

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft

**zu der Mitteilung des Rechnungshofs vom 5. Juli 2012
– Drucksache 15/1913**

Denkschrift 2012 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg

hier: Beitrag Nr. 13 – Demografische Entwicklung der Schülerzahlen und ihre Auswirkungen auf den Lehrkräftebedarf an öffentlichen allgemein bildenden Schulen

Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 5. Juli 2012 zu Beitrag Nr. 13 – Drucksache 15/1913 – Kenntnis zu nehmen.
- II. Die Landesregierung zu ersuchen,
dem Landtag über den Vollzug des Lehrerstellenabbaus bis 30. September 2014 zu berichten.

21. 02. 2013

Der Berichterstatter:

Dr. Reinhard Löffler

Der Vorsitzende:

Karl Klein

Bericht

Der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft beriet die Mitteilung Drucksache 15/1913 in seiner 30. Sitzung am 21. Februar 2013.

Der Berichterstatter für den Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft trug vor, Gegenstand der Untersuchung seien die Entwicklung der Schülerzahlen an den öffentlichen allgemein bildenden Schulen und die möglichen Auswirkungen auf den Lehrkräftebedarf gewesen. Das Schülermaximum an den allgemein bildenden

Ausgegeben: 01. 03. 2013

öffentlichen Schulen sei im Jahr 2003 mit insgesamt rund 1,2 Millionen Schülern erreicht worden. Während die Zahl der Lehrerstellen seit dem Jahr 2003, also dem Jahr des Schülermaximums, um rund 8 % gestiegen seien, habe die Gesamtzahl der Schüler im gleichen Zeitraum um rund 10 % abgenommen. Das Statistische Landesamt habe prognostiziert, dass die Gesamtzahl der Schüler bis zum Schuljahr 2021/2022 auf dann rund 905 900 sinken werde.

Der Rechnungshof habe die möglichen Auswirkungen des Schülerzahlenrückgangs für die kommenden zehn Jahre, also von 2012 bis 2022, betrachtet. Dem Nettorechenmodell des Kultusministeriums mit angepassten Schüler-Stellen-Kennzahlen sei ein Bruttorechenmodell ohne Abschlagsfaktoren gegenübergestellt worden. Bei Anwendung eines Bruttorechenmodells auf Basis der Kennzahlen von 2003 betrage die rechnerische „demografische Rendite“ im genannten Zeitraum 14 100 Stellen.

Vor diesem Hintergrund habe der Rechnungshof empfohlen, erstens die Berechnung der „demografischen Rendite“ auf Basis eines Bruttorechenmodells vorzunehmen, zweitens ein mit dem Ministerium für Finanzen und Wirtschaft abgestimmtes Renditeverwendungskonzept zu entwickeln, drittens Daten zur „demografischen Rendite“ sowie Ressourcenbedarfe der relevanten bildungspolitischen Maßnahmen in die produktorientierten Informationen künftiger Staatshaushaltspläne aufzunehmen und viertens die „demografische Rendite“ zur Entlastung des Haushalts, insbesondere zum Vollzug der Stellen mit Wegfallvermerk (k.w.-Vermerke), zu verwenden.

In seiner Stellungnahme habe das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Zustimmung zu den Empfehlungen Nr. 1, 2 und 4 signalisiert; bis zum Jahr 2020 sollten insgesamt 11 602 Lehrerstellen abgebaut werden. Im Entwurf für den aktuellen Haushaltsplan seien bereits 2 200 Lehrerstellen mit einem k.w.-Vermerk versehen worden.

Der Rechnungshof halte es für angebracht, weiterhin an allen vier Beschlussvorschlägen festzuhalten. In Anbetracht der Ausführungen des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport schlage er (Berichterstatter) hingegen vor, die vorliegende Mitteilung des Rechnungshofs zur Kenntnis zu nehmen, da bereits konkrete Maßnahmen eingeleitet worden seien, die der Haushaltskonsolidierung zugutekämen. Der Empfehlung Nr. 3 sollte der Landtag aus seiner Sicht nicht beitreten, weil es dazu nur einen unsicheren Datenbestand gebe und die entsprechenden Informationen deshalb nur eine geringe Aussagekraft hätten.

Ein Abgeordneter der CDU lege dar, er könne sich den Ausführungen des Berichterstatters für den Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft nahezu vollständig anschließen. Hinsichtlich der Zahl der Lehrerstellen sei jedoch noch anzumerken, dass grundsätzlich berücksichtigt werden müsse, dass ein Absinken der Schülerzahlen nicht automatisch zu einem sinkenden Lehrerberuf führe, sondern nur dann, wenn Klassen abgeschafft werden könnten, nicht jedoch dann, wenn sich statt 25 dann vielleicht nur noch 15 Schüler in einer Klasse befänden.

Er schlage vor, dass das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport gemeinsam mit dem Ministerium für Finanzen und Wirtschaft die geplanten bildungspolitischen Maßnahmen genau definiere und dabei auch die Entwicklung der Lehrstellenzahl konkret festlege. Ziel sei, eine transparente Bedarfsberechnung vorgelegt zu bekommen. Deshalb schlage er vor, darauf hinzuwirken, dass die Landesregierung einen entsprechenden Bericht vorlege. Auch der Rechnungshof sollte hinsichtlich des Lehrkräftebedarfs weitere Berechnungen vornehmen.

Eine Abgeordnete der Grünen warb dafür, es bei der Kenntnisnahme von der vorliegenden Mitteilung des Rechnungshofs bewenden zu lassen, und merkte an, in den vergangenen Monaten sei deutlich kommuniziert worden, dass bis zum Jahr 2020 insgesamt rund 11 600 Lehrerstellen abgebaut würden. Für den aktuellen Doppelhaushalt seien bereits konkrete Abbauzahlen festgelegt worden; verantwortlich sei das zuständige Fachressort. Für die Finanzpolitiker sei wichtig, dass an der Beschlusslage hinsichtlich des Haushalts festgehalten werde. Deshalb sehe sie zumindest derzeit keine Veranlassung, sich im Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft nochmals über den Vollzug des Lehrstellenabbaus berichten zu lassen.

Der Vizepräsident des Rechnungshofs legte dar, der Rechnungshof halte den in Rede stehenden Denkschriftbeitrag für einen zentralen Beitrag, der zu den wichtigsten Beiträgen in der Denkschrift zähle. Dieser Beitrag reiche weit über den aktuellen Doppelhaushalt hinaus, sodass auch zukünftig die Frage gestellt werden müsse, wann die zu streichenden Stellen tatsächlich gestrichen würden. Darüber sollte sich nach seiner Auffassung auch der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft auf der Basis des Beschlussvorschlags des Rechnungshofs immer wieder informieren lassen, zumal die Entwicklung der Lehrerstellenzahl einen maßgeblichen Einfluss auf die Haushaltskonsolidierung habe.

Dem Ministerium für Kultus, Jugend und Sport sei es unbenommen, darzulegen, was in Bezug auf den Stellenabbau bereits unternommen worden sei. Im Rahmen solcher Berichte könnten auch aktuelle Schwierigkeiten bei der Streichung von Stellen thematisiert werden. Er weise darauf hin, dass solche Schwierigkeiten bereits beim Vollzug des aktuellen Haushaltsplans zutage getreten seien. Bei künftigen Haushalten bis zum Jahr 2020 werde es sicher nicht anders sein.

Deshalb rege er namens des Rechnungshofs an, sich als Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft hinsichtlich der Lehrerstellenentwicklung auf dem Laufenden halten zu lassen, statt den in Rede stehenden Denkschriftbeitrag durch Kenntnisnahme abzuhandeln.

Die Abgeordnete der Grünen entgegnete, möglicherweise liege ein Missverständnis vor. Denn der Rechnungshof könne sich sicher sein, dass es den Regierungsfractionen wie auch ihr persönlich ein wichtiges Anliegen sei, die Zahl der Lehrerstellen gemäß dem festgelegten Abbaupfad bis zum Jahr 2020 um rund 11 600 zu reduzieren, auch wenn dies Kritik hervorrufe. Denn ohne eine Reduzierung der Zahl der Lehrerstellen sei eine wirksame Haushaltskonsolidierung nicht möglich. Einer Berichtspflicht bedürfe es aus ihrer Sicht nicht; denn der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft könne sich jederzeit durch die Landesregierung informieren lassen.

Der Minister für Finanzen und Wirtschaft brachte vor, er habe Verständnis für das Petikum des Rechnungshofs, sich über den Vollzug des Lehrerstellenabbaus informieren zu lassen. Ein Beitrag, um diese Transparenz herzustellen, bestehe darin, dass dem im Rahmen der Haushaltsberatungen vorgebrachten Wunsch, kapitel-scharfe Abbauzahlen zu erfahren, zwischenzeitlich entsprochen worden sei. Diese Zahlen ermöglichen, detailliert nachzuvollziehen, wie der Stellenabbau vonstattengegangen sei und wo es gegebenenfalls Probleme gegeben habe.

Die Vorlage konkreter Bedarfsdeckungskonzepte hingegen stoße auf Schwierigkeiten, weil der Bedarf u. a. vom Ausgang der derzeit laufenden Verhandlungen mit den kommunalen Landesverbänden zum Thema Ganztagschulen abhängt. Er verweise darauf, dass sich die Arbeitspapiere des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport über die Bedarfsdeckung des kommenden Schuljahrs stetig weiterentwickelten, sodass eine Berichterstattung zu einem bestimmten mehr oder weniger willkürlich gewählten Stichtag eine irreführende Scheingenauigkeit suggerieren würde und deshalb aus seiner Sicht nicht sinnvoll wäre. Entscheidend sei, dass der Abbaupfad für die Reduzierung der Zahl der Lehrerstellen bis zum Jahr 2020 um rund 11 600, auf den sich die Landesregierung verständigt habe, eingehalten werde. Dieser laufende Prozess zeige, dass eine Befürchtung dergestalt, dass der Prozess des Lehrerstellenabbaus mit einer Kenntnisnahme von der vorliegenden Mitteilung des Rechnungshofs formal beendet sein könnte, unberechtigt sei; der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft werde sich vielmehr nicht zuletzt bei den Haushaltsberatungen immer wieder sehr intensiv mit diesem Thema beschäftigen müssen.

Ein Abgeordneter der CDU äußerte, er sehe den Umbau der Bildungspolitik als eines der zentralen Projekte der derzeitigen Landesregierung an. Doch bisher sei kein Bedarfsdeckungskonzept vorgelegt worden, aus dem hervorgehe, wie viele Lehrer es für welches Projekt bedürfe. Deshalb werbe er darum, dem Vorschlag des Rechnungshofs zu folgen und sich ein Bedarfsdeckungskonzept vorlegen zu lassen, das vom Ministerium für Kultus, Jugend und Sport gemeinsam mit dem Ministerium für Finanzen und Wirtschaft erarbeitet werden sollte. Ein solches Bedarfsdeckungskonzept böte im Hinblick auf die nächsten Haushaltsberatungen

die erforderliche Transparenz und würde es erleichtern, über den Einzelplan 04 – Ministerium für Kultus, Jugend und Sport – abzustimmen.

Der Berichterstatter für den Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft führte aus, der Minister für Finanzen und Wirtschaft habe aus seiner Sicht überzeugend dargelegt, warum eine Berichterstattung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht gefordert werden sollte. Als Bildungspolitiker wünsche er sich zwar mehr Lehrerstellen, doch als Finanzpolitiker sehe auch er, dass Lehrerstellen abgebaut werden müssten.

Die Landesregierung gehe deutliche Schritte in Richtung Finanzkonsolidierung, und er persönlich favorisiere das vom Ministerium für Kultus, Jugend und Sport herangezogene Nettorechenmodell gegenüber dem Bruttorechenmodell, welches den Klassenauffülleffekt nicht ausreichend berücksichtige.

Die Landesregierung setze den Schwerpunkt also durchaus bei der Finanzkonsolidierung und habe für die nächsten zwei Jahre bereits konkrete Stellenabbauziele vorgegeben, die politisch verpflichtend wirkten und auch in der Öffentlichkeit stark diskutiert würden.

Der Vizepräsident des Rechnungshofs legte dar, der Rechnungshof habe mit Freude und mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass die Landesregierung u. a. aufgrund des in Rede stehenden Denkschriftbeitrags Schritte zum Lehrstellenabbau eingeleitet habe und einen konkreten Abbauplan bis zum Jahr 2020 beschlossen habe. Er betrachte es als einen großen Erfolg des Rechnungshofs, dies initiiert zu haben. Angesichts der Dimension des Lehrstellenabbaus und des über mehrere Haushaltspläne reichenden Horizonts für den Abbau hielte der Rechnungshof es jedoch gleichwohl für angebracht, dass sich der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft durch die Landesregierung regelmäßig, beispielsweise in einem Ein-Jahres-Rhythmus oder in einem Zwei-Jahres-Rhythmus, berichten lasse, zumal es auch hinsichtlich geringerwertiger Angelegenheiten entsprechende Berichtspflichten gebe. Im Übrigen habe eine Berichtspflicht auch für die Verwaltung eine positive steuernde Wirkung. Deshalb werbe er nach wie vor dafür, diesem Anliegen des Rechnungshofs zu folgen.

Der Ausschussvorsitzende merkte an, der Lehrstellenabbau sei in der Tat ein zentrales Vorhaben der Landesregierung, für das sich auch der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft interessiere, sodass die entsprechenden Informationen, wenn der Ausschuss dem Petition des Rechnungshofs nicht folge, voraussichtlich im Wege von parlamentarischen Initiative eingeholt würden. Deshalb werfe er die Frage auf, was dagegen spreche, sich seitens des Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft regelmäßig über den Vollzug des Lehrstellenabbaus berichten zu lassen.

Der Minister für Finanzen und Wirtschaft merkte an, er hielte den Zeitpunkt der nächsten Haushaltsplanerstellung für den richtigen, um über den Vollzug des Lehrstellenabbaus zu berichten, im Gegensatz zum aktuellen Haushalt dann sogar kapitelscharf. Dann würden auch etwaige Abweichungen von den derzeit geltenden Planungen deutlich. Dadurch ergebe sich bereits eine sehr große Transparenz.

Zu bestimmten mehr oder weniger willkürlich gewählten Stichtagen vorgelegte Berichte, beispielsweise zum Ende eines Kalenderhalbjahrs oder eines Kalenderjahrs, hätten hingegen nur eine begrenzte Aussagekraft und wären weder dem Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft noch dem Rechnungshof bei der Nachverfolgung der Auswirkungen des in Rede stehenden Denkschriftbeitrags hilfreich.

Aus den genannten Gründen hielte er es für die sinnvollste Lösung, sich seitens des Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft im Zusammenhang mit der Behandlung des Einzelplans 04 – Ministerium für Kultus, Jugend und Sport – im Rahmen von Etatberatungen sowie im Wege der regelmäßig vorgelegten Berichte über den Haushaltsvollzug informieren zu lassen. Zu den dann erfolgenden Beratungen im Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft könne auch der in Rede stehende Denkschriftbeitrag wieder herangezogen werden. Unabhängig davon sei es den Abgeordneten selbstverständlich unbenommen, im Wege von parlamentarischen Initiativen jederzeit weitere Informationen einzuholen.

Der Abgeordnete der CDU äußerte, aus seiner Sicht werde ein wesentlicher Teil des Haushaltsvollzugs im schulischen Bereich bis zum 30. Juni 2014 abgearbeitet sein, sodass zu diesem Zeitpunkt durchaus berichtet werden könne.

Ein Abgeordneter der SPD entgegnete, der Ausschuss für Finanzen und Wirtschaft sollte so selbstbewusst sein, gegebenenfalls von seinem Selbstbefassungsrecht Gebrauch zu machen, wenn sich Bedarf ergebe. Er empfehle, zunächst den Haushaltsvollzug des aktuellen Doppelhaushalts sowie den „Finanzplan 2020“ abzuwarten und bei Bedarf zu reagieren, statt eine weitere wiederkehrende Berichtspflicht zu beschließen.

Der Ausschussvorsitzende äußerte, es gebe in der Tat bereits viele wiederkehrende Berichtspflichten. Der Lehrerstellenabbau sei jedoch eine zentrale Maßnahme, die insbesondere auch die Haushaltspolitik betreffe. Der Berichtszeitraum sollte jedoch in der Tat ausreichend groß bemessen sein, beispielsweise so, dass der Bericht die Grundlage für die nächsten Haushaltsberatungen liefere. Als Termin wäre aus seiner Sicht der 30. September 2014 sinnvoll, weil dann voraussichtlich auch das neue Schuljahr berücksichtigt werden könne.

Er schlage daher vor, folgende Beschlussempfehlung an das Plenum zu verabschieden:

Der Landtag wolle beschließen,

I. von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 5. Juli 2012 zu Beitrag Nr. 13, Drucksache 15/1913, Kenntnis zu nehmen;

II. die Landesregierung zu ersuchen,

dem Landtag über den Vollzug des Lehrerstellenabbaus bis 30. September 2014 zu berichten.

Der Ausschuss stimmte einstimmig zu.

27. 02. 2013

Dr. Reinhard Löffler