

Vorsitzende
Dr. Carolin Petry
petry@geb-tuebingen.de

Tübingen, den 6. Dezember 2018

Stellungnahme zur Vorlage 205b/2018: Schulbudgets; aktueller Sachstand 2018

Die Umsetzung der Lernmittelfreiheit in Tübingen ist ein gemeinsamer Erfolg von Gemeinderat, Verwaltung, Schulleitungen und GEB. Leider war es im laufenden Haushaltsjahr nicht möglich, mit der Verwaltung einen Konsens hinsichtlich einer dauerhaften Lösung zur Höhe der Tübinger Schulbudgets zu finden. Die Fachabteilung Schule und Sport bzw. die Verwaltungsspitze betrachtet eine weitere Erhöhung zum Jahr 2019 als nicht gerechtfertigt und empfiehlt nicht einmal einen Inflationsausgleich. Das empfindet der GEB, unter Beachtung aller Rückmeldungen aus den Schulen und zahlreicher Sachargumente, als enttäuschend und bittet den Gemeinderat um eine ergebnisoffene Betrachtung.

Die letztjährige Erhöhung der Schulbudgets war ein wichtiger Schritt. Diese Erhöhung reicht aber nicht aus, um die Zuzahlungen der Eltern und die Inflationsrate seit 2008 zu kompensieren. In der Folge setzt sich der GEB Tübingen seit der Verabschiedung des letzten Haushalts für eine weitere Erhöhung der Schulbudgets ein und hat dies bereits in seiner Stellungnahme zur Vorlage 205/2018 begründet (Vorlage 205a/2018). Der GEB versteht nicht, auf welche Vereinbarung sich die Stadt in der Zusammenfassung der o. g. Vorlage bezieht, nach der keine Erhöhung der Schulbudgets vorgesehen ist. Auch ist die Argumentation der Verwaltung gegen die Erhöhung aus Sicht des GEB nicht nachvollziehbar.

In der vorliegenden Stellungnahme legt der GEB der Tübinger Schulen dar, warum eine deutliche Anhebung der Schulbudgets zum jetzigen Zeitpunkt sachlich gerechtfertigt ist und wie eine dauerhafte Lösung aussehen könnte. Die von der Verwaltung vorgeschlagene Diskussion um die Weiterentwicklung des Systems der Schulbudgets im kommenden Jahr begrüßen wir, insbesondere wenn sie auf eine Vereinfachung abzielt; diese Ankündigung darf aber nicht dazu führen, die jetzt notwendige, sachlich begründete Erhöhung zu verhindern.

Unter Berücksichtigung der für die Höhe des Schulbudgets relevanten Faktoren wie Inflation seit 2008, Lernmittelfreiheit ab 2018, aufwachsende Bildungsplanreform, entlastende Wirkung des Medienentwicklungsplans (MEP) usw. fordert der GEB, dass die Schulen ein dem Bildungsauftrag angemessenes, autonom zu verwaltes Schulbudget erhalten.
--

I. Sachstand

(1) Alle Schularten haben ihre Bedarfsanmeldungen sachlich und differenziert begründet.

Der Wunsch nach höheren Schulbudgets wurde seit 2016 wiederholt geäußert. In ihren Briefen haben die geschäftsführenden Schulleiter/innen sehr differenziert die Preissteigerungen von verschiedenen Lernmitteln benannt und auch das zu geringe Budget für Unterrichtsmittel erwähnt, und das Unvermögen, mit letzterem den gestiegenen Sachkostenpreisen Rechnung zu tragen (vgl. Briefe von Frau von Kutzschenbach und Herrn Janisch im Juli 2016 und im Mai 2017).

Der Bedarf der Grundschulen bzw. für welche Ausgaben die Erhöhung nicht ausgereicht hat, wird in der hier diskutierten Vorlage dargelegt (s. Seite 2f). Die Gymnasien haben ihren Bedarf auf der Basis von notwendigen Beschaffungen einer Beispielschule nachvollziehbar begründet. Für eine Gemeinschaftsschule liegt der Verwaltung ebenfalls eine derartige Gegenüberstellung vor.

(2) Die hohe Differenz zwischen einem Bedarf von 10 bzw. 38 Euro ist nachvollziehbar.

Die Höhe der Nachforderung hängt davon ab, ob man die Erhöhung der Budgets 2018 als partielle Kompensation für die Inflation oder für die wegfallenden Elternzahlungen betrachtet (siehe Tabelle 1). Je nachdem unterscheiden sich die Restbeträge für die Erhöhung deutlich. Ein weiterer Grund für die unterschiedlichen Bedarfsmeldungen der Gemeinschaftsschulen liegt in den Grundpauschalen, die der GMS West und der Französischen Schule aufgrund der auslaufenden Realschulen noch zustehen und der GMS der Geschwister-Scholl-Schule nach Wegfall der Realschule nicht mehr zur Verfügung stehen.

(3) Die Erhöhung der Schulbudgets zum Haushaltsjahr 2019 ist sachlich gerechtfertigt.

Die Erhöhung 2018 war zu niedrig und konnte die Inflation und die wegfallenden Elternzahlungen nur partiell kompensieren (vgl. Brief an den Gemeinderat vom 13. Januar 2018 und o. g. Tabelle 1). Die Erhöhung zum Jahr 2018 ist kein sachliches Argument gegen eine Erhöhung zum Jahr 2019.

Die Aussage der Verwaltung auf Seite 2 ihrer Vorlage: *“Die Budgets wurden kurz vor Jahresende zu 75% verwendet.“* ist äußerst befremdlich. Der GEB ist nicht der Meinung, dass der 5. November "kurz vor Jahresende" ist. Zu diesem Zeitpunkt ist das letzte Quartal noch nicht mal zur Hälfte verstrichen. Wie jedes Jahr sind Haushaltsjahr und Schuljahr nicht deckungsgleich. Und wie jedes Jahr wird der Großteil der Ausgaben erst im letzten Quartal verbucht (bis zum 3. Dezember 2018 wurden die Budgets laut Verwaltung bereits zu 89,95 % verwendet). Einerseits muss die Schule bis zum Jahresende Reservemittel vorhalten, da sie keine Schulden machen darf und die Möglichkeit haben möchte, auf Forderungen der Fachkonferenzen zu reagieren. Andererseits haben die meisten Schulen wie jedes Jahr am Jahresende nahezu alle Mittel verausgabt bzw. müssen mitunter sogar das Begleichen der Rechnungen ins neue Jahr verschieben. All dies ist der Verwaltung bekannt und aus Sicht des GEBs kein Argument gegen eine Erhöhung der Schulbudgets zum Jahr 2019.

Die Landeszuweisungen (Sachkostenbeiträge) sind in den letzten 10 Jahren um mehr als 50 % gestiegen (vgl. Vorlagen 165a/2017, unter IV. und 165d/2017, Abbildung 1). Der prozentuale Anteil der Schulbudgets an den Landeszuweisungen hat im gleichen Zeitraum aber deutlich abgenommen (vgl. ebenda, siehe auch Abbildung 2 in der vorliegenden Stellungnahme).

Der Medienentwicklungsplan (z. B. der Teil EDV-Ausstattung) hat eine entlastende Wirkung auf die Schulbudgets. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass dieser positive Nebeneffekt des MEPs in der Wirkung begrenzt ist: Die Digitalisierung der Schulen löst zunächst einen deutlich höheren Finanzbedarf aus.

(4) Eine Teilung des Schulbudgets in zwei Budgets ist nicht zielführend.

Eine "klare Trennung" des Schulbudgets in zwei gegenseitig nicht deckungsfähige Budgets, darunter ein Budget nur für Lernmittel, lehnt der GEB ab, u. a. weil sich Lernmittel allein nicht budgetieren lassen. Eine Budgetgrenze für Lernmittel wäre, siehe VGH-Urteil AZ 9 S 331/00, sinnlos. Außerdem erscheint es höchst zweifelhaft, dass eine weiterführende Schule Lernmittel hinreichend genau vorausplanen kann. Woher soll man wissen, welchen konkreten Bedarf eine Fachkonferenz in einigen Monaten für sinnvoll erachtet? Die gegenseitige Deckungsfähigkeit der Gruppierungen des Schulbudgets ist vorteilhaft und kein Problem. Schon jetzt gilt die Regel, dass die Schulen mindestens 45 % ihres Budgets für Lernmittel verausgaben müssen.

(5) Der Einstieg in eine Diskussion über "Auskömmlichkeit, Gerechtigkeit und Transparenz" der Schulbudgets ist wichtig und überfällig.

Die Ankündigung einer diesbezüglichen Diskussion seitens der Verwaltung sollte nicht dazu führen, eine sachlich begründete Erhöhung der Schulbudgets zum Haushaltsjahr 2019 zu verhindern.

Die Autonomie der Schulen hinsichtlich der Mittelverwendung darf nicht eingeschränkt werden. Schulen haben, in Abhängigkeit der individuellen Bildungsangebote (Profilmächer, Projekte, usw.), einen unterschiedlich hohen Bedarf an Unterrichts- bzw. Lernmitteln.

Die Weiterentwicklung der Schulbudgets sollte zunächst in einem etwas größeren Kreis ergebnisoffen diskutiert werden, u. a. mit Beteiligung des Gemeinderats. Dabei sollten auch die Erfahrungswerte von Schulen in anderen Gemeinden öffentlich diskutiert werden.

(6) Die Angleichung der Pro-Kopf-Beträge der Gemeinschaftsschulen an die der Gymnasien ist sachlich begründbar und gerechtfertigt.

Die Gleichbehandlung der Schüler/innen in der Sekundarstufe 1, unabhängig von der Schulart, ist ein Gebot der Gerechtigkeit. Warum sollten den gymnasialen Schüler/innen in der Sekundarstufe 1 ein höherer Pro-Kopf-Betrag zustehen als den Schüler/innen in einer Gemeinschaftsschule?

In einigen Gemeinden Baden-Württembergs erhalten die Gemeinschaftsschulen einen deutlich höheren Pro-Kopf-Betrag als die Gymnasien. Die Stadt Tübingen erhält für jede/n Schüler/in der Gemeinschaftsschulen 471 Euro pro Jahr mehr vom Land als für Schüler/innen der Gymnasien (1.312 vs. 841 Euro pro Jahr).

Der GEB kann in der Kürze der Zeit unmöglich alle Fragen beantworten, bietet aber sehr gerne an, jede Frage aus dem Gemeinderat schnell und ausführlich zu beantworten und möchte außerdem auf seine Chronologie auf der Homepage unter ‚Lernmittelfreiheit‘ verweisen:

<http://www.geb-tuebingen.de/index.php/lernmittelfreiheit>

II. Lösungsvorschläge des GEB Tübingen

Am Beispiel der drei Schularten Grundschule, Gemeinschaftsschule und Gymnasium haben wir ermittelt, welche Pro-Kopf-Beträge den Schulen zustehen, um sie mit der gleichen Kaufkraft wie 2008 auszustatten (siehe Tabelle 1). Die Erhöhung betrüge 15, 31 bzw. 36 Euro, die einen Mehrbedarf von 226.674 Euro ergeben würde (siehe Tabelle 2). Diese Anhebung der Pro-Kopf-Beträge wäre – im Vergleich zum Schuljahr 2008 – keine Erhöhung der Schulbudgets, da sie lediglich die Inflationsrate und die wegfallenden Zuzahlungen der Eltern kompensieren würde.

2008 betrug der Anteil des Pro-Kopf-Beitrags an die Gymnasialschüler/innen noch ca. 25 % der Sachkostenzuweisungen des Landes. Wären diese Beträge aneinandergelockert, hätten die Gymnasien heute 210 Euro pro Schüler/in und Jahr zur autonomen Verfügung und damit sowohl deutlich mehr als heute (156 Euro, siehe Abbildung 1) als auch deutlich mehr als nur eine Kompensation der Inflation und der wegfallenden Elternzahlungen (192 Euro, siehe Tabelle 1). Stellte man zukünftig die Schüler/innen der weiterführenden Schulen gleich, würde den Gemeinschaftsschulen ebenfalls der gymnasiale Pro-Kopf-Betrag von 210 Euro pro Jahr zustehen. Der GEB empfiehlt ausdrücklich die Gleichbehandlung der Schüler/innen der weiterführenden Schulen. Die Stadt erhält für jede/n Schüler/in der Gemeinschaftsschulen vom Land 471 Euro pro Jahr mehr als für die Schüler/innen der Gymnasien (1.312 vs. 841 Euro pro Jahr). Unter Berücksichtigung all dieser Aspekte wäre ab dem Jahr 2019 sogar ein Betrag von über 350.000 Euro notwendig. (Diese Summe ergibt sich aus der Berechnung analog Tabelle 2, wenn man für die weiterführenden Schulen den Pro-Kopf-Betrag von 210 Euro einsetzt.) Im Vergleich zu den seit 2008 deutlich gestiegenen Landeszuweisungen bewegt sich selbst ein Pro-Kopf-Betrag von 210 Euro noch in einem sachlich begründeten Bereich (siehe Abbildung 1).

Die Empfehlungen des GEBs basieren auf Gesprächen mit Lehrkräften, den Rückmeldungen einzelner Schulleitungen, den Gesprächen mit den geschäftsführenden Schulleitungen, den Haushaltszahlen 2007-2018 und dem Entwurf 2019, den eigenen Berechnungen zu den Kosten der Umsetzung der Lernmittelfreiheit (LMF), dem Medienentwicklungsplan (MEP) der Stadt Tübingen (EDV-Ausstattung), den Vergleichen mit Schulbudgetberechnungen in anderen Gemeinden im Regierungsbezirk Tübingen, den Überlegungen zum Bedarf an Lehr- und Lernmitteln und dem Gebot der Wirtschaftlichkeit.

Lösungsvariante 1: Dauerhafte Lösung der Budgetberechnung ab 2019, Dynamisierung ab 2020 (jährlicher Inflationsausgleich).

Grundschulen: Erhöhung der Grundpauschalen um 16 %.
Erhöhung der Pro-Kopf-Pauschale auf 126 Euro (siehe Tabelle 1).

Weiterführende Schulen:

Erhöhung der Pro-Kopf-Pauschale auf nur 185 Euro (und nicht auf 192 oder 210 Euro).

- Kompensation der Inflation 2008-2018 und wegfallender Elternzahlungen.
- Berücksichtigung der entlastenden Auswirkungen des MEPs auf die Schulbudgets der Gymnasien. Der sich ergebende Pro-Kopf-Betrag liegt nicht bei 25 % des Sachkostenbeitrags, sondern bei 22 % (siehe Abbildung 1 und 2).
- Gleichbehandlung der beiden weiterführenden Schularten.

Siehe auch Seite 397 im Haushaltsentwurf 2019, Haushaltsabschnitt 2.2950 (VmHH):

- Die Stadt Tübingen erhält für die Medienentwicklungsplanung eine Zuwendung vom Land in Höhe von 411.350 Euro. Im Jahr 2019 hat sich der Zuschussbedarf bei der Haushaltsnummer 2.2950 gegenüber 2018 um 234.750 Euro reduziert. Dieses Geld könnte für diese Lösungsvariante verwendet werden.

Finanzieller Mehrbedarf 2019: ca. 222.000 Euro (Rechnung analog Tabelle 2).

Lösungsvariante 2: Vorerst keine dauerhafte Lösung der Budgetberechnung, Erhöhung der Pro-Kopf-Beträge der weiterführenden Schulen auf 169 Euro.

Grundschulen: Erhöhung der Grundpauschalen um 16 %.
Erhöhung der Pro-Kopf-Pauschale auf 126 Euro (siehe Tabelle 1).

Weiterführende Schulen:

Erhöhung der Pro-Kopf-Pauschale auf 169 Euro.

- Kompensation der Inflation 2008-2018 und der wegfallenden Elternzahlungen nur in den Gemeinschaftsschulen – noch nicht in den Gymnasien.
- Gleichbehandlung der beiden weiterführenden Schularten.

Diskussion über die Weiterentwicklung der Schulbudgets im kommenden Jahr (insbesondere zu den Aspekten „Auskömmlichkeit, Gerechtigkeit und Transparenz“).

Finanzieller Mehrbedarf 2019: ca. 134.000 Euro (Rechnung analog Tabelle 2).

III. Fazit

Gute Bildung hängt von vielen verschiedenen Faktoren ab, unter anderem von ausreichend hohen Schulbudgets. Eine Schule, die mit einem niedrigen Budget auskommt, als Bezugspunkt für die Budgets anderer Schulen zu nehmen, ist nicht zielführend, weil es die zahlreichen Vorteile eines etwas höheren Budgets ausblendet und Bildungsausgaben vorrangig unter dem Gesichtspunkt der Effizienz betrachtet. Nur eine gewisse finanzielle Bewegungsfreiheit erlaubt es den Schulen, die Bildungsplanreform 2016 (neue Fächer, neue Bildungsplaninhalte, neue Schulbücher) erfolgreich umzusetzen und kreative und innovative Bildungsangebote zu ermöglichen. Die dafür erforderlichen Finanzmittel lassen sich nicht im Detail vorausberechnen, sondern nur grob abschätzen. Aktuell erleben die Eltern, dass die Schulen mit ihrem Budget zwar durch Sparsamkeit „irgendwie hinkommen“, aber diverse Projekte und Entwicklungen aus finanziellen Gründen nicht möglich sind: z. B. Exkursionen im Zusammenhang mit Unterrichtsthemen oder der Berufsorientierung oder die Erprobung neuer Konzepte bzw. neuer Lern- und Lehrmittel.

Die Forderungen des GEBs haben wir anhand dreier Schularten skizziert. Es versteht sich von selbst, dass auch Grundschulförderklassen und die Pestalozzischule bei der nächsten Erhöhungsrunde berücksichtigt werden müssen (Inflationsausgleich).

Der GEB bittet den Tübinger Gemeinderat um eine angemessene Erhöhung der Schulbudgets und steht für Fragen jederzeit gerne zur Verfügung.

IV. Anhang

Tabelle 1: Pro-Kopf-Schülerbeträge nach Ausgleich der Inflationsrate¹ und der wegfallenden Elternzuzahlungen bedingt durch die Umsetzung der Lernmittelfreiheit (LMF) ab 1.1.2018.

	I	II		III	IV	V
Schulart	Pro-Kopf-Betrag 2008 / 2009	Pro-Kopf-Betrag 2018 Erhöhung der Budgets (+ partieller Inflationsausgleich)		Pro-Kopf-Betrag 2019 bei vollständigem Inflationsausgleich 2008 - 2019	Wegfallende Zahlungen der Eltern bedingt durch LMF ab 2018, ca.	Pro-Kopf-Betrag 2019 (Inflationsausgleich und LMF)
Grundschulen	100 €	111 €	+11,0 %	116 €	10 €	126 €
Realschulen und GMS, Klasse 5-10	120 €	138 €	+ 15,0 %	139 €	30 €	169 €
Gymnasien, Oberstufe der GMS West	140 €	156 €	+11,4 %	162 €	30 €	192 €

1 Die allgemeine Inflationsrate von Anfang 2008 bis Ende 2017 betrug 13,7 % und die geschätzte Inflationsrate 2018 von 2 % ergeben zusammen geschätzt eine allgemeine Inflationsrate 2008 – 2019 von 16 %.

- (I) Pro-Kopf-Beträge 2008/2009, nach der vorletzten Erhöhung der Schulbudgets
- (II) Pro-Kopf-Beträge 2018/2019, nach der letzten Erhöhung der Schulbudgets. Die Differenz zu 2008/2009 kann man als partiellen Inflationsausgleich betrachten.
- (III) Pro-Kopf-Beträge nach vollständigem Inflationsausgleich 2008-2019. Nur um die Inflationsrate der vergangenen 11 Jahre auszugleichen, müssten die Pro-Kopf-Beträge je nach Schulart um 5 bzw. 1 bzw. 6 EUR erhöht werden.
- (IV) Elternzahlungen, Schätzungen von verschiedenen Schulen
- (V) Pro-Kopf-Beträge, die den Schulen zustehen, um sie mit der gleichen Kaufkraft wie 2008 auszustatten.

Fazit: Die Anhebung der Pro-Kopf-Beträge auf die in Spalte V genannten Beträge ist strenggenommen keine Erhöhung der Schulbudgets, da sie lediglich die Inflationsrate und die wegfallenden Zuzahlungen der Eltern kompensieren würde.

Tabelle 2: Mehrbedarf bei den Schulbudgets nach Ausgleich der Inflationsrate (siehe Tabelle 1) und der wegfallenden Elternzahlungen bedingt durch die Umsetzung der Lernmittelfreiheit ab 1.1.2018.

Schulart	Pro-Kopf-Betrag 2018 [Euro]	Pro-Kopf-Betrag 2019 [Euro]	Differenz zu den Pro-Kopf- Beträgen 2018 [Euro]	Zahl der Schüler/innen (Schulstatistik)	Mehrbedarf bei den Schulbudgets [Euro]
Grundschulen	111	126	15	2.506	37.590
GMS	138	169	31	1.416	43.896
Gymnasien Oberstufe GMS	156	192	36	4.033	145.188
					$\Sigma = 226.674$

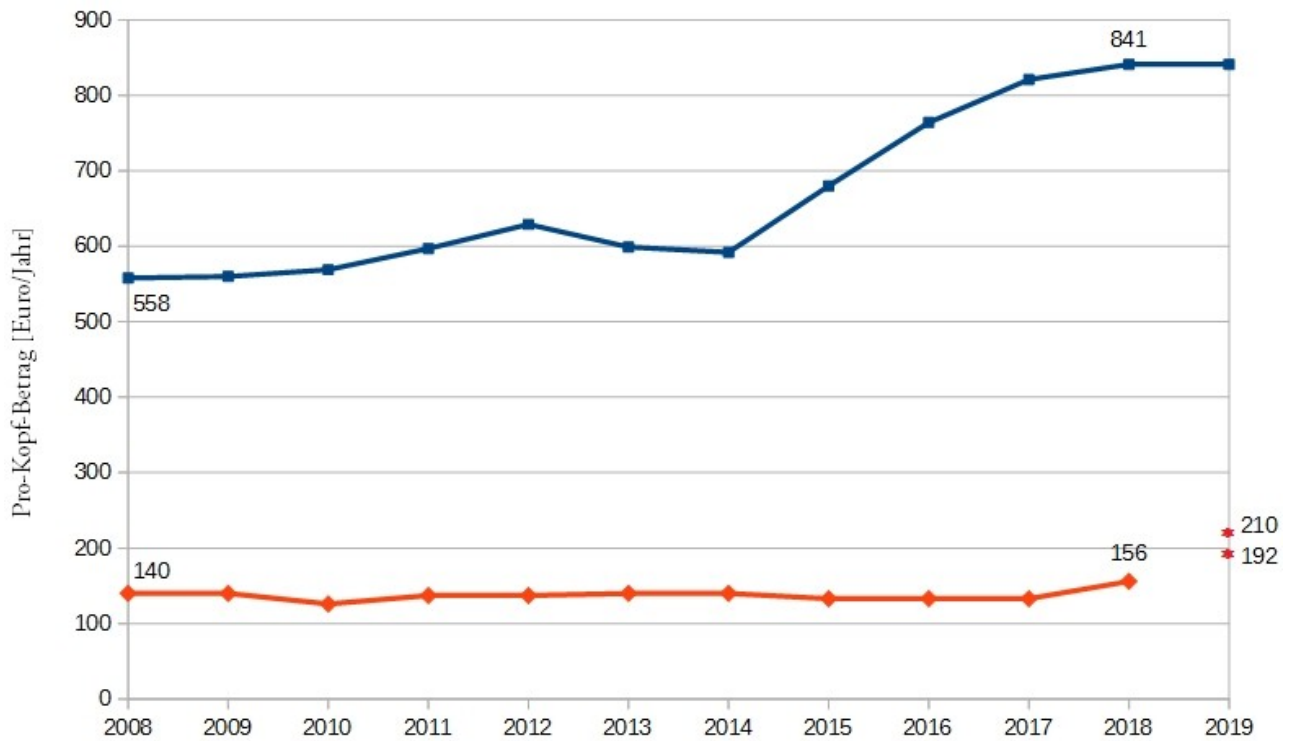


Abbildung 1: Sachkostenbeiträge für gymnasiale Schüler/innen 2008-2019 (Landeszuweisungen) im Vergleich mit den Pro-Kopf-Beträgen gymnasialer Schüler/innen in Tübingen.

Was zeigt diese Abbildung?

1. Die Sachkostenbeiträge sind von 2008-2017 um über 50 % gestiegen.
2. Die Pro-Kopf-Beträge an die Gymnasialschüler/innen blieben im gleichen Zeitraum nahezu unverändert.
3. Dies impliziert, dass der prozentuale Anteil deutlich abgenommen hat (siehe Abbildung 2).
4. 2008 hat die Stadt 25 % der Sachkostenbeiträge für die Pro-Kopf-Beträge der Gymnasialschüler ausgegeben.
5. 2017 hat die Stadt nur noch 16,2 % für sie ausgegeben.
6. Durch die Erhöhung der Pro-Kopf-Beträge 2018 ist der prozentuale Anteil wieder auf 18,5 % gestiegen.

Für die Lösungsvorschläge 2019 lassen sich verschiedene Varianten durchrechnen:

- 210 Euro würden wieder 25,0 % des Sachkostenbeitrags entsprechen.
- 192 Euro würden 22,8 % des Sachkostenbeitrags entsprechen.
- 185 Euro würden 22,0 % des Sachkostenbeitrags entsprechen.
- 169 Euro würden 20,1 % des Sachkostenbeitrags entsprechen.

Mehr Informationen hierzu in der Stellungnahme des GEBs zur Vorlage 205b/2018.

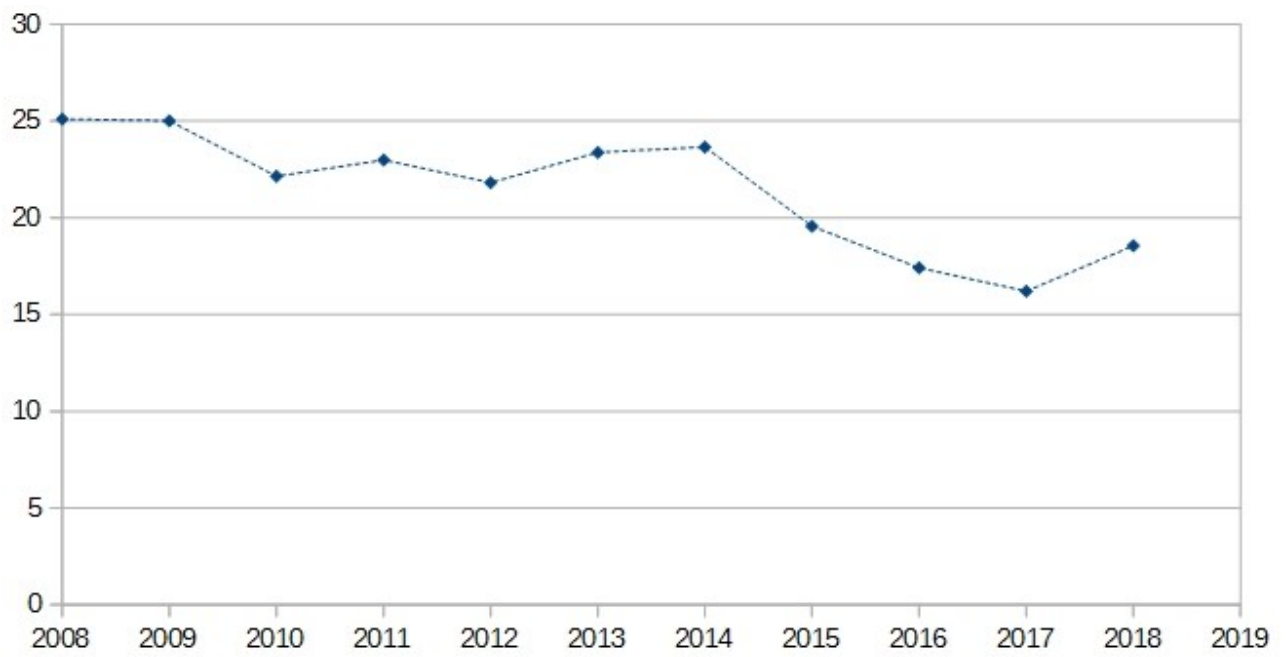


Abbildung 2: Prozentualer Anteil der gymnasialen Pro-Kopf-Beträge der Tübinger Schulbudgets an den Sachkostenbeiträgen (Landeszuweisungen).