostenbeiträge werden jährlich auf der Grundlage derselben Kostenauswertung der kommunalen Jahresrechnungsstatistik vom statistischen Landesamt errechnet, auf der auch das Bruttokostenmodell für die Privatschulfinanzierung beruht. Grundlage für die Berechnung der Sachkostenbeiträge für das Jahr 2023 war die Kostenauswertung der kommunalen Jahresrechnungsstatistik des Jahres 2020. Der Sachkostenbeitrag berücksichtigt die den Kommunen landesdurchschnittlich entstehenden laufenden Kosten für einen Schulplatz. Die Zuweisung erfolgt pauschaliert für schulische Zwecke. Am Grundsatz nach dem Finanzausgleichsgesetz, dass den Kommunen landesweit über den Sachkostenbeitrag 90 Prozent ihrer Schulsachkosten erstattet werden sollen und an der Höhe des Ausgleichs, hat sich durch die Einführung der doppischen Haushaltsführung nichts geändert (siehe Schreiben der Kultusministerin an MDL Poreski vom 22.8.2023).

Betrachten wir unter dieser Prämisse das Jahr 2020 genauer: die durchschnittlichen Kosten für einen Schulplatz am Gymnasium für Städte und Gemeinden betragen 1270 Euro. Davon erhalten die Kommunen über den kommunalen Finanzausgleich 90 Prozent, was 1156 Euro entspricht, allerdings erst im Haushaltsjahr 2023. Kommt es zu einem starken Anstieg der Kosten der Kommunen für ihre Schulen, steigt zwei Jahre später auch der Sachkostenbeitrag entsprechend.

Auch Reutlingen meldet seine Schulsachkosten für die weiterführenden Schulen im Rahmen der jährlichen Finanzstatistik an das Statistische Landesamt. Leider können dort die Schulsachkosten für die Jahre 2017 bis 2020 nicht mehr zugeordnet werden, weil Reutlingen die Kosten für das Hap-Grieshaber-Gymnasium im Bildungszentrum Nord unter einer Kostenposition gemeldet hat, die es seit 2017 nicht mehr gibt. Für diese Jahre ist nur eine grobe Schätzung auf der Basis der Kosten für die anderen 4 Gymnasien möglich. Für das Jahr 2021 kann das Statistische Landesamt die Kosten für alle fünf Reutlinger Gymnasien zuordnen. Danach betragen die von der Stadt Reutlingen gemeldeten Schulsachkosten im Haushaltsjahr 2021 nach Abzug des im selben Jahr erhaltenen Sachkostenbeitrags pro Schüler*in der Gymnasien netto 441 Euro. Im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2020 waren es pro Jahr und Schüler*in 414 Euro.

Wie Reutlingen für seinen Wirtschaftlichkeitsvergleich Schulsachkosten pro Schüler*in an Reutlinger Gymnasien in Höhe von netto 801 Euro herleitet, bleibt also offen und ist nicht belegt. Im Wirtschaftlichkeitsvergleich werden noch die Kosten für den Unterhalt der Schulgebäude hinzugerechnet. Rechnet man den erhaltenen Sachkostenbeitrag des Landes hinzu, hätte Reutlingen an Gymnasien 2022 Schulsachkosten von 2220 Euro je Schulplatz gehabt. Das wäre knapp das Doppelte der kommunalen Schulsachkosten im Landesdurchschnitt und ist deshalb nicht plausibel. Zwar kann es, wie Kultusministerin Schopper schreibt, durchaus sein, dass Städte und Gemeinden in einzelnen Jahren mehr für ihre Schulen ausgeben müssen als im Landesdurchschnitt. Das gilt vor allem, wenn umfangreiche Sanierungen anstehen. Umgekehrt gilt auch, dass die tatsächlichen kommunalen Ausgaben für Schulen eine Zeitlang auch niedriger sein können als im Landesschnitt.

Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Sanierungen aufgrund fehlender Finanzkraft aufgeschoben werden müssen.

In einer Wirtschaftlichkeitsberechnung über einen Zeitraum von 60 Jahren ist es jedoch weder nachvollziehbar, dass die laufenden Kosten für einen Schulplatz an einem städtischen Gymnasium um ein Vielfaches des Landesdurchschnitts betragen, noch dass sie schneller als im Landesdurchschnitt steigen sollen. Würde dies stimmen, müsste Reutlingen die Ausgaben für seine Schulen dringend auf den Prüfstand stellen. Die von der Verwaltung angenommenen Kosten sind auch deshalb unplausibel, weil die Kosten pro Schulplatz mit der Größe der Schule sinken. Der Landesrechnungshof hat dies in einer viel beachteten Studie im Jahr 2019 bestätigt. Danach ergeben sich durch die Erweiterung von Schulen gegenüber dem Neubau erhebliche Kostenvorteile für Land und Kommunen.

Würde die Stadt ihrem Kostenvergleich die landesweiten durchschnittlichen Sachkosten für einen gymnasialen Schulplatz einschließlich der Gebäudeunterhaltung nach Abzug der Sachkostenbeiträge in Höhe zugrunde legen, wären dies netto ca. 250 Euro im Jahr pro öffentlichem Schulplatz. Der Betriebskostenzuschuss und der Gebäudeunterhalt pro Schüler und Jahr für das private Gymnasium beträgt hingegen ca. 1360 Euro. (Jeweils nach heutigen Werten).

Die laufenden Kosten für einen Platz an einem Reutlinger Gymnasium sind in der Wirtschaftlichkeitsberechnung nicht belegt und erscheinen weit überhöht, was in Verbindung mit der im nächsten Kapitel exponentiell wirkenden Kostensteigerung gewaltige Hebelwirkung erzeugt. Mit insgesamt 70 Mio. Euro nach heutigen Werten über 60 Jahre sind diese Kosten für Betrieb und Unterhalt der Erweiterungsbauten abstrus hoch angesetzt. Dies ist der Hauptgrund, warum die öffentliche Variante im Kostenvergleich der Stadt so schlecht abschneidet.

3. Steigerung der laufenden Betriebskosten im Wirtschaftlichkeitsvergleich

Die Zuschüsse für den Betrieb einer privaten Schule werden vom Statistischen Landesamt aus denselben statistischen Daten errechnet wie der Sachkostenbeitrag für öffentliche Schulen.

Der vorgesehene jährliche städtische Betriebskostenzuschuss an die Schulstiftung beträgt 12 Prozent der Kosten eines Schulplatz an einer öffentlichen Schule nach dem Bruttokostenmodell des Landes. Nach diesem Modell werden die Kosten eines öffentlichen Schulplatzes für Land und Kommunen alle zwei Jahre durch das statistische Landesamt berechnet. Das Land erstattet den Privatschulen nach dem Privatschulgesetz pauschal 80 Prozent dieser Kosten. 20 Prozent der Schulkosten müssen die Privatschulen durch Eigenleistungen und Schulgeld erwirtschaften. Die Kosten für einen öffentlichen Schulplatz betragen 8415 Euro im Jahr 2021, woraus sich ein städtischer Zuschuss von 1010 Euro je Schüler*in der Privatschule errechnet.

Dieser Wert, multipliziert mit der angenommenen Schülerzahl von 672 beim Vollausbau der Schule, ergibt einen Betriebskostenzuschuss von jährlich 678 000 Euro für die Privatschule.

Für die Privatschulvariante wird angenommen, dass die jährliche Kostensteigerung nach dem Bruttokostenmodell 2,9 Prozent beträgt. Abgezinst mit drei Prozent sinkt so der Betriebskostenzuschuss für die Privatschule nach heutigen Werten stetig – ein wenig wahrscheinliches Szenario. In den Jahren 2017 bis 2021 sind die Kosten für einen gymnasialen Schulplatz von Land und Kommunen durchschnittlich um 4,1 Prozent gestiegen. Setzt sich diese Entwicklung fort, wird sich auch der jährlich fest zugesagte Betriebskostenzuschuss der Stadt entsprechend erhöhen. Der Gemeinderat hat hier keinen Entscheidungsspielraum wie bei anderen Freiwilligkeitsleistungen.

Die jährlichen Kosten eines Schulplatzes an einem städtischen Gymnasium setzt die Verwaltung hingegen mit über 2200 Euro pro Jahr an. Nach Abzug von Gebäudeunterhaltung und des Sachkostenbeitrags mit seien dies 801 Euro, für 672 Schulplätze ergeben sich jährliche Kosten von netto 538 000 Euro zuzüglich Gebäudeunterhaltung (s. u.).

Bei der öffentlichen Variante wird mit jährlichen Kostensteigerungen von 4,9 Prozent über 60 Jahre gerechnet und mit drei Prozent abgezinst. Dadurch ergeben sich nach heutigen Werten stark steigende Kosten über 60 Jahre. Ein öffentlicher Schulplatz würde in der Modellrechnung der Stadt im 60. Jahr nach Abzug des Sachkostenbeitrags des Landes 13500 Euro pro Jahr Kosten. Das kann man so rechnen, ist aber ziemlich unwahrscheinlich.

Die unterschiedlichen Parameter der Kostensteigerungen in beiden Varianten werden wenig plausibel begründet. Im Fall der Privatschulvariante damit, dass es sich im Bruttokostenmodell zu 80 Prozent um Personalkosten handle, welche in der Vergangenheit um 2,9 Prozent gestiegen seien. Das lässt sich schon aufgrund der aktuellen Lohnsteigerungen nicht in die Zukunft projizieren und trifft auch nicht zu. Die Begründung für die Kostensteigerung für öffentliche Schulplätze um 4,9 Prozent ist mit dem Anwachsen der Budgets der städtischen Ämter ziemlich weit hergeholt. Hauptergebnis dieser Annahme ist ein möglichst großer Hebel.

In das Bruttokostenmodell des Landes fließen sowohl die Kosten des Landes als auch der Kommunen ein. Beide Varianten hängen von der Entwicklung dieser öffentlichen Schulkosten über 60 Jahre ab, weshalb es sachgerecht wäre, hier mit den gleichen Kostensteigerungen zu rechnen sowie alternative Szenarien mit höheren oder geringeren Kostensteigerungen für beide Varianten ebenfalls darzustellen. So verlangen es auch die Rechnungshöfe.

Betrachtet man die vergangenen 60 Jahre, hat das Land sowohl bei den Privatschulen als auch bei den öffentlichen Schulen seinen Finanzierungsanteil immer wieder angehoben. Es ist anzunehmen, dass das in den kommenden 60 Jahren wieder geschehen wird oder dass das Land mehr Lehrkräfte einstellt. Sehr wahrscheinlich ist dies beispielsweise für den wachsenden Ganztagsbetrieb. In diesem Fall steigt automatisch der vertraglich zugesicherte Betriebskostenzuschuss an die Schulstiftung, während die Stadt die höheren Sachkostenbeiträge für diese Schulplätze nicht erhält.

In den Summen entfalten die laufenden Betriebskosten den größten Hebel im Kostenvergleich beider Varianten. **Würden hier im Kostenvergleich die gleichen Parameter zugrunde gelegt, wäre die öffentliche Variante bereits günstiger.** In einem früheren Kostenvergleich der Verwaltung wurde mit den gleichen Kostensteigerungen gerechnet. Wurden die Berechnungen geändert, weil die Ergebnisse nicht drastisch genug waren?

Die Evangelische Schulstiftung will sich vertraglich verpflichten, 90 Prozent ihrer Schülerinnen und Schüler aus Reutlingen aufzunehmen. Der Einzugsbereich der Reutlinger Gymnasien umfasst auch die Gemeinden Pliezhausen, Waldorfhäslach, Eningen und Wannweil. Aus diesen vier Gemeinden kommen ca. 20 Prozent der Reutlinger Gymnasiasten. Heißt das, Kinder aus umliegenden Gemeinden haben künftig schlechtere Chancen auf den Besuch der Privatschule oder beteiligen sich diese Gemeinden an den laufenden Schulkosten? Rechnet man jedoch realistischerweise damit, dass ein evangelisches Gymnasium in Reutlingen einen größeren Einzugsbereich hat als die öffentlichen Gymnasien, würde die Stadt zukünftig Kosten von mindestens 1360 Euro pro auswärtige Schüler*in übernehmen, die sie ohne die private Schule nicht hätte. Im Gegensatz zum Eigenbetrieb erhält sie für diese Kosten auch keine Sachkostenbeiträge. Diese Kosten benennt die Wirtschaftlichkeitsberechnung der Stadtverwaltung nicht.

4. Bau- und Grundstückskosten

In ihrer Kostenrechnung geht die Stadt davon aus, für die Erweiterung ihrer Gymnasien keine Zuschüsse aus der Schulbauförderung zu erhalten und begründet dies mit der Bescheidlage von Seiten des Regierungspräsidiums. Diese Annahme ist unzutreffend. In seinem Bescheid vom 20.12.2020 erkennt das Regierungspräsidium Tübingen für die Erweiterung der Reutlinger Gymnasien eine Bruttofläche von 3000 bis 4000 qm als förderfähig an. Voraussetzung ist ein nachgewiesener Bedarf an Schulplätzen. Unter Berücksichtigung des Auswärtigenanteil an Reutlinger Gymnasien sind Zuschüsse bis zu 50 Prozent der förderfähigen Baukosten möglich. Das dem Gemeinderat präsentierte Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsberechnungen berücksichtigt diese mögliche Baukostenförderung nicht. Die dadurch entstehende Entlastung des städtischen Haushalts ist auch deshalb so bedeutsam, weil sie in den ersten 30 Jahren eintritt. Sie führt zu einer geringeren Schuldenbelastung, was angesichts der aktuellen Haushaltssituation entscheidend ist.

Die Erschließungskosten für die Privatschule und der sofort entstehende Kreditbedarf liegen höher, als in der Rechnung angenommen. Die Erschließung der Sporthalle wird zusammen mit der Schule erfolgen und diesen Kreditbedarf entsprechend erhöhen. Die Ev. Schulstiftung kann vom Land mit Baukostenzuschüssen in Höhe von 37 % rechnen. Diese Landeszuschüsse werden in der Wirtschaftlichkeitsberechnung der Stadt zutreffend nicht berücksichtigt, weil das Gebäude der Kirche gehört.

Die Kosten für den Verzicht auf den Erbbauzins für die Privatschule werden mit einer jährlichen Steigerung von 2,6 Prozent gerechnet und mit 3 Prozent abgezinst. Auch diese Annahme erscheint wenig plausibel. Sie würde dazu führen, dass der reale Ertrag aus der Grundstücksüberlassung über 60 Jahre stetig sinkt und dies bei wahrscheinlich auch in Zukunft steigenden Grundstückspreisen. Auch diese Annahme scheint eher dem Ziel zu dienen, die Kosten für die Privatschulvariante günstiger erscheinen zu lassen.

Angesichts der städtischen Haushaltssituation ist es völlig unverständlich, dass der Aspekt einer möglichen anderweitigen Nutzung und Verwertung des vorgesehenen Schulgrundstücks in der Wirtschaftlichkeitsberechnung der Stadt nicht auftaucht. Für eine Erweiterung der öffentlichen Gymnasien würde das Grundstück nicht gebraucht. Der Erlös aus der Vermarktung des Grundstücks würde den städtischen Haushalt sofort entlasten und stünde damit für die Sanierung und Erweiterung der öffentlichen Schulen zur Verfügung.

Die erheblichen Kosten für den Bau und Betrieb der Sporthalle fehlen in der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung völlig. Auch für das von der Stadt mündlich wiederholt vorgetragene Investorenmodell gibt es noch keine Wirtschaftlichkeitsberechnungen.

5. Unterhalt der Schulgebäude

Hier scheint es auf den ersten Blick fair zuzugehen. In beiden Varianten wird ein Anfangsbetrag nach den Werten von 2021 von 180 000 Euro pro Jahr für den Gebäudeunterhalt angenommen. In beiden Varianten wird mit einer jährlichen Baukostensteigerung von 3,9 Prozent gerechnet und anschließend mit 3 Prozent abgezinst. Erst auf den zweiten Blick ergeben sich viele Ungereimtheiten. Zunächst ist zu sagen, dass der Gebäudeunterhalt für die Privatschule schon deshalb höher ist, weil sie im Gegensatz zu den Erweiterungen zusätzliche Fachräume, Ganztagsräume und Verwaltungsflächen braucht. Auch die Außenanlagen bedürfen zusätzlicher Pflege.

Noch erheblicher für den Kostenvergleich ist allerdings, dass für öffentliche Schulen die Kosten für den Gebäudeunterhalt und die Bewirtschaftung der Grundstücke bereits in den Schulsachkosten

enthalten sind. Auch für 90 Prozent dieser Kosten erhalten die Kommunen im Land einen Sachkostenbetrag pro Schüler*in. Da die Stadt in ihrer Wirtschaftlichkeitsberechnung nicht herleitet, wie sie zu den von ihr angenommenen aktuellen Schulsachkosten pro Schüler*in kommt, besteht **die Vermutung, dass die Kosten für den Gebäudeunterhalt in der Kostenrechnung für die Erweiterungen doppelt gerechnet sind, was das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsberechnung zu Ungunsten der öffentlichen Variante um ca. 13 Mio. Euro nach heutigen Werten verschlechtert.**

Dass der Gebäudeunterhalt des der Kirche gehörenden Schulgebäudes von der Stadt übernommen werden soll, ist nicht nachvollziehbar und führt zur **Doppelförderung**. Die Ausgaben von Land und Kommunen für den Unterhalt der Schulgebäude und die Bewirtschaftung der Grundstücke sind bereits in den Schulsachkosten im Bruttokostenmodell enthalten. In Reutlingen erhält also der private Schulträger pauschal 92 Prozent der Durchschnittskosten für den Gebäudeunterhalt der öffentlichen Gymnasien im Land, davon 12 Prozent von der Stadt. Und das, obwohl die Stadt diese Kosten bereits zu 100 Prozent trägt. Für einen Erbpachtvertrag ist eine solche Vertragskonstruktion auch sinnwidrig und konfliktträchtig. Üblich wäre, dass die Kirche eine Erbpacht für die Nutzung des Grundstücks zahlt. Da ihr das darauf stehende Gebäude gehört, wäre es auch ihre Verpflichtung, Grundstück und Gebäude zu unterhalten. In diesem Fall müsste die Stadt zum Ende der Erbpacht den Wert des Gebäudes bezahlen oder die Erbpacht verlängern. Sie erhält dafür jedoch eine Immobilie als Gegenwert. Angesichts dessen, dass ein Gebäude innerhalb von 60 Jahren abgeschrieben und am Ende seiner Nutzung angekommen sein dürfte, wenn es nicht vorher aufwendig saniert wurde, dürfte das Risiko für die Stadt bei üblicher Vertragsgestaltung geringer sein. Der Wirtschaftlichkeitsvergleich lässt dazu jegliche Betrachtung vermissen.

6. Schülerzahlentwicklung und Dringlichkeit einer Erweiterung

Die Anmeldezahlen und die Zahl der Klassen der Reutlinger Gymnasien sind seit 2020 deutlich langsamer gewachsen als von der Stadtverwaltung erwartet. Dazu habe ich im Oktober 2023 eine detaillierte Analyse vorgelegt.

Die vorhandenen Raumkapazitäten der Reutlinger Gymnasien sind voraussichtlich bis zum Schuljahr 2027/28 ausreichend, um alle angemeldeten Schüler*innen im Einzugsbereich aufnehmen zu können.

Für die Bewältigung des ab 2027 zu erwartenden Anstiegs der Schülerzahlen ist eine Erweiterung der Reutlinger Gymnasien um einen Zug ab dem Schuljahr 2028/29 und um einen weiteren Zug mit Beginn des Schuljahres 2031/32 wünschenswert. Falls eine vorübergehende Nutzung von Schulräumen in benachbarten Gebäuden lassen sich diese Zeitpunkte etwas hinausschieben. Ein dritter Zug ist nach heutigem Stand voraussichtlich nicht erforderlich. Das muss jedoch Anfang der 30er-Jahre überprüft werden.

Der spätere und geringere Erweiterungsbedarf der Reutlinger Gymnasien entlastet den städtischen Haushalt zunächst in den Jahren bis 2027. Bis dahin sind keine Erweiterungsbauten für die Gymnasien erforderlich. Die Kosten für Erweiterungen liegen auch langfristig weit unter dem bisher errechneten Kostenrahmen. Über die Notwendigkeit zur Erweiterung eines der Reutlinger Gymnasien muss vor dem Hintergrund der tatsächlichen Entwicklung der Schülerzahlen erst im Jahr 2026 und in Folgejahren entschieden werden.

Auch im Bereich der Grundschulen und der weiterführenden Schulen gibt es in Reutlingen dringenden Erweiterungsbedarf. In allen Schularten besteht ein erheblicher Sanierungstau. Vor

teuren Entscheidungen mit langfristigen Auswirkungen ist eine Schulentwicklungsplanung für alle Schulen dringend erforderlich.

Würden diese Ergebnisse in der Wirtschaftlichkeitsberechnung der Stadt berücksichtigt, würde dies eindeutig für die Erweiterung der öffentlichen Gymnasien sprechen. Zum einen sind die Kosten für den städtischen Haushalt dadurch deutlich niedriger und entstehen später als bisher von der Verwaltung angenommen. Zum anderen sind auch die Risiken dieser öffentlichen Variante wesentlich geringer, weil schrittweise entsprechend dem Bedarf geplant werden kann. Erhöhte Landesförderung entlastet jeweils den städtischen Haushalt, während die Leistungen an den privaten Schulträger fixiert sind.

7. Neuberechnung der Wirtschaftlichkeit notwendig

Wie gezeigt, ist die Wirtschaftlichkeitsberechnung, welche die Verwaltung dem Gemeinderat vorgelegt hat, teilweise fehlerhaft und insgesamt wenig plausibel. Seit den Beratungen im Sommer 2023 haben sich zahlreiche neue Gesichtspunkte ergeben. Ganz wesentlich ist die Erhöhung der Schulbauförderung des Landes. Ab dem 1.1.2024 werden die Kostenrichtsätze für den maßgeblichen Bauaufwand bei der Neuerrichtung von Schulgebäuden um 35 % angehoben. Mit dieser Erhöhung werden die auch von der Stadtverwaltung benannten Kostensteigerungen im Baubereich ausgeglichen. Zum 1.1.2025 steigt der Zuschlag für auswärtige Schüler*innen. Dadurch kann Reutlingen Zuschüsse in Höhe von bis zu 50 % der förderfähigen Baukosten für notwendige Erweiterungen seiner Gymnasien erhalten.

Nach aktueller Rechtsprechung kann Reutlingen die umliegenden Gemeinden, aus denen Kinder und Jugendliche weiterführende Schulen in Reutlingen besuchen, an den Kosten für notwendige Sanierungen und Erweiterungen von Schulgebäuden beteiligen. Zusammen mit der erhöhten Landesförderung kann dies dazu führen, dass Reutlingen nicht mehr als 50 Prozent der förderfähigen Baukosten für die Erweiterung seiner Gymnasien selbst tragen muss.

Der Gemeinderat sollte deshalb von der Stadtverwaltung eine Neuberechnung des Wirtschaftlichkeitsvergleichs unter folgenden Maßgaben verlangen:

- Korrektur vorhandener Fehler
- Nachvollziehbare Herleitung der Schulsachkosten
- Sachgerechte Zuordnung der Gebäudekosten
- Alternative Szenarien bezüglich der Kostenentwicklung und der daraus entstehenden Risiken
- Berücksichtigung höherer Zuschüsse und Kostenbeteiligung für den Schulhausbau
- Berücksichtigung der Schülerzahlentwicklung auf der Grundlage einer aktuellen Schulentwicklungsplanung

8. Eine Erweiterung der öffentlichen Gymnasien ist deutlich kostengünstiger und mit weniger Risiken für den städtischen Haushalt verbunden

Wie aufgezeigt, ist die Kostenberechnung für die öffentliche Variante im Wirtschaftlichkeitsvergleich der Verwaltung mit weit überhöhten Ergebnissen wenig plausibel. So machen nach der Rechnung der Stadt alleine die Schulsachkosten einschließlich Gebäudeunterhalt für 672 zusätzliche Schulplätze 70 Millionen von den errechneten Gesamtkosten über 60 Jahre in Höhe von 86,9 Millionen Euro aus. Da fallen die Baukosten für die Schulgebäude schon fast nicht mehr ins Gewicht. Es würde auch

bedeuten, dass Reutlingen mehr für jeden Gymnasiasten ein Vielfaches dessen ausgeben würde wie im Durchschnitt aller Kommunen im Land. Das trifft sicherlich nicht zu.

Unter realistischen Annahmen und unter Berücksichtigung der zwischenzeitlichen Informationen ergibt sich in etwa der folgende Vergleich der langfristigen Kosten:

Jahre	Erweiterung städt. Gy um 2 Züge	Leistungen an die ESS
1 - 30	8 050 000 Euro	30 339 000 Euro
31 - 60	3 910 000 Euro	27 559 000 Euro
Gesamtkosten über 60 Jahre	11 960 000 Euro	57 898 000 Euro

Dabei wurden folgende Annahmen zugrunde gelegt:

- Leistungen an die ESS ab 2026. Kostenberechnung noch ohne Sporthalle
- Erweiterung der Reutlinger Gymnasien um einen Zug ab 2028/29 und um einen weiteren Zug ab 2031/32
- Bezuschussung der Erweiterungen in Höhe von 50 Prozent und Finanzierung wie von der Verwaltung angenommen jeweils über 30 Jahre
- Schulsachkosten für Schüler*innen öffentlicher Gymnasien im Landesdurchschnitt.
- Kostensteigerungen und Inflationsrate über 60 Jahre im Mittel bei 3 Prozent

Die Erweiterung der Reutlinger Gymnasien ist auch deshalb wesentlich günstiger, weil die Stadt für diese zusätzlichen Schulplätze Sachkostenbeiträge aus dem kommunalen Finanzausgleich erhält. Pro Zug sind dies pro Jahr ca. 260 000 Euro. Diese zusätzlichen Mittel summieren sich für zwei gymnasiale Züge über 60 Jahre nach heutigen Werten auf 31 Millionen Euro, für drei Züge auf 47 Millionen Euro. Diese Mittel erhält die Stadt für die Bezuschussung privater Schulplätze nicht. Die Wirtschaftlichkeitsberechnung berücksichtigt diesen Sachverhalt nicht.

Aus dem Kostenvergleich ergeben sich vier wesentliche Schlussfolgerungen:

Die vertraglich zugesicherten Leistungen an die Evangelische Schulstiftung sind über die kommenden 60 Jahre etwa fünfmal so teuer wie die Kosten der Erweiterung der öffentlichen Gymnasien. Die Kostenbelastung durch den Vertrag mit einem privaten Schulträger ist auf 60 Jahre festgeschrieben. Kostensteigerungen aus diesem Vertrag werden automatisch fällig und können durch den Gemeinderat nicht gesteuert werden. Bei der schrittweisen bedarfsgerechten Erweiterung der öffentlichen Gymnasien können die jeweiligen Belastungen für den städtischen Haushalt durch den Gemeinderat vorausschauend geplant und gesteuert werden.

Besonders wichtig ist, dass die Belastungen für den städtischen Haushalt in der öffentlichen Variante gerade in den ersten Jahren bedeutend geringer sind als die vorgesehenen Leistungen an einen privaten Schulträger. Diese Entlastungen sind voraussichtlich so erheblich, dass die Erweiterungen der öffentlichen Gymnasien zum jeweils erforderlichen Zeitpunkt komplett aus den Mitteln bezahlt werden könnten, die bis dahin an den privaten Schulträger fließen sollen und zwar ohne Berücksichtigung der vertraglich zugesagten Sporthalle.

Mit Blick auf die angespannte Haushaltslage der Stadt Reutlingen ist der vorgesehene Vertrag mit der Evangelischen Schulstiftung nachteilig für die Stadt. Ohne diesen Vertrag würden neben der Möglichkeit einer schrittweisen Erweiterung der Gymnasien bereits in den kommenden Jahren erhebliche finanzielle Mittel für die Sanierung und Erweiterung anderer öffentlicher Schulen in

Reutlingen zur Verfügung stehen. Der geplante Vertrag benachteiligt damit die öffentlichen Schulen in Reutlingen erheblich.

Für Nachfragen und Gespräche stehe ich gerne zur Verfügung.

Wolfgang Straub, Schulamtsdirektor a. D.
Gumpperweg 8, 72766 Reutlingen
Tel. 07121/492880