

**Dieter Dohmen
Michael Hoi**

**Bildungsausgaben in Deutschland
– eine erweiterte Konzeption des
Bildungsbudgets**

**Studie zur Technologischen Leistungsfähigkeit
Deutschlands Nr. 3-2004
im Auftrag
des Bundesministeriums für Bildung und Forschung**

FiBS-Forum Nr. 20

Köln, Januar 2004

ISSN 1610-3548



**W
B
B
O
E**

**© 2004 Forschungsinstitut für Bildungs-
und Sozialökonomie, Köln**

Nachdruck und Vervielfältigung – auch auszugsweise – sowie Weitergabe bzw. Verkauf sind nur mit ausdrücklicher schriftlicher Genehmigung der Verfasser gestattet.



**FiBS - Forschungsinstitut für
Bildungs- und Sozialökonomie
Platenstraße 39
50825 Köln
Tel.: 0221/550 9516
Fax: 0221/550 9518
E-Mail: fibs@fibs-koeln.de
URL: www.fibs-koeln.de**

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	7
2. Bildungsausgaben und Bildungsbudget	9
2.1 Welche Kosten und Ausgaben sollen berücksichtigt werden?	9
2.2 Das offizielle Bildungsbudget des Statistischen Bundesamtes	17
2.2.1 Abgrenzung und Gliederung des Bereichs Bildung	17
2.2.2 Der Ausgabenbegriff	18
2.2.3 Durchführungs- und Finanzierungsbetrachtung.....	20
2.3 Das Untersuchungskonzept der vorliegenden Arbeit	24
3. Das erweiterte Bildungsbudget	26
3.1 Elementarbereich.....	26
3.1.1 Ausgaben für die Kindertageseinrichtungen.....	27
3.1.2 Ausgaben für den Lebensunterhalt im Elementarbereich.....	29
3.1.3 Finanzierung des Elementarbereichs insgesamt	30
3.2 Allgemeinbildende Schulen.....	31
3.2.1 Ausgaben für den Bildungsprozess.....	31
3.2.2 Ausgaben für den Lebensunterhalt von Schülern an allgemeinbildenden Schulen.....	32
3.2.3 Finanzierung der allgemeinbildenden Schulen insgesamt	37
3.3 Berufliche Ausbildung.....	38
3.3.1 Ausgaben für den Bildungsprozess.....	39
3.3.2 Ausgaben für die Lebenshaltung von Personen in Berufsausbildung.....	42
3.3.3 Finanzierung der beruflichen Ausbildung insgesamt.....	45
3.4 Hochschulen.....	47
3.4.1 Ausgaben für den Bildungsprozess.....	47
3.4.2 Ausgaben für die Lebenshaltung der Studierenden.....	47
3.4.3 Finanzierung des Hochschulbereichs insgesamt.....	51
3.5 Weiterbildung.....	52
3.5.1 Ausgaben für den Bildungsprozess.....	53
3.5.1.1 Betriebliche Weiterbildung der Unternehmen, privaten Organisationen ohne Erwerbszweck und der Gebietskörperschaften	53
3.5.1.2 Individuelle Weiterbildung.....	55
3.5.1.3 Öffentlich geförderte Weiterbildung	56



3.5.1.4 Zusammenfassung	56
3.5.2 Ausgaben für den Lebensunterhalt der Weiterbildungsteilnehmer	57
3.5.3 Finanzierung der Weiterbildung insgesamt	59
3.6 Sonstige Bildungseinrichtungen.....	60
3.7 Zusammenfassung.....	61
Literatur	65

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3-1: Nettofinanzierung der vorschulischen Bildung im Jahr 2000.....	30
Abbildung 3-2: Nettofinanzierung der Bildung an allgemeinbildenden Schulen im Jahr 2000	38
Abbildung 3-3: Nettofinanzierung der beruflichen Ausbildung im Jahr 2000.....	46
Abbildung 3-4: Nettofinanzierung des Hochschulbereichs im Jahr 2000.....	52
Abbildung 3-5: Nettofinanzierung der Weiterbildung im Jahr 2000.....	60

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2-1: Offizielles Bildungsbudget im Jahr 2000 - Durchführungsbetrachtung.....	22
Tabelle 2-2: Offizielles Bildungsbudget im Jahr 2000 - Finanzierungsbetrachtung.....	23
Tabelle 3-1: Finanzierung der Kindertageseinrichtungen 2000	28
Tabelle 3-2: Öffentliche und private Anteile der Finanzierung der Kindertageseinrichtungen 2000	29
Tabelle 3-3: Nettofinanzierung der vorschulischen Bildung im Jahr 2000.....	30
Tabelle 3-4: Ausgaben für den Lebensunterhalt der Schüler an allgemeinbildenden Schulen 2000.....	36
Tabelle 3-5: Nettofinanzierung der Bildung an allgemeinbildenden Schulen im Jahr 2000	38
Tabelle 3-6: Ausgaben für den Lebensunterhalt der Auszubildenden bzw. Schüler an beruflichen Schulen 2000	45
Tabelle 3-7: Nettofinanzierung der beruflichen Ausbildung im Jahr 2000.....	46
Tabelle 3-8: Finanzierung des Lebensunterhaltes der Studierenden.....	51
Tabelle 3-9: Nettofinanzierung des Hochschulbereichs im Jahr 2000.....	52
Tabelle 3-10: Nettofinanzierung der Weiterbildung im Jahr 2000.....	59
Tabelle 3-11: Nettofinanzierung des Bildungswesens im Jahr 2000.....	61
Tabelle 3-12: Netto-Finanzierungsverteilung des Bildungswesens im Jahr 2000.....	63

1. Einleitung

Deutschland weist in internationalen Vergleichsuntersuchungen eine deutliche geringere Studierquote aus als viele andere OECD-Länder, wobei gleichzeitig wiederum auf die erhebliche Bedeutung des Bildungsniveaus der Bevölkerung auf die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes hingewiesen wird (OECD 2003). Dies dürfte zugleich auch für die technologische Leistungsfähigkeit eines Landes gelten.

In diesen Untersuchungen wird darüber hinaus auch gezeigt, dass die privaten Aufwendungen gerade für die Tertiärausbildung in Deutschland vergleichsweise niedrig sind, während z.B. insbesondere im Elementarbereich Gebühren für den Besuch von Kindertageseinrichtungen erhoben werden und zu einer der höchsten Privatfinanzierungsquoten in den OECD-Ländern beitragen (OECD 2002, 2003). Andere Länder hätten trotz einer höheren Privatfinanzierungsquote eine höhere Bildungsbeteiligung als Deutschland und zwar auch bzgl. der bildungsfernen, d.h. einkommensschwächeren Schichten, woraus sich leicht die Forderung nach einer Einführung von Studiengebühren ableiten lässt. Nun geht es in der vorliegenden Arbeit nicht um Argumente für und wider der Einführung von Studiengebühren, allerdings soll der Frage nachgegangen werden, wie hoch die gesamten Aufwendungen für eine Beteiligung am Bildungsprozess sind und wie sie sich zwischen privaten und öffentlichen Finanzierungsquellen verteilen. Hierbei werden verschiedene Erweiterungen gegenüber dem offiziellen und vom Statistischen Bundesamt ermittelten Bildungsbudget vorgenommen, das auch die Grundlage für die Analyse der OECD darstellt.

Ausgehend von dieser offiziellen Statistik beliefen sich die Ausgaben für Bildung, Forschung und Wissenschaft in Deutschland im Jahr 2000 auf rund €183 Mrd. Dies entspricht einem Anteil von 9,1 % am Bruttoinlandsprodukt. Allerdings werden bei diesen Betrachtungen auch die Forschungs- und Wissenschaftsaufwendungen berücksichtigt. Konzentriert man sich auf die unmittelbaren Bildungsausgaben auf der Grundlage des Bildungsbudgets im engeren Sinne, dann beliefen sich die Ausgaben im Jahr 2000 auf insgesamt €128,5 Mrd. Dies entspricht einem Anteil von 6,3 % am BIP.

Betrachtet man die methodischen Grundlagen bzw. die einbezogenen Leistungen, dann bekommt man den Eindruck, dass die öffentlichen und privaten Bildungsaufwendungen in Deutschland zwar in weiten Teilen, nicht aber umfassend im Bildungsbudget enthalten sind. So wurde z.B. auch im Rahmen der Berichterstattung zur technologischen

Leistungsfähigkeit mehrfach darauf hingewiesen, dass insbesondere die privaten Aufwendungen unzureichend berücksichtigt worden seien. Darüber hinaus deutet aber auch vieles darauf hin, dass zugleich die tatsächlichen öffentlichen Aufwendungen unterschätzt worden sein könnten, da insbesondere die auf Bildungsaufwendungen zurückzuführenden steuerlichen Mindereinnahmen unzureichend berücksichtigt sind. Dies dürfte zum Teil auf internationale Konventionen zurückzuführen sein, da das Bildungsbudget auch als Grundlage für die jährlichen OECD-Analysen zu „Bildung auf einen Blick“ bzw. „Education at a Glance“ dient.

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit soll der Versuch unternommen werden, die Bildungsaufwendungen in Deutschland anhand eines erweiterten Konzepts zu erfassen und damit die vorhandene Datengrundlage zu verbessern und vertiefende Erkenntnisse über die Finanzierungslasten und deren Verteilung hinsichtlich der unterschiedlichen Bildungsbereiche zu erhalten. Diese Informationen sind von erheblichem Interesse, wenn es in politischen Diskussionen darum geht, die Bildungsbeteiligung insbesondere im Hinblick auf weiterführende Ausbildungen zu erhöhen. Einschränkend sei allerdings bereits an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass vielfältige methodische Probleme bestehen bleiben, so dass die hier vorgelegten Ergebnisse zwar als Indikation der tatsächlichen Größenordnungen, nicht aber als endgültige Beträge verstanden werden sollten.

Mit Blick auf internationale Vergleiche sind die nachfolgenden Überlegungen insoweit von Bedeutung, als diese systematisch auf unmittelbaren öffentlichen Ausgaben beruhende (Bildungs-)Politiken gegenüber auf z.B. steuermindernden Konzepten beruhende Politiken begünstigen. Dies ist vor allen Dingen darauf zurückzuführen, dass (öffentliche) Bildungsausgaben statistisch wesentlich einfacher zu erfassen sind als Steuermindereinnahmen, die ihrerseits aber wiederum öffentliche Aufwendungen sind.

Im internationalen Vergleich spielen zudem auch Konventionen und Kompromisse eine bedeutende Rolle, die erforderlich sind, um die Betrachtungen (einigermaßen) vergleichbar zu gestalten.

Die im folgenden vorgenommene Ausweitung des Bildungsbudgets umfasst daher bisher nicht erfasste öffentliche und private Bildungsaufwendungen. Dies bedeutet, dass sich das „Bildungsbudget“ um einige Positionen erweitern und insgesamt drei Bereiche erfassen würde:

- Öffentliche Ausgaben, die in den entsprechenden Kategorien statistisch erfasst werden;

- Staatliche Transferzahlungen und Steuermindereinnahmen, die bisher lediglich in begrenztem Umfang im Rahmen des Bildungsbudgets ausgewiesen wurden;
- Private Aufwendungen (bisher in Auszügen erfasst).

Die jeweiligen privaten (und teilweise öffentlichen) Aufwendungen sollen auch möglichst genau den einzelnen Bildungsbereichen zugeordnet werden. Dies gilt etwa für die Transferleistungen, die im Bildungsbudget nur insgesamt erfasst, nicht aber den einzelnen Bildungsbereichen zugeordnet werden. Zunächst sollen aber die vorhandenen Begrifflichkeiten und Ausgaben- und Kostenkonzepte kurz vorgestellt werden.

2. Bildungsausgaben und Bildungsbudget

2.1 Welche Kosten und Ausgaben sollen berücksichtigt werden?

Das amtliche Bildungsbudget umfasst "alle von der öffentlichen Hand, der Wirtschaft und den privaten Haushalten getätigten Bildungsausgaben" (BLK-Bildungsfinanzbericht 2000/01, S. 4). Hieraus ergibt sich methodisch die Notwendigkeit, verschiedene Begriffe genauer zu betrachten und im Hinblick auf ihre Bedeutung für die folgenden Betrachtungen zu spezifizieren.

Zunächst bietet sich eine Differenzierung der Begriffe Ausgaben und Kosten an. Ausgaben sind monetäre Abflüsse aus dem Budget zu einem bestimmten Zeitpunkt oder in einem bestimmten Zeitraum. Wenn also im folgenden die Bildungsausgaben des Jahres 2000 betrachtet werden, dann sind alle im Jahr 2000 erfolgten Zahlungsströme zu betrachten, unabhängig davon, ob sich z.B. die Nutzungszeit eines gekauften Gutes auf dieses Jahr beschränkt oder nicht. Wenn also ein Computer im Jahr 2000 gekauft und bezahlt wird, dann entsprechen die Ausgaben des Jahres 2000 dem Kaufpreis. Das gleiche gilt, wenn er 1999 gekauft aber erst im Jahr 2000 bezahlt wird. Auch in diesem Jahr werden die Ausgaben im Jahr 2000 verbucht. Davon zu unterscheiden sind prinzipiell die Kosten des Computers, die – ökonomisch betrachtet – den Kaufpreis über die Nutzungszeit verteilen. Wird also der Computer über 4 Jahre genutzt, dann belaufen sich die jährlichen Kosten i.d.R. auf ein Viertel des Kaufpreises.¹ Würde man also die in einer Periode angefallenen Bildungskosten betrachten wollen, dann wäre die letztgenannte Größe hierbei zu berücksichtigen; sofern es um die Bildungsausgaben geht, ist der erstgenannte Betrag

¹ Hierbei wird von einer linearen Abschreibung ausgegangen.

zugrunde zu legen – dies wird im folgenden der Fall sein, d.h. wir konzentrieren uns auf die Ausgaben, nicht die Kosten.

Weiterhin ist zu klären, welche Ausgaben in den verschiedenen Bildungsbereichen von Relevanz sind. Grundsätzlich ist zwischen den Ausgaben für die Bereitstellung des Bildungsangebotes und den ergänzenden Kosten für die Bildungspartizipation der Teilnehmer, d.h. die Kosten für Lehrmaterialien etc. und ggf. den Lebensunterhalt zu unterscheiden. Da im folgenden die Bildungsausgaben und nicht die Bildungskosten betrachtet werden, bleiben die mit der Bildungspartizipation möglicherweise verbundenen Opportunitätskosten unberücksichtigt.

Die jeweiligen Ausgaben sind dann in einem weiteren Schritt auf die verschiedenen Träger zu verteilen. Dies sind meist private Haushalte, die Unternehmen bzw. die Wirtschaft und die öffentliche Hand. Diese Aufteilung verdeckt allerdings, dass es darüber hinaus Organisationen gibt, die ebenfalls Bildungsausgaben finanzieren bzw. tragen. Hierzu zählen z.B. Stiftungen oder andere sogenannte Organisationen ohne Erwerbszweck, die teilweise auch Träger der Bildungseinrichtungen sind oder sein können. Die jeweiligen Kosten und Ausgaben dieser vier Gruppen sollen im folgenden etwas genauer betrachtet werden.

Zu den Ausgaben für die Bereitstellung des Bildungsangebotes zählen alle Aufwendungen zur Finanzierung der Bildungseinrichtungen, also z.B. die Aufwendungen für die Errichtung oder Unterhaltung der Gebäude, die Gehälter für das Lehrpersonal sowie die Ausgaben für Lehrmaterialien etc., zunächst unabhängig von der Frage, wer sie finanziert. In der aktuellen Darstellung des Bildungsbudgets werden diese Ausgaben als „Ausgaben für den Bildungsprozess“ oder als Bildungsausgaben ersten Grades bezeichnet. Bei der Konzeption des amtlichen Bildungsbudgets werden dabei in Anlehnung an das kameralistische Konzept der öffentlichen Haushalte alle tatsächlich in einer Periode anfallenden Ausgaben berücksichtigt. Nach dem kameralistischen Konzept werden etwa Ausgaben für Computer an einer Hochschule voll zu der Rechnungsperiode gezählt, in der die Rechnung beglichen wird (s.o.). Danach erscheint die Nutzung kosten- bzw. 'ausgabenlos'. Im Unterschied dazu werden bei einer kaufmännischen Buchführung die Ausgaben nur in der Höhe der Abschreibung der angeschafften Computer berücksichtigt. In der Zeit bis zu ihrer vollständigen Abschreibung erscheinen sie jedes Jahr als Kosten. Langfristig unterscheiden sich beide Konzepte wenig, kurzfristig kann es jedoch beim kameralistischen Konzept zu erheblichen Verzerrungen kommen. Wird etwa in einem Jahr einmalig besonders viel Geld z.B. in den Ausbau der Hochschulen investiert, so steigt das Bildungsbudget in diesem Jahr um den Rechnungsbetrag an und vermindert sich im Folgejahr wieder um diesen Betrag.

Daher werden die tatsächlichen laufenden Kosten in dem Jahr, in dem die Ausgaben anfallen, überschätzt und in den Folgejahren unterschätzt; die Ausgaben sind aber selbstverständlich formal korrekt ausgewiesen.

Die Ausgaben für die Bereitstellung des Bildungsangebots werden dem jeweiligen Ausgabenträger zugerechnet, der sie finanziert. Werden sie also über Gebühren von privaten Haushalten finanziert, so werden sie diesen zugerechnet; oder aber den Unternehmen, wenn diese die Gebühren bzw. die Bildungsmaßnahme bezahlen. Erhalten die Bildungseinrichtungen Zuweisungen aus den öffentlichen Haushalten, so handelt es sich um öffentliche Ausgaben. Diese Ausgaben zur Finanzierung der Bildungseinrichtungen werden – soweit ausweisbar – in vollem Umfang in der amtlichen Statistik erfasst und ausgewiesen. Dies gilt nur mit Einschränkungen für die nachfolgenden Ausgaben.

So werden die Aufwendungen für den Lebensunterhalt (Bildungsausgaben 2. Grades) unterschiedlich behandelt, je nachdem, ob sie durch Privatpersonen oder als Zuschüsse zum Lebensunterhalt öffentlich finanziert werden. Erstere werden – soweit es sich nicht um unmittelbare Ausgaben für den Bildungsprozess, d.h. etwa um Ausgaben für Lehrmaterialien etc. handelt – nicht ausgewiesen (BLK-Bildungsfinanzbericht 2000/01, S. 4), was auch für die OECD-Studie "Bildung auf einen Blick" gilt (OECD 2003, S. 223).

Inwieweit diese Differenzierung methodisch konsequent ist, hängt vom zugrunde gelegten Konzept ab und wird auch in der ökonomischen Literatur kontrovers diskutiert. Verfolgt man das Ziel, die ausschließlich aufgrund der Bildungsbeteiligung anfallenden zusätzlichen Ausgaben zu erfassen, dann ist bzgl. der Aufwendungen für den Lebensunterhalt grundsätzlich zu fragen, ob sie tatsächlich zusätzlich oder ob sie unabhängig von einer Teilnahme am Bildungsprozess entstehen (würden). So sind in aller Regel zum Beispiel Ausgaben für Kleidung und Ernährung unabhängig von einer Teilnahme am Bildungsprozess. Ausgenommen hiervon ist natürlich etwa der "Blaumann", der als Arbeitskleidung ausschließlich (und zusätzlich) für die Ausbildung angeschafft wird.

In der bildungsökonomischen Literatur wird daher häufig nur der Teil der Lebenshaltungsausgaben berücksichtigt, der durch die Teilnahme am Bildungsprozess zusätzlich entsteht. Dies wären also die Ausgaben für Lehrmaterialien oder die Fahrten zur Bildungseinrichtung etc. ebenso wie die Kosten einer Wohnung am Ausbildungsort, davon ausgehend, dass z.B. der Studierende sonst bei seinen Eltern wohnen würde (Holtzmann 1994, S. 11).

Letzteres ist dann eine Frage der Referenzsituation. Wenn es die kostengünstigste Alternative für die Auszubildenden und Studierenden wäre, bei den Eltern zu wohnen, dann

stellen die daraus resultierenden Lebenshaltungskosten die zugrunde zu legende Referenzgröße dar. D.h. sie würden ohnehin anfallen und keine zusätzlichen ausbildungsbedingten Aufwendungen darstellen. Muss der Auszubildende oder Studierende aber wegen der Ausbildung bzw. des Studiums in eine andere Stadt ziehen, dann würden die daraus resultierenden Ausgaben bildungsbedingt anfallen. Dies würde bedeuten, dass die Ausgaben für eine eigene Wohnung Ausbildungsausgaben wären. Gleiches gilt dann auch für die evtl. vorhandenen Kostennachteile aufgrund der kleineren Haushaltsgröße, davon ausgehend, dass mit steigender Haushaltsgröße quasi "economies of scale" realisiert werden können.

Ginge man aber umgekehrt davon aus, dass Auszubildende oder Studierende auch bei alternativ möglicher Erwerbstätigkeit in einer eigenen Wohnung – und nicht bei den Eltern – leben würden, dann resultierten aus dem Alleinwohnen während des Studiums ebenso wenig (ausbildungsbedingt) höhere Ausgaben wie aus der kleineren Haushaltsgröße. Diese Diskussion verweist jedoch zugleich darauf, dass die grundsätzliche Entscheidung für die Berücksichtigung der zusätzlichen Ausbildungskosten mit erheblichen Bewertungsproblemen im Detail verbunden sein kann.

Umgekehrt spricht für eine Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten als Bildungsausgaben aber, dass die Bestreitung des Lebensunterhaltes eine zwingende Voraussetzung für die Teilnahme am Bildungsprozess ist, ohne die eine angestrebte Ausbildung nicht durchgeführt werden kann. Die (Finanzierung der) damit verbundenen Budgetrestriktion kann somit von entscheidender Bedeutung für die Durchführbarkeit einer Bildungsmaßnahme werden, auch wenn es sich nicht um unmittelbar bildungsbedingte Ausgaben bzw. Kosten handelt (Dohmen 1999). Von diesem Ansatz geht prinzipiell auch das Statistische Bundesamt aus, wenn es die Lebenshaltungsausgaben als grundsätzlich im Bildungsbudget zu berücksichtigende Position benennt (Hetmeier/Schmidt 2000). Aufgrund fehlender Daten wird allerdings faktisch auf die Erfassung dieser Ausgaben verzichtet, da nur die dafür erfolgenden Zuschüsse aus öffentlichen Haushalten ausgewiesen werden. Da letztere aber in der Regel bildungsbedingte (öffentliche) Zusatzausgaben sind, würde dies methodisch bedeuten, dass das Statistische Bundesamt von der Erfassung der zusätzlichen Bildungsausgaben, also quasi von den Grenzausgaben ausgeht – auch wenn dies nicht explizit so benannt wird.²

² Es sei allerdings bereits an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass teilweise von diesem Ansatz abgewichen wird, wenn die entsprechenden Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit als Bildungsausgaben deklariert werden, unabhängig davon, ob sie auch ohne die Teilnahme an einer Bildungsmaßnahme anfallen würden. Statt Unterhaltsgeld wäre es dann Arbeitslosengeld; und in diesem Umfang handelt es sich dann nicht um bildungsbedingte Mehrausgaben. D.h. es wäre strenggenommen nur die Differenz zwischen Unterhaltsgeld und Arbeitslosengeld oder -hilfe zu berücksichtigen.

Wenn man die Lebenshaltungskosten als bildungs- bzw. entscheidungsrelevante Ausgaben betrachtet, dann könnten dazu aber nicht nur die tatsächlich getätigten, sondern auch indirekte Ausgaben gehören, die etwa durch die Nutzung von Wohnraum im Elternhaus entstehen. So werden etwa auch bei der Ermittlung der Lebenshaltungskosten für Kinder nach den Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe fiktive, anteilige Mietzahlungen der Kinder berücksichtigt (vgl. Münnich/Krebs 2002). Dieser Ansatz geht davon aus, dass die Eltern in eine kleinere Wohnung ziehen könnten, wenn die Kinder nicht mehr im Haushalt der Eltern leben würden. Diese Überlegung mag theoretisch-methodisch berechtigt sein, dürfte aber in den meisten Fällen am tatsächlichen Verhalten der Eltern vorbeigehen. Vielmehr wird die nicht mehr genutzte Fläche umgewidmet und (zusätzlich) von den Eltern oder ggf. Geschwistern genutzt. Umgekehrt könnte man natürlich auch davon ausgehen, dass die Eltern nur aufgrund der Kinder in eine entsprechend größere Wohnung gezogen sind, was methodisch sicherlich der geeignetere und zutreffendere Ansatz wäre. In der Konsequenz könnte man dann die höheren Kosten bzw. Ausgaben für den Wohnraum als Folgekosten der Entscheidung für Kinder ansehen. Wenn man hier aber die zusätzlichen Ausgaben für Bildungszwecke betrachtet, wären diese höheren Wohnraumausgaben bzw. –kosten wiederum nicht zu berücksichtigen, da es sich um Folgen der Entscheidung für Kinder und nicht um zusätzliche Bildungsausgaben handelt. Folglich wären sie strenggenommen in beiden Fällen nicht im Rahmen des Bildungsbudgets zu berücksichtigen

Auf einer dritten Ebene könnte man aber auch argumentieren, dass sich die Kinder nach dem Ende der Schulpflicht angemessen an den Ausgaben des Haushaltes (Miete und „Haushaltsumlage“) beteiligen könnten, wenn sie arbeiten gehen und noch zu Hause wohnen würden. In diesem Fall verschiebt sich die Finanzierungslast innerhalb der Familie von den Eltern auf die Kinder, was aber – mit Blick auf die hier geführte Diskussion – nichts an der grundsätzlichen Argumentationslinie ändert, dass es sich nicht um zusätzliche bildungsbedingte Aufwendungen handelt.

Ein vermittelnder Vorschlag, der bei der Konzeption des Bildungsbudgets unterbreitet wird, ist, die Ausgaben für den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer erst ab dem Ende der Vollzeitschulpflicht in das Bildungsbudget einzubeziehen (Bund-Länder-Kommission 2000, S. 38). Davor ist die Teilnahme am Bildungsprozess ein wichtiger Bestandteil des Sozialisationsprozesses und die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit den Kindern aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen untersagt, insofern entstehen keine „Opportunitätskosten“. Erst nach dem Ende der neunjährigen Vollzeitschulpflicht haben die Kinder

grundsätzlich die Wahlmöglichkeit zwischen Schulbesuch und Erwerbstätigkeit, so dass man die Lebenshaltungskosten als bildungsbedingt ansehen könnte.

Aus der Sicht einer Familie könnte man diese Art von bildungsbedingten „Lebenshaltungs-Opportunitätsausgaben“ als entscheidungsrelevant ansehen. Auch wenn der mit Abstand größte Anteil der Lebenshaltungsausgaben unabhängig von der Bildungsteilnahme anfällt, so besteht eine entscheidungserhebliche Finanzierungsalternative – auch und insbesondere aus Sicht der Eltern. Entscheiden sich die Kinder für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder einer Berufsausbildung im dualen System, dann erzielen sie ein Einkommen, mit dem sie den eigenen Lebensunterhalt finanzieren können. Andernfalls müssten die Eltern hierfür aufkommen, d.h. für sie hat die Entscheidung für den weiterführenden Schulbesuch insofern ausgabenrelevante Konsequenzen, als dass sich ihre Grenzausgaben für den Lebensunterhalt des in Ausbildung befindlichen Kindes erhöhen.

Aufgrund dieser Überlegungen werden in der vorliegenden Arbeit im Rahmen eines erweiterten Bildungsbudgets die Lebenshaltungskosten derjenigen Bildungsteilnehmer berücksichtigt, die nicht mehr vollzeitschulpflichtig sind und diese nicht aus dem eigenen (Ausbildungs-)Einkommen finanzieren können. Dies sind in erster Linie die älteren Schüler (insbesondere in der Sekundarstufe II), die Studierenden sowie die in einer auf Vollzeit-Basis stattfindenden Weiterbildung bzw. Umschulung und Fortbildung befindlichen Personen. D.h. zugleich, dass die Lebenshaltungskosten von Auszubildenden im dualen System nicht berücksichtigt werden, da sie durch die Ausbildungsvergütung finanziert werden können. Es ist dabei naheliegend, dass diese Kosten ausschließlich bei Privatpersonen anfallen, ggf. ergänzt oder substituiert von öffentlichen oder anderen privaten Mitteln. Letzteres kann etwa durch private Organisationen oder Erwerbszweck, also z.B. Stiftungen oder auch Unternehmen (Sponsoring) erfolgen.

Aus öffentlicher Sicht zählen bildungsbedingte Zuschüsse zum Lebensunterhalt aber dann zu den Bildungsausgaben, wenn sie zusätzlich anfallen. Dies betrifft dann etwa die BAföG-Zuschüsse oder das ausbildungsbedingte Kindergeld bei volljährigen Kindern.

Nicht zu den Ausbildungsausgaben gehören aber die Opportunitätskosten einer Bildungsmaßnahme. Diese werden oft auch als indirekte Kosten bezeichnet. Für die Bildungsteilnehmer sind dies vor allem die Kosten durch entgangene Einkommen, wenn anstelle der Ausbildung eine alternativ mögliche Erwerbstätigkeit aufgenommen würde. Diese Opportunitätskosten sind vor allen Dingen für die Entscheidung, welche Ausbildung aufgenommen wird, von Bedeutung. Demgegenüber kann von ihnen abgesehen werden, wenn es darum geht, wie die während der Ausbildung unmittelbar anfallenden Ausgaben finanziert werden können. Wenn es daher beim Bildungsbudget darum geht, die gesam-

ten Ausgaben auszuweisen, dann sind die Opportunitätskosten der Individuen stringenterweise zu vernachlässigen. Dies gilt umso mehr, wenn die Opportunitätskosten bei den Bildungsteilnehmern in Form von entgangener Freizeit anfallen. Dies gilt zum Beispiel für Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen, die außerhalb der Arbeitszeit stattfinden. Auch diese Opportunitätskosten stellen jedoch keine unmittelbar zu finanzierenden Kosten dar und sind somit im Bildungsbudget nicht zu berücksichtigen.

Was aber, wenn die Unternehmen ihren Mitarbeitern während einer Weiterbildung den Lohn weiterzahlen. Aus ihrer Sicht handelt es sich einerseits um Ausgaben (Lohnfortzahlung), die zudem mit Opportunitätskosten (Produktionsausfälle) verbunden sind. Wenn es sich aber um Ausgaben handelt, müssten sie im Rahmen des Bildungsbudgets berücksichtigt werden. Das amtliche Konzept erscheint insoweit nicht stringent.

Noch ein weiterer Aspekt erscheint hier zu betrachten, nämlich wie sind ausbildungsbedingte Steuermindereinnahmen zu behandeln, die im derzeitigen ausgabenorientierten Bildungsbudget keine Rolle spielen. Betrachtet man ökonomisch Mindereinnahmen aber als negative Ausgaben, wie man Transferleistungen auch als negative Einkommensteuer betrachten kann, dann erscheint es angebracht auch diese im Rahmen eines erweiterten Bildungsbudgets zu berücksichtigen. Dies gilt umso mehr, als sie für Privathaushalte und Unternehmen eine Refinanzierungskomponente haben bzw. Einfluss auf die Verteilung der Finanzlast zwischen privaten und öffentlichen Haushalten nehmen. Sie sollen daher im folgenden – zumindest annäherungsweise – mit in die Ermittlung des Bildungsbudgets aufgenommen werden.

Mit Blick auf internationale Vergleiche ergibt sich unseren Erachtens auch ein weiterer Grund, die Differenzierung in Transfers und Steuerfreibeträge aufzuheben. Fiskalisch gesehen gibt es keinen Unterschied zwischen Transfers in einer bestimmten Höhe und einer Steuermindereinnahme gleichen Umfangs. Zwei Länder, die eine bestimmte Leistung mit gleicher Intention einführen, dafür aber einmal einen Transfer und einmal eine Steuererstattung wählen, haben beim reinen Ausgabenkonzept unterschiedlich große Budgets, obwohl die fiskalischen Konsequenzen die gleichen sind. Das erstgenannte Land würde aber bei (fast) allen Ausgabenindikatoren „besser“ erscheinen, d.h. einen größeren Anteil ausweisen.

Ähnliches gilt, wenn ein Land einen Steuerfreibetrag in einen Transfer umwandelt. Auch in diesem Fall würde sich der Ausgabenindikator erhöhen, ohne dass sich faktisch etwas verändert hat. Umgekehrt verhält es sich, wenn eine Transferleistung in einen Steuerfreibetrag umgewandelt wird. Insofern ist es methodisch stringenter, Ausgaben und Steuermindereinnahmen gleichermaßen als „Ausgaben“ zu betrachten und in das Bil-

dungsbudget einzubeziehen. Eine Einschränkung ist hinsichtlich der „Datenqualität“ insofern vorzunehmen, als es sich bei Steuermindereinnahmen häufig um Schätzungen handelt, da – anders als bei Ausgaben – häufig keine exakten Daten vorliegen.

Vergleichbare Schwierigkeiten ergeben sich grundsätzlich hinsichtlich einer genauen Aufgliederung von (zins-subventionierten) Darlehen zur Bildungsfinanzierung, wie z.B. beim BAföG. Auch bei ihnen würde eine undifferenzierte Betrachtung zu Verzerrungen im Zeitablauf führen, wenn sich die Vergabebedingungen verändern, d.h. wenn eine Umwandlung von einer Zuschuss- in eine (verzinsliche) Darlehensleistung vorgenommen wird. Während ein Zuschuss in vollem Umfang eine öffentliche Leistung darstellt, wird eine darlehensweise Bereitstellung um so stärker zu einer privaten Leistung, je mehr sich der Zinssatz den Marktkonditionen annähert. Die öffentliche Leistung beschränkt sich dann auf den Subventionswert des zinsverringerten Darlehens. Entsprechende Modifikationen sind beim BAföG beispielsweise mehrfach vorgenommen worden. 1983 erfolgte eine Umstellung auf ein zinsloses Vollarlehen, vorher betrug der Darlehensanteil maximal DM 150; 1990 wurde es dann in ein 50-prozentiges Darlehen überführt. Eine letzte, hier relevante Änderung erfolgte im Jahr 2000. Seither wird das Darlehen von der Deutschen Ausgleichsbank bereitgestellt, Bund und Länder tragen nur noch den Zinsanteil und die Ausfälle. Eine undifferenzierte Betrachtung der Fördermodalitäten würde damit die Veränderung der Lastverteilung im Zeitablauf bzw. bei unterschiedlichen Modalitäten verzerren.

Die methodisch stringente Vorgehensweise würde dabei den Subventionswert des Darlehens ermitteln, was aber in der Förderpraxis relativ schwierig ist, insbesondere, wenn dabei die Zahlungsaufschübe und -ausfälle berücksichtigt werden sollen. Eine vergleichsweise einfache – aber methodisch nicht ganz korrekte – Methode wäre, die Nettoausgaben der öffentlichen Haushalte anhand der Differenz von Ausgaben und Einnahmen (Darlehensrückflüsse) zu ermitteln. Dies unterschätzt zwar den tatsächlichen Subventionswert, dürfte aber den tatsächlichen Nettoausgaben näher kommen als das derzeit praktizierte Verfahren, das einerseits das von der Deutschen Ausgleichsbank bereitgestellte Darlehen vollständig (brutto) als öffentliche Ausgaben verbucht und andererseits die Darlehensrückzahlungen als private Ausgaben; mithin kommt es faktisch zu einer Doppelzählung. Öffentliche Ausgaben von heute werden zu privaten Ausgaben und in 10 oder 15 Jahren zu öffentlichen Einnahmen; was um so bedeutsamer ist, als die öffentlichen BAföG-Ausgaben von heute größtenteils nicht mehr über die öffentlichen Haushalte finanziert werden, sondern in den Haushalt der Deutschen Ausgleichsbank ausgelagert wurden.

Damit sind die wesentlichen Elemente des im folgenden zugrunde gelegten Ausgabenkonzeptes dargestellt und diskutiert worden. Im folgenden sollen kurz die wesentlichen Aspekte des vom Statistischen Bundesamtes ermittelten Bildungsbudgets dargestellt werden.

2.2 Das offizielle Bildungsbudget des Statistischen Bundesamtes

2.2.1 Abgrenzung und Gliederung des Bereichs Bildung

Das Bildungsbudget im engeren Sinne umfasst in der aktuellen Darstellung die Ausgaben für den Bildungsprozess (Bildungsausgaben 1. Grades) und Ausgaben für den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer (Bildungsausgaben 2. Grades). Letztere werden allerdings nur soweit erfasst, als es sich um Zuschüsse bzw. Zuwendungen aus öffentlichen Haushalten handelt.³

Die Ausgaben für den Bildungsprozess bilden dabei die Hauptkomponente. „Sie umfassen die Ausgaben der Bildungseinrichtungen für das Lehr- und sonstige Personal, für die Beschaffung von Lehr- und Lernmitteln, für Heizung, Elektrizität, die Reinigung und Erhaltung von Schulgebäuden und für andere Investitionsgüter. Aber auch andere Einrichtungen und die Bildungsteilnehmer selbst bzw. deren Eltern bestreiten einen wichtigen Teil der Ausgaben für den Bildungsprozess. Hierbei handelt es sich zum Beispiel um Ausgaben, die Lernende selbst tätigen müssen, um den Unterricht vorbereiten, verfolgen und nachbereiten zu können (z.B. für Nachhilfeunterricht, zur Anschaffung von Taschenrechnern, Büchern, Schreibwaren)“ (Hetmeier/Schmidt 2000, S. 500).

In der aktuellen Darstellung des Bildungsbudgets umfassen die Ausgaben für den Bildungsprozess die Ausgaben für die vorschulische Bildung (Kindergärten, Vorklassen und Schulkindergärten), für die allgemeinbildenden und beruflichen Schulen, für die Hochschulen, für die berufliche Ausbildung im Rahmen der dualen Bildung, für die Ausbildung der Beamtenanwärter, für die betrieblichen Ausgaben der Weiterbildung sowie die Ausgaben für die Jugend- und Erwachsenenbildung und für die Unterrichtsverwaltung. In der jüngsten Darstellung des Bildungsbudgets (für das Jahr 2000) sind erstmals auch die Ausgaben der privaten Haushalte für den Kauf von Gütern für den Bildungsprozess (z.B. Kauf von Lernmitteln, Nachhilfeunterricht) enthalten. Hierbei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass es sich bislang um Schätzungen handelt, da keine exakten Daten vorliegen. Nicht enthalten sind bislang die Ausgaben der privaten Haushalte für die Weiterbildung.

³ Vgl. zu den folgenden Ausführungen Hetmeier/Schmidt 2000, S. 500ff.

Die Ausgaben für den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer sind bislang in der Darstellung des Bildungsbudgets nur in eingeschränktem Umfang enthalten. Abgebildet werden unter der Position „Ausgaben für die Förderung von Bildungsteilnehmern“ Fördermaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit und einige Fördermaßnahmen der Gebietskörperschaften. Hierzu zählen zum Beispiel das Schüler-BAföG, das BAföG für die Studierenden und Ausgaben für die Schülerbeförderung. Außerdem werden die Kindergeldzahlungen an Bildungsteilnehmer ab 19 Jahren berücksichtigt.⁴ Nicht berücksichtigt werden dagegen alle steuerlichen Begünstigungen und auch nicht die Ausgaben der privaten Haushalte für den Lebensunterhalt.

2.2.2 Der Ausgabenbegriff

Der im Bildungsbudget benutzte Begriff „Bildungsausgaben“ bedarf allerdings vor einer weiteren Verwendung einer definitorischen Klärung: Die öffentliche Verwaltung arbeitet überwiegend nach dem kameralistischen Konzept. Sie konzentriert sich in ihrer Rechnungsführung auf den Nachweis der in einer Rechnungsperiode anfallenden Ausgaben und Einnahmen sowie auf deren Kontrolle durch einen Vergleich mit den in einem Haushaltsplan niedergelegten Ansätzen. Beim kaufmännischen Konzept, das überwiegend im nicht-öffentlichen Bereich Anwendung findet, werden die Aufwendungen bzw. Kosten in einer Rechnungsperiode nachgewiesen. Der Unterschied zwischen beiden Konzepten lässt sich an einem einfachen Beispiel aus dem Bildungsbereich verdeutlichen: In der kameralistischen Buchführung werden die Ausgaben für die Ausstattung eines Informatikfachraums mit Computern in vollem Umfang zu den Ausgaben der jeweiligen Rechnungsperiode gezählt, in der die Zahlung erfolgt. Die Nutzung dieser Computer in den Jahren nach ihrer Anschaffung erscheint – sieht man von Wartungsausgaben einmal ab – den Nutzern gleichsam „kostenlos“. In der kaufmännischen Buchführung werden die Ausgaben für eine derartige Fachraumausstattung dagegen nur in der Höhe der Abschreibung der angeschafften Computer der jeweiligen Rechnungsperiode zugeschrieben; sie erscheinen also in der Zeit bis zu ihrer vollständigen Abschreibung jedes Jahr als Kosten.

Langfristig jedoch ist der Unterschied zwischen den beiden Konzepten weitgehend unbedeutend, da sich Ausgaben und Kosten bei einer Betrachtung längerer Perioden anglei-

⁴ Damit hat sich die Zahl der vom Statistischen Bundesamt für die Kindergeldzahlungen berücksichtigten Bildungsteilnehmer gegenüber der früheren Vorgehensweise bei der Ermittlung des Bildungsbudgets erhöht: in früheren Darstellungen wurden nur Kinder in Ausbildung im Alter zwischen 19 und 25 Jahren berücksichtigt, alle älteren Bildungsteilnehmer, für die bis zum Alter von 26 oder 27 Jahren Kindergeld gewährt wurde, blieben in diesen Darstellungen unberücksichtigt. Zu den Anspruchsgrundlagen für die Gewährung von Kindergeld bei einer Bildungsteilnahme vgl. die ausführlichen Erläuterungen in Kapitel 4.2.1 im Anhang.

chen. Unbeschadet der Debatte um die Vor- und Nachteile, die beide Ansätze für die öffentlichen Verwaltung bieten, wird im Bereich der Bildungsfinanzstatistik und in der Darstellung des Bildungsbudgets mit dem kameralistischen Ausgabenkonzept gearbeitet. Wenn Bildungseinrichtungen kaufmännisch buchen, wie zum Beispiel die Hochschulkliniken, so werden im Bildungsbudget Abschreibungen, Finanzierungsaufwendungen und kalkulatorische Kosten eliminiert und die Investitionen entsprechend der in der jeweiligen Rechnungsperiode tatsächlich angefallenen Ausgaben berücksichtigt (vgl. Schmidt 1999, S. 407).

Der dem Bildungsbudget zu Grunde liegende Ausgabenbegriff unterscheidet sich jedoch von dem der Finanzstatistik. Im Vergleich zur Finanzstatistik werden im Bildungsbudget zahlreiche Umsetzungen vorgenommen (z.B. Einbeziehung der Bundeswehr-Hochschulen, die in der Finanzstatistik im Verteidigungsbereich nachgewiesen werden). Zudem werden eine Vielzahl von amtlichen und nicht-amtlichen Statistiken ausgewertet. Die Hauptquelle für den Bereich der öffentlichen Ausgaben bildet dabei die Jahresrechnungstatistik der öffentlichen Haushalte, für den Hochschulbereich auch die Hochschulfinanzstatistik. Im Bildungsbudget wird auch der Zahlungsverkehr zwischen den Haushalten berücksichtigt, so dass die tatsächliche finanzielle Belastung eines finanzierenden Bereichs ermittelt werden kann. Zudem werden aus den Haushalten ausgegliederte Bildungseinrichtungen integriert und die Ausgaben der medizinischen Einrichtungen der Hochschulen für die Krankenbehandlung eliminiert (vgl. Hetmeier/Weiß 2001, S. 40; Hetmeier/Schmidt 2001, S. 500ff.).

In der Darstellung des Bildungsbudgets werden auch die Versorgungsleistungen (Pensionen) und Beihilfen für die Beamten berücksichtigt. Dabei werden aber nicht die aktuell tatsächlich an pensionierte Beamte des Bildungsbereichs bzw. an deren Angehörige geleistete Zahlungen einbezogen. Vielmehr wird davon ausgegangen, dass die (zukünftigen) Versorgungszahlungen an derzeit aktive Beamte durch fiktive Beitragsleistungen finanziert werden (vgl. Hetmeier 2000). Diese „technischen Zusetzungen“ erhöhen die in die Personalausgaben des Haushalts einfließenden Gehaltsausgaben um einen Anteil an den Gehaltsausgaben, der an den Arbeitgeberbeiträgen zur Renten- und Krankenversicherung für Angestellte angelehnt ist. Die Berücksichtigung der Pensionen und Beihilfen in dieser Form ist insbesondere auch für die internationale Vergleichbarkeit der Bildungsausgaben von Bedeutung, da in Deutschland auf allen Stufen des Bildungsangebots in erster Linie verbeamtete Lehrerinnen und Lehrer tätig sind. Würde man auf die Zusetzungen verzichten und statt dessen die tatsächlichen Versorgungsbezüge berücksichtigen, so würde sich ein erheblicher „time-lag“ ergeben, da die heute tatsächlich getätigten Pensionsleistungen für

das Personal erfolgen, das in der Vergangenheit im Bildungsbereich tätig war. Wenn Bildungsausgaben als Indikator für die finanziellen Anstrengungen im Bildungsbereich in einer Periode dienen sollen, ist dieser Ansatz ungeeignet. Bei der Vergleichbarkeit der Daten auf Länderebene würden sich zudem für die neuen Bundesländer erhebliche Unterzeichnungen ergeben, da dort das Beamtenversorgungssystem noch im Aufbau ist (vgl. Hetmeier 2000, S. 105; Lünemann 1997). Mit dem Verfahren der Zusetzung von fiktiven Beiträgen wird allerdings das kameralistische Prinzip durchbrochen.

2.2.3 Durchführungs- und Finanzierungsbetrachtung

Die Darstellung des offiziellen Bildungsbudgets erfolgt auf zwei Arten: Nach dem Durchführungs- und nach dem Finanzierungskonzept. Bei der Analyse des Bildungsbudgets nach dem Durchführungskonzept geht es um die Frage, welcher Bereich die Bildungsleistungen erbringt bzw. wo die Ausgaben hierfür anfallen. Die Darstellung nach dem Finanzierungskonzept zeigt auf, wer die Bildungsausgaben finanziert. Angaben nach dem Finanzierungskonzept zeigen die Verteilung der finanziellen Lasten einerseits zwischen dem öffentlichen und dem privaten Bereich und andererseits innerhalb des öffentlichen Bereiches zwischen Bund, Ländern und Kommunen. In der aktuellen Darstellung des Finanzierungskonzeptes wird der private Bereich nicht weiter in die Unterkategorien Wirtschaft und private Haushalte unterteilt, da nach Auffassung des Statistischen Bundesamtes eine solche Aufteilung auf Grundlage der vorhandenen Daten nicht in allen Bereichen möglich ist (vgl. Hetmeier/Schmidt 2000, S. 501). Da für das Jahr 2001 gegenwärtig noch keine Darstellung des Bildungsbudget nach dem Finanzierungskonzept vorliegt, beziehen wir uns in dieser Arbeit im Folgenden, soweit nicht ausdrücklich etwas anderes vermerkt ist, stets auf das Jahr 2000.

Tabelle 2-1 zeigt das offizielle Bildungsbudget im Jahr 2000 nach der Durchführungsbetrachtung. Im Bezugsjahr 2000 betrug das Bildungsbudget im engeren Sinne insgesamt € 128,5 Mrd. Von diesem Bildungsbudget wurden für den öffentlichen und privaten Vorschulbereich sowie für die Schulen und Hochschulen zusammen € 78,4 Mrd, das entsprach 61,0 % des Bildungsbudgets, ausgegeben. Dazu kamen € 13,9 Mrd. (10,8 % des Bildungsbudgets) für die betriebliche Ausbildung (und zwar für die zum Zwecke der Ausbildung aufgebrauchten sächlichen Ausgaben und für die Ausgaben für Ausbilder und Ausbilderinnen, nicht aber für die Ausbildungsvergütungen), € 9,3 Mrd. (7,2 %) für die betriebliche Weiterbildung und € 9,6 Mrd. (7,5 %) für sonstige Bildungseinrichtungen (wie z.B. der außerschulischen Jugendbildung oder für die Volkshochschulen und für Einrichtungen der politischen Bildung). Schließlich enthielt das Bildungsbudget € 4,6 Milliar-

den (3,6 %) als Ausgaben von Schülern und Studierenden für Nachhilfe, Lernmittel und dergleichen. Zu diesen Ausgaben, die sich auf die Finanzierung des Bildungsprozesses beziehen, kommen weitere Ausgaben für die Förderung der Teilnehmer an diesem Prozess in Höhe von € 12,6 Mrd. (9,8 %). Diese Förderungsausgaben setzen sich aus drei verschiedenen Förderungsformen zusammen: aus den „klassischen“ Förderungen wie zum Beispiel der Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz, aus den Förderungsausgaben der Bundesanstalt für Arbeit, die während der Teilnahme an bestimmten Programmen insbesondere der beruflichen Bildung gewährt werden, sowie aus den Ausgaben, die in Form von Kindergeld wegen der Teilnahme an Bildung nach der Vollendung des 19. Lebensjahres geleistet werden.

Betrachtet man die grobe Struktur der öffentlichen und privaten Bildungsausgaben, so wird deutlich, dass mit 61,0 % nahezu zwei Drittel des Bildungsbudgets auf die Bereiche der vorschulischen Bildung, auf die Schulen und auf die Hochschulen entfallen. Innerhalb dieses Blocks nimmt der Bereich der allgemein- und berufsbildenden Schulen mit € 55,6 Mrd. eine Spitzenposition ein, gefolgt von den Hochschulen mit € 11,5 und der vorschulischen Erziehung mit € 11,3 Mrd.

Tabelle 2-2 zeigt das offizielle Bildungsbudget für das Jahr 2000 nach der Finanzierungsbetrachtung. Bezogen auf das gesamte Bildungsbudget im engeren Sinne beträgt der öffentliche Anteil im Bezugsjahr 2000 an allen erfassten Ausgaben mit 74,1 % nahezu drei Viertel des gesamten Budgets. Innerhalb dieses Budgets leisten die Länder den mit Abstand gewichtigsten Teil der öffentlichen Bildungsausgaben. Ihr Anteil an den Ausgaben lag im Jahr 2000 bei 65,9 %. Dahinter folgen die Kommunen mit 18,5 %; der Bund finanziert 15,7 %.

In diesem Verteilungsmuster spiegelt sich die Kompetenzverteilung im kooperativen Föderalismus der Bundesrepublik Deutschland wider: Beim Bildungsbudget im engeren Sinne tragen die Länder mit ihrer Kulturhoheit und ihrer Zuständigkeit für die „inneren Schulangelegenheiten“ insbesondere wegen ihrer Ausgaben für das lehrende Personal die höchste Ausgabenlast; die Kommunen, die für die „äußeren Schulangelegenheiten“ (also z.B. für die Errichtung und Unterhaltung der Gebäude) zuständig sind, folgen mit beträchtlichem Abstand; der Bund mit seinen sehr eingeschränkten Zuständigkeiten (in erster Linie für die Förderung der Bildungsteilnehmer) hat den geringsten Anteil.⁵

⁵ Dies wird sich in den kommenden Jahren etwas verändern, da der Bund zwischen 2003 und 2007 insgesamt € 4 Mrd. für die Ganztagschulen bereitstellt. Dies führt zu einem Anstieg des Bundesanteils um etwa 1 Prozentpunkt.

Bildungsbudget - 2000 (Durchführungskonzept)				
Bereich	in Mrd. €	in %		
		des Bildungs- budgets	des Brutto- inlandsprodukts	
A	Ausgaben für den Bildungsprozess1)			
	10 Öffentliche Vorschulen, Schulen, Hochschulen	67,4	52,5	3,3
	11 Vorschulische Erziehung2)	4,3	3,3	0,2
	12 Allgemeinbildende Schulen	43,6	33,9	2,2
	13 Berufliche Schulen3)	8,2	6,4	0,4
	14 Hochschulen4)	11,3	8,8	0,6
	20 Private Vorschulen, Schulen, Hochschulen	11,0	8,6	0,5
	21 Vorschulische Erziehung2)	7,0	5,4	0,3
	22 Allgemeinbildende Schulen	2,7	2,1	0,1
	23 Berufliche Schulen3)	1,1	0,9	0,1
	24 Hochschulen4)	0,2	0,2	0,0
	Öffentliche und private Vorschulen, Schulen, Hochschulen	78,4	61,0	3,8
	Vorschulische Erziehung2)	11,3	8,8	0,5
	Allgemeinbildende Schulen	46,3	36,0	2,3
	Berufliche Schulen3)	9,3	7,2	0,5
	Hochschulen4)	11,5	8,9	0,6
	30 Betriebliche Ausbildung im Rahmen der dualen Bildung	13,9	10,8	0,7
	31 des öffentlichen Bereichs	1,0	0,8	0,1
	32 des nichtöffentlichen Bereichs	12,9	10,0	0,6
	40 Betriebliche Weiterbildung der Unternehmen, privaten Organisationen ohne Erwerbszweck, Gebietskörperschaften5)	9,3	7,2	0,5
	50 Sonstige Bildungseinrichtungen	9,6	7,5	0,5
	51 Serviceleistungen der öffentlichen Verwaltung	0,8	0,6	0,0
	52 Einrichtungen der Jugendarbeit	1,4	1,1	0,1
	53 Sonstige öffentliche Bildungseinrichtungen6)	1,4	1,1	0,1
	54 Sonstige private Bildungseinrichtungen7)8)	6,1	4,7	0,3
	60 Ausgaben von Schülern und Studierenden für Nachhilfe, Lernmittel und dergleichen	4,6	3,6	0,2
	70 Ausgaben für den Bildungsprozess insgesamt	115,8	90,1	5,7
B	Förderung von Bildungsteilnehmern9)			
	10 Bildungsförderung durch Gebietskörperschaften	4,4	3,4	0,2
	11 Schülerförderung	2,1	1,6	0,1
	12 Förderung der Studierenden	2,3	1,8	0,1
	13 Zuschüsse an Teilnehmer von Weiterbildungsmaßnahmen	0,0	0,0	0,0
	20 Förderung von Bildungsteilnehmern durch die Bundesanstalt für Arbeit7)8)	5,2	4,0	0,3
	30 Kindergeld für Bildungsteilnehmer ab 19 Jahren	3,1	2,4	0,2
	40 Förderung von Bildungsteilnehmern insgesamt	12,6	9,9	0,6
A-B	Bildungsbudget im engeren Sinn	128,5	100,0	6,3

1) Ausgaben nach dem Durchführungskonzept (Personalausgaben, laufender Sachaufwand, Investitionsausgaben, z.T. Ausgaben geschätzt auf der Basis der öffentlichen Zuschüsse), Abgrenzung nach dem Konzept 2001

2) Kindergärten (ohne Kinderhorte), Vorklassen, Schulkindergärten; Berechnungsergebnisse durch Privatisierung von Kindergärten u.U. verzerrt

3) einschließlich Fachschulen, Berufsakademien, Schulen des Gesundheitswesens

4) ohne Ausgaben für die Krankenbehandlung, Forschung und Entwicklung

5) Schätzung der Kosten für interne und externe Weiterbildung (ohne Personalkosten der Teilnehmer) auf der Basis der Erwerbstätigen (ohne Auszubildende) laut Mikrozensus und der durchschnittlichen Weiterbildungskosten je Beschäftigten laut der zweiten Europäischen Erhebung zur beruflichen Weiterbildung (CVTS2), eventuelle Doppelzählungen bei externen Weiterbildungsmaßnahmen (z.B. in Hochschulen) wurden nicht bereinigt

6) Einschließlich behördeninterner Angaben für die Beamtenausbildung, z.T. geschätzt

7) Zuschüsse der staatlichen und kommunalen Haushalte sowie der Bundesanstalt für Arbeit an private Einrichtungen der Erwachsenenbildung sowie der Bundesanstalt für Arbeit an private überbetriebliche Aus- und Weiterbildungsstätten; eventuelle Doppelzählungen (Duale Ausbildung, Weiterbildunguna) konnten nicht bereinigt werden.

8) Aufteilung der Bildungsausgaben der Bundesanstalt für Arbeit auf Ausgaben für den Bildungsprozess und Bildungsförderung aufgrund von vorläufigen Ergebnissen einer Studie des StBA über die Bildungsausgaben der Bundesanstalt für Arbeit

9) Zahlungen der öffentlichen Haushalte zur Finanzierung der Lebenshaltung auf Zuschuß- oder Darlehensbasis (brutto), einschliesslich Bafög-Darlehen der Deutschen Ausgleichsbank

Quelle: Statistisches Bundesamt - Berechnungen und Schätzungen auf der Basis diverser amtlicher und nichtamtlicher Statistiken

Tabelle 2-1: Offizielles Bildungsbudget im Jahr 2000 - Durchführungsbetrachtung

Bildungsbudget - 2000 (Finanzierungskonzept)								
Bereich		Ausgaben der finanzierenden Bereiche in Mrd. €						Anteil des Staates am Budget
		Staat				Private	gesamte Volkswirtschaft	
		Bund	Länder	Gemeinden	zusammen			
A	Ausgaben für den Bildungsprozess¹⁾							
	10 Öffentliche Vorschulen, Schulen, Hochschulen	1,1	54,0	10,0	65,1	2,2	67,4	96,6
	11 Vorschulische Erziehung ²⁾	0,0	2,4	1,1	3,4	0,9	4,3	79,1
	12 Allgemeinbildende Schulen	0,1	35,2	7,5	42,8	0,8	43,6	98,2
	13 Berufliche Schulen ³⁾	0,0	6,7	1,4	8,0	0,1	8,2	97,6
	14 Hochschulen ⁴⁾	1,0	9,8	0,0	10,8	0,5	11,3	95,6
	20 Private Vorschulen, Schulen, Hochschulen	0,0	3,4	3,6	7,0	4,0	11,0	63,6
	21 Vorschulische Erziehung ²⁾	0,0	0,4	3,3	3,7	3,3	7,0	52,9
	22 Allgemeinbildende Schulen	0,0	2,4	0,1	2,5	0,2	2,7	92,6
	23 Berufliche Schulen ³⁾	0,0	0,5	0,1	0,7	0,4	1,1	63,6
	24 Hochschulen ⁴⁾	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,2	50,0
	Öffentliche und private Vorschulen, Schulen, Hochschulen	1,1	57,4	13,6	72,1	6,2	78,4	92,0
	Vorschulische Erziehung ²⁾	0,0	2,8	4,4	7,1	4,2	11,3	62,8
	Allgemeinbildende Schulen	0,1	37,6	7,6	45,3	1,0	46,3	97,8
	Berufliche Schulen ³⁾	0,0	7,2	1,5	8,7	0,5	9,3	93,5
	Hochschulen ⁴⁾	1,0	9,9	0,0	10,9	0,6	11,5	94,8
	30 Betriebliche Ausbildung im Rahmen der dualen Bildung	0,1	0,4	0,5	1,0	12,9	13,9	7,2
	31 des öffentlichen Bereichs	0,1	0,4	0,5	1,0	0,0	1,0	100,0
	32 des nichtöffentlichen Bereichs	0,0	0,0	0,0	0,0	12,9	12,9	0,0
	40 Betriebliche Weiterbildung der Unternehmen, privaten Organisationen ohne Erwerbszweck, Gebietskörperschaften⁵⁾	0,2	0,7	0,5	1,4	7,9	9,3	15,1
	50 Sonstige Bildungseinrichtungen	6,2	1,8	1,3	9,3	0,3	9,6	96,9
	51 Serviceleistungen der öffentlichen Verwaltung	0,1	0,7	0,0	0,8	0,0	0,8	100,0
	52 Einrichtungen der Jugendarbeit	0,1	0,2	1,0	1,3	0,1	1,4	92,9
	53 Sonstige öffentliche Bildungseinrichtungen ⁶⁾	0,2	0,7	0,2	1,1	0,2	1,4	84,6
	54 Sonstige private Bildungseinrichtungen ⁷⁾⁸⁾	5,9	0,1	0,1	6,1	0,0	6,1	100,0
	60 Ausgaben von Schülern und Studierenden für Nachhilfe, Lernmittel und dergleichen	0,0	0,0	0,0	0,0	4,6	4,6	0,0
	70 Ausgaben für den Bildungsprozess insgesamt	7,7	60,4	15,8	83,9	32,0	115,8	72,5
B	Förderung von Bildungsteilnehmern⁹⁾							
	10 Bildungsförderung durch Gebietskörperschaften	0,7	1,1	1,3	3,0	1,3	4,4	68,2
	11 Schülerförderung	0,3	0,5	1,3	2,0	0,0	2,1	100,0
	12 Förderung der Studierenden	0,4	0,6	0,0	1,0	1,3	2,3	43,5
	13 Zuschüsse an Teilnehmer von Weiterbildungsmaßnahmen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	20 Förderung von Bildungsteilnehmern durch die Bundesanstalt für Arbeit⁷⁾⁸⁾	5,2	0,0	0,0	5,2	0,0	5,2	100,0
	30 Kindergeld für Bildungsteilnehmer ab 19 Jahren	1,3	1,3	0,5	3,1	0,0	3,1	100,0
	40 Förderung von Bildungsteilnehmern insgesamt	7,2	2,4	1,7	11,3	1,3	12,6	89,7
A-B	Bildungsbudget im engeren Sinn	14,9	62,7	17,6	95,2	33,3	128,5	74,1
A-B	prozentuale Aufteilung der Ausgaben des Staates	15,7	65,9	18,5	100,0			

1) Ausgaben nach dem Finanzierungskonzept (Personalausgaben, laufender Sachaufwand, Investitionsausgaben, z.T. Ausgaben geschätzt auf der Basis der öffentlichen Zuschüsse), Abgrenzung nach dem Konzept 2001

2) Kindergärten (ohne Kinderhorte), Vorklassen, Schulkindergärten; Berechnungsergebnisse durch Privatisierung von Kindergärten u.U. verzerrt

3) einschließlich Fachschulen, Berufsakademien, Schulen des Gesundheitswesens

4) ohne Ausgaben für die Krankenbehandlung, Forschung und Entwicklung

5) Schätzung der Kosten für interne und externe Weiterbildung (ohne Personalkosten der Teilnehmer) auf der Basis der Erwerbstätigen (ohne Auszubildende) laut Mikrozensus und der durchschnittlichen Weiterbildungskosten je Beschäftigten laut der zweiten Europäischen Erhebung zur beruflichen Weiterbildung (CVTS2), eventuelle Doppelzählungen bei externen Weiterbildungsmaßnahmen (z.B. in Hochschulen) wurden nicht bereinigt

6) Einschließlich behördeninterner Angaben für die Beamtenausbildung, z.T. geschätzt

7) Zuschüsse der staatlichen und kommunalen Haushalte sowie der Bundesanstalt für Arbeit an private Einrichtungen der Erwachsenenbildung sowie der Bundesanstalt für Arbeit an private überbetriebliche Aus- und Weiterbildungsstätten; eventuelle Doppelzählungen (Duale Ausbildung, Weiterbildung) konnten nicht bereinigt werden.

8) Aufteilung der Bildungsausgaben der Bundesanstalt für Arbeit auf Ausgaben für den Bildungsprozess und Bildungsförderung aufgrund von vorläufigen Ergebnissen einer Studie des StBA über die Bildungsausgaben der Bundesanstalt für Arbeit

9) Zahlungen der öffentlichen Haushalte zur Finanzierung der Lebenshaltung auf Zuschuß- oder Darlehensbasis (brutto), einschliesslich Bafög-Darlehen der Deutschen Ausgleichsbank

Quelle: Statistisches Bundesamt - Berechnungen und Schätzungen auf der Basis diverser amtlicher und nichtamtlicher Statistiken

Tabelle 2-2: Offizielles Bildungsbudget im Jahr 2000 - Finanzierungsbetrachtung

Der nichtöffentliche Anteil an den Bildungsausgaben ist in den einzelnen Bereichen des Bildungswesens sehr unterschiedlich. Betrachtet man die in Tabelle 2-2 zusammengefassten Aufgabenbereiche, so wird deutlich, dass der Bereich der Schul- und Hochschulbildung, unabhängig davon, ob es sich um öffentliche oder private Einrichtungen handelt, zu deutlich mehr als 90 % öffentlich finanziert wird. Deutlich geringer ist der öffentliche Finanzierungsanteil im vorschulischen Bereich: Hier finanzieren Bund, Länder und Gemeinden insgesamt nur 62,8 %. Die private Finanzierung erfolgt hier zum Teil durch die Träger und zum Teil durch Kindergartengebühren, d.h. durch Beiträge der privaten Haushalte. Besonders niedrig ist der staatliche Finanzierungsanteil mit 7,2 % im Bereich des nicht-schulischen Teils der dualen Ausbildung. Der hohe Anteil privater Finanzierung erklärt sich in diesem Bereich aus der Struktur der dualen Ausbildung, in der der schulische Teil in der Regel öffentlich, der betriebliche Teil dagegen privat getragen und finanziert wird. Dass hier überhaupt größere öffentliche Ausgaben zu verzeichnen sind, liegt daran, dass Bund, Länder und Gemeinden ihrerseits als Ausbilder auftreten und in diesem Rahmen dann auch ihren betrieblichen Ausbildungsanteil finanzieren. Vergleichsweise niedrig ist mit 15,1 % auch der öffentliche Finanzierungsanteil im Bereich der betrieblichen Weiterbildung, dessen Finanzierung vorwiegend durch Unternehmen, private Organisationen und Gebietskörperschaften getragen wird.⁶ Ursächlich dafür sind zum einen die Gebühren, die Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung vielfach entrichten müssen, zum anderen aber auch die Tatsache, dass diese Weiterbildung von Unternehmungen im eigenen Interesse getragen wird.

2.3 Das Untersuchungskonzept der vorliegenden Arbeit

Die Übersicht über das amtliche Bildungsbudget hat gezeigt, dass dessen Darstellung nicht alle bildungsbezogenen Aufwendungen einbezieht. Speziell die Weiterbildungsaufwendungen der privaten Haushalte und die Ausgaben für den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer sind nicht oder nur unvollständig abgebildet. Nach der oben entwickelten Konzeption für das Bildungsbudget sollen diese Ausgaben jedoch in das Bildungsbudget aufgenommen werden. Diese Einschätzung wird prinzipiell auch vom Statistischen Bundesamt geteilt, jedoch verzichtet man dort bislang aufgrund der schlechten Datenlage auf eine Aufnahme dieser Positionen ins Bildungsbudget (vgl. Hetmeier/Schmidt 2000). In der vorliegenden Arbeit soll daher versucht werden diese Lücke zu schließen und die feh-

⁶ Hierbei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Ausgaben der privaten Haushalte im amtlichen Bildungsbudget nicht ausgewiesen werden. Gleiches gilt auch bezüglich der Steuermindereinnahmen, da auch die Weiterbildungsausgaben die Steuerbemessungsgrundlage verringern.

lenden Positionen in Ihrer Größenordnung zu schätzen und in das Bildungsbudget einzu-beziehen.

Auf der Grundlage des Finanzierungskonzepts soll auch ermittelt werden, wer die im Bildungsbereich anfallenden Ausgaben tatsächlich trägt. Bei der Finanzierung des Bildungsprozesses muss berücksichtigt werden, dass die Ausgaben der privaten Haushalte und der Unternehmen teilweise zu einer Verminderung der Steuerbemessungsgrundlage führen. So kann etwa ein Großteil der Weiterbildungsaufwendungen der Individuen und der Unternehmen steuerlich geltend gemacht werden. Diese beim Staat entstehenden Steuermindereinnahmen, die gleichzeitig eine steuerliche Entlastung der privaten Haushalte und der Unternehmen bedeuten, sollten berücksichtigt werden, um die tatsächliche Verteilung der Finanzierungslast der Ausgaben für den Bildungsprozess ermitteln zu können.

Auch für den Bereich der Lebenshaltungskosten ist es nicht ausreichend, alleine die Ausgaben der privaten Haushalte für die Lebenshaltung zu ermitteln. Um auch hier die tatsächliche Verteilung der Finanzlast zwischen dem Staat und den Privaten erfassen zu können, muss quantifiziert werden, welchen Anteil der Staat auf der einen Seite durch die Förderung der Bildungsteilnehmer und die privaten Haushalte auf der anderen Seite an den Ausgaben tragen. Der private Nettoaufwand für die Lebenshaltung ergibt sich, wenn von den gesamten Lebenshaltungskosten die staatlichen Zuwendungen in Form von Transferleistungen und Steuerfreibeträgen und -mindereinnahmen, die direkt oder indirekt den Bildungsteilnehmern zugute kommen, abgezogen werden.

Diese staatlichen Ausgaben werden aber im offiziellen Bildungsbudget bislang nur unzureichend erfasst. Um die staatlichen Ausgaben vollständig ermitteln zu können, müssen zunächst die gesetzlichen Regelungen identifiziert werden, die die Bildungsteilnehmer oder deren Eltern durch direkte Transfers oder durch eine indirekte finanzielle Entlastung, vor allem durch die Gewährung von Steuerfreibeträgen fördern. Eine Übersicht über die staatlichen Leistungen, die mittelbar oder unmittelbar zur Refinanzierung der Aufwendungen der Bildungsteilnehmer in Betracht kommen und bislang nicht oder nur unvollständig im amtlichen Bildungsbudget erfasst werden, findet sich im Anhang.⁷ Dabei wird auch versucht, das Finanzvolumen der relevanten Leistungen der Größenordnung nach zu schätzen und auf die einzelnen Bildungsbereiche zu verteilen.

Auf der Grundlage dieser Überlegungen wird im folgenden Kapitel ein erweitertes Bildungsbudget für die einzelnen Bildungsbereiche ausgewiesen. Hierbei soll auch versucht

⁷ Der Anhang kann beim Verfasser angefordert werden.

werden, die Lebenshaltungskosten der Bildungsteilnehmer zu quantifizieren, um den privaten Nettoaufwand für die Lebenshaltung angeben zu können.

Die Darstellung eines erweiterten Bildungsbudgets soll außerdem die Ausgaben für die verschiedenen Bildungsbereiche klar abgrenzen. In der aktuellen Darstellung, die als Basis für die Erweiterung dient, umfasst jedoch vielfach eine einzelne Ausgabenposition mehrere Bildungsbereiche. So werden zum Beispiel die privaten Lernmittelausgaben für Schüler und Studierende gemeinsam dargestellt. Da das Statistische Bundesamt ausdrücklich keine Teilergebnisse aus seinen Berechnungen zum Bildungsbudget veröffentlicht, müssen hier teilweise weitere Schätzungen vorgenommen werden.⁸

3. Das erweiterte Bildungsbudget

Ausgehend von den vorstehenden Ausführungen soll nun ein erweitertes Bildungsbudget für die einzelnen Bildungsbereiche ausgewiesen werden. Dabei wird zum einen auf das offizielle Bildungsbudget zurückgegriffen und außerdem das im Anhang⁹ ermittelte Finanzvolumen der bisher nicht (oder nur unvollständig) ausgewiesenen ausbildungsbedingten Transferleistungen berücksichtigt. In weiteren Schätzungen soll auch versucht werden, die Ausgaben für den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer zu quantifizieren, sofern diese zu den Bildungsausgaben zu rechnen sind (siehe hierzu Kapitel 2.1). An dieser Stelle soll aber noch einmal darauf hingewiesen werden, dass die ermittelten Beträge lediglich Aufschluss über die Größenordnung der gesuchten Bildungsausgaben geben können. Als endgültige Beträge sollten sie nicht verstanden werden.

3.1 Elementarbereich

Der Elementar- oder vorschulische Bereich besteht aus Kindergärten, Kindertageseinrichtungen einschließlich der Vorklassen und der Schulkindergärten. Da Kinderhorte und -krippen vom Statistischen Bundesamt nicht als Bildungseinrichtungen betrachtet werden, ihre Ausgaben aber in der Funktionskennziffer 126 der Jahresrechnungsstatistik enthalten sind, werden die Ausgaben entsprechend korrigiert (vgl. Schmidt 1999, S. 410). D.h. die in der Funktionskennziffer 126 ausgewiesenen Ausgaben werden nur in dem Umfang berücksichtigt, der dem Anteil der Kindergartenplätze an den Plätzen in öffentlichen Kindertageseinrichtungen insgesamt entspricht (1996: 71 %). Bei freien Trägern sind es 91 %

⁸ Lt. schriftliche Auskunft von Herrn Eichstädt per e-mail vom 11.09.2003.

⁹ Der Anhang kann beim Verfasser angefordert werden.

(Schmidt 1999, S. 410). Hierbei scheint allerdings faktisch von gleich hohen Kosten für Kinderkrippen- und -hortplätzen bzw. Kindergartenplätzen ausgegangen zu werden, was nur bedingt plausibel ist. Mangels einer entsprechend detaillierten „Ausgaben je Platz-Betrachtung“ steht jedoch kaum eine Alternative zur Verfügung, solange Krippen und Horte nicht als Bildungseinrichtungen verstanden werden.

3.1.1 Ausgaben für die Kindertageseinrichtungen

Die Finanzierung der Einrichtungen erfolgt einerseits durch die öffentliche Hand, die durch Zuschüsse sowohl öffentliche als auch private Einrichtungen unterstützt, andererseits durch die Trägerorganisationen privater Einrichtungen und durch Beiträge der Eltern (Kindergarten-Gebühren).

Zur Finanzierung der Kindertageseinrichtungen wurden nach Angaben des Statistischen Bundesamtes im Jahr 2000 für den Elementarbereich insgesamt € 11,3 Milliarden aus öffentlichen und privaten Quellen aufgebracht. Davon stammten € 7,1 Mrd. aus öffentlichen Haushalten und € 4,2 Mrd. aus privaten Quellen, wobei eine genaue Aufteilung der privaten Ausgaben auf Träger und Eltern nicht vorgenommen wird.

Mit den öffentlich Ausgaben wurden etwa zur Hälfte öffentlich getragene (€ 3,4 Mrd.) und privat getragene (€ 3,7 Mrd.) Einrichtungen finanziert, während von den privaten Ausgaben € 0,9 Mrd. überwiegend als Gebühren auf öffentliche und € 3,3 Mrd. auf nicht öffentliche Einrichtungen (Gebühren und Trägersausgaben) entfielen (vgl. Dohmen/Klemm/Weiß 2003, S. 75).¹⁰ Diese Ausgaben- und Lastverteilung ist allerdings etwas irritierend, da der private Finanzierungsanteil bei den öffentlichen Einrichtungen bei rund 20 % liegen würde, was u.E. ein relativ hoher Gebührenanteil wäre. Ginge man von einen vergleichbaren Gebührenanteil auch bei den privaten Einrichtungen aus, dann würde dies einem Volumen von rund € 1,4 Mrd. entsprechen. Dies würde umgekehrt bedeuten, dass ein erheblicher Anteil der privaten Finanzierung bei öffentlichen Einrichtungen aus anderen privaten Quellen kommen müsste als den Eltern, was unseres Wissens nicht der Fall ist.

Hinzuweisen ist auch darauf, dass die vom Statistischen Bundesamt genannten Ausgaben der privaten vorschulischen Erziehung grobe Schätzungen sind, da für diesen Bereich kein statistisches Datenmaterial vorliegt. Die Ausgaben werden auf der Basis der Entwicklung der Ausgaben an öffentlichen Kindergärten und der Gesamtzahl der Kindergärten-

¹⁰ Würde man die Ausgaben für Krippen und Horte mitberücksichtigen, dann würden sich die öffentlichen Gesamtausgaben für die Kindertageseinrichtungen auf € 5,0 Mrd. für die öffentlichen und € 4,1 Mrd. für die privaten Einrichtungen erhöhen. Bei einem unveränderten Privatfinanzierungsvolumen würde sich der private Finanzierungsanteil entsprechend verringern, sofern er nicht ebenfalls entsprechend verringert wurde.

kinder berechnet (vgl. Hetmeier/Schmidt 2000, S. 505f.). Aus diesem Grund ist auch eine genaue Zuordnung der Ausgaben auf die privaten Haushalte und die privaten Träger der Einrichtungen nicht möglich. Angesichts dieser Unsicherheiten bietet es sich an, diese Zahlen mit denen anderer Quellen zu vergleichen.

Kreyenfeld/Tillmann/Wagner (2000, S. 174) schätzen die Elternbeiträge auf der Grundlage des Sozio-ökonomischen Panels für 1996 auf €2.350 Mio., was bei öffentlichen Ausgaben von rund €7.500 Mio. ein Anteil von rund 30 % und insgesamt dem Betrag entsprechen würde, den das Statistische Bundesamt der privaten Finanzierung zurechnet, der auch die Trägerfinanzierung beinhalten würde. Demgegenüber ging das Statistische Bundesamt für dieses Jahr von Gebühren in Höhe von gut €900 Mio. aus, auf die Ausgaben je Kind und Monat umgerechnet belaufen sich die Beträge auf €15 bzw. €66, was eine erhebliche Diskrepanz ist.

Allerdings werden unsere Überlegungen hinsichtlich des Gebührenanteils (s.o.) letztlich auch durch eine Betrachtung des Sachverständigenrats Bildung bei der Hans-Böckler-Stiftung gestützt. Dieser kam auf der Grundlage von Angaben des Statistischen Bundesamtes (Hetmeier/Schmidt 2000) zu einem durchschnittlichen Gebührenanteil von €700 je Platz und Jahr. Auch bei diesen Überlegungen wurde davon ausgegangen, dass die privaten Finanzierungsanteile öffentlicher Einrichtungen durch Gebühren erfolgen müssten, wie wir dies weiter oben ebenfalls angenommen hatten. Es erscheint somit durchaus plausibel von folgender Finanzverteilung zwischen öffentlichen Ausgaben, Eltern- und Trägerfinanzierung auszugehen:

Träger der Einrichtungen	Finanzierung durch (in Mio. €)			Summe
	Öffentliche Haushalte	Privater Träger	Eltern	
Öffentlich	3.400		900	4.300
Privat	3.700	1.835	1.465	7.000
Summe	7.100	1.835	2.365	11.300

Anmerkung: Verteilung der privaten Finanzierungsanteile auf Träger und Eltern bei privaten Einrichtungen anhand von Plausibilitätsüberlegungen geschätzt, da keine genauen Angaben über die Verteilung bzw. den Gebührenanteil vorliegen

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Tabelle 3-1: Finanzierung der Kindertageseinrichtungen 2000

Dies bedeutet, dass knapp zwei Drittel der gesamten Ausgaben für die Kindertageseinrichtungen in Deutschland durch den Staat, hiervon wiederum rund zwei Drittel durch die

Kommunen und ein Drittel durch die Länder,¹¹ und zu gut einem Drittel von privat finanziert wird. Nach den vorstehenden Berechnungen wird der private Teil zu etwas mehr als der Hälfte (56 %) von den Eltern finanziert. Es sei allerdings abschließend noch einmal darauf hingewiesen, dass diese Verteilung zwischen Eltern und Trägern auf Plausibilitätsüberlegungen (s.o.) und nicht auf empirischen Ergebnissen beruht.

Träger der Einrichtungen	Finanzierung durch (Anteil in %)			Summe
	Öffentliche Haushalte	Privater Träger	Eltern	
Öffentlich	79%	0%	21%	100%
Privat	53%	26%	21%	100%
Summe	63%	16%	21%	100%

Anmerkung: Verteilung der privaten Finanzierungsanteile auf Träger und Eltern bei privaten Einrichtungen anhand von Plausibilitätsüberlegungen geschätzt, da keine genauen Angaben über die Verteilung bzw. den Gebührenanteil vorliegen

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Tabelle 3-2: Öffentliche und private Anteile der Finanzierung der Kindertageseinrichtungen 2000

3.1.2 Ausgaben für den Lebensunterhalt im Elementarbereich

Ausgehend von dem oben vorgestellten Ausgabenkonzept werden die Lebenshaltungskosten der Kindergartenkinder und Vorschüler nicht als Bildungsausgaben berücksichtigt. Die Lebenshaltungskosten sind für die Teilnahme am Bildungsprozess im Vorschulalter nicht entscheidungsrelevant, da für die Kinder keine Möglichkeit besteht, ein eigenes Einkommen zu erzielen und die vorschulische Erziehung Bestandteil des Sozialisationsprozesses ist.

Auch werden weder die Eltern noch die Kindergartenkinder selbst vom Staat in einer besonderen Weise gefördert. Es gibt keine Transferleistungen, die speziell durch den Besuch einer vorschulischen Einrichtung begründet werden. Die kindbezogenen Steuerfreibeträge bzw. das Kindergeld betreffen das Existenzminimum und den Betreuungsbedarf des Kindes generell, ohne zu unterscheiden, ob ein Kind eine Kindertageseinrichtung besucht und die Eltern dafür Gebühren bezahlen müssen oder nicht. Insofern findet hier keine (weitergehende) Reduzierung der elterlichen Aufwendungen statt. Gleichwohl erhalten die Eltern, deren Kinder eine solche Einrichtung besuchen, aufgrund der staatlichen

¹¹ Der Finanzierungsanteil des Bundes lag 1999 bei rund € 16,5 Mio., dies entspricht einem Anteil an den öffentlichen Ausgaben von 0,2 %. Durch die beschlossene Anschlagfinanzierung für den Ausbau von Ganztagschulen wird sich dies allerdings für die kommenden Jahre verändern. Allerdings deutet einiges darauf hin, dass dies auch zu Kostenreduzierungen in den Ländern genutzt wird.

Mit-Finanzierung der Einrichtung eine höhere staatliche Unterstützung als Eltern, deren Kinder nicht im Kindergarten sind (Kreyenfeld/Tillmann/Wagner 2000).

3.1.3 Finanzierung des Elementarbereichs insgesamt

Da die Lebenshaltungskosten im vorschulischen Bereich nicht zu den Bildungsausgaben zu rechnen sind und es auch keine spezifischen Transferleistungen für Kindergartenkinder oder deren Eltern gibt, unterscheidet sich die Gesamtbetrachtung nicht von der Betrachtung der Ausgaben für die vorschulischen Bildungseinrichtungen. Der Finanzierungsanteil des Staates lag im Jahr 2000 bei 63 %, der der Eltern bei 21 % und der der Träger bei 16 %.

Netto-Finanzierung der vorschulischen Bildung im Jahr 2000 in Mrd. €					
Ausgaben	insgesamt	davon öffentlich	davon privat		
			insgesamt	Träger	private Haushalte
für den Bildungsprozess	11,3	7,1	4,2	1,8	2,4
für den Lebensunterhalt	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Insgesamt	11,3	7,1	4,2	1,8	2,4
Finanzierungsanteile	100%	63%	37%	16%	21%

Quelle: eigene Berechnungen

Tabelle 3-3: Nettofinanzierung der vorschulischen Bildung im Jahr 2000

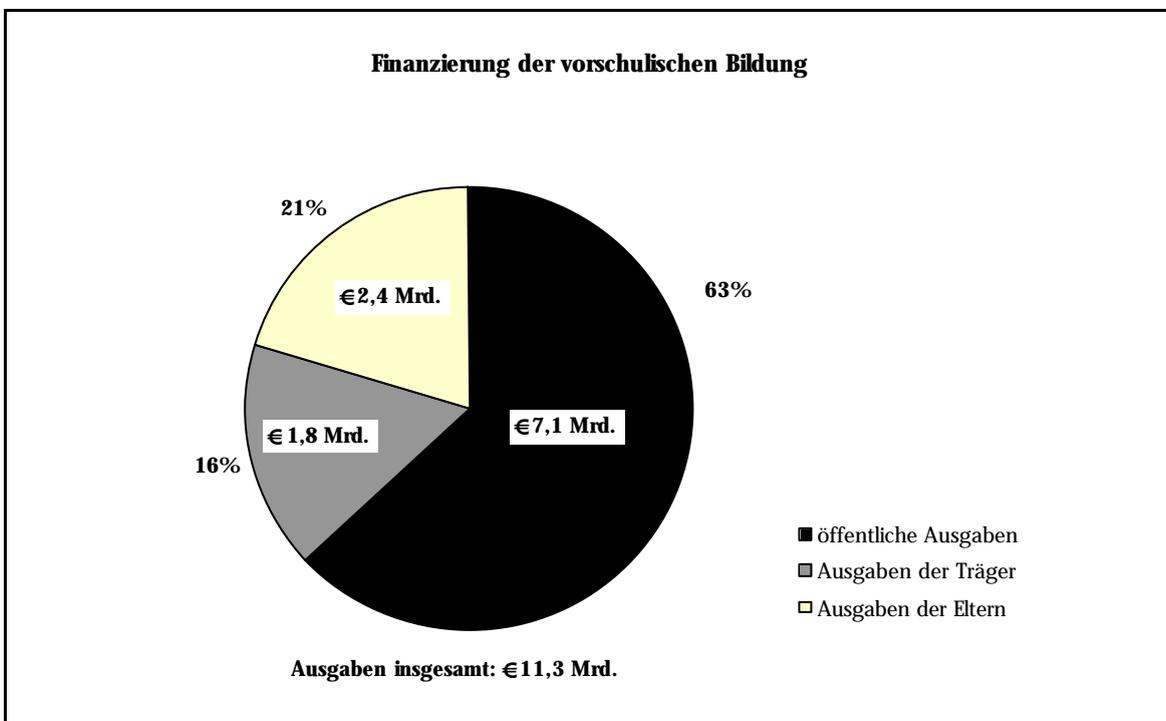


Abbildung 3-1: Nettofinanzierung der vorschulischen Bildung im Jahr 2000

3.2 Allgemeinbildende Schulen

Zu den allgemeinbildenden Schulen werden in der Abgrenzung des Bildungsbudgets im wesentlichen die Grundschulen, Hauptschulen, Realschulen und Gymnasien gezählt. Außerdem die Orientierungsstufen, Gesamtschulen, Abendschulen und Sonderschulen. Tageseinrichtungen für Kinder sind hier nicht enthalten (vgl. Lünemann 1998, S. 141).

3.2.1 Ausgaben für den Bildungsprozess

Nach den Berechnungen des Statistischen Bundesamtes wurden für den Bereich der allgemeinbildenden Schulen im Jahr 2000 insgesamt €46,3 Mrd. aus öffentlichen und privaten Quellen aufgebracht. Der Anteil der öffentlichen Ausgaben betrug mit €45,3 Mrd. fast 98 % an den gesamten Aufwendungen. Hiervon flossen €42,8 Mrd. an öffentliche und die restlichen €2,5 Mrd. an private Schulen. Über 80 % der Ausgaben der öffentlichen Schulen werden dabei von den Ländern getragen, die für die Besoldung (einschließlich Zusetzungen für die Alters- und Krankenversorgung) der an öffentlichen Schulen beschäftigten Lehrer aufkommen. Die Kommunen sind für den Bau und Unterhalt von Schulgebäuden zuständig und finanzieren die Ausgaben für Hausmeister und Putzkräfte. Die Ausgaben der privaten allgemeinbildenden Schulen wurden vom Statistischen Bundesamt auf der Grundlage einer Erhebung aus dem Jahr 1995 ermittelt und fortgeschrieben (vgl. Hetmeier/Schmidt 2000, S. 506). Auch die privaten Schulen wurden überwiegend (zu 90 %) aus Ländermitteln finanziert.

Die privaten Aufwendungen beliefen sich im Jahr 2000 insgesamt auf €1,0 Mrd. Hier von flossen €0,8 Mrd. an öffentliche Schulen, womit der private Finanzierungsanteil dort bei 1,8 % lag. An den privaten Schulen, die €0,2 Mrd. aus privaten Mitteln erhielten, lag der Anteil der privaten Aufwendungen bei 7,4 %.

Zu den privaten Aufwendungen gehören auch die Ausgaben der privaten Haushalte für Lernmittel, Nachhilfe und dergleichen. In der aktuellen Darstellung des Bildungsbudgets werden diese Aufwendungen jedoch nur für Schüler und Studierende zusammen ausgewiesen. Da das Statistische Bundesamt grundsätzlich keine Teilergebnisse aus den Schätzungen zum Bildungsbudget bekannt gibt (siehe oben), müssen die Aufwendungen der privaten Haushalte für Lernmittel und Nachhilfe im Bereich der allgemeinbildenden Schulen geschätzt werden. Sie dürften sich im Jahr 2000 auf ungefähr €2,6 Mrd. belaufen haben.¹²

¹² Zu diesem Ergebnis gelangt man, wenn man von den im offiziellen Bildungsbudget insgesamt genannten €4,6 Mrd. Ausgaben für Lernmittel etc. die nach den Ergebnissen der 16. Sozialerhebung hochgerechneten Ausgaben der Stu-

Insgesamt betragen die privaten Ausgaben für den Bereich der allgemeinbildenden Schulen im Jahr 2000 damit rund €3,6 Mrd., wovon 72 % für Lernmittel etc. aufgewendet wurden.

3.2.2 Ausgaben für den Lebensunterhalt von Schülern an allgemeinbildenden Schulen

Im Gegensatz zum vorschulischen Bereich müssen nach dem oben dargestellten Konzept (siehe Kapitel 2.1) die Lebenshaltungskosten zumindest für einen Teil der Schüler berücksichtigt werden. Für die Individuen wird nach dem Ende der Vollzeitschulpflicht, die in den Schulgesetzen der Länder einheitlich auf neun Schuljahre festgesetzt ist, die Frage, wie sie ihre Lebenshaltungskosten bestreiten, von Bedeutung, da sie alternativ zum Besuch einer allgemeinbildenden Schule auch einer Arbeitstätigkeit bzw. Berufsausbildung nachgehen könnten.

Im Jahr 2000 besuchten rund 1,89 Mio. Schüler auch nach dem Ende der neunjährigen Vollzeitschulpflicht eine allgemeinbildende Schule. Diese Zahl ergibt sich, wenn man alle Schüler, die im Schuljahr 2000/2001 älter als 15 Jahre alt waren, berücksichtigt und außerdem die Hälfte der Schüler, die im Schuljahr 2000/2001 ihr 15. Lebensjahr vollendet haben.¹³ Die Konsumausgaben dieser 1,89 Mio. Kinder müssen bei der Ermittlung des Bildungsbudgets berücksichtigt werden.¹⁴

Nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 1998 liegen die Ausgaben für den privaten Konsum für ein Kind bei € 400 bis € 625 monatlich. Die Höhe der Ausgaben ist dabei abhängig von der Zahl der Kinder im Haushalt und vom Alter der Kinder (vgl. Münnich/Krebs 2002). Die Ausgaben für die 12-18jährigen sind dabei höher als für andere Altersgruppen. Für Paare mit einem Kind in dieser Altersgruppe lagen die Ausgaben bei € 625 monatlich, für Alleinerziehende mit einem Kind bei € 565. Für Haushalte mit zwei oder mehr Kindern liegen keine Angaben nach dem Alter der Kinder vor, durchschnittlich sind die Ausgaben

dierenden (rund € 1,3 Mrd.) abzieht und den verbleibenden Betrag von € 3,2 Mrd. proportional zur Gesamtzahl der Schüler auf die allgemeinbildenden und die beruflichen Schulen verteilt. Da im Schuljahr 2000/2001 ungefähr 80 % aller Schüler eine allgemeinbildende und 20 % eine berufliche Schule besuchten, beträgt der Anteil der Lernmittelausgaben für Schüler an allgemeinbildenden Schulen im Jahr 2000 nach dieser Schätzung rund € 2,6 Mrd.

¹³ Würden tatsächlich alle Kinder, wie in den Schulgesetzen der Länder eigentlich vorgesehen, mit sechs Jahren bereits eine Schule besuchen, so wären alle 15jährigen nicht mehr vollzeitschulpflichtig. Da aber ein Teil der Schüler erst später eingeschult wird, ist auch ein Teil der 15jährigen noch vollzeitschulpflichtig.

¹⁴ Für die knapp 50.000 Schüler an Abendschulen und Kollegs sind die Lebenshaltungskosten nicht unbedingt entscheidungsrelevant, da Abendschüler in der Regel die Möglichkeit haben, trotz ihrer Bildungsteilnahme einer Beschäftigung nachzugehen. Aufgrund der geringen Anzahl werden sie daher hier nicht gesondert berücksichtigt.

je Kind jedoch ungefähr um € 100 geringer. Dies liegt daran, dass für ein zweites oder drittes Kind viele Anschaffungen, die für das Erstgeborene unvermeidlich sind, nicht in gleichem Umfang getätigt werden müssen. So wird zum Beispiel ein PC häufig für das erste Kind angeschafft und dann von den Geschwistern mitgenutzt (vgl. Münnich/Krebs 2002, S. 1088).

Die nach den Daten der EVS ermittelten Beträge enthalten jedoch nicht nur die Ausgaben, die unmittelbar und zusätzlich zu den ohnehin anfallenden Ausgaben des Haushaltes für die Kinder getätigt werden, sondern auch anteilige Ausgaben für das Wohnen und an Gebrauchsgütern wie etwa Haushaltsgeräten. Es werden also nicht die zusätzlichen Ausgaben für ein Kind betrachtet, sondern die auf ein Kind entfallenen durchschnittlichen Kosten. Das bedeutet, dass zum einen alle in der EVS ermittelten Ausgaben, die direkt einem Kind zugeschrieben werden können (also etwa für die Anschaffung für Spielzeug) berücksichtigt werden und zum anderen alle Ausgaben, die nicht eindeutig den Eltern oder den Kindern zugeschrieben werden können, mittels geschätzter Anteile auf diese aufgeteilt werden. Darüber hinaus werden jedoch auch alle Ausgaben, die auch ohne das Vorhandensein von Kindern in einem Haushalt anfallen würden (also etwa der Mietanteil für Bad und Küche), den Kindern anteilig zugerechnet.¹⁵

Nach dem Ausgabenkonzept, das dieser Arbeit zu Grunde liegt, sind als Bildungsausgaben jedoch nur die (zusätzlichen) Grenzausgaben zu berücksichtigen, die für den Lebensunterhalt eines Kindes anfallen. Dazu gehören nicht diejenigen Ausgaben, die in einem Haushalt weitestgehend unabhängig davon, ob Kinder vorhanden sind oder nicht, ohnehin anfallen würden; demnach sind von den von der EVS ermittelten Durchschnittskosten für die Lebenshaltung eines Kindes die den Kindern zugeschriebenen anteiligen Kosten etwa für die Miete der Gemeinschaftsräume und die Haushaltsgeräte abzuziehen. Geht man davon aus, dass auch die Mietausgaben für den Wohnraum der Kinder nicht in das Entscheidungskalkül der Haushalte über eine Bildungsteilnahme der Kinder einfließen, da ein Umzug in eine kleinere Wohnung für die Eltern keine realistische Alternative darstellt, so sind die kompletten anteiligen Mietzahlungen, die bei der Vorgehensweise des Statistischen Bundesamtes nach den Daten der EVS den Kindern zugeschrieben werden, von den Ausgaben für den Lebensunterhalt abzuziehen.

¹⁵ Von den Methoden der EVS abweichende Berechnungsmethoden führen zum Teil zu erheblich höheren oder niedrigeren Ausgaben je Kind. Nach der neuen OECD-Skala sind die kinderrelevanten Ausgaben deutlich geringer. Dieser Unterschied ist auf eine unterschiedliche Gewichtung des Kinderanteils an den von den Haushaltsmitgliedern gemeinsam genutzten Gütern zurückzuführen. Nach der alten OECD-Skala, bei der der Anteil der Kinder höher gewichtet wurde, waren die Ausgaben für Kinder dagegen deutlich höher (vgl. Münnich/Krebs 2002, S.1096ff). Die in dieser Arbeit verwendeten Daten des Statistischen Bundesamtes liegen etwa in der Mitte zwischen den beiden OECD-Skalen.

Zur Ermittlung der für das Bildungsbudget relevanten Grenzausgaben werden daher bei einem Paar mit einem Kind von den €625, die nach der Berechnung des Statistischen Bundesamtes als durchschnittliche Konsumausgaben auf ein 12-18jähriges Kind entfallen, die Ausgaben für „Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung“ (€156) und für „Innenausstattung, Haushaltsgeräte, -gegenstände“ (€40) abgezogen. Somit verbleiben Grenzausgaben in Höhe von €419.¹⁶ Hiervon sind noch Ausgaben für das Bildungswesen (€8) abzuziehen, da diese im offiziellen Bildungsbudget bereits an anderer Stelle, etwa als Ausgaben für Lernmittel, enthalten sein dürften. Abzuziehen sind auch die Ausgaben für die Kinderbetreuung (€1), da diese für ältere Schüler kaum relevant sein dürften. Somit verbleiben bei Paarhaushalten mit einem Kind zu berücksichtigende Ausgaben für den Lebensunterhalt in Höhe von €410 monatlich. Es muss aber zusätzlich berücksichtigt werden, dass die Ausgaben pro Kind bei Familien mit mehreren Kindern deutlich geringer sind. Für diese Haushaltstypen liegen keine Angaben über die Ausgaben nach dem Alter der Kinder vor. Unabhängig vom Alter betragen bei Paarhaushalten mit einem Kind die ausgewiesenen Ausgaben – unter Abzug der Ausgaben für das Wohnen, die Innenausstattung etc., das Bildungswesen und die Kinderbetreuung – pro Kind €334. Bei Paarhaushalten mit 2 Kindern betragen die Ausgaben pro Kind €281 und bei Paaren mit 3 Kindern €257.¹⁷ Nach den Ergebnissen des Mikrozensus lebten in den Haushalten mit Kindern in 50 % der Fälle 1 Kind, in 38 % der Fälle 2 Kinder und in 12 % der Fälle 3 oder mehr Kinder (vgl. Statistisches Bundesamt 2001, S. 63). Vernachlässigt man zusätzliche ausgabenreduzierende Effekte bei Viert- oder weiteren Kindern, so ergeben sich demnach in einem gewichteten Durchschnitt Ausgaben pro Kind in Höhe von 305 €. Damit sind die zu berücksichtigenden Ausgaben bei Paarhaushalten mit Kindern insgesamt im Durchschnitt um 9 % geringer als bei Paarhaushalten mit 1 Kind. Da für die 12-18jährigen mit Ausnahme der Haushalte mit nur 1 Kind keine Angaben für die verschiedenen Haushaltstypen vorliegen, wird im Folgenden davon ausgegangen, dass auch bei dieser Altersgruppe die Ausgaben pro Kind mit steigender Kinderzahl sinken und im Durchschnitt um 9 % geringer sind als die oben ermittelten €410 bei den Paarhaushalten mit einem Kind. Damit erhalten wir durchschnittliche monatliche Ausgaben für den Lebensunterhalt in Höhe von ca. €373, die in einem erweiterten Bildungsbudget zusätzlich zu berücksichtigen sind.

¹⁶ Bei dieser Vorgehensweise können die Grenzausgaben nur näherungsweise wiedergegeben werden, da zum einen auch in den Ausgaben für das Wohnen variable Ausgaben (etwa von den Kindern zusätzlich verbrauchte Elektrizität) enthalten sind. Zum anderen werden auch bei anderen Positionen den Kindern Ausgaben zugeschrieben, die weitgehend unabhängig vom Vorhandensein der Kinder anfallen. Dazu gehören z.B. Wartungskosten für das Auto.

¹⁷ Demgegenüber hatten Alleinerziehende bei einem Kind deutlich höhere Ausgaben (€369) und bei zwei Kindern deutlich geringere Ausgaben pro Kind (€248).

Da Angaben für ältere Kinder nicht vorliegen, ziehen wir nur Berechnung der Lebenshaltungsausgaben der nicht mehr vollzeitschulpflichtigen Schüler die Lebenshaltungsausgaben heran, die oben für die 12-18jährigen ermittelt wurden. Damit ergeben sich bei 1,89 Mio. zu berücksichtigenden Schülern an allgemeinbildenden Schulen und monatlichen Ausgaben in Höhe von € 373 insgesamt Aufwendungen für den privaten Konsum in einer Größenordnung von insgesamt € 8,5 Mrd.

Dieser Betrag muss allerdings nicht vollständig von den privaten Haushalten selbst aufgebracht werden. Zahlreiche staatliche Fördermaßnahmen entlasten die Eltern bzw. Schüler an allgemeinbildenden Schulen. Diese Fördermaßnahmen sind im Bildungsbudget bislang nur zum Teil erfasst.

Im Bereich Schülerförderung werden in der aktuellen Darstellung des Bildungsbudgets im Wesentlichen die Ausbildungsförderung für Schüler (Schüler-BAföG) und die Schülerbeförderung erfasst. Ebenfalls enthalten sind Stipendien und individuelle Zuschüsse an die Schüler oder deren Eltern für Schulbücher, Klassenfahrten etc. Insgesamt betragen die Ausgaben entsprechend für Schüler an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen zusammen im amtlichen Bildungsbudget im Jahr 2000 rund € 2,1 Mrd. Eine Trennung zwischen Fördermaßnahmen für Schüler an allgemeinbildenden Schulen und Schülern an beruflichen Schulen ist auf der Grundlage der Darstellung des Statistischen Bundesamtes nicht vollständig möglich, da die Ausgaben nur für Schüler an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen zusammen ausgewiesen werden. Der Teil der öffentlichen Ausgaben, der auf Schüler an allgemeinbildenden Schulen entfällt, dürfte nach unseren Schätzungen bei ungefähr € 1,3 Mrd. liegen: ca. € 0,1 Mrd. entfielen hiervon auf die Schülerförderung nach dem BAföG (vgl. BMBF 2002). Im Gegensatz zum Studierenden-BAföG ist das Schüler-BAföG ein reiner Zuschuss ohne Darlehensanteil. Es kann zur Unterstützung des Lebensunterhaltes eines Schülers ab Klasse 10 gewährt werden. Die Ausgaben für die Schülerbeförderung, für Stipendien und die individuelle Förderung dürfte im Jahr 2000 bei ungefähr € 1,2 Mrd. gelegen haben. Diese Summe ergibt sich, wenn man von der im Bildungsbudget angegebenen Gesamtfördersumme von € 2,1 Mrd. die (bekannten) Ausgaben für das Schüler-BAföG und die Aufstiegsfortbildungsförderung abzieht, und den verbleibenden Betrag von € 1,5 Mrd. gemäß dem Verhältnis der Schülerzahlen den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen zuordnet. Da ca. 80 % aller Schüler eine allgemeinbildende Schule besuchen, entfallen nach dieser Schätzmethode rund € 1,2 Mrd. auf die sonstigen Fördermaßnahmen für Schüler an allgemeinbildenden Schulen.

Darüber hinaus gibt es weitere direkte und indirekte staatliche Transferleistungen, die entweder den Schülern an allgemeinbildenden Schulen oder deren Eltern gewährt werden

und die bislang nicht vollständig bei der Ermittlung des Bildungsbudgets berücksichtigt werden.

Schüler haben auch nach der Vollendung des 18. Lebensjahres einen Anspruch auf Hinterbliebenenleistungen (Waisenrente oder Waisengeld). Schüler an allgemeinbildenden Schulen haben außerdem die Möglichkeit, sofern sie über ein eigenes steuerpflichtiges Einkommen verfügen, Ausgaben für die Ausbildung im Rahmen des Sonderausgabenabzuges steuerlich zu abzusetzen. Die Eltern der Schüler erhalten Leistungen aus dem Familienleistungsausgleich (Kindergeld bzw. Kinderfreibetrag), außerdem besteht Anspruch auf einen Ausbildungsfreibetrag, bei Alleinerziehenden zusätzlich noch auf einen Haushaltsfreibetrag. Beschäftigte im öffentlichen Dienst erhalten für Kinder, die eine Schule besuchen, einen erhöhten Orts-, Familien- oder Sozialzuschlag. Zudem erhalten kindergeldberechtigte Arbeitslose erhöhte Einkommensersatzleistungen.

Im Anhang werden die zu Grunde liegenden gesetzlichen Regelungen ausführlich dargestellt und das Finanzvolumen dieser Transferleistungen berechnet. Demnach beliefen sich diese direkten und indirekten Transfers an die Schüler an allgemeinbildenden Schulen bzw. an deren Eltern im Jahr 2000 auf rund €637 Mio.; die Einzelergebnisse für die jeweiligen Leistungen sind in Tabelle 3-4 abgebildet.

Ausgaben für den Lebensunterhalt der Schüler an allgemeinbildenden Schulen im Jahr 2000	in Mio €	in %
Ausgaben für den Lebensunterhalt	8.500	100,0%
Leistungen an die Schüler		
Hinterbliebenenleistungen	37	0,4%
Sonderausgabenabzug	4	0,0%
BAföG	100	1,2%
Schülerbeförderung, Stipendien, etc.	1.200	14,1%
Summe Schülerleistungen	1.341	15,8%
Leistungen an die Eltern		
Kindergeld	400	4,7%
Kinderfreibeträge	1	0,0%
Ausbildungsfreibetrag	133	1,6%
Haushaltsfreibetrag	17	0,2%
Orts-, Familien- und Sozialzuschlagzuschlag	35	0,4%
Arbeitslosengeld/-hilfe	10	0,1%
Summe Elternleistungen	596	7,0%
Transferleistungen insgesamt	1.937	22,8%
Private Netto-Aufwendungen insgesamt	6.563	77,2%

Quelle: eigene Berechnungen

Tabelle 3-4: Ausgaben für den Lebensunterhalt der Schüler an allgemeinbildenden Schulen 2000

Tabelle 3-4 fasst die Ergebnisse unserer Berechnungen zu den Ausgaben für den Lebensunterhalt für den Bereich der allgemeinbildenden Schulen zusammen. Insgesamt betragen die Ausgaben für den Lebensunterhalt rund €8,5 Mrd. Durch staatliche Transfers erhielten die privaten Haushalte zur Bestreitung des Lebensunterhaltes der Schüler direkte und indirekte Leistungen in Höhe von insgesamt rund €1,9 Mrd. Die privaten Netto-Aufwendungen betragen demnach abzüglich der Transferleistungen rund €6,6 Mrd.

Insgesamt wurden nach diesen Berechnungen also ca. 77 % der Ausgaben für den Lebensunterhalt der nicht mehr vollzeitschulpflichtigen Kinder von den privaten Haushalten selbst getragen. Dieses aggregierte Ergebnis lässt allerdings keine Schlüsse darauf zu, wie hoch im Einzelfall der Anteil der privaten und der staatlichen Ausgaben für einen Schüler tatsächlich ist. Grund dafür ist, dass sich nach dem zugrundeliegenden Konzept die hier ermittelten Ausgaben nicht auf eine einheitliche Gruppe von Schülern beziehen. So wurden bei den Lebenshaltungskosten nur diejenigen Schüler berücksichtigt, die nicht mehr vollzeitschulpflichtig waren. Die staatlichen ausbildungsbedingten Transferleistungen werden dagegen überwiegend erst ab der Vollendung des 18. Lebensjahres gewährt. Vorher werden sie unabhängig davon gewährt, ob sich ein Kind in Ausbildung befindet oder nicht und daher nicht als Bildungsausgaben berücksichtigt. Die Ausgaben für die Schülerbeförderung wiederum erstrecken sich dagegen auf alle Schüler, unabhängig von deren Alter. Eine Interpretation der Ergebnisse auf der individuellen Ebene ist also nicht möglich, da von den verschiedenen Bildungsausgaben jeweils andere Gruppen von Schülern betroffen sind.

3.2.3 Finanzierung der allgemeinbildenden Schulen insgesamt

Die staatlichen Haushalte haben im Jahr 2000 für die Finanzierung des Bildungsprozesses an allgemeinbildenden Schulen rund €45,3 Mrd. aufgebracht (vgl. Kapitel 3.2.1). Für die Förderung des Lebensunterhaltes entstanden dem Staat direkte und indirekte Ausgaben in Höhe von €1,9 Mrd. Insgesamt entstanden dem Staat im Jahr 2000 für den Bereich der allgemeinbildenden Schulen damit Bildungsausgaben in Höhe von €47,2 Mrd.

Die privaten Ausgaben für den Bildungsprozess an den allgemeinbildenden Schulen betragen im Jahr 2000 rund €3,6 Mrd.; dieser Betrag entfällt hauptsächlich auf Ausgaben für Lernmittel etc. Für den Lebensunterhalt wendeten die privaten Haushalte für die Schüler nach dem Ende der Vollzeitschulpflicht rund €6,6 Mrd. auf. Insgesamt entstanden den privaten Haushalten im Bereich der allgemeinbildenden Schulen also ausbildungsbedingte Ausgaben in Höhe von €10,2 Mrd.

Damit entstanden im Jahr 2000 für den Bereich der allgemeinbildenden Schulen insgesamt Ausgaben in Höhe von € 57,4 Mrd. Hiervon wurden 82 % vom Staat und 18 % von den Privaten getragen.

Netto-Finanzierung der Bildung an allgemeinbildenden Schulen im Jahr 2000			
in Mrd. €			
	insgesamt	davon öffentlich	davon private Haushalte
Netto-Aufwendungen			
für den Bildungsprozess	48,9	45,3	3,6
für den Lebensunterhalt	8,5	1,9	6,6
Insgesamt	57,4	47,2	10,2
Finanzierungsanteile	100%	82%	18%

Quelle: eigene Berechnungen

Tabelle 3-5: Nettofinanzierung der Bildung an allgemeinbildenden Schulen im Jahr 2000

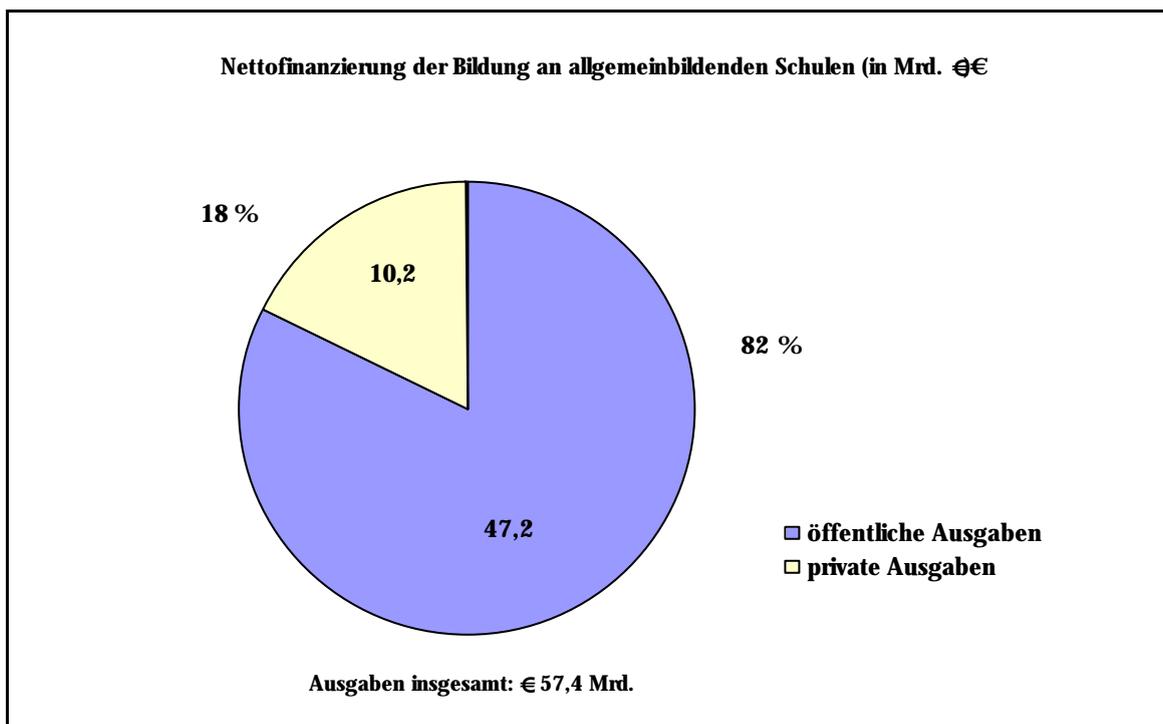


Abbildung 3-2: Nettofinanzierung der Bildung an allgemeinbildenden Schulen im Jahr 2000

3.3 Berufliche Ausbildung

Die berufliche Ausbildung vollzieht sich in Deutschland auf vielfältige Weise. Ein Hauptträger der Berufsausbildung ist das duale Ausbildungssystem mit den Berufsschulen und der betrieblichen Ausbildung. Daneben gibt es außerbetriebliche Ausbildungsmöglichkeiten wie das Berufsvorbereitungsjahr und das Berufsgrundbildungsjahr. Das System der

beruflichen Schulen umfasst zudem Berufsfachschulen, Fachoberschulen, Fachgymnasien, Kollegschulen, Berufs- und technische Oberschulen sowie die Fachschulen und Fachakademien.¹⁸

3.3.1 Ausgaben für den Bildungsprozess

Für den Bereich der öffentlichen und privaten beruflichen Schulen (einschließlich der Fachschulen, Berufsakademien und Schulen des Gesundheitswesens) wurden im Jahr 2000 insgesamt €9,3 Mrd. ausgegeben. Der Anteil der öffentlichen Ausgaben betrug mit €8,7 Mrd. (€8,0 Mrd. für öffentliche Schulen, €0,7 Mrd. für private Schulen) rund 94 % der gesamten Ausgaben für den Bereich der beruflichen Schulen. Die privaten Aufwendungen beliefen sich im Jahr 2000 auf €0,5 Mrd. (€0,1 Mrd. für öffentliche Schulen, €0,4 Mrd. für private Schulen) und spielten lediglich für die Finanzierung privater beruflicher Schulen eine größere Rolle. Hier lag der Anteil der privaten Aufwendungen bei rund 36 %.

Neben den Ausgaben für die beruflichen Schulen werden im amtlichen Bildungsbudget auch die öffentlichen und privaten Ausgaben für die betriebliche Ausbildung im dualen Ausbildungssystem ausgewiesen. Die Ausgaben der betrieblichen Seite wurden für das Jahr 2000 auf €13,9 Mrd. angesetzt. Davon entfallen €1,0 Mrd. auf öffentliche Ausgaben für die betriebliche Ausbildung im öffentlichen Bereich. Die restlichen €12,9 Mrd. wurden für die betriebliche Ausbildung im nichtöffentlichen Bereich privat finanziert. Grundlage für die Ermittlung der betrieblichen Ausgaben für Auszubildende ist eine repräsentative Erhebung des Bundesinstituts für Berufsforschung (BIBB). Dabei wurde durch eine Befragung bei 2.500 Ausbildungsbetrieben versucht, die Personalkosten der Ausbilder, Anlage- und Sachkosten sowie sonstige Kosten für Lehrmaterialien, Berufskleidung, externe Ausbildung, Gebühren und die Ausbildungsverwaltung zu erfassen (vgl. Beicht/Walden 2002, S. 38ff.).

Für die Unternehmen stellen die Aufwendungen für die Ausbildung Betriebsausgaben dar, die vom zu versteuernden Betriebsergebnis abzuziehen sind. Im Jahr 2000 galt für Personenunternehmen bei der Einkommensteuer ein Eingangssteuersatz von 22,9 %, der Höchststeuersatz auf gewerbliche Einkünfte betrug 43 %. Der Körperschaftsteuersatz für

¹⁸ Die Fachschulen könnten auch dem Weiterbildungsbereich zugerechnet werden, da sie nach einer bereits erworbenen Berufsausbildung und praktischen Berufsausübung eine weitergehende fachliche Qualifikation im Beruf vermitteln (z.B. Meisterschulen, Technikerschulen). Da sie im offiziellen Bildungsbudget jedoch dem Bereich der beruflichen Schulen zugeschrieben werden, die ansonsten überwiegend eine Berufsausbildung zum Ziel haben, soll diese Zuordnung auch hier beibehalten werden. Es sei aber darauf hingewiesen, dass dies zu einer Überhöhung der Ausgaben für die berufliche Bildung und zu einer Unterausweisung der Ausgaben für die Weiterbildung führen dürfte.

Kapitalgesellschaften belief sich auf 40 % bei einbehaltenen Gewinnen und auf 30 % bei ausgeschütteten Gewinnen. Die Bestimmung eines durchschnittlichen marginalen Steuersatzes, mit dem die Unternehmen durch den Abzug der Betriebsausgaben entlastet werden, bereitet einige Schwierigkeiten, da hierzu nur wenig statistisches Datenmaterial vorliegt und die Besteuerungsregelungen im einzelnen sehr unterschiedlich sind.

Die aktuellsten verfügbaren Einkommen- und Körperschaftsteuerstatistiken beziehen sich auf das Jahr 1995. Nach den Angaben der Einkommensteuerstatistik belief sich im Jahr 1995 die festgesetzte Einkommensteuer für Steuerpflichtige mit überwiegenden Einkünften aus einem Gewerbebetrieb oder selbständiger Arbeit auf ca. €28 Mrd. Die zu versteuernden Einkünfte beliefen sich bei dieser Gruppe auf €110 Mrd. (vgl. Bundesfinanzministerium 2003). Das entspricht einer durchschnittlichen Steuerbelastung von 25 %. Zum durchschnittliche Grenzsteuersatz, der für die marginale Steuerentlastung entscheidend ist, liegen keine Informationen vor. Aufgrund des progressiven Einkommensteuertarifs muss er jedoch um einige Prozentpunkte über dem durchschnittlichen Steuersatz liegen.

Die festgesetzte Körperschaftsteuer betrug im Jahr 1995 auf €21 Mrd., das zu versteuernde Einkommen der Steuerpflichtigen belief sich auf €66 Mrd. (vgl. Statistisches Bundesamt 2001a). Das entspricht einer durchschnittlichen Steuerbelastung von 32 %.

Somit dürfte sich der zu berücksichtigende Steuersatz im Jahr 1995 auch über alle steuerpflichtigen Unternehmen auf ca. 30 bis 35 % belaufen haben. Für das Jahr 2000 liegen keine entsprechenden Informationen vor. Allerdings waren die Steuersätze bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer im Jahr 2000 gegenüber 1995 tendenziell geringer. So betrug der Körperschaftsteuersatz auf einbehaltene Gewinne 1995 noch 45 % (gegenüber 40 % im Jahr 2000); bei der Einkommensteuer lag zwar der Eingangsteuersatz 1995 mit 19 % unter dem Satz von 2000 (22,9 %), der Spitzensteuersatz für gewerbliche Einkünfte belief sich jedoch 1995 noch auf 53 % (gegenüber 43 % im Jahr 2000).

Auf Grund dieser niedrigeren Tarife gehen wir von einem Grenzsteuersatz von 30 % aus. Dieser gilt jedoch nur für diejenigen Unternehmen, die im Jahr 2000 Gewinne erzielt und damit tatsächlich auch Steuern gezahlt haben. Informationen darüber, wie hoch der Anteil der Ausbildungskosten gewesen sein könnte, der im Jahr 2000 auf Unternehmen entfallen ist, die in diesem Jahr Verluste geschrieben haben, lassen sich aus der amtlichen Statistik jedoch nicht gewinnen. Daher wir im Folgenden weiterhin von einem Grenzsteuersatz von 30 % ausgegangen.

Bei betrieblichen Aufwendungen für die Berufsausbildung in Höhe von €12,9 Mrd. im Jahr 2000 ergeben sich unter den getroffenen Annahmen damit für die Unternehmen Steuerentlastungen in Höhe von €3,9 Mrd. Damit reduziert sich für die Unternehmen die Nettobelastung von €12,9 Mrd. auf €9,0 Mrd. Für den Staat bedeutet die Abzugsfähigkeit der Aufwendungen für die Berufsausbildung Steuermindereinnahmen in Höhe von €3,9 Mrd.

Im schulischen Bereich und bei der dualen Ausbildung müssen noch die Ausgaben der privaten Haushalte für Lernmittel, Nachhilfe etc. als Ausgaben berücksichtigt werden. Von den insgesamt €4,6 Mrd., die nach den Schätzungen des Statistischen Bundesamtes im Jahr 2000 insgesamt für Lernmittel, Nachhilfe und dergleichen ausgegeben wurden, dürften etwa €0,6 Mrd. auf den Bereich der beruflichen Ausbildung entfallen sein.¹⁹

Außerdem sind im Bildungsbudget die ausbildungsrelevanten Aktivitäten der Bundesanstalt für Arbeit als Ausgaben des Bundes ausgewiesen. Sie sind in der Kategorie „sonstige private Bildungseinrichtungen“ enthalten. Da dort auch die Ausgaben der BA für die Weiterbildung und zu einem geringen Teil auch Ausgaben für andere Bildungseinrichtungen enthalten sind, und das Statistische Bundesamt keine Auskünfte über Einzelposten aus dem Bildungsbudget erteilt, können die Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit für den Ausbildungsprozess nur aus dem Haushalt der BA für das Jahr 2000 abgeleitet werden. Für benachteiligte Jugendliche wurden demnach im Jahr 2000 von der Bundesanstalt für Arbeit für Zuschüsse zur Förderung der Berufsausbildung rund €1,0 Mrd. ausgegeben.

Insgesamt wurden im Jahr 2000 vom Staat zur Finanzierung des beruflichen Ausbildungsprozesses also rund €14,6 Mrd. aufgewendet. Hiervon entfiel mit €8,7 Mrd. der überwiegende Teil auf die Finanzierung der beruflichen Schulen, jeweils rund €1,0 Mrd. entfiel auf Ausbildungskosten der Gebietskörperschaften für eigene Auszubildende und auf die Förderung der Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher durch die BA. Außerdem entstanden dem Staat durch die steuerliche Berücksichtigung der betrieblichen Aufwendungen für die duale Berufsausbildung Steuermindereinnahmen von €3,9 Mrd.

Die privaten Haushalte und Unternehmen hatten Ausgaben in Höhe von insgesamt €10,1 Mrd. Davon entfielen €0,5 Mrd. auf (überwiegend private) berufliche Schulen. Den

¹⁹ Zu diesem Ergebnis gelangt man, wenn man von den im offiziellen Bildungsbudget insgesamt genannten €4,6 Mrd. Ausgaben für Lernmittel etc. die nach den Ergebnissen der 16. Sozialerhebung hochgerechneten Ausgaben der Studierenden (rund €1,3 Mrd.) abzieht und den verbleibenden Betrag von €3,2 Mrd. proportional zur Gesamtzahl der Schüler auf die allgemeinbildenden und die beruflichen Schulen verteilt. Da im Schuljahr 2000/2001 ungefähr 80 % aller Schüler eine allgemeinbildende und 20 % eine berufliche Schule besuchten, beträgt der Anteil der Lernmittelausgaben für Schüler an beruflichen Schulen im Jahr 2000 nach dieser Schätzung rund €0,6 Mrd.

Unternehmen entstanden für die betriebliche Ausbildung in der Privatwirtschaft netto, d.h. unter Berücksichtigung der steuerlichen Abzugsfähigkeit der Aufwendungen, Ausgaben in Höhe von €9,0 Mrd. Die Ausgaben für die Nachhilfe etc. (€0,6 Mrd.) fielen bei den privaten Haushalten an.

3.3.2 Ausgaben für die Lebenshaltung von Personen in Berufsausbildung

Nach dem zu Grunde liegenden Ausgabenkonzept (siehe Kapitel 2.1) müssen auch die Ausgaben für den Lebensunterhalt derjenigen Schüler an beruflichen Schulen berücksichtigt werden, die keine Ausbildung im dualen System absolvieren. Bei den Auszubildenden im dualen System wird dagegen davon ausgegangen, dass sie ihren Lebensunterhalt durch die Ausbildungsvergütungen finanzieren können und somit die Ausgaben für den Lebensunterhalt als Bildungsausgaben nicht entscheidungsrelevant sind.

Nach der Erhebung des BiBB betrug die Bruttovergütung für einen Auszubildenden im Jahr 2000 durchschnittlich €6.042. Das entspricht monatlich €504. Bei rund 1,78 Mio. Auszubildenden im dualen System ergeben sich Ausgaben in Höhe von insgesamt rund €10,8 Mrd. Diese Ausgaben für den Lebensunterhalt entstehen zunächst bei den ausbildenden Unternehmen. Da diese neben der Vergütung noch gesetzliche und freiwillige Sozialleistungen bezahlen, betragen die Personalkosten der Auszubildenden im Jahr 2000 insgesamt sogar rund €14 Mrd. Die Auszubildenden tragen allerdings durch ihre produktive Tätigkeit in den Unternehmen selbst zu Ihrem Lebensunterhalt bei. Die geschätzten Erträge durch die produktiven Leistungen der Auszubildenden beliefen sich nach den Ergebnissen der Erhebung des BiBB im Jahr 2000 auf rund €15 Mrd. (vgl. Beicht/Walden 2002). Damit waren die Personalkosten der Auszubildenden für die Betriebe durch die positiven Erträge gedeckt. Aus dieser Sicht finanzieren sich die Auszubildenden ihre Lebenshaltung und die gesamten Personalkosten durch ihre Arbeitstätigkeit letztlich selbst durch ihre produktive Tätigkeit, wenn auch die Ausgaben hierfür zunächst von den Unternehmen getätigt werden. Diesen Ausgaben stehen aber mit den positiven Beiträgen der Auszubildenden zum Betriebsergebnis Einnahmen in etwa der Höhe der Personalkosten gegenüber, die mit den Ausgaben zu verrechnen sind.

Für alle anderen Schüler an beruflichen Schulen, die in aller Regel nicht über ein eigenes Einkommen verfügen sind die Ausgaben für den Lebensunterhalt dagegen zu berücksichtigen, da sie die Vollzeitschulpflicht bereits absolviert haben. Da zu den Lebenshaltungskosten dieser Gruppe keine Angaben vorliegen, orientieren wir uns an den Lebenshaltungskosten, die wir für die Schüler an allgemeinbildenden Schulen zu Grunde gelegt hatten. Dort hatten wir Ausgaben für den privaten Konsum in Höhe von €373 monatlich

zu Grunde gelegt. Dieser Betrag ist für die Schüler an beruflichen Schulen als Untergrenze anzusehen, da sie häufiger als Schüler an allgemeinbildenden Schulen ausbildungsbedingt auswärts untergebracht sein dürften. Da jedoch über ihre Wohnsituation keine genauen Informationen vorliegen, wird im Folgenden weiterhin von monatlichen (Grenz-)Ausgaben in Höhe von €373 ausgegangen.

Nach Abzug der 1,78 Mio. Auszubildenden im dualen System verbleiben von den insgesamt 2,68 Mio. Schülern im Jahr 2000 (vgl. Statistisches Bundesamt 2002) noch rund 900.000 Schüler an beruflichen Schulen, für die monatliche Ausgaben in Höhe von €373 berücksichtigt werden müssen. Damit ergeben sich insgesamt Ausgaben in Höhe von €4,0 Mrd.

Auch für die Schüler an beruflichen Schulen/in einer Berufsausbildung bzw. deren Eltern bestehen zahlreiche staatliche Fördermaßnahmen. Diese Fördermaßnahmen sind im Bildungsbudget bislang nur zum Teil erfasst.

In der Darstellung des Bildungsbudgets des Statistischen Bundesamtes ist die Förderung von Personen in Berufsausbildung in mehreren Positionen enthalten. In der Kategorie Schülerförderung sind die Ausgaben für das BAföG für Schüler an beruflichen Schulen und das Meister-BAföG enthalten.²⁰ Auch die Ausgaben für die Schülerbeförderung, Stipendien und individuelle Zuschüsse werden dort erfasst. Insgesamt betragen die Ausgaben hierfür für Schüler an allgemeinbildenden und beruflichen Schulen zusammen im Jahr 2000 rund €2,1 Mrd. Eine klare Trennung zwischen Fördermaßnahmen für Schüler an allgemeinbildenden und Schülern an beruflichen Schulen ist auf der Grundlage der Darstellung des Statistischen Bundesamtes nicht möglich (vgl. Kapitel 3.2.2). Der Teil der öffentlichen Ausgaben, der hiervon den Schülern an beruflichen Schulen zukommt, dürfte nach unseren Schätzungen bei ungefähr €0,8 Mrd. liegen. Hiervon entfielen knapp €0,3 Mrd. auf die Schülerförderung nach dem BAföG für Vollzeit-Schüler. Im Gegensatz zum Studierenden-BAföG ist das Schüler-BAföG ein reiner Zuschuss ohne Darlehensanteil.²¹ Es kann zur Unterstützung des Lebensunterhaltes eines Schülers ab Klasse 10 gewährt werden. Die Ausgaben für das sogenannte Meister-BAföG nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG) betragen im Jahr 2000 rund €0,2 Mrd.²² Die Ausgaben für

²⁰ Aufwendungen für das Meister-BAföG stellen eigentlich Weiterbildungsausgaben dar. Da jedoch die Fachschulen, zu denen auch die Meister- und Technikerschulen zählen, statistisch zu den beruflichen Schulen gezählt werden, wird auch das Meister-BAföG hier berücksichtigt.

²¹ Enthalten sind hier auch ein geringer Teil an BAföG-Zahlungen an Schüler an höheren Fachschulen und Akademien, die BAföG zur Hälfte als Darlehen erhalten. Diese Darlehen beliefen sich im Jahr 2000 auf insgesamt €6 Mio.

²² Der zinssubventionierte Darlehensanteil des Meister-BAföG wurde ab dem Jahr 2000 von der Deutschen Ausgleichsbank (mittlerweile KfW) ausgezahlt. Insofern erfolgt hier die Förderung nicht über die öffentlichen Haushalte. Da die

die Schülerbeförderung, für Stipendien und die individuelle Förderung dürften im Jahr 2000 bei ungefähr €0,3 Mrd. gelegen haben.²³

Die Berufsausbildungsbeihilfe, mit der auswärtig untergebrachte bedürftige Auszubildende finanziell unterstützt werden können, ist als Fördermaßnahme der Bundesanstalt für Arbeit im Bildungsbudget enthalten. Sie belief sich im Jahr 2000 auf rund €0,7 Mrd.

Darüber hinaus gibt es weitere direkte und indirekte staatliche Transferleistungen, die entweder den Personen in Berufsausbildung selbst oder deren Eltern gewährt werden und die bislang nicht vollständig bei der Ermittlung des Bildungsbudgets berücksichtigt werden. Diese Transferleistungen entsprechen weitestgehend denjenigen, die für Schüler an allgemeinbildenden Schulen gewährt werden (vgl. Kapitel 3.2.2). Im Gegensatz zu anderen Schülern haben Auszubildende im dualen System außerdem prinzipiell die Möglichkeit die Kosten, die Ihnen im Rahmen der Ausbildung entstehen, über den Werbungskostenabzug vollständig abzusetzen, auch wenn die daraus resultierende tatsächliche Entlastung gering sein dürfte. Für die Eltern kann außerdem ein Unterhaltsfreibetrag wirksam werden, wenn die Schüler die Altersgrenze für den Bezug von Kindergeld überschritten haben. Insgesamt beliefen sich diese – bislang nicht oder nur unvollständig im Bildungsbudget enthaltenen – direkten und indirekten Transfers an die Schüler an beruflichen Schulen bzw. an deren Eltern im Jahr 2000 nach unseren Schätzungen auf rund €2.352 Mio. (vgl. Anhang²⁴). Unter Berücksichtigung der bereits im amtlichen Bildungsbudget enthaltenen Transferleistungen belief sich das Transfervolumen auf insgesamt €3.852 Mio. (vgl. Tabelle 3-6).

Tabelle 3-6 fasst die Ergebnisse unserer Berechnungen zu den Ausgaben für den Lebensunterhalt für den Bereich der beruflichen Schulen zusammen. Insgesamt betragen die Ausgaben für den Lebensunterhalt nach unseren Ergebnissen rund €4,0 Mrd. Durch staatliche Transfers bezogen die privaten Haushalte zur Bestreitung des Lebensunterhaltes der Schüler direkte und indirekte Leistungen in Höhe von insgesamt rund €3,9 Mrd. Die privaten Aufwendungen betragen abzüglich der Transferleistungen rund € 148 Mio.

DtA (bzw. KfW) jedoch eine Anstalt öffentlichen Rechts ist, erscheint eine Zuordnung dieser Ausgaben zu den staatlichen Ausgaben vertretbar.

²³ Diese Summe ergibt sich, wenn man von der im Bildungsbudget angegebenen Gesamtfördersumme von €2,1 Mrd. die (bekannten) Ausgaben für das Schüler-BAföG und die Aufstiegsausbildungsförderung abzieht, und den verbleibenden Betrag von € 1,5 Mrd. gemäß dem Verhältnis der Schülerzahlen den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen zuordnet. Da ca. 80 % aller Schüler eine allgemeinbildende Schule besuchen, entfallen nach dieser Schätzmethode rund €0,3 Mrd. auf die sonstigen Fördermaßnahmen für Schüler an beruflichen Schulen.

²⁴ Der Anhang kann beim Verfasser angefordert werden.

Insgesamt wurden nach diesen Berechnungen also etwa 96 % der Ausgaben für den Lebensunterhalt der Schüler in Berufsausbildung vom Staat getragen, weniger als 4 % von den privaten Haushalten selbst. Dieser extrem niedrige private Anteil ist darauf zurückzuführen, dass die Ausgaben für den Lebensunterhalt der Auszubildenden im dualen System nach dem zu Grunde liegenden Ausgabenkonzept nicht berücksichtigt wurden. Die staatlichen Transferleistungen kommen jedoch zumeist auch den Auszubildenden bzw. deren Eltern zu Gute. Wie für den Bereich der allgemeinbildenden Schulen schon erwähnt, lässt das aggregierte Ergebnis keine Schlüsse darauf zu, wie hoch im Einzelfall der Anteil der privaten und der staatlichen Ausgaben für einen Schüler tatsächlich ist. Grund dafür ist, dass sich nach dem zugrundeliegenden Konzept die hier ermittelten Ausgaben nicht auf eine einheitliche Gruppe von Schülern beziehen (vgl. Kapitel 3.2.2).

Ausgaben für den Lebensunterhalt der Schüler an beruflichen Schulen im Jahr 2000	in Mio. €	in %
Ausgaben für den Lebensunterhalt	4.000	100,0%
Leistungen an die Schüler		
Hinterbliebenenleistungen	185	4,6%
Sonderausgabenabzug/Werbungskosten	0	0,0%
Schüler-BAföG/Meister-BAföG	500	12,5%
Schülerbeförderung, Stipendien, etc.	300	7,5%
Berufsausbildungsbeihilfe	700	17,5%
Summe Schülerleistungen	1.685	42,1%
Leistungen an die Eltern		
Kindergeld	1.800	45,0%
Kinderfreibeträge	3	0,1%
Ausbildungsbreibetrag	67	1,7%
Haushaltsfreibetrag	71	1,8%
Unterhaltsfreibetrag	42	1,1%
Ortszuschlag	143	3,6%
Arbeitslosengeld/-hilfe	41	1,0%
Summe Elternleistungen	2.167	54,2%
Transferleistungen insgesamt	3.852	96,3%
Private Netto-Aufwendungen insgesamt	148	3,7%

Tabelle 3-6: Ausgaben für den Lebensunterhalt der Auszubildenden bzw. Schüler an beruflichen Schulen 2000

3.3.3 Finanzierung der beruflichen Ausbildung insgesamt

Die staatlichen Haushalte haben im Jahr 2000 für die Finanzierung des beruflichen Bildungsprozesses rund € 14,6 Mrd. aufgebracht (vgl. Kapitel 3.2.1). Für die Förderung des Lebensunterhaltes entstanden dem Staat direkte und indirekte Ausgaben in Höhe von € 3,9 Mrd. Insgesamt entstanden dem Staat im Jahr 2000 für den Bereich der beruflichen Ausbildung damit Bildungsausgaben in Höhe von € 18,5 Mrd.

Die privaten Ausgaben für den beruflichen Bildungsprozess betragen im Jahr 2000 rund €10,1 Mrd. Für den Lebensunterhalt wendeten die privaten Haushalte für die Schüler nach dem Ende der Vollzeitschulpflicht netto rund €0,15 Mrd. auf. Insgesamt entstanden den privaten Haushalten und den Unternehmen im Bereich der beruflichen Ausbildung also ausbildungsbedingte Ausgaben in Höhe von €10,2 Mrd.

Netto-Finanzierung der beruflichen Ausbildung im Jahr 2000 in Mrd. €					
	insgesamt	davon öffentlich	davon privat		
			insgesamt	Unternehmen	private Haushalte
Netto-Aufwendungen					
für den Bildungsprozess	24,7	14,6	10,1	9,0	1,1
für den Lebensunterhalt	4,0	3,9	0,1	0,0	0,1
Insgesamt	28,7	18,5	10,2	9	1,2
Finanzierungsanteile	100%	64%	36%	31%	4%

Quelle: eigene Berechnungen

Tabelle 3-7: Nettofinanzierung der beruflichen Ausbildung im Jahr 2000

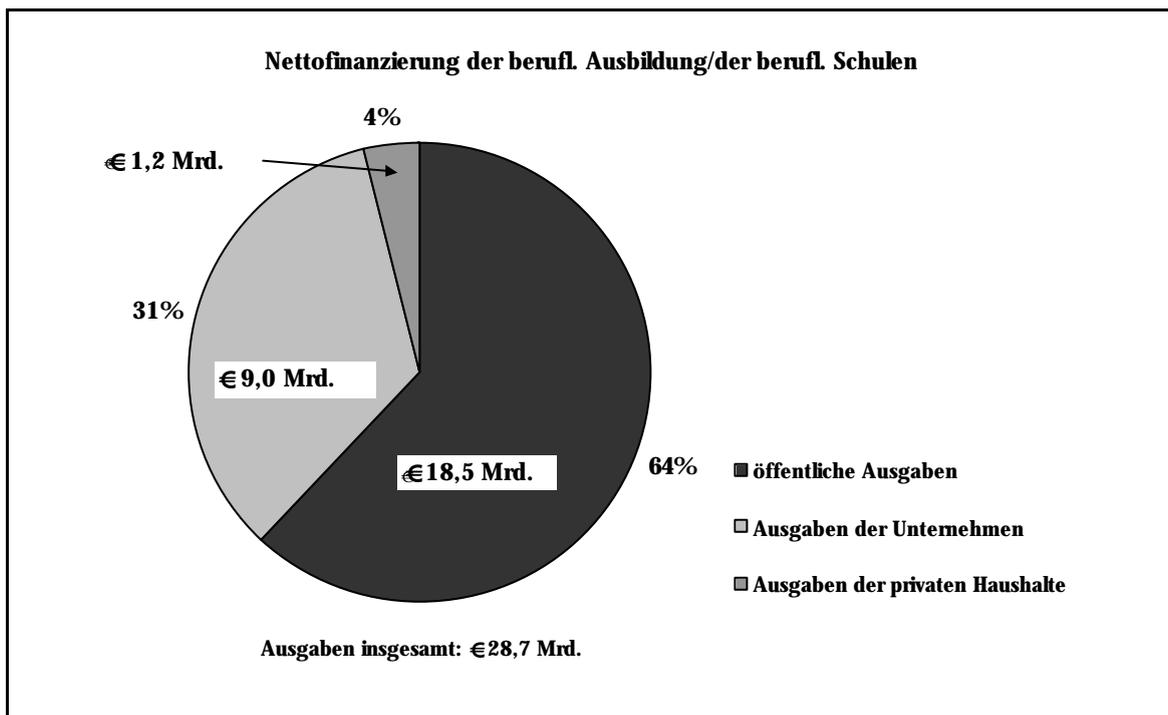


Abbildung 3-3: Nettofinanzierung der beruflichen Ausbildung im Jahr 2000

Damit entstanden im Jahr 2000 für den Bereich der beruflichen Ausbildung insgesamt Ausgaben in Höhe von €28,7 Mrd. Hiervon wurde knapp zwei Drittel vom Staat und ein Drittel von den Privaten getragen. Der private Teil der Ausgaben wurde wiederum zu

knapp 90 % von den Unternehmen (Ausgaben für die Ausbildung ohne Personalausgaben der Auszubildenden) und zu rund 10 % von den privaten Haushalten getragen.²⁵

3.4 Hochschulen

Zu den Hochschulen zählen die Universitäten, die Fachhochschulen, die Gesamthochschulen und die Kunsthochschulen. Bildungsrelevante Ausgaben im Hochschulbereich sind zum einen die Personal- und Sachausgaben für die Hochschulen, die in erster Linie öffentlich finanziert werden. Außerdem muss der Lebensunterhalt der Studierenden von den privaten Haushalten finanziert werden, die jedoch durch staatliche Transfers wiederum finanziell entlastet werden.

3.4.1 Ausgaben für den Bildungsprozess

Für den Hochschulbereich wurden im Jahr 2000 insgesamt € 11,5 Mrd. ausgegeben. Davon stammten € 10,9 Mrd. aus öffentlichen Kassen, das entspricht 95 % der Gesamtausgaben. Die öffentlichen Gelder flossen fast ausschließlich an öffentliche Hochschulen, lediglich € 0,1 Mrd. gingen an private Hochschulen.

Die Ausgaben des privaten Sektors für die Hochschulen betragen insgesamt € 0,6 Mrd. Davon entfielen € 0,1 Mrd. auf die privaten Hochschulen, an deren Finanzierung die Privaten somit zu 50 % beteiligt waren. Hinzu kommen die Ausgaben der Studierenden für die Anschaffung von Lernmitteln, Nachhilfe und dergleichen. Auf der Grundlage der 16. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerkes ergibt sich, dass die Studierenden im Jahr 2000 insgesamt rund € 1,3 Mrd. für Lernmittel, Nachhilfe und dergleichen aufgewendet haben.²⁶ Insgesamt entstanden den Privaten im Jahr 2000 für den Bildungsprozess an Hochschulen damit Aufwendungen in Höhe von € 1,9 Mrd.

3.4.2 Ausgaben für die Lebenshaltung der Studierenden

Nach dem hier zu Grunde liegenden Ausgabenkonzept sollten auch die Ausgaben für den Lebensunterhalt der Studierenden im Bildungsbudget berücksichtigt werden. Angaben zu den Lebenshaltungskosten der Studierenden können der 16. Sozialerhebung des

²⁵ Anhand der vorliegenden Informationen ist nicht genau nachvollziehbar, wer die vergleichsweise geringen privaten Ausgaben für die beruflichen Schulen in Höhe von € 0,5 trägt. Da jedoch davon auszugehen ist, dass es sich dabei vor allem um Gebühren handelt, werden sie hier den privaten Haushalten zugeschrieben.

²⁶ In dieser Schätzung sind die monatlichen Aufwendungen für Lernmittel sowie außerordentliche Anschaffungen von größeren Lernmitteln wie z.B. Computern enthalten.

DSW entnommen werden. Dort wurden die Studierenden zu ihren monatlichen Ausgaben zur Bestreitung des Lebensunterhaltes befragt (vgl. BMBF 2001, S. 461).

Danach hatten die Studierenden im Jahr 2000 im Durchschnitt regelmäßige monatliche Ausgaben in Höhe von knapp €630. In diesem Betrag sind alle tatsächlich von den Studierenden selbst bestrittenen regelmäßigen Ausgaben enthalten, hinzu kommen noch monatliche Ausgaben in Höhe von durchschnittlich €90, die von den Eltern getragen werden. Dazu gehören etwa Mietzahlungen, die von den Eltern direkt an den Vermieter der studentischen Wohnung überwiesen werden oder die Übernahme der laufenden Kosten für ein Auto. Insgesamt beliefen sich die regelmäßigen Ausgaben also auf €720 monatlich. Zu den regelmäßigen Ausgaben kamen im Jahr 2000 je Studierendem noch außerordentliche Ausgaben in Höhe von durchschnittlich €770 jährlich (vgl. BMBF 2001, S. 210). Diese finanziellen Mittel wurden etwa für den Kauf eines Computers oder die Anschaffung eines Autos ausgegeben. Umgerechnet beliefen sich die außerordentlichen Ausgaben auf €64 monatlich, so dass sich insgesamt monatliche Ausgaben für den Lebensunterhalt in Höhe von €784 ergeben.

Im Unterschied zur Vorgehensweise in der EVS (siehe Kapitel 3.2.2) werden hier also nur die Ausgaben berücksichtigt, die direkt den Studierenden zugeordnet werden können. Fiktive Kostenanteile der Studierenden, vor allem für anteilige Mietzahlungen bei denjenigen Studierenden, die noch zu Hause wohnen, sind hier nicht in den Lebenshaltungskosten enthalten. Da jedoch 80 % der Studierenden nicht mehr bei den Eltern wohnen, dürften sich die tatsächlich getätigten Ausgaben insgesamt nicht gravierend von den durchschnittlichen Kosten unterscheiden.

Bei einer Gesamtzahl von 1,80 Mio. Studierenden im Wintersemester 2000/2001 ergeben sich für das Jahr 2000 insgesamt Ausgaben für den Lebensunterhalt in Höhe von €16,9 Mrd. In diesem Betrag sind auch die Ausgaben für Lernmittel etc. in Höhe von €1,3 Mrd. enthalten, die bereits bei den Ausgaben für den Bildungsprozess ausgewiesen wurden. Zieht man diesen Betrag von den Ausgaben für den Lebensunterhalt ab, so verbleiben Ausgaben in Höhe von €15,6 Mrd.

Wie die Schüler und Auszubildenden werden auch die Studierenden bzw. deren Eltern bei der Bestreitung des Lebensunterhaltes auf vielfache Art gefördert.

In der aktuellen Darstellung des Bildungsbudgets werden unter der Position „Förderung der Studierenden“ insbesondere die Ausgaben für das BAföG (Zuschüsse und Darlehen) und die Studentenwerke erfasst. Die staatlichen Ausgaben, die fast ausschließlich aus

den BAföG-Zahlungen bestehen, beliefen sich im Jahr 2000 auf ca. € 1,0 Mrd. Davon wurde die Hälfte als Zuschuss gewährt, die andere Hälfte als zinsloses Darlehen.²⁷

Die privaten Ausgaben (€ 1,3 Mrd.) setzen sich hauptsächlich zusammen aus BAföG-Rückzahlungen für in früheren Jahren erhaltene Darlehen und den Ausgaben der Studentenwerke. Die BAföG-Rückzahlungen beliefen sich nach Angaben des Bundesverwaltungsamtes, der für die Rückzahlungen zuständigen Behörde, im Jahr 2000 auf knapp € 0,6 Mrd. Die Ausgaben der Studentenwerke beliefen sich dann auf rund € 0,7 Mrd. Nach den zur Verfügung stehenden Informationen ist unklar, welche Ausgaben der Studentenwerke hier genau erfasst sind. Da jedoch nach Informationen des Statistischen Bundesamtes öffentliche Ausgaben bei der Ermittlung des Bildungsbudgets nicht doppelt erfasst werden und da die Ausgaben der Studentenwerke bei den Privaten aufgeführt werden, ist zu vermuten, dass die Ausgaben der Studentenwerke nur zu dem Teil in das offizielle Bildungsbudget einfließen, wie sie von den Studentenwerken privat erwirtschaftet wurden. Darauf deutet auch hin, dass sich die Studentenwerke im Jahr 2000 tatsächlich private Einnahmen in Höhe von € 0,7 Mrd. (erwirtschaftete Einnahmen € 0,6 Mrd. und Semesterbeiträge € 0,1 Mrd.) aufwiesen (vgl. Deutsches Studentenwerk 2002, S. 15ff.). Da diese Einnahmen jedoch zugleich Ausgaben der Studierenden für den Lebensunterhalt darstellen und dort ausgewiesen werden, sind sie in der erweiterten Darstellung des hier ermittelten Bildungsbudgets nicht gesondert zu berücksichtigen.

Die BAföG-Darlehen sind in der Darstellung des offiziellen Bildungsbudgets doppelt erfasst. Zum einen als öffentliche Ausgaben, zu dem Zeitpunkt, an dem sie den Studierenden gewährt werden und zum anderen als private Ausgaben, wenn die ehemaligen BAföG-Empfänger die Darlehen aus früheren Jahren zurückzahlen. D.h. es handelt sich um Bildungsausgaben aus früheren Jahren, die zu diesem Zeitpunkt auch als öffentliche Ausgaben erfasst wurden. Durch diese Vorgehensweise kommt es zu einer Doppelzählung der Darlehen. Aus diesem Grund werden in der modifizierten Darstellung des Bildungsbudgets die Darlehen nur als öffentliche Ausgaben erfasst. Die BAföG-Rückzahlungen werden hingegen nicht zum Bildungsbudget gezählt. BAföG-Rückzahlungen sind unseres Erachtens nicht als Bildungsausgaben im Bildungsbudget anzusehen, da sie nicht der Finanzierung von Bildung im betrachteten Zeitraum dienen und keine budgetwirksamen Bildungsausgaben während des Betrachtungsjahres sind. Für die Studierenden fallen die

²⁷ Die Finanzierung der zinslosen Staatsdarlehen erfolgt seit dem Jahr 2000 über die Deutsche Ausgleichsbank und nicht über die öffentlichen Haushalte. Da die DtA eine Anstalt des öffentlichen Rechts ist bzw. war, werden die Darlehen im Bildungsbudget weiterhin bei den staatlichen Ausgaben erfasst.

Rückzahlungen nicht zum Zeitpunkt der Bildungsteilnahme an und haben daher keinen Einfluss auf die Finanzierung der Lebenshaltungskosten während des Studiums.

Betrachtet man die öffentliche Darlehensgewährung unter methodischen Gesichtspunkten, dann wäre sie streng genommen eigentlich nur in Höhe des Subventionswertes als öffentliche Ausgaben zu betrachten, in Höhe der (zinsbereinigten) Rückzahlung handelt es sich um privatfinanzierte Ausgaben (für den Lebensunterhalt). In der Folge wären die Darlehensausgaben im Jahre 2000 um die (zinsbereinigten) Rückzahlungen in Folgejahren zu bereinigen. In der Praxis ist dies aber kaum exakt nachzuvollziehen, da verschiedene Faktoren darauf rückwirken (insgesamt erhaltene Darlehenssumme, Inanspruchnahme von Rückzahlungsfreistellungen etc.). Eine mögliche Alternative könnte darin bestehen, die Nettoausgaben des Betrachtungsjahres anhand der Gegenüberstellung von Ausgaben und Rückzahlungen zu ermitteln. Auch wenn dies nicht frei von Friktionen ist, erscheint dies der praktikabelste Weg.

Auch den Studierenden bzw. deren Eltern werden grundsätzlich bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres der Studierenden diejenigen Transferleistungen gewährt, die für Schüler bestehen. Wenn für die Studierenden aus Altersgründen keine Leistungen aus dem Familienleistungsausgleich und keine Ausbildungs- oder Haushaltsfreibeträge mehr gewährt werden, kann den unterhaltspflichtigen Eltern eines Studierenden immer noch ein Unterhaltsfreibetrag gewährt werden. Insgesamt beliefen sich diese direkten und indirekten Transfers an die Studierenden bzw. an deren Eltern im Jahr 2000 auf rund €2.456 Mio. (vgl. Anhang²⁸).

Tabelle 3-8 fasst die Ergebnisse unserer Berechnungen zu den Ausgaben für den Lebensunterhalt der Studierenden für das Jahr 2000 zusammen. Insgesamt betragen die Ausgaben für den Lebensunterhalt nach unseren Schätzungen rund €15,6 Mrd. Durch staatliche Transfers bezogen die privaten Haushalte zur Bestreitung des Lebensunterhaltes der Studierenden direkte und indirekte Leistungen in Höhe von insgesamt rund €3,5 Mrd. Die Netto-Aufwendungen der privaten Haushalte betragen rund €12,1 Mrd.

Insgesamt wurden nach diesen Berechnungen also 77 % der Ausgaben für den Lebensunterhalt der Studierenden von den privaten Haushalten selbst getragen.

²⁸ Der Anhang kann beim Verfasser angefordert werden.

Ausgaben für den Lebensunterhalt der Studierenden im Jahr 2000	in Mio. €	in %
Ausgaben für den Lebensunterhalt	15.600	100,0%
Leistungen an die Studierenden		
Hinterbliebenenleistungen	148	0,9%
Sonderausgabenabzug/Werbungskosten	30	0,2%
BAföG	1.000	6,4%
Summe Studierendenleistungen	1.178	7,6%
Leistungen an die Eltern		
Kindergeld	1.400	9,0%
Kinderfreibeträge	2	0,0%
Ausbildungsbreibetrag	466	3,0%
Haushaltsfreibetrag	56	0,4%
Unterhaltsfreibetrag	207	1,3%
Ortszuschlag	114	0,7%
Arbeitslosengeld/-hilfe	33	0,2%
Summe Elternleistungen	2.278	14,6%
Transferleistungen insgesamt	3.456	22,2%
Private Netto-Aufwendungen insgesamt	12.144	77,8%

Quelle: eigene Berechnungen

Tabelle 3-8: Finanzierung des Lebensunterhaltes der Studierenden

3.4.3 Finanzierung des Hochschulbereichs insgesamt

Die staatlichen Haushalte haben im Jahr 2000 für die Finanzierung des Bildungsprozesses an den Hochschulen rund €10,9 Mrd. aufgebracht. Für die Förderung des Lebensunterhaltes entstanden dem Staat direkte und indirekte Ausgaben in Höhe von €3,5 Mrd. Insgesamt entstanden dem Staat im Jahr 2000 für den Bereich der Hochschulbildung damit Ausgaben in Höhe von €14,4 Mrd.

Die privaten Ausgaben für den Bildungsprozess an Hochschulen betragen im Jahr 2000 rund €1,9 Mrd., davon entfielen €1,3 Mrd. auf Ausgaben für Lernmittel etc. Für den Lebensunterhalt wendeten die privaten Haushalte rund €12,1 Mrd. auf. Insgesamt entstanden den privaten Haushalten im Bereich der Hochschulen also Ausgaben in Höhe von €14,0 Mrd.²⁹

Damit entstanden im Jahr 2000 für den Bereich der Hochschulen und der Studierenden insgesamt Ausgaben in Höhe von €28,4 Mrd. Hiervon wurden etwas mehr als die Hälfte vom Staat getragen.

²⁹ Die privaten Ausgaben für die Hochschuleinrichtungen in Höhe von €0,6 Mrd. sind hier den privaten Haushalten zugeordnet.

Netto-Finanzierung des Hochschulbereichs im Jahr 2000 in Mrd. €			
	insgesamt	davon öffentlich	davon private Haushalte
Netto-Aufwendungen			
für den Bildungsprozess	12,8	10,9	1,9
für den Lebensunterhalt	15,6	3,5	12,1
Insgesamt	28,4	14,4	14,0
Finanzierungsanteile	100%	51%	49%

Quelle: eigene Berechnungen

Tabelle 3-9: Nettofinanzierung des Hochschulbereichs im Jahr 2000

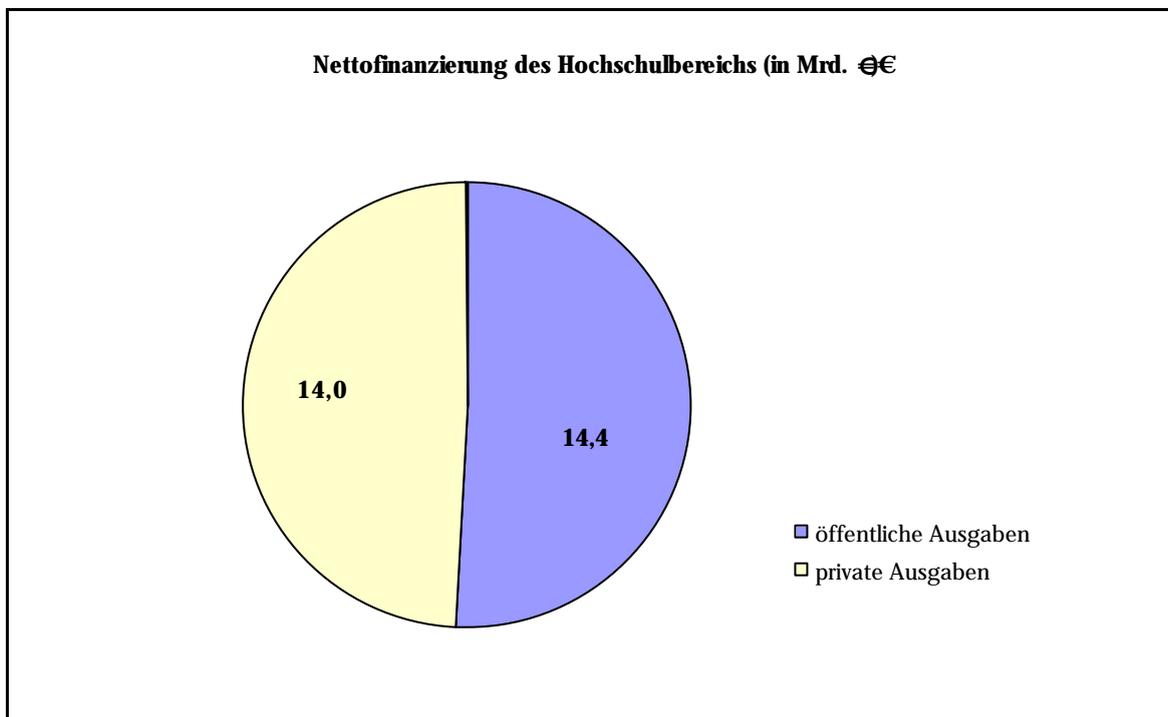


Abbildung 3-4: Nettofinanzierung des Hochschulbereichs im Jahr 2000

3.5 Weiterbildung

Weiterbildung ist ein überaus heterogener Bildungssektor. Sie kann bei Beschäftigten innerhalb des Arbeitsprozesses oder in der Freizeit stattfinden, die Finanzierung kann durch den Arbeitgeber oder den Beschäftigten erfolgen. Dies ist natürlich auch davon abhängig, ob einer Weiterbildungsmaßnahme berufliche oder private Motive zu Grunde liegen. Weiterbildung etwa in Form von Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen kann zudem vom Arbeitsamt veranlasst und auch finanziell gefördert werden. Die Lebenshaltungskosten sind im Bereich Weiterbildung nur relevant, wenn eine Maßnahme in Vollzeit erfolgt und somit zeitlich keine Erwerbstätigkeit zulässt. Findet Weiterbildung außerhalb

der Arbeitszeit statt, so sind prinzipiell auch die Opportunitätskosten der Weiterbildungsteilnehmer durch die entgangene Freizeit von Bedeutung. Da im Folgenden aber weiterhin vom Ausgabenkonzept und nicht vom Kostenkonzept ausgegangen wird, bleiben diese unberücksichtigt.

3.5.1 Ausgaben für den Bildungsprozess

Die Ausgaben für den Weiterbildungsprozess umfassen alle Ausgaben, die für die Bereitstellung des Weiterbildungsangebotes notwendig sind. Wir gliedern die Ausgaben im Folgenden nach den Trägern der Ausgaben.

3.5.1.1 Betriebliche Weiterbildung der Unternehmen, privaten Organisationen ohne Erwerbszweck und der Gebietskörperschaften

Die Ausgaben der Unternehmen, der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck und der Gebietskörperschaften für die betriebliche Weiterbildung werden im offiziellen Bildungsbudget für das Jahr 2000 mit insgesamt €9,3 Mrd. angegeben. Von diesem Betrag entfielen €7,9 Mrd. auf die Weiterbildung in der Privatwirtschaft und €1,4 Mrd. auf die Weiterbildung bei den öffentlichen Arbeitgebern. Diese Schätzung des Statistischen Bundesamtes umfasst die Ausgaben für interne und externe Weiterbildung ohne Berücksichtigung der Personalkosten der Teilnehmer. Sie erfolgte auf der Basis der Erwerbstätigen (ohne Auszubildende) laut Mikrozensus und der durchschnittlichen Weiterbildungskosten je Beschäftigten laut der zweiten Europäischen Erhebung zur beruflichen Weiterbildung (CVTS 2).

Eine weitere Schätzung der Ausgaben für die betriebliche Weiterbildung wird alle drei Jahre vom Institut der deutschen Wirtschaft (IW) vorgenommen. Die jüngste Erhebung des IW stammt aus dem Jahr 2001. Dabei wurden insgesamt 1.087 kammerzugehörige Unternehmen zu ihren Weiterbildungsaktivitäten im Jahr 2001 befragt. Für die Weiterbildungserhebung des IW wird ein weites Verständnis des Begriffs „betriebliche Weiterbildung“ zugrunde gelegt. Darunter fallen nicht nur interne und externe Lehrveranstaltungen, sondern auch die Teilnahme an Informationsveranstaltungen und Umschulungsmaßnahmen, das Lernen in der Arbeitssituation sowie das selbstgesteuerte Lernen mit Medien (vgl. Weiß 2000, S. 10).

Darüber hinaus werden in der Erhebung des IW nicht nur die direkten Kosten der Weiterbildung erfasst, sondern auch die indirekten Kosten. Als indirekte Kosten werden die Kosten bezeichnet, die durch Weiterbildung innerhalb der Arbeitszeit stattfinden. Sie bringen die Aufwendungen zum Ausdruck, die mit der Lohnfortzahlung verbunden sind. Sie

werden nicht durch eine Befragung, sondern kalkulatorisch mit Hilfe der durchschnittlichen Arbeitskosten je Stunde und der Zeitintensität der Weiterbildung ermittelt.³⁰

In einer Hochrechnung errechnet das IW, unter Berücksichtigung der indirekten Kosten, für das Jahr 2001 ein Kostenvolumen von € 16,9 Mrd. für die gewerbliche Wirtschaft in Deutschland. Überträgt man die Wertansätze der Erhebung des IW auf jene Wirtschaftssektoren, die nicht Gegenstand der Erhebung waren (z.B. Landwirtschaft, freie Berufe, öffentliche Arbeitgeber), dann ergeben sich für die Gesamtwirtschaft insgesamt Aufwendungen für die betriebliche Weiterbildung in einer Größenordnung von € 21,4 Mrd. (vgl. Weiß 2003).³¹

Legt man für die Gesamtwirtschaft den Anteil der direkten Kosten zu Grunde, der vom IW für die gewerbliche Wirtschaft mit 45 % ermittelt wurde, so ergeben sich direkte Kosten der betrieblichen Weiterbildung in einer Höhe von schätzungsweise € 9,6 Mrd.

Im Ergebnis unterscheiden sich die ermittelten Ausgaben für die betriebliche Weiterbildung in beiden Studien demnach nur geringfügig. Im Folgenden gehen wir für das Jahr 2000 von Ausgaben in Höhe von € 9,3 Mrd. aus, wie sie vom Statistischen Bundesamt ermittelt wurden. Hiervon entfielen € 7,9 Mrd. auf die Unternehmen und privaten Organisationen ohne Erwerbszweck, die restlichen € 1,4 Mrd. waren Ausgaben der öffentlichen Hände für die Weiterbildung ihrer Beschäftigten.

Nicht berücksichtigt ist bislang im Bildungsbudget, dass die Ausgaben für die Weiterbildung die zu versteuernden Gewinne der Unternehmen schmälern. Die Ausgaben für internes oder externes Weiterbildungspersonal und Lehrveranstaltungen stellen Betriebsausgaben dar, die vom Betriebsergebnis abzuziehen sind. Die Ausgaben für die Weiterbildung vermindern damit die Steuerbelastung für die Unternehmen. Für den Staat bedeutet dies Steuermindereinnahmen, so dass er sich dadurch indirekt an der Finanzierung der Weiterbildung beteiligt. Um das Ausmaß der Steuerentlastung bestimmen zu können, greifen wir auf die Überlegungen in Kapitel 3.3.1 zurück und unterstellen einen durchschnittlichen Grenzsteuersatz von 30 %. Bei betrieblichen Aufwendungen für den Weiter-

³⁰ Die indirekten Ausgaben für die Lohnfortzahlung stellen ebenfalls Bildungsausgaben der Unternehmen dar und müssen in einem erweiterten Bildungsbudget berücksichtigt werden. Da diese Ausgaben jedoch nicht der Finanzierung des Prozesses dienen, sondern den Weiterbildungsteilnehmern für den Lebensunterhalt zur Verfügung stehen, werden sie in Kapitel 3.5.2 betrachtet.

³¹ Nicht enthalten sind in den bisherigen Überlegungen die Opportunitätskosten der Unternehmen, die durch den Produktionsausfall bei Weiterbildung während der Arbeitszeit entstehen. Die dadurch entstehenden Einnahmeausfälle müssen von den Unternehmen in ihr Entscheidungskalkül einbezogen werden, wenn es darum geht ob und in welchem Umfang Weiterbildung während der Arbeitszeit stattfinden soll. Eine Quantifizierung dieser Kosten erscheint jedoch gegenwärtig nicht möglich; sie werden auch in der Erhebung des IW nicht erfasst.

bildungsprozess in Höhe von insgesamt € 7,9 Mrd. ergeben sich damit Steuerentlastungen in Höhe von € 2,4 Mrd. Damit verringern sich die Netto-Aufwendungen der Unternehmen auf € 5,5 Mrd.³²

3.5.1.2 Individuelle Weiterbildung

Im Gegensatz zu den Ausgaben der Unternehmen, der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck und der Gebietskörperschaften für die betriebliche Weiterbildung werden die Aufwendungen der privaten Haushalte für die berufliche Weiterbildung bislang im Bildungsbudget nicht erfasst. Aktuelle Zahlen zu den individuellen Weiterbildungsaufwendungen wurden in einer repräsentativen Telefonbefragung durch das Institut der Wirtschaft (IW) ermittelt. Die Untersuchungsergebnisse beziehen sich auf das Jahr 1999. Erfasst wurde dabei die Weiterbildung durch Seminare und Lehrgänge, durch Fachliteratur und das Lernen mit computerunterstützten Programmen. Bei der Befragung wurde nicht zwischen der allgemeinen und der beruflichen Weiterbildung unterschieden. Allerdings zeigen die Ergebnisse, dass berufliche Motive für den Besuch von Weiterbildungsveranstaltungen eindeutig im Vordergrund stehen. Zudem wurden die Kosten der Weiterbildung für fast 80 % der Teilnehmer entweder teilweise oder komplett vom Arbeitgeber oder vom Arbeitsamt getragen. Dies zeigt, dass die berufliche Weiterbildung eindeutig im Vordergrund steht.

Auf der Grundlage der Angaben der Befragten zu den von ihnen selbst getragenen Weiterbildungskosten wurde durch das IW eine Hochrechnung unter Zuhilfenahme der Erwerbstätigenstatistik vorgenommen. Danach ergibt sich insgesamt ein Betrag von rund € 6,6 Mrd., der von den Erwerbspersonen im Jahr 1999 für die Weiterbildung aufgewendet worden ist.³³

Nicht im Bildungsbudget berücksichtigt sind bislang die Mindereinnahmen, die dem Staat durch die steuerliche Absetzbarkeit von Weiterbildungsaufwendungen entstehen. Teilnehmer an beruflichen Fortbildungsmaßnahmen können die angefallenen Kosten als Werbungskosten steuerlich absetzen. Die individuelle Weiterbildung in einem nicht ausgeübten Beruf kann über den Sonderausgabenabzug steuerlich berücksichtigt werden. Die Steuermindereinnahmen aufgrund dieser Regelungen beliefen sich nach unseren Schätzungen im Jahr 2000 auf rund € 0,9 Mrd. (zu den Berechnungen siehe Anhang). Zugleich

³² Steuerlich begünstigt werden auch die indirekten Kosten, auf die in Kapitel 3.5.2 näher eingegangen wird.

³³ Eine Fortschreibung der Ergebnisse einer Erhebung des BIBB aus dem Jahre 1993 zu den Weiterbildungsaufwendungen der privaten Haushalte führt zu Ergebnissen in der gleichen Größenordnung (vgl. Weiß 2001).

verringert sich damit die Netto-Belastung der privaten Haushalte von €6,6 Mrd. auf €5,7 Mrd. Durch die steuerliche Absetzbarkeit werden also indirekt rund 14 % der individuellen Weiterbildungsaufwendungen vom Staat getragen.

3.5.1.3 Öffentlich geförderte Weiterbildung

In der aktuellen Darstellung des Bildungsbudgets ist die öffentlich finanzierte Weiterbildung in den Positionen „sonstige öffentliche Bildungseinrichtungen“ und „sonstige private Bildungseinrichtungen“ enthalten.

Unter der Kennziffer „sonstige öffentliche Bildungseinrichtungen“ werden vom Statistischen Bundesamt die Ausgaben für Einrichtungen der Erwachsenenbildung (u.a. Volkshochschulen, Einrichtungen der politischen Bildung) und Einrichtungen für die überbetriebliche Aus- und Fortbildung (Beamtenausbildung, Lehrerfortbildung) erfasst. Insgesamt wurden für die „sonstigen öffentlichen Bildungseinrichtungen“ im Jahr 2000 rund €1,4 Mrd. ausgegeben, davon €1,1 Mrd. von den Gebietskörperschaften und €0,2 Mrd. von den Privaten.

Die Position „sonstige private Bildungseinrichtungen“ besteht zum weitaus größten Teil aus den Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit für die Weiterbildung. Von den insgesamt €6,1 Mrd. entfielen im Jahr 2000 nach unseren Berechnungen auf der Grundlage des Haushaltsplans der Bundesanstalt für Arbeit ca. €4 Mrd. auf den Weiterbildungsprozess (Eingliederungszuschüsse, Weiterbildungszuschüsse, Trainingsmaßnahmen).³⁴ Für die privaten Bildungseinrichtungen werden die Ausgaben nicht direkt erhoben, sie können nur in Höhe der öffentlichen Zuschüsse einbezogen werden (vgl. Hetmeier/Schmidt 2000, S. 507). Die privaten Ausgaben der Individuen können hier nicht weiter spezifiziert werden und sind in Kapitel 3.5.1.2 erfasst.

3.5.1.4 Zusammenfassung

Abschließend sollen die öffentlichen und privaten Aufwendungen für den Weiterbildungsprozess summiert werden. Dem Staat entstanden im Jahr 2000 durch direkte und indirekte Leistungen Weiterbildungsaufwendungen in Höhe von insgesamt €9,8 Mrd. Davon entfielen €1,4 Mrd. auf die Weiterbildung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst und €5,1 Mrd. auf die öffentlich geförderte Weiterbildung. Die restlichen €3,3 Mrd. ent-

³⁴ Die BA fördert darüber hinaus auch den Lebensunterhalt der Weiterbildungsteilnehmer. Vgl. hierzu die Ausführungen in Kapitel 3.5.2.

fielen auf Steuermindereinnahmen durch die Abzugsfähigkeit der betrieblichen und individuellen Weiterbildungsaufwendungen.

Den privaten Haushalten und den Unternehmen entstanden netto, also unter Abzug der Steuerersparnis infolge der Weiterbildungsausgaben, Aufwendungen in Höhe von € 11,4 Mrd. Hiervon waren € 5,5 Mrd. Netto-Ausgaben der Unternehmen und € 5,7 Mrd. Netto-Ausgaben der privaten Haushalte für die Weiterbildung. Hinzu kommen im aktuellen Bildungsbudget nicht näher spezifizierte Ausgaben der Privaten für öffentliche Bildungseinrichtungen in Höhe von € 0,2 Mrd.

3.5.2 Ausgaben für den Lebensunterhalt der Weiterbildungsteilnehmer

Die Teilnehmer an betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen erhalten weiterhin Ihr Arbeitsentgelt und finanzieren so Ihren Lebensunterhalt. Nach der Weiterbildungserhebung des IW wird rund 80 % des Zeitvolumens der betrieblichen Weiterbildung innerhalb der Arbeitszeit abgeleistet oder auf diese angerechnet. Durch die entgangene Arbeitszeit entstehen den Unternehmen nach den Schätzungen des IW, das den Anteil dieser indirekten Kosten an den Gesamtaufwendungen in Höhe von € 21,4 Mrd. auf 55 % beziffert, Kosten von insgesamt € 11,8 Mrd. (vgl. Weiß 2003). Die Unternehmen, die Arbeitskräfte während der Arbeitszeit für die Weiterbildung abstellen, werden steuerlich entlastet. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass in die Hochrechnung des IW auch die Weiterbildung der im öffentlichen Dienst Beschäftigten einbezogen wurde. Bund, Länder und Kommunen zahlen aber (mit Ausnahme der Betriebe gewerblicher Art) keine Körperschaftsteuer.

Wir legen daher für die folgenden Überlegungen die vom Statistischen Bundesamt ermittelten Brutto-Weiterbildungsausgaben (ohne Lohnzahlungen) der privaten Wirtschaft (€ 7,9 Mrd.) zu Grunde und gehen davon aus, dass entsprechend den Ergebnissen des IW die direkten Ausgaben für den Weiterbildungsprozess 45 % der Gesamtausgaben (d.h. unter Einbeziehung der Lohnfortzahlungen) ausmachen. Demnach beliefen sich die Weiterbildungsausgaben der Wirtschaft auf € 17,6 Mrd., wovon € 7,9 Mrd. (45 %) direkte Aufwendungen und € 9,7 Mrd. (55 %) indirekte Ausgaben in Form von Lohnfortzahlungen waren.

Diese € 9,7 Mrd. sind für die Unternehmen Betriebsausgaben, die die zu entrichtende Körperschaft- bzw. Einkommensteuer vermindern. Legt man einen durchschnittlichen Grenzsteuersatz von 30 % zu Grunde (vgl. hierzu Kapitel 3.3.1), dann ergeben sich für die Unternehmen Steuerentlastungen in Höhe von € 2,9 Mrd. Damit verringern sich die Netto-

aufwendungen der Unternehmen auf €6,8 Mrd., für den Staat entstehen Steuerminder-einnahmen in Höhe von €2,9 Mrd.

Nach dem gleichen Ansatz, mit dem auch die Ausgaben für die Lohnfortzahlungen bei den Unternehmen berechnet wurden, können auch die Ausgaben für die Lohnfortzahlung der Beschäftigten im öffentlichen Dienst geschätzt werden. Die direkten Weiterbildungs-ausgaben der öffentlichen Hände lagen nach dem amtlichen Bildungsbudget bei €1,4. Mrd. Geht man davon aus, dass damit nur 45 % der Gesamtausgaben (einschließlich der Lohnfortzahlungen) erfasst sind, so ergeben sich Gesamtausgaben der öffentlichen Hände für die Weiterbildung ihrer Beschäftigten in Höhe von €3,1 Mrd.

Für Weiterbildungsteilnehmer, die sich nicht in einem Beschäftigungsverhältnis befinden, ist die Bestreitung der Lebenshaltungskosten nicht immer entscheidungsrelevant. In den Fällen, in denen die Weiterbildung nur wenig Zeit beansprucht, etwa der Sprachkurs in einer Volkshochschule, haben die Lebenshaltungskosten im Zusammenhang mit der Weiterbildung keine Bedeutung. Anders dagegen bei Weiterbildungsmaßnahmen, die in Vollzeit erfolgen. Hier ist es für die Teilnehmer durchaus von Bedeutung, wer die Kosten der Lebenshaltung während dieser Maßnahme finanziert. In der offiziellen Darstellung des Bildungsbudgets sind die Fördermaßnahmen zu Gunsten der Weiterbildungsteilnehmer enthalten. Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen werden von der Bundesanstalt für Arbeit durch die Zahlung von Unterhaltsgeld als Zuschuss zum Lebensunterhalt gefördert. Im Jahr 2000 betragen die Ausgaben der BA hierfür rund €4,4 Mrd. Das Unterhaltsgeld kann bei der Teilnahme an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung gewährt werden. Im Jahr 2000 waren über 90 % der Teilnehmer vor Beginn der Maßnahme arbeitslos. In diesen Fällen wird den Teilnehmern das Unterhaltsgeld an Stelle des Arbeitslosengeldes weiter bezahlt. Geht man davon aus, dass Arbeitslose ihren Lebensunterhalt (ausschließlich) aus dem Arbeitslosengeld bestreiten, dann bilden die Ausgaben der BA für das Unterhaltsgeld zugleich die Ausgaben der vom Arbeitsamt geförderten Weiterbildungsteilnehmer für den Lebensunterhalt dar. Vernachlässigt man eventuelle Nebeneinkünfte, so wird in diesem Fall der Lebensunterhalt zu 100 % durch öffentliche Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit finanziert.³⁵ Zu den Ausgaben für den Lebensunterhalt derer, die sich in Vollzeit weiterbilden und nicht vom Arbeitsamt gefördert werden, können keine Anga-

³⁵ Wenn die Empfänger von Unterhaltsgeld vor Beginn der Weiterbildungsmaßnahme arbeitslos waren und Arbeitslosengeld bezogen haben, so könnte man diskutieren, ob die Ausgaben für das Unterhaltsgeld tatsächlich zu den (zusätzlichen) Bildungsausgaben zu zählen sind. Solange die Ausgaben für das Unterhaltsgeld die Ausgaben für das Arbeitslosengeld nicht übersteigen, findet letztlich nur eine Umverteilung statt.

ben gemacht werden, da uns zu diesem Bereich keine Informationen über Teilnehmerzahlen vorliegen.³⁶

3.5.3 Finanzierung der Weiterbildung insgesamt

Durch die Ausgaben für den Weiterbildungsprozess (einschließlich der Steuerminder-einnahmen), die Steuermindereinnahmen in Folge der Absetzbarkeit der Lohnfortzahlun-gen bei der betrieblichen Weiterbildung, die Lohnfortzahlung im öffentlichen Dienst und die Förderung des Lebensunterhaltes der Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen ent-standen dem Staat im Jahr 2000 Aufwendungen in Höhe von insgesamt € 20,2 Mrd. Die privaten Aufwendungen für den Weiterbildungsprozess und die Lebenshaltung beliefen sich auf insgesamt € 18,2 Mrd. Von den privaten Aufwendungen waren insgesamt € 12,3 Mrd. direkte und indirekte Netto-Ausgaben der Unternehmen. Die privaten Haushalte finanzierten insgesamt € 5,9 Mrd., davon entfielen € 5,7 auf die individuelle Weiterbil-dung; die nicht näher spezifizierten privaten Ausgaben in Höhe von € 0,2 Mrd. für „son-stige öffentliche Bildungseinrichtungen“ werden hier ebenfalls den privaten Haushalten zugeschrieben. Der Gesamtaufwand für die Weiterbildung belief sich damit im Jahr 2000 auf € 38,4. Mrd. Die Finanzierung erfolgte etwa zur Hälfte durch den Staat und zur einem Drittel durch die Unternehmen.

Netto-Finanzierung der Weiterbildung im Jahr 2000 in Mrd. €					
Netto-Aufwendungen	insge-samt	davon öffentlich	davon privat		
			insgesamt	Unter-nehmen	private Haushalte
für den Bildungsprozess	21,2	9,8	11,4	5,5	5,9
für den Lebensunterhalt	17,2	10,4	6,8	6,8	0,0
Insgesamt	38,4	20,2	18,2	12,3	5,9
Finanzierungsanteile	100%	53%	47%	32%	15%

Quelle: eigene Berechnungen

Tabelle 3-10: Nettofinanzierung der Weiterbildung im Jahr 2000

³⁶ Das Meister-BAföG stellt eigentlich auch eine Fördermaßnahme für die Weiterbildungsteilnehmer dar. Aus statistischen Gründen wurde es jedoch der Berufsausbildung zugerechnet (vgl. Kapitel 3.3.2).

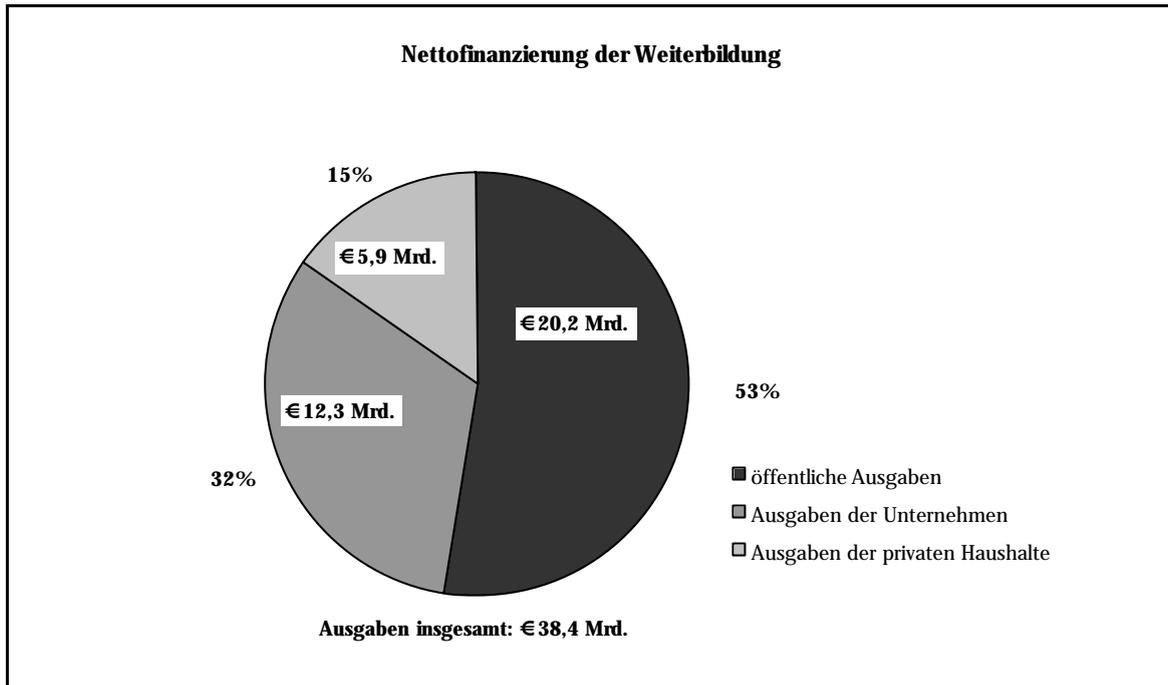


Abbildung 3-5: Nettofinanzierung der Weiterbildung im Jahr 2000

3.6 Sonstige Bildungseinrichtungen

Einige Bildungsausgaben werden im offiziellen Bildungsbudget unter der Kategorie „sonstige Bildungseinrichtungen“ zusammengefasst. In den Abschnitten 3.1 bis 3.5 wurde versucht, diese Ausgaben so weit wie möglich den einzelnen Bildungsbereichen zuzuordnen. Diese Zuordnung konnte vor allem für die Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit, die den weitaus größten Teil der im Rahmen des amtlichen Bildungsbudgets unter dieser Rubrik erfassten Ausgaben ausmachen, vorgenommen werden. Dennoch bleibt bei den „sonstigen privaten Bildungseinrichtungen“ ein Betrag in Höhe von €1,1 Mrd. offen, der nicht eindeutig zugeordnet werden kann. Da das Statistische Bundesamt keine Angaben zu Einzelpositionen des Bildungsbudgets öffentlich macht, muss dieser Betrag hier als offen übernommen werden.

Ebenfalls nicht den Bildungsbereichen zugeordnet werden können Serviceleistungen der öffentlichen Verwaltung, die sich im Jahr 2000 im offiziellen Bildungsbudget auf €0,8 Mrd. beliefen.

Hinzu kommen noch Ausgaben für Einrichtungen der Jugendarbeit in Höhe von €1,1 Mrd. Hierunter fallen Ausgaben für die allgemeine, politische, soziale, gesundheitliche, kulturelle, naturkundliche und technische Jugendbildung außerhalb der Schule.

3.7 Zusammenfassung

Tabelle 3-11 zeigt die Netto-Finanzierung des Bildungswesens im Jahr 2000, wie sie sich auf der Grundlage der theoretischen und methodischen Überlegungen und der vorgenommenen Schätzungen in dieser Arbeit ergibt.

Bildungsbereich	Netto-Finanzierung des Bildungswesens im Jahr 2000 in Mrd. Euro				
	Ausgaben				
	insgesamt	davon öffentlich	davon privat		
			insgesamt	Unternehmen/private Organisationen ohne Erwerbszweck	private Haushalte
	für den Bildungsprozess				
Vorschule	11,3	7,1	4,2	1,8	2,4
allgemeinbildende Schulen	48,9	45,3	3,6	0,0	3,6
Berufl. Schulen/Berufsausbildung	24,7	14,6	10,1	9,0	1,1
Hochschulen (ohne Forschung)	12,8	10,9	1,9	0,0	1,9
Weiterbildung	21,2	9,8	11,4	5,5	5,9
sonstige Bildungseinrichtungen	3,0	3,0	0,0	0,0	0,0
Insgesamt	121,9	90,7	31,2	16,3	14,9
Finanzierungsanteile	100%	74%	26%	13%	12%
	für den Lebensunterhalt				
Vorschule	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
allgemeinbildende Schulen	8,5	1,9	6,6	0,0	6,6
Berufl. Schulen/Berufsausbildung	4,0	3,9	0,1	0,0	0,1
Hochschulen (ohne Forschung)	15,6	3,5	12,1	0,0	12,1
Weiterbildung	17,2	10,4	6,8	6,8	0,0
sonstige Bildungseinrichtungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Insgesamt	45,3	19,7	25,6	6,8	18,8
Finanzierungsanteile	100%	43%	57%	15%	42%
	insgesamt				
Vorschule	11,3	7,1	4,2	1,8	2,4
allgemeinbildende Schulen	57,4	47,2	10,2	0,0	10,2
Berufl. Schulen/Berufsausbildung	28,7	18,5	10,2	9,0	1,2
Hochschulen (ohne Forschung)	28,4	14,4	14,0	0,0	14,0
Weiterbildung	38,4	20,2	18,2	12,3	5,9
sonstige Bildungseinrichtungen	3,0	3,0	0,0	0,0	0,0
Insgesamt	167,2	110,4	56,8	23,1	33,7
Finanzierungsanteile	100%	66%	34%	14%	20%

Quelle: eigene Berechnungen

Tabelle 3-11: Nettofinanzierung des Bildungswesens im Jahr 2000

Insgesamt wurden demnach im Jahr 2000 in Deutschland € 167,2 Mrd. für das Bildungswesen ausgegeben. Im Vergleich zum offiziellen Bildungsbudget, das für das Jahr 2000 Ausgaben in Höhe von € 128,5 Mrd. ausweist, waren die Bildungsausgaben nach dem modifizierten Konzept damit um 30 % höher. Die Ausgaben für den Bildungsprozess sind dabei mit € 121,9 Mrd. im erweiterten Bildungsbudget nur wenig höher als in der offiziellen Darstellung des Statistischen Bundesamtes (€ 118,5 Mrd.). Dieser Unterschied ist darauf zurückzuführen, dass in unserer Darstellung auch die individuellen Ausgaben für

die Weiterbildung nach der Erhebung des Instituts der deutschen Wirtschaft berücksichtigt wurden. Die Ausgaben für den Lebensunterhalt beliefen sich im Jahr 2000, soweit sie in einem erweiterten Bildungsbudget zu berücksichtigen und auch tatsächlich zu quantifizieren waren auf insgesamt € 45,3 Mrd. Im offiziellen Bildungsbudget werden dagegen bislang nur Transferleistungen zur Förderung des Lebensunterhaltes der Bildungsteilnehmer in Höhe von € 12,6 Mrd. berücksichtigt, davon € 11,3 Mrd. öffentliche Transferleistungen. Damit wird aber nur ein Teil der tatsächlichen Transferleistungen für den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer berücksichtigt. Nach unseren Berechnungen, die neben einer umfassenderen Erfassung des Kindergeldes auch Hinterbliebenenleistungen, den Sonderausgaben- und Werbungskostenabzug bzw. Abzug von den Betriebsausgaben, Kinder-, Ausbildungs-, Haushalts- und Unterhaltsfreibeträge sowie Kinderzuschläge für Beschäftigte im öffentlichen Dienst und erhöhte kindbedingte Leistungen bei Arbeitslosigkeit berücksichtigen, beliefen sich die staatlichen Transfers zur Förderung des Lebensunterhaltes im Jahr 2000 auf insgesamt € 19,7 Mrd. Das sind um € 8,4 Mrd. oder 74 % höhere staatliche Leistungen als in der offiziellen Darstellung des Bildungsbudgets.

Insgesamt erfolgte im Jahr 2000 die Netto-Finanzierung des Bildungswesens im erweiterten Bildungsbudget zu 66 % durch öffentliche Ausgaben und zu 34 % durch Ausgaben der Privaten. Damit verschieben sich die Finanzierungsanteile gegenüber dem offiziellen Bildungsbudget beträchtlich: dort betrug der staatliche Finanzierungsanteil 74 % und der private 26 %. Diese Verschiebung liegt in erster Linie darin begründet, dass in der erweiterten Darstellung des Bildungsbudgets private Ausgaben für den Lebensunterhalt in Höhe von € 25,6 Mrd. berücksichtigt wurden, die im offiziellen Bildungsbudget nicht ausgewiesen sind.

Die Finanzierung des Bildungsprozesses erfolgte nach unseren Berechnungen zu 74 % durch den Staat und zu 26 % durch die Privaten. Der private Finanzierungsanteil wurde jeweils etwa zur Hälfte von Unternehmen/privaten Organisationen ohne Erwerbszweck und von den privaten Haushalten getragen. Damit ist der staatliche Anteil nur wenig höher als im offiziellen Bildungsbudget, wo er sich auf 72 % beläuft. Die Erhöhung des öffentlichen Anteils ist darauf zurückzuführen, dass im erweiterten Bildungsbudget die steuerliche Absetzbarkeit der Ausgaben der Unternehmen für die Aus- und Weiterbildung berücksichtigt wurde. Die Verschiebung der Finanzierungsanteile fällt deshalb nicht größer aus, weil auf der anderen Seite auch die Weiterbildungsaufwendungen der privaten Haushalte berücksichtigt wurden.

Die Finanzierung des Lebensunterhaltes der Bildungsteilnehmer erfolgte insgesamt zu 57 % durch die Privaten und zu 43 % durch den Staat, während im offiziellen Bildungs-

budget – mit Ausnahme der Ausgaben der Studentenwerke und der BAföG-Rückzahlungen – nur die öffentlichen Förderleistungen teilweise erfasst wurden. Bei den Privaten waren es in erster Linie die privaten Haushalte, die den Lebensunterhalt finanzieren, lediglich bei der betrieblichen Weiterbildung während der Arbeitszeit trugen die Unternehmen die Ausgaben durch die Lohnfortzahlung.

Bildungsbereich	Netto-Finanzierungsverteilung des Bildungswesens im Jahr 2000				
	Ausgaben				
	insgesamt	davon öffentlich	davon privat		
			insgesamt	Unternehmen/private Organisationen ohne Erwerbszweck	private Haushalte
in Mrd. €	in %				
	für den Bildungsprozess				
Vorschule	11,3	63%	37%	16%	21%
allgemeinbildende Schulen	48,9	93%	7%	0%	7%
Berufl. Schulen/Berufsausbildung	24,7	59%	41%	36%	4%
Hochschulen (ohne Forschung)	12,8	85%	15%	0%	15%
Weiterbildung	21,2	46%	54%	26%	28%
sonstige Bildungseinrichtungen	3,0	100%	0%	0%	0%
Insgesamt	121,9	74%	26%	13%	12%
	für den Lebensunterhalt				
Vorschule	0,0	0%	0%	0%	0%
allgemeinbildende Schulen	8,5	22%	78%	0%	78%
Berufl. Schulen/Berufsausbildung	4,0	98%	3%	0%	3%
Hochschulen (ohne Forschung)	15,6	22%	78%	0%	78%
Weiterbildung	17,2	60%	40%	40%	0%
sonstige Bildungseinrichtungen	0,0	0%	0%	0%	0%
Insgesamt	45,3	43%	57%	15%	42%
	insgesamt				
Vorschule	11,3	63%	37%	16%	21%
allgemeinbildende Schulen	57,4	82%	18%	0%	18%
Berufl. Schulen/Berufsausbildung	28,7	64%	36%	31%	4%
Hochschulen (ohne Forschung)	28,4	51%	49%	0%	49%
Weiterbildung	38,4	53%	47%	32%	15%
sonstige Bildungseinrichtungen	3,0	100%	0%	0%	0%
Insgesamt	167,2	66%	34%	14%	20%

Quelle: eigene Berechnungen

Tabelle 3-12: Netto-Finanzierungsverteilung des Bildungswesens im Jahr 2000

Betrachtet man die Finanzierungsanteile in den einzelnen Bildungsbereichen in Tabelle 3-12, dann zeigt sich, dass der staatliche Netto-Finanzierungsanteil in allen Bildungsbereichen den privaten überwiegt.³⁷ Am ausgeglichensten ist die Finanzierungsverteilung im Weiterbildungs- und im Hochschulbereich, wo die Finanzierung jeweils etwa zur Hälfte durch den Staat und durch die Privaten erfolgte. Während jedoch im Hochschulbereich die

³⁷ Private Ausgaben, die nicht eindeutig zugeordnet werden konnten, wurden den privaten Haushalten zugeschrieben. Dabei handelt es sich um vergleichsweise geringe Beträge bei der Finanzierung der Schulen und Hochschulen und der sonstigen Bildungseinrichtungen, die im amtlichen Bildungsbudget als Ausgaben der Privaten ausgewiesen sind.

private Finanzierung ausschließlich durch die Aufwendungen der privaten Haushalte für den Lebensunterhalt erfolgte, waren an der Finanzierung der Weiterbildung die Unternehmen (und privaten Organisationen ohne Erwerbszweck) durch die direkten und indirekten Ausgaben für die betriebliche Weiterbildung zu rund einem Drittel beteiligt. Die Ausgaben der privaten Haushalte waren Aufwendungen für den individuellen Weiterbildungsprozess.

Die Finanzierung der vorschulischen Bildung erfolgte zu zwei Dritteln durch den Staat, zu 16 % durch die Trägerorganisationen und zu 21 % durch die privaten Haushalte in Form von Gebühren. Ausgaben für den Lebensunterhalt sind im vorschulischen Bereich nicht als bildungsbedingt zu betrachten und bleiben daher unberücksichtigt.

Ebenfalls zu rund zwei Dritteln war der Staat an der Finanzierung der beruflichen Ausbildung und den beruflichen Schulen beteiligt. Da die Ausgaben der Auszubildenden im dualen System nach dem zu Grunde liegenden Ausgabenkonzept nicht zu den Bildungsausgaben zu rechnen sind, entfiel hier aufgrund öffentlicher Transferleistungen die Finanzierung fast komplett auf den Staat. An der Finanzierung des Ausbildungsprozesses waren die Unternehmen durch Ausgaben für die betriebliche Ausbildung zu etwa einem Drittel beteiligt. Den privaten Haushalten entstanden in diesem Bereich vor allem Aufwendungen für Lernmittel.

Am höchsten ist der staatliche Finanzierungsanteil mit 82 % im Bereich der allgemeinbildenden Schulen, wo der Bildungsprozess zu über 90 % vom Staat finanziert wurde. Die Lebenshaltung wurde hier dagegen zu 78 % von den privaten Haushalten finanziert, 22 % entfielen auf staatliche Transferleistungen an die Auszubildenden und deren Eltern. Da die Ausgaben für den Lebensunterhalt in diesem Bereich nur einen kleinen Teil der Gesamtausgaben ausmachen, bleibt jedoch der private Finanzierungsanteil mit insgesamt 22 % gering.

Literatur

- Beicht, Ursula (2001), Entwicklung der tariflichen Ausbildungsvergütungen 1976 bis 2000. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 3/2001.
- Beicht, Ursula und Günter Walden (2000), Wirtschaftlichere Durchführung der Berufsausbildung – Untersuchungsergebnisse zu den Ausbildungskosten der Betriebe. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 6/2002.
- Boss, Alfred und Thomas Elendner (2000), Ein Modell zur Simulation des Lohnsteueraufkommens in Deutschland. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Arbeitspapier Nr. 988.
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (2000), Vorschläge zur Verbesserung der Bildungsfinanzstatistiken für die nationale und internationale Berichterstattung (Heft 79). Bonn.
- BLK-Bildungsfinanzbericht 2000/2001. Fassung vom 19.4.2002. Bonn.
- BMBF (2001), Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2000. 16. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks. Bonn 2001.
- BMBF (2002), Grund und Strukturdaten 2001/2002. Bonn.
- BMBF (2003), Berichtssystem Weiterbildung VIII. Integrierter Gesamtbericht zur Weiterbildungssituation in Deutschland. Bonn.
- Bundesfinanzministerium (2001), Volks- und Finanzwirtschaftliche Berichte. Fakten zur Finanzwirtschaft. Monatsbericht 4/2001.
- Bundesfinanzministerium (2003), Datensammlung zur Steuerpolitik. Stand: Februar 2003.
- Bundesanstalt für Arbeit (2000), Kindergeld Jahreszahlen 2000. Nürnberg.
- De Hesselle, Vera (2002), Der aktuelle Stand der Regelung des Familienleistungsausgleichs im Einkommensteuerrecht. FiBS Forum Nr.10. Köln.
- Deutsches Studentenwerk (2002), Studentenwerke im Zahlenspiegel 2001/2002, Berlin.
- Dohmen, Dieter (1999), Ausbildungskosten, Ausbildungsförderung und Familienlastenausgleich. Eine ökonomische Analyse unter Berücksichtigung rechtlicher Rahmenbedingungen, Abhandlungen zu Bildungsforschung und Bildungsrecht, Band 3, Berlin.
- Dohmen, Dieter, Klaus Klemm und Manfred Weiß (2003), Bildungsfinanzierung in Deutschland – Grundbegriffe, Rahmendaten und Verteilungsmuster. Essen, Frankfurt und Köln.
- Ernst & Young (2000); Die Förderung der Ausbildung durch das Finanzamt. Beitrag zur ntv-Sendung „transparent“ vom 20.7.2000
- Hetmeier, Heinz-Werner (2000), Bildungs-/Hochschulausgaben und ihre Quoten, bezogen auf Brutto-Inlandsprodukt, öffentliche Ausgaben, Studierende, Hochschulabsolventen sowie Ansätze zur Berechnung privater Ausgaben im Bereich der tertiären Bildung. In: HIS-Workshop: OECD-Bildungsindikatoren – Methoden und Ergebnisse des internationalen Bildungsvergleichs (A4/2000). S. 101-116.
- Hetmeier, Heinz-Werner und Pascal Schmidt (2000), Budget für Bildung, Forschung und Wissenschaft nach dem Durchführungs- und Finanzierungskonzept. In: Wirtschaft und Statistik 7/2000; S.500-508.
- Hetmeier, Heinz-Werner und Manfred Weiß (2001), Bildungsausgaben. In: Böttcher, W./Klemm, K./Rauschenbach, T. (Hrsg.): Bildung und Soziales in Zahlen. Weinheim und München. S.39-55.

- Holtzmann, Hans-Dieter (1994), Öffentliche Finanzierung der Hochschulausgaben in der Bundesrepublik Deutschland – Verteilungseffekte, allokativen Fragen und Reformbedarf. Nürnberg.
- Klörgmann, Bernhard (2000), Ratgeber zur Einkommensteuer 2000. Stuttgart.
- Kreyenfeld, Michaela, Katja Tillmann und Gert Wagner (2000), Finanzierungsmodelle sowie Verteilungs- und Finanzierungsrechnungen für eine bedarfsgerechte Kinderbetreuung von Vorschul- und Schulkindern in Deutschland. Endbericht eines Projektes der Hans-Böckler-Stiftung. Berlin.
- Lünnemann, Patrick (1997), Ansatz für einen vollständigeren Nachweis der öffentlichen Bildungsausgaben in Deutschland: Verfahren zur Schätzung der Altersversorgung der Beamten. In: *Wirtschaft und Statistik* 12/1997.
- Lünnemann, Patrick (1998), Methodik zur Darstellung der öffentlichen Ausgaben für schulische Bildung nach Bildungsstufen sowie zur Berechnung finanzstatistischer Kennzahlen für den Schulbereich. In: *Wirtschaft und Statistik* 2/1998.
- Münnich, Margot und Thomas Krebs (2002), Ausgaben für Kinder in Deutschland. Berechnungen auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. In: *Wirtschaft und Statistik* 12/2002.
- OECD (2003), Education at a Glance. OECD Indicators. Paris.
- Schmidt, Pascal (1999), Methodik zur Berechnung der Bildungsausgaben Deutschlands im Rahmen der internationalen Berichterstattung. In: *Wirtschaft und Statistik* 5/1999.
- Statistisches Bundesamt (1999a), Fachserie 11, Reihe 1. Allgemeinbildende Schulen, Schuljahr 1998/1999. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (1999b), Fachserie 11, Reihe 2. Berufliche Schulen, Schuljahr 1998/99. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2001a) Statistisches Jahrbuch 2001. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2001b), Fachserie 11, Reihe 7. Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2002), Bildung im Zahlenspiegel 2002. Wiesbaden.
- Weiß, Reinhold (2000), Wettbewerbsfaktor Weiterbildung. Ergebnisse der Weiterbildungserhebung der Wirtschaft. Beiträge zur Gesellschafts- und Bildungspolitik 242. Köln.
- Weiß, Reinhold (2001), Weiterbildung in Eigenverantwortung, Ergebnisse einer telefonischen Befragung. Beiträge zur Gesellschafts- und Bildungspolitik. Köln.
- Weiß, Reinhold (2003): Betriebliche Weiterbildung 2001 – Ergebnisse einer IW-Erhebung, *IW-Trends* 1/2003.