

GPA-Mitteilung 16/1999

Az. 207.31

01.12.1999

Lernmittelbeschaffung an öffentlichen Schulen¹ - Bonus- und Gutscheilverfahren bei der Schulbuchbeschaffung -

Nach § 94 Abs. 1 SchG hat der Schulträger den Schülern öffentlicher Schulen alle notwendigen Lernmittel mit Ausnahme von Gegenständen geringen Werts leihweise zu überlassen, sofern die Lernmittel nicht von den Erziehungsberechtigten oder den Schülern selbst beschafft werden. Neben diesem gesetzlich vorgesehenen Ausleihverfahren bieten verschiedene Schulträger auf freiwilliger Grundlage den Schülern bzw. Eltern an, Schulbücher unter Kostenbeteiligung des Schulträgers (Zuschuss) zu Eigentum zu erwerben. Hierbei werden insbesondere das Bonusverfahren und das Gutscheilverfahren angewendet.

1 Bonusverfahren

Beim Bonusverfahren werden die Schulbücher - wie beim Ausleihverfahren - zunächst durch den Schulträger beschafft. Wollen Schüler/Eltern ein oder mehrere Schulbücher vom Schulträger "erwerben", veräußert er sie weiter und gewährt dazu einen vorher festgelegten Zuschuss. Der von den Schülern/Eltern zu entrichtende (Rest-)Kaufpreis wird von der Schule vor oder bei Ausgabe der Bücher eingezogen. Anders als beim Ausleihverfahren sind die Schulbuchverlage allerdings der Auffassung, dass es sich bei der Beschaffung der "Bonusbücher" wegen ihrer Weiterveräußerung durch den Schulträger nicht um einen öffentlichen Lieferauftrag und auch nicht um eine unmittelbare Verwendung der Bücher im Rahmen der Lernmittelfreiheit handle (s. A.3 des „Sammelrevers 1993 für den Verkauf preisgebundener Verlagserzeugnisse in Deutschland“); sie lehnen daher bei Schulträgeraufträgen für Zwecke des Bonussystems die Gewährung von Mengenrabatten grundsätzlich ab. Erzielt ein Schulträger im Einzelfall hierfür gleichwohl einen Preisnachlass, darf die-

¹ Vgl. auch GPA-Mitt. 15/1999 Az. 207.30 und 17/1999 Az. 207.34, 045.011. Die GPA-Mitt. 3/1994 Az. 207.31, 207.34 wird dadurch ersetzt.

ser wegen möglicher Wettbewerbsverzerrung nicht an die Schüler weitergegeben werden (keine Gewährung mittel- oder unmittelbarer Wiederverkäuferrabatte).

2 Gutscheilverfahren

Beim Gutscheilverfahren gewährt der Schulträger den Schülern/Eltern einen vorher festgelegten Zuschuss in Form eines Gutscheins (entweder in DM oder als Vom-Hundert-Satz des Kaufpreises). Diese Gutscheine können zu Beginn eines Schuljahrs bei den (örtlichen) Buchhandlungen beim Erwerb der jeweiligen Schulbücher (ohne Mengenrabatt) eingelöst werden. Die eingelösten Gutscheine werden dem Schulträger vom Buchhandel in Rechnung gestellt. Wettbewerbsrechtliche Aspekte sind bei dieser Art der Lernmittelbeschaffung mangels Rabattierung nicht zu beachten.

3 Wirtschaftlichkeit des Verfahrens

Unbeschadet der wettbewerbsrechtlichen Problematik beim Bonusverfahren sind beide Alternativlösungen nach Auffassung der GPA nur sinnvoll und wirtschaftlich vertretbar, wenn sie für den Schulträger (einschließlich des jeweils erforderlichen Verwaltungsaufwands) im Vergleich zum gesetzlichen Ausleihverfahren nachweislich anhaltend kostengünstiger oder mindestens kostenneutral durchführbar sind. Konkrete Aussagen zur Wirtschaftlichkeit der genannten Alternativlösungen bzw. zur vertretbaren Höhe von Schulträgerzuwendungen sind nur möglich, wenn zuvor der (jahresdurchschnittliche) Finanzbedarf für die notwendigen Lernmittel nach dem gesetzlichen Ausleihsystem für die jeweilige Schulart (Schultyp) und deren unterschiedliche Jahrgangs- bzw. Klassenstufen ermittelt worden ist. Für eine überschlägige Ermittlung des Aufwands beim Ausleihverfahren kann hilfsweise folgende Vergleichsberechnung angestellt werden:

"Listenpreis Schulbuch abzüglich (höchstmöglicher) Schulträgere Rabatt dividiert durch regelmäßige Nutzungsdauer ist jährlicher Nettoaufwand des Schulträgers".

Durch die Neufassung der Lernmittelverordnung (LMVO) vom 08.01.1998 und des als Anlage beigefügten Lernmittelverzeichnisses (GBl. 1998, S. 85) wurde die Nutzungsdauer für Lernmittel von bisher drei auf fünf Jahre verlängert, d.h. Schulbücher und sonstige Druckwerke sind regelmäßig frühestens nach fünf Jahren zu ersetzen (vgl. Ziffer A.1 der

Erläuterungen zum Lernmittelverzeichnis). Atlanten sind hiervon ausgenommen; sie sind regelmäßig länger - während der gesamten Schulzeit - zu verwenden.

Dadurch ändert sich das Ergebnis der Vergleichsberechnung für eine überschlägige Ermittlung des jährlichen Nettoaufwands des Schulträgers beim Ausleihverfahren.

Jetzt ergibt sich beispielsweise bei den Schulbüchern, die nur in einer Jahrgangsstufe (aber über mindestens fünf Jahre hinweg) verwendbar sind, dass die Kosten für die Alternativsysteme grundsätzlich nur dann nicht über denen des gesetzlichen Ausleihverfahrens liegen, wenn der Schulträgerzuschuss im Durchschnitt nicht mehr als 20 v.H. des Listenpreises beträgt bzw. höchstens ein Fünftel des Schulträger-Nettoaufwands ausmacht (bei der vorher geltenden nur dreijährigen Nutzungsdauer 30 v.H. des Listenpreises bzw. ein Drittel des Schulträger-Nettoaufwands).

Dagegen führt bei Schulbüchern, die (von einem Schüler) über mehrere Klassenstufen verwendbar sind, auch ein deutlich höherer Zuschuss (z.B. über 3 Klassenstufen bis zu 50 v.H. und bei 5 Klassenstufen bis zu höchstens 85 v.H. des Listenpreises bei angenommener fünfjähriger Gesamtnutzung eines Schulbuchs) grundsätzlich nicht zu wirtschaftlichen Nachteilen des Schulträgers (bei der bisherigen, nur dreijährigen Gesamtnutzung des Buches ergab sich der Zuschuss von 85 v.H. des Listenpreises bereits bei einer Verwendung über drei Klassenstufen).

4 Zusammenfassung

Als Ergebnis kann festgestellt werden, dass die Einführung von Alternativlösungen eine vorherige strukturelle Untersuchung der Bemessungsgrundlagen im Vergleich zum gesetzlichen Ausleihverfahren - unter Einbeziehung der wettbewerbsrechtlichen Problematik beim Bonussystem - erforderlich macht. Werden beim Bonus- oder Gutscheinsystem Schulträgerzuschüsse von durchschnittlich mehr als einem Fünftel (bisher: einem Drittel) der Nettoaufwendungen des Schulträgers im gesetzlichen Ausleihverfahren gewährt, entspricht dies erfahrungsgemäß nicht den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit.

Gleichwohl bieten noch immer Schulträger den Schülern/Eltern bei der Selbstbeschaffung von Schulbüchern nach einem der vorgenannten Alternativsysteme weit höhere Zuschüsse zu den Beschaffungskosten an, ohne dass vorher aussagefähige bzw. nachvollziehbare Kostenvergleichsberechnungen (zum gesetzlichen Ausleihverfahren) erstellt worden sind.

Die GPA ist der Auffassung, dass Zuschüsse diesen Umfangs zu überprüfen sind. Höhere Schulträgerleistungen als ein Fünftel (bisher: ein Drittel) der Nettoaufwendungen im gesetzlichen Ausleihverfahren sind gemeindefinanzrechtlich nur vertretbar, wenn sie sich (kalkulatorisch belegbar) nicht zum finanziellen Nachteil des Schulträgers auswirken.

SG 31/3