

Stellungnahme des Philologenverbandes Niedersachsen zur Neufassung der Runderlasse „Haushaltswirtschaftliche Vorgaben für das Budget der Schule“ sowie „Führung von Girokonten durch die Schulen“

Grundsätzliches

Mit Einführung der Eigenverantwortlichen Schule ist den Schulen ein Budget zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung übertragen worden (§ 32 Abs. 4 Satz 1 NSchG).

Der Philologenverband Niedersachsen hat stets betont, dass Eigenverantwortung auch die Verfügung über eigene Haushaltsmittel umfassen muss. Allerdings hat das Land dafür zu sorgen, dass diese Mittel ausreichen, um alle schulformspezifischen Aufgaben, die die Schulen erfüllen müssen, auch erfüllen zu können. Das Budget der Schulen darf kein Sparmodell zu Lasten der Schulen und damit der Lehrkräfte und Schülerinnen und Schüler sein. Es ist in der Höhe regelmäßig der inflationären Entwicklung und zusätzlich hinzukommenden Aufgaben anzupassen. Zudem sind die Schulen so auszustatten, dass die haushaltswirtschaftlichen Vorgaben für das Budget der Schule verantwortlich umgesetzt werden können. Im Einzelnen gehören dazu:

- die Unterstützung der Schulleiterinnen und Schulleiter bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach § 43 Abs. 4 Satz 4 NSchG (Schulleiterinnen und Schulleiter haben „jährlich einen Plan über die Verwendung der Haushaltsmittel zu erstellen, die Budgets [...] zu bewirtschaften und über die Verwendung der Haushaltsmittel gegenüber dem Schulvorstand Rechnung zu legen“),
- die Bereitstellung von Unterstützungspersonal für die Verwaltung des Budgets und insbesondere die Buchführung,
- die geforderte technische Ausstattung zur Verarbeitung der Daten und Gewährleistung der Datenschutzauflagen,
- die Fortbildung des mit Budgetfragen befassten Personenkreises.

Der Verwaltungsaufwand eines Schulgirokontos, das zudem im Wege des Online-Bankings bewirtschaftet werden soll, ist inzwischen so hoch geworden, dass differenziertere buchhalterische Kenntnisse vorhanden sein müssen, die nicht einfach vorausgesetzt werden können.

Der Philologenverband lehnt eine Mehrbelastung der Schulen durch die haushaltswirtschaftlichen Vorgaben ab und fordert für zusätzliche Aufgaben bzw. Auflagen die Bereitstellung von Anrechnungs- und Verwaltungsstunden.

Auch wenn die vorliegenden Neufassungen der Runderlasse keine gravierenden Änderungen gegenüber den bisherigen Regelungen enthalten und vor allem redaktionell auf den aktuellen Stand gebracht und sprachlich klarer gefasst sind, ergeben sich mit Einführung eines automatisierten Zahlungs- und Buchführungsprogramms neue Herausforderungen.

Zum Erlassentwurf „Haushaltswirtschaftliche Vorgaben für das Budget der Schule“

Inhaltlich sind keine wesentlichen Veränderungen gegenüber dem bisherigen Erlass festzustellen. Insgesamt ist der neue Erlass besser gegliedert und sprachlich und sachlich präziser gefasst. Weggefallen sind Ausführungen zu abgeschlossenen Modellversuchen, ergänzt worden sind die Regelungen zum Jahresabschluss und zur Übertragung von Ausgaberesten, weil nach den haushälterischen Vorgaben die Ausgabereste ausschließlich von im Haushaltswirtschaftssystem des Landes enthaltenen Mitteln zu ermitteln sind. Nunmehr wird eine Rücküberweisung von Ausgaberesten auf den Girokonten der Schulen auf ein Landeskonto der NLSchB zum Jahresende erforderlich. Im Anschreiben zu den Erlassentwürfen heißt es, dass unabhängig davon 90 % der Ausgabereste in das Folgejahr übertragen werden. Diese präzise Angabe fehlt aber im Erlassentwurf selbst. Es muss sichergestellt werden, dass mindestens 90 % übertragen werden, nach Erlassentwurf könnten es auch 100 % sein, was ausdrücklich auf unsere Zustimmung stößt.

Der Philologenverband Niedersachsen begrüßt Verbesserungen gegenüber der gegenwärtigen Situation

Positiv hervorzuheben ist, dass das Basisbudget je nach Zahl der Soll-VZLE signifikant erhöht worden ist (20 % - 73 %) und das Mindestbudget von 800 Euro auf 1.000 Euro steigt. Im Vergleichsbeispiel einer Schule mit 22,815 Soll-VZLE kommt eine Erhöhung um 27 % heraus, von 5.079 auf 6.454 Euro.

Nunmehr werden auch die Berechnungsgrundlagen für Förderschulen (Einbeziehung von Anrechnungstunden im Mobilen Dienst) und Grundschulen (Einbeziehung der pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) verbreitert.

Positiv ist, dass für die Beschaffung und Verwaltung von Lehrmitteln neuerdings von den Schulen Personal eingestellt werden darf. Es bleibt dabei, dass die Schulleiterinnen und Schulleiter alleinverantwortlich für die Bewirtschaftung des Budgets sind. Dieses Budget steht ausschließlich für die Erfüllung von Landesaufgaben zur Verfügung, so wie bisher die Pflichtaufgaben (Reisekosten, Fortbildung, Verlässlichkeit der Grundschule und Ganztagsbudget) und weitere Aufgaben zur Sicherung der Unterrichtsversorgung. Diese sind jetzt präziser gefasst. Eine Überschreitung der Budgetmittel ist nicht zulässig. Dass es eine umfassende Unterstützung bei der Verwaltung des Schulbudgets durch NLSchB und NLBV geben muss, betonen wir nachdrücklich.

Der Philologenverband Niedersachsen fordert Nachbesserungen

Kritisch sieht der Philologenverband Niedersachsen einige unklare Aspekte. So wird nicht klar, nach welchen Maßstäben die Erhöhung des Basisbudgets zustande kommt und warum eine Staffelung allein nach der Zahl der VZLE erfolgt und nicht nach der Zahl der Beschäftigten einer Schule, und zwar gleichermaßen für alle Schulformen. Fortbildungskosten und Reisekosten z.B. sind entscheidend von der Zahl der Teilnehmenden abhängig. Die Verbesserungen für Förderschulen und Grundschulen sind analog auch auf die anderen Schulformen zu übertragen. Letztlich ist nicht nachvollziehbar, warum die Sicherung der Unterrichtsversorgung aus dem Schulbudget zu erwirtschaften ist. Die Sicherung der Unterrichtsversorgung ist eine Aufgabe der Landesregierung, die nicht in das Schulbudget gehört.

Laut Erlass „Dauerhafte Umwandlung von Lehrerstellen in Budgetmittel“ haben Schulen die Möglichkeit, maximal 2 % der den Schulen zugewiesenen Lehrersollstunden der Schulstatistik des laufenden Schuljahres dauerhaft in Budgetmitteln umzuwandeln. Dafür wird den Schulen nach Ziffer 2.2.2 des Erlassentwurfes „Haushaltswirtschaftliche Vorgaben für das Budget der Schule“ ein „erhöhtes Budget“ zugewiesen. Diese Möglichkeit gehört in Zeiten dramatisch schlechter Unterrichtsversorgung auf den Prüfstand, denn sie setzt falsche Akzente. Statt Lehrkräfte zu gewinnen, können Schulen dadurch zwar pädagogisches Unterstützungspersonal beschäftigen, was sich aber nicht in einer Verbesserung

der Unterrichtsversorgung niederschlägt. In erster Linie muss die Erteilung von Unterricht gesichert werden, und da fehlen die kapitalisierten Lehrerstunden; die tatsächliche Unterrichtsversorgung ist also schlechter als es das rechnerische Ergebnis ausweist.

Die komplexen und differenzierten Buchungsvorgänge und die interne und externe Kontrolle der Bewirtschaftung erfordern eine intensive Unterstützung und Schulung aller mit dem Schulbudget befassten Organe, insbesondere aber des Schulvorstandes als zentraler Kontrollinstanz. Zudem sollte die Rechnungslegung gegenüber dem Schulvorstand nicht unabhängig von den Stichtagen (15.1. und 1.2. des Folgejahres) für die Ermittlung des Jahresabschlusses und die Übertragung von Ausgaberesultaten erfolgen

Gemäß den einleitenden Bemerkungen fordern wir eine jährliche Anpassung der Schulbudgets und Planungssicherheit für die Schulen. Dazu gehört auch die Harmonisierung von Schuljahren und Haushaltsjahren. Im Laufe eines Schuljahres können bedeutsame Veränderungen eintreten, die nach Ziffer 2.2.1 allerdings unberücksichtigt bleiben. Das Budget muss Anfang des Kalenderjahres in voller Höhe zur Verfügung stehen.

Zum Erlassentwurf „Führung von Girokonten durch die Schulen“

Die grundsätzlichen Ausführungen zum Erlassentwurf „Haushaltswirtschaftliche Vorgaben für das Budget der Schule“ gelten analog auch für den Erlassentwurf „Führung von Girokonten durch die Schulen“. Unstrittig ist, dass die eigenverantwortliche Bewirtschaftung des Schulbudgets nach dem allgemein geltenden Haushaltsrecht erfolgen muss und ein einheitliches Verfahren bei der Haushaltsführung anzuwenden ist.

Wir betrachten es als wesentlichen Fortschritt, dass „schwarze Kassen“ aus Gründen der Recht- und Ordnungsmäßigkeit nicht mehr möglich sind. Der Dienstherr kommt damit seiner Fürsorgepflicht gegenüber den Lehrkräften nach, er schafft dienstrechtliche und haftungsrechtliche Klarheit. Zahlungen für schulische Aufgaben dürfen nicht über private Konten der Lehrkräfte oder Bankverbindungen von Schulvereinen erfolgen, sondern müssen aus verfassungsrechtlichen Gründen über öffentliche Kassen abgewickelt werden. Dazu gehören u.a. Zahlungen für Klassenfahrten, das Einsammeln von Mitteln für Kopien oder die Verwaltung von Mitteln der EU.

Dem entsprechend legt der Erlass fest: „Das Girokonto ist auf Guthabenbasis zu führen.“ (Ziffer 2.3). „Ein separates Konto, auf dem Guthaben [...] vorübergehend zinsgünstig angelegt wird, ist nicht zulässig. Vorhandene Konten dieser Art dürfen vorerst weitergeführt werden.“ (Ziffer 2.4). Hier stellt sich allerdings die Frage, wie lange dieser Übergangszeitraum gilt.

Zustimmung findet aufgrund der praktischen Erfahrungen auch die neue Bestimmung, dass Einzahlungen zwar grundsätzlich nicht bar zu leisten sind, Barzahlungen jedoch bei Klassenfahrten und für die Lehrmittelausleihe möglich bleiben. (Ziffern 4.3 und 4.4). Problematisch erscheint hier aber die Auflage, „Transferkassen“ einzurichten, die höchstens einen Bestand bis 500 Euro aufweisen dürfen. Der Betrag ist deutlich zu niedrig bemessen und erhöht durch die zwingende Einhaltung der Bestandsgrenze den Verwaltungsaufwand beträchtlich (dauernde Kontrolle und „unverzögliche“ Überweisung der Barmittel auf das Schulgirokonto). Barabhebungen – das ist aus Praktikabilitätsgründen zwingend – sind zulässig.

Die Buchführung soll mit EDV-gestützten Systemen durchgeführt werden, wodurch Kosten entstehen, die den Schulen jährlich mit einem Pauschalbetrag von 100 Euro auf ihrem Budget gutgeschrieben werden. Ob dieser Betrag ausreicht, sollte regelmäßig überprüft werden. Alle zusätzlichen Kosten sind voll zu erstatten, nicht einfach durch einen Pauschbetrag abzugelten.

Verantwortlichkeiten für die Buchführung und Rechnungslegung sind genauer in einem Berechtigungskonzept festgelegt (Ziffer 6.). Es bleibt unklar, wie die Personen ausgewählt werden sollten, die für die „Anordnung von Zahlungen“, „die Verwaltung der Transferkasse“, „die Buchführung“ sowie „das

DV-System“ zuständig sind (6.1) Es wird nur von „Schulbediensteten“ (Ziffer 6.2.1) gesprochen, ohne dass Qualifikationen gefordert werden. Ebenso unbestimmt (in Bezug auf die Qualifikation der Personen) bleiben die Ausführungen zu schulinternen Prüfungen der Buchführung durch „Bedienstete der Schulen“ (Ziffer 8.2).

Laut Entwurf sollen die Erlasse rückwirkend zum 1.1.2018 in Kraft treten. Dies ist aus Gründen der möglichen Rechtsfolgen und der noch bestehenden Rechtsunsicherheiten nicht tragbar und sollte gestrichen werden.

Hannover, Mai 2018

Philologenverband Niedersachsen (PHVN)
Sophienstraße 6
30159 Hannover
Tel.: +49 (0) 511-3 64 75-0
Fax: +49 (0) 511-3 64 75-75
E-Mail: phvn@phvn.de