VOLKSSCHULAMT

Haushaltführung mit Globalbudget
im Bereich Bildung der Gemeinde

Bildungsdirektion des Kantons Zürich
www.bildungsdirektion.zh.ch

Inhaltsverzeichnis

Vorwort **3**

1. Einleitung **4**

1.1 Entstehung der Broschüre 4

1.2 Gestalten statt verwalten 5

1.3 Haushaltführung mit Globalbudget: Eine neue Idee zur Gestaltung der Führung 5

1.4 Neue Steuerungsinstrumente 6

1.5 Zeitbedarf 6

2. Kommunale Schulorganisation **7**

2.1 Führung der kommunalen Schulorganisation innerhalb der Gemeinde 7

2.2 Organisationsstatut 7

2.3 Schulprogramm 7

2.4 Jahresprogramm 8

3. Kommunale Schulorganisation mit Globalbudget **9**

3.1 Steuerungszyklus 10

3.2 Planung 11

Schulentwicklungs- und Ressourcenplan 11

Leistungs- und Finanzplan 12

Globalbudget 12

3.3 Leistungserstellung (Umsetzung) 14

Kontrakt 14

Evaluation 17

3.4 Berichterstattung 19

Rechenschaftsbericht 19

Jahresbericht und -rechnung 21

3.5 Umgang mit Zielabweichungen am Jahresende 22

4. Einführung des Globalbudgets in der Gemeinde **23**

4.1 Rechtsgrundlagen der Haushaltführung mit Globalbudget 23

4.2 Festlegung des Verwaltungszweigs 23

4.3 Brutto- oder Nettoglobalbudget 24

4.4 Projektziele 24

4.5 Konzept 24

4.6 Projektablauf 25

4.7 Projektorganisation 28

4.8 Mögliche Stolpersteine 28

4.9 Befristete oder unbefristete Einführung 29

Quellen **29**

Glossar **30**

Anhang **31**

Grafische Übersicht der Steuerung des lokalen Schulwesens: Prozesse und Instrumente 32

Grafische Darstellung des Übergangs der strategischen Planung in die Umsetzung am Beispiel von Schulprogramm und Jahresprogramm 33

Steuerung mit Globalbudget in geleiteten Schulen: Von der Zielsetzung bis zur Auswertung 34

Indikatoren 35

Muster der Vorlage der Schulpflege an die Gemeindeversammlung 36

Beispiel eines Rahmenkontraktes 38

Disposition eines Schulentwicklungs- und Ressourcenplan 40

Muster Zwischenbericht 41

Disposition der Leistungsvereinbarung (Jahresprogramm) 42

Disposition der Berichterstattung 42

Übersicht über die fünf Leistungsgruppen der Kostenrechnung 43

Impressum

Herausgeber:
Bildungsdirektion Zürich
Volksschulamt

Autoren
Erich Müller, lic.oec.publ.,
Volksschulamt, BiD, Zürich
(Projektleiter)
Gabrielle Bomatter,
schooltool, Zürich
Dr. Patrik Eichkorn,
Ernst & Young AG, Aarau
Jann Gruber, lic.phil.I,
Bildungsplanung, BiD, Zürich
Arthur Helbling, lic.iur.,
Amt für Gemeinden und beruf-
liche Vorsorge, DJI, Zürich
Thomas Odinga,
Unternehmensberater, Zürich
Rita Soland, lic.phil.I,
Volksschulamt, BiD, Zürich

Redaktion
Urs Nogler, Dr. Lutz Oertel

Gestaltung
raschle & partner
Zürich, Mai 2003

Auflage:
4000 Exemplare

Anfragen und Rückfragen an
erich.mueller@vsa.bid.zh.ch

Vorwort

Es freut mich, Ihnen mit dieser Publikation eine Orientierungshilfe zur Einführung von Globalbudgets im Bereich Bildung Ihrer Gemeinde vorzulegen. Es ist uns ein Anliegen, die Gemeinden bei der Erneuerung ihrer Schulorganisation mit Grundlagenarbeit zu unterstützen.

Das Globalbudget für Schuleinheiten zählt seit Projektbeginn zu den «selbstgestaltbaren Regelungen» im Rahmen der geleiteten Schulen, wie sie im Projekt «Teilautonome Volksschulen» erprobt werden. Die Gemeinden sind frei, die Einführung von Globalbudgets auf Grund des Gemeinde- und Schulrechtes zu beschliessen. Die Broschüre zeigt diesen Rahmen auf, gibt aber auch auf der Basis von Erfahrungen in zwei Gemeinden, die Schulen mit Globalbudgets führen, konkrete Hinweise zur Einbettung in die bestehende Schulorganisation.

Die Führung im Finanzbereich mit Globalbudget verbindet festgelegte Leistungen mit der entsprechenden Zuteilung von Ressourcen. Die Leistungsvorgabe wird aus Zielen abgeleitet, die auf der strategischen Führungsebene – der Schulbehörden und Schulleitung – im Rahmen des Schulprogramms sowie des Finanz- und Ressourcenplanes formuliert werden.

Mit dem Globalbudget soll erreicht werden, dass der zielgerichtete Einsatz der Mittel im Schulalltag verbessert und die knapper werdenden Finanzen den Bedürfnissen entsprechend eingesetzt werden können. Gleichzeitig wird damit bei Schulleitungspersonen und Lehrpersonen das ganzheitliche, «unternehmerische» Denken gefördert, weil ihnen mit dem Globalbudget ein grösserer Spielraum zur Verfügung steht. Sie können in eigener Verantwortung Aufgaben wahrnehmen und selbständig über die entsprechenden Mittel verfügen.

Das Thema Globalbudget ist anspruchsvoll. Wir bieten deshalb Informationsveranstaltungen und Kurse im Rahmen der Behördenschulung und der Weiterbildung von Schulleitungen an.

Mit der Broschüre möchten wir Sie zur Globalbudgetierung einladen. Dabei wollen wir Sie in Ihrer Funktion unterstützen, im Interesse unserer Schule und letztlich zu Gunsten unserer Schulkinder.

Regierungspräsident Professor Ernst Buschor
Bildungsdirektor

1. Einleitung

1.1 Entstehung der Broschüre

Unter dem Titel «wi*f*!» werden im Kanton Zürich seit einigen Jahren in allen Teilen der Verwaltung Projekte initiiert mit dem Ziel, durch eine wirkungsorientierte Verwaltung deren Tätigkeit verstärkt auf die Bedürfnisse der Bevölkerung auszurichten und kostengünstiger abwickeln zu können.

Das wi*f*!-Projekt «Teilautonome Volksschulen – TaV» wurde 1997 gestartet. In den freiwillig am Versuch beteiligten Gemeinden wird eine Schulleitung eingerichtet, die bisher von der Schulpflege wahrgenommene Aufgaben und Kompetenzen übernimmt und damit die Behörde entlastet. Ein gemeinsam erarbeitetes Schulprogramm legt pädagogische Schwerpunkte fest und definiert die Entwicklung der Schule für einen Zeitraum von drei bis vier Jahren.

Eine Kompetenzdelegation im Finanzbereich kann mit dem Globalbudget erreicht werden. Es soll dem ganzen Bereich Bildung einer Gemeinde oder – unter Einschränkungen – einzelnen Schuleinheiten zugeordnet werden. Da das Globalbudget in erster Linie im Gemeinderecht verankert ist, bildet die Teilnahme am Projekt TaV nicht zwingend die Voraussetzung zu dessen Einführung. Derzeit erproben die Primarschulgemeinde von Hausen a. A. – im Rahmen des TaV-Projekts – und die Oberstufe von Schlieren – ausserhalb von TaV – die Führung einer Schuleinheit mit Globalbudget.

Die vorliegende Broschüre entstand im Auftrag des Volksschulamtes des Kantons Zürich, um die Gemeinden bei der Erprobung neuer oder umgestalteter Organisationsformen zu unterstützen. Die Autorengruppe wurde beauftragt, einer Begleitgruppe von Vertretern aus Behörden, Schulleitungen und Gemeindeverwaltungen die Textentwürfe vorzulegen.

Die Begleitgruppe bestand aus:

Fredi Flöscher, Rümlang,
als Vertreter des Verbandes Zürcherischer Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten
Emma Heidelberg, Zürich, und Peter Randegger, Watt,
als Vertreterin und Vertreter der Vereinigung der Schulleiterinnen und Schulleiter des Kantons Zürich
Urs Baumgartner, Amt für Gemeinden und berufliche Vorsorge, Zürich
Alfred Hartmetz, Finanzvorstand Schulpflege, Langnau a.A.
Andreas Müller, Schulpflegepräsident, Primarschulgemeinde Hausen a. A.
Philipp Muths, Leiter Finanzen, Schul- und Sportdepartement, Zürich
Ursina Pajarola, Leistungserbringerin Oberstufe Schlieren
Bruno Paratore, Sekretär Primarschule, Dübendorf
Gabriela Schwarz, Schulpflege Hombrechtikon
Markus Wanner, Leiter Finanzen, Departement Schule und Sport, Winterthur

Die Begleitgruppe hat am 2. April 2003 in ihrer Schlusssitzung dem Volksschulamt empfohlen, den vorliegenden Text zu veröffentlichen.

Die Broschüre richtet sich in erster Linie an Gemeinden, die ihren Schulen einen erweiterten Gestaltungsraum in der Haushaltführung gewähren möchten. Zielpublikum sind somit Schulleitungen, Mitglieder der Schulpflege, des Gemeinderates, der Rechnungsprüfungskommission sowie Personen aus dem Schulsekretariat sowie der Finanz- und Gutsverwaltung.

Im nachfolgenden Text wird gezeigt, aus welchen Gründen eine Umgestaltung der Verantwortungsbereiche und Führungsprinzipien sinnvoll ist. Anschliessend wird dargestellt, wie die Einführung des Globalbudgets die Steuerung der Schule verändert, welchen Stellenwert das Schulprogramm dabei hat und welche organisatorischen Vorkehrungen bei der Projektabwicklung getroffen werden sollten. Es

folgen die Einbettung des Globalbudgets in den Steuerungszyklus und die Beschreibung der benötigten Instrumente zur Planung, Umsetzung und Kontrolle des öffentlichen Auftrages an die Schule. Im Anhang sind Dispositionen für die erwähnten Instrumente und ein Glossar der wichtigsten Begriffe neben weiteren Grafiken aufgeführt.

1.2 Gestalten statt verwalten

Bis Anfang der Neunzigerjahre stand die Frage nach der Wirkung der vom Staat zur Verfügung gestellten Mittel ausserhalb der öffentlichen Diskussion. Die Budgets der öffentlichen Hand wurden jeweils von Jahr zu Jahr ausgeweitet. Die staatlichen Leistungen sollten gesetzeskonform und zuverlässig jedem Bürger gerecht und ohne Rücksicht auf den sozialen Status zukommen. Es war die Zeit des VERWALTENS in den Wachstumsphasen der Hochkonjunktur.

Die knapper werdenden öffentlichen Gelder, die Entwicklung unseres wirtschaftlichen und sozialen Umfeldes, die verschärfte politische Polarisierung, die wachsende Komplexität unserer Gesellschaftsstruktur und nicht zuletzt das wachsende Tempo dieser Veränderungen verlangen neue Führungsmodelle, differenzierteres Sachverständnis, Transparenz und Weitsicht. Es muss aktiv und vorausschauend gesteuert werden. Es ist die Zeit des GESTALTENS.

New Public Management wurde als neues Steuerungsmodell in der Schweiz zum Begriff. Auch in Australien und Neuseeland (New Public Management), Skandinavien (Free Commune Experiments), Holland (Tilburger Modell), USA (National Performance Review) und Deutschland (Neues Steuerungsmodell) arbeitet man an einer Umgestaltung der öffentlichen Verwaltungen.

Obwohl alle diese Steuerungsmodelle ähnliche Ziele verfolgen, werden sie verschieden angewendet und einzelne Führungsinstrumente anders gewichtet. Ursache dafür sind die mannigfaltigen Kulturen und Strukturen, in welche sie eingebettet sind. Deshalb ist bei aller Veränderung der gewachsenen Verwaltungsstruktur und -kultur Beachtung zu schenken und sind neue Steuerungsinstrumente entsprechend anzupassen.

1.3 Haushaltführung mit Globalbudget: Eine neue Idee zur Gestaltung der Führung

Es ist wichtig, Veränderungen auf einer klaren Grundhaltung abzustützen. Beim Umbau der Schule hat das Thema Führung und Kultur Priorität gegenüber der Frage nach Anpassung der Instrumente. Für die Haushaltführung mit Globalbudget ist entscheidend, dass sie von den beabsichtigten Wirkungen ausgeht. Die folgende Darstellung zeigt, wo die Hauptunterschiede zwischen der herkömmlichen Haushaltführung und derjenigen mit Globalbudget liegen.

Herkömmliche Haushaltführung	→	Haushaltführung mit Globalbudget
Wie viel Geld steht uns zur Verfügung?	→	Welche Leistungen mit welchen Wirkungen sollen mit dem zur Verfügung stehenden Geld erbracht werden?
• Leistung und Wirkung der eingesetzten Mittel werden nicht überprüft	→	• Leistungen und Wirkungen werden geplant und überprüft
• Die Budgetierung erfolgt ausgehend vom Detail (einzelne Kostenart) hin zum Übergeordneten	→	• Die Budgetierung erfolgt nur für das Übergeordnete
• Effizienter und effektiver Einsatz der Mittel werden vorausgesetzt	→	• Anreize zu effizientem und effektivem Einsatz der Mittel liegen im erweiterten Handlungsspielraum auf allen Führungs- und Umsetzungsebenen

Führungsrelevante Gründe, Globalbudgets auch im Bereich Bildung einzuführen, sind

- die Möglichkeit, finanzielle Ausführungskompetenzen an die Schulleitung zu delegieren. Damit kann die Schulpflege entlastet werden.
- die Möglichkeit, der Schulleitung zusätzliche Freiräume zu geben, damit die Schule selbständig Projekte im Budgetrahmen finanzieren kann. Dabei sollen sie im Rahmen des Bildungsauftrages Auswahl und Gewichtung selber vornehmen können.
- die Stärkung der Schulleitung – denn wer über Finanzen verfügt, hat eine gestärkte Position.
- die Sensibilisierung von Schulleitung und Lehrerschaft für die finanziellen Rahmenbedingungen. Dies erhöht das Verständnis für die Führungsaufgabe der Schulpflege.

Um diese Ziele zu erreichen, braucht es neue Steuerungsinstrumente für die Führung.

1.4 Neue Steuerungsinstrumente

Zur Haushaltführung mit Globalbudget werden Instrumente benötigt, die geeignet sind, Führung und Steuerung optimal zu unterstützen. Je nach aktueller Ausgestaltung der kommunalen Schulorganisation sind diese oder ähnliche Instrumente bereits vorhanden. Folgende Tabelle zeigt eine Übersicht:

Phasen der Steuerung	Instrumente zur Schulentwicklung	Organisations- und finanzrechtliche Instrumente
Planung	**Schulprogramm** **Schulentwicklungs- und Ressourcenplan**	**Organisationsstatut** **Leistungs- und Finanzplan** **Globalbudget**
Leistungserstellung (Umsetzung)	**Jahresprogramm** **Selbst- und Fremdevaluation**	**Kontrakt** **Kostenrechnung**
Berichterstattung	**Rechenschaftsbericht**	**Jahresbericht und -rechnung**

▶ Hinweis zur Gemeindegrösse

In der Praxis sind die Grenzen zwischen den einzelnen Instrumenten fliessend. Wir empfehlen, die einzusetzenden Instrumente optimal an die Gemeindeorganisation anzupassen. Bei kleinen Gemeinden sollte ein möglichst einfaches Instrumentarium eingesetzt werden.

1.5 Zeitbedarf

Veränderungsbereitschaft und Flexibilität werden im Schulumfeld in Zukunft stetig gefordert werden. Mit den im Folgenden beschriebenen Steuerungsinstrumenten ist es möglich, neue Impulse schneller aufzunehmen und umzusetzen. Der Erfolg der Schule hängt nicht zuletzt von ihrer Lern-, Anpassungs- und Entwicklungsfähigkeit ab.

Vom Zeitpunkt des Grundsatzentscheides von Behörde und Schulleitung bis zur Umsetzung des Globalbudgets vergeht in der Regel rund ein Jahr – nutzen Sie diese Zeit, um sich mit den Abläufen in Ihrer Gemeinde grundlegend auseinander zu setzen. Die daraus entstehenden Diskussionen um Ziele, Massnahmen, Ursachen und Wirkungen dienen letztlich generell der Entwicklung Ihrer Schule.

Und… haben Sie Geduld mit allen Beteiligten, denn alle Veränderungen brauchen Zeit. Setzen Sie erfüllbare Ziele und Erwartungen, denn Überforderung ist kontraproduktiv für den von uns vorgeschlagenen Umbau Ihrer Strukturen.

Massgebend für den Erfolg ist die Schaffung einer Umsetzungskultur, die gestalterische Freiräume schafft, den Nutzen für alle Beteiligten sichtbar macht und sie aktiv in die Veränderung einbindet.

Viel Erfolg und Spass bei der Umsetzung!

2. Kommunale Schulorganisation

2.1 Führung der kommunalen Schulorganisation innerhalb der Gemeinde

Die Gemeinde erfüllt den kommunalen Bildungsauftrag gemäss kantonalen Vorgaben. Dazu braucht sie eine kommunale Schulorganisation im Rahmen der Gemeindeordnung. Die Stimmbürgerschaft der Schul- oder Einheitsgemeinde wählt die Vorsteherschaft (Gemeinde- oder Stadtrat, Schulpflege) und legt das Budget fest. Die Vorsteherschaft kann Kompetenzen an die Leitung der Schule oder an die Leitung einer anderen Diensteinheit delegieren, die beispielsweise als Teil der Gemeindeverwaltung für den Werkhof oder Sozialdienst zuständig ist. In diesem Sinne ist die Schule eine Diensteinheit der Gemeinde, die von einer Schulleitung geführt wird.

Die wachsende Belastung der Schulpflegen und der Lehrkräfte sowie der steigende Administrationsaufwand unseres Schulsystems erhöhen die Bereitschaft, Kompetenzen an die Schule weiter zu geben. Diese werden bei den geleiteten Schulen im Organisationsstatut geregelt.

2.2 Organisationsstatut

Im Rahmen der geleiteten Schule werden die Aufgaben und Kompetenzen zwischen der Schulpflege und der Schulleitung aufgeteilt; letztere übernimmt damit eine Führungsaufgabe innerhalb einer definierten Schuleinheit. Die Schulgemeinde kann ihre Schuleinheiten frei nach Schulstufe oder geografischer Lage bestimmen. Es gibt Gemeinden, die alle ihre Schulen in einer Schuleinheit zusammenfassen und andere, die mehrere Schuleinheiten bilden.

Die Arbeitsteilung innerhalb der Schule und das Zusammenwirken der Schule mit anderen Organen der Schulgemeinde können sich ebenfalls verändern. Zur Klärung der Zuständigkeiten und mit Blick auf deren Transparenz wird ein sogenanntes Organisationsstatut erstellt.

Das Organisationsstatut ist somit das von der Schulleitung, der Schulkonferenz und der Schulbehörde gemeinsam erarbeitete Dokument, das alle Vereinbarungen und Regelungen enthält, die für eine fruchtbare Zusammenarbeit innerhalb der Schule und deren Einbindung der Schule in der Schulgemeinde unerlässlich sind. Ebenso enthalten sind alle Regelungen, die sich aus der Haushaltführung mit Globalbudget ergeben, insbesondere zu Finanz- und Sachkompetenzen, zur Definition der Leistungsgruppen sowie zum Berichtswesen.

Gemeinden mit Schulen ohne Schulleitung und somit ohne Organisationsstatut sollten die grundsätzlichen Regelungen in einem Rahmenkontrakt[1] festhalten.

2.3 Schulprogramm

Im Schulprogramm werden die wichtigen Entwicklungsschwerpunkte sowie die strategischen Ziele der Schule im entsprechenden Zeitraum formuliert. Es orientiert sich an den Zielen und Qualitätsvorstellungen, welche im Leitbild der Schule oder in gemeinsam geteilten Leitsätzen zum Ausdruck kommen. Es konkretisiert den allgemeinen Bildungs- und Erziehungsauftrag im Hinblick auf die spezifischen Gegebenheiten der Schulgemeinde und ihres regionalen Umfeldes sowie den besonderen Lernvoraussetzungen ihrer Schülerschaft. Das Schulprogramm wird von der Schulkonferenz[2] in Zusammenarbeit mit der Schulleitung erarbeitet und von der Schulpflege in Kraft gesetzt. Es ist auf einen Zeithorizont von drei bis fünf Jahren ausgerichtet.

Das Schulprogramm gibt Aufschluss über die gemeinsamen Qualitätsvorstellungen der Gemeinde über ihre Schule. Es enthält wichtige Beschreibungen und Massnahmen zur Gestaltung der Schulorganisa-

[1] Der Rahmenkontrakt ist in Kapitel 3.3 im Abschnitt zum Kontrakt näher beschrieben

[2] Die Schulkonferenz besteht aus allen Lehrpersonen und, je nach Regelung in der Gemeinde, den übrigen Mitarbeitenden einer Schule

tion und des Unterrichts, die Vereinbarungen hinsichtlich pädagogischer und schulorganisatorischer Belange betreffen.

Das Schulprogramm dient allen beteiligten Lehrpersonen, Fachkräften und Behördenmitgliedern als verbindlicher Handlungsrahmen und Orientierungsgrundlage, auf die sich die schulische Selbstevaluation stützt. Für die Schulleitung stellt das Schulprogramm ein wichtiges Führungsinstrument dar.

Gemeinden mit Schulen ohne Schulleitung können den Inhalt des Schulprogramms im in Kapitel 3.2 beschriebenen Schulentwicklungs- und Ressourcenplan festhalten.

Anhand des Schulprogramms wird ein Jahresprogramm erstellt, das die Umsetzungsschritte während eines Schuljahres angibt.

2.4 Jahresprogramm

Das Jahresprogramm[3] legt fest, wie die Ziele und Vorgaben des Schulprogramms während des Schuljahres umgesetzt werden. Es beschreibt detailliert die einzelnen Projekte, Teilprojekte oder Meilensteine von mehrjährigen Projekten und benennt deren Projektverantwortliche. Im weiteren enthält es die Indikatoren[4] zur Beurteilung, Umsetzung und deren Wirkung.

Gemeinden mit Schulen ohne Schulleitung können den Inhalt des Jahresprogramms in der Leistungsvereinbarung festhalten.

[3] Siehe Grafik im Anhang auf Seite 33

[4] Die Begriffe Kontrakt, Leistungsvereinbarung und Indikator werden in Kapitel 3.3 ausführlich beschrieben

3. Kommunale Schulorganisation mit Globalbudget

Bei der Haushaltführung mit Globalbudget legt die Stimmbürgerschaft den Gesamtbetrag fest, den sie pro Aufgabenbereich zur Verfügung stellt. Sie verzichtet auf die Festlegung der Mittel pro Kostenart, wie das bei der herkömmlichen Haushaltführung üblich ist. Damit vergrössert sich der freie Ermessensraum für die Leitungsorgane der Gemeinde. Dabei ist die Gemeinde rechtlich[5] verpflichtet, für die Haushaltführung mit Globalbudget angepasste Steuerungsprozesse und -instrumente einzurichten.

In diesem Kapitel wird diese Steuerung dargestellt und die benötigten Instrumente erläutert. Die nachfolgende Grafik gibt einen Überblick über die Steuerungsorgane und Organisationseinheiten, die für die Führung der kommunalen Schulorganisation verantwortlich sind und verweist auf die entsprechenden Instrumente, die teilweise im vorangegangenen Kapitel bereits beschrieben worden sind.

Organe und Instrumente für die Haushaltführung mit Globalbudget

Leitungsorgane der Steuerung:

- Die Stimmbürgerschaft (Gemeindeversammlung, -parlament) hat die politische und legislative Steuerungsfunktion gegenüber der Gemeindevorsteherschaft.
- Die Gemeindevorsteherschaft (Gemeinde- oder Stadtrat, Schulpflege) hat die politische, betriebsübergreifende und exekutive Steuerungsfunktion gegenüber Schul- und Diensteinheiten.
- Die Leitung der Schul- und Diensteinheiten hat die operative Steuerungsfunktion gegenüber Lehrpersonen und Mitarbeitenden.

Gegenstände der Steuerungen sind

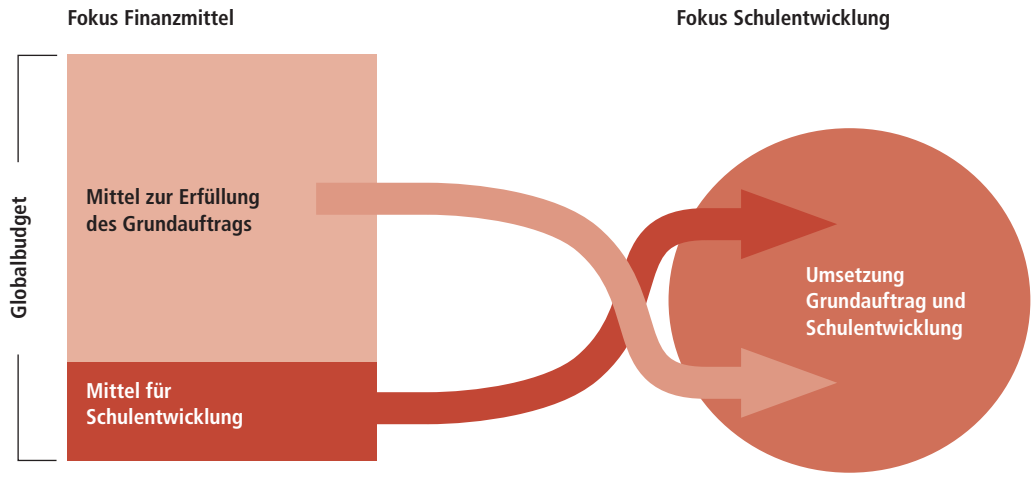
- Leistungen und Wirkungen: Diese werden in Form von allgemeinen Indikatoren beschrieben und gemessen.
- Finanzen: Diese werden in Abhängigkeit von den definierten Leistungen und Wirkungen bereitgestellt und bewirtschaftet.

[5] Im Kapitel 4.1 werden die Rechtsgrundlagen der Haushaltführung mit Globalbudget beschrieben

Leitfragen der Steuerung im Bildungsbereich, wie:
- Welches sind die grundsätzlichen Ziele und Aufgaben des kommunalen Bildungsauftrages?
- Wie können die Leistungen zuverlässig und kostengünstig erbracht werden?

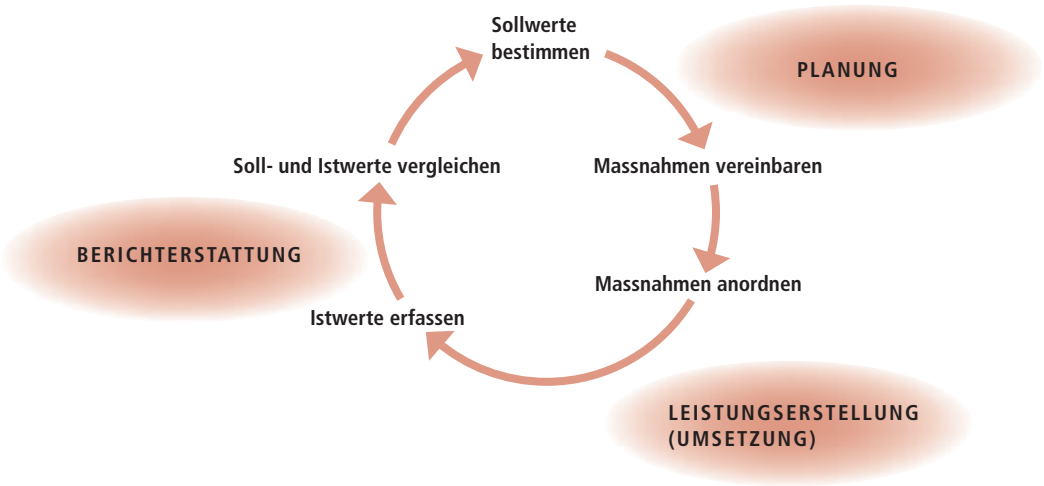
Grundlegender Hinweis für die folgenden Ausführungen

Der Grundauftrag der Schule, insbesondere der Regelunterricht und die übrigen in der Volksschulgesetzgebung festgelegten Leistungen, beanspruchen rund 80 bis 90% der gesamten Ressourcen. Bei der Planung liegt der Fokus jedoch bei der Schulentwicklung und den verbleibenden 10 bis 20% des Globalbudgets. Die Planung für diesen kleineren Anteil benötigt ein Mehrfaches an Zeitressourcen für Vorbereitung der Projekte, Diskussionen in der Behörde und im Schulteam. Die folgende Grafik stellt diesen Zusammenhang dar.



3.1 Steuerungszyklus

Der Haushaltführung mit Globalbudget liegt ein Steuerungszyklus zu Grunde, der auch häufig unter dem Begriff «Controllingzyklus» in der Literatur erscheint. Dieser gliedert sich in die drei Phasen Planung, Leistungserstellung oder Umsetzung[6] sowie Berichterstattung, die einen Regelkreis bilden (siehe nachfolgende Grafik). In den folgenden Kapiteln werden die einzelnen Steuerungsphasen mit den jeweils dazu gehörenden Instrumenten detailliert beschrieben.

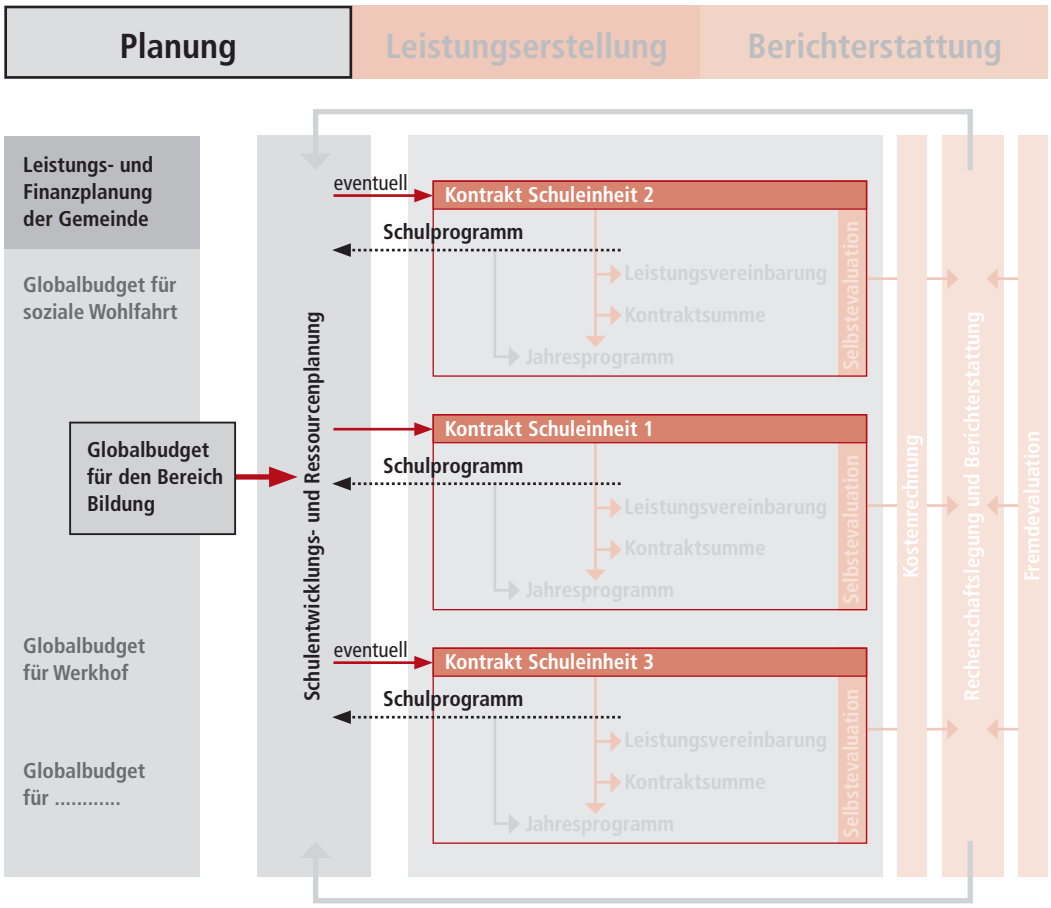


[6] Die Begriffe Leistungserstellung und Umsetzung werden synonym verwendet

3.2 Planung

Die Einführung des Globalbudgets im Schulwesen erfordert eine Planung, die es der Stimmbürgerschaft, der Schulpflege und der Schulleitung ermöglicht, wirkungs- bzw. zielorientiert zu steuern. Die einzelnen Planungen müssen inhaltlich, zeitlich und in Bezug auf die entsprechenden Kompetenzbereiche aufeinander abgestimmt werden.

In der folgenden Grafik werden die für die Planungsphase relevanten Instrumente in ihrem Zusammenwirken dargestellt:



Schulentwicklungs- und Ressourcenplan

In Gemeinden mit mehreren Schuleinheiten wird der gesamte Ressourcenbedarf im Schulentwicklungs- und Ressourcenplan (SER) für den Bereich Bildung zusammengefasst. Dieser beschreibt ausgehend vom Leitbild die lokale Schulentwicklung und fasst alle benötigten Ressourcen zusammen. Diese Ressourcen müssen sich insgesamt im Finanzrahmen bewegen, wie er von der Vorsteherschaft festgelegt wurde. Der SER wird für einen mittelfristigen Planungshorizont von drei bis fünf Jahren erstellt und rollend (Jahr für Jahr) überarbeitet.

Aus dem Schulprogramm mit den darin enthaltenen Entwicklungsschwerpunkten wird der Ressourcenbedarf (Personal, Finanzen) der einzelnen Schuleinheit abgeleitet. Bei kleinen Gemeinden empfehlen wir, das Schulprogramm mit einem Ressourcenteil zu ergänzen. Damit entfällt der SER.

Leistungs- und Finanzplan
Der Leistungs- und Finanzplan ist ein Planungs- und Führungsinstrument der Gemeindevorsteherschaft für den mittelfristigen Planungshorizont der Gemeinde. Auf Basis des Leistungs- und Finanzplans, der die Ressourcenplanung der gesamten Verwaltung der Gemeinde umfasst, wird das Globalbudget für den Schulbereich festgelegt. Die Zürcher Gemeinden sind verpflichtet, einen Finanzplan für die Mindestdauer von vier Jahren zu erstellen.

Der Leistungs- und Finanzplan gibt somit Auskunft über:
- die geplanten Leistungen, Wirkungen und deren Indikatoren
- die damit zusammenhängenden Aufwendungen und Erträge
- die zu erwartenden Investitionen
- den Finanzbedarf und die Art der Finanzierung
- die Entwicklung des Vermögens und der Schulden
- die Entwicklung des Steuerertrags und des Steuerfusses.

Eine jährliche Aktualisierung des Leistungs- und Finanzplanes (rollende Planung) ist unabdingbar, um rechtzeitig Massnahmen zur Sicherstellung eines ausgeglichenen Finanzhaushaltes ergreifen zu können.

Globalbudget
Das Globalbudget ist ein Rechtsbegriff aus dem Gemeinderecht. Es beinhaltet eine Leistungsseite (Leistungsauftrag) und eine finanzielle Seite (Globalkredit).
Mit dem Globalbudget wird einem Bereich (z.B. Bildung) oder bei grösseren Gemeinden einer Schul- oder Diensteinheit, unter Vorgabe der zu erbringenden Leistungen, eine Budgetsumme zugeteilt. Das Globalbudget wird von der Vorsteherschaft formuliert und der Stimmbürgerschaft zum Beschluss vorgelegt. Dabei stützt sie sich auf die Leistungs- und Finanzplanung sowie die Kontraktentwürfe[7] der einzelnen Schul- und Diensteinheiten ab.

Leistungsauftrag
Mit dem Leistungsauftrag gibt die Stimmbürgerschaft der Vorsteherschaft politisch vor, welche Leistungen im Budgetjahr zu erbringen sind und wie sie gemessen werden[8], und zwar nach Art, Menge und Qualität.
In der folgenden Darstellung sind die Vorgaben der Gemeindeversammlung an die Primarschulpflege Hausen a. A. auszugsweise dargestellt:

- **Führen der von der Bildungsdirektion bewilligten Klassen der Primarschule**
- **Führen einer 1./2. Klasse in der Aussenwacht Ebertswil**
- **Führen der von der Primarschulpflege bewilligten Abteilungen des Kindergartens**
- **Durchführung der nötigen Stütz- und Fördermassnahmen und der erforderlichen Abklärungen**

In diesem Beispiel sind die Ziele allgemein gehalten. Will die Stimmbürgerschaft der Vorsteherschaft konkretere Wirkungs- und Leistungsziele vorgeben, so muss der Leistung- und Wirkungsmessung starke Beachtung geschenkt werden. Andernfalls ist die finanzpolitische Führung durch den Wegfall der herkömmlichen Steuerung mangelhaft. Zusammen mit teilweise ungünstigen Kosten- und Nutzenerwägungen hat dieser Umstand vereinzelt Gemeinden dazu bewogen, laufende Versuche der Haushaltführung mit Globalbudget abzubrechen.

[7] Die Beschreibung des Kontraktes folgt unten

[8] Die detaillierte Beschreibung der Leistungsmessung im Schulbereich folgt im nächsten Kapitel im Abschnitt zur Leistungsvereinbarung

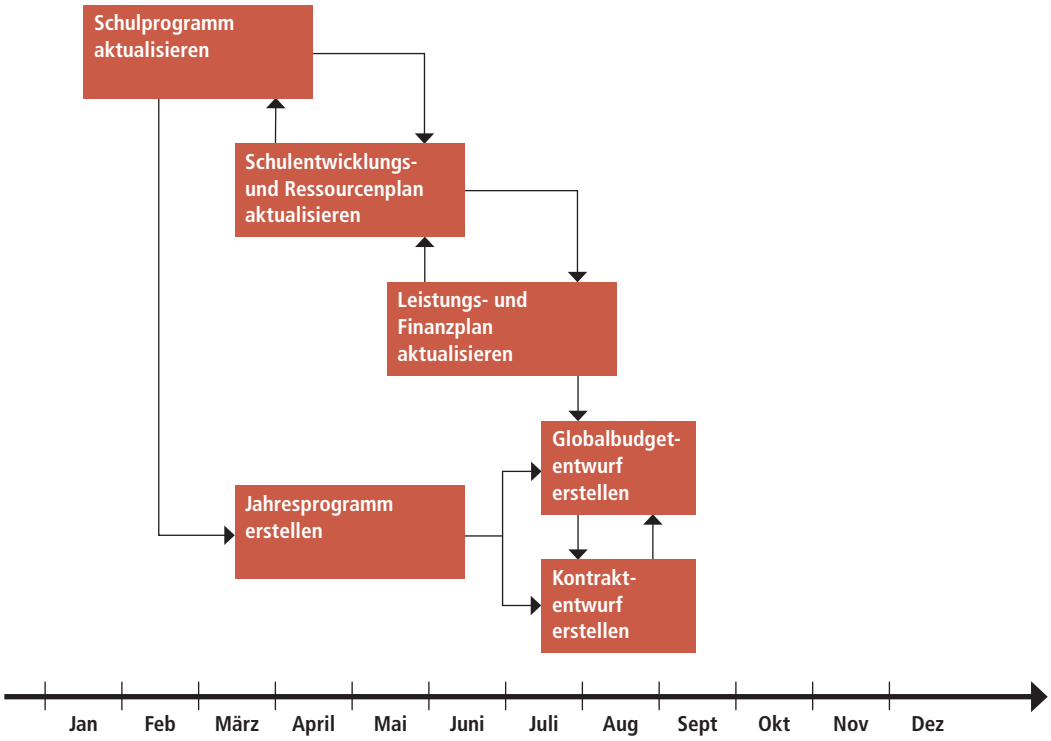
Globalkredit

Der Globalkredit enthält die zur Erfüllung des Leistungsauftrags notwendige Budgetsumme. Diese Summe ergibt sich aus dem Total der geplanten Personal-, Material-, Sach-, Infrastruktur- und Verwaltungskosten, die sich sowohl aus dem Grundauftrag wie aus den für Schulentwicklungsprojekte anfallenden Kosten ergeben.

Ein Globalbudget kann mittels Kontrakt auf mehrere Leistungserbringer aufgeteilt werden. In diesem Fall ist das Globalbudget die Summe mehrerer Kreditsummen (vgl. Kapitel 3.3).

Hinweis zum Planungsablauf

Zwischen den inhaltsorientierten Planungen (Schulprogramme, Schulentwicklungs- und Ressourcenplanung) und den finanzspezifischen Planungen (Leistungs- und Finanzplan, Kontraktentwurf, Globalbudgetentwurf) bestehen Zeitverschiebungen. Die Inhaltsplanungen beziehen sich auf das Schuljahr, die Finanzplanungen auf das Kalenderjahr. Da die Planungen aufeinander aufbauen, muss ihre Erarbeitung bzw. Anpassung zeitlich abgestimmt erfolgen. Die folgende Darstellung zeigt einen möglichen Planungsablauf auf der Zeitachse.



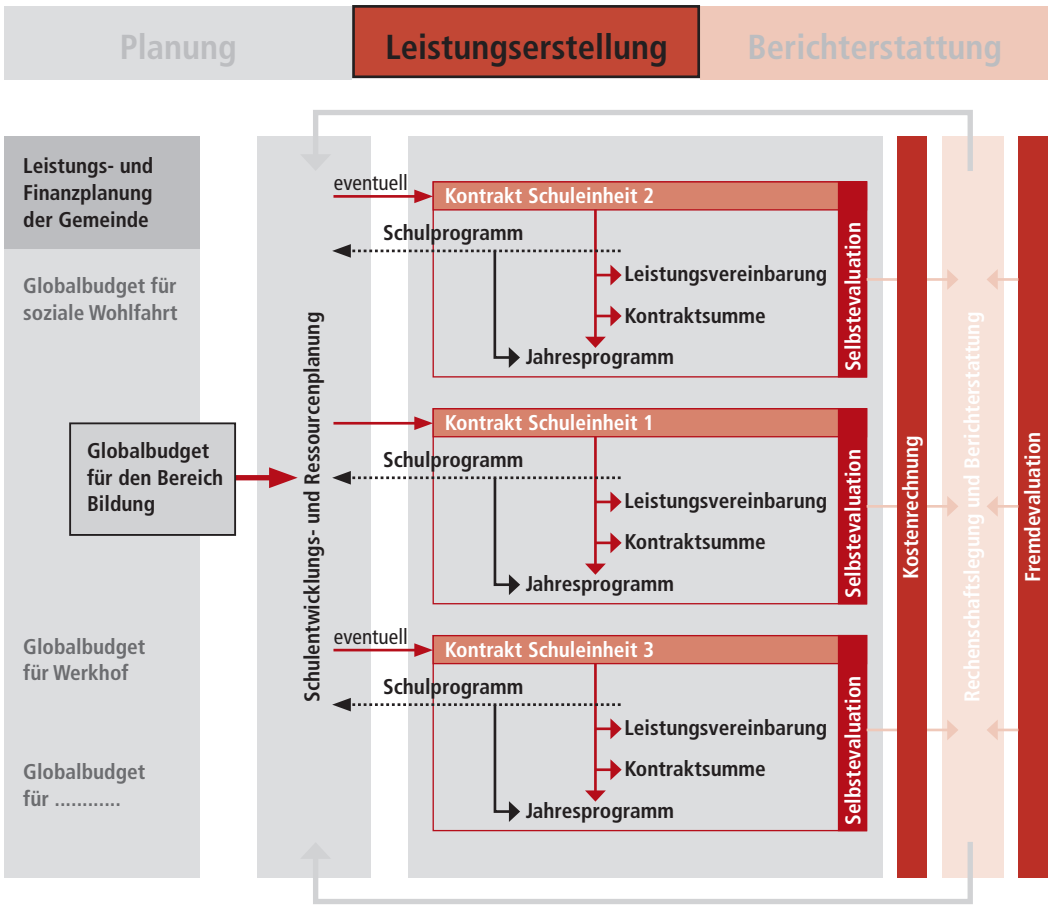
Aus diesem Zeitablauf wird ersichtlich, dass die Selbstevaluation im ersten Quartal des Kalenderjahres stattfinden sollte, da daraus Anpassungen im Schul- und Jahresprogramm resultieren.

Hinweis zur Informatik

Durch die Entwicklung und Einführung neuer Planungsprozesse und -instrumente entstehen Personal- und Sachaufwand. Um diesen so gering wie möglich zu halten, bedarf es einer Standardisierung und Automatisierung der Steuerungsinstrumente. Dies erfordert unter Umständen eine Anpassung bestehender Informatiklösungen.

3.3 Leistungserstellung (Umsetzung)

Unter Leistungserstellung wird die Umsetzung der festgelegten Leistungsziele verstanden. Dazu braucht es spezifische Instrumente, die in der folgenden Grafik in ihrem Zusammenwirken dargestellt sind:



Kontrakt

Die Verordnung über das Globalbudget in den Gemeinden legt fest, dass ein Globalbudget auf mehrere Diensteinheiten aufgeteilt werden kann. Dabei wird die Schule als eine Diensteinheit der Gemeinde verstanden. Aus dem Globalbudget wird also pro Schul- oder Diensteinheit ein Kontrakt abgeleitet, der die Leistungs- und Budgetvorgaben für das Kalenderjahr enthält. In der Praxis wird der Inhalt eines Kontraktes auf einen Rahmen- und einen Jahreskontrakt aufgeteilt. Der Rahmenkontrakt[9] regelt das grundsätzliche Verhältnis zwischen den Beteiligten, während der Jahreskontrakt die jährlich ändernden Bestimmungen enthält.

Jede Schuleinheit vereinbart mit der Schulpflege in einem Kontrakt, welche Leistungen sie im kommenden Jahr erbringen wird und welche finanziellen Mittel ihr zur Verfügung stehen. Die Leistungen stimmen inhaltlich mit den im Jahresprogramm enthaltenen Zielen überein.

Die Kontraktentwürfe bilden die Grundlage für das Globalbudget, welches der Stimmbürgerschaft zur Genehmigung vorgelegt wird.

[9] Die Bestimmungen des Rahmenkontraktes können auch in einem Reglement oder bei der geleiteten Schule im Organisationsstatut festgehalten werden

Jeder Kontrakt verfügt über eine Leistungsseite – die Leistungsvereinbarung und eine finanzielle Seite – die Kontraktsumme.

Das folgende Beispiel zeigt die Disposition eines Kontraktes:

Kontrakt Schuleinheit A, Primarschulgemeinde X
Kontraktparteien: Schulpflege X, vertreten durch Frau ..., Schulpflegepräsidentin und Schulhaus A, vertreten durch Herrn ..., Schulleiter
Kontraktdauer: Rechnungsjahr 200x
Leistungsvereinbarung Leistungsbeschrieb, enthaltend Mengen-, Qualitäts- und Wirkungsindikatoren und die dazu gehörenden Sollwerte. Muss mit dem Jahresprogramm inhaltlich abgestimmt sein.
Kontraktsumme: Fr. ...
Tarife und Gebühren: Preisbildungsvorschriften für alle Leistungen, die von Gesetzes wegen nicht unentgeltlich erbracht werden.
Kontrolle der Leistungserstellung und Verhalten bei Leistungsabweichungen: Schulpflege und Rechnungsprüfungskommission Verantwortlichkeit bei Zielabweichungen, Entscheidungsbefugnisse und Informationspflicht: Schulleitung und Schulpflege
Umgang mit Zielabweichungen am Ende des Rechnungsjahres: Umgang mit Zielabweichungen auf der Leistungsseite Umgang mit Zielabweichungen auf der Finanzseite

Die Leistungsvereinbarung im Schulbereich

Die Leistungsvereinbarung umfasst die jeweils von der Schulpflege mit den verschiedenen Leistungserbringern (Schulleitung, Hauswart, Schulverwaltung, etc.) vereinbarten Leistungen. Ebenso können Schulleitungen mit einzelnen Lehrpersonen Leistungen vereinbaren. Zur Illustration wird im folgenden eine Auswahl möglicher Leistungen zu Gunsten von Schülerinnen und Schülern, Eltern und weiteren Gemeindemitgliedern aufgelistet:

- **Unterricht gemäss Lehrplan (Grundauftrag)**
- **Zusatzunterricht**
- **Veranstaltungen, Projekte, Sporttage**
- **Klassenlager, Schulreisen, Exkursionen**
- **Therapien**
- **Schulsozialarbeit**
- **Schulbibliothek**
- **Hort, Mittagstisch**
- **Ferienlager**
- **10. Schuljahr**
- **Erwachsenenbildung**
- **Vermietung von Schulräumen**

- Keine Auflistung der Leistungen vermag den Aufgabenreichtum der Schule zu umfassen. Im Zusammenhang mit der Haushaltführung mit Globalbudget werden vorwiegend für diejenigen Aufgaben Leistungsvereinbarungen abgeschlossen, welche die Erwartungen der Schulpflege an die Schule abbilden. Im Vordergrund stehen also die Entwicklungsvorhaben, wie sie als Ziele und Aufgaben im Schulprogramm beschlossen worden sind. Die aus dem Grundauftrag resultierenden Leistungen müssen nicht detailliert umschrieben werden. Generell soll bei der Leistungsbeschreibung ein pragmatischer Ansatz verfolgt werden.

  Zur Leistung und Leistungsvereinbarung sind folgende Aspekte zu beachten:

  - Jede Leistungsvereinbarung beruht auf einer Zielsetzung.
  - Jede Leistungsvereinbarung wird zwischen zwei oder mehr Parteien abgeschlossen.
  - Eine Leistungsvereinbarung muss Angaben darüber enthalten, welche Ressourcen für ihre Erfüllung zur Verfügung stehen (personell, finanziell, Infrastruktur, etc.).
  - Jede vereinbarte Leistung soll erfüllbar sein.
  - Eine Leistungsvereinbarung muss Angaben dazu enthalten, wie die Erfüllung gemessen wird, das heisst, es müssen Indikatoren bestimmt werden in Relation zur Zielvorgabe.
  - Das Jahresprogramm sollte so weit wie möglich mit der Leistungsvereinbarung koordiniert und inhaltlich abgestimmt werden, um Doppelspurigkeiten und Widersprüche zu vermeiden.

  Indikatoren

  Zur Messung und Beurteilung von Leistungen braucht es Indikatoren. Als Indikator wird ein Merkmal bezeichnet, das als Anzeiger dafür dient, wie eine Leistung erfüllt wird. Unterschieden wird zwischen Quantitätsindikatoren mit Aussagen über eine Anzahl und Qualitätsindikatoren mit Aussagen über die Beschaffenheit. Im Schulbereich werden laufend Indikatoren angewendet als Anzeiger zur Beurteilung von Leistungen und Leistungsfortschritten.

  Als Indikator für die Quantität dient bei Mathematik-Prüfungen in der Regel die Anzahl richtig gelöster Aufgaben, als Indikator für die Qualität beim Hochsprung die übersprungene Höhe.

  Mit der Festlegung eines Indikators wird bestimmt, welches Merkmal zur Messung herangezogen wird. Es wird nichts darüber ausgesagt, wie gemessen wird und nach welcher Vorgabe die Leistung anschliessend beurteilt wird.

  Ein Indikator erhält seinen Sinn deshalb nur, wenn er im entsprechenden Kontext einer Leistungsvereinbarung und in Relation zur Zielsetzung steht. Die Bestimmung eines Indikators ist deshalb so schwierig, weil er per Definition zur Messung geeignet sein soll. Eine Leistung hat in der Regel viele unterschiedliche Merkmale, von denen sich aber längst nicht alle als Indikatoren eignen. Ein Indikator kann in eine Richtung weisen, lässt aber in der Regel keine umfassende oder abschliessende Beurteilung zu.

  Zur Leistungsbeurteilung der Projektgruppe «Elternmitwirkung» wird gezählt, wie viele Eltern am Besuchstag teilnehmen als Indikator für deren Interesse an der Schule. Ein Besuch am Elterntag ist aber nicht der einzige Nachweis für ein Interesse an der Schule.

- Bei der Haushaltführung mit Globalbudget dient die Festlegung von Indikatoren dazu, nach Erfüllung einer Leistung eine sinnvolle Aussage zur Zielerreichung machen zu können. Indikatoren im Finanz-

bereich sind nicht dazu bestimmt, Leistungen umfassend beurteilen zu können, und schon gar nicht vermögen sie die Qualität der Schule zu beurteilen.

- Indikatoren dienen als Orientierung, um Fehlerquellen in der Planung oder Leistungserstellung aufzuspüren. Sie dienen der Verbesserung der Effektivität der einsetzbaren Ressourcen. Indikatoren sind nicht dazu ausersehen, Kriterien für eine allfällige Sanktion gegenüber der Schule zu liefern.

Die Formulierung der Indikatoren liegt im Interesse sowohl der Schulpflege als auch der Schul- und Diensteinheiten und sollte gemeinsam vorgenommen werden. Die wichtigste Quelle für Indikatoren im Schulbereich sind die Arbeiten der «Neuen Schulaufsicht». Wir empfehlen, die Sprache und Systematik dieser Beurteilungskriterien zu übernehmen, um eine Sprachverwirrung zu vermeiden.

Kontraktsumme

Die Kontraktsumme enthält die zur Erfüllung der Leistungsvereinbarung notwendige Budgetsumme. Diese Summe ergibt sich aus dem Total der geplanten Personal-, Material- und Sachkosten, die sich sowohl aus dem Grundauftrag wie aus den in Schulentwicklungsprojekten anfallenden Kosten ergeben.

Evaluation

Die Evaluation besteht aus den drei Elementen Fremdevaluation, Selbstevaluation sowie der Kostenrechnung. Sie findet teilweise gleichzeitig wie die Leistungserstellung statt und liefert die Daten zur Beurteilung der Leistungen und Wirkungen.

Fremd- und Selbstevaluation

Grundsätzlich dient die Evaluation einerseits dazu, die Prozesse in der Schule zu beurteilen, wie Schulführung, Zusammenarbeit und Schulkultur oder das Lehr- und Lernarrangement. Andererseits dient sie dazu, deren Resultate wie Lern- und Sozialisationsergebnisse sowie Schul- und Laufbahnerfolg zu messen.

Im Kanton Zürich findet die Evaluation statt in Form von interner Beurteilung (Selbstevaluation) und externer Beurteilung (Fremdevaluation).

Die interne Evaluation umfasst Massnahmen zur Qualitätssicherung, welche die Schule selbst vornimmt. Sie dient der nachfolgenden Schulentwicklung mit dem Ziel, den Beteiligten Informationen zur Optimierung ihres eigenen Handelns zu verschaffen.

Die externe Evaluation oder Fremdbeurteilung ist die Beurteilung der Schule durch Aussenstehende (Bezirksschulpflege, Neue Schulaufsicht). Sie dient grundsätzlich folgenden zwei Zielen:

- Bessere Selbststeuerung, indem intern erarbeitete Informationen durch externe Wahrnehmungen und Beurteilungen ergänzt werden.
- Als Kontrolle, indem eine vom Leistungserbringer unabhängige Beurteilung durchgeführt wird.

Auftraggeber der Fremdbeurteilung ist der Leistungserbringer. Ihm gehören die Resultate.

Weitere Hinweise und Anregungen erhalten die Schulen aus den periodisch durchgeführten repräsentativen Erhebungen des Kantons zu wichtigen Schulqualitätsbereichen.

Kostenrechnung

Die Kostenrechnung versorgt die Schulpflege und die Führungskräfte der Schul- und Diensteinheiten mit wichtigen Informationen. Sie ist ein Teil der Buchhaltung (Betriebsrechnung) und wird von der Finanz- oder Schulverwaltung geführt. Sie dient der Kostentransparenz und ermöglicht die Steuerung und laufende Verbesserung der Leistungserstellung durch fortwährende Abbildung der Kosten. Das heisst, die während der Leistungserstellung erzeugten Kosten werden in der Kostenrechnung dargestellt und mit den Planvorgaben verglichen (Budgetvergleich).

Die Kostenrechnung[10] besteht aus den Teilen Kostenartenrechnung, Kostenstellenrechnung und Kostenträgerrechnung. Der Kostenartenrechnung ist zu entnehmen, was für Kosten angefallen sind. Die Kostenstellenrechnung gibt Auskunft darüber, wo die Kosten angefallen sind und die Kostenträgerrechnung wofür sie angefallen sind. Kostenstellen sind die Schul- und Diensteinheiten. Kostenträger sind jene Leistungen oder Leistungsgruppen, die im Globalbudget erwähnt werden.

Gemeinden, die Globalbudgets einführen, sind verpflichtet, eine Kostenrechnung einzurichten. In der Ausgestaltung der Kostenrechnung sind sie grundsätzlich frei. Kostenvergleiche zwischen Gemeinden sind allerdings nur möglich, wenn diese die Leistungsgruppen einheitlich definieren, ein einheitliches Kostenrechnungsmodell anwenden und einheitlich buchen.

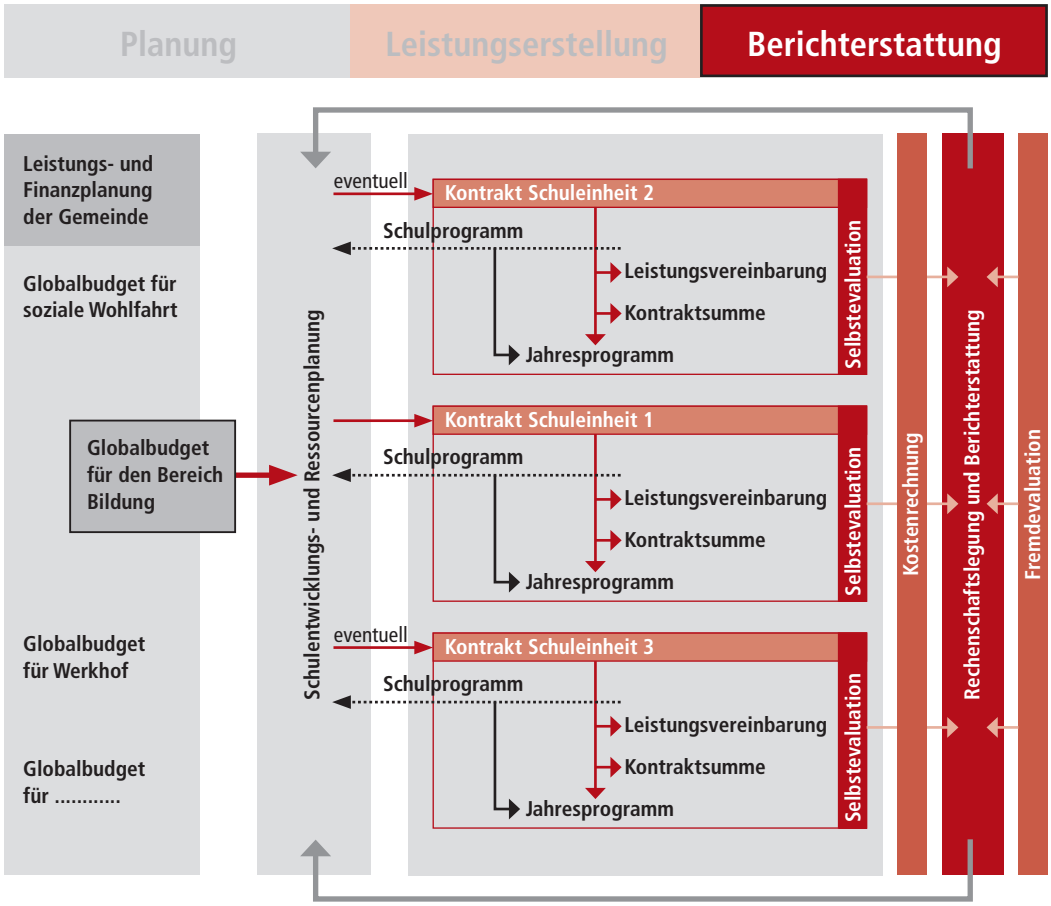
Um die Kostenrechnungen effizient und korrekt zu führen, müssen geeignete Informatiklösungen eingesetzt werden.

Es wäre wünschbar, die Kostenrechnung zu einer Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) auszubauen, um die Leistungserstellung umfassend dokumentieren zu können. So könnten der allgemeine Ressourcenverbrauch wie beispielsweise Arbeitsstunden und die erfolgte Leistung – wie beispielsweise die Anzahl Unterrichtslektionen – aufgezeichnet werden. Dieser Entwicklungsschritt sollte wegen seiner Komplexität vorläufig aufgeschoben werden.

[10] Die Bildungsdirektion hat dazu Empfehlungen in der Broschüre «Kostenrechnung im Bereich Bildung» herausgegeben

3.4 Berichterstattung

Ein Bericht ist eine Zusammenfassung von steuerungsrelevanten Informationen, die den Entscheidungsträgern periodisch oder bei Vorliegen wichtiger Ereignisse zur Verfügung gestellt werden. Die Instrumente der Berichterstattung sind in der folgenden Grafik in ihrem Zusammenwirken dargestellt:



In der Berichterstattung der Schule sollten hauptsächlich diejenigen Resultate der Evaluation dargestellt werden, die in einem relevanten Zusammenhang mit den in der Leistungsvereinbarung formulierten Leistungs- und Finanzvorgaben stehen.

Rechenschaftsbericht

Jede Schul- oder Diensteinheit, die auf der Grundlage eines Kontrakts Leistungen erbringt, erstellt mindestens jährlich einen Rechenschaftsbericht zuhanden der Schulpflege.

Dieser besteht aus einem Leistungsbericht und einem Finanzbericht. Der Leistungsbericht gibt Auskunft über die Menge, die Qualität und allenfalls die Wirkung der bisher erbrachten Leistungen. Der Finanzbericht informiert über den Stand der bis zum Stichtag auf die Schul- oder Diensteinheit entfallenden Kosten und Erlöse. Ferner decken beide Berichte die Abweichungen gegenüber dem Budget auf, begründen diese und nennen Korrekturmassnahmen, die getroffen wurden oder die es zu treffen gilt.

Die Gestaltung dieser Berichte soll sich an folgenden Grundsätzen orientieren:

Berichterstattung	Erläuterungen
Ziel- und Entscheidungsorientierung	• Schwerpunktlegung auf steuerungsrelevante Informationen
Empfängerorientierung	• Ausrichtung der Daten auf das Interesse der Empfänger
Vollständigkeit	• Bei der Verdichtung der Information sollten alle wichtigen Aspekte berücksichtigt werden
Durchgängigkeit und Kontinuität	• Einheitliche Begriffsverwendung • Regelmässige und vergleichbare Berichterstattung
Aktualität und Flexibilität	• Ereignisnahe Informationsaufbereitung • Flexibilität für vertiefende Sonderbetrachtungen
Wirtschaftlichkeit	• Sicherstellung eines angemessenen Kosten/ Nutzen-Verhältnisses der Informationsgewinnung

Um die Lesbarkeit zu gewährleisten, empfiehlt es sich, den Schul- und Diensteinheiten die Struktur der Rechenschaftsberichte vorzugeben. Der Leistungsbericht muss zwingend Informationen zu folgenden Punkten enthalten:

- Zielsetzung
- Ergebnisse
- Qualität und Wirkung der Umsetzung
- Einsatz der Ressourcen
- Begründung der Abweichung SOLL – IST
- Erfassen und Beschreiben von allfälligen Nebeneffekten

▶ Der Finanzbericht sollte in der Darstellung mit den Auswertungen der Kostenrechnung (Betriebsbuchhaltung) übereinstimmen. Eine moderne Softwarelösung erstellt diese Auswertung automatisch. Damit konzentriert sich die Arbeit der Schul- und Diensteinheiten auf die Begründung der Abweichungen und das Vorschlagen von Korrekturmassnahmen.

Das Berichtswesen sollte so ausgestaltet sein, dass die erforderlichen Daten mit möglichst geringem Aufwand und in kurzer Zeit erhoben, ausgewertet und dargestellt werden können. Auf die Erhebung von Daten, die nicht zur Steuerung benötigt werden, ist zu verzichten.

Für eine wirksame Steuerung des Schulwesens sind jährlich zwei bis vier Berichterstattungen notwendig, nämlich per Jahresende (31. Dezember) und per Schuljahresende (15. August), bei grösseren Gemeinden je nach Bedarf auf Quartalsende. Im Unterschied zur Finanzberichterstattung sind die Selbst- und Fremdevaluation nicht an zeitliche Vorgaben zur Durchführung gebunden. Damit ist eine zeitliche Koordination meist nicht möglich und bedeutet in der Praxis, dass die jeweils greifbaren Daten verwendet werden.

Die Verordnung über das Globalbudget in den Gemeinden schreibt eine Berichterstattung per Stichtag 31. Dezember vor. Dabei handelt es sich um den Bericht zur Jahresrechnung, welcher der Stimmbürgerschaft zur Genehmigung vorgelegt werden muss. Deshalb ist es unumgänglich, diesen Stichtag auch für die Rechenschaftsberichte der Schul- und Diensteinheiten festzulegen, damit diese für den Jahresbericht herangezogen werden können.

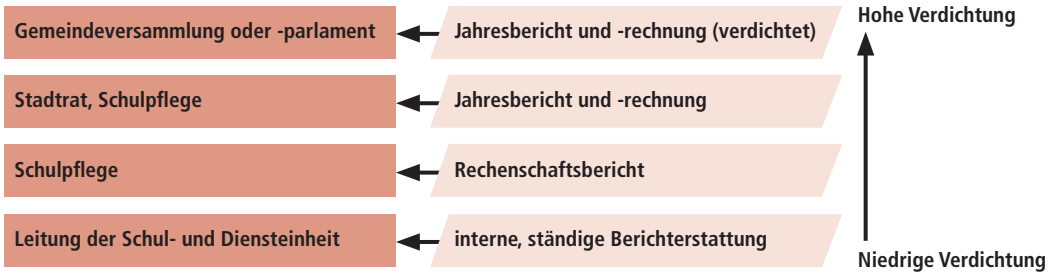
Jahresbericht und -rechnung
Bei Jahresbericht und Jahresrechnung handelt es sich um eine Zusammenfassung und Verdichtung der Rechenschaftsberichte der Schul- und Diensteinheiten. Während bei diesen jedoch die Kosten und Erlöse aus der Kostenrechnung im Mittelpunkt stehen, sind es in der Jahresrechnung die Aufwendungen und Erträge der Finanzbuchhaltung (Harmonisiertes Rechnungsmodell).

Die Jahresrechnung entspricht in ihrem Aufbau dem Globalbudget. Ausgewiesen werden die Summe (Bruttobudget) oder der Saldo (Nettobudget) der Aufwendungen und der Erträge des lokalen Schulwesens sowie die Menge, die Qualität und die Wirkung der während des Rechnungsjahrs erbrachten Leistungen.

Gemäss Verordnung über das Globalbudget in den Gemeinden ist die Jahresrechnung als Finanzbuchhaltung zusätzlich nach dem Kontenrahmen für die allgemeine Gemeinderechnung darzustellen, also gemäss Harmonisiertem Rechnungsmodell (HRM). Dieser Auflage kann die Gemeinde genügen, indem sie die herkömmliche Jahresrechnung für Interessierte zur Einsicht auflegt. Sie braucht sie nicht zu publizieren.

Sowohl auf der Leistungs- wie auf der Finanzseite ergeben sich Ende Jahr Abweichungen vom Globalbudget. In Jahresbericht und Jahresrechnung werden diese sichtbar gemacht und begründet (vgl. Kapitel 3.5).

Hinweis zur Verdichtung in der Berichterstattung
Im Sinne einer zielgerichteten Information sind die Berichtsinhalte empfängerspezifisch auszuwählen und stufenweise zu verdichten, da die Führungsorgane hinsichtlich Zeit, Umfang, Inhalt und Detaillierungsgrad unterschiedlichen Informationsbedarf haben. Andererseits ist die Information zwischen den Führungsebenen aufeinander abzustimmen.



3.5 Umgang mit Zielabweichungen am Jahresende

Abweichungen zwischen den in der Leistungsvereinbarung festgelegten Quantitäts- und Qualitätsvorgaben können unterschiedliche Ursachen haben, wobei zwischen exogenen, von aussen und nicht von den Schulen zu beeinflussenden Faktoren und von endogenen, durch die Schule grösstenteils selbst beeinflussbaren Faktoren unterschieden wird. Zu den exogenen Abweichungen gehören die Änderungen von kantonalen oder kommunalen Vorschriften oder nicht vorhersehbare Entwicklungen wie beispielsweise der Zuzug einer grösseren Anzahl Schulkinder. Zu den endogenen Ursachen gehören beispielsweise nicht durchgeführte Projekte.

Den Schulverantwortlichen steht grundsätzlich frei, wie sie mit Abweichungen bezüglich der erbrachten Leistungsmenge oder -qualität gegenüber den Vorgaben des Globalbudgets umgehen. Wir empfehlen jedoch, dies im Voraus verbindlich festzulegen und den relevanten Stellen zu kommunizieren.

Auf der Finanzseite werden Brutto- und Netto-Zielabweichung unterschieden. Die Differenz zwischen dem bewilligten Globalkredit und der Jahresrechnung wird als Brutto-Zielabweichung bezeichnet.

Budget Bildung	
Budgetierter Aufwandüberschuss	7371

Rechnung Bildung	
Tatsächlicher Aufwandüberschuss	7142
Brutto-Zielabweichung	229

Bei der Haushaltführung mit Globalbudget werden für die Ermittlung der Netto-Zielabweichung nur diejenigen Einflüsse berücksichtigt, die von der Schule beeinflusst werden können. Deshalb werden die exogenen Abweichungen von der Brutto-Zielabweichung abgezogen und ergeben so die Netto-Zielabweichung. So führt beispielsweise die Erhöhung der Lehrerbesoldung durch einen Regierungsratsbeschluss zu einer exogenen Budgetabweichung. Im Folgenden ist die Netto-Zielabweichung – das um die exogenen Abweichungen bereinigte Ergebnis – höher, weil der exogene Mehraufwand zur Brutto-Zielabweichung addiert wird.

Budget Bildung	
Budgetierter Aufwandüberschuss	7371

Rechnung Bildung	
Tatsächlicher Aufwandüberschuss	7142
exogener Mehraufwand	30
Netto-Zielabweichung	259

Die Gemeindevorsteherschaft unterbreitet den Antrag für die Behandlung der Netto-Zielabweichung der Stimmbürgerschaft mit der Jahresrechnung zur Genehmigung. Die Behandlung der Zielabweichung wird in der Jahresrechnung auf einem separaten Konto ausgewiesen.[11]

In der Praxis stellen sich im Umgang mit Zielabweichungen vielschichtige Probleme. Einerseits lassen sich exogene Einflüsse nicht eindeutig von endogenen unterscheiden. Andererseits lässt sich schwer beurteilen, ob eine positive Zielabweichung auf der Finanzseite nicht die Folge einer mengenmässigen oder qualitativen Minderung auf der Leistungsseite ist. Deshalb wird empfohlen, bereits im Voraus festzulegen, welche Aufwendungen und Erträge als nicht beeinflussbar und welche als beeinflussbar gelten.

[11] Die Einschränkungen für Gemeinden im Steuerfussausgleich sind der Verordnung über das Globalbudget in den Gemeinden zu entnehmen

4. Einführung des Globalbudgets in der Gemeinde

4.1 Rechtsgrundlagen der Haushaltführung mit Globalbudget

Die Haushaltführung mit Globalbudget in den politischen Gemeinden und Schulgemeinden wird insbesondere durch die Verordnung über das Globalbudget in den Gemeinden (GBV/G, LS 133.3) geregelt.

Die Gemeindevorsteherschaft kann die Haushaltführung mit Globalbudget unmittelbar gestützt auf § 139 Gemeindegesetz (GG, LS 131.1) in Verbindung mit § 33a Finanzhaushaltsgesetz (FHG, LS 611) einführen. Eine Rechtsgrundlage in der Gemeindeordnung ist nicht notwendig.

Was die Gemeindeorganisation anbelangt, sind die Gemeinden weniger frei. Sie haben die Vorgaben des Gemeindegesetzes zu beachten. Im Schulwesen gelten ausserdem die Bestimmungen des Volksschulgesetzes und der dazu gehörenden Verordnungen.

Sollen anlässlich der Einführung der Haushaltführung mit Globalbudget Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten neu zugeteilt werden, die in der Gemeindeordnung geregelt sind, so muss diese geändert werden. Änderungen der Gemeindeordnung bedürfen der Zustimmung der Stimmbürgerschaft und der Genehmigung des Regierungsrates.

Die Haushaltführung mit Globalbudget und die damit zusammenhängende Steuerung sind für den Kanton und die Gemeinden relativ neu. Die Direktion der Justiz und des Innern ist deshalb an den Erfahrungen der Gemeinden interessiert, um diese bei allfälligen Neuerungen in den Haushaltvorschriften berücksichtigen zu können. Die Verordnung über das Globalbudget in den Gemeinden sieht deshalb vor, dass die Gemeinden die Direktion der Justiz und des Innern jährlich über den Stand und den Verlauf der Einführung sowie über die Erfahrungen mit der Haushaltführung mit Globalbudget informieren.

4.2 Festlegung des Verwaltungszweigs

Die Gemeinden können die Haushaltführung mit Globalbudget auf einzelne Verwaltungszweige beschränken oder in der gesamten Gemeindeverwaltung anwenden.

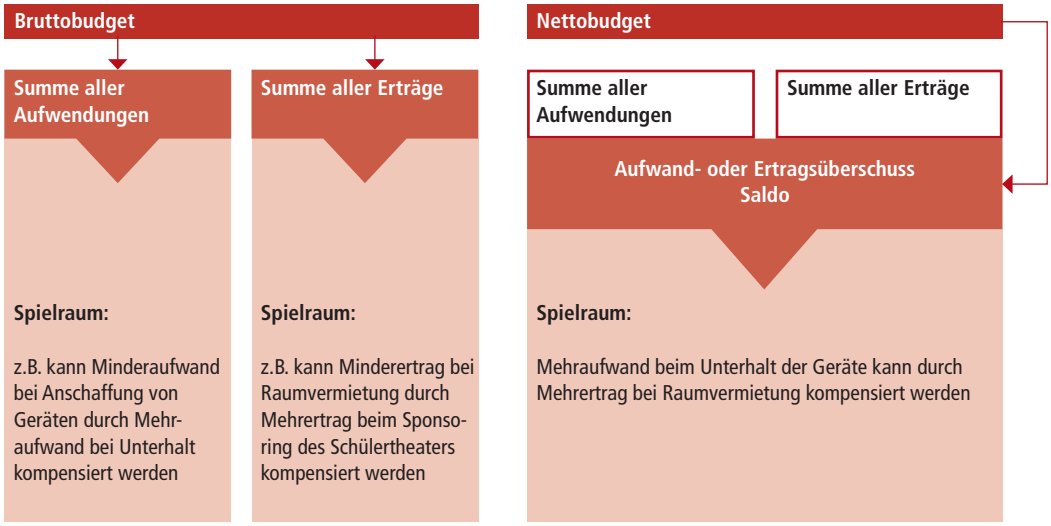
In kleinen Gemeinden mit ausschliesslich funktional nach Gemeindeaufgaben gegliederter Rechnung[12] ist es jedoch nicht möglich, ein Globalbudget nur für einzelne Schul- oder Diensteinheiten (z. B. Schulhaus) einzuführen. In diesem Fall wird das Globalbudget für den ganzen Bereich Bildung festgelegt.

In grösseren Gemeinden mit institutionell nach der Gemeindeorganisation gegliederter Rechnung kann ein Globalbudget auch für einzelne Schul- oder Diensteinheiten (z.B. Schulhaus) eingeführt werden, sofern sie bereits eine Gliederungseinheit sind. Andernfalls müsste der Kontenplan angepasst werden.

[12] Die Gemeindeaufgaben nach funktionaler Gliederung sind dem «Handbuch des Rechnungswesens der zürcherischen Gemeinden» zu entnehmen

4.3 Brutto- oder Nettoglobalbudget

Die Verordnung über das Globalbudget in den Gemeinden des Kantons Zürich sieht zwei Möglichkeiten vor: Das Globalbudget kann als Brutto- oder als Nettobudget ausgestaltet werden. Die folgende Grafik zeigt den Unterschied auf.



Wir empfehlen, mit Nettobudgets zu arbeiten, weil Mehraufwand durch Mehrertrag resp. Minderertrag durch Minderaufwand kompensiert werden kann und deshalb der Handlungsspielraum der Führung grösser ist als bei Bruttobudgets.

Grundsätzlich ist bei der Volksschule festzuhalten, wie Erträge generiert werden können. Insbesondere ist darauf zu achten, dass die finanzielle Unterstützung durch Dritte nicht an Bedingungen geknüpft oder mit Abhängigkeiten verbunden wird, die Einfluss auf den Schulbetrieb haben könnten.

4.4 Projektziele

Die Umstellung auf die neue Steuerung mit Globalbudget erfolgt im Rahmen eines bei allen Betroffenen abgestützten Projektplanes in grosszügig bemessenem Zeitplan mit den beiden Hauptzielen:

- Anpassung der Aufbau- und Ablauforganisation im Hinblick auf das neue Steuerungsverfahren – Informatiklösungen, Standardisierung
- Erstmalige Abwicklung sämtlicher Prozesse innerhalb der neuen Strukturen und mit allfälligen Anpassungen als Folge der gewonnenen Erfahrung

4.5 Konzept

Um ein Konzept für die Umstellung auf das Globalbudget zu erstellen, sollten folgende Fragen geklärt werden:

- Welche Ziele sollen mit der Einführung von Globalbudgets erreicht werden?
- Welche Verwaltungszweige sollen mittels Globalbudget gesteuert werden?
- Ist eine Anpassung der Gemeindeordnung notwendig?
- Wird ein Brutto- oder Nettobudget bevorzugt?
- Soll das Globalbudget befristet oder unbefristet eingeführt werden?[13]
- Wie wird der Globalkredit auf die Leistungserbringer verteilt?
- Wie wird mit Zielabweichungen umgegangen?

[13] Dies wird unten im Kapitel 4.9 ausgeführt

- Welche organisatorischen Veränderungen sind erforderlich?
- Welche Organisationsmittel müssen bereitgestellt werden?
- Welcher Ausbildungsbedarf entsteht und wie wird er gedeckt?
- Inwieweit ist eine externe Beratung und Unterstützung erforderlich?
- Welche Kosten verursacht das Projekt und wie werden diese budgetiert?
- Welche Erträge dürfen erwirtschaftet werden?

Die Antworten bilden die Basis, um den Ablauf und die Organisation zu beschreiben.

4.6 Projektablauf

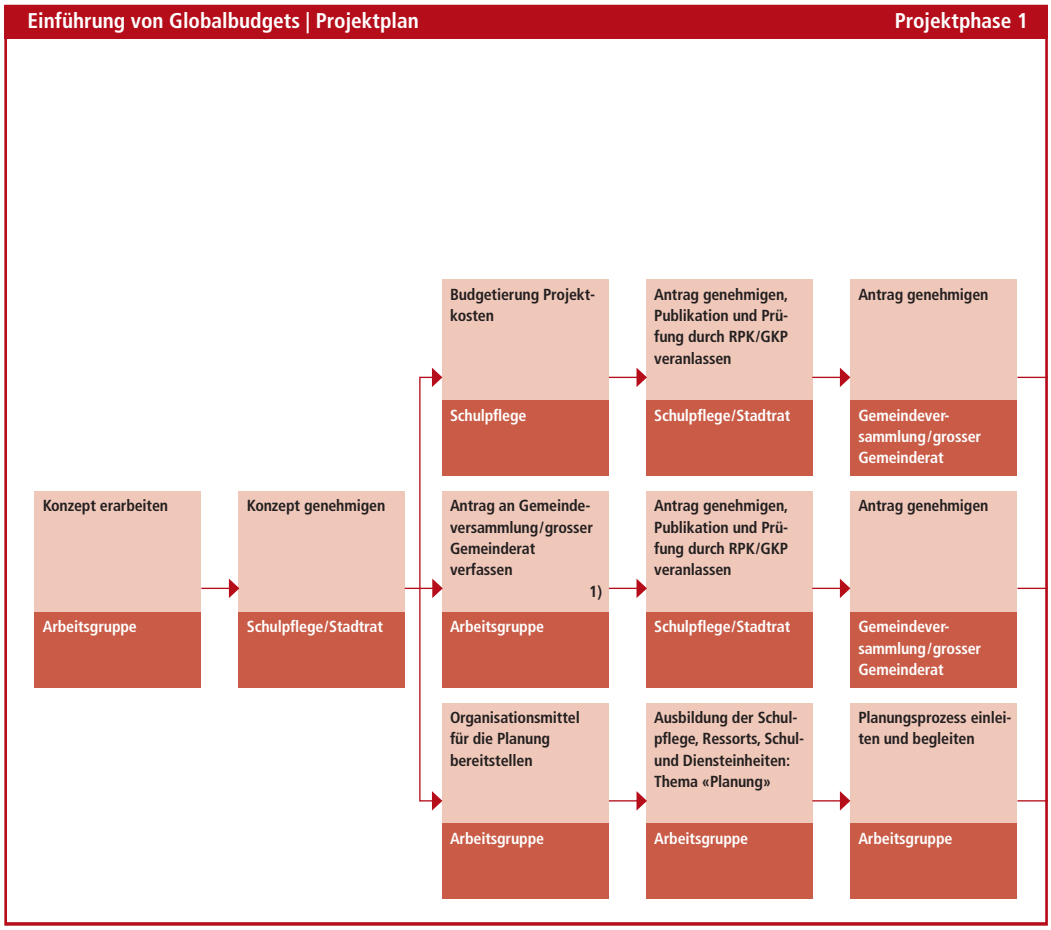
Die Einführung der Haushaltführung mit Globalbudget bedingt ein schrittweises Vorgehen. Für eine grosse Gemeinde könnte der Ablauf so gestaltet werden, wie er in der nachfolgenden Grafik im Detail beschrieben wird.

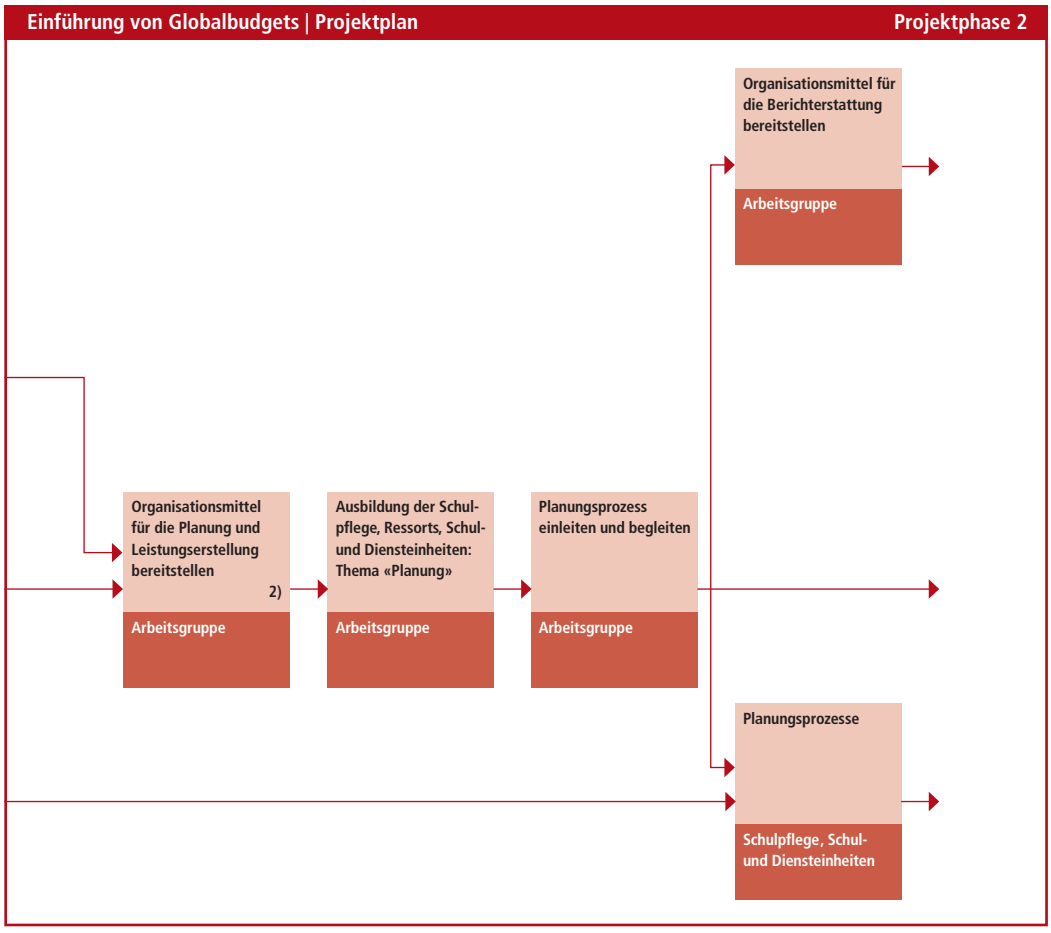
In der ersten Projektphase wird das Konzept erarbeitet. Die Gemeindevorsteherschaft beantragt sodann der Gemeindeversammlung (oder dem Gemeindeparlament) die Einführung der Haushaltführung mit Globalbudget auf einen bestimmten Termin, beispielsweise auf das folgende Rechnungsjahr. Gleichzeitig werden die finanziellen Mittel budgetiert, welche für die Anpassung der Organisation, die Beschaffung von Organisationsmitteln und die Beratung und Schulung benötigt werden.

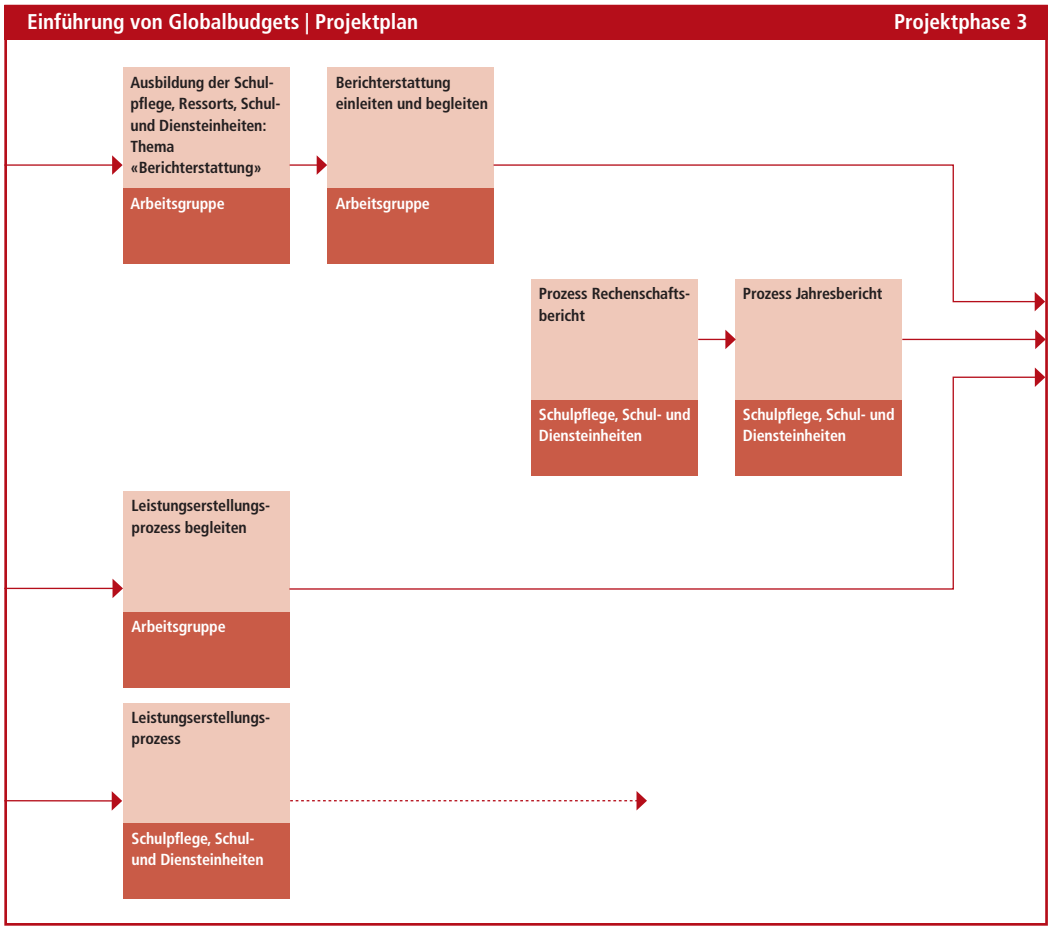
In der zweiten Projektphase, nachdem die Gemeindeversammlung[14] der Einführung des Globalbudgets zugestimmt und die hierfür budgetierten Mittel genehmigt hat, können die neuen Organisationsmittel zunächst für die Planung und für die Leistungserstellung formuliert und eingerichtet werden. Gleichzeitig wird die Aufbau- und Ablauforganisation angepasst. Nach erfolgter Schulung wird der Planungsprozess ein erstes Mal mit den neuen Steuerungsinstrumenten vollzogen. Gegen Jahresende kann die Gemeindeversammlung das erste Globalbudget genehmigen. In kleinen Gemeinden erfolgen Phase eins und zwei im selben Jahr.

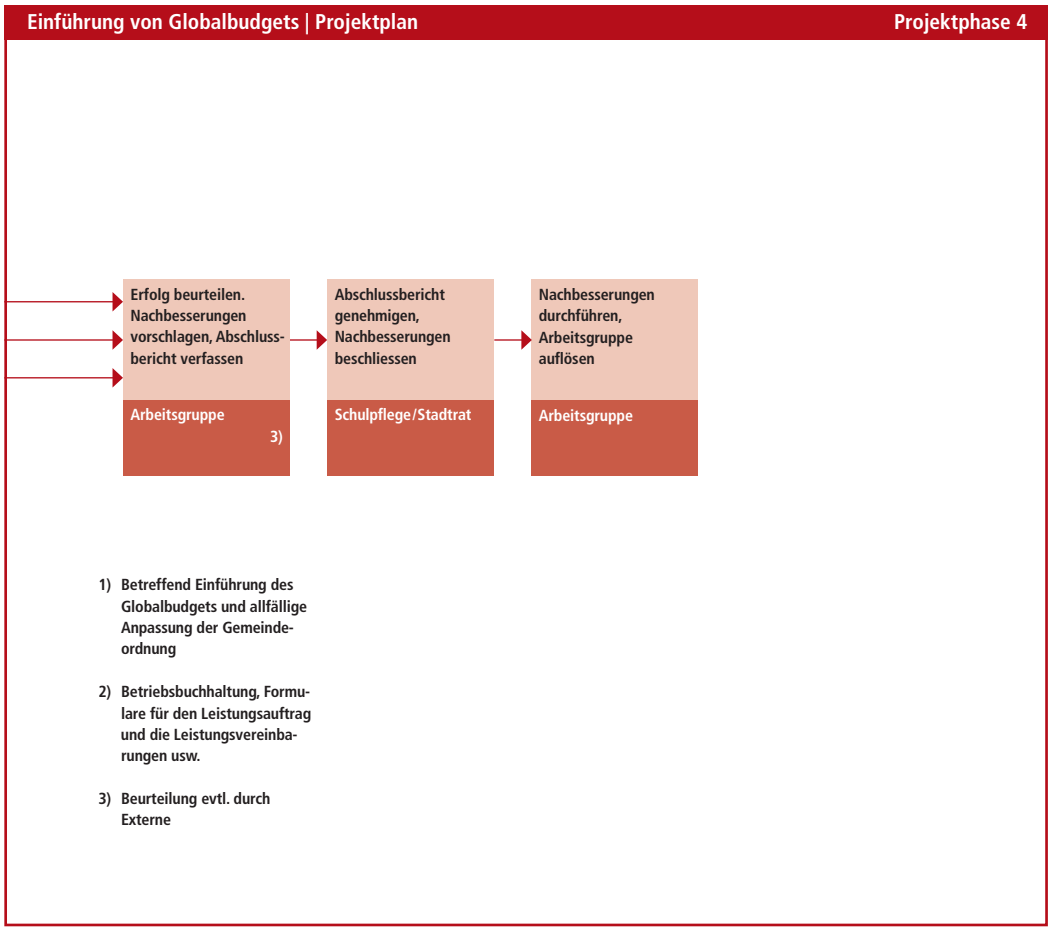
Im Laufe der dritten Projektphase erfolgt die Leistungserstellung und Berichterstattung nach neuem System. In der vierten Projektphase schliesslich kann die Haushaltführung mit Globalbudget ein erstes Mal evaluiert werden.

[14] Eine Mustervorlage befindet sich im Anhang


Einführung von Globalbudgets | Projektplan
Projektphase 1
Konzept erarbeiten
Arbeitsgruppe
Konzept genehmigen
Schulpflege/Stadtrat
Budgetierung Projekt-kosten
Schulpflege
Antrag genehmigen, Publikation und Prü-fung durch RPK/GKP veranlassen
Schulpflege/Stadtrat
Antrag genehmigen
Gemeindever-sammlung/grosser Gemeinderat
Antrag an Gemeinde-versammlung/grosser Gemeinderat verfassen
1)
Arbeitsgruppe
Antrag genehmigen, Publikation und Prü-fung durch RPK/GKP veranlassen
Schulpflege/Stadtrat
Antrag genehmigen
Gemeindever-sammlung/grosser Gemeinderat
Organisationsmittel für die Planung bereitstellen
Arbeitsgruppe
Ausbildung der Schul-pflege, Ressorts, Schul- und Diensteinheiten: Thema «Planung»
Arbeitsgruppe
Planungsprozess einlei-ten und begleiten
Arbeitsgruppe


Einführung von Globalbudgets | Projektplan
Projektphase 2
Organisationsmittel für die Berichterstattung bereitstellen
Arbeitsgruppe
Organisationsmittel für die Planung und Leistungserstellung bereitstellen
2)
Arbeitsgruppe
Ausbildung der Schul-pflege, Ressorts, Schul- und Diensteinheiten: Thema «Planung»
Arbeitsgruppe
Planungsprozess einleiten und begleiten
Arbeitsgruppe
Planungsprozesse
Schulpflege, Schul- und Diensteinheiten





1) Betreffend Einführung des Globalbudgets und allfällige Anpassung der Gemeindeordnung

2) Betriebsbuchhaltung, Formulare für den Leistungsauftrag und die Leistungsvereinbarungen usw.

3) Beurteilung evtl. durch Externe

4.7 Projektorganisation

Wir empfehlen, den Projektauftrag zur Einrichtung der Haushaltführung mit Globalbudget einer Steuergruppe zu übertragen, in der folgende Funktionen vertreten sind:

- Schulpräsidentin oder -präsident
- weitere Mitglieder der Schulpflege, insbesondere Finanzvorsteherin oder -vorsteher
- Mitglieder der Schulleitungen oder Hausvorstände
- Schulsekretärin oder -sekretär
- Finanzsekretärin oder -sekretär
- Mitglied der Geschäfts- oder Rechnungsprüfungskommission
- Lehrervertreterin oder -vertreter

4.8 Mögliche Stolpersteine

Die Einführung von Globalbudgets ist mit dem anspruchsvollen Vorhaben verbunden, das lokale Schulwesen auf eine neue Steuerung umzustellen. Bei derartigen Neuerungen muss mit einer Reihe von Schwierigkeiten gerechnet werden. Inwieweit diese gemeistert werden, hängt vom gegenseitigen Vertrauen innerhalb der Gemeinde und der Schule ab. Gemeinden und Schulen mit langjähriger Erfahrung bei entwicklungsbedingten Konflikten werden damit leichter umgehen können.

Die Kluft zwischen betriebswirtschaftlicher und pädagogischer Sichtweise

Die Absicht, ein politisch wünschenswertes und betriebswirtschaftlich sinnvolles Steuerungsverfahren einzurichten, kann eventuell Konfliktpotential zwischen behördlichem Führungsanspruch und professioneller Sichtweise der Pädagogen schaffen. Bei einer behutsamen Annäherung der unterschiedlichen Standpunkte und in gegenseitiger Rücksicht und Geduld ist dieser Konflikt überwindbar.

Durch die Wirkungsorientierung nimmt der zeitliche Aufwand für Planung und Berichterstattung zu. Die vielfältige Belastung im Schulalltag macht es manchmal schwierig, an übergeordneten Zielsetzungen und Plänen zu arbeiten. Verständlicherweise wollen Lehrpersonen nicht, dass ihre Kraft davon aufgezehrt wird, ohne dass für sie selber und ihren Unterricht Nutzen daraus entsteht. Daraus entstehende «Systemvorbehalte» zur Haushaltführung mit Globalbudget könnten sich negativ auf die Akzeptanz der Führungsperson auswirken, von der sie in erster Linie Unterstützung in ihrem Schulalltag erwarten. Sie wollen nicht von Massnahmen tangiert sein wollen, deren Sinn sie nicht erkennen können.

Schwieriges Nebeneinander

Die mögliche Komplexität der Einführung von Globalbudgets spricht dafür, vorerst nur einen Teil des lokalen Schulwesens umzustellen. Im kleinen Kreis der Mitwirkenden können dann erste Erfahrungen gesammelt werden.

Das Nebeneinander von zwei Steuerungsverfahren – mit jeweils unterschiedlichen Entscheidungsspielräumen auf den Ebenen der Schul- und Diensteinheiten, der Verwaltung, der Behörden und der Stimmbürgerschaft – kann für die Beteiligten jedoch eine zusätzliche Belastung darstellen. Dies wird von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich sein. Die Erfahrung in Schlieren zeigt aber, dass bei Gemeinden, in denen bereits Verwaltungszweige ausserhalb der Abteilung Bildung mit Globalbudget geführt werden, ein Nebeneinander möglich ist.

Eine leistungsstarke Organisation vereinfacht und vereinheitlicht ihre Nebenaufgaben, damit sie zur Gewohnheit werden – oder lagert sie gar aus, mit dem Ziel, das Augenmerk voll auf die Hauptaufgaben zu richten. An dieser Maxime rütteln auch Globalbudgets nicht. Im Gegenteil: Diese fokussieren den Blick auf die Hauptaufgaben. Erfolgt deren Einführung nur für Teile des lokalen Schulwesens, besteht die Gefahr, dass eine allfällige Leistungsschwäche – verursacht durch das erwähnte Nebeneinander

– zusätzliche Ablehnung hervorruft. Deshalb empfiehlt es sich zu prüfen, Globalbudgets gleich von Anfang an für das gesamte Schulwesen einzurichten, – den Beteiligten hierfür aber genügend Zeit einzuräumen.

4.9 Befristete oder unbefristete Einführung

Die Haushaltführung mit Globalbudget kann befristet oder unbefristet eingeführt werden. Eine befristete Einführung kann sinnvoll sein, wenn die Vorsteherschaft den Versuchscharakter des Projektes betont und der Stimmbürgerschaft zu einem späteren Zeitpunkt nochmals Gelegenheit geben will, über die Einführung zu befinden.

Quellen

- Bildungsdirektion Zürich, Volksschulamt, Kostenrechnung im Bereich Bildung, Broschüre, 2002, erhältlich unter erich.mueller@vsa.bid.zh.ch
- Bildungsdirektion Zürich, GS/Bildungsplanung, Verfahrensschritte der Externen Schulevaluation, Handbuch 1, Lehrmittelverlag, Zürich 2001
- Bildungsdirektion Zürich, Volksschulamt, und Verband Zürcherischer Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten, Handbuch für Zürcher Schulbehörden, Verlag Pestalozzianum, Zürich 2002
- Verordnung über das Globalbudget in den Gemeinden (vom 22. Januar 1997): http://www.zhlex.zh.ch/Erlass.html?Open&Ordnr=133.3
- Informationen zum Gemeinderecht und zu New Public Management in den Gemeinden: http://www.gbv.zh.ch/projektmanagement/index.htm
- Handreichungen zu Selbstevaluation, Leitbild und Schulprogramm sowie Organisationsstatut: http://www.volksschulamt.zh.ch/site/frame.php?navigart=tool&toolgruppe=2&tool=6&language=d/Handreichungen/TaV
- Müller, Erich und Wolf, Madeleine, Erweiterter Gestaltungsspielraum durch Globalbudget, in Journal für Schulentwicklung 4/2001, Innsbruck 2001

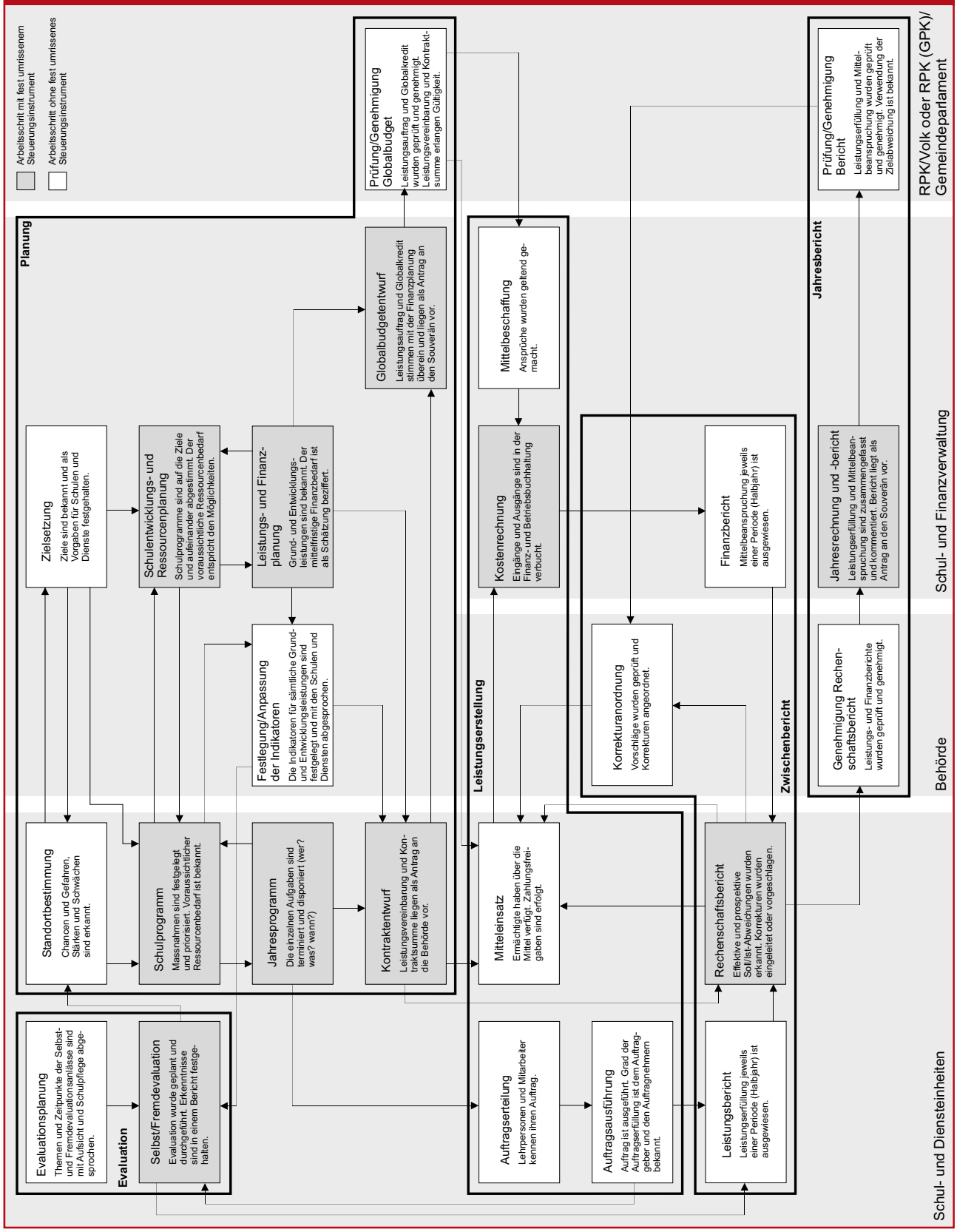
Glossar

Begriff	Erklärung
Budget	Aufstellung der wertmässigen Grössen, insbesondere der finanziellen Angaben pro Kosten- und Ertragsart (im Detail)
Budgetierung	Rechnerischer Teil der Planung, z. B. Leistungsmengen, Bezugsgrössen, Kosten/Erlöse, Aufwand/Ertrag
Controlling/ Controllingzyklus	Wird hier synonym verwendet mit Steuerung und Steuerungszyklus
Endogene Ausgaben	Durch die Schul- oder Diensteinheit grösstenteils selbst beeinflussbare Ausgaben (= von innen)
effizient	Wirtschaftlich und leistungsfähig (Wie viele Mittel werden eingesetzt?)
effektiv	Wirkungsvoll im Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln (Werden die eingesetzten Mittel gezielt eingesetzt?)
Exogene Ausgaben	Von aussen beeinflusst, d.h. durch Gesetze usw. gebundene, nicht durch die Schule zu beeinflussende Ausgaben
Erlös	Gegenwert (Geldwert), den Kunden für die gekaufte oder bewertete Leistung entrichten
Ertrag	Wert aller erbrachten Leistungen pro Periode
Evaluation	Beobachtung, Messung und Beurteilung (Wertbestimmung) der Leistungserstellung
Finanzbuchhaltung	Zeichnet allen Aufwand und Ertrag einer Institution in einer allgemein gebräuchlichen Formalsprache auf
Gemeinde-vorsteherschaft	Die Exekutive (Gemeinde- oder Stadtrat) oder die Schulpflege der (Schul-) Gemeinde
Globalbudget	Rechtsbegriff aus dem Gemeinderecht: Aufstellung der wertmässigen Grössen, insbesondere der finanziellen Angaben, dargestellt als Gesamtgrösse für die Kosten und Erträge (Brutto-Globalbudget) bzw. die daraus resultierende Differenz (Netto-Globalbudget), immer verbunden mit einer Leistungsvorgabe Wird oft auch als Abkürzung verwendet für «Haushaltführung mit Globalbudget»
Harmonisiertes Rech-nungsmodell (HRM)	Der für alle Zürcher Gemeinden und den Kanton Zürich verbindliche, mit vielen anderen Kantonen harmonisierte Kontenrahmen für die Finanzbuchhaltung
Indikator	Merkmal, das als Anzeiger dafür dient, wie eine Leistung erfüllt wurde
Kontrakt	Verbindliche Vereinbarung zwischen Vorsteherschaft und Schul- oder Diensteinheit, welche Leistungen mit welchen Mitteln erbracht werden. Elemente: Leistungsvereinbarung und Kontraktsumme
Kostenrechnung	Zeichnet alle Kosten und Erlöse einer Institution auf
Leistung	Die gegen aussen gerichteten Tätigkeiten der Schul- oder Diensteinheit
Leistungserbringer	Die für den Kontrakt verantwortliche Person der Schul- oder Diensteinheit (z. B. Schulleitung)
Leistungserstellung	Tätigkeit, Umsetzung der Leistungsvorgabe
Leistungsfinanzierer	Stimmbürgerschaft, welche die Leistungen mit Budgetrahmen festlegt
Leistungsgruppe	Zusammenfassung von Leistungen, die auf eine Bedürfnisgruppe fokussiert werden (bspw. «Primarschule» für alle Kinder von 7 bis 12 Jahre)
Leistungskäufer	Vorsteherschaft, die mit dem Kontrakt bei der Schul- oder Diensteinheit Leistungen vereinbart
Leistungsmenge	Von einer Leistungsgruppe produzierte Einheit (Output)
Organisationsstatut	Sammlung aller Regelungen und Vereinbarungen, welche sich auf die (geleitete) Schule beziehen. (Organigramm, Kompetenzregelung, Pflichtenhefte, Führungsgrundsätze etc.)
Projekt	Temporäres, gegebenenfalls periodenübergreifendes, einmaliges Vorhaben
Rechenschaftsbericht	Tätigkeitsbericht der Schule, insbesondere in Bezug auf die Leistungsvorgaben
Schulprogramm	Einerseits Planungsinstrument der (geleiteten) Schule hinsichtlich ihrer Entwicklungsziele, andererseits Sammlung von Vereinbarungen bezüglich pädagogischer Belange (insbesondere Unterricht und Schulqualität)
Stimmbürgerschaft	Gemeindeversammlung oder Gemeindeparlament
Steuerung	Steuerung ist Teil des Führungsprozesses und stellt sicher, dass die Führungsinstrumente und Kontrollmechanismen untereinander koordiniert sind. Steuerung erfolgt auf der politischen, strategischen und operativen Ebene.
Steuerungszyklus	(Jährlicher) Steuerungskreislauf mit den Phasen Planung, Leistungserstellung (Umsetzung) und Berichterstattung
Vorsteherschaft (der Schule)	Die exekutive Gemeindebehörde, also bei der Einheitsgemeinde Stadt- oder Gemeinderat sowie Schulpflege und bei der Schulgemeinde die Schulpflege
Wirkung	Ergebnis einer Tätigkeit (Leistung) oder der Leistungserstellung (Umsetzung)

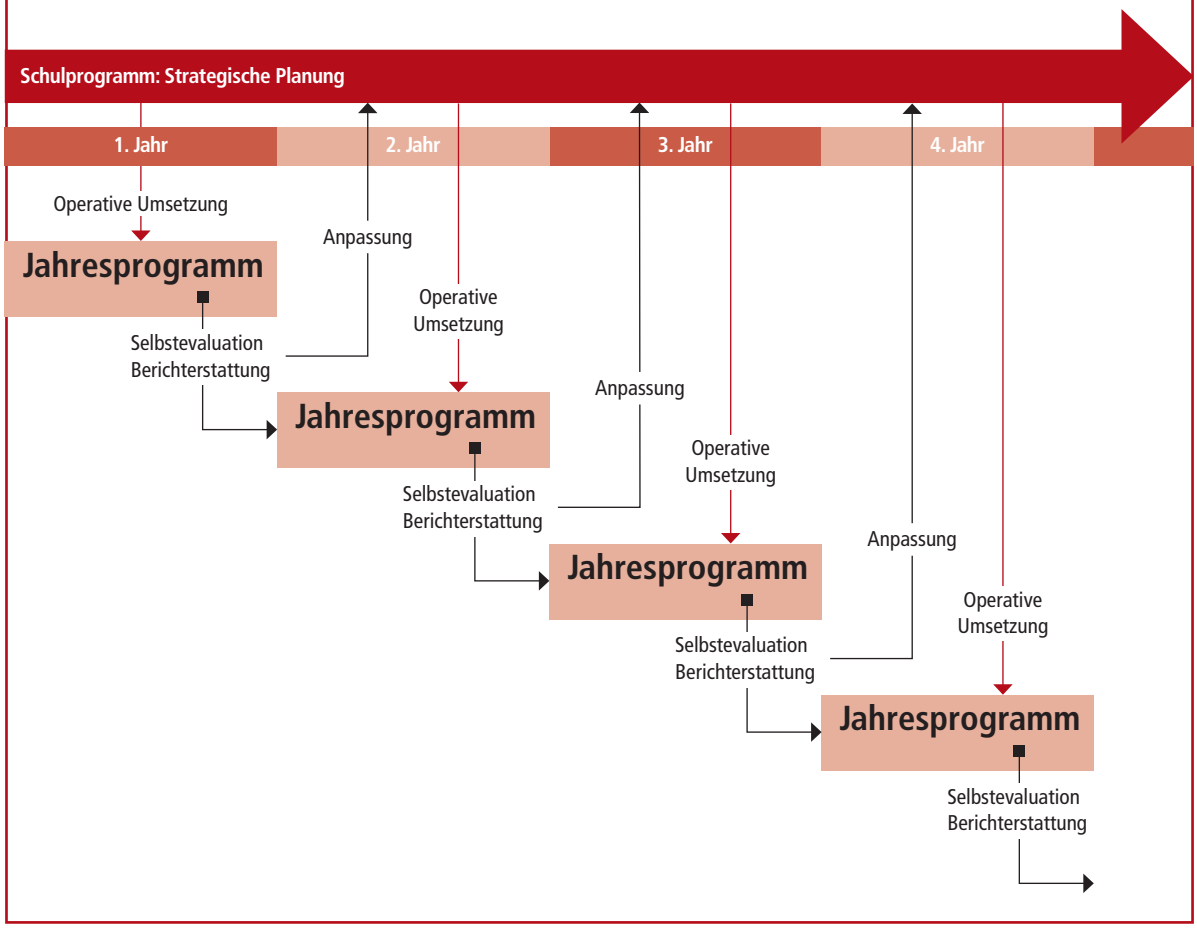
Anhang

Grafische Darstellungen
Indikatoren
Beispiele der beschriebenen Instrumente
Leistungsgruppen

Grafische Übersicht der Steuerung des lokalen Schulwesens: Prozesse und Instrumente



Grafische Darstellung des Übergangs der strategischen Planung in die Umsetzung am Beispiel von Schulprogramm und Jahresprogramm



Steuerung mit Globalbudget in geleiteten Schulen: Von der Zielsetzung bis zur Auswertung

Schulprogramm: Schulentwicklungs- und Ressourcenplanung
operative Umsetzung

	Jahresprogramm				Berichterstattung	
	Pädagogische Schwerpunkte		Leistungsvereinbarungen		Selbstevaluation	
	Zielsetzung	Indikator	Ausgangslage	Massnahme	Ergebnis	Auswertung
	Was wollen wir?	Wie messen wir den Erfolg?	Welches sind unsere Grundlagen?	Wie gehen wir vor?	Wie zeigt sich die Situation nach der Massnahme?	Haben wir unser Ziel erreicht?
	Quantitative Zielsetzung	Quantitative Indikatoren	Rahmenbedingungen • gesetzliche Vorgaben • Interne Abmachungen	Umsetzung • Verantwortlichkeit • Vorgehen • Zeitplanung	Wirkung der Umsetzung	Soll-Ist Vergleich
	Qualitative Zielsetzung	Qualitative Indikatoren	Vorhandene Ressourcen • Personen • vorhandenes Material • Finanzielle Mittel	Benötigte Ressourcen • Personen • benötigtes Material • Finanzielle Mittel Kontrolle • Indikatoren • Messinstrumente	Einsatz der Ressourcen	Erfassen und Beschreiben von allfälligen Nebeneffekten
Zusammenarbeit und Schulklima Kollegialfeedback	Einführen und Anwenden eines Instruments zum Kollegialfeedback als Teil der Teamkultur	Teilnahme der Lehrkräfte bei der Einführung und Schulung (Anzahl) Durchgeführte Besuche (Anzahl) Offene Diskussion um Unterrichtsformen wird zum Bestandteil des Konventes	1 Weiterbildungstag wird für dieses Thema verwendet gemäss Jahresplan Die Auswertung und Besprechung der Unterrichtsbesuche finden im Rahmen des Grundauftrages statt	Die Projektgruppe «Kollegialfeedback» ist für die Durchführung verantwortlich Externer Referent für _ Tag Vikarisierung für die gegenseitigen Besuche Projektgruppe ist für die Evaluation und Berichterstattung zuständig	Die beteiligten Lehrkräfte kennen und akzeptieren das Konzept und Instrument von «Kollegialfeedback» Es wurden Besuche durchgeführt (Anzahl) Es wurden Vikariatsstunden erteilt (Kosten)	Vorgaben (Anzahl/ Qualität) erfüllt Kosten im Budgetrahmen Nebeneffekt: Im Lehrerzimmer ist Ordner erstellt worden mit guten Unterrichtsbeispielen Klimaverbesserung im Team
Materielle Ressourcen	Erhöhung der Informatiknutzung (Anzahl Stunden) Flexiblere Infrastruktur für den Informatikunterricht	Auslastung der Infrastruktur (Betriebsstunden) Zufriedenheit der Lehrpersonen	Desktop-Geräte im Informatikraum Pro Klasse 1 Wochenstunde im Informatikraum Finanzielle Mittel im Rahmen Globalkredit vorhanden	Informatikverantwortliche Anschaffung eines Klassensatzes Laptops zum Einsatz in den Schulzimmern Befragung der Lehrpersonen	Betriebsstunden Laptops plus Desktops Informatikzimmer (Anzahl)	Auslastungsvorgaben übertroffen Lehrpersonen sind zufriedener mit der Informatikausrüstung (Auswertung der Befragung) Nebeneffekt: spontanere Nutzungsmöglichkeit der Geräte
Schul- und Laufbahnerfolg	Leseverständnis der Primarschulkinder fördern 95 % erzielen eine Verbesserung	Standardisierter Leistungstest zur Überprüfung des Leseverständnisses der Primarklassen	24 Lektionen Teamteaching innerhalb des normalen Unterrichts für 1. bis 6. Klasse vorhandene Lehrmittel	Interne Weiterbildung für die beteiligten Lehrkräfte (1 Halbtag) 2 Teamteaching-Lektionen pro Woche während 3 Monaten zur individuellen Förderung des Leseverständnisses Durchführung des Leistungstests	Testresultate zeigen eine Verbesserung des Leseverständnisses bei 90% der Schulkinder	Abweichung um 5% gegenüber der Zielvorgabe Sensibilisierung der Lehrkräfte bezüglich Leseverständnis Nebeneffekt: Verbesserung der Zusammenarbeit im Team

Indikatoren

Die angeführten Ziele und Indikatoren der Tabelle beziehen sich auf die Organisation der Schule. Deshalb sind sie nicht primär ausgerichtet auf die Leistungen der Schule nach aussen.

Ziele	Quantitative Indikatoren	Qualitative Indikatoren
Die Wahlangebote werden ausgebaut	• Anzahl zusätzlich angebotener Lektionen • Anzahl verschiedener Wahlangebote	Ergebnis der Evaluation des Zusatzangebots in Bezug auf Attraktivität
Die festgelegten Arbeitszeiten ermöglichen flexibles Reagieren auf Unvorhergesehenes	• Anzahl Stunden für Unvorhergesehenes	Ergebnis der Berichterstattung über die Möglichkeit des Reagierens auf Unvorhergesehenes
Die Schulkinder haben Zugang zur Bibliothek und nutzen das Angebot	• Anzahl Bücherausleihen • Anzahl Fotokopien	Ergebnis der Benutzerbefragung über die Attraktivität des Angebots der Bibliothek
Konzept zur Durchführung von Standortgesprächen	• Anzahl Standortgespräche • Anzahl Unterrichtsbesuche	Qualitative Beurteilung durch die Mitarbeitenden
Bei der Stundenplanung angemessene Berücksichtigung der individuellen Bedürfnisse der Lehrpersonen	• Anzahl Beanstandungen durch die Lehrpersonen • % der Anzahl Lehrpersonen	Zufriedenheit der Lehrpersonen durch Befragung zur Stundenplanung
Aufbau von Arbeitsgruppen zu projektartiger Bearbeitung von gemeinsamen Zielen	• Anzahl Arbeitsgruppen • % der eingebundenen Lehrpersonen	Feedback zu Projektführung; Interesse an der Mitarbeit
Gezielter Aufbau der Problemlösungskompetenz	• Anzahl verschiedener Unterrichtsformen • Anzahl der Problemlösungsstrategien	Ergebnisse von Tests je am Anfang und am Ende der Beobachtungsperiode zur Anwendung verschiedener Problemlösungsstrategien
Die Lehrperson nimmt sich ausserhalb des Unterrichtes Zeit für Probleme der Schülerinnen und Schüler	• Anzahl eingesetzter Stunden pro Lehrperson • durchschnittliche Zeit pro Schulkind	Ergebnis einer Schulkinderbefragung («Die Lehrperson nimmt sich Zeit» → Bewertungsskala)
Probleme der Leistungsmessung und -beurteilung werden an Konferenzen thematisiert	• Anzahl Traktandierungen im Beobachtungszeitraum	Ergebnis der Selbstevaluation bei den Lehrpersonen
An der Schule findet eine kritische Auseinandersetzung mit den Widersprüchlichkeiten zwischen der Zufriedenheit der Schulkinder und der Eltern und dem «Bildungsauftrag» statt	• Anzahl Veranstaltungen zu diesem Themenkreis	Evaluationsergebnis zum Einfluss der Diskussion auf die Unterrichtsgestaltung
Die Schule vergleicht Lernergebnisse mit andern Schulen, die vergleichbare Zielsetzungen und eine ähnliche Schulkinderzusammensetzung haben	• Anzahl Vergleiche	Ergebnisse der Vergleiche hinsichtlich der Qualität der Lernergebnisse
Die Schule verfügt über ein transparentes und rekursfähiges System von Promotionen und Rückstufungen	• Anzahl Promotionen und Rückstufungen • Anzahl Rekurse und je im Vergleich mit Vorjahren	Auswertung der Rekurse hinsichtlich der Zufreidenheit mit der Rekursbearbeitung (z.B. hinsichtlich Transparenz der Entscheidungsfindung)

Muster der Vorlage der Schulpflege an die Gemeindeversammlung zur Einführung des Globalbudgets

Einführung des Globalbudgets für die Primarschule Hausen a.A.

Die Primarschulpflege beantragt der Gemeindeversammlung, sie wolle beschliessen:

1. **An der Primarschule Hausen a.A. wird das Globalbudget probeweise für eine Dauer von längstens 8 Jahren eingeführt.**

2. **Die Primarschulpflege legt im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben die Leistungsaufträge und die Indikatoren fest und regelt die Berichterstattung der Leistungserbringer und sorgt für das Berichtswesen.**

3. **In der Regel soll die Hälfte der intern verursachten positiven Nettoabweichungen und die vollen negativen Nettoabweichungen auf die neue Rechnung vorgetragen werden. Die Primarschulpflege stellt der Gemeindeversammlung jährlich entsprechend Antrag.**

Weisung

Anlass
Im Rahmen des kantonalen Projektes «Teilautonome Volksschule» will die kantonale Projektleitung die Einführung der Haushaltsführung mit Globalbudget in Schulgemeinden erproben. Die Primarschulpflege möchte mit diesem neuen Verfahren der Budgetierung und der Rechnungsablage im Rahmen unseres TaV-Projektes Erfahrungen sammeln und beantragt der Gemeindeversammlung die befristete Einführung des Globalbudgets, wie es in Art. 12, Ziff. 19 der Gemeindeordnung vom 7. Februar 1999 bereits vorgesehen ist.

Führung der Schulgemeinde mit Globalbudget

1. Steuerung über Leistungsvereinbarung
Mit dem Globalbudget soll die Führung der Primarschule auf eine neue Basis gestellt werden. Mit einer Leistungsvereinbarung umschreibt die Primarschulpflege detailliert, welche Leistungen mit dem Jahresbudget finanziert werden. Sie steuert damit, im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben, die Schule direkt und nicht wie bisher, über die Zuteilung der Mittel durch ein Budget mit fast 150 Einzelposten. Die Leistungserbringer in der Primarschule, denen jährlich eine Kontraktsumme zugeteilt wird, sind einerseits die Schulleitung und die Lehrerschaft für den Schulbetrieb, andrerseits der Bauvorstand mit der Baukommission und dem Hauswartehepaar für den Betrieb und den Unterhalt der Infrastruktur. Die Verantwortung für die Erfüllung der Leistungsvereinbarung werden die Schulleitung und die Baukommission zusammen mit den entsprechenden Finanzkompetenzen übernehmen.

2. Trennen «strategisch» und «operativ›
Mit dem Leistungsauftrag und dem Globalkredit werden die strategischen Aufgaben der Gemeindeversammlung und der Schulpflege von den täglichen operativen Aufgaben der Leistungserbringer besser getrennt. Die Schulleitung und die Baukommission erhalten die Möglichkeit, Kredite entsprechend den aktuellen Bedürfnissen zwischen den Budgetpositionen zu verschieben, und können so die gesprochenen Mittel wirtschaftlicher einsetzen. Die Rechnungsführung erfolgt wie bisher entsprechend dem kantonal vorgeschriebenen Kontenplan, um die Vergleichbarkeit der Gemeinden im Kanton zu gewährleisten.

3. Berichterstattung und Aufsicht (Controlling)
Wichtige Elemente des Globalbudgets sind die Berichterstattung der Leistungserbringer und die Aufsicht der Schulpflege. In ihrer Berichterstattung legen die Leistungserbringer Rechenschaft über die Verwendung der Mittel und die Erfüllung des Leistungsauftrages ab. Die Schulpflege überprüft die Einhaltung des Leistungsauftrages und nicht wie bisher, ob alle einzelnen Budgetposten eingehalten sind. Dabei werden die Leistungen mit im Voraus festgelegten Indikatoren, wie z.B. die Schülerzahl, erfasst.

4. Ermittlung und Verwendung der Nettoabweichung

Abweichungen zwischen dem Budget und dem Rechnungsabschluss können zwei verschiedene Gründe haben.

- Sie können extern verursacht (exogen) sein wie die Teuerung oder die Lohnerhöhungen, welche der Kanton beschliesst.
- Sie können intern verursacht (endogen) sein wie die Materialbezüge für den Unterricht oder die Kosten für Schulreisen und Klassenlager.

Mit der Rechnungsablage werden die exogenen und endogenen Nettoabweichungen ermittelt. Neu sollen Einsparungen bei den intern verursachten (endogenen) Kosten mit teilweisem Übertrag auf das folgende Rechnungsjahr honoriert werden. Die Schulpflege schlägt als Regel vor, dass jeweils die Hälfte der intern verursachten Nettoabweichung auf die neue Rechnung vorgetragen wird. Damit soll ein Anreiz geschaffen werden, mit den zugeteilten Mitteln möglichst wirtschaftlich umzugehen, und es soll vermieden werden, dass alle Kredite Ende Rechnungsjahr möglichst noch aufgebraucht werden.

5. Kosten- und Leistungsrechnung

Die neue Kosten- und Leistungsrechnung, welche zusätzlich zur Rechnung (Finanzbuchhaltung) erstellt wird, hat zum Ziel, die effektiven Kosten zu erfassen, um Vergleiche zwischen verschiedenen Schulen anstellen zu können. Alle Kosten werden einheitlich einer Kostenart (Besoldungen, Lehrmittel, Verwaltungskosten, Raumkosten), einer Kostenstelle (Schulbetrieb, Infrastruktur) und einem Kostenträger (Kindergarten, Primarschule, Ausserschulische Betreuung, Schulergänzende Angebote) zugeordnet. Auf Grund dieser Zahlen können Kennzahlen wie Kosten pro Schüler, Schulhauskosten pro Klasse oder Verwaltungsaufwand pro Schule leicht ermittelt werden.

Vergleiche mit der bisherigen Budgetierung

In der bisherigen Form der Budgetierung wird versucht, die Schule über die zur Verfügung gestellten Mittel zu steuern und zu führen. Für eine grosse Zahl von Einnahmen- und Ausgabenkategorien werden die entsprechenden Beträge geschätzt und durch den Budgetbeschluss der Gemeindeversammlung zur Verwendung freigegeben. Die Behörde und die Rechnungsprüfungskommission achten darauf, dass die Ausgaben und Einnahmen für jeden dieser Einzelposten im Rahmen des Budgets bleiben.

Der Budgetbeschluss der Gemeindeversammlung enthält schon heute die budgetierten Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben der Primarschulgemeinde wie bei einem zukünftigen Globalbudget. Die einzelnen Budgetposten sind heute für die Schulpflege im Rahmen ihrer Finanzkompetenzen (Fr. 60 000.– für Einzelausgaben und Fr. 15 000.– für jährlich wiederkehrende Ausgaben) verbindlich. Mit dem Globalbudget werden nur noch die gesamten Ausgaben reduziert und die gesamten Einnahmen mit dem Globalkredit verglichen. Die Rechnung wird nach dem gleichen Verfahren wie heute abgelegt.

Die Rechnungsprüfungskommission wird vor der Budgetberatung den Leistungsauftrag und den Globalkredit begutachten. Vor der Rechnungsabnahme durch die Gemeindeversammlung wird sie die Rechnung kontrollieren sowie zur Berichterstattung der Leistungserbringer und zum Antrag der Primarschulpflege über die Übertragung der intern verursachten Nettoabweichung Stellung nehmen.

Die Primarschulpflege will mit dem Globalbudget ein modernes Rechnungswesen einführen und kann dabei auf die Unterstützung des Kantons zählen. Sie bittet die Gemeindeversammlung, dem Antrag zuzustimmen.

IM NAMEN DER PRIMARSCHULPFLEGE

Der Präsident:	Die Aktuarin:
Andreas Müller	Edith Kohler-Bottoni

Beispiel eines Rahmenkontraktes

(Hinweis: Die Regelungen sind «Spielregeln», die mehrere Jahre Gültigkeit haben. Sie können in einem Reglement oder im Organisationsstatut geregelt sein, oder diese können entsprechend angepasst werden.)

Rahmenkontrakt Globalbudget Bereich Bildung

A. Gesetzliche Grundlagen, Hinweise auf Richtlinien
- Kantonale Verordnung über das Globalbudget in den Gemeinden vom 22. Januar 1997
- Kantonales Schulrecht
- Kantonale Gesetze, Weisungen und Vorschriften für die Gemeindefinanzen
- Gemeindeordnung der (Gemeinde) vom (Datum)
- Besoldungsreglement der (Gemeinde) vom (Datum)
- Organisationsstatut, Teil «Aufgaben und Funktionen der Schulleitung» (Gemeinde) vom (Datum)

B. Kontraktparteien
Schulpflege, vertreten durch die Schulpflegepräsidentin / den Schulpflegepräsidenten
und
Schulleitung, mit (Namen).

C. Dauer des Kontraktes
Der Kontrakt ist nicht befristet.

D. Leistungsgruppe und Kostenstelle mit Zielen

Kostenstelle:	Schuleinheit Primarschule Dorf
Leistungsgruppen:	Primarstufe (2)
	Ausserschulische Betreuung (4)
	Schulergänzende Angebote (5)

(die Zahlen in Klammern beziehen sich auf die Liste der Leistungsgruppen in diesem Anhang)

Ziele
Die detaillierten Leistungsziele, Indikatoren und Kennzahlen sind in der jährlichen Leistungsvereinbarung festgehalten. (vgl. Kapitel 3.3 Abschnitt «Kontrakt»)

E. Finanz- und Sachkompetenzen
Finanzielle Kompetenzen
Die Schulpflege überträgt der Schulleitung die Ausgaben- und Vergebungskompetenz im Rahmen der gesamten Kontraktsumme. Dabei wird unterschieden zwischen endogenen und exogen Ausgabenpositionen.

Die Schulleitung visiert und kontiert die Ausgabenbelege abschliessend. Sie führt nach ihren Bedürfnissen eine Nebenbuchhaltung.

Informationspflicht
Die Schulleitung informiert die Schulpflege über sich abzeichnende oder tatsächliche wesentliche Abweichungen bei der Leistung und/oder den Kosten periodisch, mindestens aber Ende Kalender- und Schuljahr.

Verträge
Ausserhalb des Personalbereichs hat die Schulleitung vor dem Abschluss von Verträgen, welche Verbindlichkeiten für eine längere Dauer als ein Jahr begründen, die Ermächtigung der Schulpflege einzuholen.

Behandlung der Abweichungen (Nettozielabweichung)
Die Nettozielabweichung der Kostenstelle wird im Rechenschaftsbericht Ende Kalenderjahr errechnet.

Budgetüberschreitungen werden ganz, Budgetunterschreitungen zur Hälfte auf das nächste Jahr übertragen.

Wenn eine negative endogene Abweichung nicht über bessere Ergebnisse der Folgejahre abgetragen werden kann, wird sie auf Antrag der Schulleitung in einer Spezialposition des Globalbudgets abgeschrieben.

Personal
Anstellungen und Entlassungen von Lehrpersonen, deren Anstellung durch kantonale Erlasse geregelt ist, sowie von Fachlehrkräften mit Teilpensen von mehr als 5 Stunden, welche durch die Gemeindeschulpflege angestellt sind, wer-

den durch diese vorgenommen. Der Schulleitung steht nach fachlicher Beratung durch das Personalressort ein direktes Antragsrecht zu.

Die Kompetenz über Anstellungen und Entlassungen von gemeindeeigenen Fachlehrkräften mit Teilpensen bis zu fünf Stunden sowie über alle weiteren Personalgeschäfte (Beförderungen, Rückstufungen usw.) innerhalb des endogenen Globalbudgetbereiches liegt abschliessend bei der Schulleitung. Für den Vollzug aller Massnahmen im Personalbereich ist die fachliche Beratung der Personalstelle beizuziehen. Sie ist auch über die Entscheidungen zu Handen der Personaldossiers zu dokumentieren.

Als Grundlage für den Personalbestand gilt der Stellenplan im Anhang der Leistungsvereinbarung.

Versicherungen
Die Deckung der üblichen Risiken durch die von der Schule abgeschlossenen Policen gilt weiterhin.

Rechnungswesen und Informatik
Die vom Schulgutsverwalter erbrachten zentralen Dienstleistungen (Finanzbuchhaltung und Kostenrechnung) sind in Anspruch zu nehmen.

Das Rechnungswesen liefert die Informationen über die verbuchten Kosten und erstellt eine Kostenrechnung.

Räume / Infrastruktur
Falls die Schulleitung andere als die von der Schulpflege zugewiesenen Räume benützen will, braucht sie die Zustimmung der Schulpflege.

Beiträge von Dritten (Eltern)
Die Einholung von Beiträgen liegt in der Verantwortung der Schulleitung, sofern die kantonalen Erlasse dies zulassen, und im Rahmen von der Schulpflege erlassenen Bestimmungen.

Investitionen
Für Investitionen gilt die Kompetenzregelung gemäss Gemeindeordnung. Investitionsvorhaben sind der Schulpflege zu beantragen, damit sie in den Voranschlag bzw. in die Investitionsplanung aufgenommen werden können. Die Nutzung wird innerhalb der Kontraktsumme der Schule belastet.

Unterstützung
Die Schulleitung wird von der Schulpflege unterstützt und bei Bedarf durch externe Stellen beraten.

F. Qualitätssicherung und -entwicklung
Für die Qualitätssicherung ist die Schulleitung zuständig. Begleitende Zielklärungsprozesse sind in der Phase des schulinternen Budgetierungsverfahrens unverzichtbar, sie dienen dem Aufbau eines Systems der Qualitätsevaluation und -weiterentwicklung. Die entsprechenden Kriterien bilden einen Bestandteil der Leistungsvereinbarung und sind für die Beteiligten verbindlich.

G. Berichtswesen / Aufsicht
Die Schulleitung legt jährlich per Ende Rechnungsjahr Rechenschaft ab über ihre Leistungserstellung und den Vollzug der Leistungsvereinbarung in Form eines standardisierten Reportings. Es können ergänzende Berichte, insbesondere auf Ende Schuljahr, erstellt oder angefordert werden.

Die Schulleitung bespricht die Berichte mit der Schulpflege. Dabei werden allfällige Verbesserungsmassnahmen vereinbart.

I. Änderungen und Auflösung des Kontraktes
Die Einführung des Globalbudgets befindet sich in einer Erprobungsphase. Deshalb kann der Rahmenkontrakt aus wichtigen Gründen angepasst werden.

Vorbehalten bleiben Änderungen des Auftrages aufgrund von Änderungen des Beschlusses der Gemeindeversammlung über die Einführung des Globalbudgets vom (Datum).

Der Kontrakt ist mit einer Frist von 3 Monaten kündbar auf Ende jedes Schuljahres und jedes Kalenderjahres.

Ort, Datum

Schulpflege	**Schulleitung**
Präsident (in)	(Name)
	(Name)

Disposition eines Schulentwicklungs- und Ressourcenplans

1. Geschäftsfeld
1.1 Beschreibung
Auflistung der Institutionen (Schulen, Kindergarten, Horte, weitere Einrichtungen) dieses Geschäftsfeldes mit Strukturangaben (Behördenstruktur, je Anzahl Lehrkräfte und Angestellte, betreute Kinder, Abteilungen und Klassen, Teilnahme an grösseren überkommunalen Projekten, Angaben zur Infrastruktur)

2. Analyse
2.1 Umgebung
Einbettung des Bereichs Bildung in die Gemeinde sowie die Entwicklungsperspektiven der Gemeinde

2.2 Aktuelle Qualitätsstandards
Definition des kommunalen Bildungsauftrages (kantonaler Bildungsauftrag und gemeindespezifische politische Schwerpunkte des Ergänzungsangebots) sowie Ergebnisse von externen Evaluationen

2.3 Ressourcen
Beschreibung der dem Abschnitt Bildung gegenwärtig zustehenden Ressourcen

2.4 Nachfrage
Beschreibung der Nachfrage nach Bildungsleistungen in der Gemeinde

2.5 Angebot
Beschreibung von gegenwärtigen Schwerpunkten des kommunalen Ergänzungsangebots

3. Konzept (im TaV: Schulprogramm)
3.1 Leitideen
Zusammenfassung derjenigen Teile des Leitbildes (Schul- oder Gemeindeleitbild), die Einfluss auf die Planung des Abschnittes Bildung haben

3.2 Schulentwicklung
Planung der einzelnen Leistungen, die im Fokus der Schulentwicklung liegen

4. Umsetzung
Dieser Inhalt fliesst ins Jahresprogramm und in die Leistungsvereinbarung ein

4.1 Mitarbeiterförderung

Qualitätsdimension	Zielsetzung		Indikator	
	quantitativ	qualitativ	quantitativ	qualitativ
Schulführung	Mit 60% der Lehrpersonen werden Standortgespräche geführt	Konzept zur Durchführung von Standortgesprächen	• Anzahl Standortgespräche • Anzahl Unterrichtsbesuche	Qualitative Beurteilung durch die Mitarbeitenden

4.2 Organisationsorientierte Umsetzung

Qualitätsdimension	Zielsetzung		Indikator	
	quantitativ	qualitativ	quantitativ	qualitativ
Zufriedenheit der Leistungsempfänger	Die Schule führt drei Veranstaltungen durch	An der Schule findet eine kritische Auseinandersetzung mit den Widersprüchlichkeiten zwischen der Zufriedenheit der Schulkinder und der Eltern und dem «Bildungsauftrag» statt.	Anzahl Veranstaltungen zu diesem Themenkreis	Evaluationsergebnis zum Einfluss der Diskussion auf die Unterrichtsgestaltung hinsichtlich der Qualität der Lernergebnisse

5. Ressourcen

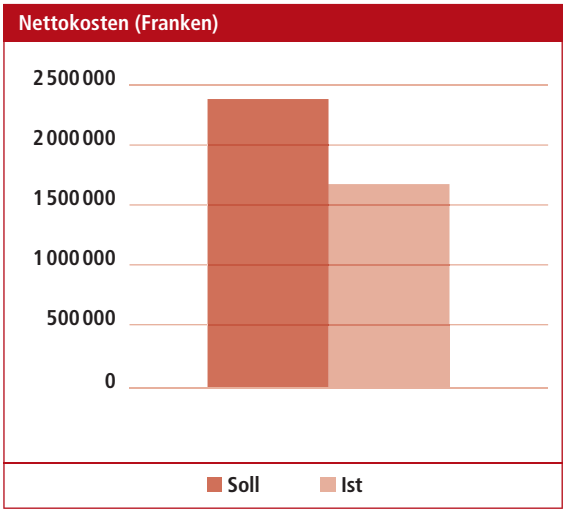
	2004	2005	2006	2007
Grundauftrag	5 220 000	5 220 000	5 290 000	5 290 000
Zusatzmittel (aus Punkt 3 abgeleitet)	730 000	580 000	800 000	660 000
Total Mehraufwand	**5 950 000**	**5 800 000**	**6 090 000**	**5 950 000**

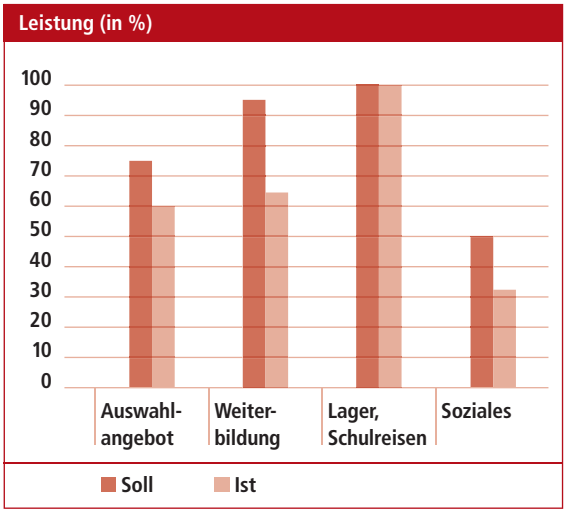
Muster Zwischenbericht der Schulgemeinde XY

Globalbudget Primarstufe

Zwischenbericht per 15. August 200X

Globalbudget 200X : Fr. 2 350 000
Schülerzahl Primarstufe: 783 Kinder, 39 Klassen





Kommentar

Die Lager und Schulreisen wurden vor allem in den Sommermonaten absolviert, weshalb das Soll bereits im August erreicht wurde.

Von den 5 vorgesehenen Projekten konnte bisher nur eines durchgeführt werden. Zwei Veranstaltungen sind im November und Dezember geplant. Zwei Veranstaltungen mussten, aufgrund der Überschwemmung im Schulhaus im letzten Juni, abgesagt werden. Als Alternative wurde mit den Schülerinnen und Schülern eine Ausstellung zum Thema Drogenprävention (Magersucht, Rauchen, Kiffen etc.) bearbeitet, die der Bevölkerung vor den Herbstferien zugänglich gemacht wird.

Die Leistungserbringerin

Name Vorname

20. August 200X

Disposition der Leistungsvereinbarung (Jahresprogramm)

	Zielsetzung	Ausgangslage					Massnahme					
		Rahmenbedingungen		Vorhandene Ressourcen			Umsetzung			Benötigte Ressourcen		
Qualitäts-dimension		externe Vorgaben	interne Abmachungen	personell	vorhandenes Material	finanzielle Mittel	Verantwortlich-keit	Vorgehen	Zeitplan	personell	benötigtes Material	finanzielle Mittel
Schul- und Laufbahnerfolg	Leseverständnis auf Primarstufe fördern 95% der Schulkinder erzielen eine Verbesserung	Budgetrahmen für besondere Projekte im Unterrichtsbereich	Zielgruppe = 1. bis 6. Klasse	Zusätzliche Lehrperson im Zeitraum von September bis April (24 Wochen)	Standardlehrmittel	Fr. 20 000.–	Herbert Meier (SL)	Einsatzplanung der Vikariate Koordination der Stundenpläne Organisation der internen Weiterbildung Durchführung eines Eingangstests Durchführung eines Schlusstests (Leistungstest)	bis Ende Juni bis 11. Juli bis Ende August bis Mitte September April	Lehrperson für 1 Lektion pro Woche an 8 Klassen Einsatz vom September bis April	Klassenserien aus Schülerbibliothek	Lohnkosten für 192 zusätzliche Lektionen Fr. 19 200.–

Disposition der Berichterstattung

	Ziele		Ergebnis			Auswertung			
						Abweichungen		Begründung der Abweichungen	Erfassen und Beschreiben von allfälligen Nebeneffekten
Leistung (Qualitätsdimension)	quantitativ	qualitativ	quantitativ	qualitativ	Ressourceneinsatz	Leistungen	Ressourcen		
Leseverständnis (Schul- und Laufbahnerfolg)	95% der Schulkinder erzielen eine Verbesserung beim Leseverständnis	Motivation zum Lesen steigt	Testresultate zeigen eine Verbesserung bei 90% der Schulkinder	Die Schulkinder sind gemäss Aussagen der Lehrpersonen motivierter beim Lesen als vor der Massnahme	80% der geplanten Teamteaching-Stunden konnten durchgeführt werden	5% der Schulkinder – weniger als erwartet – zeigten Fortschritte durch die eingeleiteten Massnahmen	20% der geplanten Ressourcen oder Fr. 4000.– wurden nicht umgesetzt	Das geplante Programm konnte nicht voll erfüllt werden, weil die individuelle Förderung der schwachen Schulkinder nur teilweise möglich war (Ausfall von 20% der Teamteaching-Stunden)	Sensibilisierung der Lehrkräfte bezüglich Leseverständnis Verbesserung der Zusammenarbeit im Team

Übersicht über die fünf Leistungsgruppen der Kostenrechnung

(Hinweis: In der Broschüre «Kostenrechnung im Bereich Bildung» werden im Text und im BAB neun Leistungsgruppen definiert. Die bisherige Erfahrung in der Praxis zeigt, dass fünf ausreichen und die Kostenrechnung damit vereinfacht wird. Deshalb empfehlen wir neu, diese fünf Leistungsgruppen anzuwenden.)

Leistungsgruppe 1	Kindergarten
Grundauftrag	Soziale Umwelt Sachwelt Kulturwelt Eigenwelt Elternarbeit
Zusatzauftrag	Ausflüge, Anlässe

Leistungsgruppe 2	Primarstufe
Grundauftrag (Grundfertigkeiten)	Rechnen und Sprache (Schreiben und Lesen) Einsichten in die Umwelt gewinnen Arbeitstechnik und Arbeitshaltung Musische Unterrichtsgestaltung Förderung des Sozialverhaltens Elternarbeit
Zusatzauftrag	Projekte Freifächer Team Kontakte nach aussen Integration Gemeinschaftsbildung Ausflüge, Anlässe

Leistungsgruppe 3	Sekundarstufe
Grundauftrag	Mathematisch/naturwissenschaftliche und sprachlich/historische Lektionen Musisch/gestalterische Lektionen Fächerübergreifende Leistungen Auswahlangebot Unterrichtsauslagerungen Individualförderung Elternarbeit Vorbereitung für die Berufswahl und für weiterführende Schulen Gesundheitsförderung
Zusatzauftrag	Soziales Angebot Ausflüge, Anlässe

Leistungsgruppe 4	Ausserschulische Betreuung
Auftrag	Hort, Tagesstruktur, Mittagstisch Freizeitangebote Ferienlager Ferienaktionen

Leistungsgruppe 5	Schulergänzende Angebote
Auftrag	Schülertransporte Erwachsenenbildung Lokalvermietung ausserhalb der Schulzeit Schulgesundheit (Arzt, Zahnarzt, Läuse...) Sonderschulung (Heime) 10. Schuljahr Therapie Aufgabenhilfe