

Vortrag von

Oberbürgermeister Ingolf Roßberg

zur Tagung der Landesauschüsse der Elternvertreter Sachsens am Sonnabend, 24. April 2004,
9:00 Uhr, Musikhochschule Dresden, Blochmannstraße 2-4 (Saal)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

(Wolfram Sembdner, Vorsitzender des Landeselternrates Sachsen)

sehr verehrte Elternvertreter,

(ca. 120 Elternvertreter)

meine Damen und Herren,

Ihnen allen einen guten Morgen und ein herzliches Willkommen in Dresden! Der Landeselternrat hat heute Elternvertreter aus ganz Sachsen eingeladen, um erst gemeinsam und dann in den Ausschüssen über die Auswirkungen der Schulgesetz-Novelle und die Hintergründe der Schulnetz-Planung zu beraten. Ich freue mich, dabei zu sein.

Unter den Nägeln brennende Themen rund um die Schule gibt es genug. Schülerrückgänge, Schulschließungen und Personalabbau, dabei noch immer Unterrichtsausfall und partieller Fachlehrermangel, unbefriedigender Gebäudezustand und Ausstattungsdefizite - darüber klagen Schulen in ganz Sachsen. Viele Bildungseinrichtungen sind zu immer größeren Organismen herangewachsen, haben insbesondere in den Landkreisen ein ausgedehntes Einzugsgebiet erreicht. Das verlangt organisatorische Stärken. Schüler wie Lehrer leiden unter Zeitdruck, wollen neben der Lehrplannerfüllung mehr Raum für das Gespräch miteinander. Eltern wünschen sich, dass die Schule nicht nur als Wissensvermittler fungiert. Sie soll Lebensorientierung geben, individuelle Stärken im Hinblick auf die berufliche Entwicklung fördern, zu Verantwortung, Teamfähigkeit und sozialer Kompetenz erziehen.

Das alles ist zwar schnell formuliert, aber im Alltag viel mühsamer erreicht. Qualitätsansprüche kollidieren mit immer neuen Sparzwängen. Schulträger trainieren den Spagat – einerseits auf rückläufige Schülerzahlen reagieren und andererseits ein ausgewogenes Netz an Bildungsangeboten bereithalten. Lehrer schwanken zwischen Überlastung und Teilzeittariffen. Auch die bei uns in Dresden über Jahrzehnte vernachlässigten und teilweise vom Hochwasser betroffenen Schulgebäude lassen sich nicht alle auf einmal modernisieren. Nur schrittweise kann Dresden Schulstandorte mit Zukunft ausbauen. So haben wir Fördermittel 2003 für 9 Schulen, 2004 für 7 Schulen und 2005 voraussichtlich für 6 Schulen.

Aber unsere Schullandschaft ist besser als ihr Ruf. So zeigt sich in Dresden ein insgesamt vielseitiges Bildungsangebot - nicht zuletzt dank der vielen Angebote freier Träger. Und auch die Bildungsqualität in Sachsen schneidet gut ab. Denn Sachsen erreichte im Ländervergleich 2002 nach der internationalen PISA-Studie „ein gutes Gesamtergebnis bei gleichzeitig sozial ausgewogener Verteilung der Bildungschancen“, sagt Koordinator Andreas Schleicher. Außerdem resümiert der Freistaat in einer soeben erschienenen Broschüre:

„Die im Jahr 2001 beschlossene Schulnetzplanung hat die wichtigsten Voraussetzungen für ein leistungsfähiges Bildungssystem in Sachsen unter den Bedingungen drastisch zurückgehender Schülerzahlen geschaffen. Damit ist die Anpassung des Schulnetzes an die veränderten

gesellschaftlichen Rahmenbedingungen gemeinsam mit den Schulträgern erfolgreich auf den Weg gebracht. Die Schulnetzpläne geben Schülern, Eltern und Schulträgern Planungssicherheit.“

Mit den in den letzten Jahren eingeführten Veränderungen im Schulwesen und dem im Januar 2004 verabschiedeten neuen sächsischen Schulgesetz verbinden sich folgende Ziele:

- mehr Eigenverantwortung und Gestaltungsfreiheit für Schulen,
- neue Lehrpläne für alle Fächer und Schularten,
- mehr Wettbewerb der Schulen untereinander,
- zentrale Prüfungen als Leistungsmesser,
- interdisziplinärer Profilunterricht an Gymnasien,
- ökonomische Grundausbildung im einheitlichen Profil an Mittelschulen,
- Kooperation zwischen Schulen und Betrieben,
- bessere Verzahnung von Vorschule und Schule,
- flexiblerer Schuleingang vor dem sechsten Lebensjahr,
- Ausbau von Ganztagsangeboten,
- frühzeitiges Fremdsprachenlernen.

Meine Damen und Herren,

die Umsetzung der Erkenntnisse aus verschiedenen Studien, neue Bildungsziele und Qualitätsentwicklung an sächsischen Schulen lassen sich nur im gesellschaftlichen Konsens erreichen. Dresden kommt hierbei als Landeshauptstadt eine wichtige Rolle zu. Mit 169 Schulen von insgesamt 205 ist die Stadt größter Schulträger vor Ort. Daher freue ich mich, Ihnen heute einmal darlegen zu können, wie die Landeshauptstadt Dresden ihre Verantwortung für die Schulnetzplanung wahrnimmt und welche wesentlichen Aspekte mit der Budgetierung und der Kosten- und Leistungsrechnung verbunden sind.

1. Zur Schulnetzplanung

Die Schulnetzplanung – oder Schulentwicklungsplanung, wie sie bis 2001 hieß – ist Dauer- und Hauptaufgabe der Schulträger seit der Einführung des neuen Schulsystems. Dresden als Oberzentrum hat hier Aufgaben zu bewältigen, die gemessen an den sich vollziehenden gesellschaftlichen Veränderungen immens sind.

Bevölkerungswissenschaftler sind sich inzwischen einig, dass die Bevölkerung in Deutschland im Laufe des 21. Jahrhunderts nicht weiter wachsen, sondern sinken wird. Anders gesagt: Deutschland schrumpft, und der Osten schrumpft am schnellsten. Dieser Entwicklung muss sich auch Dresden stellen.

Glücklicherweise haben sich entgegen anderer Prognosen des Statistischen Landesamtes Kamenz in den letzten Jahren die Geburtenzahlen in Dresden stabilisiert. Wanderungsverluste, wie sie andere Städte und Gemeinden zu verzeichnen haben, wurden gestoppt. Aber nicht jedes Kind, das in Dresden geboren wird, besucht auch hier die Schule. Um den Schülerzahlrückgang seit der deutschen Wiedervereinigung zu verdeutlichen, möchte ich einige Zahlen nennen: Hatte die Stadt im Schuljahr 1993/1994 noch 86.000 Schüler aller Schularten, so werden es im Schuljahr 2010/2011 voraussichtlich nur noch etwa 48.000 Schüler sein. Dies kommt einem Rückgang um fast die Hälfte gleich!

Dieser Entwicklung trug die 1998 vom Stadtrat der Landeshauptstadt beschlossene Schulentwicklungsplanung Rechnung. Die dort gegebene Orientierung wurde nach der Überprüfung der tatsächlichen Entwicklung durch eine Vielzahl von Einzelbeschlüssen des Stadtrates zu Schulaufhebungen und Standortveränderungen umgesetzt. Insgesamt 51 Schulen sind bereits geschlossen worden oder befinden sich noch im Aufhebungsprozess. So passen wir das Schulnetz dem beschriebenen Schülerzahlrückgang an.

2001 wurden die Schulträger durch den Freistaat verpflichtet, für ihr Gebiet Schulnetzpläne aufzustellen. Dabei ist zu bemerken, dass in Landkreisen die Planungsträger nicht identisch mit den Schulträgern sind. Das wiederum führte dazu, dass von einem Planungsträger – in der Regel der Landkreis – schulträgerübergreifend Vorgaben im Schulnetzplan zu machen sind, die der jeweilige Schulträger so nicht umsetzen will. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn es um die Aufhebung von Schulstandorten geht.

Anders ist dies auf dem Gebiet der Landeshauptstadt Dresden. Hier ist der Planungsträger gleich dem Schulträger, so dass trotz aller Problematik Übereinstimmung bei Leitlinien und Zielen der Planung besteht. Der Verpflichtung, für das Stadtgebiet einen Schulnetzplan aufzustellen, kam die Landeshauptstadt Dresden mit der Schulnetzplanung 2002 nach. Grundlegendes Ziel dieser Planung ist es, ein ausgewogenes, flächendeckendes und leistungsfähiges Netz aller Schularten zu erhalten. Es soll nicht nur heutigen, sondern auch zukünftigen Erfordernissen entsprechen und insbesondere auch der Funktion Dresdens als Landeshauptstadt und damit als Bildungs- und Kulturzentrum in Sachsen gerecht werden.

Dass Dresden mit der Schulnetzplanung 2002 auf dem richtigen Weg ist, zeigt die Genehmigung des Schulnetzplanes durch das Sächsische Staatsministerium für Kultus vom März 2003. Diese Genehmigung erhielt die Landeshauptstadt noch vor Großstädten wie Leipzig oder Chemnitz. Allerdings sind in dieser Genehmigung Nebenbestimmungen enthalten. So muss die Stadt den Schulnetzplan für den Teil Grundschulen und den Teil Berufsbildende Schulen bis zum Jahresende 2004 fortschreiben. Außerdem ist das gesamte Werk nach fünf Jahren regelmäßig an die aktuelle Situation anzupassen.

Sehr geehrte Damen und Herren,

für Sie als Elternvertreter ist in diesem Prozess sicherlich besonders interessant, welche Auswirkungen Strukturveränderungen und Schulaufhebungen haben. Dresden hat in den vergangenen Jahren viele Erfahrungen mit aufzuhebenden Schulstandorten gesammelt, ja sammeln müssen. Ich kann Ihnen versichern, dass diese Erfahrungen zum Teil sehr schmerzlich waren. Oft standen gründliche und ausführliche Diskussionen und Abwägungen vor dem Beschluss des Stadtrates, eine Schule tatsächlich zu schließen. Bei vielen Streichkandidaten wurde lange und teils sehr emotional um eine Entscheidung gerungen. Denn immer war der Verwaltung und den Stadträten bewusst, dass mit der Schließung einer Schule ein Stück Identität der Bürger verloren gehen wird. Schüler, Lehrer, Eltern, Förderer – sie alle sind im besten Sinne mit „ihrer“ Schule verbunden, oft über Jahre, Jahrzehnte und manchmal sogar Generationen. Da fällt es nicht leicht, diese Bindungen zu kappen.

Doch zum anderen - und das ist die Kehrseite - kann sich die Stadt als Schulträger nicht der Tatsache verschließen, dass bei viel zu vielen Schulen einfach nicht genügend Anmeldungen vorlagen. Hinzu kam, dass vom Sächsischen Staatsministerium für Kultus das Anhörungsverfahren zum Entzug der Mitwirkung am Unterhalt einer bestimmten Klassenstufe zu erwarten oder bereits eingeleitet war. Klar war auch, dass benachbarte Schulen genügend Kapazitäten der gleichen Schulart besitzen, um das betreffende Gebiet mit ausreichend Bildungsplätzen zu versorgen. Außerdem waren in einem städtischen Ballungsraum wie Dresden – anders als in ländlichen Gebieten - keine zu weiten Wege zu befürchten. Alle Schulen sind durch das gut ausgebaute öffentliche Nahverkehrsnetz erreichbar.

Trotz Verlustes verbindet sich mit der Schließung der einen Schule auch die Hoffnung für die Qualitätsverbesserung an der anderen Schule. So erhält sie etwa Ausstattungsgegenstände, wie Inventar, Mobiliar, aber auch Lehr- und Lernmittel. Mitunter setzten wir ganze Fachkabinette für Biologie, Chemie oder Physik um. Außerdem bekommt die aufnehmende Schule den Anteil am Schulbudget, der dem Anteil der aufgenommenen Schüler entspricht.

Gute Erfahrungen sammelte die Stadt Dresden mit so genannten Aufhebungsberatungen. Diese bereiten den Übergang gründlich vor und beginnen rechtzeitig vor einer endgültigen Schließung zum Schuljahresende. An den Beratungen nehmen Vertreter der zu schließenden und der aufnehmenden Schulen und des Schulverwaltungsamtes teil. Die Beteiligten bestimmen gleichberechtigt den Gesprächsstoff und legen gemeinsam einen Ablauf aller zu erledigenden Aufgaben fest. So gehen Projekte und Traditionen nicht zu Ende, sondern werden in der neuen Schule fortgeführt, bereichern sie.

Dabei spielt es erfahrungsgemäß eine große Rolle, wie die aufzuhebende Schule selbst den Prozess begleitet. Verschließt sie sich der traurigen, aber unabänderlichen Tatsache, dass die Aufhebung bevorsteht, ist ein reibungsloser Übergang der Schüler und ggf. der Lehrer in eine aufzunehmende Schule wesentlich schwieriger als bei einer Annahme der Situation. Bei hinreichender Akzeptanz und der Erkenntnis, dass für alle Schüler ein Klima von Transparenz und Verständnis im Umgang mit der Aufhebung das bessere Konzept ist, können Probleme frühzeitig vermieden oder gelöst werden.

Verehrte Elternvertreter,

nicht nur die Fragen der Schulnetzplanung bewegen den Schulträger Dresden. Im öffentlichen Interesse steht natürlich ebenfalls die Frage der Finanzierung von Leistungen. Lassen Sie mich auf die Budgetierung und die Kosten- und Leistungsrechnung in der Dresdner Schulverwaltung eingehen.

2. Zur Budgetierung und zur Kosten- und Leistungsrechnung

In vielen Kommunen wird seit Anfang der 90-iger Jahre am Umbau der Verwaltung gearbeitet. Dies ist notwendig, weil für die Aufgabenerledigung immer weniger Geld zur Verfügung steht. Ziel der Strukturveränderungen und der Umorganisation ist es, Abläufe bürgerfreundlicher und übersichtlicher zu gestalten und die Dienstleistungen der Verwaltung kostengünstiger anzubieten. Instrumente hierfür sind unter anderem:

- die Budgetierung als Teil der dezentralen Ressourcen- und Ergebnisverantwortung,
- die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung und
- das Controlling.

Auch die Landeshauptstadt Dresden stellt sich dem Prozess der Verwaltungsmodernisierung, begann damit bereits vor rund zehn Jahren. Die Budgetierung und die Kosten- und Leistungsrechnung wurden vorerst in einigen Ämtern eingeführt und erprobt. Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Regelung zur Budgetierung bedurfte es dafür der Genehmigung des Sächsischen Staatsministeriums des Inneren. Mit Inkrafttreten der Kommunalen Haushaltsverordnung vom 26. März 2002, gültig ab 1. Mai 2002, wurde die Möglichkeit der Bildung von Budgets gesetzlich geregelt. Die flächendeckende Einführung der Budgetierung in der Landeshauptstadt Dresden begann mit dem Haushaltsjahr 2003.

Budgetierungsregeln legten Planungsverfahren, Bewirtschaftung und Abrechnung der Budgets fest. Mit der Einführung des Finanzprogramms SAP/R3, das die Kameralistik und die Kostenrechnung parallel abbildet, wurden die Voraussetzungen für die Einführung der flächendeckenden Kosten- und Leistungsrechnung in der Verwaltung geschaffen.

Mit Beschluss des Stadtrates konnte das Schulverwaltungsamt ab dem Jahr 2000 als Pilotamt zur Durchsetzung der Verwaltungsmodernisierung in der Landeshauptstadt Dresden arbeiten. Es wurde ein Produktplan, der die zu erbringenden Leistungen des Schulverwaltungsamtes definiert, erarbeitet und die Kostenrechnung aufgebaut. Damit ist das Schulverwaltungsamt in der Lage, die Einnahmen und Ausgaben, die Leistungen anderer Ämter durch Leistungsvereinbarungen, den Werteverzehr

sowie den Personalaufwand für technische Kräfte objektkonkret darzustellen, wenn nötig pro Schüler und pro Schulart auszuweisen.

Mit der Bewertung der Grundstücke und der dazugehörigen Gebäude werden die derzeit nicht im Haushalt dargestellten Abschreibungskosten und die kalkulatorischen Zinsen des unbeweglichen Anlagevermögens abgebildet. Die Bewertung von Grund und Boden erfolgte durch das Städtische Vermessungsamt und ist abgeschlossen. An der Bewertung der Gebäude wird zurzeit noch gearbeitet. Erst wenn alle benötigten Daten ermittelt wurden, können die tatsächlichen Kosten einer Schule dargestellt werden.

Die Darstellung der Kosten ist jedoch nur ein Teil. Mit der Definition der Leistungen über den Produktplan und die Zuordnung der ermittelten Kosten zu den einzelnen Leistungen wird eine höhere Transparenz erzielt. Beantwortet wird nämlich die Frage: Was kostet die Leistung? Diese Transparenz kann zum Beispiel bewirken, dass Entscheidungen zu einem Schulstandort neben den bildungspolitischen Aspekten nun auch wirtschaftliche Aspekte beinhalten.

Die Kosten- und Leistungsrechnung wird ergänzt durch die Budgetierung. Gemeint sind die Mittel, die eine Schule zur Deckung des laufenden Bedarfs benötigt. Die Budgetierung als Bestandteil des Konzeptes "Neues Steuerungsmodell" kann sowohl auf der Basis der Haushaltsansätze (Input-Budgetierung) als auch auf der der Kosten- und Leistungsrechnung (Output-Budgetierung) erfolgen. In der Landeshauptstadt Dresden praktizieren wir die Input-Budgetierung.

Das Schulverwaltungsamt hat bereits 1997 mit der Budgetierung der Schulhaushalte begonnen. Dadurch erhielten die Schulleiter Möglichkeiten zu mehr Eigenverantwortung, Gestaltungsfreiheit und finanzieller Selbstbestimmung. Indem ihr Entscheidungsrahmen erweitert wurde, konnten sie bestimmte Schwerpunkte bei der Mittelverwendung setzen und das jeweilige pädagogische Konzept der Schule unterstützen. Eine wirtschaftlichere Verwendung der Haushaltsmittel erfolgt.

Nach Paragraph 23, Absatz 1 des in diesen Jahr novellierten sächsischen Schulgesetzes soll der Schulträger dem Schulleiter die zur Deckung des laufenden Lehr- und Lernmittelbedarfs erforderlichen Mittel zur selbstständigen Bewirtschaftung überlassen. Weiter wird ausgeführt: "Im Einvernehmen mit dem Schulleiter kann er diesem weitergehende Befugnisse zur Mittelbewirtschaftung einräumen". Der Schulträger Dresden hat dies schon früher eingeführt und den Schulleitern bereits 1997 weitergehende Befugnisse der Mittelbewirtschaftung übertragen.

So beinhaltet das Schulbudget außer den Ausgaben für Lehr- und Unterrichtsmittel und Lernmittel auch die Positionen:

- Reparaturmaterialien für Hausmeister,
- Ausstattungsgegenstände (außer Schulmöbel),
- Ausgaben für Kopierleistungen,
- Müllentsorgung und Schädlingsbekämpfung,
- Wirtschaftsbedarf,
- Reinigungsleistungen für Wäsche, Lamellen usw.,
- medizinisches Verbrauchsmaterial,
- Bürobedarf, Telefon und Porto,
- Bücher und Zeitschriften,
- öffentliche Bekanntmachungen und
- Fahrkosten für Dienstgänge.

Seit 2003 werden im Budget auch die Ausgaben einer Schule für Schulbücher geführt, so dass die Schule nun in der Lage ist, Prioritäten entsprechend ihres eigenen pädagogischen Konzeptes zu setzen.

Insgesamt ist im Jahr 2004 ein Budget für die kommunalen Schulen in Höhe von rund 5,4 Mio. Euro geplant. Davon sind für Schulbücher 1,6 Mio. Euro und für Lehr- und Unterrichtsmittel und Lernmittel 1,8 Mio. Euro veranschlagt.

Hingegen werden die Haushaltsmittel für Werterhaltung am Gebäude und für Außenanlagen, für die Ausstattung mit Schulmöbeln und die Bewirtschaftung der Gebäude weiterhin zentral bewirtschaftet. Dies hat folgenden Grund: Wegen des schlechten Bauzustandes vieler Einrichtungen müssen jährlich Prioritäten für durchzuführende Werterhaltungsmaßnahmen gesetzt werden. Es muss weiterhin beachtet werden, dass bei Havarien, auftretenden Gefahren für Leib und Leben und drohenden Schließungen von Räumen oder Teilen von Schulgebäuden im laufenden Haushaltsjahr die Prioritäten verändert bzw. geplante Maßnahmen gestrichen werden müssen. Bei Aufteilung dieser Haushaltsmittel auf alle Einrichtungen wäre dieser Handlungsspielraum nicht mehr gewährleistet.

Für die Bewirtschaftungskosten werden im Jahr 2004 rd. 11,8 Mio. Euro eingesetzt. Die jährlichen Abrechnungen pro Schule zeigen, dass Einrichtungen Gutschriften oder Nachbelastungen erhalten. Durch die zentrale Bewirtschaftung können derartige Schwankungen ausgeglichen werden. Erfolgte eine Zuordnung der Gebäudekosten in das Schulbudget, könnte der Schulleiter Nachzahlungen nur zu Lasten der Ausgaben für Lehr- und Unterrichtsmittel ausgleichen. Aufgrund des noch bestehenden Nachholbedarfes der Ausstattung mit Schulmöbeln und der nicht ausreichenden Haushaltsmittel erfolgt die Ausstattung zentral entsprechend gesetzter Prioritäten.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Budgetierung in der Dresdner Schulverwaltung eine positive Resonanz erfährt. Die Schulleiter akzeptieren sie und sind bemüht, die bereitgestellten Haushaltsmittel jährlich nach dem Grundsatz "sparsamer Einsatz zu Gunsten der Ausstattung mit Lehr- und Unterrichtsmitteln" vollständig in Anspruch zu nehmen. Monatliche Abstimmungen mit dem Schulverwaltungsamt sorgen dafür, dass Budgetüberschreitungen weitestgehend auszuschließen sind.

Meine Damen und Herren,

ich hoffe, ich konnte Ihnen interessante Einblicke in die komplexen Zusammenhänge des Agierens und Wirtschaftens des Schulträgers Dresden geben.

Für Ihre Beratungen heute wünsche ich Ihnen noch viel Erfolg und für Ihre Mitwirkung in den Elternvertretungen weiterhin viel Schwung und Motivation!

Ich bedanke mich herzlich für Ihre Aufmerksamkeit!