

Gesamtelternbeirat der Tübinger Schulen

Dr. Martin Lindeboom
Silberdistelweg 11
72119 Ammerbuch
Tel.: 07073 – 300 814
lindeboom@geb-tuebingen.de

Ammerbuch, den 13. Juli 2017

Stellungnahme zur Vorlage 165/2017: Schulbudgets der Tübinger Schulen; Sachstandsbericht

Der GEB begrüßt die Bereitschaft der Verwaltung die Schulbudgets zu erhöhen und für das Haushaltsjahr 2018 modifizierte Finanzierungsgrundsätze für das Schulbudget zu erarbeiten.

I. “Unterricht und Lernmittel in öffentlichen Schulen sind unentgeltlich.”¹

Lernmittel sind Gegenstände, die für den Unterricht und zur Nutzung durch den einzelnen Schüler bestimmt sind. Damit grenzen sich die Lernmittel einerseits von den Lehrmitteln, welche zur Nutzung durch den Lehrer bestimmt sind, und andererseits von solchen Gegenständen ab, deren Verwendung die Schule dem Schüler freistellt, auch wenn sie nützlich oder üblich sind (z.B. Schulranzen, Rucksack, Mäppchen), oder die der Schüler typischerweise ohnehin besitzt und nach eigenen Vorstellungen anschafft (z.B. Sport- oder Schwimmkleidung).

Das Gebot der Landesverfassung, dass Lernmittel unentgeltlich sind, umfasst nicht nur Schulbücher, sondern grundsätzlich alle Lernmittel, d.h. auch zum Verbrauch bestimmte Arbeitshefte und Ganzschriften. Die für jeden Schüler konkret notwendigen Lernmittel zu bestimmen, obliegt - im Rahmen der Beschlüsse der Fachkonferenz sowie unter mitwirkender Beratung der Klassenpflegschaft - dem Fachlehrer. Der Schulträger ist verpflichtet, die notwendigen Lernmittel zu beschaffen, ohne dass ihm das Recht zustünde, über die Notwendigkeit einzelner Lernmittel zu bestimmen oder mitzubestimmen. Die Bindung des Schulträgers an die Beschlüsse der Schule kann auch die Lernmittelverordnung nicht beseitigen.²

Die Schulen verfügen über ein Schulbudget, welches in Tübingen seit 2008 nicht erhöht wurde. Die Schulleitungen befinden sich dementsprechend in einem Dilemma: einerseits möchten sie die Qualität der Bildung durch die Finanzierung der dafür notwendigen Unterrichts- und Lehrmittel sicherstellen, andererseits sollen sie die Lernmittelfreiheit garantieren. Erfahrungsgemäß geht dies zu Lasten der Lernmittelfreiheit, d.h. Eltern zahlen regelmäßig für Arbeitshefte und Ganzschriften (Lektüre).

¹ Landesverfassung Art. 14, 2

² Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg 9. Senat, Urteil vom 23.01.2001, AZ 9 S 331/00

II. **“Eine Entlastung der Kommunen hat durch das Land zu erfolgen, nicht durch die Schüler oder deren Eltern.“³**

Die Eltern von Kindern an öffentlichen Schulen in Tübingen zahlen regelmäßig für Lernmittel, die doch eigentlich kostenfrei sein sollten. Der GEB hat der Verwaltung hierzu in einem Schreiben vom 18. Mai 2017 begründete Schätzwerte für die weiterführenden Schulen übermittelt (3 Gemeinschaftsschulen, 5 Gymnasien), die auf einer Zusammenstellung aus zwei Gymnasien und einer GMS beruhen (Ergebnis: ca. 30 Euro pro Schüler/in und Jahr als Zuzahlungen für Lernmittel).

In den letzten Jahren sind die Sachkostenbeiträge (s. IV.) des Landes deutlich erhöht worden (Tab. 2). Von den Mehreinnahmen der Stadt ist im gleichen Zeitraum nichts in den Schulbudgets (s. III.) angekommen (Tab. 3). Die zu niedrigen Schulbudgets sind der ursächliche Grund für die systematische Anfrage der Schulen bei den Eltern nach Zahlungen für Lernmittel, die der Lernmittelfreiheit unterliegen. Die Eltern finanzieren deshalb die Lernmittel mit einem Betrag von mindestens 150.000 € pro Jahr. Unter diesen Eltern befinden sich auch einkommensschwache Eltern.

Darüber hinaus fehlt auch Geld für den Bereich Unterrichtsmittel. Einige Fachbereiche stellen schulintern wegen der Unterfinanzierung kaum noch Anträge für Unterrichtsmittel, da sie davon ausgehen, dass die Finanzmittel sowieso nicht reichen. Hier ist es wichtig zu prüfen, ob die “Mindestversorgung“ der Fachbereiche mit Unterrichtsmitteln noch gewährleistet ist.

III. **Schulbudgets**

Die Schulbudgets setzen sich aus drei Teilbudgets zusammen (Gruppierung 5220: Unterrichtsmittel/Bürogegenstände, 6580: Geschäftsausgaben/Schulveranstaltungen und 5920 Lernmittel). Wegen der gegenseitigen Deckungsfähigkeit sind die Schulbudgets flexibel zu bewirtschaften. Darüber hinaus sind Umschichtungen vom Verwaltungshaushalt (VwHH) in den Vermögenshaushalt (VmHH) der Schule möglich (Gruppierung 9351: auch budgetiert). Restmittel der Schulbudgets können am Jahresende ins Folgejahr übertragen werden. Die Flexibilität bei den Schulbudgets (VwHH und VmHH) wird von den Schulleitungen durchgehend positiv bewertet.

2016 gab es dokumentierte Umschichtungen von den Schulbudgets (VwHH) in den Vermögenshaushalt der Gymnasien in Höhe von insgesamt ca. 50.000 Euro. Der ursächliche Grund hierfür sind Anschaffungen von Unterrichtsmitteln für den laufenden Schulbetrieb mit einem Einzelwert von über 410 Euro (netto). Diese Umschichtungen wurden vollständig verausgabt, wie die Restmittel für den gesamten Vermögenshaushalt der einzelnen Gymnasien zeigen (Tab. 1). Die Verwaltung bewertet diese Umschichtungen in den Vermögenshaushalt als nicht verausgabt. Dadurch entsteht der Eindruck, dass die Höhe des Schulbudgets für den laufenden Schulbetrieb ausreichen würde.

Die im Bericht der Stadt in der Anlage 3 aufgeführten Prozentwerte sind deshalb aus Sicht des GEB missverständlich. Bei den Gymnasien wird z. B. eine Budgetauslastung in Höhe von 88,41% für da Jahr 2016 angegeben. Nach Berechnungen des GEB liegt die Budgetauslastung der Gymnasien wesentlich höher (Tab. 1). Die am Jahresende übrigen Restmittel von <0,01-4,09 % entsprechen einer Budgetauslastung von 95,91% bis über 99,99%. Die wenigen Restmittel lassen sich sachlich erklären, werden im Regelfall ins nächste Jahr übertragen und dann mit geringer Verzögerung verausgabt.

³ Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg 9. Senat, Urteil vom 23.01.2001, AZ 9 S 331/00

Tabelle 1: Budgetauslastung der Gymnasien (eigene Berechnungen).

	Haushaltsansatz VwHH 5220, 5920, 6580	Restmittel am 31.12.2016	Restmittel am 31.12.2016 in Prozent	Restmittel am 31.12.2016 im VmHH
Carlo-Schmid-Gymnasium	105.320 €	3,96 €	< 0,01 %	5,62 €
Geschwister-Scholl-Schule	171.420 €	24,06 €	0,01 %	0,97 €
Kepler-Gymnasium	129.420 €	2.896,59 €	2,24 %	0,11 €
Uhland-Gymnasium	89.960 €	3.680,58 €	4,09 %	0,28 €
Wildermuth-Gymnasium	158.090 €	1,98 €	< 0,01 %	2,14 €
Alle 5 Gymnasien	654.210 €	8.989,11 €	1,37 %	9,12 €

Quellen: Tabellen der Stadt Tübingen:

- Vermögenshaushalt 2016 – Anteile der Schulen – Restmittel 2016, Stand 31.12.2016

- Budgetaufstellung der Schulen, Stand 31.12.2016

IV. Sachkostenbeiträge

Die Schulträger erhalten als Ausgleich für die laufenden sächlichen Kosten des Schulbetriebs vom Land die sogenannten Sachkostenbeiträge. Die Höhe der Beiträge für die einzelnen Schularten ist in der Schullastenverordnung (SchLVO) geregelt. Die jährliche Neufestsetzung beruht auf den in der Vergangenheit tatsächlich entstandenen Kosten in Baden-Württemberg. (Statistische Auswertung und Abstimmung zwischen Kultusministerium, Finanzministerium und Kommunalen Landesverbänden.)

Die Sachkostenbeiträge sind in den letzten 10 Jahren i.d.R. gestiegen (siehe Tabelle 2). Zum Beispiel erhält der Schulträger 2017 für die Gymnasien 57 Euro pro Schüler/in und Jahr mehr als 2016 und sogar 141 Euro mehr als noch 2015. Von 2008 bis 2017 ist der jährliche Sachkostenbeitrag für Gymnasialschüler/innen um 263 Euro gestiegen, für Realschüler/innen um 295 Euro und für Haupt-, Werkreal- und Gemeinschaftsschüler/innen sogar um 467 Euro.

Tabelle 2: Sachkostenbeiträge für Schüler/innen und Jahr [Euro].

	HS/WRS u. ab 11/12 GMS	Gymnasien	Realschule	Grundschul- -Förderklassen	Förderschule
2017	1.312	821	797	375	2.099
2016	1.312	764	702	375	1.716
2015	1.312	680	651	375	1.795
2014	1.176	592	582	375	1.660
2013	1.119	599	568	375	1.625
2012	1.117	629	589	375	1.549
2011	1.064	597	574	375	1.436
2010	960	569	540	375	1.403
2009	895	560	547	375	1.418
2008	845	558	527	375	1.274
Zuwachs [€] 2008 - 17	467	263	270	0	825
Zuwachs [%] 2008 - 17	35,6%	47,1%	51,2%	0%	39,3%

Tabelle 3: Sachkostenbeiträge und Schulbudgets 2008 - 2017.

Jahr	Sachkostenbeiträge *	Schulbudgets (z.T. mit Kürzung)	Anteil der Schulbudgets an den Sachkostenbeiträgen	Konsolidierungs- beitrag
2017	5.534.409 €	1.155.560 €	20,87%	5 %
2016	5.175.164 €	1.168.560 €	22,58%	5 %
2015	4.886.062 €	1.198.540 €	24,53%	5 %
2014	4.226.979 €	1.257.040 €	29,74%	
2013	4.132.965 €	1.236.590 €	29,92%	
2012	4.495.110 €	1.249.060 €	27,79%	2 %
2011	4.346.709 €	1.266.360 €	29,13%	2 %
2010	4.111.397 €	1.168.870 €	28,43%	10 %
2009	4.033.123 €	1.339.160 €	33,20%	
2008	3.988.199 €	1.317.140 €	33,03%	

* 2008-2015: Rechnungsergebnisse, 2016 eigene Berechnung, 2017: Haushaltsansatz.

Entsprechend den gestiegenen Sachkostenbeiträgen pro Schüler/in und Jahr sind auch die Landeszuweisungen für die Tübinger Schulen gestiegen. In den letzten 10 Jahren von 3.988.199 Euro im Jahr 2008 auf 5.534.409 Euro für das laufende Jahr (Haushaltsansatz 2017). Der prozentuale Anteil der Schulbudgets insgesamt an den vom Land überwiesenen Sachkostenbeiträgen hat jedoch deutlich abgenommen (siehe Tabelle 3). Außerdem gab es in verschiedenen Jahren Konsolidierungsbeiträge, d.h. pauschale Kürzungen der Schulbudgets, die letztendlich die Eltern durch Zahlungen für Lernmittel, die ansonsten kostenfrei wären, ausgleichen.

V. Fazit und Empfehlungen

Der GEB erwartet ab 2018 eine verfassungsgemäße Umsetzung der Lernmittelfreiheit an den Tübinger Schulen und eine gute Versorgung mit Unterrichtsmitteln.

Die Verantwortung für die Gewährleistung der Lernmittelfreiheit liegt nicht nur bei den Schulleitungen, sondern auch - über die Verantwortung für die Schulbudgets - bei der Stadt Tübingen als Schulträger. Für den GEB stellt sich die Frage, warum von den deutlichen Erhöhungen bei den Sachkostenbeiträgen bislang nichts in den Schulbudgets angekommen ist.

Wir empfehlen eine spürbare Anhebung der Schulbudgets in allen Schulen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine zu geringe Anhebung nur einen Inflationsausgleich darstellen würde. Zu berücksichtigen ist auch die Tatsache, dass die Bildungsplanreform einen zusätzlichen Finanzbedarf verursacht und die Umsetzung der Lernmittelfreiheit nicht zu Lasten der Unterrichtsmittel gehen darf, da diese ebenfalls eine große Bedeutung im Schulbetrieb haben.

Wir empfehlen

1. den Verzicht auf Konsolidierungsbeiträge bei den Schulbudgets,
2. eine zielführende Erhöhung der Schulbudgets ab 2018 als finanziell notwendige Grundlage für die Sicherstellung der Lernmittelfreiheit,
3. eine Angleichung der Pro-Kopf-Beiträge bei der Schulbudgetberechnung für Gemeinschaftsschulen und Gymnasien und
4. eine gute Versorgung mit Lern- und Unterrichtsmitteln.

Für Fragen stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Martin Lindeboom und Carolin Petry
für den GEB der Tübinger Schulen