

B

Finanzierung von Bildung

Simon Ott

unter Mitarbeit von Lutz Jasker und Daniel Kneuper

Wie werden Bildungseinrichtungen finanziert? Wie sind die finanziellen und personellen Rahmenbedingungen für Bildung im Land Bremen im Vergleich zu anderen Stadtstaaten?

„Bildung bzw. Lernen kann in verschiedenen Formen an unterschiedlichen Orten und in unterschiedlichen Lebensabschnitten stattfinden“ (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010a, S. 34). Der Staat hält dafür zahlreiche Bildungsinstitutionen bereit. Wenn in diesem Bericht verschiedene Bildungsbereiche in den Blick genommen werden, bezieht sich dies aufgrund seines thematischen Fokus auf Bildungsinstitutionen des Elementarbereichs, die allgemeinbildenden und – mit Einschränkungen – die berufsbildenden Schulen, und auf Schülerinnen, Schüler und das Personal dieser Institutionen. Die oben formulierten Fragen richten den Blick nun in erster Linie auf die *Finanzierung der Rahmenbedingungen für Bildung*, die das Land, die Kommunen und andere Bildungsträger für diese Institution bereitstellen und damit Voraussetzungen für die Arbeit in den Bildungseinrichtungen und für die Lernprozesse von Kindern und Jugendlichen sind.



B1 Finanzierung der Bildungseinrichtungen im Land Bremen

In diesem Teil wird die Finanzierungssituation für die Bildungsbereiche Tageseinrichtungen für Kinder und Tagespflege einerseits, und die öffentlichen und privaten allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen andererseits beleuchtet. Auf den Bereich der Hochschulfinanzierung, welcher sich häufig in den zugrundeliegenden Quellen (z.B. dem Bildungsfinanzbericht) gleichermaßen findet, wird an dieser Stelle verzichtet, da auch im weiteren Teil des Berichts keine Zahlen zur Situation an den Hochschulen präsentiert werden.

► Tageseinrichtungen für Kinder und Kindertagespflege

Die Organisation der Kindertagesbetreuung ist im Bund wie auch im Land Bremen gekennzeichnet durch das sogenannte „Subsidiaritätsprinzip“. Darunter ist die prinzipielle Übertragung der Verantwortung an die kleinste nachgeordnete Einheit, die im jugendhilferechtlichen Sinne einen Vorrang freier Träger vor öffentlichen Leistungsträgern meint und die Pluralität der Träger explizit in den Mittelpunkt stellt. So heißt es im SGB VIII: *„Die Jugendhilfe ist gekennzeichnet durch die Vielfalt von Trägern unterschiedlicher Wertorientierungen und die Vielfalt von Inhalten, Methoden und Arbeitsformen“* (§ 3 Abs. 1 SGB VIII).

Wichtige Trägergruppen in Bremen sind:

- Träger der freien Jugendhilfe
- Der stadtbremische Eigenbetrieb
- Die Stadt Bremerhaven
- Gemeinnützige Elternvereine
- Privatgewerbliche Träger

Dies hat zur Folge, dass in Bremen ein ausdifferenziertes Netz an Kindertageseinrichtungen unterschiedlicher Träger zu finden ist.

Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen ist in Bremen wie in Bremerhaven wie folgt geregelt:

- Dem stadtbremischen Eigenbetrieb werden die entsprechenden Mittel nach der Haushaltsaufstellung und Beschlussfassung in der Bremischen Bürgerschaft zugewiesen.
- Die Träger der freien Jugendhilfe erhalten Zuwendungen im Rahmen der bereitstehenden kommunalen Haushaltsmittel unter Berücksichtigung ihres zu leistenden Eigenanteils.
- Die rechtsfähigen, gemeinnützigen Elternvereine erhalten Zuschüsse gemäß den jeweiligen kommunalen Richtlinien zur Förderung von Tageseinrichtungen der Elternvereine.
- Privatgewerbliche Tageseinrichtungen erhalten im Land Bremen keine Zuschüsse.

Zudem werden sowohl in Einrichtungen öffentlicher als auch in denen freier und privater Trägerschaft Elternbeiträge erhoben. Sie richten sich in Bremen einerseits nach den in Anspruch genommenen Betreuungsstunden und (gegebenenfalls) dem in Anspruch genommenen Mittagessen für das Kind, sowie andererseits nach der Anzahl der Personen im Gesamthaushalt und dem verfügbaren Jahresbruttoeinkommen. Der Beitragssatz für ein Kind in der Vollzeitbetreuung (acht Stunden) mit Mittagessen liegt hier zwischen 36 und 257 Euro, für ein Kind in der Halbtagsbetreuung (vier Stunden) ohne Mittagessen zwischen 6 und 146 Euro (vgl. Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales 2011).

In Bremerhaven existieren feste Beiträge, die sich nach der in Anspruch genommenen Leistung unterscheiden, minimal 73 Euro für die Halbtagsbetreuung im Kindergarten, maximal 321 Euro für die Ganztagsbetreuung mit Verpflegung in der Krippe. Gleichwohl haben die Eltern auch hier Anspruch auf eine soziale Staffelung, die über ein Antragsverfahren geregelt wird (vgl. Amt für Jugend 2011).

Ein weiterer Teil der Kindertagesbetreuung entfällt auf die Kindertagespflege. Sie besitzt als eigenständige Form der Tagesbetreuung für Kinder einen überwiegend familienergänzenden Charakter und wird im Haushalt der Tagespflegeperson oder der Eltern oder in anderen geeigneten Räumen durchgeführt. Vorrangig handelt es sich um eine Leistung für Kinder im Alter von unter drei Jahren. Pro Tagespflegeperson können bis zu 5 fremde Kinder gleichzeitig betreut werden. Dies soll allgemein flexiblere Möglichkeiten der Betreuung (etwa bei der Gestaltung der Betreuungszeiten) bieten.

Bei der Kindertagespflege gelten in Bremen wie in Bremerhaven folgende Regelungen:

Von den Städten wird ein Tagespflegegeld an die Tagespflegepersonen gezahlt. Die laufenden Geldleistungen umfassen auch die hälftige Erstattung angemessener Aufwendungen für die Alters- und Sozialversicherung (siehe: KiTaPfIRL).

Detaillierte Informationen zur Kindertagesbetreuung und Kindertagespflege finden sich in → [Teil C](#).

► Öffentliche und private allgemeinbildende und berufsbildende Schulen

Im Gegensatz zu den Regelungen für Kindertageseinrichtungen gelten bei allgemeinbildenden Schulen einige Einschränkungen für die Errichtung und den Betrieb privater Einrichtungen in freier Trägerschaft. So heißt es im Grundgesetz:

„Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates“ (Art. 7 Abs. 1 GG).

„Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet. Private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen bedürfen der Genehmigung des Staates und unterstehen den Landesgesetzen. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die privaten Schulen in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen und eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte nicht genügend gesichert ist“ (Art. 7 Abs. 4 GG).

„Eine private Volksschule ist nur zuzulassen, wenn die Unterrichtsverwaltung ein besonderes pädagogisches Interesse anerkennt oder, auf Antrag von Erziehungsberechtigten, wenn sie als Gemeinschaftsschule, als Bekenntnis- oder Weltanschauungsschule errichtet werden soll und eine öffentliche Volksschule dieser Art in der Gemeinde nicht besteht“ (Art. 7 Abs. 5 GG).

Zwar wird die Privatschulfreiheit gewährleistet; die Verantwortung für das gesamte Schulwesen bleibt aber beim Staat. Diese Freiheit wird für private Volksschulen (darunter fallen nach heutigem Verständnis nur noch die Grundschulen, vgl. Weiß 2011, S. 15) in Artikel 7 Absatz 5 des Grundgesetzes eingeschränkt. Ihre Gründung setzt ein besonderes pädagogisches Interesse oder bekenntnismäßige bzw. weltanschauliche Prägungen voraus. Verfassungsrechtlich ist die private Grundschule daher die Ausnahme.

Den Regelungen des Grundgesetzes entsprechend besteht auch in Bremen die Möglichkeit, Schulen in privater Trägerschaft einzurichten. Das Privatschulgesetz (PrivSchG) unterteilt hierbei in zwei Kategorien: Unter Ersatzschulen werden alle Schulen in freier Trägerschaft zusammengefasst, die u.a. ein analoges Gegenstück im öffentlichen Schulsystem haben (Grund-, Oberschulen, Gymnasien etc.) und deren Lehrziele, Einrichtungen und Ausbildung ihrer Lehrkräfte denen der staatlichen Schulen entsprechen. Aufgrund ihrer Konzeption kann in Ersatzschulen die Schulpflicht erfüllt werden, sie sind genehmigungspflichtig. Ergänzungsschulen sind solche, in denen zusätzliche Bildungsgänge, zumeist im berufsbildenden Bereich, angeboten werden. Hier wird nicht die Schulpflicht erfüllt, die Einrichtung einer solchen Schule muss angezeigt werden, ist aber nicht genehmigungspflichtig.

Die Finanzierung privater Schulen ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich. Dem entsprechend variiert die Höhe der Zuschüsse im Bundesländervergleich stark (vgl. Weiß 2011, S. 64; Sekretariat der Kultusministerkonferenz 2009). Aufgrund der sehr unterschiedlichen Modalitäten der Unterstützung, bei denen Schularten, Altersstufen (unterschiedliche Stufen von Bundesland zu Bundesland), Ganztags schulbetreuung und ähnliches Berücksichtigung finden, und aufgrund entsprechend unterschiedlicher Darstellungen ist ein Vergleich der Zahlen zu Ausgaben in den Bundesländern wenig sinnvoll.

In Bremen erhalten die Träger von genehmigten gemeinnützigen Ersatzschulen vom Land einen Zuschuss, der sich vor allem an der Schulart bzw. Schulstufe orientiert (§ 17 Nr. 3 PrivSchG). In etwa stimmt die Höhe der Bremer Zuschüsse mit denen im benachbarten Niedersachsen überein.

In allen Bundesländern decken die Zuschüsse die Kosten für den Schulbetrieb in der Regel nicht komplett ab. Die Teilnahme am Unterrichtsangebot der Privatschulen ist daher meist mit der Zahlung von Schulgeld verbunden. Die Höhe legt der jeweilige Schulträger fest. Sie darf „eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern“ nicht fördern (Art. 7 GG). Einige Träger verringern die finanziellen Hürden, indem sie Stipendien an sozial benachteiligte Schülerinnen und Schüler vergeben und/oder sich das zu zahlende Schulgeld am Einkommen der Eltern und/oder der Zahl der Kinder einer Familie an der Schule orientiert.

Detaillierte Informationen zum Schulbereich finden sich in → [Teil D](#), im folgenden Unterkapitel werden nun die Daten zur Bildungsfinanzierung in den Bundesländern vorgestellt.

B2 Anteil der Bildungsausgaben nach Bildungsbereichen an den Gesamtausgaben

Der größte Anteil der Bildungsausgaben obliegt direkt der Landespolitik. Bildungsausgaben sind daher ein Steuerungsinstrument, mit welchem die öffentliche Hand Einfluss auf die Rahmenbedingungen von Bildungsprozessen nehmen kann. So hängen die Möglichkeiten, Lehrkräfte einstellen zu können und damit z. B. Klassengrößen zu reduzieren oder für Inklusionsklassen zwei Lehrkräfte zur Verfügung zu stellen, letztendlich von den für Personal zur Verfügung stehenden fiskalischen Mitteln ab. Allerdings bilden Überblicksdaten zu Bildungsfinanzen zugleich hoch komplexe Sachverhalte ab: Berücksichtigt werden müssen – um nur einige wenige Aspekte zu nennen – Aufwendungen für Gebäude, Lehrmaterialien und Personal. Beeinflusst werden die Zahlen zudem durch landesspezifische Setzungen im Schulsystem. So sind beispielsweise gebundene Ganztagschulen ganz anders strukturiert als offene Ganztagschulen oder gar Halbtagschulen (→ [Teil D](#)), sie erfordern z.B. unterschiedliche Gebäude- und Personalkonzepte und damit auch unterschiedliche finanzielle Aufwendungen.

Über die in diesem Kapitel dargestellten Vergleiche wird eine grobe Einordnung über das Ausgabenvolumen sowie über die Struktur der Ausgaben und damit verbundene Verteilungsprozesse auf Bundesländerebene ermöglicht.

► Land Bremen

Wichtige Hinweise liefern insbesondere die Beträge der fiskalischen Aufwendungen für das Bildungswesen, gemessen an der Anzahl der Einwohner: Insgesamt hat das Land Bremen im Jahr 2010 je Einwohnerin und Einwohner voraussichtlich⁷ 1.346 Euro für das Bildungswesen ausgegeben. Dies sind etwa 86 Euro oder ca. 7 Prozent mehr als im bundesweiten Durchschnitt (1.260 Euro). Im Vergleich mit den anderen Stadtstaaten liegt Bremen mit seinen Bildungsausgaben dabei hinter Berlin (1.405 Euro) und Hamburg (1.468 Euro, 17% über dem Bundesdurchschnitt) (vgl. Statistisches Bundesamt 2011d, S. 102).

Zwischen 2005 und 2010 sind die Pro-Kopf-Ausgaben für Bildung im Bundesdurchschnitt um 195 Euro gestiegen, so auch in Bremen (226 Euro), Hamburg (204 Euro) und Berlin (187 Euro). Wesentliche Anteile am Anstieg der Bildungsausgaben in Deutschland hatten dabei die Bildungssektoren Jugendarbeit und Tageseinrichtungen für Kinder, allgemein bildende und berufsbildende Schulen, sowie Hochschulen. Ein genauerer Blick in die Daten einzelner Bereiche (→ [Abbildung B2.1](#)) macht deutlich, dass die Bremer Ausgaben für Jugendarbeit und Kindertageseinrichtungen relativ konstant geblieben sind. In diesem Bereich ist in Bremen in letzten Jahren zwar ein leichter Anstieg zu verzeichnen, zugleich liegen die Ausgaben aber leicht unter denen der anderen beiden Stadtstaaten. Dies korrespondiert mit den vergleichsweise niedrigen Bildungsbeteiligungsquoten Bremens bei den Kindern im Elementaralter (→ [Teil C](#)).

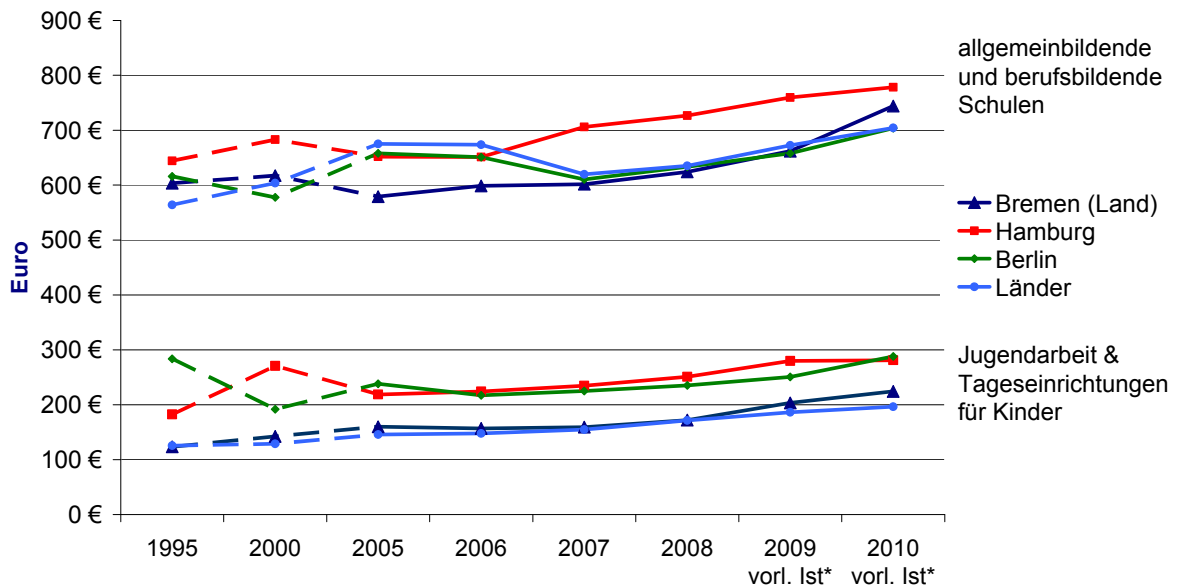
Die Ausgaben für das Bildungswesen ...

... setzen sich aus verschiedenen Einzelposten zusammen:
Ausgaben für...

- allgemeinbildende und berufsbildende Schulen
- Hochschulen
- Jugendarbeit und Tageseinrichtungen für Kinder
- Förderung des Bildungswesens
- sonstige Ausgaben

⁷ Endgültige Finanzdaten stehen für den Bildungsbereich immer nur mit drei Jahren Verzögerung zur Verfügung. Aus diesem Grund stammen die aktuellsten endgültigen Zahlen derzeit aus dem Jahr 2008. Aufgrund der besonderen Steuerungsrelevanz aktueller Daten berichtet der Bildungsfinanzbericht auch vorläufige Ist-Zahlen und Angaben über die Haushaltsplanung in den Jahrgängen 2009 und 2010. Diese werden in diesem Bericht präsentiert. Zu beachten ist, dass sie von den endgültigen Ist-Zahlen (die für 2010 im Jahr 2013 vorliegen werden) leicht abweichen können.

Abbildung B2.1 Ausgaben der öffentlichen Haushalte je Einwohner/-in nach ausgewählten Aufgabenbereichen (1995 bis 2010*) in ausgewählten Bundesländern



Quelle: Statistisches Bundesamt 2011a

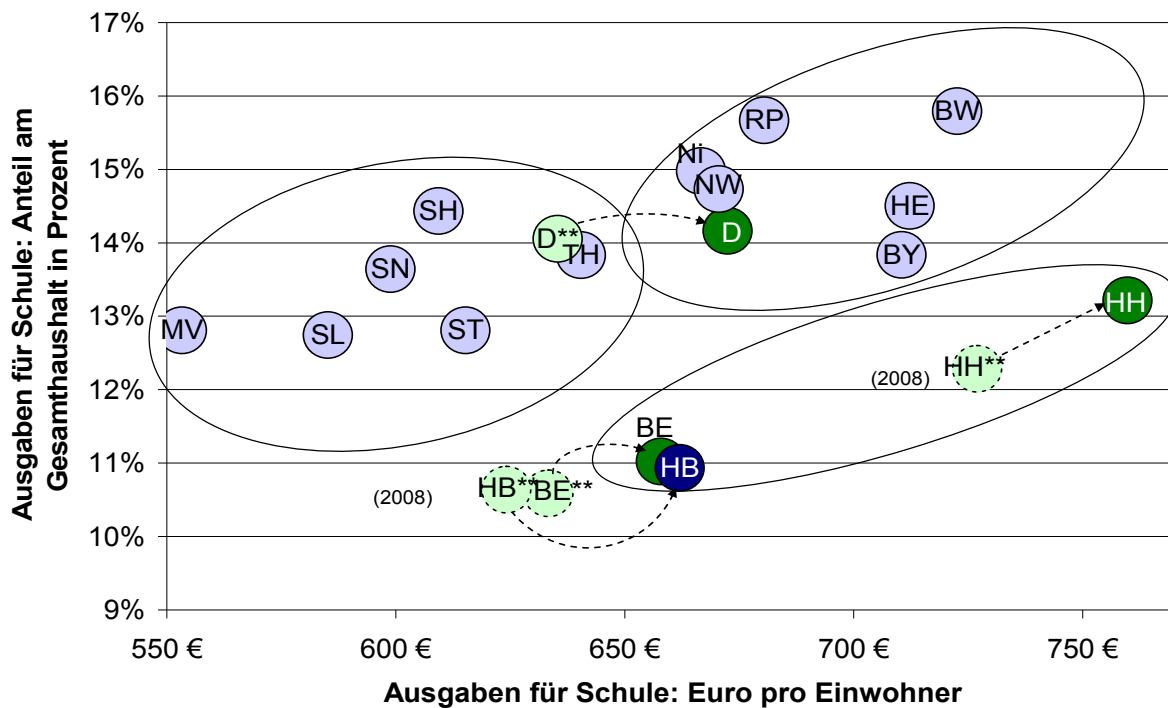
* für diese Jahre liegen noch keine endgültigen Zahlen vor.

Die Ausgaben für allgemeinbildende und berufsbildenden Schulen sanken zwischen 2000 und 2005 in Bremen entgegen dem damaligen Bundestrend auf den Tiefstwert der vergangenen 15 Jahre, danach gab es bis 2007 nur geringe Veränderungen, während die Ausgaben für diesen Bereich in den anderen Bundesländern lange Zeit deutlich höher waren und sich erst 2007 wieder denen von Bremen annäherten. Seitdem stiegen die Ausgaben in allen Bundesländern und auch in Bremen wieder an, mittlerweile (vorl. Ist-Zahlen von 2010) hat Bremen das Land Berlin überholt und nähert sich (gleichbleibende Ausgabensteigerungen vorausgesetzt) Hamburg an.

In den kommenden Darstellungen rücken die Ausgaben für schulische Bildung in den Fokus. Die hieran deutlich gemachten Zusammenhänge finden sich z.T. auch in Vergleichen unter Zuhilfenahme der Ausgaben für Jugendhilfe und Tageseinrichtungen für Kinder, wie exemplarisch in → [Abbildung B2.5web](#) und [Abbildung B2.6web](#) dargestellt wird. In → [Abbildung B2.2](#) wird für allgemeinbildende und berufsbildende Schulen in den Bundesländern der Anteil der Bildungsausgaben am Gesamthaushalt den Ausgaben pro Einwohner gegenübergestellt.

Hier werden deutliche Unterschiede zwischen den Flächenländern im Osten, denjenigen im Westen und den Stadtstaaten sichtbar: In den Flächenländern korrespondieren die Pro-Kopf-Ausgaben für den Schulbereich und der Anteil der Ausgaben am Gesamthaushalt eng miteinander, wobei die westlichen Flächenländer (Ausnahme: Saarland) deutlich höhere Finanzvolumina für den Schulbereich bereit stellen als die östlichen. Die Stadtstaaten Bremen und Berlin liegen mit ihren einwohnerbezogenen Ausgaben knapp unterhalb des Niveaus der anderen westdeutschen Länder (außer dem Saarland), bezogen auf den Anteil am Gesamthaushalt deutlich unter den Werten aller anderen Länder. In Hamburg hingegen sind die Pro-Kopf-Ausgaben für den schulischen Bereich im Bundesländervergleich am höchsten, der Anteil am Gesamthaushalt liegt im Mittelfeld.

Abbildung B2.2 Ausgaben für Schule je Einwohner im Vergleich mit dem Anteil des Anteils der Ausgaben für Schule am Gesamthaushalt (2009*) in den Bundesländern



Quelle: Statistisches Bundesamt 2011a – eigene Darstellung

* vorläufige Ist-Werte von 2009

** nachrichtlich: 2008, aktuellste endgültigen Werte

Besonders auf Bildungsangebote angewiesen sind Einwohnerinnen und Einwohner im Alter von unter 30 Jahren, aus denen sich die Adressaten der Jugendarbeit, die schulpflichtigen Jahrgänge sowie die meisten Besucherinnen und Besucher der Hochschulen zusammensetzen. Um eine Schätzmöglichkeit zu haben, wie gut die Bildungsausgaben mit den Bedürfnissen der Bevölkerung korrespondieren, und um den unterschiedlichen demographischen Entwicklungen in den Bundesländern besser gerecht zu werden, wird in dem vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen Bildungsfinanzbericht ein Indikator präsentiert, der die Ausgaben in ein Verhältnis zum jeweiligen Anteil der Bevölkerung im Alter von unter 30 Jahren setzt (→ [Tabelle B2.1](#)).

Verglichen mit den bundesweit durchschnittlichen Ausgaben für Bildung⁸ von 4.079 Euro je Einwohnerin und Einwohner investierte Bremen 2010 mit 4.306 Euro 6%, Berlin 11% (4.536 Euro) und Hamburg 14% (4.658 Euro) mehr. Die Aufwendungen im Land Bremen liegen damit leicht über dem Bundesdurchschnitt, aber unter denen von Berlin und Hamburg. Die Ausgaben pro Einwohner unter 30 Jahren sind in Bremen in einem engen Zusammenhang mit der Zentrumsfunktion der Stadt für ihr Umland zu sehen (→ [Teil D9](#)). Es besuchen mehr Personen aus den umliegenden Flächenländern Bildungseinrichtungen des jeweiligen Stadtstaates, als umgekehrt Personen aus den Stadtstaaten die Angebote des Umlandes nutzen (vgl. Statistisches Bundesamt 2011d, S. 34). Da Bremen durch die genannten Pendlerüberschüsse mehr Personen unter 30 Jahren mit Bildungsangeboten versorgt als Einwohner un-

⁸ Diese Angaben beziehen im Bildungsfinanzbericht neben den Ausgaben der Länder und Kommunen auch die zusätzlichen Ausgaben des Bundes mit ein. Ein Wert für den Durchschnitt aller Bundesländer ist nicht ausgewiesen.

ter 30 Jahren als rechnerische Größe mit einbezogen werden können, ist daher davon auszugehen, dass dieser Indikator das Ausgabenverhältnis in Bremen systematisch überschätzt.

Tabelle B2.1 Öffentliche Bildungsausgaben in Relation zur Anzahl der Personen unter 30 Jahren. Grundmittel in Euro je unter 30-jährigem/r Einwohner/-in (1995 bis 2010)

Bundesland	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009*	2010*
Berlin	3.934	3.728	3.887	3.869	3.852	3.960	4.235	4.536
Bremen	2.943	3.591	3.601	3.675	3.696	3.655	3.952	4.306
Hamburg	3.437	4.241	3.994	4.020	4.275	4.387	4.555	4.658
Stadtstaaten	3.681	3.863	3.887	3.892	3.963	4.056	4.301	4.547

Quelle: Statistisches Bundesamt 2011d, S. 103

* Zahlen für 2009 und 2010 sind vorläufige Ist-Daten. Die aktuellsten endgültigen Ist-Werte stammen von 2008

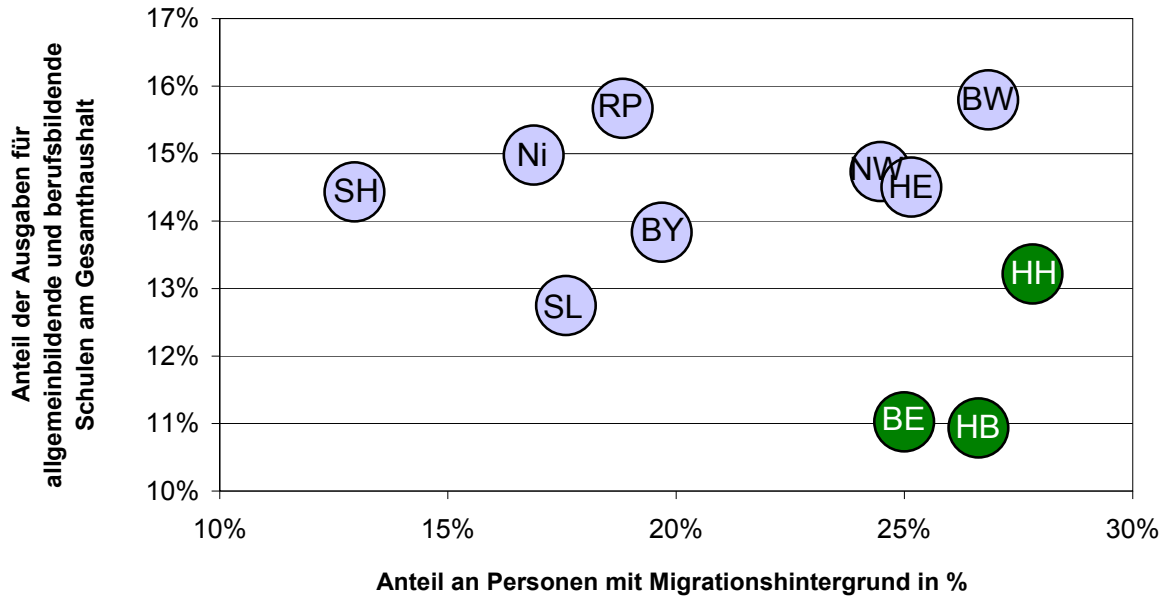
► Anteil der Bildungsausgaben am Gesamthaushalt, Soziale Risikolagen und Migration im Land Bremen

In den folgenden Darstellungen werden nun die Bildungsausgaben in Beziehung zu sozialen Risikolagen und Migration gesetzt, und zwar ausgehend von dem Befund der empirischen Bildungsforschung, dass für sozial Benachteiligte Kinder und Jugendliche und Migrantinnen und Migranten geringere Leistungen in zentralen Kompetenzbereichen festgestellt wurden und hier dementsprechend umfangreichere Förderung und damit zusätzliche fiskalische Aufwendungen notwendig sind. Dargestellt wird im Folgenden exemplarisch der Anteil der Ausgaben für den Schulbereich am Gesamthaushalt in Bezug zu den jeweiligen Anteilen an Personen mit Migrationshintergrund in den Bundesländern (→ [Abbildung B2.3](#)) bzw. zur Quote von Empfängerinnen und Empfängern von Leistungen nach SGB II (→ [Abbildung B2.4](#)). Bei der Darstellung nach Migration werden nur die westlichen Bundesländer, Berlin und die Werte für Deutschland angegeben, da in den östlichen Bundesländern die Anteile von Personen mit Migrationshintergrund durchweg unter 10% liegen.

In [Abbildung B2.3](#) wird deutlich, dass Bremen gemessen am Anteil an Personen mit Migrationshintergrund im Vergleich zu den anderen Bundesländern einen nur geringen Anteil des Gesamthaushaltes für den Bildungsbereich reserviert. Ein ähnlicher Befund zeigt sich, wenn man die schulischen Bildungsausgaben in Bezug zur Quote von Empfängerinnen und Empfängern von Leistungen nach SGB II als Kennzahl für die soziale Lage im Land stellt (→ [Abbildung B2.4](#)).

Abbildung B2.3 Anteil der Ausgaben für schulische und Berufsschulbildung am Gesamthaushalt im Vergleich zum Anteil der Personen mit Migrationshintergrund in den westlichen Bundesländern (2009*)

Migrationshintergrund nach Definition für den Mikrozensus

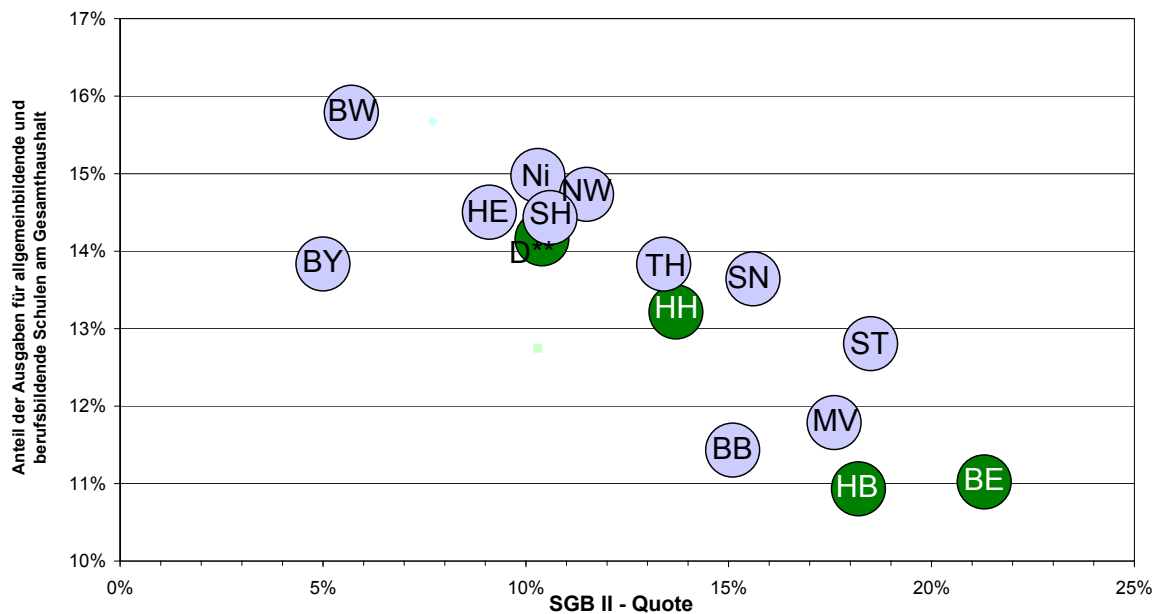


Quellen: Statistisches Bundesamt 2011a, Statistisches Bundesamt 2008 – eigene Darstellung

* Vorläufige Ist-Zahlen der Finanzdaten. Die aktuellsten endgültigen Ist-Werte stammen von 2008.

** Bundesländer ohne Ausgaben der Bundesregierung.

Abbildung B2.4 Anteil der schulischen Bildungsausgaben am Gesamthaushalt nach SGB II - Quote in den Bundesländern (2009*)



Quellen: Statistisches Bundesamt 2011a, Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2011 – eigene Darstellung

* Vorläufige Ist-Zahlen. Die aktuellsten endgültigen Ist-Werte stammen von 2007.

** Bundesländer ohne Ausgaben der Bundesregierung.

Anhand des Vergleichs der beiden Darstellungen wird überdies sichtbar, dass die Ausgaben der Bundesländer für ihre Bildungssysteme in einem ungleichen Verhältnis zum Anteil an Personen mit Migrationshintergrund einerseits und der Problemlage „erhöhte Quoten von Empfänger/-innen von Leistungen nach SGB II“ andererseits stehen. So ist kaum ein Zusammenhang zwischen dem Anteil der Personen mit Migrationshintergrund in den Bundesländern und dem Anteil der schulischen Bildungsausgaben am Gesamthaushalt erkennbar. Zugleich ist festzuhalten, dass unter den Flächenländern, in denen die Bildungsausgaben für den Schulbereich einen deutlich höheren Anteil am Gesamthaushalt ausmachen als in den Stadtstaaten, nur drei sind, in denen der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund in der Bevölkerung ähnlich hoch ist wie in den Stadtstaaten. In den anderen Flächenstaaten ist der Anteil deutlich geringer.

Die Quote der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen nach SGB II scheint hingegen in engem Bezug zur Finanzierung des Bildungssystems zu stehen – allerdings in negativer Ausprägung: Mit steigender SGB-II-Quote sinkt in den Bundesländern der Anteil der schulischen Bildungsausgaben am Gesamthaushalt. Dies kann darauf hinweisen, dass in Ländern mit einer hohen SGB-II-Quote der Spielraum für erhöhte Bildungsausgaben verringert ist. Eine weitere Hypothese wäre, dass Jugendliche aus sozial benachteiligten Familien bezogen auf die ihre Schulbiographie eher kürzere und damit weniger teure Schulangebote besuchen. Beide Interpretationsperspektiven würden auch eine Erklärung für die deutlich niedrigeren Bildungsausgaben in den Stadtstaaten anbieten – unter denen das Land Bremen allerdings die niedrigsten Ausgaben verzeichnet und wo im Vergleich mit Hamburg die Finanzmittel bislang weniger stark mit dem Anteil der Bürger mit Migrationshintergrund korrespondieren.

Bei einem Vergleich der Ausgaben für Jugendhilfe und Tageseinrichtungen für Kinder kommt man unter Berücksichtigung der Merkmale zu Migration und Anteil von Empfängern von Leistungen nach SGB II für Bremen mit den anderen beiden Stadtstaaten zu ähnlichen Befunden wie im Schulbereich (→ [Abbildung B2.5web](#) & [Abbildung B2.6web](#)). Auch hier könnte die Ursache in einer Konkurrenz zu anderen Positionen im Gesamthaushalt und / oder einer geringen Bildungsbeteiligung sozial benachteiligter Kinder liegen.

B3 Laufende Bildungsausgaben je Bildungsteilnehmerin und -teilnehmer

Will man die Auswirkungen der im vorangegangenen Unterkapitel geschilderten Ausgaben für unterschiedliche Bildungsbereichen auf individueller Ebene deutlich machen, bieten sich Darstellungen an, welche die Bildungsausgaben in Bezug zu den Bildungsteilnehmern setzen. Zu diesem Zweck werden im Folgenden die Bildungsfinanzdaten der Bundesländer untersucht. Die dargestellten Ausgaben je Schülerin und Schüler an öffentlichen allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen liegen unterschiedlich aktuell vor, daher sind teilweise keine Darstellungen für die Berichtsjahre 2009 oder 2010 möglich. In diesen Fällen wurde auf die jeweils aktuellsten verfügbaren Werte zurückgegriffen.

Zu den Unterschieden der Ausgaben je Schülerin und Schüler zwischen den Bundesländern

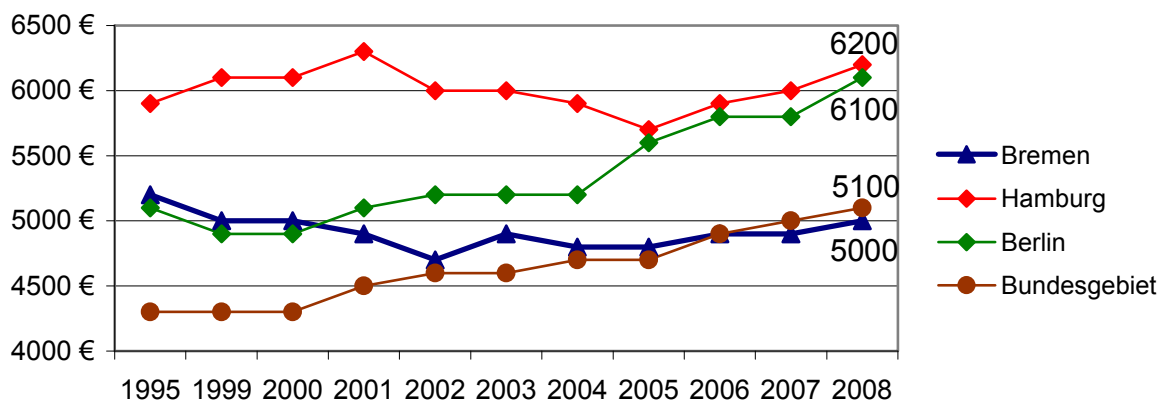
Die Bildungsausgaben pro Schülerin und Schüler unterliegen den Besonderheiten der jeweiligen Schulsysteme, und sind damit nur eingeschränkt untereinander vergleichbar. Konkret beeinflussen folgende bundeslandspezifische Punkte die Höhe der Ausgaben:

- Unterschiedliche Schüler-Lehrer-Relationen
- Differierende Pflichtstundenzahlen der Lehrkräfte
- Unterschiedliche Klassengrößen und Schulstrukturen (z. B. Ganztagsbetreuung)
- Abweichende Besoldungsstrukturen und -niveaus
- Unterschiede in der Ausgestaltung der Lernmittelfreiheit
- Zeitliche Verteilung von Investitionsprogrammen.

► Land Bremen

Im Bundesländervergleich der Ausgaben je Schülerin und Schüler an öffentlichen allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen (→ [Abbildung B3.1](#)) befand sich Bremen 2008 mit 5000 € pro Person bundesweit auf dem neunten Rang. Die Ausgaben in den anderen Stadtstaaten lagen deutlich höher (Hamburg: 6200 €, Berlin: 6100 €) und auch eine Reihe von Flächenländern überschritten diesen Wert (Thüringen: 6200 €, Sachsen-Anhalt: 5800 €, Bayern: 5400 €, Sachsen: 5500 €, Baden-Württemberg: 5200 €, Hessen: 5200 €).

Abbildung B3.1 Ausgaben je Schülerin und Schüler an öffentlichen allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen 1995-2008*



Quellen: Statistisches Bundesamt 2010f, S. 112, Statistisches Bundesamt 2002, Statistisches Bundesamt 2003, Statistisches Bundesamt 2004, Statistisches Bundesamt, Statistisches Bundesamt 2006a, Statistisches Bundesamt 2006b, Statistisches Bundesamt 2011c, S. 8 – eigene Darstellung

* Daten für die Jahrgänge ab 2009 noch nicht verfügbar.

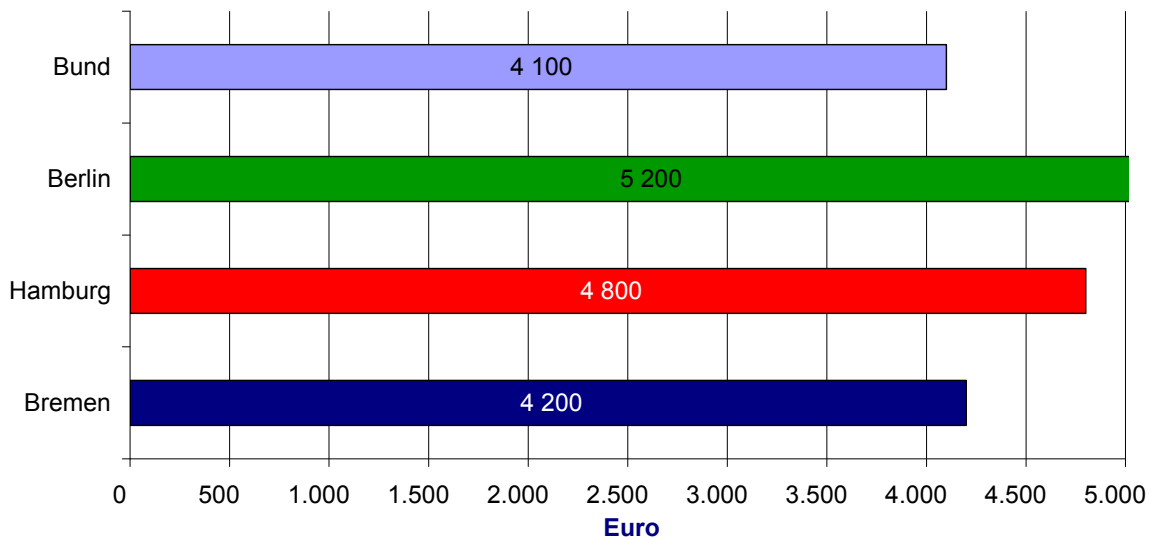
Während die Ausgaben im Bundesdurchschnitt von 1995 bis 2008 um 800 € anstiegen, sind die Ausgaben in Bremen bis 2002 gesunken und danach wieder leicht angestiegen. Sie lagen bei der letzten Datenerfassung 2008 jedoch noch immer unter dem Wert von 1995 und gleichzeitig deutlich unter den Vergleichswerten der anderen Stadtstaaten, seit 2007 sogar unterhalb des Bundesdurchschnitts. Da auf die berufsbildenden Schulen niedrigere Kosten als auf die allgemeinbildenden Schulen entfallen (dort gibt es einen großen Anteil von Teilzeitschülern) und Bremen einen höheren Anteil von Schülern im berufsbildenden Schulsystem hat als andere Bundesländer (→ [Teil E](#)), findet sich hierin ein möglicher Grund für die auffällige Platzierung Bremens im Bundesvergleich.

Die schülerbezogenen Ausgaben für das Personal an den Schulen fallen derweil im Land Bremen leicht überdurchschnittlich aus (→ [Abbildung B3.2](#)): Während im Bundesdurchschnitt im Jahr 2008 pro Schülerin und Schüler 4.100 Euro ausgegeben wurden, waren es in Bremen im gleichen Jahr 4.200 Euro. Für Berlin und Hamburg sind mit 5.200 bzw. 4.800 Euro hingegen deutlich höhere Ausgaben als für Bremen zu verzeichnen.

Aus der Bildungsautonomie der Länder ergeben sich unterschiedliche Zusammensetzungen der Kosten (→ [Kasten](#)). Daher ist eine Interpretation der Daten nur mit großer Vorsicht vorzunehmen. Insgesamt fallen jedoch zwei unterschiedlich ausgeprägte Trends auf: die bundesweit und für Hamburg und Berlin zu verzeichnenden durchgehenden Ausgabensteigerungen seit 1995 einerseits und die leicht gesunkenen Ausgaben in Bremen andererseits.

Abbildung B3.2 Personalausgaben für öffentliche Schulen je Schüler/-in nach Ausgaben und Ländern in Euro (2008*)

Migrationshintergrund nach Definition für den Mikrozensus



	Anteil Migrant/innen	SGB II - Quote
Hamburg	26,3%	13,5%
Berlin	24,0%	21,0%
Bremen	26,3%	17,7%
Bund	19,0%	10,1%

Quellen: Statistisches Bundesamt 2011c, S. 8, Statistisches Bundesamt 2010b, Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2011

* Daten für die Jahrgänge ab 2009 noch nicht verfügbar.

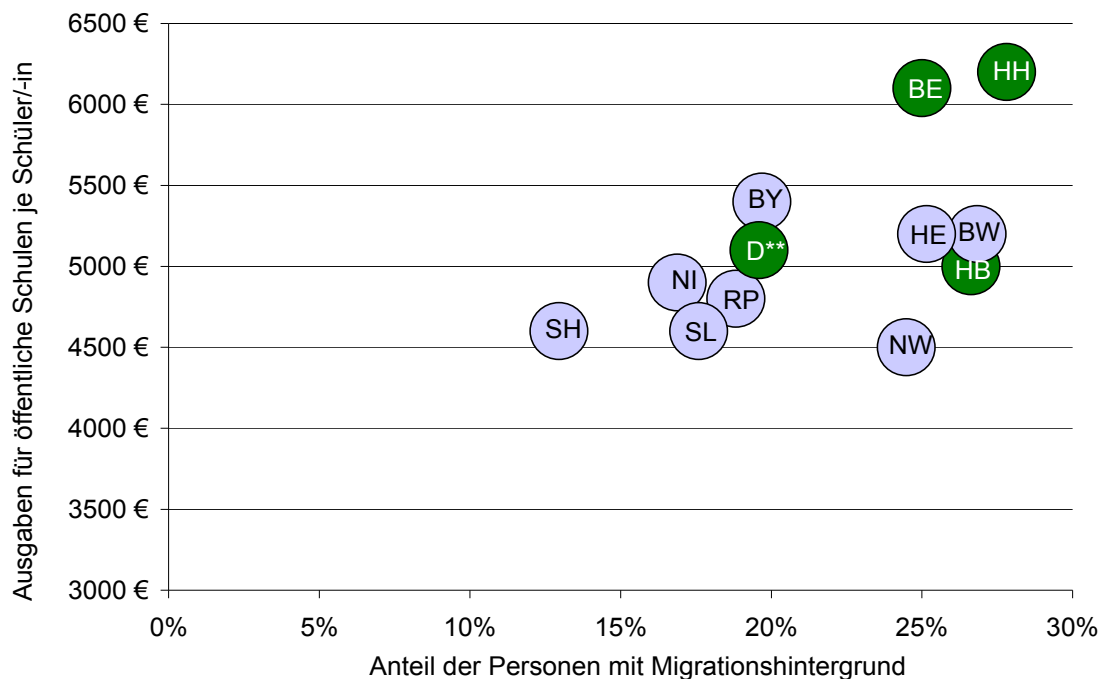
▶ Anteil der Bildungsausgaben je Schüler/in, Soziale Risikolagen und Migration im Land Bremen

Auch für die Bildungsausgaben je Schülerin und Schüler kann man Vergleiche der Bundesländer entlang der Kategorien Migrationshintergrund (→ [Abbildung B3.3](#)) und dem Anteil der Leistungsempfänger nach SGB II (→ [Abbildung B3.4](#)) durchführen.

Die Analyse der Länderdaten aus der Perspektive von Migration zeigt, dass die Ausgaben für den schulischen Bereich pro Schülerin und Schüler in den Ländern eng mit den Anteilen von Personen mit Migrationshintergrund in den Ländern korrespondieren. Vereinfacht lässt sich sagen: Je höher der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund in einem Land ist, desto höher fallen auch die schulbezogenen Ausgaben je Schülerin und Schüler aus. Vergleicht man die Position Bremens in → [Abbildung B3.3](#) mit den Daten von Berlin und Hamburg, so fällt auf: Die Ausgaben sind – gemessen daran, dass Bremen eines der Länder mit den höchsten Migrationsanteilen in der Bevölkerung ist – deutlich geringer als in den ähnlich strukturierten Stadtstaaten Berlin und Hamburg.

Abbildung B3.3 Anteil der Ausgaben für öffentliche Schulen je Schüler/-in (2008*) im Vergleich zum Anteil der Personen mit Migrationshintergrund in den westlichen Bundesländern (2009)

Migrationshintergrund nach Definition für den Mikrozensus



Quelle: Statistisches Bundesamt 2011d, S. 110, Statistisches Bundesamt 2010c

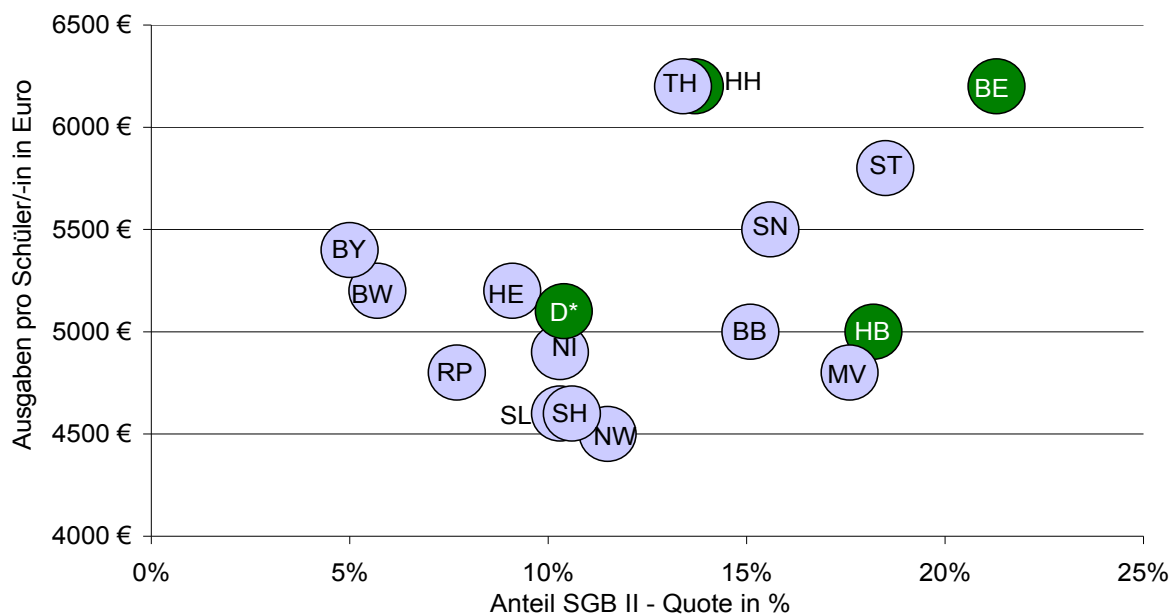
* Neueste verfügbare Daten für diese Kennzahl.

** Bundesländer ohne Ausgaben der Bundesregierung.

Schlüsselt man die Bildungsausgaben für den Schulbereich je Schülerin und Schüler in den Ländern nach dem jeweiligen Anteil der Personen auf, die von Leistungen nach SGB II abhängig sind, ist ein Zusammenhang zwischen den Daten kaum zu erkennen. Zugleich ist aber auch der in → B2 beschriebene straffe negative Zusammenhang (je höher die SGB-II-Quote, desto niedriger der Anteil der schulischen Bildungsausgaben am Gesamthaushalt des Landes) nicht mehr sichtbar.

Für Bremen ist jedoch auch hier festzuhalten: Die Pro-Kopf-Ausgaben sind im bundesweiten Vergleich auch dann als sehr niedrig einzuschätzen, wenn man den Anteil der Personen, die Leistungen nach SGB II erhalten, einbezieht. Ähnliche Anteilsverhältnisse finden sich in fünf weiteren Bundesländern, aber nur in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern sind die Ausgaben ähnlich niedrig bzw. niedriger als in Bremen. Insbesondere in Berlin liegen die Ausgaben deutlich über dem Bremer Wert.

Abbildung B3.4 Anteil der Ausgaben für öffentliche Schulen je Schüler/-in (2008*) im Vergleich zur Höhe der SGB II - Quote in den Bundesländern (2009)



Quellen: Statistisches Bundesamt 2011d, S. 110, Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2011

* Bundesländer ohne Ausgaben der Bundesregierung.

Zusammenfassung

Die in diesem Kapitel vorgestellten Kennzahlen lenken die Aufmerksamkeit auf die Verteilung der fiskalischen Mittel auf die unterschiedlichen Bildungsbereiche im Vergleich mit anderen Bundesländern.

Aufgrund struktureller Unterschiede zu den großen Flächenländern bot es sich an, die Relation der Bildungsausgaben vorrangig im Vergleich mit den übrigen Stadtstaaten zu betrachten. Dabei zeigte sich, dass im Land Bremen zum Teil weniger Geld für Bildung ausgegeben wird als in den meisten anderen Bundesländern und insbesondere als in den übrigen Stadtstaaten – egal ob bezogen auf Anteile am Gesamthaushalt oder auf einzelne Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer. Dies ist auch bei einer Betrachtung aus der Perspektive von Migration und sozialer Lage der Bürger im Land Bremen der Fall, sowohl für den Elementarbereich als auch für das Schulsystem. Gleichzeitig lässt sich in den letzten Jahren ein bundesweiter Trend zu höheren Ausgaben im Bildungsbereich beobachten, der insbesondere das bremische öffentliche Schulsystem gegenüber den anderen Bundesländern aufholen lässt.

Die Finanzdaten müssen allerdings mit Vorsicht interpretiert werden: durch die Zentrumsfunktionen Bremens im Bildungsbereich (→ [Teil A](#)) entstehen zusätzliche Belastungen, vor allem an den berufsbildenden Schulen, die in den Flächenländern gar nicht und in den anderen Stadtstaaten nicht in dieser Ausprägung existieren.

Kurz: Im Land Bremen liegt eine außergewöhnlich hohe Ballung von Risikolagen vor (→ [Teil A](#)), die einher geht mit besonderen, nur teilweise kompensierten Aufwendungen, die aus der Funktion Bremens als Oberzentrum resultieren – verbunden mit im bundesweiten Vergleich eher niedrigen Bildungsausgaben.

In den beiden folgenden Kapiteln werden nun der frühkindliche und der allgemeinbildende schulische Bereich genauer betrachtet.