

Es ist nicht erkennbar, welche konkreten Ziele das SMK mit der Förderung verfolgt.

Der Finanzbedarf für Ganztagsangebote ist dem SMK derzeit mangels vorhandener Daten nicht bekannt.

Die allenfalls kursorische Kontrolle der Verwendung der staatlichen Mittel durch die SAB lässt keine Aussagen zur Wirkung zu.

1 Prüfungsgegenstand

- ¹ Öffentliche und freie Träger allgemeinbildender Schulen¹ können gem. § 16a Abs. 2 Satz 2 Sächsisches Schulgesetz (SächsSchulG) die im Haushaltsplan des Freistaates Sachsen für die Förderung von Ganztagsangeboten für Schüler vorgesehenen Mittel abweichend von den §§ 23 und 44 SÄHO als pauschalierte zweckgebundene Zuweisungen erhalten. Die Auszahlung erfolgt durch die SAB. Näheres regelt eine Verordnung (Sächsische Ganztagsangebotsverordnung – SächsGTAVO).
- ² Der SRH hat die Ordnungsmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Zuweisungsverfahrens unter besonderer Berücksichtigung der Hj. 2017 bis 2019 geprüft.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Förderziel

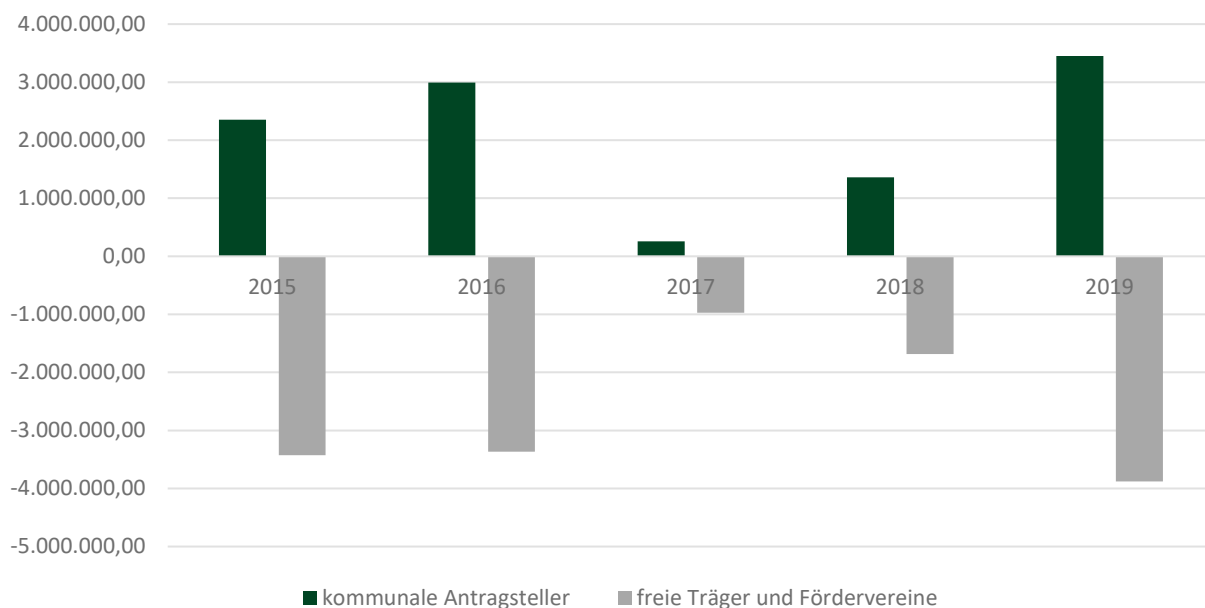
- ³ Weder § 16a SächsSchulG noch die SächsGTAVO enthalten Beschreibungen des Ziels der Förderung. Aus zahlreichen Veröffentlichungen des SMK zum Thema Ganztagsangebote lässt sich hingegen eine allgemeine Zielstellung ableiten, ein breites Angebot von qualitativ hochwertigen Ganztagsangeboten im Freistaat Sachsen schaffen zu wollen. Wie dies erreicht werden soll und was das SMK konkret unter einem breiten Angebot qualitativ hochwertiger Ganztagsangebote versteht, wird nicht näher beschrieben.
- ⁴ Da das SMK die Entscheidung über die Gestaltung der Ganztagsangebote den Schulen weitgehend selbst überlassen hat, fehlen Bewertungsmaßstäbe für die Beurteilung der Wirkung der Förderung.

2.2 Bedarfsermittlung

- ⁵ Schulen mit Ganztagsangeboten werden seit 2005 gefördert. Ob zu diesem Zeitpunkt eine Bedarfsermittlung durchgeführt wurde, war nicht mehr feststellbar. In den Folgejahren wurden die Haushaltsansätze unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen (Tarifanpassungen, allgemeine Preisentwicklung, steigende Schülerzahlen) fortgeschrieben.
- ⁶ Die Haushaltsrechnungen der Jahre 2015 bis 2019 zeigen, dass die für Zuweisungen an die kommunalen Antragsteller vorgesehenen Mittel (Kap. 05 45 Tit. 633 73) zu gering und damit nicht bedarfsgerecht waren. 2016 wurden rd. 3 Mio. € bzw. 25 % mehr benötigt. 2019 waren es rd. 3,4 Mio. € mehr bzw. 17 %. Gleichzeitig wurden die für Zuweisungen an Schulträger freier Schulen und private Antragsteller (Schulfördervereine öffentlicher und freier Schulen) eingeplanten Mittel (Kap. 05 45 Tit. 684 73) nicht in der geplanten Höhe benötigt. Sie wurden zur Deckung der Mehrausgaben für die kommunalen Träger verwendet und teilweise als Ausgabereste in Folgejahre übertragen.

¹ Grundschulen, Förderschulen, Oberschulen, Gymnasien und Gemeinschaftsschulen.

Abbildung: Verteilung der Mehr- und Minderausgaben 2015 bis 2019 (€)



Quelle: HR Epl. 05.

2.3 Finanzierung der Ganztagsangebote

- 7 Für die Finanzierung bestimmt § 5 Abs. 6 Satz 1 SächsGTAVO, dass Verteilungsmasse die für die Förderung von Ganztagsangeboten verfügbaren Haushaltsmittel abzüglich der für den Sockelbetrag je Schule, für die Schulklubpauschale, für Qualitätsentwicklung und für Verwaltungskosten des Freistaates Sachsen verwendeten Mittel sind. Die Definition des Begriffs Verteilungsmasse durch das SMK verdeutlicht, dass für die Förderung nicht der tatsächliche Bedarf maßgeblich ist.
- 8 Das SMK hat die Technische Universität Dresden mit der wissenschaftlichen Begleitung beauftragt. Der Jahresbericht 2017 enthält Berechnungsmodelle, die die Finanzierung der Ganztagschulen und von Schulen mit Ganztagsangeboten in den Bundesländern beschreiben. Sie hat bei den Pro-Kopf-Ausgaben für einen Ganztagschüler eine Spanne zwischen 526 € und 1.385 € ermittelt. In Sachsen würden mit einer errechneten Pro-Kopf-Ausgabe von 108 € im Vergleich zu den anderen Bundesländern wenig Mittel zur Verfügung gestellt.
- 9 2018 traf die Universität die Einschätzung, eine wirklich tiefgreifende in den kompletten Schultag eingreifende Veränderung sei mit den zur Verfügung stehenden Mitteln, aber auch mit dem zur Verfügung stehenden Personal derzeit nicht realisierbar.² Über die Auswertung der beauftragten Berichte hat das SMK keine Vermerke erstellt. Dadurch ist nicht erkennbar, welche Maßnahmen das SMK aus der gutachterlichen Bewertung der Personal- und Mittelausstattung abgeleitet hat.
- 10 Im Schuljahr 2021/2022 betragen die Pauschalen je Schüler nach Angaben des SMK bei Grundschulen und Gymnasien 92,15 €, bei Förder- und Oberschulen 152,79 € je Schüler.³

2.4 Fördervollzug

2.4.1 Antragsverfahren

- 11 Antragsteller sind Schulträger oder Schulfördervereine. Mit dem Antrag muss weder dargelegt werden, welche Ausgaben (Zweckbestimmung) finanziert werden sollen noch deren Höhe. Dies soll die Eigenständigkeit und Verantwortung der Empfänger stärken.

² Technische Universität Dresden, Jahresbericht 2018, Seite 80.

³ <https://www.schule.sachsen.de/foerderung-von-ganztagsangeboten-6274.html>, zuletzt geöffnet am 10. Mai 2022.

¹² Bei Antragstellung prüft die SAB als Bewilligungsstelle weder, wofür die Mittel im Einzelnen benötigt werden noch in welcher Höhe. Ein Finanzierungsplan ist nicht verbindlich. Dies vereinfacht zwar das Verfahren für die bewilligende Stelle, für die Zuweisungsempfänger birgt es jedoch Risiken hinsichtlich der Förderfähigkeit ihrer Ausgaben und der Auskömmlichkeit der Zuweisung.

¹³ Umfragen der Technischen Universität Dresden ab 2017 zeigen, dass die Zuweisungen nicht immer den Bedarf der Schulen treffen. Mindestens 20 % der befragten Schulen bewerten die Zuweisungen als zu hoch oder zu niedrig. Das SMK hat dies zum Anlass genommen, 2019 die Sockelbeträge zu erhöhen, um so kleineren Schulen ein größeres Angebot zu ermöglichen. Das Verfahren wurde ansonsten nicht angepasst.

2.4.2 Bewilligung/Auszahlung

¹⁴ Die Bewilligung der Zuweisung erfolgt, wenn die formalen Voraussetzungen erfüllt sind. Die Höhe der Zuweisung ergibt sich insbesondere⁴ aus der jährlich neu ermittelten Schülerpauschale (siehe Nr. 2.3), die mit der Schüleranzahl an der Schule multipliziert wird (Formel Schülerpauschale = Verteilungsmasse x 0,8 dividiert durch die Schülerzahl in Sachsen nach der amtlichen Schulstatistik).

¹⁵ Weil der tatsächliche Bedarf der Schule in dem jeweiligen Bewilligungszeitraum der SAB nicht bekannt ist, stellt die pauschale Zuweisung bis zum Zeitpunkt der Abrechnung (Verwendungsnachweis) dem Grunde und der Höhe nach eine vorläufige Vorauszahlung dar. Der endgültige Zuweisungsbetrag wird erst mit der Abrechnung der Ausgaben (Verwendungsnachweis) festgestellt.

¹⁶ Die SächsGTAVO sieht mit Ausnahme der Schulklubs bisher keine Eigenbeteiligung der Schulträger an der Finanzierung der Ganztagsangebote vor.

2.4.3 Verwendungsnachweis

¹⁷ Der Verwendungsnachweis besteht nach der SächsGTAVO aus einer Eigenerklärung des Empfängers und einem Kontoauszug/mehreren Kontoauszügen (Sachkontoauszug bzw. Sachkontoauszüge mit der Aufstellung der Einnahmen und Ausgaben einschließlich deren Zweckbestimmung für Ganztagsangebote).

¹⁸ Die SAB prüft das Vorliegen der formalen Voraussetzungen und das Sachkonto, insbesondere ob die Mittel vollständig verwendet wurden. Durch das pauschalierte Verfahren bedingte Überzahlungen werden von den Schulen regelmäßig zurückgefordert.

3 Folgerungen

¹⁹ Das SMK sollte die Zielstellung der Förderung präzisieren und angemessene Zielerreichungs- und Wirkungskontrollen (Nr. 6 VwV zu § 7 SäHO) durchführen.

²⁰ Es sollte eine Bedarfsermittlung erstellt werden, die neben den notwendigen Investitionen und den jährlichen Sachausgaben auch den tatsächlichen Personalbedarf aufzeigt. Das SMK sollte prüfen, ob und wie dafür ein Monitoring-System eingerichtet werden kann, um regelmäßig statistische Angaben für eine realistische Haushaltsplanung zu erhalten.

²¹ Die Rückmeldungen einiger Schulen aus den Umfragen der Technischen Universität Dresden werfen Zweifel an der Zielgenauigkeit des Bemessungsmaßstabs der Zuweisungen auf. Die derzeitige pauschale Förderung nach Anzahl der Schüler je Schule erscheint deshalb ungeeignet, den Ausbaugrad der Angebote und die Anzahl der Teilnehmer am Ganzttag angemessen zu berücksichtigen. Die SächsGTAVO sollte angepasst werden.

²² Der SRH regt an, auf eine angemessene Beteiligung der Schulträger an der Finanzierung der Ganztagsangebote hinzuwirken.

²³ Die SAB führt bisher allenfalls eine cursorische Prüfung der Verwendungsnachweise über den staatlichen Mitteleinsatz durch. Das SMK hat darauf hinzuwirken, dass den Verwendungsnachweisen künftig aussagefähige Sachberichte beigefügt werden.

⁴ Gewährt wird auch ein Sockelbetrag je Schule, eine Zusatzpauschale für Förder- und Oberschulen und eine Schulklubpauschale für Schulen mit Schulklubs.

4 Stellungnahme des Ministeriums

- 24 Ganztagsangebote seien zu einem Merkmal von Schulqualität geworden. Für Aussagen zur Wirkung und Zielerreichung würden die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung verwendet.
- 25 Mit der Pauschalierung der Zuweisungen setze das SMK die Vorgaben des Gesetzgebers um. Wohlwissend, dass bei Pauschalen nie eine 100 %-ige Zufriedenheit zu erreichen sei, habe das SMK die Rückmeldungen der Schulen zum Anlass genommen, 2019 die Sockelbeträge zu erhöhen, um so kleinen Schulen ein größeres Angebot zu ermöglichen.
- 26 Der Gesetzgeber habe die Vergabe der Mittel mit § 16a SächsSchulG geregelt, danach sei eine Beteiligung der Schulträger ausdrücklich nicht vorgesehen.
- 27 Die Vorlage und Kontrolle von bis zu 1.500 Sachberichten pro Schuljahr würde sowohl in der Schule als auch in der Verwaltung pädagogische Fachkräfte binden, die derzeit schlichtweg nicht vorhanden seien.

5 Schlussbemerkung

- 28 Die Stellungnahme des SMK lässt weiterhin offen, welche konkreten Ziele verfolgt werden. Der SRH hält an der Notwendigkeit von Zielerreichungs- und Wirkungskontrollen fest.
- 29 Auf das vom SRH angeregte Monitoring-System zur Bedarfsermittlung ist das SMK in seiner Stellungnahme nicht eingegangen.
- 30 Der Gesetzgeber hat keine konkreten Regelungen zur finanziellen Beteiligung der Schulträger getroffen. Entgegen der Auffassung des SMK schließt § 16a SächsSchulG diese nicht ausdrücklich aus.
- 31 Ausgehend von rd. 1.500 Sachberichten pro Schuljahr sind bei einem Anteil von 20 % bei etwa 300 Schulen in Sachsen die Zuweisungen nicht bedarfsgerecht. Dies erscheint nicht hinnehmbar und zeigt, dass die Pauschalierung nach Schülerzahlen ungeeignet ist. Das Verfahren sollte angepasst werden.
- 32 Eine hohe Anzahl von Förderfällen und fehlendes pädagogisches Personal für die Prüfung von Verwendungsnachweisen können den gänzlichen Verzicht auf Sachberichterstattung nicht abschließend begründen.