

Bildungsrepublik Deutschland Teil II – Welche Bildung braucht unsere Gesellschaft?

Wie wird das Bildungssystem finanziert?

Frühjahrsplenarkongress

03. bis 05. Juni 2016

Potsdam

gefördert durch das



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

Inhalt

1. Tagungsergebnis in Kürze.....	3
2. Projektbeschreibung	5
3. Resolution	6
4. Bildungskosten für die Eltern im gesamten Bildungssystem.....	7
5. Finanzierung der Schulträgerschaft in Berlin, Bezirk Tempelhof-Schöneberg	10
6. Bildungskosten der Städte und Gemeinden als Schulträger	14
7. Bildungskosten der Landkreise als Schulträger	16
8. Expertise zur Bildungsfinanzierung.....	23
9. Länderfragen	29
10. Namen, Zahlen, Fakten	30
11. Anhang	30

1. Tagungsergebnis in Kürze

Bildungsfinanzierung zwischen Investitionsstau und Schuldenbremse - Woher nehmen wir das Geld?

Diese Frage stellten sich die Delegierten des Bundeselternrats auf ihrem Frühjahrsplenarkongress vom 03. bis 05.06.2016 in Potsdam. Unter dem zunehmenden Investitionstau beim Schulbau, der mangelnden Ausstattung der Schulen, dem viel zu hohen Unterrichtsausfall und dem hohen Eigenanteil der Eltern bei der Finanzierung der Bildung ihrer Kinder bekommt diese Frage eine besondere Relevanz.

Dr. Dieter Dohmen, Direktor des privaten Forschungsinstituts für Bildungs- und Sozialökonomie stellt seine aktuelle Studie zu den Bildungskosten für Eltern im vorschulischen Bereich exemplarisch vor, um damit Rückschlüsse auf das übrige Bildungssystem zu ziehen.

Jutta Kaddatz, stellvertretende Bezirksbürgermeisterin und Leiterin der Abteilung Bildung, Kultur und Sport im Bezirksamt Berlin Tempelhof-Schöneberg beschreibt am Beispiel ihres Schulamtes die Anforderungen an den Schulträger. Die Systematik der Verwaltung und der Kostenleistungsrechnung bei der Schulbausanierung und beim Schulbau wird den pädagogischen Erfordernissen an den Schulen nicht gerecht. Unter den vorgegebenen Planungsverfahren von bis zu neun Jahren können die Baumängel kaum behoben werden und auch das Raumangebot vieler Schulen entspricht nicht mehr dem aktuellen Bedarf.

Uwe Lübking vom Deutschen Städte und Gemeindebund fasst die Anforderungen an ein modernes Schulwesen zusammen und benennt den bundesweit notwendigen Finanzierungsbedarf: Laut dem Deutschen Institut für Urbanistik beläuft sich der Investitionsrückstand allein beim Schulbau auf 35 Milliarden Euro. Hinzu kommen die bildungspolitischen Ziele wie die Digitalisierung der Schulen, die Umsetzung der Inklusion, die Integration geflüchteter Schüler/-innen und die daraus resultierende Unterstützung der Schulen mit zusätzlichem Personal. So fordert er den erheblichen Ausbau der Schulsozialarbeit und der Schulpsychologie. Der aktuelle Investitionsbedarf wird also weniger durch die reine Schülerzahl bestimmt, sondern vielmehr sind die räumlichen, technischen und pädagogischen Anforderungen der Grund für den wachsenden Investitionsbedarf.

Jörg Freese vom Deutschen Landkreistag hat auf dieser Tagung den aktuellen Anforderungen an unser Schulsystem (Inklusion und Migration) die aktuelle Finanzsituation der bundesdeutschen Landkreise gegenübergestellt: 42% aller Kreishaushalte sind defizitär und viele Haushalte werden mittlerweile durch Kassenkredite finanziert. Allein für die Ausgaben im Bereich der Schulen hat sich bei den Landkreisen ein Investitionsrückstand von bis zu 9 Milliarden Euro aufgestaut (Daten des Kommunalpanels 2015).

Mit der Expertise zur Bildungsfinanzierung von Dr. Roman Jaich von der Fakultät für Kultur- und Sozialwissenschaften „Lehrgebiet Lebenslanges Lernen“ und der aktuellen Studie von Dr. Dieter Dohmen vom Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FIBS) wurde für diese Maßnahmen der zusätzliche Finanzbedarf auf mindestens 50 Milliarden Euro jährlich festgelegt. Nur in der Frage der Mittelbeschaffung gibt es einen gravierenden Unterschied: Nach Dr. Jaich sollte man die Bildung über Steuern finanzieren. Dr. Dohmen spricht von einem privaten Bildungsfond. Als Fazit stellt sich damit die grundlegende Frage: Wie finanzieren wir in Zukunft unser Bildungssystem

angesichts der nachgewiesenen hohen Summen? Neben der Frage nach den notwendigen finanziellen Mitteln wurde aber gerade von der kommunalen Seite aufgezeigt, dass die Systematik der Mittelzuweisung zwischen Bund, Land und Kommune im Grundsatz auf den Prüfstand gestellt werden muss und es einer gemeinsamen Strategie bedarf, die nicht allein durch eine etwaige Lockerung des Kooperationsverbotes zu bewerkstelligen ist.

2. Projektbeschreibung

Jahresthema: Bildungsrepublik Deutschland Teil II – Welche Bildung braucht unsere Gesellschaft?

Tagungsthema: Wie wird das Bildungssystem finanziert?

Der Bundeselternrat möchte die Fakten zur Bildungsfinanzierung analysieren. Dabei soll deutlich gemacht werden, wie die Aufgaben zwischen den Kommunen, den Ländern und dem Bund geregelt sind und wie diese Bereiche durch die entsprechenden Gesetzgebungen (Bundesgesetze z.B. Kooperationsverbot, Landesgesetzgebung z.B. Schulgesetz, Kommunalverfassung) aufeinander einwirken. Mit diesem Wissen können die Delegierten dann vor Ort besser agieren und informieren. Dazu möchten wir Vertreter aus der Legislative und der Exekutive aus Bund, Land und Kommunen einladen.

Häufig werden Fragen der Bildungsfinanzierung primär unter dem Gesichtspunkt fiskalischer Möglichkeiten der Länderhaushalte diskutiert, weniger aus dem Blickwinkel pädagogischer Erfordernisse. Wenn sich nachweisen lässt, dass sich Mehrausgaben in der Bildung gesellschaftlich rechnen, dann muss über Finanzierungskonzepte gesprochen werden, die sich langfristig orientieren. Dafür dürfen nicht nur die Kosten, sondern auch der zu erwartende Nutzen eines solide finanzierten Bildungssystems betrachtet werden. Diese Frage soll mit Hilfe der Experten geklärt werden. Dabei soll der direkte Bezug zu der praktischen Umsetzung auf der Ebene von Bund, Land und Kommune hergestellt werden

Neben den Kosten für die öffentliche Hand sollen auch die Kosten für die Eltern thematisiert werden. Welche Kosten kommen auf das Elternhaus im Rahmen des gewählten Bildungsganges der Schülerinnen und Schüler zusätzlich zu den öffentlichen Mitteln hinzu? Hier gibt es große Unterschiede nach Ländern und Schulformen. Im Sinne einer Bildungsgerechtigkeit darf es hier keine Selektion oder Benachteiligung geben.

3. Resolution

Wie wird das Bildungssystem finanziert?

Deutschland ist eines der reichsten Länder der Welt. Gleichzeitig ist Deutschland arm an natürlichen Rohstoffen. Statt Erdöl, Kupfer oder ausufernde Weizenfelder sind die Menschen und ihre Bildung die größte Ressource Deutschlands. Diese Bildung gilt es bedingungslos zu fördern. Unabhängig von den Schwierigkeiten, die durch 16 unterschiedliche Schulgesetze entstehen können, stellt der Bundeselternrat fest, dass bundesweit Bildung nicht wie ein wertvolles Investitionsgut behandelt wird. Häufig wird Bildung wie eine lästige Kostenstelle behandelt, die man mit Kosten-Nutzen-Analysen in den Griff bekommen und deren Finanzierung man am liebsten „outsourcen“ möchte. Besonders deutlich wird dies am Bau- und Sanierungsstau der Bildungsinfrastruktur und beim Gerangel um Zuständigkeiten in der bundesdeutschen Bildungslandschaft. In vielen Bundesländern gibt es zwar eine Lern- und Lehrmittelfreiheit, faktisch entstehen den Familien aber immer erhebliche Kosten.

Der Bundeselternrat fordert:

- den Bildungszugang und den Bildungserfolg unabhängig von der sozialen Herkunft und des Wohnortes herzustellen. Nur so kann Chancengleichheit sichergestellt und Bildungsgerechtigkeit erreicht werden.
- eine verlässliche, langfristige und durchgängige staatliche Finanzierung der Bildungssysteme, sowohl strukturell, personell, als auch planerisch.
- die absolute Lern- und Lehrmittelfreiheit in allen Bundesländern und Bildungsformen fest zu verankern und lückenlos umzusetzen.
- ausnahmslos kostenfreie und ausreichende Kitaplätze, da frühkindliche Bildung einen entscheidenden Einfluss auf den Bildungserfolg hat.
- auch die Zusatzkosten von Bildung, wie z.B. Beförderung, Verpflegung oder Ganztagsversorgung von Kindern und Jugendlichen der Lern- und Lehrmittelfreiheit zu unterwerfen.
- die Planung der Bildungslandschaft an die konkreten und aktuellen Bedarfe anzupassen und nicht fiktiven „demographischen Renditen“ hinterherzulaufen oder an der aktuellen Kassenlage fest zu machen.
- die Bündelung von Zuständigkeiten und Beschleunigung von Verfahren, über Ressortgrenzen hinaus.
- Elternmitwirkung als fester Bestandteil der Bildung zu sehen und somit strukturell, personell und finanziell auszustatten.

Unser Bildungssystem wird den Ansprüchen der Eltern nicht gerecht. Dies merken wir besonders, wenn neue Aufgaben bewältigt werden müssen. Die schulische Inklusion und die Integration Geflüchteter sind nicht die Ursache der Probleme im Bildungssystem, sondern dessen Lackmustest. Ein gut strukturiertes und ausfinanziertes Bildungssystem bewältigt solche Anforderungen in einer überschaubaren Zeit.

4. Bildungskosten für die Eltern im gesamten Bildungssystem (Öffentliche und) Private Bildungsfinanzierung in Deutschland

Referent: Dr. Dieter Dohmen

Dr. Dieter Dohmen ist Direktor des privaten Forschungsinstituts für Bildungs- und Sozialökonomie und berät Verwaltung und Politik. Er stellt seine aktuelle Studie zu den Bildungskosten für Eltern im vorschulischen Bereich vor und zieht daraus weitere Schlüsse für das gesamte Bildungssystem.

Bildungsausgaben:

Bei den Bildungsausgaben durch die staatlichen Institutionen in den letzten Jahren zeigt sich eine deutliche Steigerung von 2000 bis 2012 von 149 Mrd. Euro auf 182 Mrd. Euro. Im Hinblick auf den Bund, die Länder und die Kommunen hat der Bund hierbei aber am wenigsten beigesteuert. Die Länder haben bei dem Zuwachs der Finanzmittel 50% getragen und auch die Kommunen haben sich hier deutlich mehr bemüht. Der Anteil der privaten Ausgaben ist leicht gesunken von 39,4 Mrd. auf 39 Mrd. Euro (auch Arbeitgeber, Drittmittelgeber) und auch der Elternbeitrag ist auf 21% von ursprünglich 27,7% gesunken.

Kita-Finanzierung

Die offiziellen Daten im Bereich der Kita-Finanzierung und der Elternbeiträge sind wie folgt:

Im Kita-Bereich ist der Finanzbedarf am stärksten gewachsen. Seit 2000 hat sich der Finanzbedarf mehr als verdoppelt, von 4,2 auf 6,1 Mrd. Euro bei den Eltern und von 11,4 auf 26,3 Mrd. Euro bei den Kommunen. Zwischen 2000 und 2005 waren die privaten Ausgaben gesunken. Der Bund ist erst mit dem U3-Ausbau eingestiegen. Nach einem Rückgang bis 2000 sind die Ausgaben der Länder drastisch gestiegen – während die Kommunen den höchsten Beitrag 2000 leisteten und seitdem bei um die 45% liegen. Die privaten Anteile sind von 36,8% auf 23,2% gesunken.

Jugendarbeit / Hort

War das Ergebnis durch die Einbeziehung von Jugendarbeit beeinflusst? Ja. Die Länderverteilung ist erheblich unterschiedlich. Bis auf drei Länder sind die Verteilungsquoten ähnlich – nur Berlin, Bremen und Hamburg weisen einen höheren Anteil der Länder an der Finanzierung auf. Die Kommunen sind Hauptfinanzier mit 43-61%, die Länder tragen 20-42% (in Stadtstaaten 85-92%), der Bundesanteil ohne die Umsatzsteuer liegt bei unter 1,8%. Trägeranteile unter 3% in Thüringen, Rheinland-Pfalz und Hessen (möglicherweise aber untererfasst). Die Ausgaben können unterschiedlich gewichtet werden; man teilt die Ausgaben durch die Anzahl aller Kinder im System. Die Ausgaben je Kind schwanken zwischen 5.100 und 13.300 Euro. Die Kita-Ausgaben in Ostdeutschland sind niedriger als in Westdeutschland, aber die Werte berücksichtigen die unterschiedlichen Nutzungsquoten, -zeiten und Altersstrukturen nicht. Hortkosten laufen teilweise unter Kita-Finanzierung, teilweise unter Schulfinanzierung. Berücksichtigt man den Personalschlüssel mit Vollzeitkräften, dann gibt es Kosten je Kind zwischen 4.650 und 11.100 Euro. Diese Zahlen sind allerdings von 2011. Die Unterschiede spiegeln die Personalschlüssel, die zeitliche Nutzung und weitere Unterschiede wieder. Berlin hat Beiträge für Kinder ab 3 Jahren abgeschafft. Auch andere Bundesländer haben Beiträge für bestimmte Kindergruppen gestrichen. In den meisten Bundesländern sind die Träger für die Kostenfestlegung zuständig. Die Eltern können da-

her zwischen den unterschiedlichen Anbietern nach ihrem Einkommen die Wahl treffen.

Einkommen der Eltern

Je niedriger das Einkommen der Eltern ist, desto mehr müssen Eltern für den Kita-Besuch im Verhältnis zu ihrem Einkommen zahlen und die Elternbeiträge variieren von Kommune zu Kommune erheblich.

Die Kita-Ausgaben sind erheblich gestiegen, die Kommunen sind nach wie vor Hauptfinanzier, die Länder haben ihren Ausgabenanteil deutlich erhöht, aber nur den Stand des Jahres 2000 wiederhergestellt. Die Bedeutung der Elternbeiträge ist rückläufig, wenngleich der Anteil der Elternbeteiligung im unteren Einkommensbereich höher ist als im hohen Einkommensbereich.

Elternfinanzierung des Schulbesuchs

Der Schulbesuch ist zwar Pflicht zwischen dem 6. und dem 18. Lebensjahr und dürfte eigentlich auch gar nichts kosten. Die Datenlage zu den privaten Bildungsausgaben der Eltern ist jedoch ausgesprochen unbefriedigend und intransparent. Die Daten basieren auf Meldungen des Statistischen Bundesamtes, einer Umfrage des FiBS sowie einer Auswertung des Datensatzes „Familien in Deutschland“ (eigens für diesen Vortrag).

- Höchststand der Kommunen 2008 mit 13,1% - 2012 10,9%
- Höchststand der Privaten Ausgaben mit 1 Mrd. Euro - 2012 2,1 Mrd. Euro
- Ausgaben für sonstige Bildungsleistungen fehlen mit 5,7 Mrd. Euro
- Die Ausgaben für Hort sind ebenfalls nicht berücksichtigt und betrugen 2013 0,4 Mrd. Euro
- Eltern zahlen 3,2%, Kommunen 16%, Länder 80%, Bund 0,6%.
- Der Private Anteil ist von 2,2 auf 3,2% gestiegen.
- 2006 ermittelte Ausgaben:

• Hort bzw. Ganztagschule	400 Mio. Euro
• Öffentlicher Personennahverkehr (Schätzung)	1,5 Mrd. Euro
• Schulbücher, Lehrmaterialien	220 Mio. Euro
• Nachhilfe	900 Mio. Euro
• Mittagsverpflegung	4 Mio. Euro
• Klassenfahrten	? Mrd. Euro
- Keine Infos zu Elternbeiträgen freier Schulen und anderen Ausgaben!

Die Hälfte der Eltern betrachtet den Schulbesuch ihrer Kinder nicht als kostenlos. Die Streuung der Aussage von Eltern über die Höhe der monatlichen Ausgaben für den Schulbesuch ist enorm. Zum Beispiel die Kosten der Nachhilfe im letzten halben Jahr: 340 Euro für 6 Monate.

Studium und Berufsausbildung

Hier liegen nur die Gesamtausgaben einschließlich des Dualen-Systems vor. Die Gesamtausgaben sind von 25 auf 22 Mrd. Euro gesunken, inklusive der Arbeitgeberanteile. Die privaten Ausgaben von 13,4 auf 9,5 Mrd. Euro gesunken. Weitergehende Elternkostendaten liegen derzeit nicht vor. Ansatzpunkt: 1,3 Mrd. Euro (15%) private Ausgaben für Berufsausbildung außerhalb des Dualen-Systems (z.B. Physiotherapeuten, Erzieher u.a.). Die Hochschulausgaben (nur Lehrausgaben) sind von 11,5 auf 20 Mrd. Euro angestiegen bei einem gleichzeitigen Anstieg der Studierenden. Hier spielte allerdings auch das Thema Studiengebühren partiell mit hinein. Private Ausgaben für

die Lehre sind auf 14% gestiegen. Die Abschaffung der Studiengebühren hat Privatfinanzierungsanteil nur um 2%-Punkte sinken lassen!

Zusammenfassung

Die privaten Ausgaben belaufen sich im Bereich der Bildung mittlerweile auf ca. 38 Mrd. Euro einschl. Arbeitgeberanteil an der dualen Ausbildung und Anteile an der Hochschulfinanzierung. Diese Ausgaben verteilen sich sehr unterschiedlich auf die Bildungsbereiche:

- Kita 6 Mrd. Euro
- Schule 10 Mrd. Euro (inkl. Sonstiger Bildungsleistungen)
- Berufsausbildung 1,3 Euro
- Studium - nur Lehre 2,8 Euro (ohne Kosten des Lebensunterhalts u.a.)

Elternkosten sind hierbei sehr ungleich verteilt und stark abhängig vom jeweiligen Bildungsbereich und regionalen und lokalen Kontexten.

Wie könnte die zukünftige Finanzierung des Bildungssystems (Education Investment Fund) aussehen?

Unabhängig von der Elternbeteiligung an den Kita- und Schulkosten gibt es einen quantitativen und qualitativen Ausbaubedarf:

- Ausbau des U3-Bereichs (auf mindestens 41% oder mehr) ohne den Faktor des zeitl. Ausbaus
- Qualitätsverbesserung im Kita-Bereich (z.B. Bundesqualitätsgesetz)
- Integration von Kindern und Jugendlichen mit Fluchterfahrungen
- Ausbau der Ganztagschulen (echte Ganztagschulen - also gebunden)
- Baumaßnahmen in Schulen und Hochschulen (Ausbau Berufsausbildung, Hochschule, Weiterbildung...)

Die Gesamtkosten werden von Dr. Dohmen auf 500 Mrd. Euro in den kommenden 10 Jahren geschätzt – inklusive der Beseitigung des funktionalen Analphabetismus (jeder 4. Erwachsene wird künftig ein solcher sein) welche allein aus öffentlichen Mitteln nicht zu finanzieren ist!

Wer sollte sich an so einem Bildungsfond beteiligen?

- Privatpersonen Lebensversicherungen Stiftungen Kapitalgesellschaften Unternehmen
- Kita-Bildungs-Investitionsfonds
- Finanzierung von Bildungs-/Qualifizierungsmaßnahmen
- Höhere Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträge und geringere Sozialausgaben

5. Finanzierung der Schulträgerschaft in Berlin, Bezirk Tempelhof-Schöneberg

Referent: Jutta Kaddatz

Jutta Kaddatz war 30 Jahre Schulleiterin in Berlin, danach im Landesministerium (Senatsverwaltung Bildung – Ganzttag) als Länderberichterstatterin im Schulausschuss der KMK zum Thema Ganzttag. Nun ist sie Bildungsstadträtin des Berliner Bezirks Tempelhof-Schöneberg und wirft einen Blick auf die Thematik aus der Sicht eines Stadtbezirks.

Einleitung:

In Berlin ist jede Grundschule und jede SEK-I-Schule seit 2005/2006 Ganzttagsschule mit Mittagessen-Angebot. Die Qualität des Mittagessens wurde immer wieder bemängelt. Für 1,90 Euro kann man allerdings auch kein vollwertiges Mittagessen anbieten. Daher wurde an verschiedenen Fronten gerungen und eine neue Systematik eingeführt. Es zeigt sich, dass Schulträger, Schulen und Eltern gemeinsam an einem Thema arbeitend sehr viel erreichen können. Das Mittagessen in Berlin kostet nun 3,25 Euro und entspricht auch qualitativ den heutigen Anforderungen. Nicht der Preis gibt den Ausschlag für die Vergabe an einen Caterer, sondern die Qualität des Angebots. Gleiches soll auch auf dem Bereich der Schulhausreinigung erreicht werden.

Ortsbeschreibung:

Der Bezirk Tempelhof-Schöneberg erstreckt sich vom KaDeWe bis zum südlichen Stadtrand Berlins und verfügt über 341.000 Einwohner. Bis 2023 sind 360.000 Einwohner prognostiziert. Dieser Bezirk wächst also stetig weiter, obwohl noch vor geraumer Zeit ein sehr niedriges Wachstum vorhergesagt war. Die Senatsverwaltung stellt Prognosen über die wachsenden Schülerzahlen an. Vor 3 Jahren wurde ein Wachstum von 1,7% vorhergesagt, dann 2,8% und schlussendlich 8%. Dies ist eine enorme Steigerung. Die Mitarbeiter in der Verwaltung hätten hier gerne gestaltend gearbeitet, das war aber unter der alten Prognose nicht darstellbar. Im Bezirk gehen 30.000 Schüler zur Schule. 2.700 Schüler befinden sich in der Lernanfangsphase und das sind allein 2016/17 600 Erstklässler mehr. Das bedeutet 25 neue 1. Klassen allein in diesem Jahr. Das größte Problem bei dieser Entwicklung sind die fehlenden Schulräume. 70% der Schulgebäude sind älter als 100 oder 150 Jahre. Es besteht also ein hoher Altbaubestand, der in den vergangenen Jahrzehnten nicht gepflegt wurde; es gibt also einen erheblichen Investitionsbedarf. Im Stadtbezirk gibt es 60 Schulstandorte. Die Senatsverwaltung hat die gesamtstädtische Steuerung in Bezug auf Lehrpersonal, Erzieherpersonal und Sekretärin. Der Schulträger ist für die Gebäude, die Hausmeister und die Lern- und Lehrmittel verantwortlich.

Verfahrensbeschreibung zur Kostenermittlung im Bereich des Schulbaus:

Das Bezirksamt beauftragt das Bauamt mit einer Vorprüfung, die Ergebnisse gehen zurück ans Bezirksamt und dort wird entschieden, wie mit den Ergebnissen verfahren wird. Bis zu 6 Mio. Euro verbleiben von den benötigten Finanzmitteln auf der Bezirksebene, darüber hinausgehende Finanzmittel werden auf die Landesinvestitionsliste gesetzt. Daraufhin prüft die Senatsverwaltung die Ergebnisse und entscheidet nach einer erneuten Prüfung über die weitere Verwendung. Das Planmengenverfahren legt hierbei aber nur die Schülerzahlen zugrunde, nicht aber die (mangelnde) Qualität der Schulhäuser. Der zusätzliche Raumbedarf für die adäquate Umsetzung pädagogischer As-

pekte wird also nicht berücksichtigt. Die Gebäude sind so marode, dass ein Personaleinsatz und ein Finanzeinsatz in Millionenhöhe notwendig sind. Wenn es genügend neue Schulen gäbe, könnte man diese maroden Schulen schließen. Dies ist aber aufgrund der Raumnot nicht darstellbar, also muss noch erheblich mehr Geld in die Hand genommen werden. Die Datenbasis ist immer das Vorvorjahr, was bei wachsenden Schülerzahlen ein erhebliches Problem darstellt. Schulneubauten brauchen aber einschließlich der Planung in Berlin 8-9 Jahre. Daraus resultiert, dass die Finanzierungssystematik der Kostenleistungsrechnung keine zeitnahen Lösungen erlaubt.

Beschreibung des Finanzierungsproblems:

Der Haushalt des Schulbereiches weist seit Jahren ein Defizit in der Budgetierung aus: 2015 (Datenbasis Kostenleistungsrechnung 2013)

- Vor Normierung - 176.000 Euro
- Nach Normierung -2.639.741 Euro

Die Substanz und das Raumangebot zahlreicher Schulgebäude entsprechen nicht dem Standard, der eine qualitativ angemessene pädagogische Arbeit gewährleisten kann (Mensen, Freizeit- und Fachräume an ISS und Gymnasien, Freizeiträume Grundschulen).

Zahlreiche Schulgebäude weisen so erhebliche Schäden auf, die nur noch mit einem konzentrierten Mitteleinsatz in Millionenhöhe zu beseitigen sind (Beispiel: Friedenauer Gemeinschaftsschule rd. 30 Mio. Euro). Steigende Schülerzahlen („Wachsende Stadt“) stoßen auf marode Schulen. Die Finanzierungssystematik der KLR erlaubt keine zeitnahen Lösungen.

Erkenntnisse des Schulamtes:

- Auf veränderte Schülerzahlen der Stichtagsstatistik kann nicht unmittelbar mit der Aufgabe oder Um-/Neubau von Schulräumen oder Standorten geantwortet werden.
- Schülerzahlen verändern sich in der Regel nicht konzentriert an einem Standort. Unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben sind mehrjährige Vorläufe bis zur Aufhebung oder dem Neubau bzw. Umbau einer Schule erforderlich.
- Bei Schulneu- oder umbauten muss derzeit ein Vorlauf von 8-9 Jahren (durchschn. Planungszeit 5 Jahre!) weiter in Kauf genommen werden.
- Schülerströme müssen ggf. umgelenkt und Einzugsbereiche müssen angepasst werden (Grundschule / BVV-Beschluss).
- Bei nicht genutzten Gebäuden fallen weiterhin erhebliche Kosten (buw und bw) an, ohne dass sie über das PSB refinanziert werden können. (z.B. „Drehscheiben“ bei Sanierungsvorhaben)
- Das Planmengenverfahren berücksichtigt nicht ausreichend, dass aus Gründen der geforderten Unterrichtsqualität und gesetzlicher Vorgaben Klein- bzw. Teilungsgruppen gebildet werden müssen, z.B. bei der Beschulung und Betreuung von Integrations- und Flüchtlingskindern, JüL oder Kindern ohne Deutschkenntnisse. Der zusätzliche Raumbedarf bildet sich nicht über das in Planmengen ermittelte PSB ab.
- Die Zuweisung berücksichtigt nicht Zweck und Qualität der vorzuhaltenden Gebäudeflächen.
- Buchungszeiträume von Bauunterhaltungsmitteln unterliegen baubedingt starken Schwankungen und erfolgen oft erst kurz vor Jahresende. Dadurch wird die Auswertung in Bezug auf Steuermöglichkeiten zusätzlich erschwert. Buchungen zur baulichen Unterhaltung erfolgen durch FM – Transparenz?

- Über das Programm „Investition Zukunft Bildung und Betreuung“ wurden in Tempelhof-Schöneberg bis 2009 zahlreiche Grundschulgebäude für das **Ganztagsangebot** von 6.00-18.00 Uhr qualifiziert, dass verpflichtend an allen Grundschulen Berlins durchzuführen ist. Der Zugewinn an Flächen und die Qualifizierung der Räume wirkte sich nachteilig auf die Kosten buw und bw aus. Eine angemessene Refinanzierung erfolgt nicht.
- Alle ISS und teilweise auch Gymnasien unterbreiten ein Ganztagsangebot, ohne dass eine Berücksichtigung im Rahmen der KLR sichergestellt wird (Mensen?).
- Der nach dem Gießkannenprinzip undifferenziert wirkende Normierungsfaktor belastet die Schulprodukte in besonderer Weise. Die Normierung bewirkt eine ständige Minderung der Zuweisungen, die nicht aufgefangen werden kann (Spirale nach unten).
- Eine mögliche Steuerung über Flächen- oder Standortaufgaben oder Aus- und Neubauten sind allenfalls nur deutlich zeitverzögert und über Verdichtungen in den Gebäuden zulasten der Qualität des Angebotes möglich.
- Die zurzeit in extremem Umfang angestiegene Zahl von Flüchtlingskindern wird weder im Rahmen der Planmengenangaben noch bei der Schulentwicklungsplanung vollumfänglich berücksichtigt. Mit Stand Mai 2016 waren 80 Lerngruppen im Bezirk mit einer Höchstfrequenz von 12 Schülern gebildet – rd. 960 Schüler/innen, entspricht etwa 3 Grundschulen (Basiskorrektur Teilbetrag).

Schlussfolgerungen:

- Die willkürlich gesetzte und betriebswirtschaftlich nicht begründbare Normierung sollte für die Schulprodukte überdacht werden.
- Das Budget Bauunterhaltung sah 2015 rd. 11 Mio. Euro pro Jahr für den gesamten Gebäudebestand des Bezirkes vor. Der Schulbereich unterhält allein rd. 70% dieses Gebäudebestandes.
- Die Berechnung der Mittelzuwendungen über das PSB ist in Kooperation mit den Hauptverwaltungen einer Neubewertung zu unterziehen. Folgende Entwicklungen und Erkenntnisse sollten aufgenommen werden:
- Weiterentwicklung des Ganztags an allen Berliner Schularten (Qualität der Räume, Zunahme der Betreuungsverträge) muss neu bewertet werden.
- Berechnung der Planmengen auf Basis der vorzuhaltenden Flächen für alle Lerngruppengrößen und auf Basis der Ist-Mengen.
- Vorhandene Schulgebäude und Räume müssen ohne Nachteile für das Bezirksbudget vorgehalten werden können, damit Qualitätsanforderungen erfüllt und mittelfristig alle Schülerinnen und Schüler, auch bei wachsender Anzahl z.B. durch Zuzug oder Wohnungsbau einen Schulplatz im Bezirk, auch an weiterführenden Schulen, erhalten können.
- Der Leitwert der baulichen Unterhaltung ist anzupassen.

Begründung

- Das PSB und die Normierung als Grundlagen für die Ermittlung der dem Schulbereich zuzuweisenden Mittel sind bislang für eine wirksame und nachhaltige Steuerung der Ausgaben und der Qualität des pädagogischen Angebotes ungeeignet.
- Die Schulen müssten für eine Refinanzierung noch mehr als bisher „auf Verschleiß gefahren“ werden, die Qualität der Bausubstanz wird ohne grundsätzliche Veränderungen des Finanzierungssystems weiter dramatisch abnehmen.
- Die von der KMK unterstützte Leitlinie des „Raums als 3. Pädagoge“, die im Rahmen der IZBB-Mittel zum Ausbau des Ganztags an den Grundschulen formuliert wurde, ist im Bezirk und im Land Berlin so nicht umsetzbar. Die Umset-

zung des KMK-Beschlusses, den Rückgang der Schülerzahlen für eine weitere Qualitätsentwicklung in Bildung und Betreuung zu nutzen, wird durch das vorliegende Finanzierungssystem verhindert.

Fazit

Die Sicherung und der Ausbau des Angebots von Schulplätzen an allen Schularten als gesetzlicher Auftrag wird erheblichen Mehraufwand verursachen, geschätzter Sanierungsbedarf im Bezirk rd. 600 Mio. Euro. Im Land 6-8 Mrd. Euro. Das Problem der Schulträgerfinanzierung muss strukturell angegangen werden! Als Fazit lässt sich sagen, dass die Kräfte in einem bezirklichen Schulbauamt gebündelt werden müssen. Es sollten keine neuen Behörden geschaffen werden. Es muss stattdessen eine kontinuierliche finanzielle Ausstattung in ausreichender Form gewährleistet werden. Wir brauchen mindestens 1,5% vom Gebäudewert zur Erhaltung der öffentlichen Infrastruktur. Dabei muss die Gebäudeinfrastruktur bei der Zuweisungsbewertung berücksichtigt werden. Eruptiv entstehende Sonderprogramme sollten zugunsten einer kontinuierlichen Schulbaufinanzierung und Unterhaltung abgeschafft werden. Die Ist-Finanzierung der tatsächlich vorhandenen Schülerplätze sollte jährlich mit greifender 100%iger Basis korrigiert werden, insbesondere bei wachsender Schülerzahl. Zudem ist eine drastische Straffung der Planung- und Genehmigungsverfahren nötig.

6. Bildungskosten der Städte und Gemeinden als Schulträger

Referent: Uwe Lübking

Uwe Lübking ist Leiter des Dezernats Recht, Personal, Bildung, Kultur, Sport, Jugend und Sozialpolitik beim Deutschen Städte- und Gemeindebund.

Die Kosten der Sozialpolitik erwachsen für Uwe Lübking aus den fehlenden Investitionen in unser Bildungssystem. Aus seiner Sicht ist hier großer Handlungsbedarf. Etliche „Reparaturkosten“ in den sozialen Sicherungssystemen ließen sich demnach durch mehr Investitionen in das Bildungssystem verhindern. Die Finanzsituation in den Kommunen ist auf der Tagung mehrfach thematisiert worden und als überwiegend defizitär erkannt worden. Wenn in den Kommunen über Bildung gesprochen wird, dann wird zum einem, von Überschuss i.H.v. 3,5 Mrd. Euro bei gleichzeitigem Investitionsstau im Schulbau von 32 Mrd. Euro gesprochen. Damit ist diese Datenlage zu hinterfragen.

Selbst das Sondervermögen zur Förderung finanzschwacher Kommunen hat in Bezug auf die finanzschwachen Kommunen keine Entlastung gebracht. Immens hohe Kassenkredite sind hierbei eigentlich rechtlich überhaupt nicht erlaubt, aber dennoch vorhanden. Bei den Banken gibt es im Hinblick auf Kassenkredite der Kommunen mittlerweile sogar ein Ranking. So beträgt die Pro-Kopf-Verschuldung in Baden-Württemberg gerade mal 18,00 Euro. In den anderen Bundesländern ist sie aber erheblich höher.

Wenn der Bildungsausschuss bei Vor-Ort-Tagungen die Schulgebäude begutachtet, dann sieht man deutlich die jeweilige Finanzkraft des jeweiligen Schulträgers. Eine neue Gemeinschaftsschule in Walldorf sieht natürlich deutlich anders aus, als eine neue Schule in einer kleinen Kommune oder in einem sozialen Brennpunkt einer Stadt. Es geht um die grundsätzliche Finanzausstattung der Städte und Kommunen. Die Städte und Kommunen werden zurzeit zwischen den Ländern und dem Bund zerrieben. Das Land sagt, die Ausgaben werden durch den Bund verursacht. Der Bund sagt, die Länder haben dem zugestimmt und damit auch die Kosten für die Kommunen zu tragen.

Beispiel: Der Rechtsanspruch für unter Dreijährige auf einen Kindergartenplatz. Die Länder hätten hier die Pflicht gehabt, den Kommunen die durch den Bund zur Verfügung gestellten Finanzmittel an die Kommunen weiterzuleiten. NRW musste diesbezüglich sogar zum Landesverfassungsgericht gehen. Andere Bundesländer haben die Mittel ausgeteilt, andere wiederum haben diese Mittel zweckentfremdet. In der Föderalismusreform II sind die fehlenden Regeln über die Finanzbeziehung zwischen dem Bund, den Ländern und den Kommunen der größte Systemfehler. Wenn der Bund eine Leistung normiert, muss er auch in der Lage sein, die Finanzmittel direkt an die Kommunen weiterzuleiten. Dann können sie auch nicht durch die Länder zweckentfremdet genutzt werden.

Kommunen und Bildung

Die frühere Haltung der Kommunen, für Bildung überhaupt nicht zuständig zu sein, hat sich mittlerweile grundlegend geändert. Bildung wird nicht mehr allein den Ländern überlassen. Die Kommunen haben die Schulen mittlerweile als wichtigen Standortfaktor erkannt. Familien entschließen sich auch auf Basis der Infrastruktur für oder gegen einen Zuzug in eine Kommune. Auch die Wirtschaft hat das erkannt und hat gegenüber den Kommunen hier einen erheblichen Druck aufgebaut.

Das Thema „Schulschließungen im ländlichen Raum“ wird in diesem Zusammenhang intensiv besprochen, weil dies enorme Auswirkungen auf die betreffenden Kommunen hinsichtlich ihrer Attraktivität hat. So sind auch die Fahrzeiten der Schüler bei der Attraktivität einer Kommune ein wichtiger Faktor. Es braucht hier deutlich andere Systeme, um diese Schulstandorte erhalten zu können. Zeitgleich wird bei den Schulsachaufwandsträgern darüber diskutiert, wie Schulen in Zukunft überhaupt aussehen müssen und welche Rolle die Kommunen diesbezüglich einnehmen müssen.

Ganzttag

Zurzeit gibt es in Deutschland sehr unterschiedliche Modelle. Aus Sicht der Kommunen ist das auf Dauer nicht hinnehmbar. Es gibt gebundene, teilgebundene und freie Ganztagschulen und es gibt den Hort oder eine stundenweise Kernzeitbetreuung. Man sollte sich aus der Sicht der Kommunen langfristig auf ein System einigen, weil dieses zu einer erheblichen Kostenreduzierung führen würde. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund hat sich diesbezüglich für die gebundene Ganztagschule ausgesprochen. Die Eltern sehen das hier aber leider oft sehr kritisch. In anderen Ländern sind Ganztagschulen selbstverständlich und es gibt keine Diskussion in den Familien. Für den gebundenen Ganzttag braucht man allerdings auch qualitativ gute Schulen und Schulräume.

Inklusion / Multiprofessionelle Teams

Damit stellt sich auch hier wieder die Frage nach der Finanzierung und was wir bereit sind, für die Bildung unserer Kinder zu investieren. Zum Beispiel: Wie sollen Schulkollegien (Multiprofessionelle Teams) aus Schulsozialarbeit, Schulpsychologen, Assistenten u.a. gebildet werden. Immer mehr gesellschaftliche Aufgaben werden der Schule überlassen, die mit Schule und Bildung originär eigentlich gar nichts zu tun haben. Mit den Ländern wird diskutiert, welchen Bedarf wir überhaupt haben und wie dieser Bedarf zu finanzieren ist. Besonders die Umsetzung der Inklusion wirft hier die besondere Frage nach der Finanzierung auf. Inklusion ist nicht kostenneutral! Es gibt auch kein Einsparpotential bei den Lehrkräften. Barrierefreies Bauen hat mit Inklusion hierbei nur am Rande zu tun, da der Zugang zu Schulhäusern schon lange auch für Schüler mit einer Behinderung möglich gemacht wird. Primär ist die Umsetzung der Inklusion eine Aufgabe der Personalsteuerung und Professionalisierung.

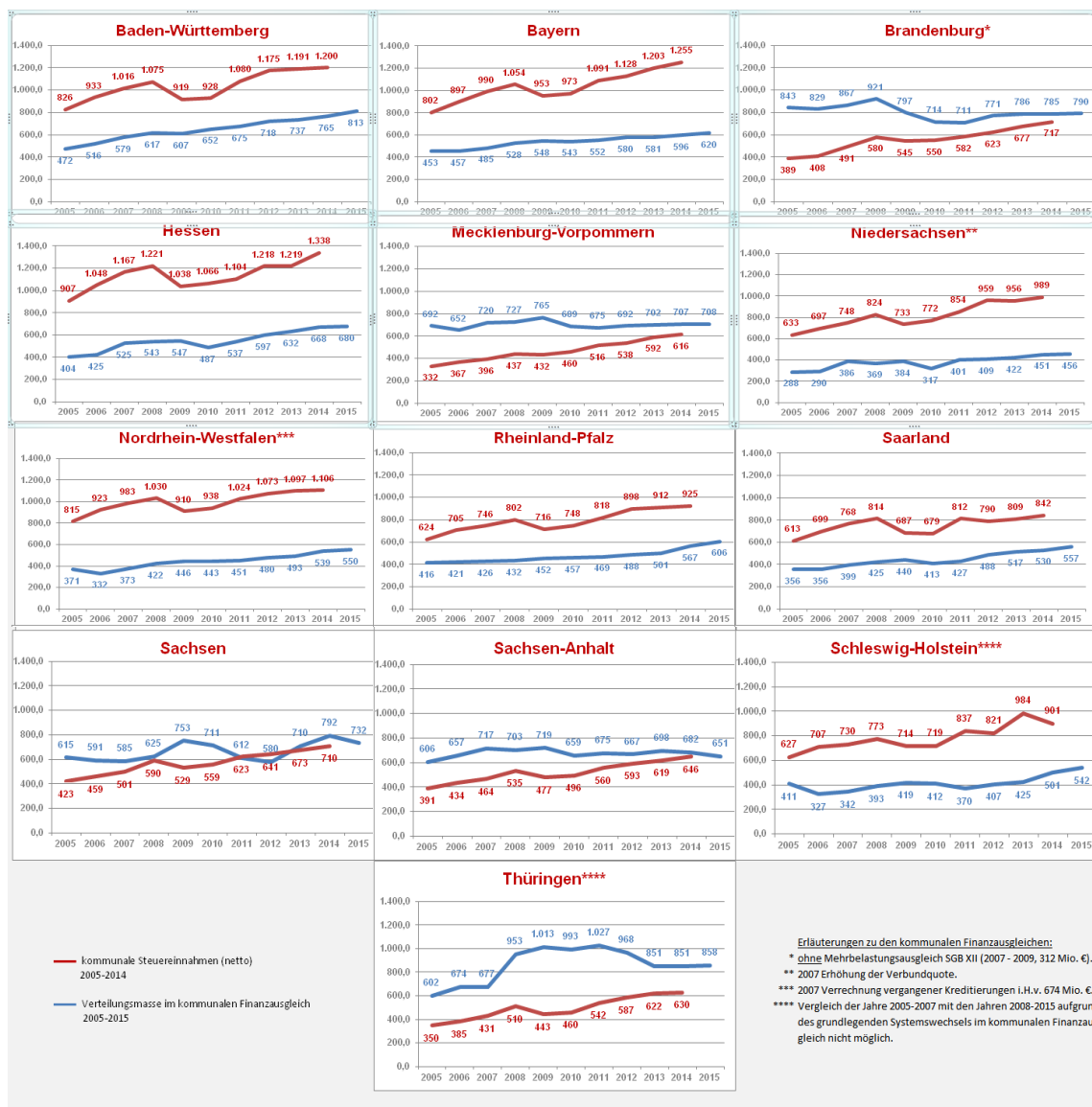
Digitale Bildung

Digitale Bildung ist neben der Inklusion das zweite wichtige Thema im Bereich der Bildung. Die Situation ist momentan auch hier von einer großen Heterogenität gekennzeichnet, die sehr vom Engagement der Lehrer und privaten Sponsoren abhängt. Die KMK hat hierzu eine Strategiekommision eingesetzt, die bis Ende 2016 einen Fahrplan inklusive eines Kurrikulums entwickeln will. Fragen des Rechtsrahmens (eigenes Smartphone, Sicherheit – kommunale Rechenzentren) sind hier aktuell zu klären. Welche Medien sind notwendig und wie kann eine curriculare Verankerung stattfinden? Über allem steht aber auch hier wieder die Frage der Finanzierung. Einen endgültigen Lösungsweg hat der Deutsche Städte- und Gemeindebund nicht. Die Auflösung des Kooperationsverbotes ist im Verband sehr unumstritten. Man ist sich aber darüber einig, dass beim Bund-Länder-Finanzausgleich unter der Berücksichtigung der Kommunen weiter erheblicher Optimierungsbedarf besteht.

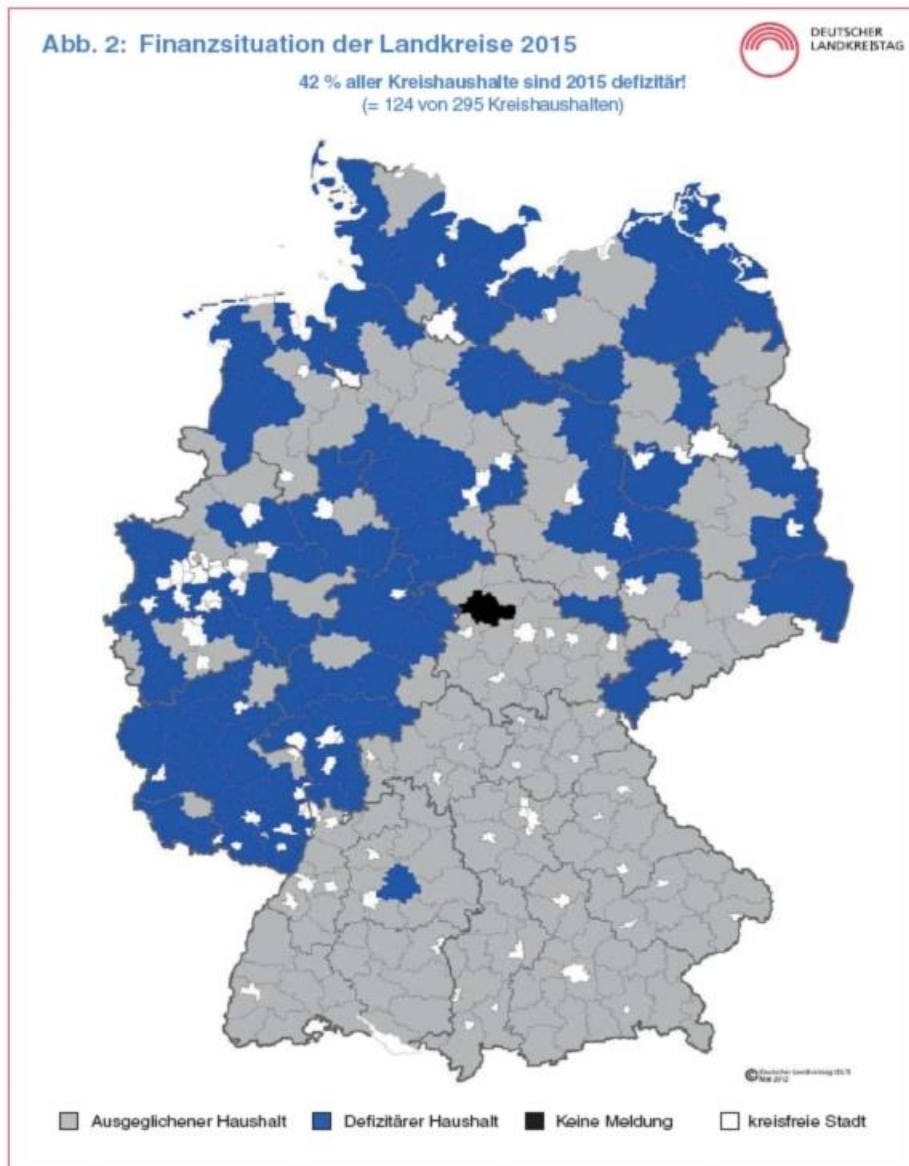
7. Bildungskosten der Landkreise als Schulträger

Referent: Jörg Fresse

Herr Freese ist seit 25 Jahren in der Verbandsarbeit tätig und seit 2008 Leiter des Dezernats Bildung, Kultur, Sport und Gleichstellung im deutschen Landkreistag. Die Landkreise zeigen aus seiner Sicht als Schulträger ein großes Engagement (nur in Bayern heißt es Sachaufwandsträger o.ä.). Die Aufgabenspanne der Kreise ist jedoch deutlich unterschiedlich (BW = nur Förderschulen und berufliche Schulen in der Trägerschaft – Hessen und Thüringen = alle Schulformen in der Trägerschaft). Im föderalen System sind alle Ebenen der Kreise und kreisfreien Städte mit eigenen Aufgaben betraut und erhalten hierfür Landesmittel. Die „aufgabengerechte Finanzierung“ wird hierbei sehr unterschiedlich umgesetzt. Die Schulträger leben von Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich der Länder und aus Umlagen der Städte, Gemeinden und der Landkreise.

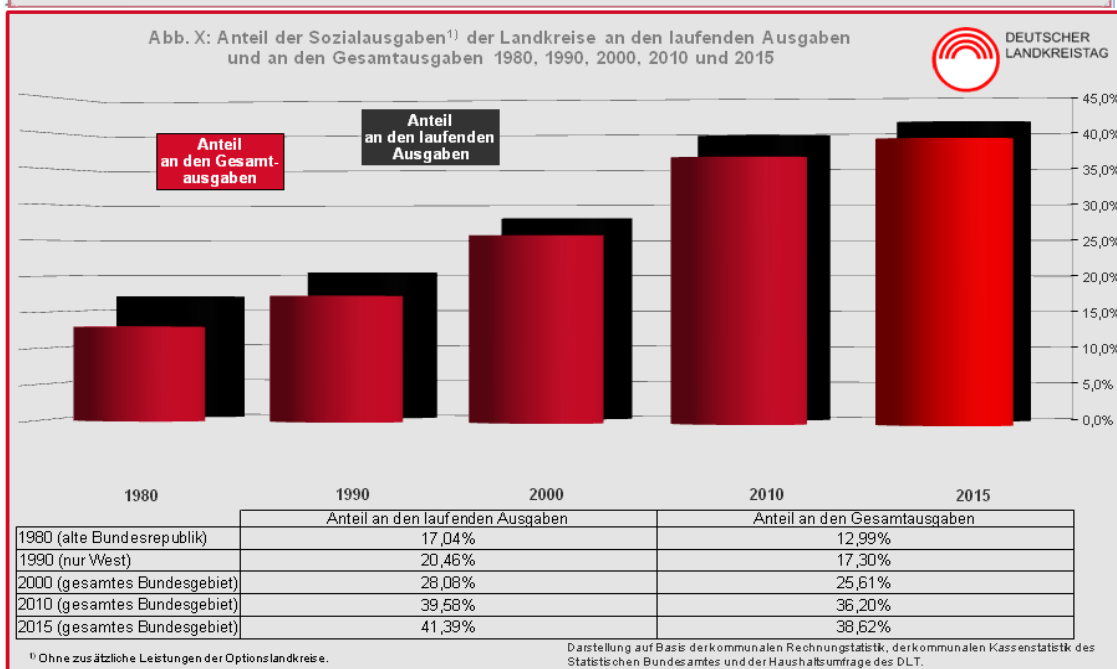
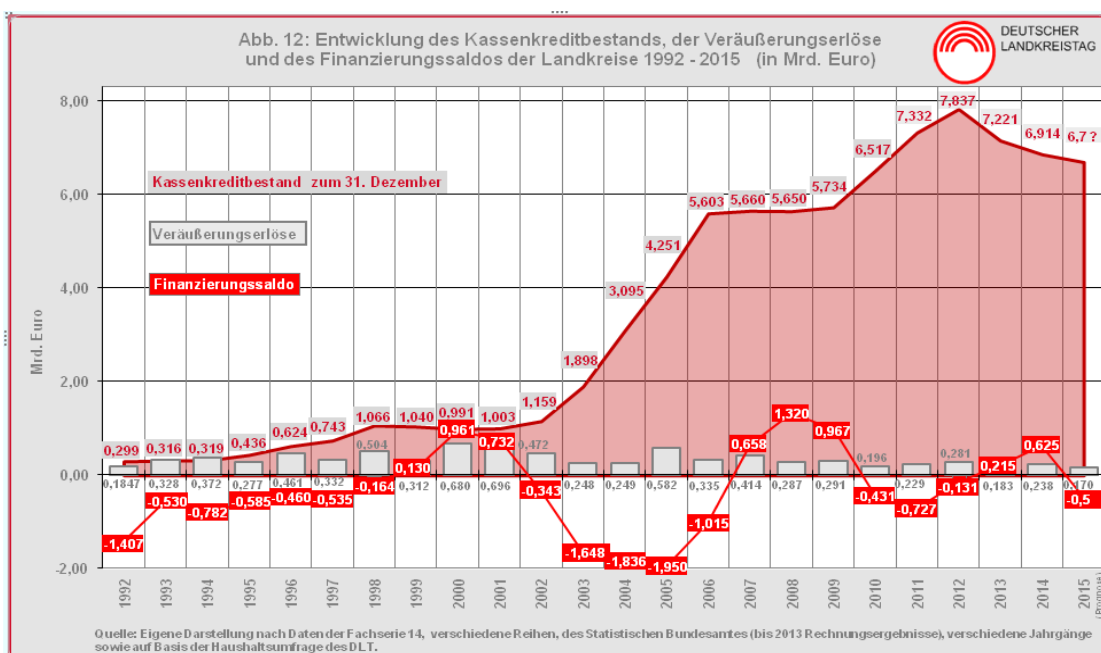


Bis 2014 wurden hier auch Daten erhoben. 2015 sind 42% aller Kreishaushalte in Deutschland defizitär, dabei ist der Südwesten und der Süden bessergestellt als der Norden und der Osten. Ein negativer Finanzierungssaldo herrscht in den Bundesländern Hessen, Sachsen-Anhalt, Saarland, Brandenburg und Rheinland-Pfalz. Ein positiver Finanzierungssaldo ist in den Landkreisen der restlichen Bundesländer zu verzeichnen. Die Entwicklung ist positiv, allerdings haben einige Länder erhebliche Finanzierungsschwierigkeiten.

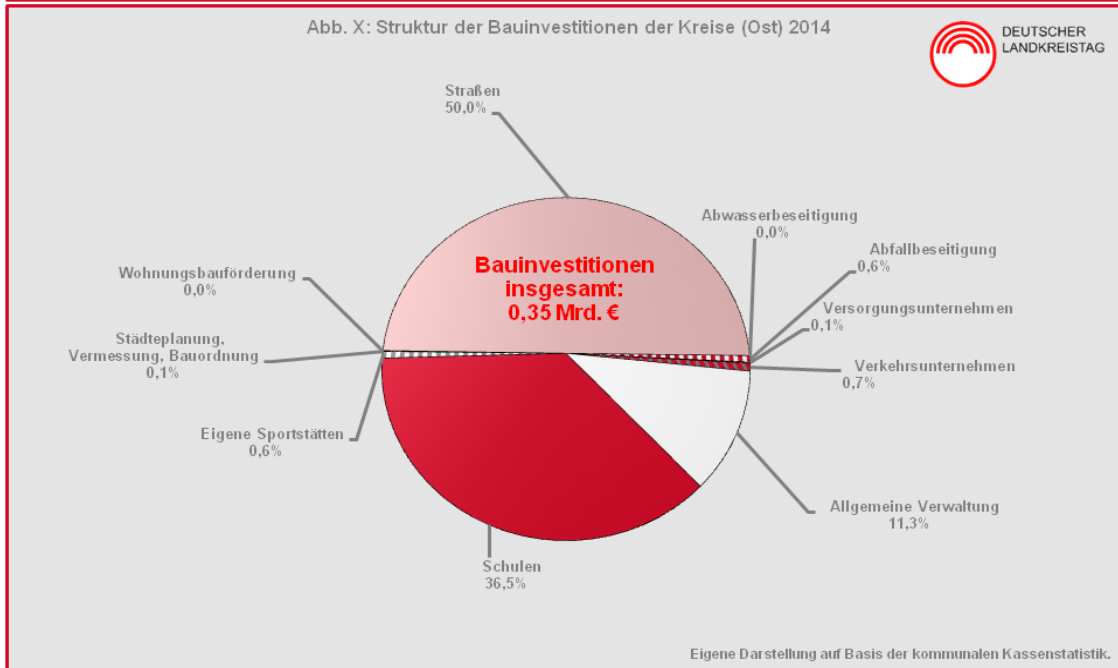
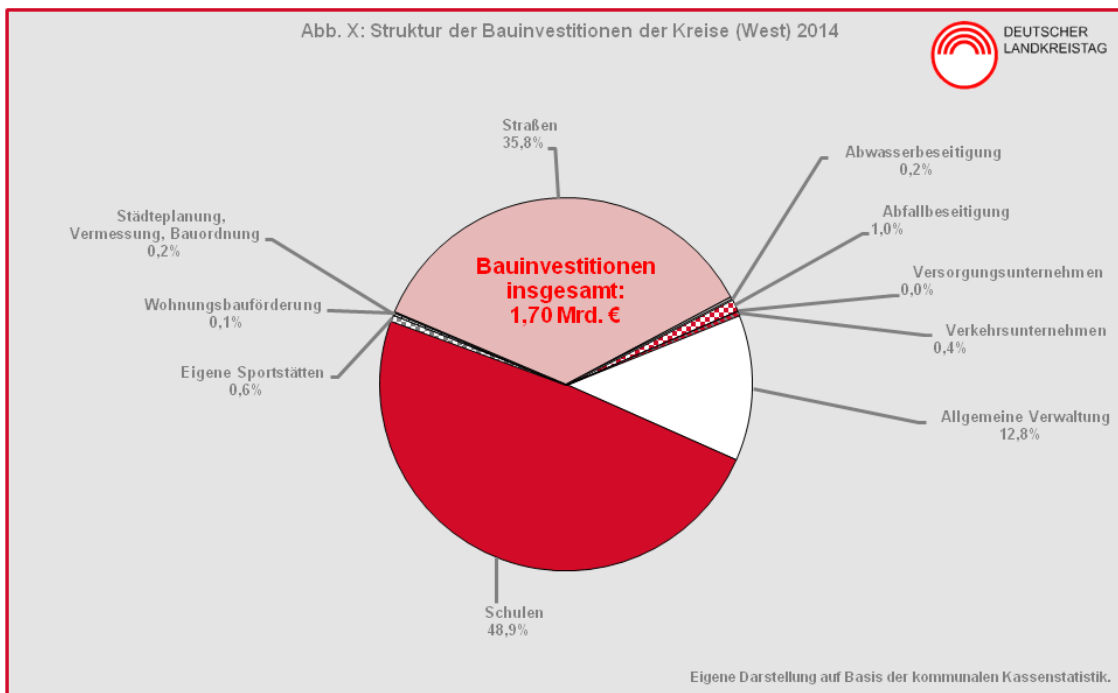


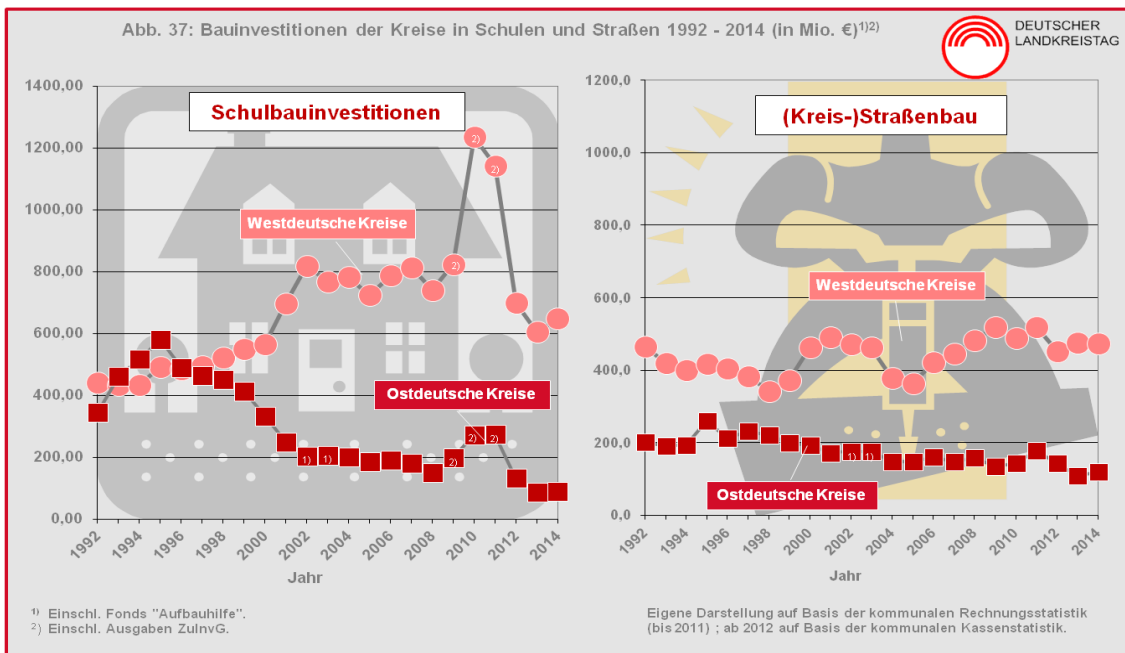
Die Schere zwischen den Ländern geht hier deutlich auseinander, besonders negativ ist das Ruhrgebiet und besonders positiv stellt sich die Lage in Bayern dar. Die Länder sind teilweise nicht in der Lage, die „aufgabengerechte Finanzierung“ der Kommunen und Kreise (kreisfreie Städte) sicherzustellen, weil sie selbst in einer prekären Lage sind, die Finanzen ohne Schulden aufzubringen. Länder mit einer guten finanziellen Ausstattung sind demzufolge natürlich gut in der Lage, ihre positive Finanzierungslage an die Kreise und kreisfreien Städte weiterzugeben.

Negativer Finanzierungssaldo		Positiver Finanzierungssaldo	
SL	-66,09 €	Bay	+6,42 €
HE (korrigiert)	-46,20 €	MV	+13,08 €
LSA	-13,00 €	SN	+18,26 €
Bbg	-10,39 €	Th	+16,41 €
RP	-6,52 €	NRW	+19,88 €
		BW	+28,62 €
		SH	+37,99 €
		Nds	+39,84 €

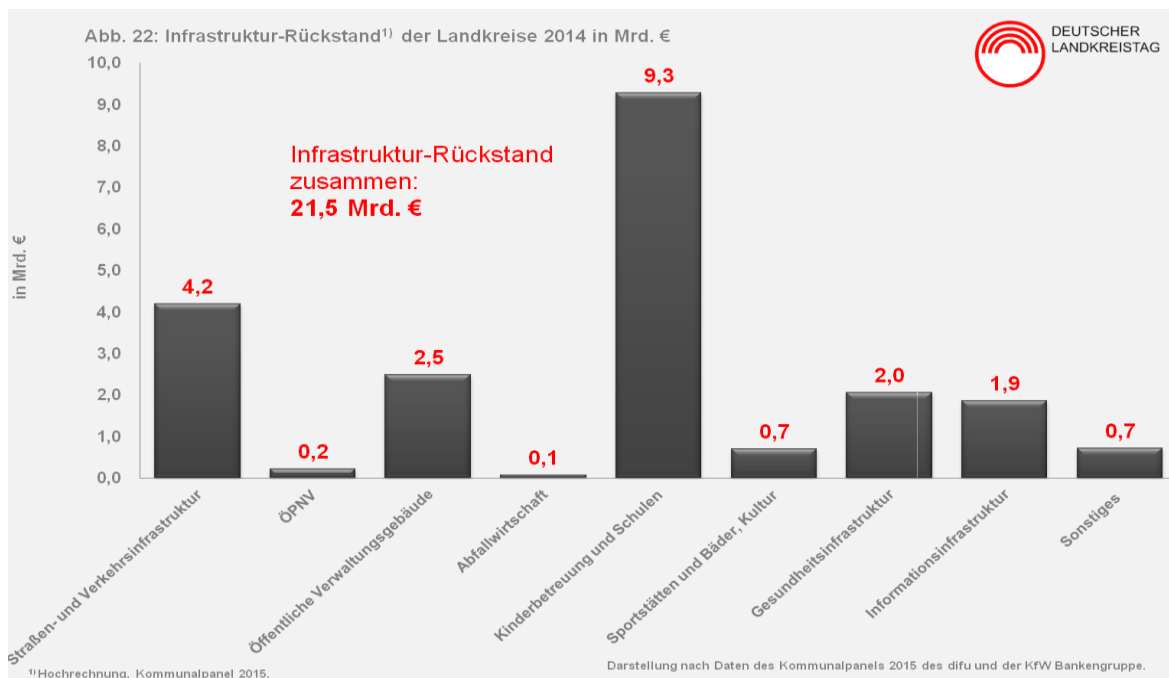


2015 wurden bundesweit im Bereich der Landkreise und der kreisfreien Städte 41% für Sozialausgaben und 59% für alle anderen Aufgaben aufgewendet. Bei den Bauinvestitionen (angesichts des Nachholbedarfs beim Schulbau) gibt es in den letzten 10-15 Jahren ein sehr geringes Aufkommen, was in den Ländern zu einem erheblichen Sanierungsstau geführt hat. 49% der Baufinanzierung sind hierbei in die Sanierung der Schulen geflossen. Die Sanierung der Straßen der Kreise liegt bei 35,8%. Damit sind erheblich mehr Mittel in die Bildung geflossen, als in den Verkehr. Der Investitionsbedarf im Schulbau wird zurzeit aber nicht in der tatsächlichen Höhe abgebildet und auch hier ergibt sich die angesprochene Schere zwischen wachsenden Regionen und weniger wachsenden Regionen (demografischer Wandel).



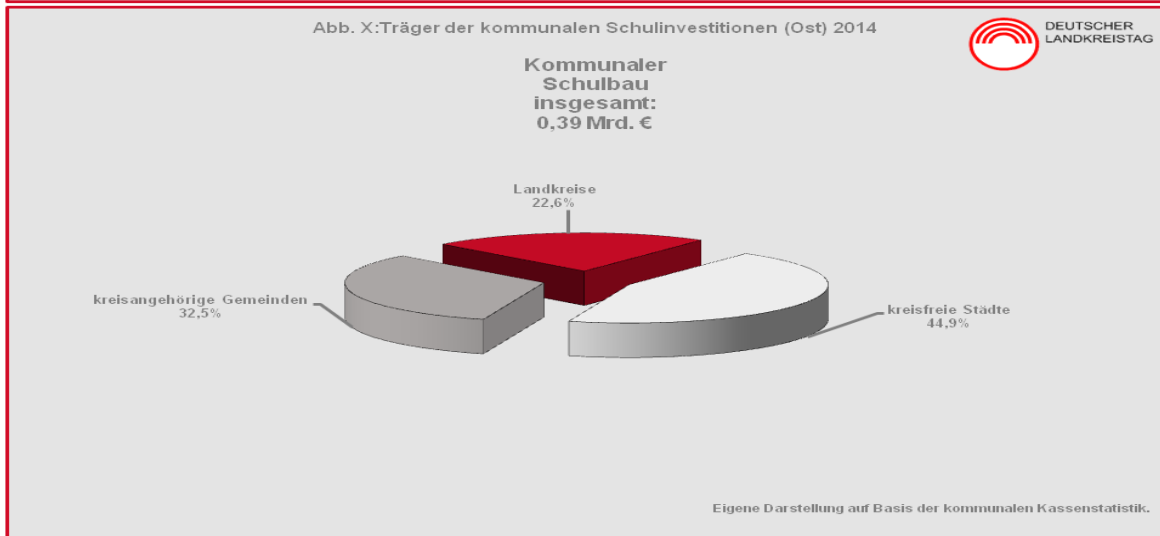
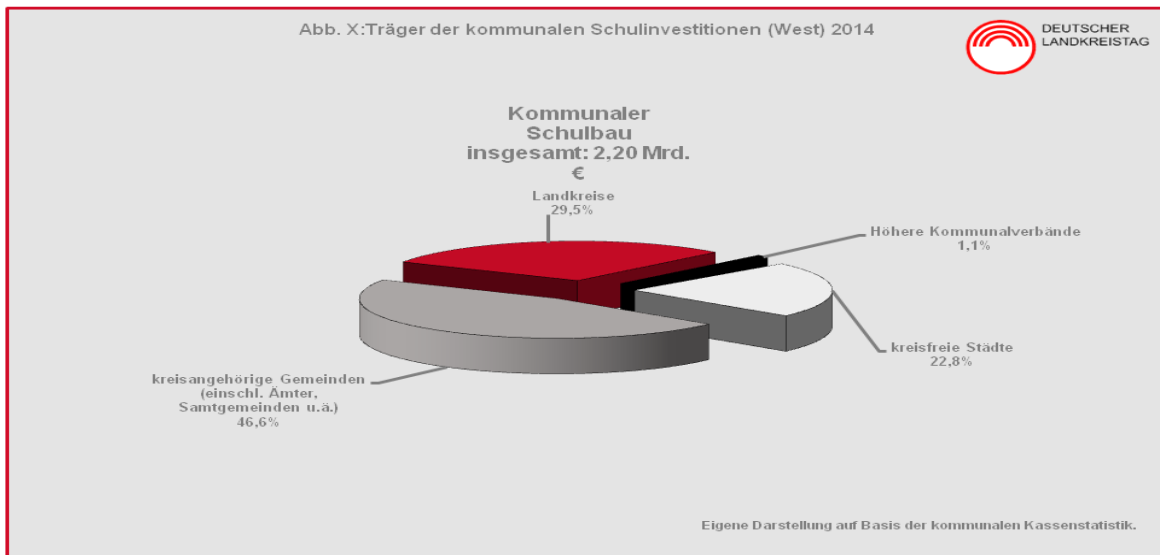


Zurzeit konkurrieren die Bedarfe von Familien für Kinderbetreuung mit den Bedarfen von Senioren für die Pflegeeinrichtungen. Wenn der Schulsanierungsstau nicht aufgelöst wird und Schulen geschlossen werden, führt dies zur Erhöhung der Schülerbeförderungskosten, die ja ebenfalls durch die Kommunen, Kreise und kreisfreien Städte bereitgestellt werden. Darüber hinaus sind auch die Personalausgaben an den Schulen deutlich gestiegen (Hausmeister und Schulsekretäre z.B. auch Assistenzen, Schulpsychologen, Schulpädagogen).



Die Schülerbeförderung ist neben dem Sanierungsstau ein weiteres großes Thema für die Landkreise. Sie sind in der Regel der Kostenträger. In dünn besiedelten Regionen ist der ÖPNV zudem fast ausschließlich Schülerbeförderungsverkehr. Ein Problem bei

der Finanzierung der Schülerbeförderung ist hierbei das Kooperationsverbot im Grundgesetz. Der Bund darf kommunale Aufgaben nicht finanzieren, sofern er keine gesetzgebende Kompetenz in diesem Bereich hat. Das Ganztagsprogramm von Gerhard Schröder war übrigens auch damals schon verfassungswidrig. Das Finanzierungsvolumen war allerdings so attraktiv, dass die Länder darüber hinwegsehen haben. Der politische Wille war hier so groß, dass man plötzlich eben doch die entsprechenden Finanzen trotz Kooperationsverbot zur Verfügung gestellt hat.



Wenn der Bund jedoch Länderaufgaben finanziert, ziehen sich die Länder oft ganz schnell aus ihrer Verantwortung zurück. Deshalb wird der Bund stets versuchen, sich herauszuhalten und sich nicht zu engagieren. Die Schuldenbremse wird die Länder also zwingen, „unnötige“ Dinge zurückzustellen und mehr Ausgabendisziplin walten zu lassen. Viele Länder sind da bereits auf einem guten Weg und die Diskussionen über Notwendigkeiten werden in den Ländern offen geführt. Die Kreise stöhnen zwar unter der Last der sozialen Aufwendungen und der öffentliche Gesundheitsdienst und die Pflege bräuchte viel mehr Geld. Wenn man diese Probleme also lösen will, so sind hier systemische Lösungen gefragt. Die Schuldenbremse sieht Herr Freese hier als ein sehr wirksames Mittel an.

Schulart	Grundschule	Hauptschule* Realschule*	Gesamtschule Gymnasium	berufsbildende Schulen	Förderschulen
Bundesland					
Baden- Württemberg	Gemeinde	Gemeinde <i>weitere Schulart: Werkrealschule</i>	Gemeinde	Landkreis kreisfreie Stadt	Gemeinde Landkreis Stadtkreis
Bayern	kommunale Körperschaft, für deren Gebiet die Schule errichtet worden ist	kommunale Körperschaft, für deren Gebiet die Schule errichtet worden ist Landkreis kreisfreie Gemeinde <i>hier: Hauptschule auch häufig Umwandlung zur Mittelschule</i>	Landkreis kreisfreie Gemeinde	Landkreis kreisfreie Gemeinde	Landkreis kreisfreie Gemeinde
Berlin	Bezirk	Bezirk <i>hier: Integrierte Sekundarschule</i>	Bezirk	Bezirk	Bezirk
Brandenburg	Gemeinde Gemeindeverband	Landkreis kreisfreie Stadt <i>hier: Oberschule häufige Ausnahme: Gemeinde u. kreisangehörige Stadt als Träger</i>	Landkreis kreisfreie Stadt <i>häufige Ausnahme: Gemeinde u. kreisangehörige Stadt als Träger</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis
Bremen	Land Stadtgemeinde Bremen Stadtgemeinde Bremerhaven	Land Stadtgemeinde Bremen Stadtgemeinde Bremerhaven <i>hier: Oberschule</i>	Land Stadtgemeinde Bremen Stadtgemeinde Bremerhaven	Land Stadtgemeinde Bremen Stadtgemeinde Bremerhaven	Land Stadtgemeinde Bremen Stadtgemeinde Bremerhaven
Hamburg	Stadt	Stadt <i>hier: Stadtteilschule</i>	Stadt	Stadt	Stadt
Hessen	Landkreis kreisfreie Stadt <i>Ausnahme: eigene Schulträgerschaft der kreisangehörigen Städte Fulda, Gießen, Hanau, Rüsselsheim</i>	Landkreis kreisfreie Stadt <i>Ausnahme: eigene Schulträgerschaft der kreisangehörigen Städte Fulda, Gießen, Hanau, Rüsselsheim weitere Schulart: Mittelstufenschule</i>	Landkreis kreisfreie Stadt <i>Ausnahme: eigene Schulträgerschaft der kreisangehörigen Städte Fulda, Gießen, Hanau, Rüsselsheim</i>	Landkreis kreisfreie Stadt <i>Ausnahme: eigene Schulträgerschaft der kreisangehörigen Städte Fulda, Gießen, Hanau, Rüsselsheim</i>	Landkreis kreisfreie Stadt <i>Ausnahme: eigene Schulträgerschaft der kreisangehörigen Städte Fulda, Gießen, Hanau, Rüsselsheim Landeswohlfahrtsverband (für Sonderschulen mit überregionaler Bedeutung)</i>
Mecklenburg-Vorpommern	Gemeinde	Gemeinde <i>weitere Schulart: Regionalschule</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt
Niedersachsen	Gemeinden Samtgemeinden öffentlich-rechtlich Verpflichtete in gemeindefreien Gebieten	Landkreis kreisfreie Stadt <i>weitere Schulart: Oberschule</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt
Nordrhein-Westfalen	Gemeinde	Gemeinde	Gemeinde	Landkreis kreisfreie Stadt	Gemeinden Kreis Landschaftsverbände
Rheinland-Pfalz	Verbandsgemeinde verbandsfreie Gemeinde gr. kreisangehörige Stadt kreisfreie Stadt	Verbandsgemeinde verbandsfreie Gemeinde gr. kreisangehörige Stadt kreisfreie Stadt Landkreis <i>hier ab Schuljahr 2012/2013: Realschule Plus</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt	Verbandsgemeinde verbandsfreie Gemeinde gr. kreisangehörige Stadt kreisfreie Stadt Landkreis
Saarland	Gemeinde	Landkreise Regionalverband Saarbrücken <i>hier: Erweiterte Realschule Hinweis: ab 1.8.2012 Zusammenführung d. Schularten Erweiterte Realschule u. Gesamtschule zur Gemeinschaftsschule</i>	Landkreise Regionalverband Saarbrücken <i>Hinweis: ab 1.8.2012 Zusammenführung d. Schularten Erweiterte Realschule u. Gesamtschule zur Gemeinschaftsschule</i>	Landkreise Regionalverband Saarbrücken	Landkreise Regionalverband Saarbrücken Land
Sachsen	Gemeinde Landkreise optional	Gemeinde Landkreise optional <i>hier: Mittelschule</i>	Gemeinde Landkreise optional	Landkreis kreisfreie Stadt	Gemeinde optional Landkreis (allgemein bildende) Landkreis kreisfreie Stadt (berufsbildende)
Sachsen-Anhalt	Gemeinde	Landkreis kreisfreie Stadt <i>hier: Sekundarschule</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt
Schleswig-Holstein	Gemeinde	Gemeinde <i>hier: Regionalschule Gemeinschaftsschule</i>	Gemeinde <i>weitere Schulart: Gemeinschaftsschule (mit gymnasialer Oberstufe)</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Gemeinde oder Land (Schwerpunkt Lernen) Landkreis kreisfreie Stadt (andere)
Thüringen	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt <i>hier: Regelschule Gemeinschaftsschule</i>	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt	Landkreis kreisfreie Stadt

8. Expertise zur Bildungsfinanzierung

Referent: Dr. Roman Jaich

Roman Jaich arbeitet an der Fern-Universität in Hagen, Institut für Bildungswissenschaft und Medienforschung - Lehrgebiet Lebenslanges Lernen.

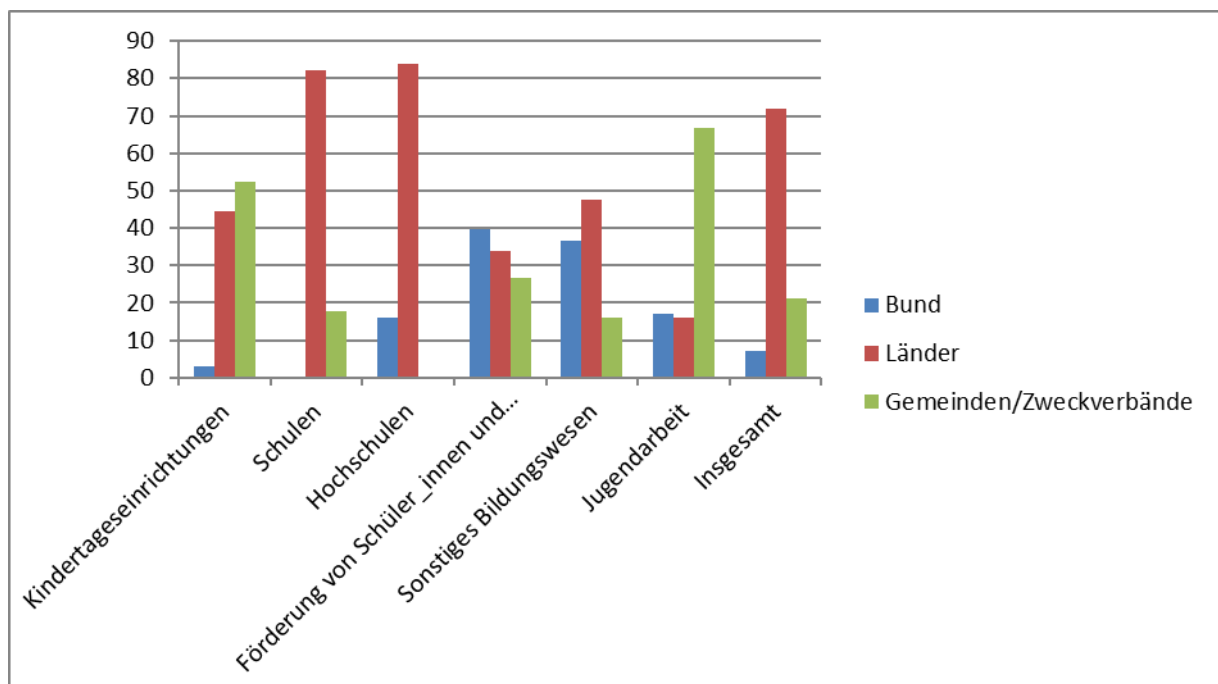
1. Vorüberlegung: Welche Bildung braucht unsere Gesellschaft

These: Es gibt nicht das optimale Bildungssystem. Vielmehr ist das Bildungssystem ein gesellschaftliches Subsystem, das eingebunden ist in ein Geflecht weiterer Subsysteme (z.B. Arbeitsmarkt- oder Politiksystem). Im Idealfall gibt es eine optimale Beziehung der Subsysteme zueinander. Internationale Vergleiche von Bildungssystemen stoßen daher systematisch immer an Grenzen. Dazu zwei Beispiele: Finanzierung von Studiengängen und die Etablierung von dualer Berufsausbildung in Europa. Reformvorschläge für das Bildungssystem sind daher immer vorrangig politische Zielsetzungen und beruhen nur eingeschränkt auf wissenschaftlichen Erkenntnissen.

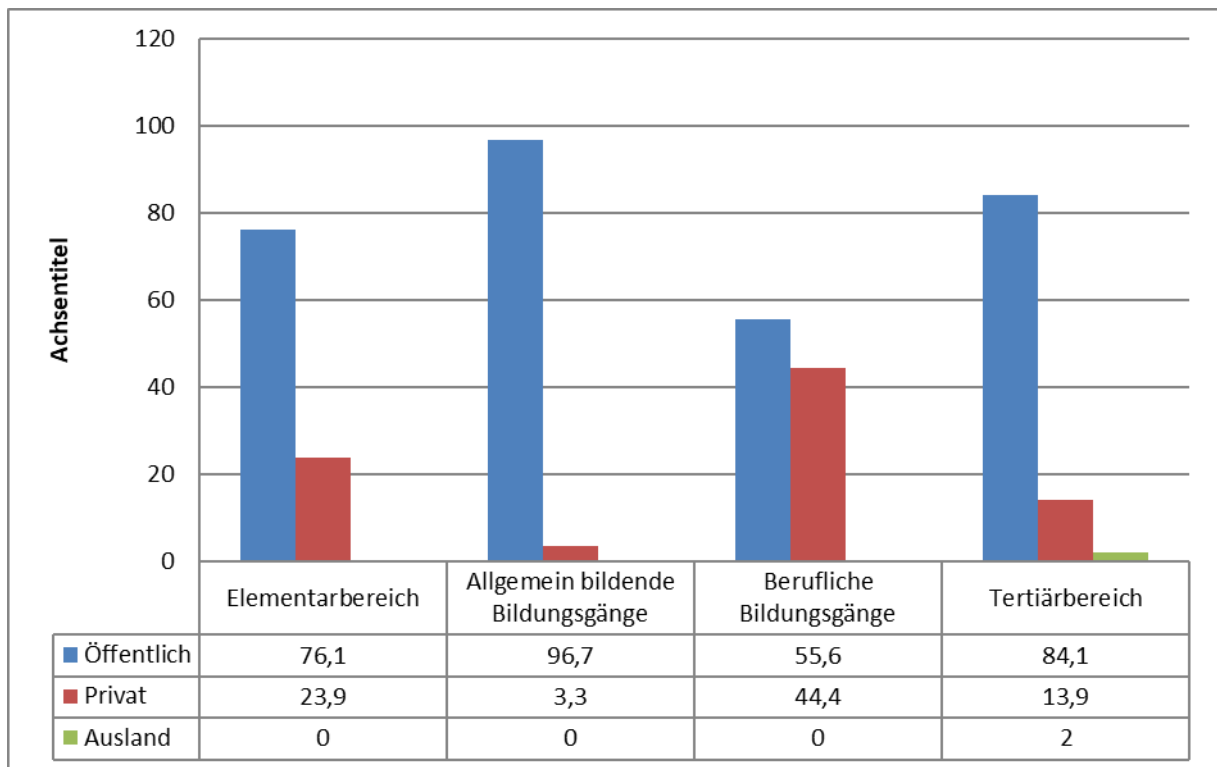
2. Eckdaten der Bildungsfinanzierung

Grundlage für diese Erhebung ist der Bildungsfinanzbericht 2015 (Daten von 2012). Das Bildungsbudget von 2012 betrug öffentlich und privat - 181,4 Mrd. Euro. Der öffentliche Anteil wird mit 143,4 Mrd. Euro - ca. 80% - ausgewiesen. Im Bildungsbudget enthalten sind kalkulatorische Kosten wie z.B. unterstellte Sozialbeiträge für die Altersversorgung aktiver Beamtinnen und Beamter im Bildungsbereich. Werden diese nicht berücksichtigt ergeben sich für 2012 öffentliche Ausgaben für Bildung in Höhe von 112,1 Mrd. Euro. Aufgrund verschiedener Entwicklungen ist aber davon auszugehen, dass die Ausgaben nach 2012 deutlich angestiegen sind: 2013 116,3 Mrd. Euro, 2014 120,4 Mrd. Euro und 2015 voraussichtlich 123,7 Mrd. Euro.

2.1 Öffentliche Ausgaben für Bildung nach Bildungsbereichen 2012 in %



2.2 Öffentlich/private Ausgaben für formale Bildungseinrichtungen 2012 in %



3. Herausforderungen für das Bildungssystem nach Bildungsbereichen

Vorbemerkungen: Die Daten im Folgenden sind das Ergebnis einer Studie im Auftrag der GEW. Es handelt sich um die Auswertung bestehender Daten - Zeitraum Frühjahr bis Herbst 2015. Die ermittelten zusätzlichen Aufwendungen berücksichtigen keine Investitionen.

Handlungsbedarf		Zusätzlicher Jährlicher Finanzierungsbedarf in Euro
Verbesserung Betreuungsquote für unter 3-jährige Kinder	Angestrebte Quote 41,5%	2.056.265.589
Ausbau der Ganztagsbetreuung	Angestrebte Quote 60%	553.928.351
Betreuungsschlüssel	Eins zu zwei für unter Einjährige, eins zu vier für unter Dreijährige, eins zu acht für unter Achtjährige (ohne Schulkinder)	2.041.099.535

Kinder mit erhöhtem Förderbedarf	Kinder mit Behinderungen (eins zu zwei), Kinder mit nichtdeutscher Muttersprache (eins zu sechs)	1.730.557.800
Verbesserung Personalsituation	Freistellung von Leitungskräften, Personalpuffer	1.930.683.689
Abschaffung Kita-Gebühren		2.998.304.142
Summe		11.310.839.108

3.1. Kindertagesstätten - Entwicklung Elternbeiträge in den Bundesländern

Bundesland	Regelung zur Abschaffung der Elternbeiträge
Bayern	Beitragszuschuss im dritten Kita-Jahr 100 Euro; Ab 09/2014 für das zweite Kita-Jahr 50 Euro
Berlin	Drei Jahre vor Einschulung Kostenfreiheit, 23 Euro im Monat Verpflegungsanteil
Hamburg	Beitragsfreies Vorschuljahr
Hessen	Beitragsfreies Vorschuljahr
Mecklenburg-Vorpommern	Anteilige Entlastung der Eltern im Vorschuljahr
Niedersachsen	Beitragsfreies Vorschuljahr
Nordrhein-Westfalen	Beitragsfreies Vorschuljahr
Rheinland-Pfalz	Beitragsfreiheit für einen Platz im Kindergarten ab dem vollendeten 2. Lebensjahr

3.2. Allgemeinbildende Schulen

Handlungsbedarf		Zusätzlicher jährlicher Finanzierungsbedarf in Euro
Ganztagsschule	60%	3.759.774.539
Schulsozialpädagogen und -psychologen	150 Schüler je Sozialpädagoge und 5.000 Schüler je Schulpsychologe	2.382.710.700

Verbesserung des Unterrichts	Reduzierung der Pflichtstunden (max. 25); Verbesserung der Lehrer-Schüler Relation im Primarbereich (1 zu 15) und Sekundarbereich (1 zu 13), Personalpuffer (5%)	9.051.022.734
Ausstattung der Schulen	Aufschlag 20%	1.338.259.840
Inklusion	Mittlere Variante (90%)	3.918.891.974
Summe		20.450.659.787

3.3. Berufsbildung

Handlungsbedarf		Zusätzlicher jährlicher Finanzierungsbedarf in Euro
Zusätzliche Vollzeit-schulplätze	Ca. 116.000 junge Menschen die nicht versorgt sind	601.944.960
Verbesserung des Unterrichts	Verringerung Klassenstärke (max. 18), Reduzierung Pflichtstunden (max. 25), Personalpuffer (5%)	1.843.944.077
Schulsozialpädagogen und -psychologen	150 Schüler je Sozialpädagoge und 5.000 Schüler je Schulpsychologe	2.457.759.092
Ausstattung der Schulen	Aufschlag 20%	1.338.666.560
Inklusion	Zusätzlich 10% Lehrerstellen	714.223.600
Summe		6.956.538.289

3.4. Hochschulbildung

Handlungsbedarf		Zusätzlicher jährlicher Finanzierungsbedarf in Euro
Verbesserung der Situation in der Lehre	wiss./künstlerisches Personal Verhältnis 1 zu 13, entsprechend Erhöhung Verwaltungspersonal	4.633.538.582

Erhöhung der Sachmittel	Erhöhung um 20%	1.554.537.939
Summe		6.188.076.521

3.5. Weiterbildung

Handlungsbedarf		Zusätzlicher Finanzierungsbedarf in Euro
Verbesserung der WB-Beratungsstrukturen	Eine Beratungsstelle mit fünf Beratern pro 100.000 Erwachsene	178.115.520
Förderung der allg. Weiterbildung	1% der Bildungsbudgets der Länder für allg. WB	849.004.963
Summe		1.027.120.483

3.6. Aufgaben des Bundes

Handlungsbedarf		Zusätzlicher Finanzierungsbedarf in Euro
Bafög	Umwandlung des Darlehensanteils in einen Zuschuss	0,5 Mrd.
AFBG	Umwandlung des Darlehensanteils in einen Zuschuss	0,140 Mrd.
WB von Erwerbslosen	Wiedererreichen des Niveaus von 2001	4,925 Mrd.
		5,565 Mrd.

3.7. Gesamtschau

Bildungsbereich	Zusätzlicher jährlicher Finanzierungsbedarf in Euro
Kindertagesstätten	11.310.839.108
Allgemeinbildende Schulen	20.450.659.787
Berufsbildung	6.956.538.289
Hochschulbildung	6.188.076.521

Weiterbildung	1.027.120.483
Aufgaben des Bundes	5.565.000.000
Summe	51.498.234.188

3.8. Schlussbemerkungen

Die Modellrechnung wurde durchgeführt vor dem Hintergrund der bestehenden Kompetenz-/Finanzierungsaufteilung von Bund, Ländern und Kommunen. Eine Korrektur der Kompetenzverteilung ist aber, so wurde bereits früher argumentiert, zwingend notwendig. Dies betrifft z.B. eine stärkere Verantwortung des Bundes und eine Verringerung der Belastungen der Kommunen (Kitas) aber auch anderer Bereiche. Investitionen wurden nicht berücksichtigt. Dies erfolgte vor dem Hintergrund, dass aufgrund des Investitionsstaus in der Bildung ein erheblicher Finanzierungsbedarf besteht, über den kaum verlässliche Informationen vorliegen.

4. Gegenfinanzierung

Grundsatz: Bildung sollte steuerfinanziert sein. Auch ein besser ausgestattetes Bildungssystem kann über Steuern finanziert werden. Gutachten 2016 „Richtig gerechnet! Das Steuerkonzept der GEW – Aktualisierung und Neuberechnung“. Steuermehreinnahmen in Höhe von jährlich 99 Mrd. Euro sind denkbar und führen auch zu mehr Gerechtigkeit. Ansatzpunkte sind Lohn- und Einkommensteuer, Unternehmensteuer sowie Vermögenssteuer bei gleichzeitiger Entlastung unterer Einkommen.

9. Fragen an die Elternvertretungen der Länder

Die Antworten auf die Länderfragen dienen der Vorbereitung der Fachtagung. Manche Landeselternvertretungen recherchieren selbst, andere leiten die Fragen an ihr Kultusministerium weiter; die meisten tun beides.

1. Abfrageraster zur Bildungsfinanzierung in den Bundesländern > Wer zahlt was?

was	wer
Erzieher/-innen	
Schulbau	
Lehr-und Lernmittel	
Schülerbeförderung	
Schülerbeförderung mit Förderstatus	
Schulessen	
Schulsozialarbeit	
Schulpsychologen	
Assistenzbedarf	
Sonstiges wie z.B.	
Beratungs- und Unterstützungszentren	
Ombudspersonen	
weiter Sonstiges:	

- Wie wird der Lehrerbedarf ermittelt?
- Gibt es in Ihrem Bundesland eine volle oder eingeschränkte Lernmittelfreiheit? Welche zusätzlichen Kosten pro Kind, bezogen auf jede Schulform, müssen in einem Schuljahr eingeplant werden (z.B. für Schulbücher, Arbeitshefte, Material, Mensa, Schülerbeförderung...)? Können Sie diese Ausgaben ungefähr beziffern?
- Haben die Schulen in Ihrem Bundesland einen eigenen Haushalt? Welche Gremien sind an der Entscheidung über die Mittelverwendung beteiligt?

10. Namen, Zahlen, Fakten

Ort: Potsdam

Zeit: Freitag 03.06.2016, 16:00 Uhr, bis Sonntag 05.06.2016, 12:00 Uhr

Leitung der Tagung: Wolfgang Pabel, stellvertretender Vorsitzender
Erika Takano-Forck, stellvertretende Vorsitzende

Protokoll: Sachsen

Referenten:

- Dr. Dieter Dohmen, Leiter des Forschungsinstituts für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS)
- Jutta Kaddatz, Bildungsstadträtin des Berliner Bezirks Tempelhof-Schöneberg
- Uwe Lübking, Deutscher Städte und Gemeindebund
- Jörg Fresse, Deutscher Landkreistag, Leiter des Dezernats Bildung, Kultur, Sport und Gleichstellung
- Dr. Roman Jaich, Initiative Weiter Bilden (gefördert durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales)

Resolution:

Der BER hat die Resolution per E-Mail an alle Mitglieder und an weitere Empfänger geschickt, u. a. Ministerien, Verbände und Medien, mit der Bitte, sie weiterzuverteilen. Sie steht auf der BER-Website und ist Teil der Dokumentation.

Dokumentation:

Diese Dokumentation steht im internen Teil der BER-Website zum Herunterladen bereit. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung erhält die Dokumentation in vierfacher Ausfertigung.

Finanzierung:

Die Tagung wurde vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gefördert.

Redaktion der Dokumentation:

Wolfgang Pabel, stellvertretender Vorsitzender
Erika Takano-Forck, stellvertretende Vorsitzende

11. Anhang

Die folgenden Dateien finden Sie aus Platzgründen nur im internen Teil der BER-Website. Sie können sie auch als PDF in der Geschäftsstelle anfordern.

- Ausführliche Antworten auf die Fragen an die Elternvertretungen der Länder
- Vorträge als Präsentation