

Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Franz Maget, Hans-Ulrich Pfaffmann, Franz Schindler, Bärbel Narnhammer, Karin Pranghofer, Florian Ritter, Adelheid Rupp, Reinhold Strobl, Angelika Weikert, Johanna Werner-Muggendorfer** und **Fraktion SPD**

**zur Änderung des Bayerischen Schulfinanzierungsgesetzes
Bayern, aber gerechter
Umfassende Lernmittelfreiheit an Bayerns Schulen**

A) Problem

Bildungsgerechtigkeit und gleiche Bildungschancen für alle Kinder in Bayern sind immer mehr gefährdet. Der Geldbeutel der Eltern entscheidet immer häufiger über den Bildungsweg der Kinder. Dies resultiert nicht nur aus der Einführung von Studiengebühren an bayerischen Hochschulen und der u. E. völlig missglückten Büchergeldregelung, sondern bereits aus der Tatsache, dass Familien oft schon mit der Aufbringung der übrigen im Rahmen der Ausbildung ihrer Kinder anfallenden Kosten stark belastet sind.

So bezahlen die Eltern unter anderem Kopiergeld, Arbeitshefte, Zirkel, Schnellhefter, Taschenrechner, Atlanten, Sportkleidung, Formelsammlungen, Arbeitsmaterialien, Mittagsbetreuung, Mittagessen im G8, Schullandheimaufenthalte, schulische Veranstaltungen, etc.

Nach Berechnungen der Eltern entstehen Familien pro Schüler/Schülerin bis zu 1.000 Euro an Kosten pro Schuljahr. Gerade finanziell schlechter dastehende Familien werden damit noch zusätzlich zu ihren schon sehr begrenzten Mitteln nochmals besonders erheblich mit Schul- und Bildungskosten belastet.

Die Bildungsgerechtigkeit und der gleiche Zugang zu Bildungschancen werden daher immer stärker von den finanziellen Möglichkeiten der Familien bestimmt.

Das bayerische Schulrecht trägt u. E. dieser Problematik nur völlig unzulänglich Rechnung.

Regelungen hinsichtlich der Lernmittelfreiheit enthalten Art. 51 BayEUG und das BaySchFG.

In Art. 51 Abs. 4 BayEUG ist geregelt, dass nicht in die Lernmittelfreiheit einbezogene zugelassene oder nicht zulassungspflichtige Lernmittel von den Erziehungsberechtigten oder den Schülern selbst beschafft werden.

In Art. 21 BaySchFG wird der Umfang der in Bayern gewährten Lernmittelfreiheit bestimmt. Abs. 2 sieht vor, dass die Träger des Schulaufwands die Schüler mit Schulbüchern versorgen, wobei diese Bücher an die Schüler ausgeliehen werden. Abs. 3 regelt das „Büchergeld“, welches zur Finanzierung der Kosten der Lernmittelfreiheit von den Schülern als Eigenbeteiligung für die Beschaffung von Schulbüchern von den Trägern des Schulaufwands erhoben werden kann.

In Art. 21 Abs. 1 Satz 4 Halbsatz 1 BaySchFG wird auch geregelt: „Die Atlanten für den Erdkundeunterricht und Formelsammlungen für den Mathematik- und Physikunterricht sowie die übrigen Lernmittel (z.B. Arbeitshefte, Lektüren, Arbeitsblätter, Schreib- und Zeichengeräte, Taschenrechner) haben die nach dem Bürgerlichen Recht Unterhaltspflichtigen bzw. volljährigen Schüler zu beschaffen.“

Zusammenfassend ist daher festzustellen, dass der bayerische Gesetzgeber die von ihm gewährte Lernmittelfreiheit auf Schulbücher beschränkt hat und zudem seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Schulfinanzierungsgesetzes und des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen vom 26.7.2005 (GVBl S. 272) und des Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Schulfinanzierungsgesetzes vom 20.12.2007 (GVBl S. 963) die Schulaufwandsträger von den Schülern eine Eigenbeteiligung für die Beschaffung von Schulbüchern erheben können, wobei das Büchergeld zum Schuljahr 2008/2009 wieder abgeschafft werden soll.

Andere Bundesländer haben erkannt, dass eine verantwortungsvolle und soziale Bildungspolitik auch dadurch gekennzeichnet ist, dass Eltern mit den erheblichen Schul- und Bildungskosten nicht alleine gelassen werden dürfen. Um ein Mehr an Bildungsgerechtigkeit und -chancen zu erreichen, wurde in diesen Ländern die Lernmittelfreiheit weiter ausgestaltet als im Freistaat.

So hat im Land Baden-Württemberg nach § 93 BWSchG der Schulträger den Schülern alle notwendigen Lernmittel mit Ausnahme von Gegenständen geringen Wertes leihweise zu überlassen, sofern diese nicht von den Erziehungsberechtigten oder den Schülern selbst beschafft werden. Wenn Art oder Zweckbestimmung des Lernmittels die Leihe ausschließen, werden sie ausnahmsweise zum Verbrauch überlassen. Was notwendige Lernmittel sind und welche davon zum Verbrauch zu überlassen sind, ist in der Lernmittelverordnung des Kultusministeriums geregelt. Diese Verordnung ermächtigt die Schulträger solche Lernmittel, bei denen die Möglichkeit des nicht zweckentsprechenden Gebrauchs besteht, sowie Gegenstände, deren Beschaffung bzw. Kostenerstattung einen Verwaltungsaufwand verursacht, der in keinem Verhältnis zum Zweck der Lernmittelfreiheit steht, im Rahmen des Begriffs „Gegenstände von geringem Wert“ von der Lernmittelfreiheit auszunehmen. Hierzu gehören insbesondere Papier, Hefte, Ordner, Schreib- und Malgeräte. Zudem sind keine Lernmittel u. a. Gegenstände, die der gewöhnlichen Eigenausstattung der Schüler zuzuordnen sind (z.B. Schulranzen, Sportbekleidung).

Diese gesetzliche Regelung zeigt, dass es durchaus Wege und Möglichkeiten gibt, die Eltern finanziell zu entlasten und so für mehr Bildungsgerechtigkeit zu sorgen, damit die Bildungschancen nicht mehr vom Geldbeutel der Eltern bestimmt werden.

Um auch in Bayern ein Mehr an Bildungsgerechtigkeit zu schaffen, ist eine umfassende Lehrmittelfreiheit erforderlich, die nicht nur Schulbücher beinhaltet. Nur auf diese Weise kann garantiert werden, dass die Bildungschancen eines Menschen von seinen Fähigkeiten und Leistungen bestimmt werden und nicht vom Einkommen seiner Eltern.

B) Lösung

Die Lernmittelfreiheit muss als Voraussetzung für Chancengleichheit in der Bildung endlich so weit ausgedehnt werden, dass schlechter gestellte Familien nicht mehr von den Gesamtkosten erdrückt werden, die der Schulbesuch ihrer Kinder zwangsläufig mit sich bringt. Zudem wird den Trägern des Schulaufwands nicht mehr nur eine anteilige Bezuschussung durch den Staat hinsichtlich der Lernmittelfreiheit gewährt, sondern eine vollständige Aufwandsersatzung.

Um diese Ziele zu erreichen ist die Änderung der Art. 21, 22, 46 und 60 BaySchFG notwendig.

C) Alternativen

Die Beibehaltung eines Systems, welches Ausdruck einer u. E. unsozialen Bildungspolitik ist.

D) Kosten**1. Kosten für den Staat:**

Die neue gesetzliche Regelung bestimmt, dass der Staat nicht mehr nur durch Zuschüsse anteilig die Kosten für den Lernmittelaufwand mit trägt, sondern diese Kosten sowohl den kommunalen Schulaufwandsträgern als auch den Ersatzschulträgern, soweit diese Lernmittelfreiheit gewähren, vollständig erstattet. Auch wird das von den Erziehungsberechtigten zu entrichtende Büchergeld wieder abgeschafft.

Entsprechend der bisherigen gesetzlichen Regelung betragen die staatlichen Ausgaben für die Lernmittelfreiheit aufgrund der Art. 21, 22 und 46 BaySchFG im Haushaltsjahr 2007 7,4 Millionen Euro. Diese Kosten erhöhen sich durch folgende Faktoren:

- Durch die Abschaffung des Büchergelds muss dieser bisher von den Erziehungsberechtigten getragene Anteil nunmehr auch vom Staat übernommen werden.
- Auch der bisher von den Kommunen zu tragende Pauschalbeitrag zum Lernmittelaufwand in Höhe von 2 Euro pro Schüler und Jahr ist nunmehr vom Staat zu tragen.
- Die Erstattung an Träger von Ersatzschulen erfolgt nunmehr vollständig, soweit von diesen Lernmittelfreiheit gewährt wird, sodass auch hier mit höheren Kosten zu rechnen ist.
- Nicht mehr nur Schulbücher müssen gestellt werden, sondern auch eine Vielzahl weiterer Lernmittel, was zur Folge hat, dass eine genaue Bezifferung der Kosten nur äußerst schwer möglich ist.

Der Lernmittelbedarf unterscheidet sich zudem stark von Schule zu Schule und zwischen unterschiedlichen Klassenstufen, sodass eine konkrete Bedarfschätzung ohne evaluierende Untersuchungen sehr schwierig ist.

2. Kosten für die Kommunen:

Da die Aufwendungen für die Lernmittel den kommunalen Trägern des Schulaufwands nunmehr vollständig vom Staat erstattet werden, bedeutet dies sogar eine Wenigerbelastung für die Kommunen, da sie nicht mehr zur Leistung des Pauschalbeitrags zu den Lernmittelaufwendungen in Höhe von 2 Euro je Schüler und Schuljahr verpflichtet sind.

3. Kosten für die Wirtschaft und die Bürger:

Durch die Neuregelung entstehen der Wirtschaft keine besonderen Kosten, da die bis jetzt von den Erziehungsberechtigten zu beschaffenden Lernmittel weiterhin von anderer Stelle beschafft werden müssen.

Für die Bürger führt die Erweiterung der Lernmittelfreiheit sogar zu weitreichender finanzieller Entlastung, da die von ihnen zu leistenden Bildungsausgaben in diesem Fall beträchtlich sinken werden. Auch die Träger staatlich genehmigter Ersatzschulen haben durch die neue vollständige Kostenerstattung hinsichtlich ihrer durch Lernmittelfreiheit verursachten Aufwendungen eine Kostenersparnis.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Bayerischen Schulfinanzierungsgesetzes

§ 1

Das Bayerische Schulfinanzierungsgesetz (BaySchFG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2000 (GVBl S. 455; ber. S. 633, BayRS 2230-7-1-UK), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2007 (GVBl S. 963), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) Abschnitt IV des Zweiten Teils erhält folgende Fassung:

„Abschnitt IV
Lernmittelfreiheit und Schulgeldfreiheit Art. 21 bis 23“
 - b) Art. 21 und 22 erhalten folgende Fassung:

„Art. 21 Lernmittelfreiheit
Art. 22 Kostenerstattung“
2. Die Überschrift des Abschnitts IV des Zweiten Teils erhält folgende Fassung:

„Abschnitt IV
Lernmittelfreiheit und Schulgeldfreiheit“
3. Art. 21 und 22 erhalten folgende Fassung:

„Art. 21 Lernmittelfreiheit

(1) An den öffentlichen Schulen wird Lernmittelfreiheit nach Maßgabe dieses Gesetzes gewährt.

(2) ¹Die Träger des Schulaufwands versorgen die Schüler mit Schulbüchern, Atlanten für den Erdkundeunterricht und Formelsammlungen für Mathematik- und Physikunterricht. ²Diese von den Trägern des Schulaufwands beschafften Lernmittel verbleiben in deren Eigentum und werden an die Schüler ausgeliehen. ³Sie

sind pfleglich zu behandeln. ⁴Der Schadensersatz bei Verlust oder Beschädigung bestimmt sich nach den gesetzlichen Vorschriften.

(3) ¹Die Träger des Schulaufwands versorgen die Schüler mit den für den Unterricht notwendigen Arbeitsheften, Lektüren, Arbeitsblättern, elektronischen Lernprogrammen, Schutzkleidung und den Materialien, welche von den Schülern im Rahmen des Unterrichts verarbeitet werden. ²Diese Lernmittel werden den Schülern zum Verbrauch überlassen, soweit Art oder Zweckbestimmung eine Leihe ausschließen. ³Abs. 2 Satz 3 und 4 gelten entsprechend.

(4) Die Träger des Schulaufwands haben sicherzustellen, dass den Schülern durch die Teilnahme an für sie verbindlichen Schulveranstaltungen keine Kosten entstehen.

Art. 22 Kostenerstattung

Der Staat gewährt den Trägern des Schulaufwands volle Kostenerstattung hinsichtlich der Mittel, welche diese unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit für die Lernmittelfreiheit gemäß Art. 21 aufzubringen haben.“

4. Art. 46 Satz 2 erhält folgende Fassung:

„²Die den Ersatzschulen hierdurch unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entstehenden Aufwendungen sind diesen vom Staat zu ersetzen.“
5. Art. 60 Satz 2 Nr. 7 erhält folgende Fassung:

„7. die Anschaffung von Schulbüchern und der übrigen Lernmittel und deren Ausgabe an die Schüler, sowie das Verfahren bei der Erstattung der Kosten für die Lernmittelfreiheit (Art. 21, 22, 46),“

§ 2

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung:**Allgemeiner Teil:**

Regelungen die Lernmittelfreiheit betreffend finden sich in den Art. 21, 22, 46 Satz 2 und Art. 60 Satz 1 Nr. 7 BaySchFG.

Da gemäß diesen Vorschriften bisher allein die Schulbücher unter die Lernmittelfreiheit fallen und für diese zudem von den Unterhaltsverpflichteten eine Zuzahlung in Form des Büchergeldes verlangt werden kann, ist es für eine Ausweitung auf weitere Lernmittel und damit zusammenhängende Kostenfragen erforderlich, dass die Art. 21, 22, 46 Satz 2, 60 Satz 1 Nr. 7 BaySchFG geändert werden.

Besonderer Teil:**Zu § 1:****Zu Nrn. 1 und 2:**

Die Inhaltsübersicht und die Abschnitts- und Artikelüberschriften werden im Hinblick auf den Umfang der Lernmittelfreiheit und das neue Finanzierungssystem angepasst.

Zu Nr. 3:**Änderung Art. 21:**

In Art. 21 BaySchFG bisherige Fassung wird der Umfang der in Bayern gewährten Lernmittelfreiheit bestimmt. Abs. 2 sieht vor, dass die Träger des Schulaufwands die Schüler mit Schulbüchern versorgen, wobei diese Bücher an die Schüler ausgeliehen werden. Abs. 3 Satz 1 regelt das Büchergeld, welches zur Finanzierung der Kosten der Lernmittelfreiheit von den Schülern als Eigenbeteiligung für die Beschaffung von Schulbüchern erhoben werden kann. In Satz 4 Halbsatz 1 ist geregelt, dass die Atlanten für den Erdkundeunterricht und Formelsammlungen für den Mathematik- und Physikunterricht sowie die übrigen Lernmittel (z.B. Arbeitshefte, Lektüren, Arbeitsblätter, Schreib- und Zeichengeräte, Taschenrechner) die nach dem Bürgerlichen Recht Unterhaltspflichtigen bzw. volljährigen Schüler zu beschaffen haben.

Abs. 4 und Abs. 5 enthalten Regelungen zu der Frage, wer auf Antrag von der Eigenbeteiligung befreit werden kann (ab dem dritten Kind; bei Bezug von Sozialleistungen) und bei wem die Eigenbeteiligung entfällt (z.B. wenn die Lernmittelfreiheit für alle Schulbücher nicht in Anspruch genommen wird).

Diese Regelungen werden durch den neuen Art. 21 weitgehend modifiziert. Nur Abs. 1 bleibt unverändert, da in ihm allgemein normiert ist, dass die Lernmittelfreiheit an öffentlichen Schulen nach Maßgabe dieses Gesetzes gewährt wird.

Im neuen Abs. 2 werden diejenigen Lernmittel bestimmt, mit denen die Träger des Schulaufwands die Schüler leihweise zu versorgen haben. Hierunter fallen Schulbücher, Atlanten und Formelsammlungen. Mit dem Gebot, dass diese Lernmittel pfleglich zu behandeln sind, und dem Verweis auf die allgemeinen Schadensersatzvorschriften soll übermäßiger Abnutzung und mutwilliger Beschädigung entgegengewirkt werden.

Abs. 3 enthält weitere Lernmittel, die den Schülern wenn möglich leihweise, ansonsten zum Verbrauch überlassen werden. Hierunter fallen Arbeitshefte, Lektüren, Arbeitsblätter, elektronische Lernprogramme, Schutzkleidung und Materialien, welche von den Schülern im Rahmen des Unterrichts verarbeitet werden, soweit diese Lernmittel für den Unterricht notwendig sind. Zudem wird hinsichtlich der pfleglichen Behandlung dieser Lernmittel und des Schadensersatzes auf die Regelung des Absatzes 2 verwiesen.

Abs. 4 soll der Tatsache Rechnung tragen, dass Schülern im Rahmen von für sie verbindlichen Schulveranstaltungen oft Kosten entstehen, denen sie sich nicht oder nur äußerst schwer entziehen können. Beispielhaft wären hier etwa Theaterbesuche und Exkursionen zu nennen, an welchen die Schüler aus pädagogischen Gründen teilnehmen müssen und die Kosten in Form von Fahrtkosten, Eintritt oder sonstigen Gebühren mit sich bringen. Diese Kosten müssen nunmehr von den Trägern des Schulaufwands übernommen werden.

Änderung Art. 22:

Art. 22 in seiner bisherigen Fassung sieht vor, dass zur Finanzierung der begrenzten Lernmittelfreiheit zusätzlich zum Büchergeld der Staat den kommunalen Trägern des Schulaufwands eine pauschalierte Zuweisung in Höhe von 4 Euro je Schüler und Schuljahr in Form eines Zuschusses gewährt und die kommunalen Träger des Schulaufwands hierzu einen pauschalierten Beitrag von 2 Euro je Schüler und Schuljahr bereitstellen. Das Staatsministerium für Unterricht und Kultus oder die von ihm hiermit beauftragte Regierung ist im Einzelfall ermächtigt, die ordnungsgemäße Verwendung der Zuweisung zu prüfen.

Die Neufassung dagegen sieht vor, dass der Staat den Trägern des Schulaufwands die für die Lernmittelfreiheit entstehenden Aufwendungen vollständig ersetzt, soweit die Aufwendungen nicht unter Verstoß gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit entstanden sind.

Diese vollständige Erstattung läuft nicht Art. 133 Abs. 1 Satz 2 BV zuwider, der besagt, dass bei der Einrichtung öffentlicher Bildungsanstalten Staat und Gemeinde zusammenwirken. Der durch die Lernmittelfreiheit verursachte Sachaufwand stellt nur einen Teil des in Art. 3 BaySchFG geregelten Schulaufwands dar, der gemäß Art. 8 BaySchFG für staatliche und gem. Art. 15 BaySchFG für kommunale Schulen von der zuständigen kommunalen Körperschaft zu tragen ist. Daher ist auch bei einer vollständigen staatlichen Kostenübernahme weiterhin ein Zusammenwirken gegeben.

Das in Art. 83 Abs. 3 BV geregelte Konnexitätsprinzip ist durch die Neuregelung der Art. 21 und 22 nicht verletzt, da durch die Einführung einer umfassenden Lernmittelfreiheit zwar die Aufgaben der Kommunen diesbezüglich erweitert werden, jedoch die nunmehr vollständige Kostenerstattung durch den Staat sogar eine effektive Wenigerbelastung der Kommunen bewirkt.

Zu Nr. 4:

Art. 46 bisherige Fassung stellt es den staatlich genehmigten Ersatzschulen frei, Lernmittelfreiheit nach Art. 21 zu gewähren und verpflichtet den Staat dazu, den Trägern dieser Schulen hierdurch entstandene Aufwendungen mit Pauschbeträgen zu bezuschussen.

In Anlehnung an die Neuregelung des Art. 22 und dessen vollständige Kostenerstattung des Lernmittelaufwands durch den Staat gegenüber den Trägern des Schulaufwands wird nunmehr auch den staatlich anerkannten Ersatzschulen deren Lernmittelaufwand vollständig erstattet, soweit diesbezügliche Aufwendungen nicht unter Verstoß gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit entstanden sind.

Zu Nr. 5:

Art. 60 Satz 2 Nr. 7 bisherige Fassung ermächtigt das Staatsministerium für Unterricht und Kultus zum Erlass von Rechtsverordnungen, welche das Nähere zum Büchergeldverfahren, die Anschaffung von Schulbüchern und deren Ausgabe an die Schüler, die Anschaffung der übrigen Lernmittel, sowie das Verfahren bei

der Gewährung des Zuschusses zu den Kosten für die Lernmittelfreiheit regeln. Zudem ist dort festgeschrieben, dass die Anschaffung der Lernmittel im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel erfolgt.

Der Text des Art. 60 Satz 2 Nr. 7 muss jetzt den übrigen geänderten Vorschriften angepasst werden. Dies erfolgt dadurch, dass nunmehr nur noch die Anschaffung von Schulbüchern und der

übrigen Lernmittel und deren Ausgabe an die Schüler, sowie das Verfahren bei der Erstattung der Kosten für die Lernmittelfreiheit dort aufgeführt wird.

Zu § 2:

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.