

Bildungsfinanzierung für das 21. Jahrhundert

**Finanzierungsbedarf der Bundesländer zur
Umsetzung eines zukunftsfähigen Bildungssystems**

*Von Henrik Piltz / Gefördert durch die Max-Traeger-Stiftung
August 2011*





Gefördert durch die Max-Traeger-Stiftung

Impressum

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
Hauptvorstand
Verantwortlich: Ulrich Thöne
Reifenberger Str. 21
60489 Frankfurt
Tel: 069/7 89 73-0
Fax: 069/7 89 73-202
info@gew.de
www.gew.de

Titelbild: ©iStockphoto.com/Kameleon007
Gestaltung: SAFRAN WORKS, Frankfurt
Druck: Druckerei Hassmüller, Frankfurt

ISBN: 978-3-939470-70-0
Artikel-Nr.: 1435

Bestellungen

Die Broschüre erhalten Sie im GEW-Shop (www.gew-shop.de, E-Mail: gew-shop@callagift.de,
Fax: 061 03/3 03 32-20), Mindestbestellmenge: 10 Stück, Verpackungs- und Versandkosten
(siehe www.gew-shop.de)

Einzelbestellungen

Einzel Exemplare können Sie anfordern unter: broschueren@gew.de, Fax: 069/7 89 73-701 61.

August 2011

**Liebe Leserin, lieber Leser,
liebe Kollegin, lieber Kollege,**

die vorliegende Arbeit des Bildungsforschers Henrik Piltz ist für die GEW ein wichtiger Schritt. Die von ihm zusammengetragenen Daten ermöglichen es jeder und jedem, sich einen realistischen Überblick über die Kosten der Realisierung der bildungspolitischen Forderungen der GEW in allen Bundesländern zu verschaffen. So ermittelt der Autor z. B. die zusätzlichen Personalkosten, die für eine flächendeckende Einführung der Inklusion unter Zuhilfenahme pädagogisch akzeptabler Standards erforderlich wären.

In der AG Bildungsfinanzierung des GEW-Hauptvorstandes haben wir seit der Föderalismusreform daran gearbeitet, die einzelnen Landesverbände in die Lage zu versetzen, ihre bildungspolitischen Forderungen fundiert in die Haushaltsberatungen der jeweiligen Bundesländer einzubringen. Hier setzt die Studie von Henrik Piltz an: sie quantifiziert die Forderungen der GEW auf der Länderebene. Die GEW-Landesverbände – aber auch andere bildungspolitischen Akteure – können die Kosten verschiedener bildungspolitischer Forderungen auf ihrer Handlungsebene aufgrund der systematischen und transparenten Darstellung der Berechnungen Schritt für Schritt nachvollziehen. Alle sind aufgefordert, die vorgelegten Berechnungen zu überprüfen und bei Bedarf zu präzisieren, zu modifizieren oder zu ergänzen.

Insgesamt ist für die Erfüllung der in der Studie abgebildeten bildungspolitischen Forderungen der GEW eine Steigerung der Bildungsausgaben in Höhe von knapp 57 Milliarden Euro jährlich erforderlich. Auf den ersten Blick erscheint dieser Betrag sehr hoch, aber er zeigt auch den Niedergang der Bildungsausgaben der vergangenen Jahrzehnte – und er relativiert sich angesichts der immensen durch die Finanzmarktkrise verursachten Kosten. Hinzu kommt, dass eine Erhöhung der Ausgaben

für Erziehung und Bildung um 57 Milliarden Euro in etwa das von der Politik formulierte Ziel des siebenprozentigen Anteils der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt (gemessen nach OECD-Standard) erreichen würde.

Die von der Max-Traeger-Stiftung geförderte Studie befasst sich aber nicht nur mit den zusätzlichen jährlichen laufenden Ausgaben, sondern sie thematisiert auch den bestehenden Investitionsstau in Höhe von aktuell 45 Milliarden Euro. Bei diesem Stau geht es nicht um „Schönheitsreparaturen“, wie z. B. den Neuanstrich eines Klassenraumes, sondern um die Sanierung sanitärer Anlagen, die Beseitigung von Schimmel an Mauerwänden, der Bereitstellung von Arbeitsplätzen für einen Ganztagsbetrieb oder schlichtweg um die Schaffung von Raumkapazitäten, damit alle Studierenden ihre Seminare und Vorlesungen überhaupt besuchen können.

Wir sind zuversichtlich, dass die Studie der GEW dabei helfen wird, unsere berechtigten und gesamtgesellschaftlich sinnvollen Forderungen auf der Ebene der Bundesländer voranzubringen. Die GEW wird auf dieser Basis besser für eine politische Wende im Umgang mit den öffentlichen Finanzen werben können. Deshalb bitten wir die verantwortlichen Kolleginnen und Kollegen in den einzelnen Landesverbänden darum, sich mit dieser (Vor-)Arbeit intensiv auseinanderzusetzen. Die AG Bildungsfinanzierung wird die Ergebnisse der Rückmeldungen aus den Landesverbänden zusammentragen und auf dieser Basis weitere Diskussionen über die Schlussfolgerungen einleiten.

Ulrich Thöne

Vorsitzender
der GEW

Reinhard Frankl

Sprecher der AG Bildungs-
finanzierung der GEW

Kurzzusammenfassung

1. Qualität der Bildung (jährliche Kosten):

- **Elementarbereich:** Der Ausbau der Betreuung von Kindern unter drei Jahren – um für 35 Prozent der Kinder einen Betreuungsplatz anbieten zu können – wird ca. 757 Millionen Euro mehr kosten, als Bund, Länder und Kommunen bereits eingeplant haben. Für den Ausbau der Ganztagsbetreuung für 60 Prozent der Kinder im Primarbereich sind es knapp 976 Millionen Euro.

Die Absenkung der Betreuungsverhältnisse in der Kindertagesbetreuung auf das Niveau der EU-Empfehlungen kostet rund 2,39 Milliarden Euro. Der Ersatz von Gebühren und Beiträge für den Besuch von Kindertageseinrichtungen durch öffentliche Mittel beläuft sich auf ca. 3,52 Milliarden Euro. Die Kosten für einen Personalpuffer, der bei Krankheit Ausfallzeiten reduziert, betragen etwa 1,46 Milliarden Euro.

- **Allgemeinbildende Schulen:** Die Verkleinerung der Klassen und ein Ganztagsangebot für 60 Prozent aller SchülerInnen kosten rund 14,9 Milliarden Euro. Wird flächendeckend an allen Schulen externes Fachpersonal zur Förderung von Kindern mit Behinderungen, Lernschwächen oder anderen außerschulischen Problemen eingestellt, erfordert dies rund sechs Milliarden Euro. Für eine Verbesserung des schulischen Umfeldes, Lernmittelfreiheit, kostenlose Schulmittagessen und eine Steigerung der Sachmittel der Schulen, sind Aufwendungen in Höhe von 4,2 Milliarden Euro notwendig. Ein Personalpuffer von fünf Prozent, wie im Elementarbereich benötigt rund 2,2 Milliarden Euro.

- **Berufliche Bildung:** Um alle Jugendlichen, die im Ausbildungsjahr 2010/11 vergeblich einen Ausbildungsplatz gesucht haben, entsprechend unterzubringen, müssen 800 Millionen Euro veranschlagt werden. Für die Verbesserung der Unterrichtsqualität an beruflichen Schulen und für die Förderung des Lebensunterhalts von Jugendlichen, die diese Schulen besuchen, besteht ein Mehrbedarf von ca. 1,69 Milliarden Euro.



2. Auflösung des Investitionsstaus:

- **Hochschulen:** Die Auflösung der derzeitigen Unterfinanzierung der Hochschulen erfordert rund 3,78 Milliarden Euro, die Anhebung der Studierendenquote auf 40 Prozent eines Jahrgangs ca. 3,9 Milliarden Euro. Für die Abschaffung von Studiengebühren und eine Erhöhung des BAföG sind rund 2,43 Milliarden Euro nötig.

Weiterbildung: Der Ausbau der betrieblichen Weiterbildung von öffentlicher Hand auf das französische Niveau kostet rund 1,63 Milliarden Euro. Der laufende Finanzierungsaufwand zur Verbesserung der Förderung der individuellen

- **Weiterbildung,** z.B. für eine berufliche Neuorientierung, beträgt ca. 660 Millionen Euro. Um die Förderung der Weiterbildung von Erwerbslosen wieder auf das Niveau von vor den Hartz-Reformen anzuheben, braucht es 4,72 Milliarden Euro. Der Unterhalt einer Weiterbildungsberatung kostet knapp 117 Millionen Euro.

- **Elementarbereich:** Der Ausbau der Tagesbetreuungseinrichtungen und die Ausweitung der Ganztagsbetreuung kosten rund 17,65 Milliarden Euro.

- **Allgemeinbildende Schulen:** Der Ausbau der Schulen für den Ganztagsbetrieb wird einmalig rund 10,55 Milliarden Euro kosten. Außerdem sind zusätzlich 2,54 Milliarden Euro für die Modernisierung der vorhandenen Schulinfrastruktur und zur Beseitigung des bestehenden Renovierungsbedarfs nötig.

- **Hochschulen:** Der Abbau der flächenbezogenen Überlastung der Hochschulen und Baumaßnahmen zur Schaffung neuer Studienplätze werden ca. 14,51 Milliarden Euro zusätzlich kosten.

- **Weiterbildung:** In der Weiterbildung gibt es für den Aufbau einer flächendeckenden Beratung einen öffentlichen Investitionsbedarf von elf Millionen Euro.

Übersicht der Kosten einer Bildungsreform (in Milliarden Euro)

Bereich	Qualität der Bildung	Auflösung Investitionsstau
Elementarbereich	9,37	17,65
Allgemeinbildende Schulen	27,35	13,08
Berufliche Bildung	2,49	0
Hochschulen	10,13	14,51
Weiterbildung	7,49	0,01
Gesamt	56,83	45,25

Quelle: eigene Berechnungen

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	12
Das deutsche Bildungssystem.	12
Erläuterungen	18
Gang der Untersuchung	18
I. Qualität der Bildung – notwendige Veränderungen	20
I.1 Elementarbereich	20
I.1.1 Grundlagen	20
I.1.2 Kosten der Qualitätsverbesserung der Bildung im Elementarbereich	23
I.1.2.1 Erhöhung der Betreuungsquote der Unter-Dreijährigen auf 35 Prozent	23
I.1.2.2 Ausbau der Ganztagsbetreuung für Kinder zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt	26
I.1.2.3 Verbesserung des Personalschlüssels	29
I.1.2.4 Zusätzliches Leitungspersonal	34
I.1.2.5 Abschaffung der Elternbeiträge und öffentliche Finanzierung der Einrichtungen .	35
I.1.2.6 Personalpuffer	37
I.1.3 Zwischenfazit der Qualitätsverbesserung im Elementarbereich	38
I.2 Allgemeinbildende Schulen.	39
I.2.1 Grundlagen	39
I.2.2 Kosten der Qualitätsverbesserung der Bildung an den allgemeinbildenden Schulen . .	45
I.2.2.1 Verbesserung der Rahmenbedingungen an den allgemeinbildenden Schulen . .	45
I.2.2.2 Flächendeckende Versorgung der Schulen mit SozialpädagogInnen, SchulpsychologInnen und SonderpädagogInnen	48
I.2.2.3 Abschaffung der Beiträge der Eltern und Einführung der Lernmittelfreiheit. . .	52
I.2.2.4 Personalpuffer für die Vertretung bei Krankheit, Fortbildung usw.	54
I.2.2.5 Verbesserung der Ausstattung der Schulen.	55
I.2.3 Zwischenfazit der Qualitätsverbesserung an den allgemeinbildenden Schulen	56
I.3 Berufliche Bildung.	58
I.3.1 Grundlagen	58
I.3.2 Kosten einer Reform der beruflichen Bildung	62
I.3.2.1 Berufsausbildungsfonds und Ausbau des schulischen Berufsbildungssystems . .	62
I.3.2.2 Verbesserung der Rahmenbedingungen an den beruflichen Schulen	65
I.3.2.3 Förderung des Lebensunterhalts von jungen Menschen in der Ausbildung. . . .	65
I.3.3 Zwischenfazit der Qualitätsverbesserung an den beruflichen Schulen	67

I.4 Hochschulen	68
I.4.1 Grundlagen	68
I.4.2. Kosten einer Reform des Bereiches Hochschulen	71
I.4.2.1 Problem Unterfinanzierung	71
I.4.2.2 Mehrbedarf bei Erhöhung der Studierendenquote.	78
I.4.2.3 Studiengebühren.	84
I.4.2.4 Reform des BAföG.	85
I.4.3 Zwischenfazit	88
I.5 Weiterbildung	90
I.5.1 Grundlagen	90
I.5.2 Kosten einer Reform des Bereichs Weiterbildung	92
I.5.2.1 Finanzierung der betrieblichen Weiterbildung.	92
I.5.2.2 Kosten der Reform des Systems der individuellen Weiterbildung	94
I.5.2.3 Finanzierungsbedarf für die Weiterbildung von Erwerbslosen.	97
I.5.2.4 Aufbau einer Weiterbildungsberatung.	98
I.5.3 Zwischenfazit	100
I.6 Fazit Qualitätsverbesserung der Bildung	101
II. Investitionsstau auflösen	102
II.1 Elementarbereich	102
II.2 Allgemeinbildende Schulen.	104
II.2.1 Bestehende Schulinfrastruktur.	104
II.2.2 Ganztagschulausbau	104
II.2.3 Zwischenfazit	105
II.3 Hochschulen	105
II.3.1 Investitionsstau des vorhandenen Gebäudebestandes	106
II.3.2 Investitionskosten der Erweiterung der Hochschulen	106
II.3.3 Investitionskosten der Absenkung der Betreuungsquote.	108
II.3.4 Zwischenfazit	109
II.4 Weiterbildung	110
II.5 Fazit Investitionsstau auflösen	111
III. Finanzierung	112
III.1 Steuerkonzept der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW)	112
III.2 Direkter Beschäftigungseffekt und Budgetmultiplikator	112
IV. Gesamtschau	114
Literaturverzeichnis	115

Tabellenverzeichnis

--	Übersicht der Kosten einer Bildungsreform (in Milliarden Euro)	3
Tabelle I.1:	Anzahl der Kinder unter drei Jahren in Kinderbetreuungseinrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege am 15. März 2008 nach Bundesländern.	23
Tabelle I.2:	Ausgaben der öffentlichen Hand für Kindertagesbetreuung 2008.	24
Tabelle I.3a:	Zahl der zusätzlich benötigten Betreuungsplätze und die dafür notwendigen laufenden Finanzmittel nach Ländern	25
Tabelle I.3b:	Notwendige laufende Finanzmittel der Länder für die Ausbaupläne von Bund, Ländern und Kommunen	26
Tabelle I.4:	Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt nach täglichen Betreuungszeiten	27
Tabelle I.5:	Kosten pro Kindergartenplatz und Betreuungsform	28
Tabelle I.6:	Zahl und Kosten der umzuwandelnden Plätze um eine Ganztagsbetreuungsquote von 60 Prozent zu erreichen	28
Tabelle I.7:	EU-Empfehlung für einen Personalschlüssel	29
Tabelle I.8:	Betreuungsschlüssel nach Gruppen mit Kindern im Alter von ... bis unter ... Jahren und Bundesländern	30
Tabelle I.9:	Anteil der Kinder unter drei Jahren, die in einer Einrichtung für Kinder unter drei Jahren untergebracht sind	31
Tabelle I.10:	Laufender Finanzierungsbedarf für die Absenkung der Betreuungsquote für Kinder unter drei Jahren	31
Tabelle I.11:	Anzahl der Beschäftigten, die für Kinder im Alter von ... bis ... bzw. für Schulkinder abgestellt ist	32
Tabelle I.12:	Zahl der Vollzeitäquivalente für die Betreuung der Kinder zwischen drei Jahren bis zum Schuleintritt	33
Tabelle I.13:	Zusätzliche Vollzeitäquivalente für die Verbesserung des Personalschlüssels für Kinder zwischen drei Jahren bis zum Schuleintritt	34
Tabelle I.14:	Relation Leitungspersonal zu Tageseinrichtungen sowie zusätzliche laufende Kosten des zusätzlichen Leitungspersonals	35
Tabelle I.15:	Kosten des Ersatzes der Elternbeiträge durch öffentliche Mittel	36
Tabelle I.16:	Kosten des Personalpuffers zur Betreuung von Kinder unter drei Jahren	36
Tabelle I.17:	Kosten des Personalpuffers zur Betreuung von Kindern zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt	37
Tabelle I.18a:	Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung der Bildung im Elementarbereichs (Teil I).	38
Tabelle I.18b:	Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung der Bildung im Elementarbereichs (Teil II)	39
Tabelle I.19:	SchülerInnen 2007 nach Schularten und Bildungsbereichen (ohne Waldorfschulen, Kollegs und Abendschulen)	41
Tabelle I.20:	Ausgaben für öffentliche allgemeinbildende Schulen je SchülerIn nach Schulart und Ländern 2007.	42
Tabelle I.21:	Kosten der Verbesserung der Unterrichtsqualität	46
Tabelle I.22:	SchülerInnen 1991 bis 2020, Schulen insgesamt	46

Tabelle I.23:	SchülerInnen in der Sekundarstufe II und AbsolventInnen mit Hochschulzugangsberechtigung im Schuljahr 2007/08	47
Tabelle I.24:	Kosten der flächendeckenden Versorgung der Schulen mit SozialpädagogInnen . . .	49
Tabelle I.25:	Zahl und laufende Kosten der schulpsychologischen Versorgung	51
Tabelle I.26:	Zahl der für die Inklusion benötigten zusätzlichen Stellen und deren laufende Kosten.	52
Tabelle I.27:	Kosten der Lernmittelfreiheit	53
Tabelle I.28:	Kosten des fünfprozentigen Personalpuffers	54
Tabelle I.29:	Kosten einer dreißigprozentigen Steigerung der laufenden Sachmittel und des kostenlosen Schulmittagessen.	55
Tabelle I.30a:	Gesamtkosten für die Verbesserung der Bildungsqualität an allgemeinbildenden Schulen (Teil I)	56
Tabelle I.30b:	Gesamtkosten für die Verbesserung der Bildungsqualität an allgemeinbildenden Schulen (Teil II)	57
Tabelle I.31:	Differenz BewerberInnen – gemeldete Ausbildungsstellen	58
Tabelle I.32:	AnfängerInnen in den Sektoren und Konten der integrierten Ausbildungsberichterstattung (iABE) sowie ausgewählte Referenzgrößen im Jahr 2009	59
Tabelle I.33:	Übersicht über einen ausgewählten Teil der Förderprogramme des Übergangssystem .	60
Tabelle I.34:	Kosten der zusätzlichen Ausbildungsplätze an Berufsfachschulen, Fachschulen usw. .	64
Tabelle I.35:	Kosten der Qualitätsverbesserung an beruflichen Schulen	64
Tabelle I.36:	Kosten der Anhebung des Schüler-BAföG	66
Tabelle I.37:	Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung der beruflichen Bildung	67
Tabelle I.38:	Anzahl der Studierenden, wissenschaftlichen und künstlerischen MitarbeiterInnen und Relation nach Bundesländern	72
Tabelle I.39:	Personalstruktur der wissenschaftlichen Beschäftigten	73
Tabelle I.40a:	Gehaltskategorien und Durchschnittsverdienste für wissenschaftliche Beschäftigte. .	74
Tabelle I.40b:	Wissenschaftliche Beschäftigte nach Gehaltskategorien in den einzelnen Bundesländern	74
Tabelle I.41a:	Gehaltskategorien und Durchschnittsverdienste für technisch-administrative Beschäftigte.	75
Tabelle I.41b:	Anteil der Gehaltskategorien der technisch-administrativen Beschäftigten in den einzelnen Bundesländern	75
Tabelle I.42:	Durchschnittsverdienste eines wissenschaftlichen bzw. technisch-administrativem Beschäftigten je Bundesland.	76
Tabelle I.43:	Kosten der Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0 nach Bundesländern	77
Tabelle I.44:	Mehrbedarf für laufende Sachmittel zur Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0 . .	77
Tabelle I.45:	Summe Mehrbedarf für laufende Sachmittel	78
Tabelle I.46:	Entwicklung der Studierendenzahlen bei Übergang von 75 Prozent (unterer Wert) bzw. 85 Prozent (oberen Wert) der Studienberechtigten an die Hochschulen	79
Tabelle I.47a:	Kosten der Erhöhung der Studierendenzahl auf 40 Prozent nach Bundesländern . .	80
Tabelle I.47b:	Kosten der Erhöhung der Studierendenzahl auf 40 Prozent nach Bundesländern unter Berücksichtigung des Hochschulpakt 2020	81

Tabellenverzeichnis

Tabelle I.48:	Kosten der Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0 für die zur Erhöhung der Studierendenquote benötigten Studienplätze nach Bundesländern.	82
Tabelle I.49:	Kosten der Erhöhung der Sachmittel für die zur Erhöhung der Studierendenquote benötigten Studienplätze nach Bundesländern.	83
Tabelle I.50a:	Abschaffung von Studiengebühren und -beiträgen sowie Verwaltungsgebühren . . .	84
Tabelle I.50b:	Abschaffung von Studiengebühren und -beiträgen sowie Verwaltungsgebühren . . .	85
Tabelle I.51:	Anzahl der BAföG-EmpfängerInnen nach Bundesländern, Anteil der Geförderten, BAföG-Kosten 2009 und Kosten der Anhebung des BAföG-Satzes und der Freibeträge um 12 bzw. 13 Prozent	86
Tabelle I.52:	Laufende Kosten der Abschaffung des Darlehensanteils unter Berücksichtigung des Anhebens der Studierendenquote	87
Tabelle I.53:	Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung des Hochschulbereiches (Teil I)	88
Tabelle I.54:	Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung des Hochschulbereiches (Teil II)	89
Tabelle I.55:	Teilnahmequote an betrieblicher Weiterbildung im internationalen Vergleich (CVTS III)	91
Tabelle I.56:	Kosten eines Weiterbildungsfonds für Bund und Länder.	94
Tabelle I.57:	Zusätzliche Kosten der individuellen Weiterbildung nach Bundesländern	96
Tabelle I.58:	Laufender Finanzierungsbedarf der Weiterbildung von Erwerbslosen	98
Tabelle I.59:	Laufender Finanzierungsbedarf für die Unterhaltung eines flächendeckenden Beratungssystems für die Weiterbildung	99
Tabelle I.60:	Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung der beruflichen Weiterbildung.	100
Tabelle I.61:	Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung der Bildung	101
Tabelle II.1:	Investitionskosten des Ausbaus der Kindertageseinrichtungen	102
Tabelle II.2:	Investitionskosten des Ausbaus der Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung der Investitionsplanung von Bund, Länder und Kommunen von 2009 bis 2013	103
Tabelle II.3:	Investitionsstau der bestehenden Schulinfrastruktur	104
Tabelle II.4:	Investitionskosten für Ganztagschulen.	105
Tabelle II.5:	Investitionsstau im Schulbereich	105
Tabelle II.6:	Schema zur Berechnung der Investitionskosten zur Erhöhung der Studierendenquote	107
Tabelle II.7:	Investitionskosten der Erweiterung der Hochschulen.	108
Tabelle II.8:	Kosten des Baus von Büro- und Sozialräumen sowie der Besprechungsflächen für die Absenkung der Betreuungsquote	109
Tabelle II.9:	Gesamtinvestitionen für den Hochschulbereich	109
Tabelle II.10:	Investitionsbedarf für den Aufbau eines flächendeckenden Beratungssystems für die Weiterbildung	110
Tabelle II.11:	Gesamtkosten zur Auflösung des Investitionsstaus	111
Tabelle IV.1:	Gesamtkosten der Reform des deutschen Bildungssystems	114

Abbildungsverzeichnis

Abbildung I.1:	Übersicht über die Bildungsgänge und Schularten im Bereich der allgemeinen Bildung	40
Abbildung I.2a:	Schulartverteilung und Lesekompetenz 15-jähriger SchülerInnen 2006 nach Migrationshintergrund und sozioökonomischem Status (in Prozent)	43
Abbildung I.2b:	Schulartverteilung und Lesekompetenz 15-jähriger SchülerInnen 2006 nach Migrationshintergrund und sozioökonomischem Status (in Prozent)	43
Abbildung I.3:	Kompetenzstufenzugehörigkeit der SchülerInnen differenziert nach der Übergangsempfehlung	44
Abbildung I.4:	SchülerInnen pro SchulpsychologIn – Vergleich der Bundesländer 2008	50
Abbildung I.5:	Bildungstrichter 2007: Schematische Darstellung sozialer Selektion – Bildungsbeteiligung von Kindern nach Hochschulabschluss des Vaters in Prozent	68
Abbildung I.6:	Bildungsbarrieren: Fünf Schwellen der Bildungsbeteiligung 2008	69

Einleitung

Das deutsche Bildungssystem

Mit dem Einsetzen der „PISA-Panik“ (vgl. Krautz 2009, S. 88) ist die Bildungspolitik sowohl im politischen Tagesgeschäft als auch in Wahlkämpfen zum „Megatrend“ geworden. Deutlich wird dies beispielsweise am Volksentscheid in Hamburg im Jahr 2010 und auch an den letzten Landtagswahlen in den alten Bundesländern. Fast immer standen bildungspolitische Themen im Zentrum der Wahlkämpfe: in Hamburg die Gebühren für die Kindertagesstätten, in Hessen, im Saarland und in Nordrhein-Westfalen das Thema Studiengebühren und in Rheinland-Pfalz die Schulpolitik – Ausnahmen waren freilich die Landtagswahl in Baden-Württemberg (Konflikt um das Bahnhofprojekt Stuttgart 21 und die Nutzung der Atomkraft) und Bremen (prekäre Finanzsituation).

Eine gleichlaufende Tendenz ist ebenfalls in der Wirtschaft zu entdecken, die unaufhörlich „Reformen“ anmahnt. Diese Forderungen beziehen sich auf zwei Kernelemente: die Effizienz des Einsatzes der Ressourcen im Bildungssystem sowie dessen Inhalte. Die Forderung nach einer besseren Effizienz soll natürlich einen Zugang zum Bildungsmarkt öffnen, wobei sie den Interessen der öffentlichen Hand, deren Spielraum nach knapp zwei Dekaden fortwährender Steuer-senkungspolitik stark beschränkt ist, Rechnung zu tragen scheint.

Die Wirtschaft erhofft sich die Erschließung neuer Märkte, beispielsweise für schulnahe Dienstleistungen (vgl. Holland-Letz 2010) oder im Bereich der Kindertagesstätten (vgl. Holland-Letz 2008). Die Effizienzdebatte ist also von Seiten der Privatwirtschaft stets mit Begriffen wie Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung verbunden, um so freie Märkte zu etablieren, auf denen selbstverständlich auch private Leistungserbringer zugelassen sind.

Gleiches kann bei den von der Wirtschaft für Schulen und Hochschulen geforderten Lernformen und -inhalten festgestellt werden. Diese sollen den Kindern und Jugendlichen nicht nur die von ihnen in ihrem späteren Arbeitsleben zu erbringenden Tätigkeiten und deren Ausführung vermitteln. Sie sollen darüberhinaus auch auf ihre Rolle im kapitalistischen System, Humankapital zu sein, vorbereitet werden: „Der Mensch wächst heran und lernt um Profite zu bringen.“ (vgl. Krautz 2009, S. 91).

Um diesen Umbau voranzutreiben und zu legitimieren, wirbt die Wirtschaft für Systeme zur sogenannten „leistungsorientierten Mittelvergabe“ an öffentlichen Bildungseinrichtungen. Der Politik wird mit diesen Systemen eine schnelle und billige Möglichkeit offeriert, die Leistung ihrer Bildungseinrichtungen zu bestimmen. Diese Bewertungssysteme nutzen Indikatoren wie Drittmittel – Gelder, die Dritte der jeweiligen Hochschule zum Zwecke der Forschung zukommen lassen – oder Veröffentlichungen in Fachzeitschriften zur Messung und Bewertung der Leistung von Hochschulen. Auf Basis dieser Leistungsmessung sollen dann die öffentlichen Finanzmittel an die Hochschulen eines Bundeslandes verteilt werden.

Diese Systeme sind jedoch keineswegs wissenschaftlich begründet, stattdessen verfügen sie über eine eigene methodologische und operative Grundlage, mit der auf Lehr- und Forschungsprozesse Einfluss genommen werden kann (vgl. Weingart, 2005 S. 85 f.). Diese Steuerung möchte die Wirtschaft in ihrem Sinne ausrichten, indem entsprechende Indikatoren zur Leistungsmessung ausgewählt werden. Die oben bereits angesprochenen Drittmittel sind ein solcher Indikator, weil sie Hochschulen Anreize bieten, mit Unternehmen zu kooperieren.

Um die Bildungseinrichtungen zu einem entsprechenden Verhalten zu zwingen, müssen zu nächst die öffentlichen Mittel verknappert werden,

beispielsweise durch Steuersenkungen. Sobald zwischen den Bildungseinrichtungen ein Wettbewerb um die begrenzten Finanzmittel etabliert ist, werden diese gezwungen, sich an die leistungsorientierte Mittelvergabe anzupassen. Aufgrund der schnellen und günstigen Verfügbarkeit der für die Leistungsmessung notwendigen Daten ist ein Vergleich zwischen den einzelnen Bildungseinrichtungen für die zuständigen PolitikerInnen relativ simpel.

Gleichzeitig bietet sich mit der professionellen Erstellung dieser Indikatoren sowie im Angebot von Beratungsdienstleistungen zur Leistungsverbesserung ein weiteres Geschäftsfeld für Unternehmen. So wird die Qualität von wissenschaftlichen Fachzeitschriften ausschließlich vom Institute of Scientific Information (ISI) – das zur Thomson-Reuters Gruppe gehört – bewertet. Für Bildungseinrichtungen, über deren Finanzierung anhand entsprechender Indikatoren entschieden wird, bietet das ISI verschiedene kostenpflichtige Beratungsangebote an.

Grund für diese Entwicklungen ist die sich seit den 1970er Jahren ausweitende Krise des angelsächsischen und westeuropäischen Wachstumsmodells (langfristig zurückgehendes Wachstum, Polarisierung der Gesellschaften, verfestigte Massenarbeitslosigkeit und Prekarisierung der Arbeit). Durch die Sättigungskrise des Kapitals, dessen Rendite infolge der zunehmenden Kapitalakkumulation sinkt, versuchen sich die Kapitaleigner durch die Privatisierung der profitablen Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge neue Anlagemöglichkeiten zu eröffnen.

Ausdruck dieser Entwicklung ist das so genannte „Diktat der leeren Kassen“ (vgl. Kröll 2008, S. 74): Zur Lösung der Dauerkrise (langfristig zurückgehendes Wachstum, ...) kennt der Neoliberalismus nur zwei Antworten: Steuersenkung und Bürokratieabbau (vgl. Flassbeck 2010, S. 11). Diese seit 20 Jahren vorherrschende Politik hat

einen stetig steigenden Druck auf die Politik zur Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung aufgebaut. Aufgrund der sinkenden Steuereinnahmen ist das von den Bürgern gewünschte Niveau der öffentlichen Daseinsvorsorge nicht mehr zu finanzieren. Für die Kapitaleigner entsteht auf diese Weise die Möglichkeit, profitträchtige Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge zu übernehmen und zusätzliche Kapitalrenditen zu erwirtschaften (vgl. Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2011, S. 230).

Dazu kommt, dass ein relativ großer Teil des Bürgertums seine Privilegien im konservativ-stauerhaltenden deutschen Bildungssystem verteidigen möchte. Die Zugangsvoraussetzungen zum Gymnasium und zum wissenschaftlichen Hochschulstudium waren in der Bundesrepublik schon immer primär auf die Kinder der Ober- und Mittelschicht zugeschnitten. Die Bildungsbeteiligung dieser Gruppen ist in der Sekundarstufe II und an den Hochschulen mehr als doppelt so hoch wie die von Arbeiterkindern (vgl. BMBF 2010a, S. 74–108).

Aufgrund der Vernachlässigung des öffentlichen Bildungssystems infolge der Steuersenkungspolitik, dem so genannten „Diktat der leeren Kassen“, wird daher auch der Ruf des Bürgertums nach Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung zunehmend lauter. Ferner muss berücksichtigt werden, dass seit Beginn der 1980er Jahre eine massive Konzentration von Einkommen und Vermögen auf Wenige – zunehmend beschleunigt durch immer neue Steuersenkungen – stattgefunden hat. Diese Konzentration ließ die Mittelschicht (und damit das Bürgertum) zahlenmäßig schrumpfen. Das Bedürfnis großer Teile des Bürgertums, seinen Kindern mit einem immer höheren Bildungsniveau Schutz vor dem sozioökonomischen Abstieg zu bieten, wird durch diese Entwicklung weiter verstärkt.

Daher greift auch die Politik in Fragen der Bildungsfinanzierung und -organisation zunehmend

auf neoliberale Konzepte zurück, die verbunden mit den vorhandenen konservativ-statuserhaltenden Elementen des deutschen Bildungssystems noch stärker als bisher den Interessen des Bürgertums und der Ökonomie entsprechen:

1. Der Markt als Ausschlusssystem baut sozio-ökonomische Hürden auf, beispielsweise durch Studien- und Kitagebühren, die Kinder aus armen Familien von Bildungsangeboten fernhält (vgl. Heine et al. 2008, S. 15). Um an kostenpflichtigen Bildungsangeboten teilzuhaben, bleibt es diesen Familien also nur übrig, sich entweder zu verschulden oder ihre Lebenshaltungskosten reduzieren. Aufgrund des anwachsenden Niedriglohnssektors und der zunehmenden Ver- bzw. Überschuldung der unteren Einkommenschichten bedeutet dies in der Regel einen Ausschluss von diesen Bildungsangeboten.

Gleichzeitig werden in diese marktformige Steuerungsinstrumente Elemente eingebaut, die die konservativ-statuserhaltende Bildungsstaatlichkeit fördern und entsprechendes Verhalten von öffentlichen oder privaten „Bildungsdienstleistern“ belohnen. Beispielsweise erhalten die Hochschulen in Nordrhein-Westfalen eine höhere Zuweisung vom Land, wenn ihre Studierenden ihr Studium in der Regelstudienzeit absolvieren. Als Sanktionsmechanismus sinkt ihre Zuweisung mit jeder/jedem Studierenden die/der länger studiert. Unberücksichtigt bleibt bei diesem Mechanismus, dass die Studierenden mit unterschiedlichen Voraussetzungen an die Hochschulen kommen. Kinder aus dem Bürgertum verfügen durch eine frühere und intensivere Förderung ihrer Eltern häufig über die besseren Grundlagen für ein schnelles und erfolgreiches Studium. Für Hochschulen ergibt sich wegen der leistungsorientierten Mittelvergabe ein Anreiz zur Selektion ihrer Studierenden anhand der sozioökonomischen Herkunft.

Verstärkt wird dieser Mechanismus durch die Nutzung quantitativer Indikatoren, die einen Vergleich zwischen den einzelnen Bildungseinrichtungen erst möglich machen. So kann sich eine (dauerhafte) Differenzierung zwischen den Bildungseinrichtungen und den dort erwerb- baren Bildungsabschlüssen herausbilden. Eine Bildungseinrichtung, die im Rahmen der leistungsorientierten Mittelvergabe große Erfolge erzielt, muss nach dieser Theorie auch über entsprechende SchülerInnen bzw. StudentInnen verfügen. Selektieren die Bildungseinrichtungen ihre SchülerInnen bzw. Studierende anhand sozio-ökonomischer Kriterien, wie zum Beispiel durch Gebühren und Beiträge, dann ist ein hochwertiger Bildungsabschluss für Kinder aus bildungsfernen Schichten oder mit Migrationshintergrund nur schwer erreichbar. Für Kinder aus Elternhäusern mit hoher sozioökonomischer Stellung, hohem Einkommen und großem Vermögen ist ein hochwertiger Bildungsabschluss dagegen leichter zu erreichen.

Der marktformige Umbau des Bildungssystems soll in vielen Fällen lediglich der eine Exklusion rechtfertigen, weil sie den aus der sozio-ökonomischen Herkunft entstandenen Erfolg als Leistung „ausweist“ und die zur Verfügung stehenden Finanzmittel entsprechend umverteilt.

Die Privatisierung der Bildungsfinanzierung hat für das Bürgertum, insbesondere für dessen wohlhabenden Teil, ebenfalls große (monetäre) Vorteile. Gerade Individuen mit hohem Einkommen finanzieren aufgrund des progressiv steigenden Steuersatzes öffentliche Güter nicht nur für sich selbst sondern auch für andere Individuen. Durch die Individualisierung der Bildungskosten wird das derzeit zu großen Teilen aus allgemeinen Steuern solidarisch finanzierte Bildungssystem weiter abgebaut. Beiträge, Gebühren und andere einkommensunabhängige Zuzahlungen zur Nutzung von Bildungseinrichtungen belasten insbe-

sondere Familien mit geringen Einkommen. Diese fixen Zuzahlungen nehmen bei ihnen einen größeren Anteil ihres Einkommens in Anspruch als bei Menschen mit höheren Einkommen. Dies lässt sich mit Beispielen aus anderen Bereichen der öffentlichen Daseinsvorsorge, wie etwa aus der Gesundheitspolitik, darstellen.

2. Für die Wirtschaft lohnt sich die Individualisierung der Bildungsausgaben ebenfalls: Zum Ersten können durch die Überwälzung der (Aus-)Bildungskosten auf den Einzelnen öffentliche Mittel eingespart werden. Diese Einsparungen können als Steuersenkung an die Unternehmen bzw. die Kapitaleigner weitergegeben werden.

Zum Zweiten bietet die Privatisierung von Elementen des Bildungssystems einzelnen Unternehmen zusätzliche Profitmöglichkeiten. So hat die Bertelsmann AG 2008 seinen mehrere Milliarden Euro teuren Anteil am Musikkonzern Sony BMG verkauft, um verstärkt im Segment Bildung investieren zu können (vgl. Krautz 2009, S. 87 ff.). Die Formen dieser Privatisierung reichen dabei vom Betrieb ganzer Bildungseinrichtungen, wie Schulen und Hochschulen (vgl. z.B. Holland-Letz 2010, S. 11 ff.), bis zu Dienstleistungen zur Erbringung von Lehr- und Verwaltungsaufgaben (vgl. z.B. Holland-Letz 2010, S. 7 ff.). Die Voraussetzung für diese Privatisierungen ist die systematische Vernachlässigung der betreffenden Bereiche durch die öffentliche Hand, sodass sie zunehmend weniger funktionsfähig werden. Diese verstärkt den Transformationsdruck weiter, weil vor allem bildungsnahe Schichten auf eine Umverteilung der unzureichenden Mittel zugunsten (privater) Bildungsangebote drängen, die ihren Bedürfnissen besser entsprechen. Auf diese Weise wird der Bildungsbereich zunehmend für Profitinteressen der Unternehmen geöffnet.

Zum Dritten führt der marktförmige Umbau des Bildungssystems zu einer Veränderung des individuellen Verhaltens: Die Motivation der Menschen kann sich, in Folge dieser Ökonomisierung (Bezahlstudium, leistungsorientierte Entlohnung, Gutscheinmodelle usw.), auf rein monetäre Anreize beschränken. Wertvorstellungen wie Moral, Arbeitsethos und Solidarität werden so verdrängt (vgl. Frey/Neckermann, 2009; S. 13 ff.). Diese Veränderung beruht auf den Anreizstrukturen von Märkten, die sich in (monetären) Wertäquivalenten bemessen. Besonders bei Vertrauensgütern, deren Qualität nur mit großem Aufwand von Externen beurteilt werden kann, sind solche Verhaltensänderungen sehr problematisch. Für BildungsteilnehmerInnen ist die Qualität und der Erfolg von Bildungsangeboten daher nur sehr schwer einzuschätzen, was ein Marktversagen nach sich ziehen kann.

Es wurde bereits verschiedentlich aufgezeigt, dass ein Markt grundsätzlich – unabhängig von seiner Ausgestaltung – nicht in der Lage ist, ein Bildungssystem zu organisieren bzw. zu steuern. Damit ein Markt eine ökonomisch sinnvolle Steuerungsfunktion ausüben kann, müssten bestimmte Bedingungen erfüllt sein (vgl. Jaich 2008, S. 12 ff.):

1. Vollständige Information: Die Menschen müssen über alle möglichen Alternativen sowie die Qualität der angebotenen Güter informiert sein. Hiermit wird unterstellt, dass alle über unbegrenzte Informationsaufnahme- und -verarbeitungskapazitäten verfügen und keine Informationsbeschaffungskosten anfallen.

2. Rationales Handeln: Die Präferenzen der Individuen müssen stabil und unabhängig sein. Zudem reduziert sich ihr Handeln – unter gegebenen Beschränkungen – nur auf ihre jewei-

ligen Ziele, in der Regel die Maximierung ihres persönlichen Nutzens. Hierfür müssen die Menschen außerdem eine vollständige und konsistente Präferenzordnung für alle denkbaren Alternativen aufstellen können.

3. Exklusivität von Eigentumsrechten: Die Eigentumsrechte des bzw. der Einzelnen müssen für alle Situationen eindeutig definiert sein und dürfen sich nicht überschneiden.

4. Abwesenheit von externen Effekten: Haben die Handlungen eines Individuums oder einer Gruppe von Individuen Auswirkungen auf Dritte, dann entstehen externe Effekte, die nicht kompensiert werden. Diese Effekte können sowohl positiv als auch negativ für Dritte ausfallen, sie werden jedoch seitens der Handelnden fast immer falsch bewertet. Die Zahl und der Umfang ihrer durchgeführten Handlungen entsprechen nicht mehr dem gesamtgesellschaftlich optimalen Niveau.

5. Keine Transaktionskosten: Einigen sich zwei Individuen auf einem Markt auf eine Transaktion, sind damit immer Kosten bzw. ein Aufwand verbunden. Eine Transaktion muss angebahnt, ausgehandelt und über deren Annahme oder Ablehnung entschieden werden. Zudem muss sie überwacht und durchgesetzt werden.

6. Abwesenheit von öffentlichen Gütern: Öffentliche Güter werden in der Ökonomie durch die Nicht-Rivalität im Konsum und die Nicht-Ausschließbarkeit gekennzeichnet. Im Gegensatz zu privaten Gütern kann das betreffende Gut von verschiedenen Individuen genutzt werden, ohne dass sich der Nutzen anderer Individuen, die dieses Gut auch nutzen wollen, verringert (Nicht-Rivalität). Zudem können einzelne Individuen nicht von der Nutzung des Gutes ausgeschlossen werden (Nicht-Ausschließbarkeit).

Ein Beispiel hierfür sind Rundfunk- und Fernsehausstrahlung, von der einzelne Individuen nicht ausgeschlossen werden können und deren Nutzung durch andere keinen Einfluss auf den Nutzen eines zusätzlichen Individuums hat.

Da die aufgeführten Bedingungen in der Realität nie gegeben sind, können Märkte nur begrenzt funktionsfähig sein. Eine stärkere Marktorientierung im Bildungsbereich führt daher zu Verwerfungen (vgl. Jaich 2008, S. 13 ff.):

1. Der gesamte Bildungsbereich ist durch unvollständige Information gekennzeichnet. Zum einen ist für Nachfragende von Bildungsdienstleistungen die Qualität dieser Dienstleistungen nur schwer erkennbar. Es handelt sich um ein Vertrauensgut, dessen Beschaffenheit zu einer Fehleinschätzung der Nachfragenden über die zu erwartenden Erträge aus dem Bildungsangebot führen kann. Unterstellt man zudem, dass der Mensch risikoavers ist, wird die Bildungsnachfrage unter dem gesamtgesellschaftlichen Gleichgewicht liegen.

Zum anderen sind die Dienstleistungsanbietenden systematisch besser über die Qualität ihrer Angebote informiert als die Nachfragenden. Dies kann zum Marktversagen führen. Diesen Informationsvorsprung können die Anbietenden ausnutzen, um ihre Gewinne auf Kosten der Nachfragenden zu erhöhen, entweder über zu hohe Preise oder durch Absenkung der Qualität. Insgesamt wird es auch hier zu einer geringeren Nachfrage nach Bildung kommen als im gesamtgesellschaftlichen Gleichgewicht.

2. Die Behauptung, die Organisation der Güterproduktion über Märkte würde per se zu besseren Ergebnissen führen als eine bürokratische Organisation, ist nicht haltbar. Hierarchische Steuerungsinstrumente, wie sie in staatlichen Bil-

dungseinrichtungen vorhanden sind, werden auch in großen Teilen der Wirtschaft verwendet. So sind Unternehmen ebenso wie die staatliche Bürokratie hierarchische Organisationen, die Kosten von Marktprozessen bei der Zusammenführung von Angebot und Nachfrage vermeiden sollen (vgl. Coase 1937). Um also eine Aussage über die Verwendung eines Koordinationsmechanismus zu treffen, müssen zunächst die Transaktionskosten ermittelt und abgewogen werden.

3. Wahlmöglichkeiten für die Nachfragenden können nur existieren, wenn das Angebot an Gütern größer ist als die Nachfrage. In einer Situation, in der das Angebot geringer ist als die Nachfrage, existiert kein Wettbewerb mehr zwischen den Anbietenden, weil es für sie keinen Anreiz gibt, auf die Wünsche der Nachfragenden einzugehen. Wettbewerb existiert nur, wenn das Angebot die Nachfrage übersteigt, was aus volkswirtschaftlicher Sicht zu einer Verschwendung von Ressourcen führt.

4. Die Ökonomisierung des Verhältnisses zwischen BildungsteilnehmerInnen (SchülerInnen, Studierenden usw.) und Lehrenden bzw. Bildungsanbietenden führt zu Verhaltensänderungen bei den Beteiligten. Hierauf wurde bereits eingegangen.

5. Die Verengung der Betrachtung von Bildung – im Rahmen der Ökonomisierung – ausschließlich auf den Nutzen des Individuums aus der Teilnahme an Bildungsangeboten: höhere Lebensinkommen und Aufstiegswahrscheinlichkeit sowie verringerte Arbeitslosigkeit. In einer marktförmig organisierten Ökonomie treten diese Effekte jedoch nur dann auf, wenn die Zahl der Individuen begrenzt ist, die an diesen Bildungsangeboten partizipiert haben. Übersteigt das Angebot an bestimmten Fachkräften das vorhandene Angebot, nivellieren sich diese Effekte.

Aus den genannten Gründen ist der Ausbau öffentlicher Bildungsangebote notwendig, die Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene in den Mittelpunkt rücken. Die Finanzierung des Bildungssystems darf nicht nach Kassenlage erfolgen, ebenso ist die Orientierung an Effizienz und Leistung kein gangbarer Weg. Die Finanzierung des Bildungssystems muss sich an seinen Funktionen und Zielen einer demokratischen und solidarischen Gesellschaft orientieren – insbesondere mit Blick auf die ganzheitliche Entwicklung des Menschen (Humboldt) sowie der Interpretation von Bildung als Bürgerrecht (Dahrendorf) und als emanzipatorischer Prozess des Individuums zur größeren Unabhängigkeit von Herrschaft (Heydorn).

Eine solche Bildungsfinanzierung muss auf eine echte Chancengleichheit aller BildungsteilnehmerInnen hinwirken, der Zugang zu Bildungseinrichtungen und Bildungsabschlüssen darf nicht von der sozioökonomischen Herkunft abhängen. Die Verbesserung der Lebenschancen junger Menschen und die Möglichkeit, ein selbstbestimmtes Leben zu führen, bedürfen einer individuellen Förderung aller BildungsteilnehmerInnen. Daher muss sich die Bildungsfinanzierung an den individuellen Bedürfnissen der BildungsteilnehmerInnen orientieren, und darf nicht, wie derzeit, durch künstlich geschaffene und/oder ideologische Barrieren begrenzt werden.

Diese Ansätze sind die Grundlage der folgenden Studie und der Untersuchung der einzelnen Bildungsbereiche, anhand derer die Schätzung der Kosten einer Reform des deutschen Bildungssystems erfolgt. Dabei werden die Forderungen der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) betrachtet, die bereits seit ihrer Gründung kontinuierlich die Bedürfnisse der BildungsteilnehmerInnen und der Beschäftigten im Bildungsbereich thematisiert (vgl. hierzu z. B. das wissenschaftspolitische Programm der GEW).

Erläuterungen

Besonderer Dank gilt an dieser Stelle Roman Jaich, der mit seinem Gutachten „Gesellschaftliche Kosten eines zukunftsfähigen Bildungssystems“ die Grundstruktur und große Teil der Methodik dieser Untersuchung zusammengetragen und erarbeitet hat. Fehler, die im Rahmen dieser Untersuchung entstanden sind, liegen ausschließlich in der Verantwortung des Verfassers dieser Arbeit. Alle im bisher und künftig verwendeten Daten, Zahlen und Zitate sind nach bestem Wissen und Gewissen gekennzeichnet und ihre Herkunft mit Hilfe des Literaturverzeichnisses nachvollziehbar gemacht.

Bei allen Ergebnissen muss berücksichtigt werden, dass es sich um Schätzungen handelt, die auf den verfügbaren Daten beruhen. Aus Zeitgründen wurden keine eigenen Datenerhebungen durchgeführt. Dies führt unmittelbar dazu, dass aktuelle Entwicklungen nicht adäquat berücksichtigt werden können. Entsprechend werden für einzelne Maßnahmen Kosten ausgewiesen, die teilweise bereits getätigt oder in den Planungen für zukünftige Haushalte der öffentlichen Hand berücksichtigt wurden.

Für einige der verwandten Daten liegen selbst nur Schätzungen vor bzw. sie sind nicht nach Bundesländern aufgeschlüsselt. Insbesondere im Elementarbereich, in dem eine Vielzahl von unterschiedlichen Trägern aktiv ist, dürfen die Durchschnittswerte für die einzelnen Bundesländer nur als Näherungslösungen angesehen werden. Zudem muss berücksichtigt werden, dass es sich bei den Ergebnissen nur um statistische Durchschnittswerte handelt, die vom Einzelfall abweichen können.

Gang der Untersuchung

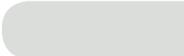
Die folgende Untersuchung gliedert sich in vier Themenbereiche:

I. Qualität der Bildung – notwendige Veränderungen: Das deutsche Bildungssystem hat im Vergleich mit anderen Industrieländern qualitativ nur Mittelmaß. Das liegt an seiner unzureichenden Finanzierung, die nur eine mäßige Ausstattung mit Personal- und Sachmitteln erlaubt. Darunter leidet auch das Umfeld der Bildungseinrichtungen. Die Aufwendungen, die notwendig sind um Lehrenden und Lernenden gute Lehr- und Lernbedingungen zu ermöglichen, werden in diesem Kapitel berechnet.

II. Investitionsstau auflösen: Im vorletzten Kapitel werden die Kosten bestimmt, die für den Bau und die Einrichtung neuer Gebäude und Räumlichkeiten für Bildungseinrichtungen notwendig sind. Auch die Kosten zur Auflösung des bisher aufgelaufenen Investitionsstaus werden ermittelt.

III. Finanzierung: Im diesem Kapitel wird das Steuerkonzept der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft dargestellt, das zur Finanzierung der in Kapitel I und II beschriebenen Maßnahmen dienen soll. Zudem werden die direkten Beschäftigungseffekte angeführt und es wird kurz auf die indirekten Effekte der Ausweitung der Bildungsausgaben eingegangen.

Für eine vollständige Berechnung der Kosten eines zukunftsfähigen Bildungssystems müsste man grundsätzlich auch die Gehaltsverbesserungen, also die angemessene Teilhabe der Beschäftigten im Bildungssystem an Einkommensverbesserungen, berücksichtigen. Die Entlohnung der Beschäftigten in Bildungseinrichtungen erfolgt in vielen



Fällen nicht entsprechend der Qualifikation und der an sie gestellten Anforderungen. Aus diesem Grund müssten die betroffenen Berufsgruppen entsprechend neu eingruppiert werden. Die dazu notwendigen Finanzmittel werden in dieser Studie allerdings nicht ermittelt.

I. Qualität der Bildung – notwendige Veränderungen

I.1 Elementarbereich

I.1.1 Grundlagen

Der Elementarbereich ist spätestens mit Verabschiedung des Kinderförderungsgesetzes (KiföG) im Dezember 2008 wieder in die politischen Agenda zurückgekehrt. Das Vorhaben, Frauen nach der Geburt eine schnellere Rückkehr in den Beruf zu ermöglichen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern, wurde bereits unter der rot-grünen Bundesregierung begonnen und von Gesellschaft und ExpertInnen gleichermaßen begrüßt. Das Ziel, bis 2013 für 35 Prozent der Kinder unter drei Jahren einen Platz in einer Kindertageseinrichtung und in der Kindertagespflege bereitzustellen, ist zu einer der größten Baustellen in der Familienpolitik geworden. So werden der räumliche Ausbau der Krippenplätze sowie deren Unterhalt für Länder und Kommunen eine große finanzielle Belastung bedeuten. Das Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) rechnet mit Investitionen in Höhe von zwölf Milliarden Euro für den Ausbau und 2,3 Milliarden Euro an laufendem Unterhalt für die zusätzlichen Krippenplätze (vgl. BMFSFJ 2008, S. 26 ff.).

Die positive Wirkung der frühkindlichen Bildung in Kindertagesstätten und Kindergärten ist in vielen Studien untersucht und belegt worden (vgl. Jaich 2008, S. 17 ff.). Kinder, die im Rahmen von Tageseinrichtungen oder Tagespflege einen Zugang zu frühkindlichen Bildungsangeboten haben, erreichen beispielsweise einen höheren Bildungsstand als ihre AltersgenossInnen. Hinzu kommen externe Effekte, also positive oder negative Effekte der frühkindlichen Bildung auf das Umfeld der Kinder bzw. der Gesellschaft als Ganzes. Beispielsweise führt die frühkindliche Bildung zu einer besseren Integration in die Gesellschaft, da den Kindern bereits sehr früh gesellschaftliche Wertvorstellungen vermittelt werden. Dies führt

unter anderem dazu, dass diese Kinder eine geringere Kriminalitätsrate aufweisen als ihre AltersgenossInnen.

Die positive Wirkung ist sehr vielfältig, hier ein paar wenige Stichpunkte:¹

1. höherer Bildungsstand der betreuten Kinder,
2. betreute Kinder führen ein zufriedeneres und dadurch auch gesünderes Leben,
3. bessere Integration der betreuten Kinder in die Gesellschaft,
4. geringere Arbeitslosigkeit und Kriminalität der betreuten Kinder im späteren Leben als Folge des höheren Bildungsstands sowie der besseren Integration in die Gesellschaft,
5. höhere Erwerbstätigkeit von Müttern deren Kinder betreut werden,
6. die Unterstützung der Integration von Kindern mit Migrationshintergrund.

Der Nutzen, der für die Gesellschaft durch die frühkindliche Bildung entsteht, ist in vielen Studien untersucht worden und wird daher oft als Rechtfertigung für die öffentliche Finanzierung dieser Bildungsangebote herangezogen (vgl. Spieß 2010). Weiter sind die Kosten der frühkindlichen Bildung im Verhältnis zu den individuellen Erträgen aus Sicht eines Individuums prohibitiv hoch. Ein Markt für frühkindliche Bildungsangebote wäre nicht funktionsfähig, weil kein Individuum ein Angebot nachfragen würde, dessen Nutzen geringer ist als dessen Kosten (vgl. Jaich 2008, S. 18). Grundsätzlich ist also eine Beteiligung der öffentlichen Hand an den Kosten der Kindertagesbetreuung notwendig.

Ist eine private Beteiligung an den Kosten der frühkindlichen Bildung also sinnvoll? Aufgrund der Vorteile, die sich für Individuen aus solchen Angeboten ergeben, wäre eine Beteiligung theo-

¹ Siehe hierzu auch Jaich (2008, S. 17 ff.) sowie das Dossier „Ausbau der Kinderbetreuung – Kosten, Nutzen, Finanzierung“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ 2008, S. 20 f.).

retisch begründbar. Gegen eine Beteiligung sprechen jedoch alle bisherigen Untersuchungen zur Erhebung von Beiträgen im Bildungsbereich, die zum Ausschluss der bildungsfernen Schichten geführt haben (vgl. z. B. Föhring/Schneewind, o. J. und Heine et al. 2008, S. 15).

Auch muss das Ziel frühkindlicher Bildungsangebote genauer definiert werden. Diese Angebote sind grundsätzlich nicht auf eine ökonomische Verwertung des dort vermittelten Wissens gerichtet; wegen des zeitlichen Abstands zum Eintritt in den Arbeitsmarkt sowie des Alters und Kenntnisstands der Kinder ist das auch nur schwer möglich. Da das Ziel frühkindlicher Bildungsangebote nicht im ökonomischen Bereich angesiedelt ist, muss eine Beteiligung der Eltern an den Kosten der frühkindlichen Bildung als grundsätzlich nicht sinnvoll erachtet werden.

Die aktuellen Entwicklungen im Elementarbereich deuten jedoch auf gegenteilige Entwicklungen hin. Die Ökonomisierung der Bildung schreitet auch im Elementarbereich schnell voran. Neben dem bereits oben genannten „klassischen“ Element der Elternbeiträge, in Form von Gebühren für den Besuch der Kindertagesstätten, finden sich insbesondere unter dem Stichwort „endogene Privatisierung“ (vgl. Ball/Youdell 2007) eine Vielzahl von Mechanismen und Instrumenten, die auf ein ökonomisches Verhalten der beteiligten Gruppen hinwirken sollen.

So wurden in einer Reihe von Bundesländern Gutscheinmodelle eingeführt, die die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen neu regeln. Die Einrichtungen sollten nicht mehr länger durch eine institutionelle Finanzierung eine bestimmte Zahl an Betreuungsplätzen bereitstellen, sondern ihr Angebot an Plätzen dem Bedarf der Eltern „anpassen“. Die Eltern erhalten einen Gutschein vom jeweiligen Bundesland bzw. der Kommune, den sie bei einer Einrichtung ihrer Wahl einlösen können. Für jeden Gutschein erhält die Einrichtung vom

Land bzw. den Kommunen einen bestimmten Geldbetrag für ihre Finanzierung. Durch die Gutscheine treten die Kindertageseinrichtungen also zueinander in Wettbewerb um die zu betreuenden Kinder und passen ihr Betreuungsangebot entsprechend an.

In Hamburg – dem ersten Bundesland das die Gutscheine eingeführt hat – konnte man aber beobachten, wie sich das Betreuungsangebot zugunsten der bürgerlichen Stadtteile verschob. Dies geschah vor allem, weil in benachteiligten Stadtteilen nicht mehr genügend Gutscheine eingelöst wurden. In den bürgerlichen Stadtteilen erlebte der „Kita-Markt“ aber einen regelrechten Boom, und es entstanden mehr und mehr private Einrichtungen. Auch führten die Gutscheine bei den Trägern zu einer relativ großen Planungsunsicherheit, unter der vor allem das pädagogische Personal und damit auch die Qualität der Kinderbetreuung gelitten haben. Vor allem wurden unbefristete Vollzeitstellen abgebaut und durch befristete und prekäre Beschäftigung ersetzt. Durch das Gutscheinsystem konnte die Stadt Hamburg zusätzlich eine Kürzung der Personalkosten von ca. elf Prozent in den Jahren 2004 und 2005 einfach auf die Betreuungseinrichtungen abwälzen. Das führte zu einem weiteren Kostendruck in den Betreuungseinrichtungen, an deren Ende Gehaltskürzungen und eine steigende Betreuungsquote stand (vgl. Holland-Letz 2008, S. 17 ff.).

Die gesamte Personalpolitik im Elementarbereich ist eines der größten und seit Jahren vernachlässigten Problemfelder. Bisher gibt es weder nationale Standards für die Ausbildung von ErzieherInnen, noch bedarf es für diese Ausbildung, im Gegensatz zu den meisten anderen Staaten Europas, grundsätzlich eines Hochschulstudiums (vgl. GEW 2002). Um den kurzfristigen Bedarf an zusätzlichen ErzieherInnen zu decken, der aus dem massiven Ausbau der Krippenplätze bis 2013 entstanden ist, ist das BMFSFJ dazu übergegangen, männliche Arbeitslose zu Erziehern umzuschulen

(vgl. Dobmeier 2010). Problematisch ist dabei vor allem, dass von den betroffenen Arbeitslosen keine pädagogische Vorbildung erwartet wird, um an dem Programm teilnehmen zu können. Das Ziel, über eine solche Maßnahme hochqualifiziertes pädagogisches Personal zu gewinnen, wird von wissenschaftlicher Seite bezweifelt.

Der hohe Kostendruck in der Kinderbetreuung führt zudem zu einer zunehmenden Umlegung der Kosten – in Form von immer weiter steigenden Beiträgen – auf die Eltern (vgl. Holland-Letz 2008, S. 19). Weil diese Beiträge jedoch nicht die gesamten Angebotskosten abdecken, entscheiden sich viele Kommunen und Länder, in ihren Tageseinrichtungen primär Halbtagsbetreuung anzubieten. Der Anteil der echten Ganztagsplätze beträgt gerade einmal ein Drittel aller Plätze für Kinder unter acht Jahren (vgl. Statistisches Bundesamt 2009b, S. 66). Im Gegensatz dazu wünschen sich ca. 60 Prozent aller Mütter eine Ganztagsbetreuung für ihr Kind.²

Mit der für 2013 verabschiedeten Einführung des so genannten Betreuungsgeldes (auch „Herdprämie“ genannt), wird sich die soziale Selektion im Elementarbereich weiter verstärken. Auf Basis dieses Gesetzes erhalten alle Eltern einen staatlichen Zuschuss (Betreuungsgeld) in Höhe von 150 Euro im Monat, die ihre Kinder nicht in eine Kindertagesbetreuung bzw. in Kindertagespflege geben, nach KiföG jedoch das Recht auf einen Betreuungsplatz hätten. Verschiedene Untersuchungen haben belegt, dass vor allem Familien mit geringem Einkommen und geringer Bildungsbeteiligung der Eltern und/oder mit Migrationshintergrund die Prämie einem frühkindlichen Betreuungsplatz vorziehen (vgl. Beninger et al. 2010, S. 22). Dies wird langfristig negative Effekte auf die betroffenen Kinder haben, da sie in der Regel wegen ihrer familiären Situation in puncto Bildungszugang benachteiligt sind.

² Pressemitteilung des deutschen Städte- und Gemeindebundes vom 31.01.2011.

Hieraus ergeben sich folgende Problemfelder für den Elementarbereich:

1. **Fehlende Betreuungsplätze:** Im Dezember 2008 wurde das „Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz – KiföG)“ von Bundestag und Bundesrat verabschiedet. Es sieht vor, für 35 Prozent der Kinder unter drei Jahren einen Betreuungsplatz in einer Tageseinrichtung oder in der Kindertagespflege zu gewährleisten (vgl. BMFSFJ 2008, S. 4). Die Berechnung der Kosten dieses Ausbaus sind im Kapitel II dargestellt.
2. **Verbesserung des Betreuungsschlüssel:** Sowohl in der Kindertagesbetreuung als auch in den Kindergärten überschreiten die Betreuungsschlüssel von BetreuerInnen zu betreuten Kindern in allen Bundesländern die Empfehlungen der EU (vgl. Wehrmann 2008, S. 18). Um einen Betreuungsschlüssel flächendeckend zu gewährleisten, der den Bedürfnissen der betreuten Kinder gerecht wird, ist zusätzliches Personal nötig.
3. **Ausweitung der Betreuungszeiten:** Die reine Existenz eines Betreuungsplatzes ist nicht ausreichend, die angebotenen Plätze müssen auch den Bedürfnissen der Eltern und Kinder entsprechen. Nur so können die oben genannten positiven Wirkungen erzielt werden.
4. **Kita-Gebühren:** In vielen wissenschaftlichen Studien wurde belegt, dass Gebühren bzw. Beiträge für einen Platz in der Kindertagespflege abschreckend auf Eltern wirken, die über ein niedriges Haushaltseinkommen verfügen (vgl. z. B. Föhring/Schneewind, o.J.). Ähnliche Verhaltensweisen wurden auch in anderen Bildungsbereichen nachgewiesen (vgl. Heine et al. 2008, S. 15). Selbst die arbeitgebernahe Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) stellt dabei große Probleme fest (vgl. Steinmaier 2008).

I.1.2 Kosten der Qualitätsverbesserung der Bildung im Elementarbereich

I.1.2.1 Erhöhung der Betreuungsquote der Unter-Dreijährigen auf 35 Prozent

Um 2013 eine Betreuungsquote von 35 Prozent bei den Unter-Dreijährigen zu erreichen, sind nach Berechnungen des BMFSFJ (vgl. BMFSFJ 2008, S.4) und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (vgl. Landsberg 2010, S.2) rund 750.000 Betreuungsplätze nötig. Im Jahr 2008 standen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes rund 362.000 Betreuungsplätze in Tageseinrichtungen

und in der Tagespflege zur Verfügung (vgl. Statistisches Bundesamt 2009a, S.7). **Tabelle I.1** gibt eine Übersicht über die Verteilung der Betreuungsplätze zwischen den Bundesländern.

Aufgrund dieser Verteilung ist ein weiterer Ausbau der Betreuungsplätze vor allem in den westdeutschen Bundesländern nötig. Alle neuen Länder (inklusive Berlin) stellten bereits 2008 mehr als die angestrebten 35 Prozent an Betreuungsplätzen zur Verfügung. Um den laufenden Finanzierungsbedarf für die zusätzlichen Betreuungsplätze zu berechnen, müssen die Kosten eines Betreu-

Tabelle I.1:
**Anzahl der Kinder unter drei Jahren in Kinderbetreuungs-
einrichtungen und in öffentlich geförderter Kindertagespflege
am 15. März 2008 nach Bundesländern**

Bundesland	Kindertages- einrichtungen		Kindertages- pflege	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Baden-Württemberg	32.289	11,5	5.925	2,1
Bayern	37.757	11,7	4.947	1,5
Berlin	32.732	36,8	3.191	3,6
Brandenburg	21.623	38,9	3.257	5,9
Bremen	1.723	10,6	344	2,1
Hamburg	8.723	18,1	936	1,9
Hessen	18.297	11,6	4.052	2,6
Mecklenburg-Vorpommern	12.939	34,4	3.977	10,6
Niedersachsen	15.140	7,6	2.945	1,5
Nordrhein-Westfalen	32.203	7,1	10.187	2,2
Rheinland-Pfalz	13.467	13,8	1.139	1,2
Saarland	2.899	13,2	205	0,9
Sachsen	32.644	33,0	3.483	3,5
Sachsen-Anhalt	26.722	52,1	262	0,5
Schleswig-Holstein	5.133	7,3	2.963	4,2
Thüringen	18.823	37,5	696	1,4
Gesamt	313.114	15,3	48.509	2,4

Quelle: Statistisches Bundesamt 2009a, S.7

ungsplatzes in den betreffenden Bundesländern bestimmt werden. **Tabelle 1.2** zeigt die Ausgaben der öffentlichen Hand für Kinderbetreuung nach Bundesländern.

Die öffentlichen Ausgaben und die Förderung pro Platz in Kindertageseinrichtungen und Tagespflege ergeben sich nach folgendem Schema:

Da sich beide nicht nach Alterszusammensetzung unterteilen lassen, müssen die Kosten eines Platzes je nach Betreuungsform bestimmt werden. Das erfolgt, indem die Kosten verschiedener Betreuungsformen zueinander in Bezug gesetzt

werden. Diese Gewichtung wird nun gemäß den Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) (vgl. Schilling 2004, S. 38) sowie nach Dohmen (vgl. Dohmen 2007, S. 10) vorgenommen (siehe zu diesem Verfahren auch Jaich (2008, S. 21 ff.).

Es ergeben sich folgende Gewichtungen:

1. Hort- bzw. Halbtagskindergartenplatz: 1,0
2. Krippenplatz: 2,0
3. Ganztagskindergartenplatz: 1,5
4. Kindergartenplatz mit Vor- und Nachmittagsbetreuung ohne Mittagessen: 1,3
5. Kindergartenplatz mit Vor- oder Nachmittagsbetreuung mit Mittagessen: 1,1

Tabelle 1.2:
Ausgaben der öffentlichen Hand für Kindertagesbetreuung 2008

Bundesland	In Kindertageseinrichtungen und -tagespflege betreute Kinder im Alter von unter 14 Jahren	Reine Ausgaben für Kindertageseinrichtungen (nach Abzug der Einnahmen)	Förderung v. Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege (Einzel- und Gruppenhilfen)	Pro-Kopf-Förderung
Baden-Württemberg	392.333	1.484.823.000	48.917.000	3.909
Bayern	456.364	1.685.780.000	85.135.000	3.881
Berlin	118.293	1.094.000	840.719.000	7.116
Brandenburg	143.891	473.534.000	22.351.000	3.446
Bremen	22.205	100.342.000	15.051.000	5.197
Hamburg	72.763	400.048.000	10.315.000	5.640
Hessen	233.042	1.084.237.000	79.224.000	4.993
Mecklenburg-Vorpommern	88.568	183.870.000	55.102.000	2.698
Niedersachsen	270.807	933.597.000	66.182.000	3.692
Nordrhein-Westfalen	586.661	2.426.716.000	202.109.000	4.481
Rheinland-Pfalz	145.372	618.005.000	41.561.000	4.537
Saarland	32.651	140.006.000	18.216.000	4.846
Sachsen	239.630	774.465.000	94.211.000	3.625
Sachsen-Anhalt	124.187	366.466.000	36.806.000	3.247
Schleswig-Holstein	96.979	317.206.000	37.054.000	3.653
Thüringen	80.222	333.404.000	19.896.000	4.404
Oberste Bundesbehörde		2.993.000	4.271.000	
Gesamt	3.103.968	11.326.586.000	1.677.120.000	

Quelle: Textor 2011

Die direkten öffentlichen Ausgaben und Fördergelder für Kindertageseinrichtungen und Tagespflege müssen nun durch die Summe der gewichteten Anzahl an Plätzen dividiert werden, um die Kosten für einen Halbtagskindergartenplatzes, mit der Gewichtung 1,0 zu erhalten. Die Kosten pro Platz in den verschiedenen Betreuungsformen lassen sich durch entsprechende Multiplikation errechnen.

Die ermittelten Kosten pro Platz sind anhand der öffentlichen Ausgaben (siehe **Tabelle 1.2**) geschätzt. Private Anteile – ob als Beitrag bzw. Gebühr oder andere Zuschüsse durch freie Träger

(z.B. Vereine und Wohlfahrtsverbände) – sind nicht berücksichtigt. Auf Beiträge bzw. Gebühren wird später eingegangen.

Anhand der oben berechneten Kosten pro Platz wird in **Tabelle 1.3a** der laufende zusätzliche Finanzierungsbedarf für die noch fehlenden Plätze je Bundesland dargestellt.

Berücksichtigt werden muss hier, dass Bund, Länder und Kommunen im Rahmen des KiföG bereits 2,27 Milliarden Euro an zusätzlichen Betriebskosten in ihren Haushalten eingestellt haben (vgl. BMFSFJ 2008, S. 34). Dieses Geld wird zum einen

Tabelle 1.3a:
Zahl der zusätzlich benötigten Betreuungsplätze und die dafür notwendigen laufenden Finanzmittel nach Ländern

Bundesland	Betreuungsquote Kinder unter 3 Jahren	Plätze bei einer Betreuungsquote von 35 %	Fehlende Plätze für eine Betreuungsquote von 35 %	Kosten pro Platz	Laufender zusätzlicher Finanzierungsbedarf
Baden-Württemberg	13,6	98.385	60.171	6.190	373.170.000
Bayern	13,2	113.101	70.397	6.350	446.910.000
Berlin	40,4	-	-	9.320	0
Brandenburg	44,8	-	-	5.240	0
Bremen	12,7	5.678	3.611	8.590	31.040.000
Hamburg	20,0	16.825	7.166	9.000	66.470.000
Hessen	14,2	55.018	32.669	7.880	257.390.000
Mecklenburg-Vorpommern	45,0	-	-	3.970	0
Niedersachsen	9,1	69.570	51.485	6.480	333.880.000
Nordrhein-Westfalen	9,3	159.080	116.690	7.130	809.500.000
Rheinland-Pfalz	15,0	34.148	19.542	7.020	137.300.000
Saarland*	14,1	7.690	4.586	7.920	35.960.000
Sachsen	36,5	-	0	5.440	0
Sachsen-Anhalt	52,6	-	0	4.760	0
Schleswig-Holstein	11,5	24.454	16.358	6.320	103.530.000
Thüringen	38,9	-	0	5.600	0
Gesamt		583.949	382.675		2.595.150.000

* Für das Saarland liegen keine Zahlen über die Betreuungszeiten der Tagespflege vor, daher sind die Kosten pro Platz geringfügig überschätzt.

Quelle: eigene Berechnung nach Angaben der Statistischen Landesämter

durch die Entlastung der Kommunen durch das vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (1,5 Milliarden Euro) sowie durch Bundesmittel in Höhe von 770 Millionen Euro ab 2013 (vgl. BMFSFJ 2010, S.4) bereitgestellt. Die Bundesmittel werden dabei nach der Umsatzsteuerbeteiligung der einzelnen Bundesländer verteilt³. Gleiches wird für die Mittel aus dem

³ Siehe hierzu Verordnung über die Festsetzung der Länderschlüsselzahlen und die Ermittlung der Schlüsselzahlen für die Aufteilung des Gemeindeanteils am Aufkommen der Umsatzsteuer nach § 5c des Gemeindefinanzreformgesetzes vom 25. September 2008.

Tabelle I.3b:
Notwendige laufende Finanzmittel der Länder für die Ausbaupläne von Bund, Ländern und Kommunen

Bundesland	Laufender zusätzlicher Finanzierungsbedarf
Baden-Württemberg	62.020.000
Bayern	102.130.000
Berlin	0
Brandenburg	0
Bremen	6.610.000
Hamburg	0
Hessen	40.700.000
Mecklenburg-Vorpommern	0
Niedersachsen	154.410.000
Nordrhein-Westfalen	288.580.000
Rheinland-Pfalz	45.870.000
Saarland*	10.830.000
Sachsen	0
Sachsen-Anhalt	0
Schleswig-Holstein	46.070.000
Thüringen	0
Gesamt	757.220.000

* Für das Saarland liegen keine Zahlen über die Betreuungszeiten der Tagespflege vor, daher sind die Kosten pro Platz geringfügig überschätzt.

Quelle: eigene Berechnung

vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt angenommen. Es bleiben die laut **Tabelle I.3b** notwendigen Kosten für den Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren.

Der hier errechnete zusätzliche Finanzierungsbedarf ist lediglich eine Hochrechnung, um das bestehende Angebot nach dem Ausbau aufrecht erhalten zu können. Die Kosten einer Qualitätsverbesserung werden im folgenden Abschnitt behandelt. Ferner wurden zur Berechnung der noch benötigten Plätze in Tageseinrichtungen und in der Tagespflege die Zahlen der Kinder zwischen null und drei Jahren aus dem Jahr 2008 verwendet (vgl. Statistisches Bundesamt 2009b, Anhang).

I.1.2.2 Ausbau der Ganztagsbetreuung für Kinder zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt

Ausbaubedarf besteht zudem für die Tageseinrichtungen für Kinder von drei Jahren bis zum Schuleintritt, für die ausreichend Ganztagsplätze geschaffen werden müssen. Die Versorgungsquote dieser Tageseinrichtungen lag 2008 bei 90,7 Prozent (vgl. Statistisches Bundesamt 2009a, S.14), das ist also fast eine flächendeckende Vollversorgung. Bei den Ganztagsplätzen liegt die Quote jedoch nur bei knapp 33 Prozent, in Westdeutschland sogar noch deutlich niedriger. **Tabelle I.4** zeigt die Anzahl der Plätze und den Anteil der verschiedenen Betreuungsformen für schulpflichtige Kinder zwischen drei Jahren bis zum Schuleintritt in den jeweiligen Bundesländern.

Das Institut für Demoskopie Allensbach hat im Rahmen einer Studie im Auftrag des deutschen Städte- und Gemeindebundes ermittelt, dass sich 60 Prozent der Mütter von Kindern im Grundschulalter eine Nachmittags- und Ferienbetreuung zusätzlich zum Schulunterricht wünschen. Ohne diese Ganztagsbetreuung können sie Familie und Berufstätigkeit nicht miteinander verbinden.⁴ Diese Quote soll im Folgenden auch für die Betreuung von Kindern im Alter zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt verwendet werden.

Um die Kosten der Ausweitung der Ganztagsbetreuung zu schätzen (**Tabelle 1.5**), werden zunächst auf Basis der reinen Ausgaben für Kindertageseinrichtungen, für die Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (vgl. **Tabelle 1.2**) die Kosten für einen Platz bestimmt – dabei wird die Gewichtung der verschiedenen Betreuungsformen aus dem vorherigen Abschnitt zugrunde gelegt.

⁴ Vgl. Pressemitteilung des deutschen Städte- und Gemeindebundes vom 31.01.2011.

Tabelle 1.4:
Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt nach täglichen Betreuungszeiten

Bundesland	Bis zu 5 Stunden		Mehr als 5 bis 7 Stunden		Ganztagsbetreuung		Vor- und Nachmittagsbetreuung ohne Mittagsbetreuung	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Baden-Württemberg	43216	13,1	143.443	43,6	31.556	9,6	110.906	33,7
Bayern	119.440	33,6	151.081	42,5	81.285	22,9	3.574	1,0
Berlin	8.090	9,8	26.678	32,4	47.391	57,7	5	0,1
Brandenburg	3.553	5,6	26.987	42,4	33.054	51,9	13	0,1
Bremen	5.919	36,4	6.606	40,6	3.754	23,1	0	0,0
Hamburg	19.793	45,6	7.781	18,0	15.718	36,3	29	0,1
Hessen	62.854	34,6	48.559	26,8	58.632	32,3	11.376	6,3
Mecklenburg-Vorpommern	3165	7,2	16.172	36,7	24.592	55,9	94	0,2
Niedersachsen	164.646	70,7	37.803	16,2	29.082	12,5	1.486	0,6
Nordrhein-Westfalen	67.107	12,9	156.818	30,2	154.491	29,8	140.895	27,1
Rheinland-Pfalz	26305	21,7	36.565	30,1	30.389	25,0	28.212	23,3
Saarland	6.757	25,4	10.641	40,0	5.484	20,6	3.700	13,9
Sachsen	9.494	8,4	23.778	21,3	78.437	70,2	12	0,1
Sachsen-Anhalt	22.307	38,0	2.122	3,6	34.237	58,3	27	0,1
Schleswig-Holstein	48.206	60,0	19.789	14,9	12.037	24,6	312	0,1
Thüringen	2.992	5,1	3.798	6,4	52.181	88,5	12	0

Quelle: eigene Berechnung anhand der vorherigen Tabellen

Tabelle I.5:
Kosten pro Kindergartenplatz und Betreuungsform

Bundesland	Bis zu 5 Stunden	Mehr als 5 bis 7 Stunden	Vor- und Nach- mittagsbetreuung o. Mittagsbetreuung	Ganztags- betreuung
Baden-Württemberg	3.100	3.410	4.030	4.650
Bayern	3.170	3.490	4.130	4.760
Berlin	4.660	5.130	6.060	6.990
Brandenburg	2.620	2.890	3.410	3.940
Bremen	4.300	4.730	0	6.450
Hamburg	4.640	5.100	6.030	6.960
Hessen	3.940	4.340	5.120	5.910
Mecklenburg-Vorpommern	1.980	2.180	2.580	2.980
Niedersachsen	3.240	3.570	4.220	4.860
Nordrhein-Westfalen	3.470	3.820	4.510	5.200
Rheinland-Pfalz	3.510	3.860	4.570	5.270
Saarland	3.920	4.310	5.100	5.880
Sachsen	2.720	2.990	3.540	4.080
Sachsen-Anhalt	2.370	2.610	3.090	3.560
Schleswig-Holstein	3.160	3.480	4.110	4.750
Thüringen	2.800	3.080	3.640	4.200

Quelle: eigene Berechnung anhand der vorherigen Tabellen

Tabelle I.6:
Zahl und Kosten der umzuwandelnden Plätze um eine Ganztagsbetreuungsquote von 60 Prozent zu erreichen

Bundesland	Zahl der umzu- wandelnden Plätze	Zahl der umzu- wandelnden Halbtagsplätze	Zahl der umzu- wandelnden Plätze mit einer Betreuungs- zeit von 5 bis 7 Stunden	Zahl der umzu- wandelnden Plätze mit Vor- u. Nachmittags- betreuung ohne Mittagessen	Laufender zusätzlicher Finanzierungs- bedarf
Baden-Württemberg	165.916	24.096	79.981	61.839	174.920.000
Bayern	131.943	57.496	72.727	1720	184.690.000
Berlin	1.923	448	1.476	0	3.800.000
Brandenburg	5.110	594	4.514	2	5.520.000
Bremen	6.013	2.842	3.171	0	11.560.000
Hamburg	10.275	7.368	2.896	11	22.470.000
Hessen	50.221	25.707	19.861	4.653	87.430.000
Mecklenburg-Vorpommern	1.822	297	1.516	9	1.500.000
Niedersachsen	110.729	89.396	20.526	807	172.080.000
Nordrhein-Westfalen	157.096	28.897	67.528	60.671	185.890.000
Rheinland-Pfalz	42.493	12272	17059	13162	54.780.000
Saarland	10.465	3.352	5.278	1.835	16.290.000
Sachsen	0	0	0	0	0
Sachsen-Anhalt	979	893	85	1	1.140.000
Schleswig-Holstein	36.169	25.525	10.479	165	53.760.000
Thüringen	0	0	0	0	0
Gesamt	731.154	279.183	307.097	144.875	975.830.000

Quelle: eigene Berechnungen anhand der vorherigen Tabellen

Nachdem die Kosten pro Platz für jede Betreuungsform bestimmt worden sind, können nun die Differenzen zur Ganztagsbetreuung berechnet werden. Dieser Betrag entspricht den durchschnittlichen Kosten, die notwendig sind um einen bestehenden Platz einer anderen Betreuungsform in einen Ganztagsplatz umzuwandeln. Die Kosten der Umwandlung ergeben sich für jedes Bundesland anhand seiner aktuellen Betreuungsstruktur. D. h. in Bundesländern, in denen viele Halbtagsplätze vorhanden sind, werden auch entsprechend viele in Ganztagsplätze umgewandelt. In **Tabelle 1.6** ist die Anzahl der von den einzelnen Bundesländern noch umzuwandelnden Betreuungsplätze aufgeführt, die benötigt werden, um eine Ganztagsbetreuungsquote von 60 Prozent zu erreichen, und die Kosten der Umwandlung.

Die Kosten für den Ausbau der Ganztagsbetreuung für Kinder im Alter zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt würde 975,8 Millionen Euro kosten.

I.1.2.3 Verbesserung des Personalschlüssels

Die Qualität der Kindertageseinrichtungen wird in erheblichem Maße vom Personalschlüssel in den Einrichtungen bestimmt. Nur wenn das vorhandene Personal über die Zeit verfügt, sich um die von ihnen betreuten Kinder zu kümmern, können positive Effekte der frühkindlichen Bildung eintreten. Aus diesem Grund hat die EU eine Empfehlung für den Personalschlüssel für die Betreuung von Kindern herausgegeben (**Tabelle 1.7**):

Tabelle 1.7:
EU-Empfehlung für einen Personalschlüssel

Alter der Kinder	Verhältnis ErzieherIn zu Kindern
0 bis 24 Monate	1:3
24 bis 36 Monate	1:3 bis 1:5
36 bis 48 Monate	1:5 bis 1:8
48 bis 60 Monate	1:6 bis 1:8

Quelle: Wehrmann 2008, S. 18

Für das Jahr 2008 hat das Statistische Bundesamt für die verschiedenen Betreuungsformen entsprechende Betreuungsschlüssel für die einzelnen Bundesländer errechnet (vgl. Statistisches Bundesamt 2011a, S. 10 ff.). **Tabelle 1.8** kann Berlin nicht berücksichtigen, da dort die Betreuung von Kindern überwiegend in Kindertageseinrichtungen stattfindet, die keine feste Gruppenbetreuung aufweisen.

Für die Kinder unter drei Jahren kann die Zahl des zusätzlich benötigten Personals, das für eine Quote von 1:4 notwendig ist, so geschätzt werden:

Zunächst wird der Anteil der Kinder bestimmt, die in Einrichtungen betreut werden, die nur Kinder im Alter von unter drei Jahren betreuen. Für diese Einrichtungen existiert ein Personalschlüssel vom Statistischen Bundesamt (vgl. Statistisches Bundesamt 2011a, S.10) für jedes Bundesland. Daraus lässt sich ermitteln, wieviel Personal in allen Einrichtungen für Kinder unter drei Jahren arbeitet. Durch den Personalschlüssel der Einrichtungen, die nur Kinder unter drei Jahren betreu-

en, kann die Anzahl der Beschäftigten berechnet werden, die für einen Betreuungsschlüssel von 1:4 notwendig wäre. Dabei sind auch die Betreuungsplätze zu berücksichtigen, die benötigt werden, um eine Betreuungsquote von 35 Prozent zu erreichen. (Vgl. **Tabelle 1.9.**)

Anhand des oben errechneten Anteils der Kinder zwischen null und drei Jahren konnte die Zahl der Beschäftigten, die diese Kinder betreuen, geschätzt und die Zahl des zusätzlichen Personals berechnet werden, das für eine Betreuungsquote von 1:4 anzunehmen ist (Mittelwert aus dem Betreuungsverhältnis der Kinder zwischen null und zwei sowie zwischen zwei und drei Jahren). Der laufende Finanzierungsbedarf kann ermittelt werden, wenn das zusätzliche Personal zum vorhandenen in Verhältnis gesetzt wird. Dieser Prozentsatz entspricht der Steigerung der Ausgaben für die Kindertagesbetreuung von Kindern unter drei Jahren, die sich aus den in **Tabelle 1.2** enthaltenen Kosten pro Platz berechnen lässt. Damit werden auch die Kosten für zusätzliche Räumlichkeiten, Ausstattung und Verwaltungspersonal berücksichtigt (**Tabelle 1.10**).

Tabelle 1.8:
Betreuungsschlüssel nach Gruppen mit Kindern im Alter von ... bis unter ... Jahren und Bundesländern

Bundesland	0- bis unter 3-jährige Kinder	0- bis 8- jährige Kinder (ohne Schulkinder)	2- bis unter 8-jährige Kinder (ohne Schulkinder)
Baden-Württemberg	4,0	5,6	8,3
Bayern	4,2	5,3	9,2
Berlin	x	x	x
Brandenburg	7,1	9,4	11,4
Bremen	3,4	3,4	7
Hamburg	5,0	6,4	8,4
Hessen	4,2	5,5	8,9
Mecklenburg-Vorpommern	5,5	6,9	12,9
Niedersachsen	4,7	5,6	8,4
Nordrhein-Westfalen	4,4	4,7	8,7
Rheinland-Pfalz	3,6	5,9	7,5
Saarland	3,3	5,7	8,5
Sachsen	6,1	8,6	12
Sachsen-Anhalt	6,2	8,0	10,5
Schleswig-Holstein	4,0	5,7	8,5
Thüringen	6,0	9,0	11,6

Quelle: Statistisches Bundesamt 2011a, S. 10f.

Tabelle I.9:**Anteil der Kinder unter drei Jahren, die in einer Einrichtung für Kinder unter drei Jahren untergebracht sind**

Bundesland	Zahl der Kinder unter 3 Jahren in Kindertageseinrichtungen und in der Kindertagespflege	Zahl der Kinder unter 3 Jahren, die durch den Ausbau hinzukommen	Anzahl und Anteil der Kinder unter 3 Jahren in Einrichtungen, die nur Kinder unter 3 Jahren betreuen	
Baden-Württemberg	38.214	60.171	4.339	4,4
Bayern	42.704	70.397	4.468	4,0
Berlin	35.923	0	399	1,1
Brandenburg	24.880	0	138	0,6
Bremen	2.067	3.611	231	4,1
Hamburg	9.659	7.166	214	1,3
Hessen	22.349	32.669	2.333	4,2
Mecklenburg-Vorpommern	16.916	0	12	0,1
Niedersachsen	18.085	51.485	548	0,8
Nordrhein-Westfalen	42.390	116.690	1.354	0,9
Rheinland-Pfalz	14.606	19.542	985	2,9
Saarland	3.104	4.586	119	1,5
Sachsen	36.127	0	755	2,1
Sachsen-Anhalt	26.984	0	1.027	3,8
Schleswig-Holstein	8.096	16.358	62	0,3
Thüringen	19.519	0	443	2,3
Gesamt	361.623	382.675	17.427	2,3

Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnung

Tabelle I.10:**Laufender Finanzierungsbedarf für die Absenkung der Betreuungsquote für Kinder unter drei Jahren***

Bundesland	Anzahl der Beschäftigten in Einrichtungen für Kinder bis zu 3 Jahren	Geschätzte Anzahl des gesamten Personals für die Betreuung von Kindern bis zu 3 Jahren	Zusätzliches Personal um eine Betreuungsquote von 1:4 zu erreichen	Anteil an der geschätzten Anzahl des gesamten Personals für die Betreuung von Kindern bis zu 3 Jahren	Laufender Finanzierungsbedarf für die Absenkung der Betreuungsquote auf 1:4
Baden-Württemberg	1.175	26.643	0	0	0
Bayern	1.316	33.313	1.666	5	35.910.000
Berlin	105	9.453	-	-	-
Brandenburg	25	4.507	3.493	77,5	101.040.000
Bremen	81	1.991	0	0	0
Hamburg	63	4.953	1.238	25	37.860.000
Hessen	779	18.371	919	5	21.680.000
Mecklenburg-Vorpommern**	6	3.166	1.187	37,5	25.180.000
Niedersachsen	161	20.439	3.577	17,5	78.890.000
Nordrhein-Westfalen	334	39.241	3.924	10	113.420.000
Rheinland-Pfalz	339	11.752	0	0	0
Saarland	43	2.779	0	0	0
Sachsen	171	8.182	4.296	52,5	103.180.000
Sachsen-Anhalt	254	6.674	3.671	55	70.640.000
Schleswig-Holstein	28	11.044	0	0	0
Thüringen	116	5.111	2.556	50	54.650.000
Gesamt	5.002	207.619	26.527	-	642.460.000

* Bei den folgenden Berechnungen wird nur das Personal berücksichtigt, dass in Kindertageseinrichtungen arbeitet.

** Aufgrund der geringen Zahl an Beschäftigten ist eine Schätzung des gesamten Personals für die Betreuung von Kindern unter drei Jahren für Mecklenburg-Vorpommern nicht möglich. Aufgrund der sehr ähnlichen Personalstruktur und Betreuungsquote wird für diese Schätzung davon ausgegangen, dass der Anteil der Beschäftigten zur Betreuung von Kindern unter drei Jahren ebensohoch ist wie in Sachsen.

Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnung

Insgesamt wird die Verbesserung des Personalschlüssels in Kindertageseinrichtungen für Kinder unter drei Jahren ca. 642,5 Millionen Euro kosten.

Um die Kosten für die Verbesserung des Personalschlüssels für die Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt errechnen zu können, muss zunächst die Zahl der Beschäftigten in diesem Bereich bestimmt werden. Diese errechnet sich, indem das Personal abgezogen wird, das für die Betreuung der Kinder unter drei Jahren sowie für die Betreuung der Schulkinder zwischen fünf und vierzehn Jahren zur Verfügung steht.

Die Zahl des Personals für die Betreuung der Schulkinder lässt sich analog zum Verfah-

ren für die Betreuungsquote der Kinder unter drei Jahren errechnen: Zunächst wird der Anteil der Schulkinder bestimmt, die in Einrichtungen betreut werden, die ausschließlich Schulkinder aufnehmen. Anschließend wird das sie betreuende Personal mithilfe des Personalschlüssels des Statistischen Bundesamtes geschätzt. Aus dieser Schätzung lässt sich ableiten, wieviel Personal in allen Einrichtungen für die Betreuung von Schulkindern vorhanden ist. (Vgl. **Tabelle I.11.**)

Das verbleibende Personal ist für die Betreuung der Kinder zwischen drei Jahren bis zum Schuleintritt zuständig.

Um aus der Anzahl der Beschäftigten die Zahl der Vollzeitäquivalente zu errechnen, die für die Bestimmung des Personalschlüssels benötigt werden (vgl. Statistisches Bundesamt 2011a, S.6f.), wird auf die Datenbank des Forschungsverbund des Deutschen Jugendinstituts⁵ zurückgegriffen. Diese enthält die Zahl der Vollzeitäquivalente aller Beschäftigten in der Kinderbetreuung für die einzelnen Bundesländer sowie deren durchschnittliche Arbeitszeit (als prozentualer Anteil einer Vollzeitstelle). Auf diese Weise kann von der Anzahl der Beschäftigten zur Betreuung der Kinder zwischen drei Jahren bis zum Schuleintritt die Zahl der Vollzeitäquivalente bestimmt werden.

Berücksichtigt werden muss auch der Ausbau der Ganztagsbetreuung. Aus dem Abschnitt I.1.2.2 sind die Kosten des Ausbaus der Ganztagsbetreuung bekannt, der zu den bisherigen Kosten der Betreuung der Kinder zwischen drei Jahren bis zum Schuleintritt ins Verhältnis gesetzt werden kann. Anhand dieses Verhältnisses kann die Zahl der Vollzeitäquivalente, die durch den Ausbau hinzukommt, geschätzt werden (vgl. **Tabelle I.12.**)

5 Vgl. <http://www.akjstat.uni-dortmund.de/projekte/output.php?projekt=30&jump1=RECHTS&jump2=5>

Tabelle I.11:
Anzahl der Beschäftigten, die für Kinder im Alter von ... bis ... bzw. für Schulkinder abgestellt ist

Bundesland	Kinder im Alter unter 3 Jahren	Schulkinder im Alter von 5 bis 14 Jahren	Kinder im Alter von 3 Jahren bis zum Schuleintritt
Baden-Württemberg	10.348	3.794	42.200
Bayern	12.578	7.639	41.983
Berlin	9.453	0	10.239
Brandenburg	4.507	3.750	6.044
Bremen	725	630	2.852
Hamburg	2.844	2.419	6.116
Hessen	7.462	4.973	26.437
Mecklenburg-Vorpommern	3.166	1.873	5.244
Niedersachsen	5.313	3.353	31.636
Nordrhein-Westfalen	10.457	3.019	71.839
Rheinland-Pfalz	5.027	1.707	19.958
Saarland	1.122	300	3.312
Sachsen	8.182	5.939	12.451
Sachsen-Anhalt	6.674	2.323	6.152
Schleswig-Holstein	3.656	1.469	9.067
Thüringen	5.111	322	7.048
Gesamt	96.625	43.510	302.578

Quelle: eigene Berechnung anhand der vorherigen Tabellen

Um den vorhandenen Personalschlüssel und die Anzahl der zusätzlichen Vollzeitäquivalente, zu berechnen, die notwendig sind um den Personalschlüssel auf das Niveau von 1:8 abzusenken, ist die Zahl der Betreuungsstunden zu bestimmen, die für die Betreuung der Kinder zwischen drei Jahren bis zum Schuleintritt pro Woche anfallen. Ein Vollzeitäquivalent entspricht einer Wochenarbeitszeit von 40 Stunden und ist mit der Zahl der zu betreuenden Kinder (dem Betreuungsverhältnis) zu multiplizieren, um die Zahl der notwendigen Vollzeitäquivalente zu erhalten. Nach dem Abzug der bereits vorhandenen Vollzeitäqui-

valente ergibt sich die Zahl an zusätzlich zu schaffenden Vollzeitäquivalenten für die Verbesserung des Personalschlüssels zur Betreuung der Kinder zwischen drei Jahren bis zum Schuleintritt.

Um den laufenden Finanzierungsbedarf zu ermitteln, werden die zusätzlichen Vollzeitäquivalente ins Verhältnis zu den Kosten der bisherigen Vollzeitäquivalente gesetzt. Auf diese Weise werden auch die Sach- und Verwaltungskosten für die Verbesserung des Personalschlüssels berücksichtigt. **Tabelle 1.13** zeigt die Ergebnisse dieser Berechnung.

Tabelle 1.12:
Zahl der Vollzeitäquivalente für die Betreuung der Kinder zwischen drei Jahren bis zum Schuleintritt

Bundesland	Anzahl der Vollzeitäquivalente in der Tagesbetreuung von Kindern zwischen 3 Jahren bis zum Schuleintritt	Anzahl der zusätzlichen Vollzeitäquivalente durch den Ausbau der Ganztagsbetreuung	Anzahl der Vollzeitäquivalente
Baden-Württemberg	28.761	4.135	32.896
Bayern	28.260	3.992	32.252
Berlin	7.457	56	7.513
Brandenburg	4.577	116	4.693
Bremen	1.840	263	2.103
Hamburg	3.539	330	3.869
Hessen	16.616	1.683	18.299
Mecklenburg-Vorpommern	3.512	46	3.558
Niedersachsen	19.906	4.198	24.104
Nordrhein-Westfalen	54.390	4.453	58.843
Rheinland-Pfalz	12.733	1.335	14.068
Saarland	2.372	313	2.685
Sachsen	8.868	0	8.868
Sachsen-Anhalt	4.231	27	4.258
Schleswig-Holstein	5.502	1.058	6.560
Thüringen	4.804	0	4.804
Gesamt	207.368	22.005	229.373

Quelle: Statistik des Forschungsbund des Deutschen Jugendinstitut* und eigene Berechnung

* Vgl. <http://www.akjstat.uni-dortmund.de/projekte/output.php?projekt=30&Jump1=RECHTS&Jump2=5>

Die Verbesserung des Personalschlüssels für Kinder zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt auf ein Verhältnis von 1:8 würde insgesamt 1,75 Milliarden Euro kosten.

I.1.2.4 Zusätzliches Leitungspersonal

Ein zweiter, wichtiger Aspekt zur Verbesserung der Qualität von Kindertageseinrichtungen sind die für die Leitungstätigkeit freigestellten Beschäftigten. Sie ermöglichen den Einrichtungen einen gewissen Spielraum zur Bewältigung der komplexen Aufgaben, mit denen sie im Alltag konfrontiert werden. Ihre Zahl ist von 2002 bis 2006 kontinuierlich von 19.600 auf 13.500 zurückgegangen.

In den letzten zwei Jahren hat sich ihre Zahl zwar wieder leicht auf 14.000 im Jahr 2008 erhöht (vgl. Statistisches Bundesamt 2009b, S.68f. u. 74f.), dies reicht jedoch nicht aus (vgl. Jaich 2008, S.30). Die Zahl der freigestellten Leitungskräfte sollte daher wieder auf den Bestand von 2002 angehoben werden, das entspricht 5.600 Stellen.

Basis für die Umrechnung auf die einzelnen Bundesländer soll die Zahl der Tageseinrichtungen sein. Je mehr Tageseinrichtungen in einem Bundesland existieren, umso mehr Leitungspersonal wird benötigt. In **Tabelle I.14** wird das Verhältnis Leitungspersonal zu Tageseinrichtungen dargestellt und die zusätzlichen 5.600 Stellen auf die Bundesländer verteilt. Dabei werden die

Tabelle I.13:
Zusätzliche Vollzeitäquivalente für die Verbesserung des Personalschlüssels für Kinder zwischen drei Jahren bis zum Schuleintritt

Bundesland	Anzahl der Betreuungsstunden pro Woche	Vollzeitäquivalente bei einem Betreuungsschlüssel von 1:8	Zusätzlich not- wendige Vollzeit- äquivalente zur Verbesserung des Personalschlüssels	Laufender Finan- zierungsbedarf der zusätzlichen Vollzeitäquivalente
Baden-Württemberg	12.200.000	38.121	5.225	221.070.000
Bayern	12.860.000	40.194	7.943	367.510.000
Berlin	3.020.000	9.450	1.937	131.400.000
Brandenburg	2.360.000	7.385	2.691	127.950.000
Bremen	590.000	1.836	0	0
Hamburg	1.530.000	4.785	917	62.440.000
Hessen	6.520.000	20.390	2.091	113.910.000
Mecklenburg-Vorpommern	1.630.000	5.092	1.534	50.250.000
Niedersachsen	8.170.000	25.543	1.439	59.000.000
Nordrhein-Westfalen	19.190.000	59.961	1.119	46.700.000
Rheinland-Pfalz	4.440.000	13.906	0	0
Saarland	970.000	3.035	350	18.240.000
Sachsen	4.260.000	13.315	4.447	209.120.000
Sachsen-Anhalt	2.040.000	6.376	2.118	90.310.000
Schleswig-Holstein	2.840.000	8.884	2.324	118.130.000
Thüringen	2.400.000	7.498	2.694	134.180.000
Gesamt				1.750.210.000

Quelle: eigene Berechnungen anhand der vorherigen Tabellen

Stellen den Bundesländer zugewiesen, die die geringste Relation zwischen Leitungspersonal und Tageseinrichtung aufweisen. Als Entlohnung pro Stelle wird von einer Eingruppierung in die Entgeltgruppe 10 ausgegangen (ca. 45.600 Euro), was einem/einer LeiterIn einer Kindertagesstätte mit 100 – 130 Plätzen entspricht.

Für die Erhöhung des freigestellten Leitungspersonals wären 255,4 Millionen Euro notwendig.

I.1.2.5 Abschaffung der Elternbeiträge und öffentliche Finanzierung der Einrichtungen

Auf die positive Wirkung der frühkindlichen Bildung wurde oben bereits eingegangen (siehe Abschnitt Grundlagen). Auch die Probleme, die sich aus der (Teil-)Finanzierung dieses Angebots durch die Eltern ergeben, sind an dieser Stelle bereits dargestellt worden. Trotz dieser Kenntnisse erheben alle Bundesländer Gebühren bzw. Beiträge zur Finanzierung der Kinderbetreuung. Wie hoch wäre aber der öffentliche Finanzbedarf, der zur Abschaffung der Gebühren bzw. Beiträge nötig ist?

Die Gebühren bzw. Beiträge, die von den Eltern erbracht werden, lassen sich derzeit nur schätzen. Die vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen Einnahmen der Tageseinrichtungen für Kinder (vgl. Statistisches Bundesamt 2010a, S.21 ff.) repräsentieren – mit Ausnahme von Nordrhein-Westfalen – nur die Einnahmen der öffentlichen Tageseinrichtungen. Daher wird das von Schilling (2008, 220 ff.) verwendete Schätzverfahren verwendet, das die Beiträge der Eltern auf 14 Prozent schätzt (von diesen werden 200 Millionen Euro abgezogen, die bereits von den Kom-

munen übernommen werden (ebd., S.220). Anhand des Schätzverfahren ergeben sich für die einzelnen Bundesländer die in **Tabelle I.15** aufgeführten Beträge (inkl. des Ausbaus der Tagesbetreuung sowie der Erhöhung des Anteils an Ganztagskindergartenplätzen).⁶

6 Eine genauere Schätzung lässt sich anhand der Daten des statistischen Bundesamtes für die einzelnen Bundesländer nicht ermitteln (vgl. Statistisches Bundesamt 2010a, S.15 ff.). Beispielsweise gibt es zu den Tageseinrichtungen für Kinder in öffentlicher Trägerschaft in Hamburg keine Angaben über deren Ausgaben und Einnahmen, weil es davon nur noch sehr wenige gibt (vgl. Statistisches Bundesamt 2010a, S.20 u. 22). Ähnliches gilt auch für Berlin, dort findet mehr als 90 Prozent der Kindertagesbetreuung in der Tagespflege statt, für die keine Beteiligung der Eltern ausgewiesen wird (vgl. Statistisches Bundesamt 2010a, S.15).

Tabelle I.14:
Relation Leitungspersonal zu Tageseinrichtungen sowie zusätzliche laufende Kosten des zusätzlichen Leitungspersonal

Bundesland	Relation Leitungspersonal zu Tageseinrichtungen	Zusätzlich benötigte Stellen	Laufende Kosten
Baden-Württemberg	0,121	1.827	83.310.000
Bayern	0,055	2.360	107.620.000
Berlin	0,308	84	3.830.000
Brandenburg	0,191	277	12.630.000
Bremen	0,524	0	0
Hamburg	0,707	0	0
Hessen	0,377	0	0
Mecklenburg-Vorpommern	0,336	19	870.000
Niedersachsen	0,380	0	0
Nordrhein-Westfalen	0,464	0	0
Rheinland-Pfalz	0,217	330	15.050.000
Saarland	0,230	58	2.640.000
Sachsen	0,440	0	0
Sachsen-Anhalt	0,130	375	17.100.000
Schleswig-Holstein	0,390	0	0
Thüringen	0,153	270	12.310.000
Gesamt		5.600	255.360.000

Quelle: eigene Berechnung nach Statistischem Bundesamt

Für den Ersatz der Elternbeiträge durch öffentliche Mittel sind 3,52 Milliarden Euro erforderlich.

Neben den Eltern sind auch freie Träger an den Kosten der Kindertageseinrichtungen beteiligt. Ihr Anteil wird auf fünf Prozent der gesamten Aufwendungen für die Kindertagesbetreuung (Tageseinrichtungen und Kindertagespflege) geschätzt (vgl. ebd., 220 ff.). Die Beteiligung der freien Träger an den Kosten der Kindertageseinrichtungen bilden zunächst einen Anreiz für die freien Träger, effizient zu arbeiten, um ihren Eigenanteil so gering wie möglich zu halten. Die daraus resultierenden Kosteneinsparungen werden dann auch an die öffentliche Hand weitergegeben, da sich

die Zuschüsse für die freien Träger entsprechend verringern würden. Auf der anderen Seite müssen die freien Träger diesen Eigenanteil durch andere Einnahmen, beispielsweise Mitgliedsbeiträge bei Trägervereinen, kompensieren. So entstehen erneut Hürden für einkommensschwache Familien, einen Betreuungsplatz für ihre Kinder zu finden bzw. ein solches Angebot wahrnehmen zu können (vgl. Jaich 2008, S. 36). Da diese Problematik derzeit nicht aufgelöst werden kann, wird sie im Rahmen dieser Untersuchung nicht weiter berücksichtigt.

Tabelle I.15:
Kosten des Ersatzes der Elternbeiträge durch öffentliche Mittel

Bundesland	Kosten des Ersatzes der Elternbeiträge durch öffentliche Mittel
Baden-Württemberg	436.320.000
Bayern	530.500.000
Berlin	186.080.000
Brandenburg	136.990.000
Bremen	29.800.000
Hamburg	113.190.000
Hessen	248.570.000
Mecklenburg-Vorpommern	59.100.000
Niedersachsen	311.150.000
Nordrhein-Westfalen	717.860.000
Rheinland-Pfalz	161.260.000
Saarland	43.310.000
Sachsen	221.210.000
Sachsen-Anhalt	106.130.000
Schleswig-Holstein	119.970.000
Thüringen	102.900.000
Gesamt	3.524.340.000

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis der vorherigen Tabellen

Tabelle I.16:
Kosten des Personalpuffers zur Betreuung von Kinder unter drei Jahren

Bundesland	Kosten der Betreuung von Kindern unter 3 Jahren	Kosten des Personalpuffers
Baden-Württemberg	610.170.000	50.030.000
Bayern	753.930.000	61.820.000
Berlin	335.000.000	27.470.000
Brandenburg	231.650.000	19.000.000
Bremen	48.820.000	4.000.000
Hamburg	193.920.000	15.900.000
Hessen	455.440.000	37.330.000
Mecklenburg-Vorpommern	92.290.000	7.570.000
Niedersachsen	530.050.000	43.460.000
Nordrhein-Westfalen	1.216.990.000	99.790.000
Rheinland-Pfalz	239.920.000	19.670.000
Saarland	60.310.000	4.950.000
Sachsen	299.680.000	24.570.000
Sachsen-Anhalt	198.760.000	16.300.000
Schleswig-Holstein	154.780.000	16.300.000
Thüringen	163.940.000	12.690.000
Gesamt	5.585.650.000	460.850.000

Quelle: eigene Berechnung

I.1.2.6 Personalpuffer

Bei der Berechnung der Personalkapazität, die notwendig ist um den Empfehlungen der EU nachzukommen, wurden bisher keine Fehltage aufgrund von Krankheit, Fortbildung und ähnliches berücksichtigt (vgl. Statistisches Bundesamt 2011a, S. 5). Es soll also ein Personalpuffer von zehn Prozent verwendet werden, der sich wie folgt berechnet: Da das Personal aus diesem Puffer keine eigenen Räumlichkeiten bzw. Sachmittel benötigt, werden nur die Personalausgaben geschätzt. Diese betragen ca. 82 Prozent der gesamten Ausgaben für diesen Bereich (vgl. Statistisches Bundesamt 2010a, S. 9). Daraus ergeben sich folgende Kosten für die einzelnen Bundesländer (s. **Tabelle I.16** und **I.17**).

Die Kosten des Personalpuffers für die Betreuung von Kindern unter drei Jahren betragen insgesamt 460,9 Millionen Euro.

Die Kosten des Personalpuffers für die Betreuung von Kindern zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt betragen insgesamt ca. eine Milliarde Euro.

Der Personalpuffer kann perspektivisch abgebaut werden, sollte die Geburtenrate weiter zurückgehen.

Tabelle I.17:
Kosten des Personalpuffers zur Betreuung von Kindern zwischen drei Jahren und dem Schuleintritt

Bundesland	Kosten der Betreuung von Kindern unter 3 Jahren	Kosten des Personalpuffers
Baden-Württemberg	1.612.790.000	132.250.000
Bayern	1.859.770.000	152.500.000
Berlin	651.050.000	52.570.000
Brandenburg	351.050.000	28.790.000
Bremen	92.470.000	7.580.000
Hamburg	326.000.000	26.730.000
Hessen	1.064.490.000	94.280.000
Mecklenburg-Vorpommern	166.800.000	13.680.000
Niedersachsen	1.047.100.000	85.860.000
Nordrhein-Westfalen	2.503.290.000	205.270.000
Rheinland-Pfalz	577.330.000	47.340.000
Saarland	158.000.000	12.960.000
Sachsen	626.110.000	51.340.000
Sachsen-Anhalt	271.820.000	22.290.000
Schleswig-Holstein	451.540.000	37.030.000
Thüringen	373.460.000	30.620.000
Gesamt	12.133.070.000	1.001.090.000

Quelle: eigene Berechnung

1.1.3 Zwischenfazit der Qualitätsverbesserung im Elementarbereich

Die jährlichen Kosten für die Verbesserung der Qualität in der Kindertagesbetreuung betragen insgesamt 9,38 Milliarden Euro. Sie setzen sich zusammen aus:

1. 757,2 Millionen Euro für den Ausbau der Betreuung für Kinder unter drei Jahren,
2. 975,8 Millionen Euro für den Ausbau der Ganztagsbetreuung für Kinder von drei Jahren bis zum Schuleintritt,
3. 642,5 Millionen Euro für die Absenkung der Betreuungsquote der Kinder unter drei Jahren,
4. 1,75 Milliarden Euro für die Absenkung der Betreuungsquote der Kinder von drei Jahren bis zum Schuleintritt,
5. 1,46 Milliarden Euro für den Aufbau eines Personalpuffers von zehn Prozent,
6. 255,4 Millionen Euro für zusätzliches Leitungspersonal,
7. 3,52 Milliarden Euro für die Übernahme der Elternbeiträge durch die öffentliche Hand.

Tabelle I.18a:

Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung des Bildung im Elementarbereichs (Teil I)

Bundesland	Laufender zusätzlicher Finanzierungsbedarf für den Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter 3 Jahren	Laufender zusätzlicher Finanzierungsbedarf für den Ausbau der Ganztagsbetreuung	Laufender Finanzierungsbedarf für die Absenkung der Betreuungsquote von Kindern unter 3 Jahren auf 1:4	Kosten der Absenkung des Betreuungsverhältnisses für Kinder zwischen 3 Jahren und dem Schuleintritt	Laufende Kosten des zusätzlichen Leitungspersonals
Baden-Württemberg	62.020.000	174.920.000	0	221.070.000	83.310.000
Bayern	102.130.000	184.690.000	35.910.000	367.510.000	107.620.000
Berlin	0	3.800.000	0	131.400.000	3.830.000
Brandenburg	0	5.520.000	101.040.000	127.950.000	12.630.000
Bremen	6.610.000	11.560.000	0	0	0
Hamburg	0	22.470.000	37.860.000	62.440.000	0
Hessen	40.700.000	87.430.000	21.680.000	113.910.000	0
Meckl.-Vorpommern	0	1.500.000	25.180.000	50.250.000	870.000
Niedersachsen	154.410.000	172.080.000	78.890.000	59.000.000	0
Nordrhein-Westfalen	288.580.000	185.890.000	113.420.000	46.700.000	0
Rheinland-Pfalz	45.870.000	54.780.000	0	0	15.050.000
Saarland	10.830.000	16.290.000	0	18.240.000	2.640.000
Sachsen	0	0	103.180.000	209.120.000	0
Sachsen-Anhalt	0	1.140.000	70.640.000	90.310.000	17.100.000
Schleswig-Holstein	46.070.000	53.760.000	0	118.130.000	0
Thüringen	0	0	54.650.000	134.180.000	12.310.000
Gesamt	757.220.000	975.820.000	642.450.000	1.750.210.000	255.360.000

Quelle: eigene Berechnung anhand vorheriger Tabellen

1.2 Allgemeinbildende Schulen

1.2.1 Grundlagen

Das deutsche Schulsystem umfasst die Primarstufe⁷ (Jahrgänge 1–4), die Sekundarstufe I (Jahrgänge 5–10) und die Sekundarstufe II (Jahrgänge 11–13). Grundsätzlich sind alle Angelegenheiten, die das Schulsystem betreffen, im Hoheitsbereich der einzelnen Bundesländer angesiedelt. Die Länder tragen daher auch den größten Teil der Kosten

⁷ Einige Bundesländer sind bereits dazu übergegangen die Primarstufe zu verlängern, z. B. Berlin und Brandenburg um die Jahrgänge 5 und 6 (so genannte Schulartunabhängige Orientierungsstufe). Thüringen ist eines der wenigen Bundesländer, das eine echte Gemeinschaftsschule eingeführt hat, die sowohl Grundschule als auch Sekundarstufe I und II umfasst.

dieses Bildungsbereichs (vgl. Statistisches Bundesamt 2010d, S. 42 ff.), mit zwei Ausnahmen:

1. Investitionen: Der Bau und die Instandhaltung der Schulen sind Aufgabe der Gemeinden (vgl. z. B. §§ 86 u. 87 i. V. m. § 77 des rheinland-pfälzischen Schulgesetzes).
2. Beförderung von SchülerInnen: Die Gemeinden unterstützen die SchülerInnenbeförderung (vgl. z. B. §§ 69 und 71 des rheinland-pfälzischen Schulgesetzes).

Die Ausgaben für den Schulbereich betragen 2007 51,9 Milliarden Euro (ohne Förderung von SchülerInnen) (ebd., S. 52).

Da das Schulsystem im Hoheitsbereich der einzelnen Bundesländer liegt, finden sich in fast allen Ländern unterschiedliche Schulformen. Die

Tabelle I.18b:

Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung der Bildung im Elementarbereichs (Teil II)

Bundesland	Kosten des Ersatzes der Elternbeiträge durch öffentliche Mittel	Kosten des Personalpuffers für Kinder unter 3 Jahren	Kosten des Personalpuffers für Betreuung der Kinder von 3 Jahren bis zum Schuleintritt	Gesamtkosten der Verbesserung der Qualität im Elementarbereich
Baden-Württemberg	436.320.000	50.030.000	132.250.000	1.159.920.000
Bayern	530.500.000	61.820.000	152.500.000	1.542.680.000
Berlin	186.080.000	27.470.000	52.570.000	405.150.000
Brandenburg	136.990.000	19.000.000	28.790.000	431.920.000
Bremen	29.800.000	4.000.000	7.580.000	59.550.000
Hamburg	113.190.000	15.900.000	26.730.000	278.590.000
Hessen	248.570.000	37.330.000	94.280.000	643.900.000
Mecklenburg-Vorpommern	59.100.000	7.570.000	13.680.000	158.150.000
Niedersachsen	311.150.000	43.460.000	85.860.000	904.850.000
Nordrhein-Westfalen	717.860.000	99.790.000	205.270.000	1.657.510.000
Rheinland-Pfalz	161.260.000	19.670.000	47.340.000	343.970.000
Saarland	43.310.000	4.950.000	12.960.000	109.220.000
Sachsen	221.210.000	24.570.000	51.340.000	609.420.000
Sachsen-Anhalt	106.130.000	16.300.000	22.290.000	323.910.000
Schleswig-Holstein	119.970.000	16.300.000	37.030.000	391.260.000
Thüringen	102.900.000	12.690.000	30.620.000	347.350.000
Gesamt	3.524.340.000	460.850.000	1.001.090.000	9.367.350.000

Quelle: eigene Berechnung anhand vorheriger Tabellen

Abbildung I.1:
Übersicht über die Bildungsgänge und Schularten im Bereich der allgemeinen Bildung

Gymnasiale Oberstufe am Gymnasium (i. d. R. Jahrgangsstufen 10–12) an Schularten mit drei Bildungsgängen (i. d. R. Jahrgangsstufen 11–13)			Sekundarstufe II
Schularten mit drei Bildungsgängen/Gesamtschule Integrierte Gesamtschule, Kooperative Gesamtschule, Gemeinschaftsschule (Schleswig-Holstein), Integrierte Sekundarschule (Berlin), Oberschule (Bremen), Regionale Schule (Mecklenburg-Vorpommern) teilweise (Kl. 5–10)			Sekundarstufe I
Schularten mit zwei Bildungsgängen Erweiterte Realschule (Saarland), Integrierte Haupt- und Realschule (Hamburg), Mittelschule (Sachsen), Oberschule (Brandenburg), Realschule plus (Rheinland- Pfalz), Regelschule (Thüringen), Regionale Schule (Mecklenburg-Vorpommern), Regionalschule (Schleswig- Holstein), Sekundarschule (Bremen, Sachsen-Anhalt), Verbundene Haupt- und Realschule (Hessen), Zusammen- gefasste Haupt- und Realschule (Niedersachsen) (Kl. 5–10)	Gymnasium (Kl. 5–9/10)		
Hauptschule (Kl. 5–9/10)	Realschule (Kl. 5–10)		
Hauptschul- bildungsgang	Realschul- bildungsgang	Gymnasialer Bildungsgang	
Grundschule (Kl. 1–4) (in Berlin und Brandenburg Kl. 1–6)			Primarstufe
Kindergarten/Kindertagesstätte (freiwillig)			Elementar- bereich

Quelle: KMK 2010, http://www.kmk.org/fileadmin/pdf/Bildung/AllgBildung/Schema-Bildungsgaenge_und_Schularten.pdf

Primarstufe ist in fast allen Bundesländern in einer vierjährigen Grundschule zusammengefasst, in der prinzipiell keine freie Schulwahl existiert. In der Sekundarstufe I bestehen mehrere verschiedene Schularten nebeneinander, die zu jeweils unterschiedlichen Abschlüssen führen. Sowohl die Zahl der Schularten als auch die Schulabschlüsse können je nach Bundesland variieren. So existieren in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen keine Hauptschulen mehr. In fast der Hälfte aller Bundesländer sind die Hauptschulen mit anderen Schularten zusammengelegt und existieren nur noch als Schulzweig. Auch integrierte Gesamtschulen existieren in allen Bundesländern (außer Sachsen), in denen, allerdings teilweise auch innerhalb der einzelnen Fächer, in unterschiedliche Lernniveaus unterteilt unterrichtet wird (vgl. Statistisches Bundesamt 2010c, S. 41 ff.).

Parallel zur Grundschule und den verschiedenen Schulformen der Sekundarstufe I existieren Sonder- und Förderschulen, in denen Kinder mit körperlichen und seelischen Behinderungen sowie Kinder mit Lernschwäche untergebracht sind. In der Sekundarstufe II finden sich neben dem Gymnasium in der Regel in allen Bundesländern die beruflichen Schulen sowie die beruflichen Gymnasien. Zum Nachholen von Bildungsabschlüssen (so genannter zweiter Bildungsweg), durch den bereits berufstätige Personen beispielsweise eine Hochschulzugangsberechtigung erwerben können, bestehen Abendschulen, Abendgymnasien sowie Kollegs.

Abbildung 1.1 verdeutlicht die Struktur des deutschen Bildungssystems.

Die zwei **Tabellen 1.19** und **1.20** zeigen, wie sich die Zahl der SchülerInnen auf die verschiedenen Schulformen in Deutschland verteilt, sowie die Kosten pro SchülerIn nach Schulart und Bundesland.

Tabelle 1.19:
SchülerInnen 2007 nach Schularten und Bildungsbereichen
(ohne Waldorfschulen, Kollegs und Abendschulen)

Schulart/Bildungsbereich	Zahl der SchülerInnen
Grundschulen	3.082.499
Schulartunabhängige Orientierungsstufe	101.564
Hauptschulen	889.132
Schularten mit mehreren Bildungsgängen	299.919
Realschulen	1.278.092
Gymnasien	2.466.041
davon Sekundarbereich I	1.698.569
davon Sekundarbereich II	767.472
Integrierte Gesamtschulen	499.890
davon Primarbereich	10.473
davon Sekundarbereich I	412.299
davon Sekundarbereich II	77.118
Sonder- und Förderschulen	400.399
Gesamt	9.017.536

Quelle: Statistisches Bundesamt 2010c, S. 46

Die Mehrgliedrigkeit des Schulsystem stellt seit langem eines der größten Probleme des deutschen Bildungssystems dar. Die Abschaffung der Mehrgliedrigkeit wird bereits seit Jahrzehnten gefordert, konnte jedoch bis heute politisch nicht durchgesetzt werden. Ein Grund für ihren Erhalt liegt in der Funktion als statuserhaltende Institution, die Teil der konservativen Bildungsstaatlichkeit in Deutschland ist. Abschaffungsbestrebungen haben daher stets zu starken Protesten der Oberschicht und des Bildungsbürgertums geführt, die ihre Privilegien verteidigen wollten.⁸ Beispielsweise konnte beim Volksentscheid in der Hansestadt

Hamburg im Juli 2010 beobachtet werden, wie es einer Minderheit von vor allem wohlhabenden BürgerInnen gelang, eine Verlängerung der gemeinsamen Lernzeit in der Grundschule von vier auf sechs Schuljahre zu verhindern.⁹

Es ist jedoch nicht nur der sozioökonomische Status der Eltern, der für die Bildungsbeteiligung von Kindern verantwortlich ist. Für Kinder aus Familien, in denen mindestens ein Elternteil einen Migrationshintergrund aufweist, sind die Chancen auf einen höheren Schulabschluss ebenfalls deutlich geringer (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010, S.65) – **Abbildung 1.2a** verdeutlicht dies.

8 Vgl. z. B. <http://www.spiegel.de/schulspiegel/wissen/0,1518,627628,00.html>

9 http://www.gew.de/Schlappe_fuer_Hamburger_Schulreformer_Wie_geht_es_weiter.html

Tabelle 1.20:
Ausgaben* für öffentliche allgemeinbildende Schulen je SchülerIn nach Schulart und Ländern 2007

Bundesland	Schulen mit mehreren					Integrierte Gesamtschulen	Förderschulen
	Grundschulen	Hauptschulen	Bildungsgängen	Realschulen	Gymnasien		
Baden-Württemberg	4.100	6.000	-	4.600	5.900	-	15.200
Bayern	4.600	6.400	-	5.200	6.600	-	11.300
Berlin	5.000	-	-	5.500	5.900	7.200	14.900
Brandenburg	4.000	-	6.300	-	5.500	6.000	14.000
Bremen	4.600	-	4.900	-	5.200	6.100	15.700
Hamburg	5.500	6.800	-	-	6.300	6.600	15.300
Hessen	4.200	6.000	-	5.400	5.400	5.800	13.700
Mecklenburg-Vorpommern	4.300	-	5.800	-	4.900	-	12.300
Niedersachsen	4.000	5.900	-	4.600	5.100	-	13.400
Nordrhein-Westfalen	3.800	5.600	-	4.000	5.000	5.500	12.200
Rheinland-Pfalz	4.300	5.800	5.300	4.300	5.500	-	11.400
Saarland	4.000	-	4.800	-	5.100	5.000	11.600
Sachsen	4.700	-	6.100	-	6.100	-	12.900
Sachsen-Anhalt	5.100	-	6.800	-	6.100	-	14.500
Schleswig-Holstein	4.100	5.000	-	4.600	5.100	-	11.900
Thüringen	5.100	-	7.500	-	6.800	-	14.100

* Personalausgaben für Schulen und Schulverwaltungen einschließlich unterstellte Sozialbeiträge für verbeamtete Lehrkräfte sowie Beihilfeaufwendungen, laufender Sachaufwand, Investitionsausgaben. Alle Ergebnisse wurden nach der Berechnung gerundet.

Quelle: Statistisches Bundesamt 2010d, S. 111

Abbildung I.2a:
Schulartverteilung und Lesekompetenz 15-jähriger SchülerInnen 2006
nach Migrationshintergrund und sozioökonomischem Status (in Prozent)

Beide Eltern in Deutschland geboren

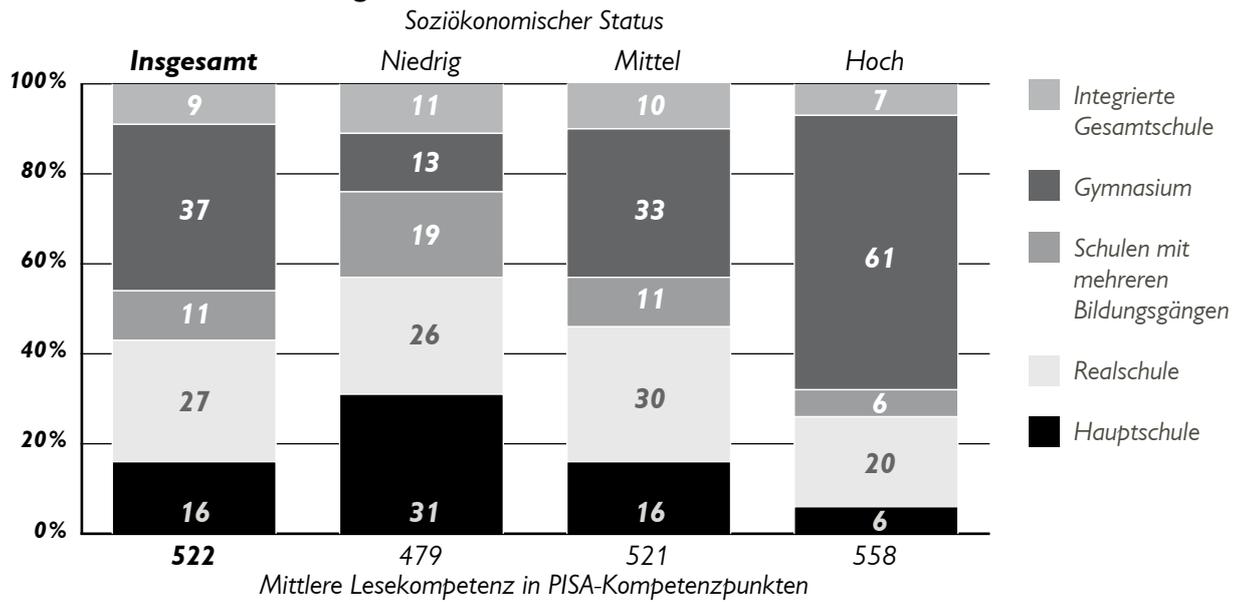
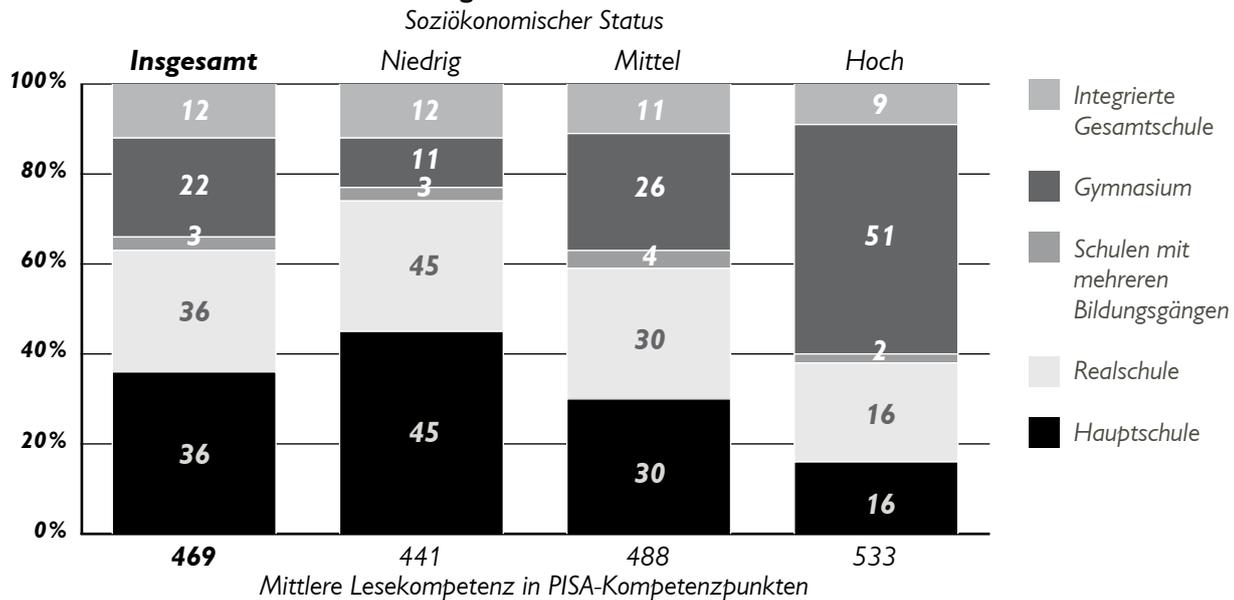


Abbildung I.2b:
Schulartverteilung und Lesekompetenz 15-jähriger SchülerInnen 2006
nach Migrationshintergrund und sozioökonomischem Status (in Prozent)

Mindestens ein Elternteil im Ausland geboren



Quelle: Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010, S. 65

Eine andere weit verbreitete Fehleinschätzung ist, dass die Einteilung der SchülerInnen in lernstarke, lernschwächere bzw. lernschwache Gruppen möglich ist und sich dies positiv auf die Lernerfolge auswirkt. Wie die PISA-Studie und auch andere Untersuchungen immer wieder belegen, werden viele SchülerInnen nicht gemäß ihrer Leistungsfähigkeit auf die Schultypen verteilt. **Abbildung 1.3** zeigt die Verteilung der PISA-Ergebnisse nach Schularten. Es zeigt sich, dass alle Schultypen durch eine sehr hohe Leistungsspanne gekennzeichnet sind und sich signifikant überlappen. Die stets ins Feld geführte leistungsorientierte Form der Auslese findet im deutschen Schulsystem nicht statt (vgl. Valtin 2005, S.243 ff.).

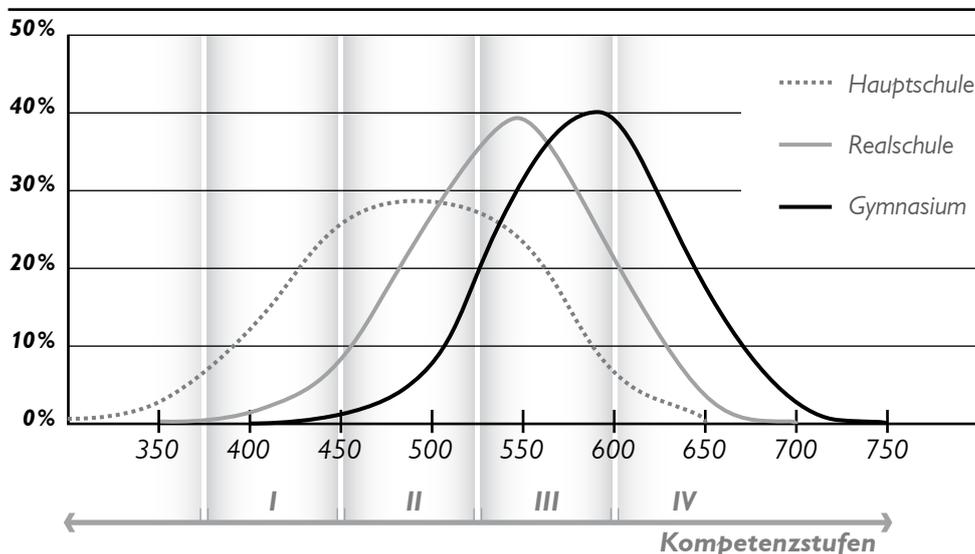
Es bestehen zudem erhebliche Zweifel, dass eine solche Einteilung tatsächlich einen positiven Einfluss auf die Leistungs- und Persönlichkeitsentwicklung der SchülerInnen hat. Im Falle der Persönlichkeitsmerkmale (Selbstkonzept der Begabung, Selbstwert, Misserfolgsattribution und Leistungsangst) waren bei Grundschulern der 4. Jahrgangsstufe bei späteren GymnasiastInnen ein günstigerer, bei späteren HauptschülerInnen ein ungünstigerer Wert

messbar. Diese Unterschiede vergrößerten sich im Laufe des 5. und 6. Schuljahres, konvergierten oder verschwanden jedoch im Laufe des 7. Schuljahres. Die geringeren Lernerfolge der SchülerInnen auf Hauptschulen sind daher zu einem signifikanten Teil auf die Selektion und ihre Folgewirkungen auf die SchülerInnen beim Übergang zur Sekundarstufe I zurückzuführen (Valtin 2005, S.245 f.).

Deshalb ist die Abschaffung des mehrgliedrigen Schulsystems zu fordern. Um den Selektionsdruck zu vermeiden sind jedoch noch weitere Schritte notwendig (ebd., S.247 ff.):

1. Verbesserung der Humanverträglichkeit des Schulsystems: Im deutschen Schulsystem fehlen objektive Kriterien zur Leistungsmessung von SchülerInnen. Die Bewertung erfolgt durch die/den jeweilige/n LehrerIn. Zudem sind die Rahmenbedingungen in Schulen nicht förderlich für SchülerInnen. Bei Problemen werden sie in der Regel alleine gelassen, Förderung durch Lehrkräfte, externe Fachleute (SchulpsychologInnen, Sozial- und SonderpädagogInnen) oder zusätzliche Förderkurse sind die Ausnahme.

Abbildung 1.3:
Kompetenzstufenzugehörigkeit der SchülerInnen differenziert nach der Übergangsempfehlung



Quelle:
Valtin 2005, S.244

2. Entschärfung der Notenproblematik: Noten erfüllen nicht die pädagogische Funktion einer differenzierten Leistungsrückmeldung. Sie vereinfachen komplexe Sachverhalte so stark, dass keine Rückschlüsse mehr auf die Leistungen eines/einer SchülerIn möglich sind. Zudem ergibt sich aus der dezentralen Bewertung durch die LehrerInnen eine mangelnde Vergleichbarkeit.
3. Mentalitätswandel: Lernen wird heute oft noch als Ergebnis von angeborener Anlage oder Begabung betrachtet. Tatsächlich erklärt die neue entwicklungspsychologische Lerntheorie Lernen als einen konstruktiven Prozess. Im Rahmen dieses Prozesses muss sich der oder die Lernende eigenständig mit dem Lerngegenstand aktiv auseinandersetzen und ihn „konstruieren“.

Einige dieser Verbesserungen können ohne signifikanten Aufwand umgesetzt werden (Abschaffung des mehrgliedriges Schulsystem, Entschärfung der Notenproblematik, objektivere Kriterien zur Leistungsmessung sowie der Mentalitätswandel). Die verbleibenden Forderungen an das Schulsystem sollen, ergänzt um weitere Forderungen der GEW, daher folgendermaßen aufgegriffen werden:

1. Verbesserung der Rahmenbedingungen an Schulen (Verkleinerung der Schulklassen auf OECD-Durchschnitt, Verringerung der Pflichtstunden des pädagogischen Personals, Ausbau des Ganztagsangebots sowie Erweiterung der Plätze in der Sekundarstufe II),
2. Einsatz externer Fachleute (SchulpsychologInnen, Sozial- und SonderpädagogInnen) an Schulen (dabei wird auch die Forderung nach einer inklusiven Schule berücksichtigt) zur verbesserten Förderung von Kindern mit schulischen und außerschulischen Schwierigkeiten,
3. Abschaffung der Beiträge der Eltern und Einführung der Lernmittelfreiheit,
4. Personalpuffer für die Vertretung bei Krankheit, Fortbildung usw.,
5. Verbesserung der Ausstattung der Schulen (insbesondere Bibliotheken).

I.2.2 Kosten der Qualitätsverbesserung der Bildung an den allgemeinbildenden Schulen

I.2.2.1 Verbesserung der Rahmenbedingungen an den allgemeinbildenden Schulen

Eine Verbesserung der Unterrichtsqualität lässt sich durch zwei Elemente bewerkstelligen: Durch Absenkung der Kontaktstunden der einzelnen Lehrkräfte und durch die Verringerung der Zahl der Kinder, die in einer Klasse von einem/einer LehrerIn unterrichtet werden. Beide Elemente werden berücksichtigt, indem man die Zahl der Pflichtstunden in allen Schulformen und Klassenstufen auf höchstens 25¹⁰ reduziert.¹¹ Zudem wird die Klassengröße an internationale Standards angepasst, d. h. dass pro Klasse durchschnittlich nicht mehr als 18 SchülerInnen von einer Lehrkraft unterrichtet werden (vgl. Hackenspiel/Schmerr 2008, S. 19). Abschließend wird angenommen, dass für 60 Prozent der SchülerInnen ein Ganztagsplatz in voll gebundener Form für alle fünf Wochentage (insgesamt 47 Unterrichtsstunden pro Woche) vorhanden sein soll.

Die Berechnung erfolgt auf Basis der Unterrichtsstunden, die in jedem Bundesland im Schuljahr 2007/08 erteilt wurden (vgl. Statistisches Bundesamt 2008). Sie entsprechen der Summe der vom pädagogischen Personal vor Schulklassen gehaltenen Unterrichtsstunden. Zunächst wird die Zahl der LehrerInnen berechnet, die notwendig sind um bei reduzierter Pflichtstundenzahl die gleiche Summe an Unterrichtsstunden zu gewährleisten. Abschließend werden die zusätzlichen

¹⁰ In den Schulformen, in denen bisher bereits weniger als 25 Pflichtstunden geleistet werden, wird dieser Wert beibehalten.

¹¹ Die Förder- und Sonderschulen werden in dieser Berechnung nicht berücksichtigt, siehe hierzu den Abschnitt zur Inklusion.

Unterrichtsstunden ermittelt, die für eine Verkleinerung der Klassen und den Ausbau der Ganztagschulen notwendig sind, und durch 25 dividiert, um so die noch notwendigen Lehrpersonalstellen zu berechnen.

In **Tabelle I.21** sind die Kosten der Verbesserung der Unterrichtsqualität für die einzelnen Bundesländer aufgeführt:¹²

¹² Bei der Berechnung wurde berücksichtigt, dass jährlich ca. viereinhalb Prozent der SchülerInnen ein Schuljahr wiederholen. Diese werden bei der weiteren Berechnung nicht berücksichtigt, weil – wie im Folgenden dargestellt – eine flächendeckende individuelle Förderung den Bedürfnissen der SchülerInnen besser gerecht wird.

Tabelle I.21:
Kosten der Verbesserung der Unterrichtsqualität

Bundesland	Kosten der Verbesserung der Unterrichtsqualität
Baden-Württemberg	2.068.410.000
Bayern	2.655.650.000
Berlin	384.360.000
Brandenburg	273.210.000
Bremen	111.150.000
Hamburg	281.360.000
Hessen	1.111.110.000
Mecklenburg-Vorpommern	154.270.000
Niedersachsen	1.665.350.000
Nordrhein-Westfalen	4.029.960.000
Rheinland-Pfalz	788.810.000
Saarland	182.070.000
Sachsen	317.200.000
Sachsen-Anhalt	184.190.000
Schleswig-Holstein	573.880.000
Thüringen	170.820.000
Gesamt	14.951.800.000

Quelle: eigene Berechnung nach Statistischem Bundesamt

Dieses Ergebnis berücksichtigt allerdings noch nicht den Umstand, dass sich die Zahl der SchülerInnen in der Grundschule und in der Sekundarstufe I in den kommenden Jahren bei sinkender Geburtenrate verringern wird. Die Kultusministerkonferenz (KMK) der Länder schätzt, dass sich die Zahl der SchülerInnen in den Grundschulen von knapp 3,17 Millionen im Jahr 2007 auf 2,8 Millionen im Jahr 2015 reduzieren wird. Für den Sekundarbereich I wird mit einem Rückgang von ca. 4,7 Millionen (2007) auf 4,3 Millionen SchülerInnen (2015) gerechnet.¹³ Das entspricht einem Rückgang von ca. 760.000 SchülerInnen bis 2015. Bleibt die Zahl der Lehrkräfte konstant, werden sich die Unterrichtsbedingungen weiter verbessern. (Vgl. **Tabelle I.22.**)

¹³ Der Vergleich zu 2015 wurde gewählt, da ein Ausbau des Schulsystems nicht von heute auf morgen durchführbar ist. Eine Frist von vier bis fünf Jahre muss für den Umbau eingeplant werden.

Tabelle I.22:
SchülerInnen 2006 bis 2020, Schulen insgesamt

Jahr	Zahl		jährliche Veränderung in Prozent
	in 1.000	in 1.000	
2006	12.186	-110	-0,9
2007	12.017	-149	-1,2
2008	11.828	-189	-1,6
2009	11.634	-193	-1,6
2010	11.439	-195	-1,7
2011	11.212	-227	-2,0
2012	11.039	-174	-1,5
2013	10.853	-186	-1,7
2014	10.744	-108	-1,0
2015	10.624	-120	-1,1
2016	10.494	-130	-1,2
2017	10.383	-111	-1,1
2018	10.269	-114	-1,1
2019	10.175	-94	-0,9
2020	10.090	-85	-0,8

Quelle: KMK 2007, S. 27

Dem steht jedoch ein Zuwachs in der Sekundarstufe II entgegen, der im Bestreben vieler junger Menschen eine Hochschulzugangsberechtigung zu erlangen, begründet liegt. Weiter ist davon auszugehen, dass mehr SchülerInnen die Jahrgangsstufe 10 abschließen werden, da das Konzept der Gemeinschaftsschule eine gemeinsame Beschulung bis zum Ende des 10. Schuljahres vorsieht. Bei einer geschätzten Zahl von 242.000 Jugendlichen, die die allgemeinbildenden Schulen ohne Schulabschluss oder nur mit Hauptschulabschluss im Schuljahr 2015 verlassen werden, würde sich die Zahl der SchülerInnen im

Sekundarbereich I entsprechend erhöhen (vgl. KMK 2007, S. 65 u. 67).

Um eine StudienanfängerInnenquote von 40 Prozent zu erreichen, hätten im Jahr 2005 ca. 450.000 Jugendliche ein Studium aufnehmen müssen (vgl. Jaich 2008, S. 71). Da sich ca. 20 Prozent der Hochschulzugangsberechtigten gegen ein Studium entscheiden, müssten ca. 540.000 Jugendliche, also 50 Prozent des Jahrgangs 2005, eine Hochschulzugangsberechtigung erwerben. In **Tabelle 1.23** sind die Zahl der SchülerInnen und der AbsolventInnen der Sekundarstufe II für das Jahr 2007 aufgeführt.

Tabelle 1.23:
SchülerInnen in der Sekundarstufe II und AbsolventInnen mit Hochschulzugangsberechtigung im Schuljahr 2007/08

Bundesland	SchülerInnen in der Sekundarstufe II Anzahl	AbsolventInnen von Gymnasien und integrierten Gesamtschulen mit Hochschulzugangsberechtigung		AbsolventInnen von Fachgymnasien, Fachoberschulen und Berufsoberschulen mit Hochschulzugangsberechtigung		Anteil der AbsolventInnen mit Hochschulzugangsberechtigung von allen AbsolventInnen an allgemeinbildenden Schulen in %
		Anzahl	in %	Anzahl	in %	
Baden-Württemberg	153.570	30.475	68,7	13.873	31,3	34,7
Bayern	155.930	30.524	63,4	17.600	36,6	33,5
Berlin	53.825	12.828	77,6	3.703	22,4	47,1
Brandenburg	42.919	11.157	78,8	3.000	21,2	46,0
Bremen	11.413	2.417	74,5	826	25,5	40,7
Hamburg	27.354	6.372	81,6	1.439	18,4	47,6
Hessen	95.995	18.696	62,3	11.308	37,7	43,6
Mecklenburg-Vorpommern	21.881	6.493	80,8	1.546	19,2	39,5
Niedersachsen	118.737	23.403	65,3	12.416	34,7	39,0
Nordrhein-Westfalen	282.003	68.449	80,8	16.278	19,2	37,9
Rheinland-Pfalz	56.547	12.922	76,0	4.087	24,0	35,1
Saarland	18.891	3.016	52,6	2.721	47,4	49,4
Sachsen	43.432	13.848	69,6	6.052	30,4	44,8
Sachsen-Anhalt	22.689	15.750	86,4	2.484	13,6	51,0
Schleswig-Holstein	38.493	8.257	72,3	3.164	27,7	33,4
Thüringen	23.962	8.637	75,0	2.884	25,0	46,9
Gesamt	1.167.641	273.244	72,5	103.381	27,5	39,0

Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnung

Um die Zahl der Hochschulzugangsberechtigten im Jahr 2015 auf 540.000 zu steigern, müssten weitere 163.000 Jugendliche zusätzlich die Sekundarstufe II erfolgreich abschließen.¹⁴ Wird weiterhin davon ausgegangen, dass durchschnittlich 15 Prozent der Jugendlichen, die in die Sekundarstufe II eintreten, keinen Abschluss erwerben, so müssen 2015 knapp 538.000 Jugendliche in der Sekundarstufe II neu beginnen.¹⁵ Werden die für das Jahr 2015 vorhergesagten 242.000 SchülerInnen berücksichtigt, die ohne Schulabschluss bzw. Hauptschulabschluss die Schulen verlassen werden, entspricht dies dem Rückgang der SchülerInnenzahl bis 2015. Hieraus ergibt sich, dass trotz sinkender SchülerInnenzahlen ein massiver Ausbau des Schulsystems in der oben genannten Größenordnung von 14,95 Milliarden Euro notwendig ist.

Dasselbe gilt auch für die Jahre nach 2015, denn bis zum Jahr 2020 wird sich die Zahl der SchülerInnen (nicht nur im Primar- und Sekundarbereich I) lediglich um 535.000 auf 10,1 Millionen SchülerInnen vermindern (vgl. KMK 2007, S. 30). Im Primarbereich wird die Zahl der SchülerInnen nur um 37.000 SchülerInnen, auf dann 2,76 Millionen sinken, was auf eine Stabilisierung der SchülerInnenzahl hinausläuft (vgl. KMK 2007, S. 34). Abschließend sei darauf hingewiesen, dass die Prognosen der KMK auf einer Fortsetzung der aktuellen Entwicklung beruhen, also einer konstanten Geburtsrate. Es wird aber ein proportionales Verhältnis von vorhandenen Betreuungsangeboten – insbesondere im Elementarbereich – und der Ge-

burtenrate (vgl. Jaich 2008, S. 24f.) vermutet. Man darf also annehmen, dass sich ein Ausbau des Elementarbereichs auch in Form von steigenden SchülerInnenzahlen auf die allgemeinbildenden Schulen auswirken wird. Da dieser Effekt jedoch weder gemessen noch geschätzt werden kann, ist eine Berücksichtigung nicht möglich. Unter diesen Bedingungen ist die Empfehlung gerechtfertigt, die Plätze an allgemeinbildenden Schulen von 2015 an konstant zu halten.

I.2.2.2 Flächendeckende Versorgung der Schulen mit SozialpädagogInnen, SchulpsychologInnen und SonderpädagogInnen

In den vergangenen Jahren haben sich Schulen zunehmend zu Lernfabriken entwickelt. Vor allem das Bildungsbürgertum setzt seine Kinder unter massiven Leistungsdruck, beispielsweise durch bilinguale Erziehung und privaten Unterricht zur frühen Förderung bestimmter Fähigkeiten, die in der späteren Arbeitswelt von Bedeutung sein werden.¹⁶ Dieser Druck ist das Ergebnis einer gesellschaftlichen Entwicklung, die getrieben ist von der Angst des sozialen Abstiegs des Bildungsbürgertums. Denn das konservativ-statuserhaltende deutsche Bildungssystem bietet und bot den Kindern aus bildungsfernen Schichten noch nie signifikante Aufstiegsmöglichkeiten. Das Risiko gesellschaftlichen Abstiegs hat sich – z. B. durch Hartz IV, flexibilisierte Arbeitsverhältnisse und einen stark anwachsenden Niedriglohnsektor – dagegen massiv vergrößert.

SchülerInnen werden in diesem System nur noch in ihrer Unterrichtsrolle wahrgenommen, Schulen sind stärker mit der Selektion von SchülerInnen beschäftigt als mit deren Integration (vgl. Valtin 2005, 247f.). Hierdurch entsteht ein

14 Aufgrund der rückläufigen SchülerInnenzahl ergibt sich eine Quote von über 50 Prozent für die Hochschulzugangsberechtigten sowie von über 40 Prozent für die StudienanfängerInnenquote. Hier wird berücksichtigt, dass die Zahl der Studienberechtigten in allen OECD-Ländern in den vergangenen Jahren deutlich angestiegen ist, sie liegt zum Teil bei deutlich über 50 Prozent eines Jahrgangs. Diese Entwicklung, die sich auch in Zukunft fortsetzen dürfte, soll hier berücksichtigt werden.

15 Das gilt, wenn davon ausgegangen wird, dass jeweils ein Drittel der Jugendlichen, die keinen Abschluss erwerben, beim Übergang von der 11. zur 12. bzw. von der 12. zur 13. Jahrgangsstufe sowie im Rahmen der Abschlussprüfung ausscheiden.

16 http://www.gew.de/Weiter_schneller_besser_hoehere_Wenn_Eltern_schulische_Superleistungen_des_Kindes_erzwingen_das_Be....html

individueller, sozialpädagogischer Förderbedarf in der Schule, der ein breites Bildungsverständnis präferiert und die gesamte Lebenslage der Kinder und Jugendlichen im Blick hat. Er umfasst sowohl formale als auch nonformale und informelle Bildungsprozesse als auch die kognitive, emotionale, soziale und motorische Weiterentwicklung von Kindern und Jugendlichen (vgl. Speck 2011, S.36).

Schulsozialarbeit hat zum Ziel (beispielsweise in Anlehnung an § 1 Sozialgesetzbuch (SGB) VIII/ Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG), dass sozialpädagogische Fachkräfte (ebd., S.36 f.):

1. junge Menschen in ihrer individuellen, sozialen, schulischen und beruflichen Entwicklung fördern,
2. dazu beitragen, Bildungsbenachteiligungen zu vermeiden und abzubauen,
3. Erziehungsberechtigte und Lehrer/innen bei der Erziehung und dem erzieherischen Kinder- und Jugendschutz beraten und unterstützen sowie
4. zu einer schülerfreundlichen Umwelt beitragen.

Zum Erreichen dieser Ziele müssen sozialpädagogische Fachkräfte kontinuierlich tätig sein und mit den Lehrkräften auf einer verbindlich vereinbarten und gleichberechtigten Basis zusammenarbeiten. Es geht hierbei konkret um die Umsetzung des Anspruchs der Kinder auf Förderung ihrer Persönlichkeit (vgl. § 1 SGB VII) in ihrer Schule. Um ihre schulische und außerschulische Lebensbewältigung zu unterstützen und ihre sozialen Kompetenzen zu fördern, sollten folgende sozialpädagogische Angebote bereitgestellt werden (vgl. Speck 2011, S.37):

1. Beratung und Begleitung von einzelnen Schüler/innen,
2. sozialpädagogische Gruppenarbeit,
3. Zusammenarbeit mit den und Beratung der Lehrer/innen und Erziehungsberechtigten,
4. offene Gesprächs-, Kontakt- und Freizeitangebote,
5. Mitwirkung in Unterrichtsprojekten und in schulischen Gremien sowie

6. Kooperation und Vernetzung mit dem Gemeinwesen.

Um diesem Anspruch gerecht zu werden, müssen SozialpädagogInnen flächendeckend an Schulen präsent sein, und ausreichend Zeit haben, sich um die SchülerInnen zu kümmern. Würde an jeder Schule für 150 SchülerInnen ein/e SozialpädagogIn bereit gestellt,¹⁷ ergäben sich die in **Tabelle 1.24** angeführten Kosten.^{18, 19}

17 Siehe Beschluss des GEW-Hauptvorstands am 14./15. November 2003: Profil und Perspektiven der Schulsozialarbeit, S.9.

18 Die Personalkosten für eine Sozialpädagogin/einen Sozialpädagogen sollen, entsprechend der Forderung der GEW für Lehrkräfte, mit ca. 45.600 Euro (Entgeltgruppe 10) angenommen werden.

19 Berücksichtigt werden muss jedoch, dass in einigen Bundesländern (z.B. Bremen und Berlin) bereits SozialpädagogInnen in Schulen eingesetzt werden. Da die entsprechenden Daten leider nicht erfasst werden, kann an dieser Stelle nur geschätzt werden, dass in allen Bundesländern zehn Prozent der notwendigen SozialarbeiterInnen bereits vorhanden sind.

Tabelle 1.24:
Kosten der flächendeckenden Versorgung der Schulen mit SozialpädagogInnen

Bundesland	Anzahl der benötigten SozialpädagogInnen	Laufende Kosten
Baden-Württemberg	7.178	327.320.000
Bayern	8.255	376.430.000
Berlin	1.864	85.000.000
Brandenburg	1.262	57.550.000
Bremen	387	18.100.000
Hamburg	986	44.960.000
Hessen	3.828	174.560.000
Mecklenburg-Vorpommern	799	35.520.000
Niedersachsen	5.481	249.930.000
Nordrhein-Westfalen	12.636	576.200.000
Rheinland-Pfalz	2.700	123.120.000
Saarland	609	27.770.000
Sachsen	1.756	80.070.000
Sachsen-Anhalt	1.043	47.560.000
Schleswig-Holstein	1.892	86.280.000
Thüringen	1.004	45.780.000
Gesamt	51.680	2.356.150.000

Quelle: eigene Berechnung

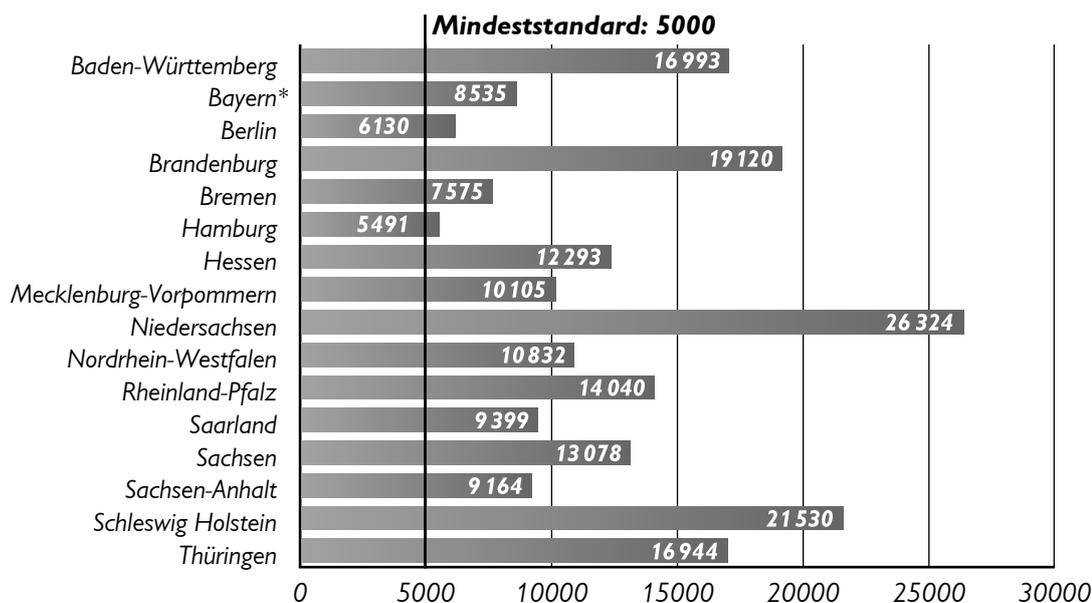
Die flächendeckende Versorgung der Schulen mit SozialpädagogInnen würde rund 2,36 Milliarden Euro kosten.

Auch die flächendeckende Versorgung mit SchulpsychologInnen ist in Deutschland nur in wenigen Bundesländern als annähernd ausreichend zu bezeichnen. **Abbildung 1.4** zeigt die schulpsychologische Versorgung der SchülerInnen in den einzelnen Bundesländern im Verhältnis zu dem vom Bundesverband Deutscher Psychologinnen und Psychologen geforderten Mindeststandard (vgl. Bundesverband Deutscher Psychologinnen und Psychologen 2008, S. 12).

Die Personalkosten für eine Schulpsychologin/ einen Schulpsychologen sollen, entsprechend der Forderung der GEW für Lehrkräfte, mit ca. 58.800 Euro (Entgeltgruppe 13 – Beschäftigte mit wissenschaftlichem Hochschulabschluss) angenommen werden. Für eine bedarfsgerechte schulpsychologische Betreuung werden zudem Räumlichkeiten benötigt. Die Kosten dafür werden jedoch nicht hier, sondern erst im Rahmen des Kapitels II – zusammen mit dem Ausbau der Ganztagschulen – behandelt.

Die Zahl der zusätzlich notwendigen SchulpsychologInnen ergibt sich aus der Zahl der SchülerInnen in einem Bundesland dividiert durch 5.000 (Mindeststandard). Davon werden die bereits vorhandenen SchulpsychologInnen abgezogen, deren Zahl analog zum Mindeststandard berechnet wird. **Tabelle 1.25** enthält die Ergebnisse für die einzelnen Bundesländer.

Abbildung 1.4:
SchülerInnen pro SchulpsychologIn – Vergleich der Bundesländer 2008



* Nach Angaben des Landesverbandes Bayern, ohne kommunale Stellen in Nürnberg und München
Quelle: Bundesverband Deutscher Psychologinnen und Psychologen

Für eine flächendeckende Versorgung mit Schulpsychologen wären rund 61 Millionen Euro notwendig.

Die Umsetzung des Konzepts der inklusiven Schule dürfte nicht mit Kosten verbunden sein, da sie lediglich eine Eingliederung von SchülerInnen mit Behinderung, Lernschwäche usw. in den regulären Schulbetrieb vorsieht. Da diese Kinder bereits in den Sonder- und Förderschulen eine entsprechende Versorgung erhalten müssten, sollten die zusätzlichen Kosten eigentlich relativ gering sein. Die Realität entspricht dieser Annahme jedoch nicht. In vielen Bundesländern werden beispielsweise eine große Zahl an Kindern mit

Lernschwäche ohne zusätzliche Förderung und Betreuung in den regulären Schulbetrieb eingegliedert. Um die flächendeckende Eingliederung von Sonder- und FörderschülerInnen zu ermöglichen, muss daher ausreichend geschultes Fachpersonal vorhanden sein.

Um die Anzahl an entsprechendem pädagogischen Personal zu bestimmen, muss zunächst die Zahl der SchülerInnen geschätzt werden, die sonderpädagogische Betreuung benötigen. Klemm und Preuss-Lausitz (2008, S.27f.) schlagen in ihrem Gutachten eine Quote von 6,5 Prozent aller SchülerInnen als Maßzahl vor, wobei für jeden/jede SchülerIn 3,7 Unterrichtsstunden individueller Förderung vorgesehen sind.

Anhand dieser Zahlen können in einem zweistufigen Verfahren die benötigten Personalkapazitäten geschätzt werden:

1. Im ersten Schritt werden die gesondert aufgeführten Förder- und Sonderschulen der einzelnen Bundesländer (vgl. Statistisches Bundesamt 2008) in reguläre Schulen umgewandelt, d.h. das Betreuungsverhältnis SchülerInnen zu LehrerInnen wird mit 18:1 geschätzt, die Pflichtstunden je Lehrkraft werden auf 25 Pflichtstunden gesenkt und es wird für 60 Prozent der SchülerInnen eine Ganztagsbetreuung angeboten. Grundlage der Berechnung sind die vom pädagogischen Personal im Schuljahr 2007/08 erbrachten Unterrichtsstunden (vgl. Statistisches Bundesamt 2008).
2. Im zweiten Schritt wird die Zahl der SozialpädagogInnen, SchulhelferInnen etc. bestimmt, welche die 6,5 Prozent der SchülerInnen für durchschnittlich 3,7 Std. die Woche zusätzlich betreuen. Die Zahl der Stellen ergibt sich, indem die Anzahl der betroffenen SchülerInnen pro Bundesland (6,5 Prozent) mit 3,7 Unterrichtsstunden multipliziert (was dem Gesamtbedarf an betreuten Unterrichtsstunden entspricht) und anschließend durch 6,5 dividiert

Tabelle 1.25: Zahl und laufende Kosten der schulpsychologischen Versorgung

Bundesland	Zahl der zusätzlich notwendigen SchulpsychologInnen um den Mindeststandard zu erreichen	Laufende Kosten der flächendeckenden schulpsychologischen Versorgung
Baden-Württemberg	177	10.400.000
Bayern	120	7.060.000
Berlin	12	710.000
Brandenburg	33	1.940.000
Bremen	5	290.000
Hamburg	3	180.000
Hessen	79	4.650.000
Mecklenburg-Vorpommern	14	820.000
Niedersachsen	155	9.110.000
Nordrhein-Westfalen	237	13.940.000
Rheinland-Pfalz	61	3.590.000
Saarland	10	590.000
Sachsen	38	2.230.000
Sachsen-Anhalt	17	1.000.000
Schleswig-Holstein	51	3.000.000
Thüringen	25	1.470.000
Gesamt	1.037	60.980.000

Quelle: eigene Berechnung

wird.²⁰ Hierbei muss berücksichtigt werden, dass in Förder- und Sonderschulen das Betreuungsverhältnis besser ist als 18:1 (s. Schritt 1). Das dort überzählige pädagogische Personal muss bei der Berechnung der Stellen berücksichtigt werden.

Table 1.26 zeigt die zusätzlich benötigten Stellen und deren laufende Kosten.

Die Kosten der Personalkapazitäten für die Förderung von SchülerInnen mit Behinderung, Lernschwäche usw. betragen ca. 3,6 Milliarden Euro.

20 Eine volle Stelle kann im Durchschnitt 6,5 SchülerInnen mit jeweils 3,7 Unterrichtsstunden betreuen. Für eine volle Stelle ergeben sich daraus 24,05 Unterrichtsstunden.

1.2.2.3 Abschaffung der Beiträge der Eltern und Einführung der Lernmittelfreiheit

Die Beteiligung der Eltern an der Aufrechterhaltung des Schulbetriebes ist heute zur Normalität des Schulalltags geworden. Durch den Zwang zum Kauf von Schulbüchern und Unterrichtsmaterialien, Nachhilfeunterricht, Vertretung von ausgefallenen Schulstunden (Unterrichtsgarantie Plus in Hessen) sowie die Unterstützung bei der Renovierung von Klassenräumen werden Kosten des Schulsystems auf die Eltern überwältigt.

Besonders beunruhigend ist, dass die staatlichen Angebote teilweise nicht mehr ausreichen, um einem Mindeststandard gerecht zu werden.

Table 1.26:
Zahl der für die Inklusion benötigten zusätzlichen Stellen und deren laufende Kosten

Bundesland	Anzahl der zusätzlichen Stellen	Zusätzliche laufende Kosten
Baden-Württemberg	6.888	386.410.000
Bayern	12.179	671.570.000
Berlin	2.449	125.680.000
Brandenburg	1.282	69.290.000
Bremen	396	21.800.000
Hamburg	1.368	74.650.000
Hessen	4.407	244.390.000
Mecklenburg-Vorpommern	893	49.700.000
Niedersachsen	7.356	403.690.000
Nordrhein-Westfalen	16.542	909.000.000
Rheinland-Pfalz	4.096	230.090.000
Saarland	763	42.640.000
Sachsen	1.872	107.080.000
Sachsen-Anhalt	887	50.290.000
Schleswig-Holstein	2.770	152.510.000
Thüringen	1.052	59.360.000
Gesamt	65.200	3.598.150.000

Quelle: eigene Berechnung

Nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes stiegen die absoluten durchschnittlichen Ausgaben je SchülerIn in Deutschland zwischen 1995 und 2007 um lediglich 16,3 Prozent, von 4.300 Euro auf 5.000 Euro (vgl. Statistisches Bundesamt 2010d, S. 46). Das entspricht nicht einmal dem Anstieg der Verbraucherpreise im gleichen Zeitraum (vgl. Statistisches Bundesamt 2010b, S. 217).

Durch diesen Rückzug des Staates werden Eltern zunehmend dazu gezwungen, alternative private Angebote für ihre Kinder in Anspruch zu nehmen. So berichtete das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) schon im Oktober 2004, dass jeder vierte Jugendliche bis zum Alter von 17 Jahren bereits einmal privat bezahlten Zusatzunterricht erhalten hatte (vgl. Schneider 2004). Diese Statistik legt nicht nur die abnehmende Qualität des öffentlichen Bildungssystems offen, sondern verstärkt die bereits jetzt vorhandene starke soziale Selektion im Bildungssystem. Denn solche Angebote sind auf Dauer sehr kostspielig, was den Bildungszugang gerade für Familien mit geringen Einkommen erschwert, so auch die Studie des DIW. Gleiches kann beispielsweise für den Kauf von Lernmaterialien oder die Teilnahme an Klassenfahrten angenommen werden. Es wird geschätzt, dass alleine für privaten Nachhilfeunterricht jährlich mehr als 0,75 Milliarden Euro ausgegeben werden (vgl. Dohmen et al. 2008).

Um diese zunehmende soziale Selektion zu verringern, wurden bereits der Ausbau der Ganztagschulbetreuung, die Verbesserung der individuellen Förderung sowie die Betreuung der SchülerInnen durch PsychologInnen und SozialpädagogInnen berücksichtigt. Würden diese Maßnahmen realisiert, entstünde ein starker Rückgang der auf die Eltern überwälzten Kosten.

Problematisch bleiben vor allem die Unterrichtsmaterialien, die die Eltern für ihre Kinder

kaufen müssen. Eine Schätzung der Kosten der Lernmittelfreiheit ist nur schwer durchzuführen, weil sie über die reinen Kosten der Schulbücher hinausgeht, und selbst diese Kosten sind nicht eindeutig erfasst. **Tabelle 1.27** zeigt die Kosten der einzelnen Bundesländer pro SchülerIn, die für die Anschaffung bzw. das Ausleihen von im Schulunterricht verwendeten Schulbüchern anfallen.²¹

Für die Lernmittelfreiheit werden rund 191,5 Millionen Euro benötigt.

²¹ Vgl. http://www.schulbuchportal.de/CMS/file_view.aspx?id=10072032

Tabelle 1.27:
Kosten der Lernmittelfreiheit

Bundesland	Durchschnittliche private Ausgaben für Schulbücher (in Euro) pro Schuljahr	
	Pro SchülerIn	Geschätzte Gesamtsumme
Baden-Württemberg	5–10	9.390.000
Bayern	10–20	21.610.000
Berlin	max. 100	14.640.000
Brandenburg	12–29	4.520.000
Bremen	5–10	520.000
Hamburg	10–20	2.580.000
Hessen	10–25	11.690.000
Mecklenburg-Vorpommern	bis 30	2.040.000
Niedersachsen	20–120	38.260.000
Nordrhein-Westfalen	12–26	41.900.000
Rheinland-Pfalz	30–150	21.200.000
Saarland	30–60	4.780.000
Sachsen	20–30	7.660.000
Sachsen-Anhalt	15–30	4.100.000
Schleswig-Holstein	0	0
Thüringen	25–50	6.570.000
Gesamt	-	191.460.000

Quelle: eigene Berechnung

I.2.2.4 Personalpuffer für die Vertretung bei Krankheit, Fortbildung usw.

Berechnet man die durchschnittliche Zahl der Unterrichtsstunden, die eine vollzeitbeschäftigte Lehrkraft hält, so kommt man auf weniger als die vorgesehenen Pflichtstundenzahl (vgl. Statistisches Bundesamt 2008). Die Gründe hierfür sind verschieden:

1. Krankheit,
2. betriebsbedingte Abwesenheit (z. B. Fortbildung),
3. private Gründe (z. B. privater Trauerfall),
4. pädagogisches Personal, das nicht oder nur bedingt pädagogisch tätig ist (Schulleitung) usw.

Es muss also ein Personalpuffer geschaffen werden, um einen Ausfall von Unterrichtsstunden zu vermeiden. Außerdem sollte dieses Personal pädagogisch geschult sein, sodass es in der entsprechenden Unterrichtszeit den geplanten Unterrichtsstoff vermitteln kann. Der Einfachheit halber wird angenommen, dass dieser Puffer knapp fünf Prozent der berechneten notwendigen Lehrkräfte enthält (bei Berücksichtigung von verkleinerten Klassen, Ganztagschulausbau usw.).

Um die Zahl der hierfür notwendigen Vollzeitstellen zu berechnen, wird die im Abschnitt I.2.2.1 berechnete Zahl der Lehrkräfte, ergänzt um die in Abschnitt I.2.2.2 berechnete Zahl der SonderpädagogInnen, als Grundgesamtheit angesetzt. Die Kosten für dieses zusätzliche Personal ergeben sich aus der Personalstruktur der einzelnen Bundesländer (Anzahl der Lehrkräfte an Grund- und Hauptschulen, Gymnasien, usw.) und deren Eingruppierung (EG12/A12, EG 13/A13, EG 13SR, usw.). (Vgl. **Tabelle I.28.**)

Tabelle I.28:
Kosten des fünfprozentigen Personalpuffers

Bundesland	Kosten des fünfprozentigen Personalpuffers
Baden-Württemberg	303.610.000
Bayern	363.070.000
Berlin	75.070.000
Brandenburg	52.810.000
Bremen	16.860.000
Hamburg	43.480.000
Hessen	167.040.000
Mecklenburg-Vorpommern	33.390.000
Niedersachsen	238.350.000
Nordrhein-Westfalen	541.330.000
Rheinland-Pfalz	121.300.000
Saarland	26.570.000
Sachsen	76.610.000
Sachsen-Anhalt	46.150.000
Schleswig-Holstein	81.950.000
Thüringen	43.750.000
Gesamt	2.231.340.000

Quelle: eigene Berechnung

Ein fünfprozentiger Puffer beim pädagogischen Personal würde ca. 2,23 Milliarden Euro kosten.

I.2.2.5 Verbesserung der Ausstattung der Schulen

Neben einer kaum genügenden personellen Ausstattung sind auch die zur Verfügung stehenden Mittel für laufende Sachkosten (Bibliotheken, IuK-Technik usw.) unzureichend. Zudem wird mit der Erhöhung der Zahl der Lehrkräfte eine Anhebung der Sachkosten notwendig. Hier gibt es leider keine Schätzungen, weder für einzelne Bundesländer noch insgesamt. Daher wird mit einem pauschalen Aufschlag von 30 Prozent auf den derzeitigen laufenden Sachaufwand pro SchülerIn (vgl. Statistisches Bundesamt 2010c, S. 8) gerechnet.

Zusätzlich zum laufenden Sachaufwand ist insbesondere beim Ganztagschulausbau das kosten-

lose Schulmittagessen für alle SchülerInnen zu berücksichtigen, die Ganztagsangebote besuchen. Bei jährlichen Kosten von 500 Euro pro SchülerIn²² und einer GanztagschülerInnenquote von 60 Prozent ergeben sich Gesamtkosten von rund 2,58 Milliarden Euro. Im Kompromiss um die Erhöhung der Hartz IV-Sätze wurden bereits Schulmittagessen für 500.000 SchülerInnen berücksichtigt, wodurch die zusätzlichen Kosten bei 2,33 Milliarden Euro liegen. (Vgl. **Tabelle I.29.**)

Für die Verbesserung der Ausstattung der Schulen und für das kostenlosen Schulmittagessen sind ca. 3,95 Milliarden Euro notwendig.

²² Vgl. http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_datei/0,,14246,00.pdf

Tabelle I.29:
Kosten einer dreißigprozentigen Steigerung der laufenden Sachmittel und des kostenlosen Schulmittagessen

Bundesland	dreißigprozentige Steigerung der laufenden Sachmittel	Kosten des kostenlosen Schulmittagessen in Ganztagschulen
Baden-Württemberg	215.330.000	324.150.000
Bayern	247.650.000	372.810.000
Berlin	65.240.000	84.190.000
Brandenburg	31.560.000	57.000.000
Bremen	9.930.000	17.940.000
Hamburg	44.350.000	44.510.000
Hessen	114.830.000	172.870.000
Mecklenburg-Vorpommern	23.370.000	35.180.000
Niedersachsen	191.820.000	247.520.000
Nordrhein-Westfalen	442.270.000	570.670.000
Rheinland-Pfalz	67.490.000	121.920.000
Saarland	12.180.000	27.500.000
Sachsen	52.690.000	79.310.000
Sachsen-Anhalt	26.090.000	47.120.000
Schleswig-Holstein	47.310.000	85.460.000
Thüringen	30.130.000	45.360.000
Gesamt	1.622.240.000	2.333.510.000

Quelle: eigene Berechnung

1.2.3 Zwischenfazit der Qualitätsverbesserung an den allgemeinbildenden Schulen

Für eine Qualitätsverbesserung an den allgemeinbildenden Schulen fallen folgende Kosten an:

1. zusätzliches Personal für den Ausbau von Ganztagschulen und die Verkleinerung der Klassen: 14,95 Milliarden Euro,
2. Einsatz externer Fachkräfte (SchulpsychologInnen, Sozial- und SonderpädagogInnen): 2,42 Milliarden Euro,
3. inklusive Schulen: 3,6 Milliarden Euro,
4. Abschaffung der Beiträge der Eltern: 191,5 Millionen Euro,
5. Personalpuffer für die Vertretung bei Krankheit, Fortbildung usw.: 2,23 Milliarden Euro,
6. Verbesserung der Ausstattung der Schulen und kostenloses Schulmittagessen für alle SchülerInnen an Ganztagschulen: 3,96 Milliarden Euro.

Tabelle 1.30a:
Gesamtkosten für die Verbesserung der Bildungsqualität an allgemeinbildenden Schulen (Teil I)

Bundesland	Laufende Kosten der Verbesserung der Unterrichtsqualität	Laufende Kosten der flächendeckenden Versorgung mit SozialpädagogInnen	Laufende Kosten der flächendeckenden schulpsychologischen Versorgung	Laufende Kosten der Förderung behinderter und lernschwacher SchülerInnen
Baden-Württemberg	2.068.410.000	327.320.000	10.400.000	386.410.000
Bayern	2.655.650.000	376.430.000	7.060.000	671.570.000
Berlin	384.360.000	85.000.000	710.000	125.680.000
Brandenburg	273.210.000	57.550.000	1.940.000	69.290.000
Bremen	111.150.000	18.100.000	290.000	21.800.000
Hamburg	281.360.000	44.960.000	180.000	74.650.000
Hessen	1.111.110.000	174.560.000	4.650.000	244.390.000
Mecklenburg-Vorpommern	154.270.000	35.520.000	820.000	49.700.000
Niedersachsen	1.665.350.000	249.930.000	9.110.000	403.690.000
Nordrhein-Westfalen	4.029.960.000	576.200.000	13.940.000	909.000.000
Rheinland-Pfalz	788.810.000	123.120.000	3.590.000	230.090.000
Saarland	182.070.000	27.770.000	590.000	42.640.000
Sachsen	317.200.000	80.070.000	2.230.000	107.080.000
Sachsen-Anhalt	184.190.000	47.560.000	1.000.000	50.290.000
Schleswig-Holstein	573.880.000	86.280.000	3.000.000	152.510.000
Thüringen	170.820.000	45.780.000	1.470.000	59.360.000
Gesamt	14.951.800.000	2.356.150.000	60.980.000	3.598.150.000

Quelle: eigene Berechnungen anhand vorheriger Tabellen

Tabelle I.30b:
Gesamtkosten für die Verbesserung der Bildungsqualität an allgemeinbildenden Schulen (Teil II)

Bundesland	Kosten des fünfprozentigen Personalpuffers	Kosten der Lernmittel- freiheit	dreiðigprozentige Steigerung der laufenden Sachmittel	Kosten des ko- stenlosen Schul- mittagssessen in Ganztagsschulen	Gesamtkosten
Baden-Württemberg	303.610.000	9.390.000	215.330.000	324.150.000	3.645.020.000
Bayern	363.070.000	21.610.000	247.650.000	372.810.000	4.715.850.000
Berlin	75.070.000	14.640.000	65.240.000	84.190.000	834.890.000
Brandenburg	52.810.000	4.520.000	31.560.000	57.000.000	547.880.000
Bremen	16.860.000	520.000	9.930.000	17.940.000	196.590.000
Hamburg	43.480.000	2.580.000	44.350.000	44.510.000	536.070.000
Hessen	167.040.000	11.690.000	114.830.000	172.870.000	2.001.140.000
Mecklenburg-Vorpommern	33.390.000	2.040.000	23.370.000	35.180.000	334.290.000
Niedersachsen	238.350.000	38.260.000	191.820.000	247.520.000	3.044.030.000
Nordrhein-Westfalen	541.330.000	41.900.000	442.270.000	570.670.000	7.125.270.000
Rheinland-Pfalz	121.300.000	21.200.000	67.490.000	121.920.000	1.477.520.000
Saarland	26.570.000	4.780.000	12.180.000	27.500.000	324.100.000
Sachsen	76.610.000	7.660.000	52.690.000	79.310.000	722.850.000
Sachsen-Anhalt	46.150.000	4.100.000	26.090.000	47.120.000	406.500.000
Schleswig-Holstein	81.950.000	0	47.310.000	85.460.000	1.030.390.000
Thüringen	43.750.000	6.570.000	30.130.000	45.360.000	403.240.000
Gesamt	2.231.340.000	191.460.000	1.622.240.000	2.333.510.000	27.345.630.000

Quelle: eigene Berechnungen anhand vorheriger Tabellen

1.3 Berufliche Bildung

1.3.1 Grundlagen

Die berufliche (Erst-)Ausbildung in Deutschland gliedert sich in drei Säulen (vgl. Jaich 2008, 55):

1. Der nach wie vor bedeutsamste Bereich ist das System der „Dualen Ausbildung“. Im Rahmen eines zwei- bis dreijährigen Ausbildungsvertrags werden Jugendliche nach ihrem Schulabschluss in einem Ausbildungsbetrieb angestellt, um sie zu einem nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) bzw. Handwerksordnung (HwO) anerkannten Beruf auszubilden. Die Ausbildung gliedert sich in einen praktischen Teil, „trainig on the job“ sowie in einen theoretischen Teil, der in Berufsschulen bzw. überbetrieblichen Ausbildungsstätten erfolgt.

Im Zeitraum vom 1. Oktober 2008 bis zum 30. September 2009 wurden nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit (BA) (vgl. BIBB 2011, S. 47) insgesamt 475.000 Ausbildungsstellen gemeldet, 1,7 Prozent mehr als im Vorjahr. Auf diese gemeldeten Stellen bewarben sich knapp 552.000 BewerberInnen. Die rechnerische Lehrstellenlücke betrug für das Jahr 2009/2010 rund 68.000. Im Vergleich zu den Vorjahren ist das ein geringer Wert. Die Statistik der BA berücksichtigt jedoch nur die so genannten „ausbildungsreifen“ BewerberInnen (ebd., S. 48). Hinzu kommt, dass nicht alle Ausbildungsplätze und BewerberInnen bei der BA gemeldet sind, und dass eine hundertprozentige Abdeckung nicht ausreicht (vgl. Fütterer et al. 2008, S. 21). (Vgl. **Tabelle I.31.**)

Tabelle I.31:

Differenz BewerberInnen – gemeldete Ausbildungsstellen

Jahr	2009/2010	2008/2009	2007/2008	2006/2007	2005/2006	2004/2005
Gemeldete Ausbildungsstellen	484.000	475.000	512.000	510.000	459.000	472.000
Gemeldete BewerberInnen	552.000	533.000	620.000	734.000	763.000	741.000
Rechnerische Lehrstellenlücke	68.000	58.000	108.000	224.000	304.000	369.000

Quelle: Statistik der BA, eigene Berechnung

2. Das duale Studium ist analog zur dualen Ausbildung für die Vermittlung der theoretischen Kenntnisse einer Hochschule (Berufsakademie, Fachhochschule usw.) zuständig. Mit rund 51.000 TeilnehmerInnen in 776 Studiengängen ist das duale Studium ein Randbereich in der deutschen Berufsausbildung. Trotzdem ist es mit mehr als 28.000 beteiligten Unternehmen im Jahr 2010 und einem Anstieg der Studierendenzahl um 4,0 Prozent von 2009 auf 2010 ein zunehmend wichtiger werdender Bereich der beruflichen Ausbildung (vgl. BIBB 2011, S. 226).

Ob diese Dynamik anhalten wird, ist jedoch noch offen, denn mit der zunehmenden Verschulung der Bachelor-Studiengänge und deren propädeutisch-berufsbezogenen Inhalten transformieren sich große Teile der Hochschulausbildung faktisch in berufsbildende Schulen (vgl. Jaich 2008, S. 55).

3. Als drittes sind die beruflichen Vollzeitschulen (Berufsfachschulen) zu nennen, an denen ein beruflicher Abschluss, auch als „Schulberuf nach Landesrecht“ bezeichnet, erworben werden kann. Hierbei handelt es sich in der Regel um naturwissenschaftlich-technische Assistenzberufe sowie Berufe im Bereich Gesundheits- und Sozialdienste (vgl. BIBB 2011, S. 209).

Insgesamt waren im Schuljahr 2009/2010 rund 256.000 BerufsfachschülerInnen eingeschrieben, die einen beruflichen Abschluss zum Ziel hatten. Von diesen strebten 226.000 einen beruflichen Abschluss außerhalb und 30.000 einen beruflichen Abschluss innerhalb des BBiG und HwO an. Die Zahl der SchülerInnen in beiden

Kategorien ist gegenüber dem Vorjahr leicht gesunken (ebd., S.205 ff.). Dazu kommen den Berufsfachschulen gleichgestellte Schulformen, z. B. Schulen des Gesundheitswesens sowie für Sozial- und Gesundheitsdienstberufe, die es jedoch nicht in allen Bundesländern gibt (ebd., S.213). In Schulen des Gesundheitswesens befanden sich im Jahr 2009/2010 weitere 128.000 SchülerInnen (+ 3,2 Prozent zum Vorjahr) in einer beruflichen Ausbildung. Die Schulen für Sozial- und Gesundheitsdienstberufe hatten im gleichen Zeitraum eine nahezu konstante SchülerInnenzahl von 98.931 (ebd., S.213).²³

Neben diesen Formen der beruflichen Ausbildung hat sich ein großer Bereich gebildet, in dem Jugendliche, die eine Lehrstelle suchen, zum Nachholen von Schulabschlüssen oder zur Überbrückung bzw. „Verwahrung“ in unterschiedlichen Einrichtungen oder Maßnahmen „untergebracht“ werden. An den Berufsfachschulen absolvierten beispielsweise im Schuljahr 2009/2010 insgesamt 34.300 (–22,6 Prozent zum Vorjahr) SchülerInnen ein Berufsgrundbildungsjahr. Sie erhalten währenddessen eine berufsbezogene Grundbildung die – in Vollzeitunterricht – auf die Ausbildungszeit im dualen System angerechnet werden kann und so die Ausbildungszeit verkürzt (ebd., S.204). Im Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) waren ca. 54.700 Jugendliche „untergebracht“ (–1,1 Prozent zum Vorjahr), die innerhalb eines

ein- bis zweijährigen Bildungsgangs auf die Anforderungen einer beruflichen Ausbildung vorbereitet werden (ebd., S.203).

Wie dramatisch das Problem der fehlenden Ausbildungsstellen ist, zeigt die vom BIBB (ebd., S.52) herausgegebene Statistik über den Verbleib der 552.000 BewerberInnen im Zeitraum 2009/2010 Von diesen begannen lediglich 283.600 eine berufliche Ausbildung (davon über 51.000 öffentlich gefördert), d. h. lediglich 51,4 Prozent der Jugendlichen, die im Zeitraum 2009/2010 als BewerberInnen gemeldet waren, begannen tatsäch-

Tabelle I.32:

AnfängerInnen in den Sektoren und Konten der integrierten Ausbildungsberichterstattung (iABE) sowie ausgewählte Referenzgrößen im Jahr 2009

Sektor Berufsausbildung	723.941
Berufsausbildung im dualen System nach BBiG inkl. vergleichbarer Berufsausbildung	509.832
Vollqualifizierende Berufsabschlüsse an Berufsfachschulen nach BBiG/HwO	6.561
Berufsfachschulen vollqualifizierend außerhalb BBiG/HwO	22.767
Bildungsgänge an Berufsfachschulen und Fachgymnasien, die einen Berufsabschluss und eine Hochschulzugangsberechtigung vermitteln	25.623
Landes- und bundesrechtlich geregelte Ausbildung in Berufen des Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesens	152.716
Berufsausbildung in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis (Beamtenausbildung mittlerer Dienst)	6.442
Sektor Integration in Ausbildung	346.780
Bildungsgänge an Berufsfachschulen, die einen allgemeinbildenden Abschluss der Sekundarstufe I vermitteln	59.812
Bildungsgänge an Berufsfachschulen, die eine berufliche Grundbildung vermitteln, die angerechnet werden kann	49.140
Berufsgrundbildungsjahr (Vollzeit/schulisch)	32.352
Bildungsgänge an Berufsfachschulen, die eine berufliche Grundbildung vermitteln, ohne Anrechnung	31.928
Berufsvorbereitungsjahr inkl. einjähriger Berufseinstiegsklassen	41.903
Bildungsgänge an Berufsschulen für erwerbstätige/erwerbslose Schüler ohne Ausbildungsvertrag	20.487
Bildungsgänge an Berufsschulen für Schüler ohne Ausbildungsvertrag, die allgemeine Abschlüsse der Sekundarstufe I anstreben	8.773
Pflichtpraktika vor der ErzieherInnenausbildung an beruflichen Schulen	3.724
Berufsvorbereitende Bildungsgänge der BA	77.949
Einstiegsqualifizierung (BA)	20.712

Quelle: Sonderauswertung der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, der BA, der Genesis-Online-Datenbank, BIBB-Erhebung 2009 (vgl. BIBB 2011, S.238)

23 In der Regel erfolgt die Aufnahme auf eine Schule des Gesundheitswesens erst nach Vollendung des 18. Lebensjahres, daher wird bei nahezu allen angebotenen Berufen bereits eine einschlägige Berufsausbildung oder ein erfolgreicher Besuch einer auf die Ausbildung vorbereitenden schulischen Einrichtung vorausgesetzt (vgl. BIBB 2011, S.213).

lich eine berufliche Ausbildung. Von 108.000 (ca. 19,5 Prozent) BewerberInnen dieses Jahrgangs ist der Verbleib nicht bekannt, 87.000 gingen zurück an die Schule, nahmen ein Studium auf oder begannen ein Praktikum, 35.600 wurden in Fördermaßnahmen betreut.

Nach Angaben des BBIB, das sich auf die integrierte Ausbildungsberichterstattung bezieht, die die Bildungsbeteiligung und die Bildungswege junger Menschen nach dem Verlassen der allgemeinbildenden Schulen anzeigen, haben rund 724.000 Jugendliche eine vollqualifizierende Berufsausbildung begonnen.²⁴ Gleichzeitig wurden aber auch fast 350.000 Jugendliche in Integrationsmaßnahmen aufgenommen – also Maßnahmen, die keine vollqualifizierende Berufsausbildung zum Ziel haben. D.h., dass jeder dritte Jugendli-

che, der keine Hochschulzugangsberechtigung anstrebt und auch kein Studium und keine Erwerbstätigkeit aufgenommen hat, im Übergangssystem (vgl. OECD 2010b, S. 17) landet.

Dieses Übergangssystem ist jedoch nicht nur ein großes Problem für die dort untergebrachten Jugendlichen, es verursacht zudem auch hohe Kosten. Die Ressourcen, die für das Übergangssystem aufgewendet werden, setzen sich unter anderem aus den in **Tabelle 1.33** dargestellten Elementen zusammen (vgl. BIBB 2011, S. 257f.).

Insgesamt gibt es rund 193 Förderprogramme von Bund und Ländern (vgl. OECD 2010b, S. 16).²⁵ Die Kosten des Übergangssystems werden von der Bertelsmann Stiftung im Jahr 2006 auf knapp 5,6 Milliarden Euro geschätzt (vgl. Bertelsmann Stiftung 2008). Dies entspricht den Nettoausgaben für das Jahr 2007, die von allen Unternehmen

24 Die Zahlen weichen von den Angaben der BA ab, da vom BBIB eine andere Methode zur Erhebung der Zahl der Ausbildungsplätze im dualen System verwendet wird. Es werden auch die Ausbildungsstellen erfasst, die nicht bei der BA gemeldet werden.

25 Für eine Übersicht siehe http://datenreport.bibb.de/Tabellle_D1-1_Internet_Zusammenfassende_Darstellung.pdf

Tabelle 1.33:
Übersicht über einen ausgewählten Teil der Förderprogramme des Übergangssystem

Maßnahme	Träger	Aufwendung 2010
Schüler-BAföG für berufliche Vollzeitschüler (in Berufsfachschulen, Berufsaufbauschulen und in Fachoberschulklassen die keine abgeschlossene Berufsausbildung voraussetzen)	BMBF	387.000.000 ¹
Innovationen und Strukturentwicklung der beruflichen Bildung	BMBF	88.000.000 ²
BIBB (Betrieb und Investitionen)	BMBF	29.000.000 ²
Maßnahmen zur Verbesserung der Berufsorientierung	BMBF	10.000.000
Passgenaue Vermittlung Auszubilder an ausbildungswillige Unternehmen	BMWI	1.000.000
Maßnahmen der vertiefenden Berufsorientierung	BMAS	2.000.000 ¹
Einstiegsqualifizierung	BMAS	16.000.000 ¹
Berufsfachschulen	Länder	2.267.000.000 ²
Berufsgrundbildungsjahr und Berufsvorbereitungsjahr	Länder	391.000.000
Lehrgangskosten für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen	BA	326.000.000
Einstiegsqualifizierung	BA	55.000.000
Maßnahmen zur vertieften Berufsorientierung	BA	66.000.000
Berufseinstiegsbegleitung für Jugendliche	BA	55.000.000
Summe		4.080.000.000²

1 Werte für 2009.

2 Aus diesem Programm werden sowohl Maßnahmen des dualen Systems als auch des Übergangssystems unterstützt.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, Statistisches Bundesamt, BA

in Deutschland für die Ausbildung im dualen System aufgewandt werden (vgl. BIBB 2011, S. 259). Durchschnittlich wendeten Unternehmen – nach Angaben des BIBB – im Jahr 2007 3.596 Euro pro Auszubildenden auf (ebd., S. 260).

Doch auch das System der dualen Ausbildung ist durch eine starke Fehlallokation von Mitteln gekennzeichnet. Die Zahl der Auszubildenden die nach Abschluss einer dualen Ausbildung in ihrem Ausbildungsberuf bzw. der entsprechenden Berufsordnung verbleiben, beträgt lediglich 33,8 Prozent für die 20 häufigsten Ausbildungsberufe, die knapp ein Drittel aller Auszubildenden auf sich vereinigen (ebd., S. 277 ff.). Die vorliegenden Daten zeigen zudem, dass in einigen dieser Berufe das hierfür ausgebildete Personal nur einen Bruchteil der Beschäftigten stellt (ebd., S. 277 ff.). Anstatt die in der Ausbildung erlernten spezifischen Fähigkeiten und Kenntnisse anzuwenden, wandern sie in andere Berufe ab.

Als Gründe für diese Entwicklung führt Haenisch (vgl. Haenisch 2008) zwei wenig beachtete Tatsachen an:

1. Der von ihm als „Lehrlingszüchtere“ bezeichnete Zustand in den über Bedarf auszubildenden Berufen ist der Tatsache geschuldet, dass die Auszubildenden dort als günstige Arbeitskräfte eingesetzt werden. Es handelt sich um Berufe, die sich durch einen hohen Anteil an Arbeiten auszeichnen, die nur einer geringen Qualifikation bedürfen. Gleichzeitig entsteht bei auftretenden Fehlern nur ein geringer Schaden. Als Beispiel werden die Tätigkeit der Auszubildenden in einer Fahrradwerkstatt angeführt. Mit dem Ersatz von Fachkräften durch Auszubildende entsteht den auszubildenden Unternehmen ein zusätzlicher Profit. So ermittelte die IG Metall, dass im KFZ-Handwerk die Ausbildungsquote bei rund 25 Prozent lag.
2. Die Ausbildung dient nicht dem Erlernen bestimmter Fachkenntnisse und Fähigkeiten, die für die Arbeit in einem bestimmten Beruf notwendig sind, sondern dient vor allem der Vermittlung eines Habitus. Für die Tätigkeit in der

Industrie ist eine Kenntnis der Endprodukte und der Werkstoffe bzw. deren Bewältigung nicht mehr notwendig. Die Tätigkeiten werden zunehmend standardisiert, wodurch die Ausbildung nur noch als Nachweis für die Fähigkeit dient, diese Aufgaben gewohnheitsmäßig und routiniert ausführen zu können. Die Standardisierung und Autonomie der Produktionsprozesse führt zu einem zunehmenden Anteil an maschinen- und anlagenorientierten Aufgaben, die Objekt- bzw. Produktorientierung tritt in den Hintergrund.

Trotz dieser Ausführungen muss die enorme Bedeutung der dualen Ausbildung auch weiterhin bei einer Reform der beruflichen Bildung berücksichtigt werden. Ihr kommen, wie oben bereits angedeutet, volkswirtschaftlich wichtige Gliederungs-, Schichtungs- und Strukturfunktionen zu:

- „1. Berufen kommt eine wichtige Informationsfunktion für die Tauschprozesse auf dem Arbeitsmarkt zu. Durch Berufsbenennungen und festgelegte Ausbildungsinhalte werden Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt mit relativ geringen Transaktionskosten zusammengeführt. Nachfrager auf dem Arbeitsmarkt (Unternehmen) können sich zu geringen Kosten über die vorhandenen Qualifikationen der Beschäftigten informieren, Anbieter (Arbeitnehmer) über die Anforderungen, die an eine ausgeschriebene Stelle gestellt werden.
2. Durch das Berufsprinzip werden Freiheitsrechte verbürgt, es ist Grundlage für die Koalitionsfreiheit (Art. 9 GG), der Entscheidung für oder gegen Arbeitsplätze (Art. 12 GG) und Basis für den Erwerb von Eigentum (Art. 14 GG).“ (Jaich 2008, S. 60 ff.)

Um die Mängel des Systems der beruflichen Bildung zu beseitigen sind daher zwei Schwerpunkte zu setzen:

1. Es muss einen grundgesetzlich geschützten Anspruch auf einen Ausbildungsplatz geben (vgl. Fütterer et al. 2008, S. 46). Im Zweifel muss der Staat für die dafür notwendige Zahl an Aus-

bildungsstellen, beispielsweise in überbetrieblichen Lehrwerkstätten, sorgen. Zudem muss parallel eine Begrenzung für die Lehrlingsquote in den einzelnen Betrieben eingeführt werden, um Lohndumping zu verhindern (vgl. Haenisch 2008). Außerdem sind Auszubildende mindestens mit dem Existenzminimum zu entlohnen.

2. Es muss sichergestellt werden, dass die Qualität der beruflichen Ausbildung nicht weiter abgebaut wird, beispielsweise durch die Absenkung der Anforderungen an AusbilderInnen (vgl. Haenisch 2008) oder die Verringerung des Theorieanteils während der Ausbildung (vgl. Jaich 2008, S. 61). Nacht- und Schichtarbeit, Überstunden und Arbeit an Samstagen, Sonn- und Feiertagen sind in der Ausbildung verboten. Die tägliche betriebliche Arbeitszeit darf acht Stunden nicht überschreiten. Außerdem sind allgemeinbildende Lerninhalte stärker in den Theorieelementen der dualen Ausbildung zu berücksichtigen. Diese Kenntnisse und Fähigkeiten sind notwendig, um allen Jugendlichen eine solide Allgemeinbildung zu ermöglichen und tragen zu einer geringeren Abbruchquote bei (vgl. OECD 2010b, S. 33 ff.).

Im Folgenden werden die Möglichkeiten zur Finanzierung dieser Maßnahmen ausgeführt.

1.3.2 Kosten einer Reform der beruflichen Bildung

1.3.2.1 Berufsausbildungsfonds und Ausbau des schulischen Berufsbildungssystems

Aufgrund der obigen Darstellung ergeben sich zwei Handlungsdimensionen für eine Reform der beruflichen Bildung (vgl. Jaich 2008, S. 59 ff.):

1. Bereitstellung der Ausbildungsplätze: Würde ein Recht auf Ausbildung im Grundgesetz verankert, müsste der Staat zusätzliche Ausbildungsplätze schaffen. Dafür könnte er selber sorgen, und zwar durch zusätzliche öffentlich finanzierte außerbetriebliche bzw. vollzeitschulische Ausbildungsplätze. Oder er könnte die Unternehmen per Gesetz bzw. durch Subventionierung dazu anhalten, die notwendigen Ausbildungsplätze zu schaffen. Es ist jedoch fraglich, ob eine weitere Subventionierung der Unternehmen als akzeptable Lösung angesehen werden kann. Die bereits vorhandene Fehlallokation von Ressourcen – durch den verstärkten Einsatz von Auszubildenden anstelle von Fachkräften zur Reduzierung von Lohnkosten – würde über eine marktliche Lösung nur verstärkt und würde vermutlich auch nicht die Ausbildungsplätze hervorbringen, die von Jugendlichen nachgefragt würden.
2. Träger der Ausbildungskosten: Das bisherige Ausbildungssystem basiert auf der Individualisierung der Kosten der dualen Ausbildung in den einzelnen Betrieben. Aus mikroökonomischer Sicht ist dies die effizienteste Lösung, wenn man davon ausgeht, dass jeder Betrieb nur nach eigenem Bedarf ausbildet und sich so die Erträge dieser Investition wieder aneignen kann.

Alternativ besteht die Möglichkeit, die Kosten der Ausbildung der Jugendlichen zu kollektivieren, und zwar durch eine kollektive Fondsförderung, wie sie bereits 1974 von der

Edding-Kommission (vgl. Edding et al. 1974) zur Reform der Finanzierung der dualen Berufsbildung empfohlen wurde. Im Baugewerbe wird dieses Modell bereits seit Jahrzehnten mit Erfolg praktiziert. Das Prinzip einer Umlagefinanzierung erweist sich deshalb als besonders erfolgreich, weil es zum einen für Unternehmen die Kosten eines Ausbildungsplatzes auf Null reduziert, zum anderen können über die Abgaben der Unternehmen und der öffentlichen Hand an den Fonds die Ausbildungsplätze geschaffen werden, die von den Auszubildenden nachgefragt werden.

Die Fondsfinanzierung kann aufgrund der derzeitigen Situation im System der beruflichen Ausbildung als überlegen angesehen werden. Man kann hier auch das für die berufliche Weiterbildung entwickelte Konzept der Berufsbildungsfonds heranziehen (vgl. Initiative Bundesregelungen für die Weiterbildung 2007). Es sieht für jede Branche spezifische Fonds vor, die den Bedürfnissen dieser Branche Rechnung tragen und von den Tarifparteien vereinbart und verwaltet werden. Alle Betriebe einer Branche müssen in den entsprechenden Fonds einzahlen, der die Kosten der Ausbildungsmaßnahmen refinanziert. Um Probleme aufgrund von fehlenden tariflichen Einigungen zu umgehen, muss eine gesetzliche Auffanglösung geschaffen werden, die in solchen Fällen immer anzuwenden ist. Sie muss folgende Elemente enthalten:

„1. Festlegung eines Mindestprozentsatzes, der von den Betrieben in die Fonds eingezahlt werden muss. Ob als Bemessungsgrundlage der Umsatz, der Gewinn, die Beschäftigtenzahl, die Wertschöpfung oder die Lohnsumme eines Betriebes gewählt wird, ist noch zu klären. Entscheidend ist, eine Bemessungsgrundlage heranzuziehen, die relativ leicht zu ermitteln ist, um Verwaltungskosten zu senken.

2. Finanziert werden sollen aus den Fonds alle Kosten der Berufsausbildung.
3. Regelungen über die Verwaltung der Fonds, hierbei muss sichergestellt werden, dass diese paritätisch aus Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern zusammengesetzt werden.
4. Weitere Aufgaben, die neben der Mittelverwaltung von den Fondsverwaltungen ausgeführt werden sollten, z.B. Bildungsberatung und Qualitätssicherung oder die Förderung der Ausbildungsbereitschaft in kleinen und mittleren Unternehmen.“ (Jaich 2008, S. 61 f.)

Aus der Fondsfinanzierung entstehen der öffentlichen Hand nur dadurch signifikante Kosten, dass sie sich in ihrer Funktion als Arbeitgeber an den Fonds zu beteiligen hat. Diese Kosten würden vor allem die Bundesländer treffen, denn ihr Personalbestand ist deutlich höher als der von Bund und Gemeinden (vgl. Statistisches Bundesamt 2010f, S.18). Zudem ist die Ausbildungsquote im öffentlichen Dienst in den Bundesländern auf einem sehr geringen Niveau (seit 2001 unter drei Prozent) (vgl. BIBB 2011, S. 125).

Um allen Jugendlichen einen Ausbildungsplatz zu garantieren, wäre eine Ausbildungsquote von ca. sieben Prozent notwendig.²⁶ Eine Kostenschätzung ist jedoch aufgrund fehlender Daten nicht möglich. Hier besteht weiterer Forschungsbedarf in den kommenden Jahren.

Würde anstelle einer Ausbildungsabgabe das schulische Berufsbildungssystem ausgebaut, also die Kosten der fehlenden Ausbildungsplätze von der öffentlichen Hand übernommen, müssten rund 145.600 zusätzliche Plätze geschaffen werden

²⁶ Berücksichtigt werden muss jedoch, dass die dargestellte Ausbildungsquote von Gemeinden und Bundesländern unterschätzt, da viele Unternehmen (insbesondere Krankenhäuser), an denen diese mehrheitlich beteiligt sind bzw. die diesen vollständig gehören, nicht berücksichtigt sind. Zudem werden die Ausbildungsplatzquoten auf Basis der Personalstatistik vom 30. Juni erhoben (außer beim Bund), sodass auch hier die Ausbildungsleistung unvollständig wiedergegeben wird (vgl. BIBB 2011, S. 125 f.).

(vgl. BIBB 2011, S. 52). Dies entspricht der Summe der BewerberInnen im System der BA, deren Verbleib ungeklärt ist, die eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben oder sich für gemeinnützige und soziale Dienste gemeldet haben. Die Zahl wird jedoch noch höher liegen, da die Personengruppe, die zurück an die Schulen gegangen sind, ein Studium aufgenommen haben oder ein Praktikum absolvieren hier noch nicht berücksichtigt sind. Da diese Daten nicht für die einzelnen Bundesländer aufgeschlüsselt sind, kann für einzelne Bundesländer keine Schätzung erarbeitet werden.

Die durchschnittlichen Kosten eines Ausbildungsplatzes an einer Berufsfachschule betragen – auf Basis der Daten des BIBB (ebd., S. 203 u. 257) –

ca. 5.520 Euro.²⁷ Für alle Bundesländer belaufen sich die Kosten der zusätzlichen schulischen Ausbildungsplätze demnach auf rund 800,4 Millionen Euro. Die Verteilung der Kosten auf die einzelnen Bundesländer erfolgt anhand ihres Anteils am finanziellen Aufwand für das BAföG, der nicht an Studierende ausgezahlt wird.²⁸ (Vgl. **Tabelle I.34.**)

27 Die Zahl der SchülerInnen die 2009/2010 eine Berufsfachschule besuchen, und nicht ein Berufsvorbereitungsjahr oder ein schulisches Berufsgrundbildungsjahr absolvierten, lag bei ca. 410.000 SchülerInnen. Die Ausgaben der Länder für die Berufsfachschulen betragen im gleichen Zeitraum knapp 2,267 Milliarden Euro.

28 Siehe Achtehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vohundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2, S. 12.

Tabelle I.34:
Kosten der zusätzlichen Ausbildungsplätze an Berufsfachschulen, Fachschulen usw.

Bundesland	Anteil am finanziellen Aufwand für das BAföG (in Prozent)	Laufende Kosten der zusätzlichen Ausbildungsplätze
Baden-Württemberg	6,6	52.860.000
Bayern	11,8	94.640.000
Berlin	6,4	51.280.000
Brandenburg	6,0	47.930.000
Bremen	0,8	6.340.000
Hamburg	2,1	16.390.000
Hessen	4,3	34.510.000
Mecklenburg-Vorpommern	3,9	31.390.000
Niedersachsen	8,8	70.470.000
Nordrhein-Westfalen	20,3	162.380.000
Rheinland-Pfalz	3,4	26.950.000
Saarland	0,5	3.920.000
Sachsen	10,8	86.700.000
Sachsen-Anhalt	5,5	44.020.000
Schleswig-Holstein	3,0	23.950.000
Thüringen	5,8	46.660.000
Gesamt	100	800.390.000

Quelle: eigene Berechnung

Tabelle I.35:
Kosten der Qualitätsverbesserung an beruflichen Schulen

Bundesland	Kosten der Qualitätsverbesserung an den beruflichen Schulen
Baden-Württemberg	317.260.000
Bayern	273.410.000
Berlin	57.370.000
Brandenburg	52.540.000
Bremen	9.370.000
Hamburg	42.900.000
Hessen	49.210.000
Mecklenburg-Vorpommern	35.590.000
Niedersachsen	166.430.000
Nordrhein-Westfalen	340.290.000
Rheinland-Pfalz	62.530.000
Saarland	32.900.000
Sachsen	69.600.000
Sachsen-Anhalt	28.720.000
Schleswig-Holstein	56.590.000
Thüringen	18.080.000
Gesamt	1.612.790.000

Quelle: eigene Berechnung

I.2.2.2 Verbesserung der Rahmenbedingungen an den beruflichen Schulen

Ebenso wie bei den allgemeinbildenden Schulen muss auch an den beruflichen Schulen die Unterrichtsqualität verbessert werden. Hierzu ist ebenfalls eine Verringerung der Zahl der SchülerInnen pro Klasse auf maximal 18, eine Reduzierung der Pflichtstunden des Lehrpersonals auf 25 sowie ein Personalpuffer im Umfang von fünf Prozent des Lehrpersonals notwendig. Die Berechnung der Kosten erfolgt analog zu der der allgemeinbildenden Schulen. (Vgl. **Tabelle I.35.**)

Die Verbesserung der Unterrichtsqualität an den beruflichen Schulen kostet 1,61 Milliarden Euro.

I.3.2.3 Förderung des Lebensunterhalts von jungen Menschen in der Ausbildung

Die Förderung Jugendlicher in der beruflichen Erstausbildung gliedert sich in drei Säulen:

1. Auszubildende in der dualen Berufsausbildung erhalten eine Ausbildungsvergütung, die sich je nach Berufsgruppe und Ausbildungsjahr unterscheidet, im Jahr 2010 durchschnittlich pro Monat 612 Euro in den neuen Bundesländern und 688 Euro in den alten Bundesländern (vgl. BIBB 2011, S. 250).
2. Schulische Ausbildungsgänge bzw. Schulbezüge, die auf die Ausbildungszeit anrechenbar sind, werden über das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) gefördert. Dabei erhalten die Geförderten – abhängig von ihrem sonstigen Einkommen und Vermögen sowie abhängig vom Einkommen und Vermögen ihrer Eltern – eine monatliche Unterstützung. Diese lag 2008/2009 bei maximal 675 Euro pro Monat (zzgl. eines Zuschusses für Kinder und

EhepartnerIn). Davon werden 65 Prozent als Darlehen vergeben.²⁹

3. Für Jugendliche in Berufsvorbereitungsmaßnahmen gibt es die Möglichkeit, über die Berufsausbildungsbeihilfen (BAB) eine Förderung nach SGB III zu erhalten. Voraussetzung ist, dass die Jugendlichen ausbildungsbedingt nicht bei ihren Eltern wohnen können (vgl. Jaich 2008, S. 63).

Alle anderen Jugendlichen müssen ihren Lebensunterhalt entweder durch eine zusätzliche Erwerbstätigkeit oder durch Unterstützung der Eltern decken. Zudem existieren bei einigen Ausbildungsgängen außerhalb des BBiB und der HwO Schulgelder, insbesondere bei Privatschulen. Auf die Wirkung von Gebühren im Bildungsbereich wurde bereits im Rahmen des Elementarbereichs eingegangen (vgl. Kapitel zu Elternbeiträgen). Diese Gebühren sind darüberhinaus problematisch, weil sie auch eine gezielte Lenkungswirkung entfalten, hin zur gebührenfreien und mit Vergütung ausgestatteten dualen Ausbildung.

Über die Höhe des Aufkommen der Schulgelder gibt es keine genauen Angaben, daher können die Kosten einer Abschaffung nicht geschätzt werden. Für eine Erhöhung des BAföG liegen lediglich Schätzungen aus dem Hochschulbereich vor. Geht man davon aus, dass die Anhebung der Freibeträge und des Höchstsatzes des BAföG um jeweils 1 Prozent für die Gruppe der Studierenden ca. 15 Millionen Euro kostet,³⁰ und dass die Anzahl der SchülerInnen, die BAföG erhalten, ca. 44 Prozent der Gruppe der Studierenden entspricht (vgl. Statistisches Bundesamt 2010e, S. 15),

29 Siehe Achtehnter Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Absatz 2, S. 12.

30 Vgl. Beschluss "Studienfinanzierung als Mittel gegen eine Verzerrung von Bildungschancen und zur langfristigen Vermeidung eines Fachkräftemangels begreifen" von der 68. ordentlichen Mitgliederversammlung des deutschen Studentenwerkes vom 04. u. 05.12.2007.

würde eine entsprechende Erhöhung für SchülerInnen rund 6,6 Millionen Euro kosten. Bei einer Erhöhung des BAföG für SchülerInnen um 12,2 Prozent, wie dies unten für die Studierenden im gleichen Zeitraum gefordert wird (vgl. Abschnitt BAföG Reform im Hochschulbereich), würden Kosten in Höhe von 80,5 Millionen Euro anfallen.³¹ Sie würden sich auf die einzelnen Bundesländer wie in **Tabelle I.36** dargestellt aufteilen.

Für die Anhebung des SchülerInnen-BAföG ergeben sich Kosten in Höhe von 80,5 Millionen Euro, die nach BAföG-Gesetz zu 65 Prozent vom Bund und zu 35 Prozent von den Ländern zu tragen sind. Diese Kosten würden im Falle einer Fondsfinanzierung nicht auftreten, da die Ausbildungsvergütung von den jeweiligen Berufsausbildungsfonds übernommen würden.

31 Zudem wird auch bei den Studierenden von einer Abschaffung des Darlehensanteils ausgegangen. Da die Rückzahlungen der BAföG-Darlehen nicht aufgeschlüsselt werden, sind die gesamten Einnahmeausfälle im Kapitel zur Reform des BAföG im Hochschulbereich berücksichtigt.

Tabelle I.36:
Kosten der Anhebung des Schüler-BAföG

Bundesland	Anteil am finanziellen Aufwand für das BAföG (in Prozent)	Kosten der BAföG-Erhöhung
Baden-Württemberg	6,6	5.320.000
Bayern	11,8	9.520.000
Berlin	6,4	5.160.000
Brandenburg	6,0	4.820.000
Bremen	0,8	640.000
Hamburg	2,1	1.650.000
Hessen	4,3	3.470.000
Mecklenburg-Vorpommern	3,9	3.160.000
Niedersachsen	8,8	7.090.000
Nordrhein-Westfalen	20,3	16.340.000
Rheinland-Pfalz	3,4	2.710.000
Saarland	0,5	390.000
Sachsen	10,8	8.720.000
Sachsen-Anhalt	5,5	4.430.000
Schleswig-Holstein	3,0	2.410.000
Thüringen	5,8	4.690.000
Gesamt	100	80.520.000

Quelle: eigene Berechnung nach Statistischem Bundesamt 2010e, S. 15

1.3.3 Zwischenfazit der Qualitätsverbesserung an den beruflichen Schulen

Die Einführung einer Fondsfinanzierung für die berufliche Bildung wäre die derzeit beste Lösung für die vorhandenen Probleme. Sie würde den vielen Jugendlichen, die jedes Jahr im Übergangssystem landen oder durch Misserfolge im Bewerbungsprozess von einer Ausbildung absehen, eine Perspektive auf einen Ausbildungsplatz eröffnen. Die Kosten für eine solche Abgabe – sowohl für die Wirtschaft als auch für die öffentliche Hand – können derzeit nicht geschätzt werden. Für die öffentliche Hand dürfte diese Lösung jedoch kaum Mehrkosten verursachen, da parallel hierzu das Übergangssystem heruntergefahren bzw. abgebaut werden könnte. Dies dürfte der öffentlichen Hand mehrere Milliarden Euro Einsparungen ermögli-

chen, die für die eigene Beteiligung an der Ausbildungsabgabe verwendet werden kann. Ein Teil der Einsparung aus der Abschaffung des Übergangssystems kann zudem als Zuschuss an die Fonds der verschiedenen Branchen gezahlt werden, um beispielsweise spezifische Programme für besondere Gruppen von Jugendlichen (Behinderte, Jugendliche aus sozialen Brennpunkten, usw.) zu fördern (vgl. Jaich 2008, S. 86).

Der alternative Ausbau des schulischen Berufsbildungssystems durch die öffentliche Hand – also die Finanzierung der Ausbildungsplätze, die zur Befriedigung aller BewerberInnen notwendig sind, in Kombination mit der Verbesserung des SchülerInnen-BAföG und der Verbesserung der Unterrichtsqualität – würde knapp 2,49 Milliarden Euro kosten (vgl. **Tabelle 1.37**).

Tabelle 1.37:
Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung der beruflichen Bildung

Bundesland	Kosten der BAföG-Erhö- hung	Kosten der Qualitäts- verbesserung an den beruflichen Schulen	Laufende Kosten der zusätzlichen Ausbildungsplätze	Gesamtkosten
Baden-Württemberg	5.320.000	317.260.000	52.860.000	375.440.000
Bayern	9.520.000	273.410.000	94.640.000	377.570.000
Berlin	5.160.000	57.370.000	51.280.000	113.810.000
Brandenburg	4.820.000	52.540.000	47.930.000	105.290.000
Bremen	640.000	9.370.000	6.340.000	16.350.000
Hamburg	1.650.000	42.900.000	16.390.000	60.940.000
Hessen	3.470.000	49.210.000	34.510.000	87.190.000
Mecklenburg-Vorpommern	3.160.000	35.590.000	31.390.000	70.140.000
Niedersachsen	7.090.000	166.430.000	70.470.000	243.990.000
Nordrhein-Westfalen	16.340.000	340.290.000	162.380.000	519.010.000
Rheinland-Pfalz	2.710.000	62.530.000	26.950.000	92.190.000
Saarland	390.000	32.900.000	3.920.000	37.210.000
Sachsen	8.720.000	69.600.000	86.700.000	165.020.000
Sachsen-Anhalt	4.430.000	28.720.000	44.020.000	77.170.000
Schleswig-Holstein	2.410.000	56.590.000	23.950.000	82.950.000
Thüringen	4.690.000	18.080.000	46.660.000	69.430.000
Gesamt	80.520.000	1.612.790.000	800.390.000	2.493.700.000

Quelle: eigene Berechnung anhand vorheriger Tabellen

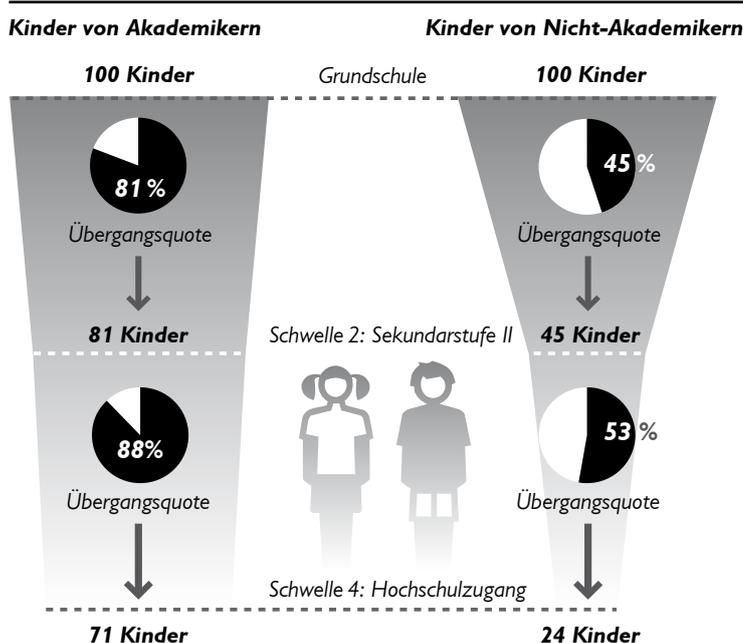
1.4. Hochschulen

1.4.1 Grundlagen

An der Grundstruktur des deutschen Hochschulsystems hat sich in den vergangenen Jahren nur sehr wenig verändert. Die Unterfinanzierung der Hochschulen hat sich in diesem Zeitraum weiter verfestigt. Die laufenden Grundmittel³² der Hochschulen haben sich im Zeitraum von 2005 bis 2008 um lediglich 2,9 Prozent bzw. 408 Millionen Euro auf 14,6 Milliarden Euro erhöht. Aufgrund des Anstiegs der Zahl der Studierenden

³² Laufende Grundmittel sind die Ausgaben der Hochschulen, die der Hochschulträger aus eigenen Mitteln den Hochschulen für laufende Zwecke (Personalausgaben, Unterhaltung von Gebäuden, sachliche Verwaltungsausgaben) zur Verfügung stellt (vgl. Statistisches Bundesamt 2010f, S. 8).

Abbildung 1.5:
Bildungstrichter 2007: Schematische Darstellung sozialer Selektion – Bildungsbeteiligung von Kindern nach Hochschulabschluss des Vaters in Prozent



Quelle: BMBF 2010a, S. 104

(1,1 Prozent) ergibt sich ein Anstieg der Grundmittel je Studierendem/r von 2005 auf 2008 um ca. 1,7 Prozent. Berücksichtigt man Preis- und Gehaltssteigerungen³³ bedeutet dies eine reale Kürzung der Zuweisungen der Länder an die Hochschulen pro Studierendem/r (vgl. Statistisches Bundesamt 2010g, S. 46). Von 2000 bis 2008 sind die laufenden Grundmittel je Studierendem/r sogar nur um lediglich 25 Euro bzw. 0,3 Prozent – von 7.281 Euro auf 7.306 Euro – angestiegen.

Im internationalen Vergleich schneidet das deutsche Hochschulsystem ebenfalls nicht gut ab: Die durchschnittlichen jährlichen Ausgaben pro Studierendem/r (ohne Forschung und Entwicklung) im Jahr 2007 liegen ca. sechs Prozent unter dem OECD-Durchschnitt (vgl. OECD 2010a, S. 203). Auch wenn die Ausgaben für Studierende im Verhältnis zum durchschnittlichen Bruttoeinkommen gesetzt werden, betragen die durchschnittlichen jährlichen Ausgaben pro Studierendem/r (ohne Forschung und Entwicklung) lediglich 25 Prozent, im OECD-Durchschnitt hingegen 28 Prozent (ebd., S. 206). Lediglich bei den kumulierten Ausgaben für ein durchschnittliches Studium liegt das deutsche Hochschulsystem deutlich über OECD-Durchschnitt, was sich aus den relativ langen Studienzeiten ergibt (ebd., S. 205).³⁴

Die durchschnittlichen jährlichen Ausgaben pro Studierendem/r (ohne Forschung und Entwicklung) im Jahr 2007 liegen ca. sechs Prozent unter dem OECD-Durchschnitt (vgl. OECD 2010a, S. 203). Auch wenn die Ausgaben für Studierende im Verhältnis zum durchschnittlichen Bruttoeinkommen gesetzt werden, betragen die durchschnittlichen jährlichen Ausgaben pro Studierendem/r (ohne Forschung und Entwicklung) lediglich 25 Prozent, im OECD-Durchschnitt hingegen 28 Prozent (ebd., S. 206). Lediglich bei den kumulierten Ausgaben für ein durchschnittliches Studium liegt das deutsche Hochschulsystem deutlich über OECD-Durchschnitt, was sich aus den relativ langen Studienzeiten ergibt (ebd., S. 205).³⁴

³³ Die Inflation für den Zeitraum 2005 bis 2008 betrug nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes 6,6 Prozent (vgl. Statistisches Bundesamt 2011b, S. 3).

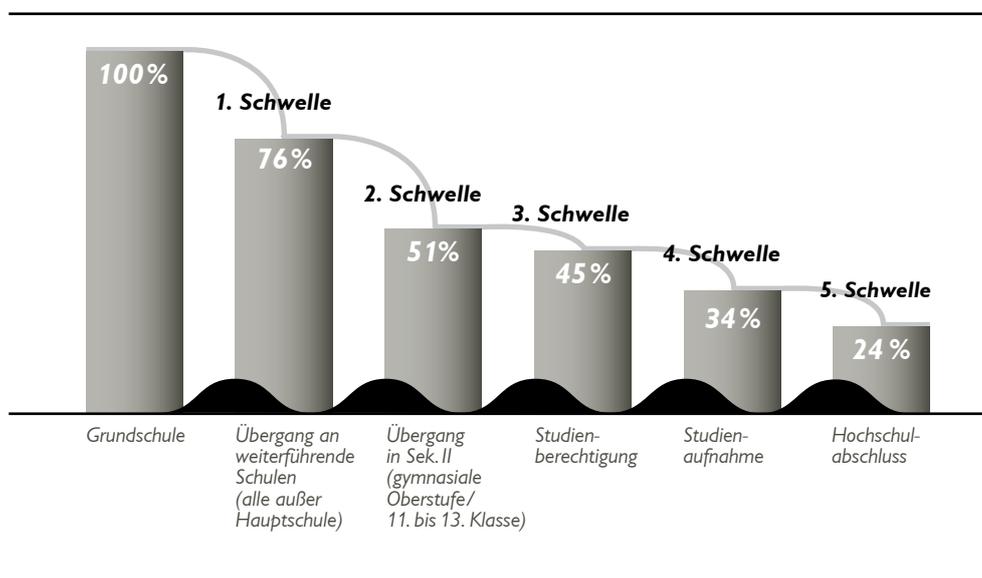
³⁴ Die Studienreform mit dem Übergang zu den Bachelor- und Masterabschlüssen ist in diesen Berechnungen nur in geringem Umfang berücksichtigt, da im Untersuchungszeitraum noch die Diplom- und Magisterabschlüsse dominierten.

Auch die Studienbeteiligung weist im internationalen Vergleich weiterhin nur ein unterdurchschnittliches Niveau auf, lediglich 36 Prozent eines Jahrgangs entschieden sich 2008 für ein Studium (ebd., S. 57), während gerade einmal 25,5 Prozent (ebd., S. 69) ein Studium abschlossen (inklusive ausländische Studierende). Ohne ausländische Studierende lag die Studierendenquote fast unverändert bei rund 34 Prozent (eigene Berechnung nach Statistischem Bundesamt 2010h, S. 13).

Der wichtigste Grund für diese niedrigen Quoten ist die hohen sozialen Selektion des deutschen Bildungssystems insgesamt. Von 100 Kindern, deren Eltern über keinen Hochschulabschluss verfügen, erreichen durchschnittlich nur 24 einen solchen. Verfügt eines der Elternteile über einen Hochschulabschluss so sind es 71 von 100 die einen Hochschulabschluss erlangen (vgl. BMBF 2010a, S. 71–108). Die alle drei Jahre erscheinende Sozialerhebung des deutschen Studierendenwerkes stellt diese durch den so genannten Bildungstrichter dar (vg. **Abbildung 1.5**).

Für Kinder aus bildungsfernen Schichten ist es deutlich schwerer, einen Platz auf einem Gymnasium zu erhalten, als für Akademikerkinder. Die Sozialerhebung spricht in diesem Kontext von den „fünf Schwellen der Bildungsbeteiligung“ (ebd., S. 76) – beginnend beim Übergang von der Grundschule auf die weiterführende Schule, durch die bereits knapp 24 Prozent der SchülerInnen mit dem Übergang zur Hauptschule von einer weiteren Bildungsbeteiligung faktisch ausgeschlossen werden. Im Verlauf des Übergangs zur gymnasialen Oberstufe und der allgemeinen und Fachhochschulreife sind es weitere 32 Prozent, so dass lediglich noch 34 Prozent eines Jahrgangs ein Studium aufnehmen. Von diesen wird wiederum knapp ein Drittel aussortiert, die die Hochschule ohne Hochschulabschluss wieder verlassen. (Vgl. **Abbildung 1.6**.)

Abbildung 1.6:
Bildungsbarrieren: Fünf Schwellen der Bildungsbeteiligung 2008



Quelle: BMBF 2010a, S. 76

Dazu kommt, dass auch durch die Einführung von Studiengebühren und -beiträgen ab 2004 ein Abschreckungseffekt erkennbar ist (vgl. Heine et al. 2008, S. 15). Da die Erhebung allgemeiner Studiengebühren und -beiträge ein Studium weiter verteuert, entscheidet sich ein Teil der Kinder aus einkommensschwachen Haushalten nicht nur für eine berufliche Ausbildung an Stelle eines Studiums, sondern strebt unter Umständen auch keine (allgemeine) Hochschulreife mehr an. Außerdem muss die Beteiligung der Studierenden an den Kosten ihres Studiums grundsätzlich in Frage gestellt werden, wenn man berücksichtigt, dass das Studium ebenso wie die Schule dazu dient, die Studierenden zur Erfüllung ihrer Staatsbürgerpflichten und zur Wahrnehmung ihrer Staatsbürgerrechte zu befähigen (Jaich 2008, S. 66). Es kann daher kein gangbarer Weg sein, die Unterfinanzierung der Hochschulen über Studiengebühren und -beiträge zu kompensieren.

Die Unterfinanzierung der Hochschulen – und die damit verbundene Knappheit an Studienplätzen – wirkt ebenfalls zunehmend sozial selektiv. Zwei wichtige Entwicklungen sind zu benennen:

1. Durch die Knappheit an Studienplätzen und die Veränderung der Zulassungsverfahren ist die Berechenbarkeit für potentielle StudienanfängerInnen nicht mehr gegeben. Wartezeiten von mehreren Semestern für begehrte Studiengänge sind nicht unüblich. Auch ist durch die Abschaffung der Zentrale Vergabestelle für Studienplätze (ZVS) die Sicherheit, einen Studienplatz an einer Hochschule seiner/ihrer Wahl zu erhalten, nicht mehr gegeben. Die mittlerweile abgeschaffte ZVS, die auf Basis des außer Kraft getretenen Hochschulrahmengesetzes (HRG) Studienplätze in bundesweit zulassungsbeschränkten Studiengängen anhand der Abiturnoten bzw. Wartezeiten sowie sozioökonomischen Kriterien vergab, wurde durch die Stiftung Hochschulzulassung ersetzt. Diese ist nicht mehr an die Vorgaben der ZVS bzw. des

HRG gebunden. Ob dieses neue Zulassungsverfahren in Konflikt mit der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 1972 (vgl. BVerfGE 33, 303) zu Art. 12 Abs. 1 des Grundgesetzes (Berufsfreiheit) steht, ist bisher noch nicht geklärt.

2. Mit der Einführung der leistungsorientierten Mittelzuweisung³⁵ an die Hochschulen, die angeblich zu einem effizienteren Ressourceneinsatz an den Hochschulen führt, können weitere Selektionsmechanismen entstehen. Denn die leistungsorientierte Mittelvergabe berücksichtigt nicht die Unterschiede der Inputfaktoren der einzelnen Indikatoren. So konzentriert sich ein großer Teil der von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) vergebenen Drittmittel auf einige wenige Hochschulen (vgl. Münch 2006, S. 467 f.). Diese Entwicklung ist jedoch nicht der Leistung der einzelnen Hochschulen geschuldet, sondern der Bildung von Kartellen, Monopolen und Oligarchien (vgl. Münch 2006, S. 474 ff.). Die Hochschulen, die viele Drittmittel von der DFG einwerben, verfügen damit auch über eine große Zahl an WissenschaftlerInnen, die zu einer hohen Zahl von GutachterInnen in DFG-Fachkollegien führt, welche über die Förderung von Drittmittelanträgen entscheiden (vgl. Münch 2006, S. 469 f.). Gleiches gilt für die durchschnittliche Studiendauer, die abhängig ist von den Vorkenntnissen und Fähigkeiten der Studierenden. Regionen mit einem großen Anteil von Studierenden mit Migrationshintergrund

³⁵ Die leistungsorientierte Mittelvergabe ist Teil des marktformigen Umbaus des Hochschulsystems und beruht auf dem Konzept der „autonomen Hochschule“. Im Zentrum dieses Konzepts steht der Wettbewerb der einzelnen Hochschulen untereinander um Studierende, WissenschaftlerInnen und Finanzmittel. Im Rahmen der leistungsorientierten Mittelvergabe werden für die Hochschulen vom jeweiligen Bundesland quantitative Indikatoren definiert, z. B. die Menge der eingeworbenen Drittmittel oder die Zahl der AbsolventInnen in der Regelstudienzeit, anhand deren sich die finanziellen Zuweisungen des Bundeslandes an die einzelnen Hochschulen bemessen.

oder aus bildungsfernen Schichten werden durch diese Art der Leistungsmessung wesentlich diskriminiert. Dabei würden sie eigentlich eine besondere Förderung verdienen.

Es besteht die Gefahr, dass die Hochschulen als Reaktion auf diese Entwicklung weitere Zugangsbeschränkungen aufbauen könnten: StudienanfängerInnen aus bildungsfernen Schichten oder mit Migrationshintergrund haben in der Regel schlechtere Ausgangsvoraussetzungen als ihre Altersgenossen. Durch das „Aussortieren“ dieser BewerberInnen können sich einzelne Hochschulen einen Vorteil gegenüber ihren Wettbewerbern verschaffen, wofür sie durch zusätzlichen Finanzmittel belohnt werden. Dies kann soziale Selektion und rassistische Ausgrenzung weiter vorantreiben.

Eine weitere (sechste) Schwelle in der Bildungsbeteiligung wird mit dem restriktiven Übergang vom Bachelor zum Master richtet. In vielen Bundesländern werden auf Landes- oder Hochschulebene Quoten oder andere Hürden für den Übergang eingerichtet. So reicht im Fach Betriebswirtschaftslehre an der Universität Köln ein Bachelor-Abschluss mit einer Durchschnittsnote von 2,0 nicht aus, um eine Zulassung für einen Masterstudienplatz zu erhalten.³⁶

Als Grund für die geringe Studierendenquote wird häufig auf die Tatsache verwiesen, dass Deutschland ein gut ausgebautes System der beruflichen Ausbildung (duale Berufsausbildung) besitzt. Es steht als Alternative zum Studium zur Verfügung, genießt in der gesamten Gesellschaft hohe Anerkennung und gilt als qualitativ hochwertig. Betrachtet man jedoch Österreich und die Schweiz, die ein ähnliches Ausbildungssystem haben wie Deutschland, so zeigt die Entwicklung der letzten Jahre, dass der Anteil der HochschulabsolventInnen dort stark angestiegen ist. In der Schweiz liegt der Anteil der Hochschulabsol-

ventInnen an der Erwerbsbevölkerung bei rund 31 Prozent, und damit deutlich über dem deutschen Niveau von 24 Prozent. Das Argument, das System der beruflichen Bildung würde die im internationalen Vergleich geringe Studierendenquote wettmachen, muss daher verworfen werden (vgl. Dohmen/Fischer, S. 6).

Um diese Fehlentwicklungen innerhalb des Hochschulsystems umzukehren, sind erhebliche finanzielle Mittel notwendig. Folgende Probleme sind daher Gegenstand der weiteren Untersuchung:

1. Unterfinanzierung der Hochschulen (Personal Ausstattung und laufende Sachmittel),
2. Erhöhung der Studierendenquote,
3. Erleichterung des Hochschulzugangs für Studierende aus einkommensschwachen Haushalten (Abschaffung von Studiengebühren und -beiträgen, Verbesserung und Ausweitung des BAföG).

1.4.2. Kosten einer Reform des Bereiches Hochschulen

1.4.2.1 Problem Unterfinanzierung

Die Grundlagen der weiteren Berechnungen beruhen auf den vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Daten zur Hochschulfinanzstatistik bzw. der Studierendenstatistik des Jahres 2008. Im Jahr 2008 waren insgesamt 1,998 Millionen Studierende an den Hochschulen in Deutschland eingeschrieben (vgl. Statistisches Bundesamt 2010g, S. 46), für deren Betreuung 132.031 wissenschaftliche und künstlerische MitarbeiterInnenstellen (Vollzeit) zur Verfügung standen (vgl. Statistisches Bundesamt 2009d, S. 45). Dies entspricht einer Betreuungsquote von 15,1 Studierenden pro wissenschaftlicher und künstlerischer MitarbeiterInnenstelle. **Table 1.38** zeigt die Werte für die einzelnen Bundesländer.

³⁶ Vgl. Pressemitteilung der GEW vom 18. August 2010: http://www.gew.de/GEW_Freier_Zugang_zum_Masterstudium.html

Um eine wie von Klemm (vgl. Klemm 2005, S. 33) geforderte Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0 zu erreichen, würden weitere knapp 24.000 MitarbeiterInnenstellen benötigt.³⁷ Die Erhöhung der Zahl der wissenschaftlichen Beschäftigten bedarf zudem einer Erhöhung der Beschäftigten in der Verwaltung. Bei einem Verhältnis von 1 zu 20 (vgl. Jaich 2008, S.71) ergibt sich ein Mehrbedarf von ca. 1.200 Verwaltungsstellen. Die durchschnittlichen Gehaltskosten einer zusätzlichen Stelle ergeben sich aus den Gesamtkosten des Personals der Hochschulen im Jahr 2008 in

Höhe von 19,88 Milliarden Euro (vgl. Statistisches Bundesamt 2010g, S.29) und der Anzahl der MitarbeiterInnenstellen (vermindert um die Zahl der nicht besetzten Stellen) von 304.782 (vgl. Statistisches Bundesamt 2009d, S.25 ff.). Daraus ergibt sich ein durchschnittliches Gehalt von 65.000 Euro. Dieses Ergebnis kann jedoch nicht als befriedigend gewertet werden. Aufgrund der hohen Zahl der nicht-wissenschaftlichen Beschäftigten, die die Mehrheit der Hochschulbeschäftigten ausmachen, ergibt sich ein Durchschnittswert, der für die wissenschaftlichen Stellen nicht verwendbar ist.

37 Die Abweichung ergibt sich aus dem Umstand, dass in einigen Bundesländern die Quote von 13,0 bereits unterschritten wird.

Tabelle 1.38:
Anzahl der Studierenden, wissenschaftlichen und künstlerischen MitarbeiterInnen und Relation nach Bundesländern

Bundesland	Anzahl der Studierenden	Anzahl der wissenschaftlichen und künstlerischen MitarbeiterInnen (einschließlich Stellenäquivalenten)	Relation Studierende je wissenschaftlicher und künstlerischer Stelle
Baden-Württemberg	238.311	15.580	15,3
Bayern	258.839	20.695	12,5
Berlin	135.327	10.437	13,0
Brandenburg	46.865	2.116	22,1
Bremen	30.831	1.349	22,9
Hamburg	71.029	5.063	14,0
Hessen	171.092	10.374	16,5
Mecklenburg-Vorpommern	37.252	3.086	12,0
Niedersachsen	139.885	10.880	12,9
Nordrhein-Westfalen	483.722	26.053	18,6
Rheinland-Pfalz	107.116	5.387	19,9
Saarland	19.884	1.605	12,4
Sachsen	107.355	6.889	15,6
Sachsen-Anhalt	52.019	4.154	12,5
Schleswig-Holstein	47.780	4.509	10,6
Thüringen	50.724	3.854	13,2
Gesamt	1.998.031	132.031	15,1

Quelle: Statistisches Bundesamt

Um das durchschnittlichen Gehalt einer wissenschaftlichen Stelle zu schätzen, ist zunächst die Personalstruktur der einzelnen Bundesländer zu untersuchen. Für die wissenschaftlichen Beschäftigten weist das Statistische Bundesamt die in **Tabelle I.39** dargestellte Gliederung aus (vgl. Statistisches Bundesamt 2009d, S. 45).

Tabelle I.39:
Personalstruktur der wissenschaftlichen Beschäftigten

Bundesland	C4, W3	C3, W2	C2, W1	C1	H, B, R3 und höh., AT	A16, R2	A15, R1	A14	A13	Ärzte an Univer- sitäts- kliniken	BATI – lb, TvöD/ TV-LE14, E15, AT	BAT lib, TvöD/ TV-LE13, E13 Ü
Baden-Württemberg	3.567	2.070	803	103	26	9	249	1.332	1.570	52	1.508	3.176
Bayern	2.297	3.889	507	208	2	102	963	1.807	7.264	764	709	1.997
Berlin	1.113	1.207	755	438	7	5	44	131	204	2.433	1.380	2.627
Brandenburg	298	442	194	25	0	4	11	11	2	0	288	754
Bremen	145	305	105	15	1	2	6	11	34	0	263	450
Hamburg	530	848	311	161	62	2	16	66	33	1.066	580	1.017
Hessen	1.614	2.060	322	9	0	7	125	596	345	1.695	919	2.555
Meckl.-Vorpommern	339	442	301	18	0	2	54	115	97	809	377	527
Niedersachsen	1.100	1.948	518	546	3	3	140	340	352	1.506	632	3.459
Nordrhein-Westfalen	2.863	4.319	1.234	225	36	30	438	2.512	2.076	3.525	3.040	3.990
Rheinland-Pfalz	541	940	481	99	17	16	174	201	148	718	380	1.354
Saarland	231	167	125	43	0	6	33	134	237	18	115	452
Sachsen	878	1.140	392	10	1	10	32	22	288	712	1.555	1.612
Sachsen-Anhalt	437	751	201	289	0	1	10	20	42	497	675	1.095
Schleswig-Holstein	364	518	298	18	2	3	62	127	206	1.712	301	852
Thüringen	588	668	175	0	0	1	57	236	146	45	748	1.118
Gesamt	16.905	21.714	6.722	2.207	157	203	2.414	7.661	13.044	15.552	13.470	27.035

Quelle: Statistisches Bundesamt

Mit Hilfe der Entgelttabellen für die jeweiligen Beschäftigungsgruppen aus dem Jahr 2008 können die im obigen Schaubild aufgeführten Personalgruppen in Gehaltskategorien eingeordnet werden.³⁸ Es ergibt sich das in **Tabelle I.40a** dargestellte Schema.

Anhand der Zuordnung der **Tabelle I.40a** und der Personalstruktur der wissenschaftlichen Beschäftigten an den Hochschulen aus **Tabelle I.39** ergibt sich die Verteilung gemäß **Tabelle I.40b**.

Für die Verwaltungsbeschäftigten gibt es ebenfalls nur eine sehr grobe Einteilung der Beschäftigten in Entgeltgruppen (vgl. Statistisches Bundesamt 2009d, S.46). Daher soll als Annäherung die Verteilung der Beamten im gehobenen, mittleren und einfachen Dienst auf die sonstigen Beschäftigten übertragen werden (die Beschäftigten des höheren Dienstes sind separat ausgewiesen).³⁹ (Vgl. **Tabelle I.41a** und **I.41b**.)

38 Für die Beamtenbesoldung 2008 (Entgeltgruppen A, B, C, H und R) siehe http://www.dienstleistungszentrum.de/cn_115/nn_381812/DLZ/SharedDocs/Informationsschriften/Bezuuge/Besoldung/Besoldungstabelle_2008,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Besoldungstabelle_2009.pdf

Für die Entgeltgruppen 2008 der Angestellten (BAT, TVL, TVöD) siehe <http://oeffentlicher-dienst.info/c/t/rechner/tv-l/west?id=tv-l-2008&matrix=1>

Für die Entgelttabellen 2008 für Ärzte an Universitätskliniken siehe <http://oeffentlicher-dienst.info/c/t/rechner/aerzte/uniklinik?id=tv-aerzte-2008&matrix=1>

39 Die Auszubildenden und PraktikantInnen werden nicht berücksichtigt.

Tabelle I.40a:
Gehaltskategorien und Durchschnittsverdienste für wissenschaftliche Beschäftigte

C4 (Kalkulationssatz gilt auch für die Beschäftigten der Entgeltgruppen W3, H, B, R3 und höhere AT)	94.800
Ärzte an Universitätskliniken	94.800
C3 (Kalkulationssatz gilt auch für die Beschäftigten der Entgeltgruppen BAT I, A16, R2 und W2)	81.600
Sonstige wissenschaftliche Beschäftigten (Mischkalkulation aus der Entgeltgruppe E13 (untere Grenze) und der Entgeltgruppe A15 (obere Grenze) im Verhältnis 2:1)	63.200

Quelle: eigene Berechnung nach Statistisches Bundesamt 2009d, S.45 sowie Personalmittel- bzw. Personaldurchschnittssätze der DFG für die Jahre 2010 und 2011

Tabelle I.40b:
Wissenschaftliche Beschäftigte nach Gehaltskategorien in den einzelnen Bundesländern

Bundesland	C4	Ärzte an Universitätskliniken	C3	Sonstiges wissenschaftl. Personal
Baden-Württemberg	3.593	52	2.079	8.741
Bayern	2.299	764	3.991	13.455
Berlin	1.120	2.433	1.212	5.579
Brandenburg	298	0	446	1.285
Bremen	146	0	307	884
Hamburg	592	1.066	850	2.184
Hessen	1.614	1.696	2.067	4.871
Mecklenburg-Vorpommern	339	809	444	1.488
Niedersachsen	1.103	1.506	1.951	5.987
Nordrhein-Westfalen	2.899	3.525	4.349	13.515
Rheinland-Pfalz	558	718	9.56	2.837
Saarland	231	18	173	1.139
Sachsen	879	712	1.150	3.911
Sachsen-Anhalt	437	497	752	2.332
Schleswig-Holstein	366	1.712	521	1.864
Thüringen	588	45	669	2.480
Gesamt	17.062	15.553	21.917	72.552

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage der vorherigen Tabellen

Tabelle I.41a:
Gehaltskategorien u. Durchschnittsverdienste
für technisch-administrative Beschäftigte*

Höherer Dienst (Entgeltgruppen A13 – A16) – (mit dem Verhältnis 85 % A 13; 10 % A14; 4 % A15; 1 % A16)	61.700
Gehobener Dienst (Entgeltgruppen A9 – A12) – Gleichverteilung zwischen Entgeltgruppen und Stufen	47.700
Mittlerer Dienst (Entgeltgruppen A5 – A8) – Gleichverteilung zwischen Entgeltgruppen und Stufen	32.100
Einfacher Dienst (Entgeltgruppen A2 – A4) – Gleichverteilung zwischen Entgeltgruppen und Stufen	31.700

Quelle: eigene Berechnung nach Statistischem Bundesamt
 2009d, S.46 sowie Besoldungs- und Entgelttabellen

* Die Werte entsprechen den Bruttoarbeitgeberkosten die von
 der DFG als Personalmittel- bzw. Personaldurchschnittssätze
 für die Jahre 2010 und 2011 erstattet werden. Unberücksichtigt
 bleiben die knapp 5.000 wissenschaftlichen Beschäftigte die
 nicht unter den höheren Dienst fallen. Für diese gibt es keine
 Angaben über ihre Eingruppierung.

Tabelle I.41b:
Anteil der Gehaltskategorien der technisch-administrativen
Beschäftigten in den einzelnen Bundesländern

Bundesland	einfacher Dienst	mittlerer Dienst	gehobener Dienst	höherer Dienst
Baden-Württemberg	11,9	22,2	59,5	6,4
Bayern	7,5	38,3	49,3	4,9
Berlin	0,0	9,5	84,0	6,5
Brandenburg	0,0	18,3	68,2	13,5
Bremen	0,0	33,1	58,3	8,6
Hamburg	0,0	23,4	71,6	5,0
Hessen	1,3	12,7	78,2	7,8
Mecklenburg-Vorpommern	0,4	25,3	70,9	3,5
Niedersachsen	0,0	18,3	76,7	5,0
Nordrhein-Westfalen	0,3	21,5	72,5	5,7
Rheinland-Pfalz	0,5	15,2	79,4	4,9
Saarland	0,0	29,9	64,3	5,8
Sachsen	0,6	13,8	80,4	5,2
Sachsen-Anhalt	0,0	19,6	76,1	4,3
Schleswig-Holstein	0,0	25,7	71,1	3,2
Thüringen	0,0	10,9	84,0	5,1

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage der vorherigen Tabelle

Für die Beamtenbesoldung 2008 (Entgeltgruppen A, B, C, H und R) siehe
http://www.dienstleistungszentrum.de/c/n_115/nn_381812/DLZ/SharedDocs/Informationsschriften/Beziege/Besoldung/Besoldungstabelle__2008,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Besoldungstabelle_2009.pdf

Für die Entgeltgruppen 2008 der Angestellten (BAT, TVL, TVöD) siehe
<http://oeffentlicher-dienst.info/c/t/rechner/tv-l/west?id=tv-l-2008&matrix=1>

Für die Entgelttabellen 2008 für Ärzte an Universitätskliniken siehe
<http://oeffentlicher-dienst.info/c/t/rechner/aerzte/uniklinik?id=tv-aerzte-2008&matrix=1>

Anhand der Kostensätze für die einzelnen Beschäftigungsgruppen sollen im Folgenden die durchschnittlichen Kosten je wissenschaftlichem und technisch-administrativem Beschäftigten in jedem Bundesland berechnet werden. Dabei werden die Durchschnittsverdienste anhand ihres Anteils an der Gesamtzahl der Beschäftigten gewichtet (vgl. **Tabelle I.42**).

Tabelle I.42:
Durchschnittsverdienste eines wissenschaftlichen bzw. technisch-administrativen Beschäftigten je Bundesland

Bundesland	Wissenschaftliche Beschäftigte	Technisch-administrative Beschäftigte
Baden-Württemberg	73.800	43.200
Bayern	71.500	41.200
Berlin	76.200	47.100
Brandenburg	71.900	46.700
Bremen	70.900	43.800
Hamburg	77.700	44.800
Hessen	77.100	46.600
Mecklenburg-Vorpommern	77.600	44.200
Niedersachsen	74.400	45.500
Nordrhein-Westfalen	74.900	45.100
Rheinland-Pfalz	74.600	45.900
Saarland	70.300	43.900
Sachsen	73.900	46.200
Sachsen-Anhalt	74.000	45.200
Schleswig-Holstein	80.100	44.100
Thüringen	71.700	46.700

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage der vorherigen Tabellen

In **Tabelle I.43** werden die zusätzlichen laufenden Personalkosten für die Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0 berechnet.

Ergänzend zu den obigen Berechnungen müssen für das zusätzliche wissenschaftliche und künstlerische Personal sowie für die Verwaltungsstellen auch zusätzliche Finanzmittel für laufende Sachaufwendungen bereitgestellt werden. Sie sind für die Erbringung der Aufgaben in Lehre und Verwaltung unerlässlich. Insgesamt stellen die Bundesländer ihren Hochschulen laufende Grundmittel in Höhe von 14,6 Milliarden Euro zur Verfügung. Das entspricht 7.310 Euro pro Studierendem/r, von denen für Personalausgaben 4.470 Euro und 2.840 Euro für die laufenden Sachmittel aufgewandt werden (vgl. Statistisches Bundesamt 2010g, S. 46). Bei einer Betreuungsrelation von 13,0 entspricht dies im Bundesdurchschnitt 36.920 Euro für jede/jeden der 23.880 wissenschaftliche/-n und künstlerische/-n MitarbeiterIn sowie für die 1.200 Verwaltungsstellen. (Vgl. **Tabelle I.44**.)

Tabelle I.43: Kosten der Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0 nach Bundesländern

Bundesland	Anzahl der zusätzlich benötigten wissenschaftlichen und künstlerischen Stellen	Kosten der zusätzlich benötigten wissenschaftl. u. künstl. Stellen	Anzahl der zusätzlich benötigten Verwaltungsstellen	Kosten der zusätzlich benötigten Verwaltungsstellen	Kosten der Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0
Baden-Württemberg	2.750	202.950.000	140	6.050.000	209.000.000
Bayern	0	0	0	0	0
Berlin	0	0	0	0	0
Brandenburg	1.490	107.130.000	80	3.740.000	110.870.000
Bremen	1.020	72.320.000	50	2.190.000	74.510.000
Hamburg	400	31.080.000	20	900.000	31.980.000
Hessen	2.790	215.110.000	140	6.520.000	221.630.000
Mecklenburg-Vorpommern	0	0	0	0	0
Niedersachsen	0	0	0	0	0
Nordrhein-Westfalen	11.160	835.880.000	560	25.250.000	861.130.000
Rheinland-Pfalz	2.850	212.610.000	140	6.430.000	219.040.000
Saarland	0	0	0	0	0
Sachsen	1.370	101.240.000	70	3.230.000	104.470.000
Sachsen-Anhalt	0	0	0	0	0
Schleswig-Holstein	0	0	0	0	0
Thüringen	50	3.590.000	0	0	3.590.000
Gesamt	23.880	1.781.910.000	1.200	54.310.000	1.836.220.000

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage der vorherigen Tabellen

Tabelle I.44: Mehrbedarf für laufende Sachmittel zur Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0

Bundesland	laufender Sachaufwand je Studierendem	laufender Sachaufwand je wissenschaftl. u. künstl. Stelle	Anzahl der zusätzlich benötigten wissenschaftl. u. künstl. Stellen	Anzahl der zusätzlich benötigten Verwaltungsstellen	Kosten d. laufend. Sachaufwand zur Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0
Baden-Württemberg	3.080	40.040	2.750	140	115.720.000
Bayern	3.090	40.170	0	0	0
Berlin	2.770	36.010	0	0	0
Brandenburg	1.270	16.510	1.490	80	25.920.000
Bremen	2.510	32.630	1.020	50	34.910.000
Hamburg	3.420	44.460	400	20	18.670.000
Hessen	2.670	34.710	2.790	140	101.700.000
Mecklenburg-Vorpommern	3.310	43.030	0	0	0
Niedersachsen	3.630	47.190	0	0	0
Nordrhein-Westfalen	2.080	27.040	11.160	560	316.910.000
Rheinland-Pfalz	2.260	29.380	2.850	140	87.850.000
Saarland	2.120	27.560	0	0	0
Sachsen	2.150	27.950	1.370	70	40.250.000
Sachsen-Anhalt	2.780	36.140	0	0	0
Schleswig-Holstein	3.110	40.430	0	0	0
Thüringen	2.370	30.810	50	0	1.540.000
Gesamt	2.840	36.920	23.880	1.200	743.470.000

Quelle: Statistisches Bundesamt 2010g, S.46 u. eigene Berechnung

Außerdem reicht der laufende Sachaufwand für die Hochschulen nicht aus, um die ihnen übertragenen Aufgaben auf einem zufriedenstellenden Niveau zu erfüllen. Daher sollen – in Anlehnung an die Verbesserung der Betreuungsquote – auch die laufenden Sachmittel der Hochschulen angehoben werden. Es wird pauschal mit einer Erhöhung der laufenden Sachmittel in allen Bundesländern um 20 Prozent gerechnet. (Vgl. **Tabelle I.45.**)

Die Auflösung der Unterfinanzierung der Hochschulen erfordert 1,84 Milliarden Euro für zusätzliches Personal und 1,95 Milliarden Euro für zusätzliche Sachmittel.

I.4.2.2 Mehrbedarf bei Erhöhung der Studierendenquote

Das politische Ziel, die Studienanfängerquote auf 40 Prozent eines Jahrgangs zu erhöhen, ist noch immer nicht erfüllt. Im Verhältnis zu 2006 ist die Quote lediglich um ein Prozent auf 36 Prozent gestiegen (vgl. OECD 2010a, S. 57), ohne ausländische Studierende lag die Studierendenquote sogar nur bei rund 34 Prozent.⁴⁰ Die Anzahl der Studieninteressierten wird sich jedoch bereits durch die doppelten Jahrgänge⁴¹ und in Kürze auch einmalig durch die „Aussetzung“ der Wehrpflicht

40 Eigene Berechnung nach Statistischen Bundesamt 2010h, S. 13.

41 Die doppelten Jahrgänge entstehen durch die Verkürzung der Schulzeit um ein Jahr zur Erreichung der Allgemeinen Hochschulreife bzw. der Fachhochschulreife (G8).

Tabelle I.45:
Summe Mehrbedarf für laufende Sachmittel

Bundesland	Laufender Sachaufwand der Grundmittel	Kosten des laufenden Sachaufwands zur Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0	Kosten der Anhebung des laufenden Sachaufwandes um 20 Prozent	Zusätzliche Kosten für die Verbesserung der laufenden Sachmittel
Baden-Württemberg	733.997.880	115.720.000	169.940.000	285.660.000
Bayern	799.812.510	0	159.960.000	159.960.000
Berlin	374.855.790	0	74.970.000	74.970.000
Brandenburg	59.518.550	25.920.000	17.090.000	43.010.000
Bremen	77.385.810	34.910.000	22.460.000	57.370.000
Hamburg	242.919.180	18.670.000	52.320.000	70.990.000
Hessen	456.815.640	101.700.000	111.700.000	213.400.000
Meckl.-Vorpommern	123.304.120	0	24.660.000	24.660.000
Niedersachsen	507.782.550	0	101.560.000	101.560.000
Nordrhein-Westfalen	1.006.141.760	316.910.000	264.610.000	581.520.000
Rheinland-Pfalz	242.082.160	87.850.000	65.990.000	153.840.000
Saarland	42.154.080	0	8.430.000	8.430.000
Sachsen	230.813.250	40.250.000	54.210.000	94.460.000
Sachsen-Anhalt	144.612.820	0	28.920.000	28.920.000
Schleswig-Holstein	148.595.800	0	29.720.000	29.720.000
Thüringen	120.215.880	1.540.000	24.350.000	25.890.000
Gesamt	5.311.007.780	743.470.000	1.210.890.000	1.954.360.000

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage der vorherigen Tabelle

deutlich erhöhen. Die Entwicklung der Studierendenzahlen im Jahr 2010 stützen diese Annahme (vgl. Statistisches Bundesamt 2010h, S.13). Um die von der KMK 2005 geschätzten Studierendenzahlen in den kommenden Jahren abzudecken, müssten bei einer Studierendenzahl von 1,988 Millionen weiterhin mind. 500.000 neue Studienplätze geschaffen werden (vgl. Jaich 2008, S.72). (Vgl. **Tabelle I.46.**)

Die Studienplätze verteilen sich sehr ungleich auf die Bundesländer, so liegt die Zahl der Studienplätze im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung in Schleswig-Holstein bei lediglich 1,7 Prozent, in Bremen beträgt dieser Anteil 4,7 Prozent. Daher müssen die Kosten des Ausbaus zusätzlicher Studienplätze stärker von den Bundesländern getragen werden, die verhältnismäßig weniger Studienplätze zur Verfügung stellen. Nur so kann eine Trittbrettfahrer-Problematik vermieden werden.

Tabelle I.46:
Entwicklung der Studierendenzahlen bei Übergang von 75 Prozent (unterer Wert) bzw. 85 Prozent (oberer Wert) der Studienberechtigten an die Hochschulen

Jahr	Alle Hochschulen	
	Unterer Wert	Oberer Wert
2008	2.285.500	2.424.900
2009	2.339.800	2.522.200
2010	2.356.500	2.554.200
2011	2.406.200	2.619.500
2012	2.426.700	2.652.100
2013	2.418.300	2.652.000
2014	2.410.200	2.667.200
2015	2.387.800	2.641.800
2016	2.371.600	2.623.400
2017	2.351.400	2.600.500
2018	2.324.500	2.570.100
2019	2.293.800	2.535.300
2020	2.276.900	2.516.100

Quelle: KMK 2005, S.34.

Sie entsteht, wenn einzelne Bundesländer eine unterdurchschnittliche Zahl an Studienplätze anbieten, aber gleichzeitig deren Verwaltung und Wirtschaft HochschulabsolventInnen aus anderen Bundesländern abwerben. Auf diese Weise werden die Kosten der Ausbildung der Studierenden auf andere Bundesländer überwälzt.

Im Folgenden sollen zunächst zwei Kategorien an Bundesländern gebildet werden: die Stadtstaaten und die Flächenländer. Für die Stadtstaaten wird eine höhere Zahl von Studienplätzen im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung kalkuliert, da sich ihre Erwerbsbevölkerung aus einem höheren Anteil an AkademikerInnen zusammensetzt als in den Flächenländern (vgl. Statistisches Bundesamt 2009e, S.17 ff.). Der höhere Anteil an AkademikerInnen in den Stadtstaaten hat für diese konkrete Vorteile, beispielsweise höhere Steuereinnahmen aufgrund von höheren Löhnen und niedrigerem Risiko der Arbeitslosigkeit.

Um das abzubilden, wird im Folgenden für die drei Stadtstaaten ein Verhältnis von Studienplätzen zur Gesamtbevölkerung von 4,7 Prozent angenommen (dies entspricht dem Wert von Bremen), für die Flächenländer ergibt sich daraus ein Studierendenanteil von 2,9 Prozent (bei einer Studierendenzahl von 2.500.000 würde ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik 3,05 Prozent betragen). Die folgende Tabelle listet die Kosten der zusätzlichen Studienplätze für jedes Bundesland auf, um die Studierendenquote auf 40 Prozent anzuheben.

Die Kosten eines zusätzlichen Studienplatzes ergeben sich, indem die laufenden Ausgaben, die Investitionsausgaben und Drittmittel der Hochschulen eines Bundeslandes summiert werden und davon die Verwaltungseinnahmen sowie die Ausgaben der Hochschulen für Forschung und Entwicklung abgezogen werden. Die dafür notwendigen Daten ergeben sich aus den monetären hochschulstatistischen Kennzahlen (vgl. Statistisches Bundesamt 2010g, S.20 ff.). (Vgl. **Tabelle I.47a.**)

Allerdings haben sich Bund und Länder im Rahmen des Hochschulpakt 2020 über einen weiteren Ausbau der Hochschulen verständigt. Hierfür haben Bund und Länder jeweils rund 3,2 Milliarden Euro für die Jahre 2011 bis 2015 vorgesehen.⁴² Anhand der Verteilungsschlüssel ergeben sich für die einzelnen Bundesländer die in **Tabelle I.47b**

42 Vgl. §§ 1 u. 2 Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91 b Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes über den Hochschulpakt 2020 (zweite Programmphase).

dargestellten laufenden Mehrausgaben aus der Erhöhung der Studierendenquote.⁴³

Für diese zusätzlichen 503.000 Studienplätze soll ebenfalls eine Betreuungsquote von 13,0 erreicht werden. Die zusätzlichen Stellen ergeben sich

43 Für die Berechnung wird davon ausgegangen, dass sich die Finanzmittel des Hochschulpakts auf alle fünf Jahre seiner Laufzeit gleich verteilen. Zur Verteilung siehe § 3 der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91 b Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes über den Hochschulpakt 2020 (zweite Programmphase) sowie § 3 der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern über den Hochschulpakt 2020 vom 5. September 2007.

Tabelle I.47a:
Kosten der Erhöhung der Studierendenquote auf 40 Prozent nach Bundesländern

Bundesland	Anzahl der Studierenden	Anzahl der fehlenden Studienplätze um die 40-Prozent-Quote zu erreichen	Kosten eines zusätzlichen Studienplatzes	Kosten der zusätzlich zu schaffenden Studienplätze
Baden-Württemberg	238.311	76.000	10.200	775.200.000
Bayern	258.839	108.000	9.500	1.026.000.000
Berlin	135.327	25.000	8.300	207.500.000
Brandenburg	46.865	27.000	6.400	172.800.000
Bremen	30.831	0	8.400	0
Hamburg	71.029	11.000	7.700	84.700.000
Hessen	171.092	6.000	8.900	53.400.000
Mecklenburg-Vorpommern	37.252	11.000	8.800	96.800.000
Niedersachsen	139.885	93.000	10.000	930.000.000
Nordrhein-Westfalen	483.722	41.000	7.000	287.000.000
Rheinland-Pfalz	107.116	11.000	6.500	71.500.000
Saarland	19.884	10.000	8.500	85.000.000
Sachsen	107.355	15.000	9.800	147.000.000
Sachsen-Anhalt	52.019	18.000	8.300	149.400.000
Schleswig-Holstein	47.780	35.000	8.600	301.000.000
Thüringen	50.724	16.000	8.600	137.600.000
Gesamt	1.998.031	503.000	8.500	4.524.900.000

Quelle: eigene Berechnung

Tabelle I.47b:
Kosten der Erhöhung der Studierendenquote
auf 40 Prozent nach Bundesländern unter Berücksichtigung
des Hochschulpakt 2020

Bundesland	Geplante zusätzliche Ausgaben von Bund und Ländern nach Hochschulpakt 2020	Laufender zusätzlicher Mehraufwand für die Erhöhung der Studierendenquote
Baden-Württemberg	193.260.000	581.940.000
Bayern	227.010.000	798.990.000
Berlin	25.600.000	181.900.000
Brandenburg	18.580.000	154.220.000
Bremen	9.030.000	0
Hamburg	13.370.000	71.330.000
Hessen	109.300.000	0
Mecklenburg-Vorpommern	12.260.000	84.540.000
Niedersachsen	139.160.000	790.840.000
Nordrhein-Westfalen	327.070.000	0
Rheinland-Pfalz	72.060.000	0
Saarland	18.770.000	66.230.000
Sachsen	30.890.000	116.110.000
Sachsen-Anhalt	17.550.000	131.850.000
Schleswig-Holstein	49.360.000	251.640.000
Thüringen	16.710.000	120.890.000
Gesamt	1.279.980.000	3.350.480.000

Quelle: eigene Berechnung anhand der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91 b Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes über den Hochschulpakt 2020 (zweite Programmphase)

aus der Zahl der wissenschaftlichen und künstlerischen MitarbeiterInnen für die fehlenden Studienplätze bei einem Betreuungsverhältnis von 13,0 – vermindert um die Zahl der wissenschaftlichen und künstlerischen MitarbeiterInnen, die in den Kosten für die Schaffung neuer Studienplätze bereits enthalten sind. Diese lassen sich über die berechneten Betreuungsverhältnisse der **Tabelle I.38** ermitteln. (Vgl. **Tabelle I.48.**)

Tabelle I.48:
Kosten der Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0 für die zur Erhöhung der Studierendenquote benötigten Studienplätze nach Bundesländern

Bundesland	Anzahl der fehlenden Studienplätze um die 40- Prozent-Quote zu erreichen	Relation Studierende je wissenschaftlicher und künstlerischer Stelle	Anzahl der zusätzlich benötigten wissenschaftl. und künstler. Stellen für die fehlenden Studienplätze	Anzahl der zusätzlich benötigten Verwaltungsstellen für die fehlenden Studienplätze	Kosten der Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0 für die fehlenden Studienplätze
Baden-Württemberg	76.000	15,3	880	50	64.940.000
Bayern	108.000	12,5	0	0	0
Berlin	25.000	13,0	0	0	0
Brandenburg	27.000	22,1	860	40	61.830.000
Bremen	0	22,9	0	0	0
Hamburg	11.000	14,0	60	0	4.660.000
Hessen	6.000	16,5	100	10	7.710.000
Mecklenburg-Vorpommern	11.000	12,0	0	0	0
Niedersachsen	93.000	12,9	0	0	0
Nordrhein-Westfalen	41.000	18,6	950	50	71.160.000
Rheinland-Pfalz	11.000	19,9	290	20	21.630.000
Saarland	10.000	12,4	0	0	0
Sachsen	15.000	15,6	190	10	14.040.000
Sachsen-Anhalt	18.000	12,5	0	0	0
Schleswig-Holstein	35.000	10,6	0	0	0
Thüringen	16.000	13,2	20	0	1.430.000
Gesamt	503.000	15,1	3.350	170	247.400.000

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage der vorherigen Tabellen

Wie bei der Auflösung der Unterfinanzierung der Hochschulen müssen auch bei der Erhöhung der Studierendenquote die laufenden Sachmittel berücksichtigt werden (vgl. **Tabelle I.49**).

Die Anhebung der Studierendenquote kostet 3,35 Milliarden Euro für die zusätzlichen Studienplätze, 247 Millionen Euro für die Senkung der Betreuungsquote und 312 Millionen Euro für die Erhöhung der Sachmittel.

Tabelle I.49:
Kosten der Erhöhung der Sachmittel für die zur Erhöhung der Studierendenquote benötigten Studienplätze nach Bundesländern

Bundesland	Zusätzliche wissenschaftl. und künstlerische sowie Verwaltungsstellen zur Verringerung der Betreuungsquote der zusätzlichen Studienplätze	Anzahl der fehlenden Studienplätze	laufender Sachaufwand je Studierendem	laufender Sachaufwand je wissenschaftl. und künstlerischer Stelle	Laufender Finanzierungsbedarf zur Erhöhung der Sachmittel
Baden-Württemberg	930	76.000	3.080	40.040	54.260.000
Bayern	0	108.000	3.090	40.170	66.740.000
Berlin	0	25.000	2.770	36.010	13.850.000
Brandenburg	900	27.000	1.270	16.510	9.830.000
Bremen	0	0	2.510	32.630	0
Hamburg	60	11.000	3.420	44.460	8.060.000
Hessen	110	6.000	2.670	34.710	3.970.000
Mecklenburg-Vorpommern	0	11.000	3.310	43.030	7.280.000
Niedersachsen	0	93.000	3.630	47.190	67.520.000
Nordrhein-Westfalen	1.000	41.000	2.080	27.040	22.460.000
Rheinland-Pfalz	310	11.000	2.260	29.380	6.790.000
Saarland	0	10.000	2.120	27.560	4.240.000
Sachsen	200	15.000	2.150	27.950	7.570.000
Sachsen-Anhalt	0	18.000	2.780	36.140	10.010.000
Schleswig-Holstein	0	35.000	3.110	40.430	21.770.000
Thüringen	20	16.000	2.370	30.810	7.710.000
Gesamt	3.530	503.000	2.840	36.920	312.060.000

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage der vorherigen Tabellen

I.4.2.3 Studiengebühren

Trotz des Nachweises, dass Studiengebühren und -beiträge eine abschreckende Wirkung auf Studieninteressierte aus bildungsfernen Schichten haben (vgl. Heine et al. 2008, S. 15), sind sie in einigen Bundesländern immer noch vorhanden. Die Front der Länder, die solche Gebühren und Beiträge fordern, bröckelt jedoch. Neben Hessen, dem Saarland und Nordrheinwestfalen hat auch die Landesregierung von Baden-Württemberg angekündigt, allgemeine Studiengebühren und -beiträge abzuschaffen.

In 2008 erhoben die Hochschulen in Deutschland Beiträge in Höhe von 1,21 Milliarden Euro von ihren Studierenden (vgl. Statistisches Bundesamt 2010i, S. 26). Darunter fallen nicht nur allge-

meine Studiengebühren und -beiträge, sondern auch Verwaltungsgebühren und Langzeitstudiengebühren. Da diese Gebühren eine ähnliche Wirkung entfalten wie allgemeine Studiengebühren und -beiträge, soll hier auch deren Abschaffung berücksichtigt werden. Diese Gebühren und Beiträge fließen, in Form von Verwaltungseinnahmen, in die allgemeinen Haushalte der Hochschulen. Sie müssen daher durch öffentliche Mittel ersetzt werden, um die Finanzsituation der Hochschulen nicht zu verschlechtern. Ferner müssen diese Ersatzmittel auch für die zusätzlich zu schaffenden Studienplätze berücksichtigt werden, um die Studierendquote von 40 Prozent zu erreichen. Für diese Studienplätze muss die gleiche finanzielle Ausstattung vorhanden sein wie für die bereits vorhandenen Studienplätze. (Vgl. **Tabelle I.50a**.)

Tabelle I.50a:
Abschaffung von Studiengebühren und -beiträgen sowie Verwaltungsgebühren

Bundesland	Beiträge der Studierenden	Beiträge der Studierenden je Studienplatz	Anzahl der fehlenden Studienplätze um die 40-Prozent-Quote zu erreichen	Kosten der Abschaffung von Studiengebühren und -beiträgen
Baden-Württemberg	219.575.000	921	76.000	289.571.000
Bayern	160.486.000	620	108.000	227.446.000
Berlin	63.709.000	470	25.000	75.459.000
Brandenburg	7.973.000	170	27.000	12.563.000
Bremen	18.641.000	610	0	18.641.000
Hamburg	71.865.000	1010	11.000	82.975.000
Hessen	144.353.000	840	6.000	149.393.000
Mecklenburg-Vorpommern	2.946.000	80	11.000	3.826.000
Niedersachsen	103.862.000	740	93.000	172.682.000
Nordrhein-Westfalen	354.009.000	730	41.000	383.939.000
Rheinland-Pfalz	18.089.000	170	11.000	19.959.000
Saarland	12.455.000	630	10.000	18.755.000
Sachsen	9.708.000	90	15.000	11.058.000
Sachsen-Anhalt	4.147.000	80	18.000	5.587.000
Schleswig-Holstein	9.309.000	200	35.000	16.309.000
Thüringen	8.027.000	160	16.000	10.587.000
Gesamt	1.209.153.000	610	503.000	1.498.750.000

Quelle: Statistisches Bundesamt 2010i, S. 26 und eigene Berechnungen

Bis zum April 2011 haben mehrere Bundesländer allgemeine Studiengebühren und -beiträge abgeschafft. Diese haben ihren Hochschulen als Ausgleich so genannte Studiengebührenersatzmittel zugesichert, die aus den allgemeinen Länderhaushalten aufgebracht werden. Werden sie eingerechnet, ergibt sich der in **Tabelle 1.50b** dargestellte finanzielle Mehraufwand für die einzelnen Bundesländer.

Für die Abschaffung der Studiengebühren und -beiträgen sind knapp 1,05 Milliarden Euro notwendig.

1.4.2.4 Reform des BAföG

Das bestehende System der Fördermaßnahmen für Studierende, das die soziale Selektivität beseitigen und lange Studienzeiten und Studienabbrüche verhindern soll, wurde in den letzten Jahren weiter zurückgefahren. In den letzten Jahren wurden einige Regelungen für das BAföG verbessert, beispielsweise wurde das BAföG-Höchstalters zur Anpassung an das Bologna-System angehoben und Freibeträge und Fördersätzen wurden geringfügig angehoben.⁴⁴ Allerdings haben sich die BAföG-Sätze in den Jahren 2002 bis 2007 kaum verändert (vgl. BMBF 2010b, S.39). Bei anderen sozialen Leistungen, wie den Subventionen der Studierendenwerke, und auch durch Absenkung des Höchstalters für den Bezug von Kindergeld von 27 auf 25 Jahre sind jedoch deutliche Verschlechterungen eingetreten.

Damit das BAföG seine Ziele erreichen kann, müssen der Zugang und die Förderhöhe verbessert werden. Im Rahmen der Diskussion um den „18. Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs.2“ (Drucksache des deut-

schen Bundestages Nr, 17/485 vom 19.01.2010) hat die GEW daher eine weitere Erhöhung der Fördersätze und Freibeträge um zehn Prozent gefordert. Die Kosten dieser Forderung sollen im Folgenden bestimmt werden – dabei soll auch die Studierendenquote gesteigert werden.

Im Jahr 2009 wurden für das Studien-BAföG nach Angaben des deutschen Studentenwerkes im

Tabelle 1.50b:
Abschaffung von Studiengebühren und -beiträgen sowie Verwaltungsgebühren

Bundesland	Summe Studiengebührenersatzmittel	Laufender finanz. Aufwand der Abschaffung von Studiengebühren u. -beiträgen
Baden-Württemberg ¹	110.000.000	179.571.000
Bayern	0	227.446.000
Berlin	0	75.459.000
Brandenburg	0	12.563.000
Bremen	0	18.641.000
Hamburg	0	82.975.000
Hessen ²	83.000.000	66.393.000
Mecklenburg-Vorpommern	0	3.826.000
Niedersachsen	0	172.682.000
Nordrhein-Westfalen ³	249.000.000	134.939.000
Rheinland-Pfalz	0	19.959.000
Saarland ⁴	11.000.000	7.755.000
Sachsen	0	11.058.000
Sachsen-Anhalt	0	5.587.000
Schleswig-Holstein	0	16.309.000
Thüringen	0	10.587.000
Gesamt	453.000.000	1.045.750.000

¹ Im Koalitionsvertrag der neuen Grün-Roten-Landesregierung ist die Abschaffung der Studiengebühren und -beiträgen vorgesehen, jedoch kein Mehraufwand für das Land beziffert. Siehe <http://www.gruene-bw.de/fileadmin/gruenebw/dateien/Koalitionsvertrag-web.pdf>, daher ist die Summe anhand der Mehraufwendungen in Hessen und NRW geschätzt.

² Siehe <http://www.faz.net/s/Rub5785324EF29440359B02AF69CB1BB8CC/Doc~E1E7C9DA840984159976BBAA377202E87~ATpl~Ecommon~Scontent.html>

³ Siehe http://www.wissenschaft.nrw.de/objekt-pool/download_dateien/studieren_in_nrw/FAQ-Liste.pdf

⁴ Siehe <http://www.dradio.de/dlf/sendungen/campus/1084916/>

Quelle: eigene Berechnungen anhand der vorherigen Tabelle

⁴⁴ S. die www-Seiten der GEW zur BAföG-Novelle 2010: http://www.gew.de/Das_neue_BAfoeG.html

Monatsdurchschnitt 360.000 Studierende (insgesamt 550.000 Studierende) gefördert. Von diesen erhielten 38,5 Prozent eine Vollförderung und 61,5 Prozent eine Teilförderung. Die durchschnittliche Förderung pro Studierendem/r entspricht ca. 434 Euro pro Monat. Insgesamt wurden 1,876 Milliarden Euro für das Studien-BAföG aufgewandt, von denen 35 Prozent die Bundesländer und 65 Prozent der Bund tragen.

Die Erhöhung der Fördersätze und Freibeträge um zehn Prozent würde nach Schätzungen des deutschen Studentenwerkes 150 Millionen Euro

kosten.⁴⁵ Dazu kommt die im Jahr 2010 durchgeführte Erhöhung um zwei Prozent bei den Fördersätzen und drei Prozent bei den Freibeträgen, die zwischen 30 und 45 Millionen Euro kosten wird. Daraus ergibt sich ein zu erwartender Mehraufwand von 195 Millionen Euro für die Anhebung der Fördersätze und der Freibeträge. Die Kosten der Anhebung der Fördersätze und Freibeträge werden auf die einzelnen Bundesländer anhand der Zahl der Bafög-EmpfängerInnen verteilt (vgl. **Tabelle I.51**).

45 Vgl. Beschluss „Studienfinanzierung als Mittel gegen eine Verzerrung von Bildungschancen und zur langfristigen Vermeidung eines Fachkräftemangels begreifen“ von der 68. ordentlichen Mitgliederversammlung des deutschen Studentenwerkes vom 04. u. 05.12.2007.

Tabelle I.51:
Anzahl der Bafög-EmpfängerInnen nach Bundesländern, Anteil der Geförderten, Bafög-Kosten 2009 und Kosten der Anhebung des Bafög-Satzes und der Freibeträge um 12 bzw. 13 Prozent

Bundesland	Anzahl Bafög-EmpfängerInnen	Gesamtausgaben für das Bafög	Anteil an Bafög-Aufwendungen	Zusätzlicher laufender Finanzbedarf für die Erhöhung der Bafög-Sätze
Baden-Württemberg	35.600	176.130.000	9,4	18.310.000
Bayern	46.300	228.120.000	12,2	23.710.000
Berlin	23.700	132.440.000	7,1	13.770.000
Brandenburg	10.100	55.420.000	3,0	5.760.000
Bremen	6.100	32.620.000	1,7	3.390.000
Hamburg	10.900	63.940.000	3,4	6.650.000
Hessen	26.500	143.040.000	7,6	14.870.000
Mecklenburg-Vorpommern	9.600	50.370.000	2,7	5.240.000
Niedersachsen	33.800	178.220.000	9,5	18.530.000
Nordrhein-Westfalen	76.300	387.620.000	20,7	40.300.000
Rheinland-Pfalz	16.200	83.280.000	4,4	8.660.000
Saarland	2.600	12.720.000	0,7	1.320.000
Sachsen	28.300	145.280.000	7,7	15.100.000
Sachsen-Anhalt	12.400	63.590.000	3,4	6.610.000
Schleswig-Holstein	9.700	51.860.000	2,7	5.390.000
Thüringen	13.800	71.100.000	3,8	7.390.000
Gesamt	360.000	1.875.730.000	100,0	195.000.000

Quelle: Statistische Bundesamt 2010e, S.15 und eigene Berechnung

Ein weiterer wichtiger Bestandteil einer BAföG-Reform ist die Anhebung des Höchstalters von BAföG-EmpfängerInnen. Es wurde im Rahmen der 23. BAföG-Novelle auf 35 Jahre angehoben, was jedoch aufgrund der neuen Studienstruktur mit Bachelor/Master nicht ausreicht. Diese und andere „Eckpunkte zur BAföG-Reform“ haben der Deutsche Gewerkschaftsbund und das Deutsche Studentenwerk zusammengestellt.⁴⁶ Leider ist aufgrund der unzureichenden Datenlage keine Kostenschätzung dieser Maßnahmen möglich.

Ein weiterer Eckpunkt einer BAföG-Reform ist eine Umstellung des BAföG auf einen Vollzuschuss (vgl. GEW 2009, S. 14). Im Rahmen der Ausführungen zu Studiengebühren wurde bereits auf die abschreckende Wirkung der studienbedingten Verschuldung eingegangen. Diese Kosten fallen jedoch nur für die Darlehen an, die bereits vergeben wurden, deren Rückzahlung müsste zusätzlich zur Erhöhung der BAföG-Sätze und -Freibeträge getragen werden. Da es zu den Einnahmen aus den BAföG-Rückzahlungen keine Aufschlüsselungen für die einzelnen Bundesländer gibt, wird die Gesamtsumme gemäß der derzeitigen Anteile an den BAföG-Aufwendungen auf die Bundesländer verteilt. Im Jahr 2008 betrug die Summe der Rückzahlungen 395 Millionen Euro.⁴⁷

Abschließend muss bei der Berechnung der laufenden Kosten einer BAföG-Reform die ge-

46 Vgl. http://www.studentenwerke.de/pdf/Eckpunkte_DGB-DSW_091209.pdf

47 Drucksache 17/485 des Deutschen Bundestages, S. 29.

plante Steigerung der Studierendenzahl berücksichtigt werden. Wird davon ausgegangen, dass diese Studierenden alle anspruchsberechtigt sind und der Anteil der geförderten Studierenden ebenso hoch ist wie bei den vorhandenen anspruchsberechtigten Studierenden,⁴⁸ ergeben sich folgende laufende Kosten für die einzelnen Bundesländer – Grundlage sind die in **Tabelle 1.47a** errechneten zusätzlich zu schaffenden Studienplätze der einzelnen Bundesländer. (Vgl. **Tabelle 1.52**.)

Die Gesamtkosten der Reform des BAföG belaufen sich auf 1,39 Milliarden Euro.

48 Drucksache 17/485 des Deutschen Bundestages, S. 10.

Tabelle 1.52:
Laufende Kosten der Abschaffung des Darlehensanteils unter Berücksichtigung des Anhebens der Studierendquote

Bundesland	Abschaffung Darlehensanteil	Anhebung der Studierendquote	Gesamte laufende Kosten der BAföG-Reform
Baden-Württemberg	37.090.000	81.560.000	136.960.000
Bayern	48.040.000	138.170.000	209.920.000
Berlin	27.890.000	41.100.000	82.760.000
Brandenburg	11.670.000	56.650.000	74.080.000
Bremen	6.870.000	0	10.260.000
Hamburg	13.460.000	16.550.000	36.660.000
Hessen	30.120.000	8.570.000	53.560.000
Mecklenburg-Vorpommern	10.610.000	24.480.000	40.330.000
Niedersachsen	37.530.000	183.340.000	239.400.000
Nordrhein-Westfalen	81.630.000	57.050.000	178.980.000
Rheinland-Pfalz	17.540.000	14.310.000	40.510.000
Saarland	2.680.000	10.210.000	14.210.000
Sachsen	30.590.000	31.270.000	76.960.000
Sachsen-Anhalt	13.390.000	35.000.000	55.000.000
Schleswig-Holstein	10.920.000	62.870.000	79.180.000
Thüringen	14.970.000	34.700.000	57.060.000
Gesamt	395.000.000	795.830.000	1.385.830.000

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage der vorherigen Tabelle

1.4.3 Zwischenfazit

Um die Unterfinanzierung des Hochschulbereichs abzubauen, ergibt sich ein jährlicher Finanzierungsbedarf in Höhe von 1,84 Milliarden Euro für zusätzliches wissenschaftliches und Verwaltungspersonal zur Verbesserung der Betreuungsquote. Dazu kommen jährlich 1,95 Milliarden Euro für die laufenden Sachmittel. Für die Anhebung der Studierendenquote sind jährlich 3,35 Milliarden Euro an Mehraufwand notwendig. Weitere 247 Millionen Euro sind für die Absenkung der Betreuungsquote und 312 Millionen Euro für die Anhe-

bung der Sachmittel für die zusätzlichen Studienplätze einzuplanen. Zuletzt werden noch jährlich 1,05 Milliarden Euro für die Abschaffung der Studiengebühren und -beiträge (unter Berücksichtigung der Anhebung der Studierendenquote) sowie 1,39 Milliarden Euro für eine BAföG-Reform benötigt.

Tabelle I.53:
Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung des Hochschulbereiches (Teil I)

Bundesland	Kosten der Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0	Zusätzliche Kosten für die Verbesserung der laufenden Sachmittel	Laufender zusätzl. Mehraufwand für die Erhöhung der Studierendenquote	Kosten d. Absenkung der Betreuungsquote auf 13,0 für die fehlenden Studienplätze
Baden-Württemberg	209.000.000	285.660.000	581.940.000	64.940.000
Bayern	0	159.960.000	798.990.000	0
Berlin	0	74.970.000	181.900.000	0
Brandenburg	110.870.000	43.010.000	154.220.000	61.830.000
Bremen	74.510.000	57.370.000	0	0
Hamburg	31.980.000	70.990.000	71.330.000	4.660.000
Hessen	221.630.000	213.400.000	0	7.710.000
Mecklenburg-Vorpommern	0	24.660.000	84.540.000	0
Niedersachsen	0	101.560.000	790.840.000	0
Nordrhein-Westfalen	861.130.000	581.520.000	0	71.160.000
Rheinland-Pfalz	219.040.000	153.840.000	0	21.630.000
Saarland	0	8.430.000	66.230.000	0
Sachsen	104.470.000	94.460.000	116.110.000	14.040.000
Sachsen-Anhalt	0	28.920.000	131.850.000	0
Schleswig-Holstein	0	29.720.000	251.640.000	0
Thüringen	3.590.000	25.890.000	120.890.000	1.430.000
Gesamt	1.836.220.000	1.954.360.000	3.350.480.000	247.400.000

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage der vorherigen Tabellen

Tabelle I.54:
Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung des Hochschulbereiches (Teil II)

Bundesland	Laufender Finanzierungs- bedarf zur Erhöhung der Sachmittel	Beiträge der Studierenden	Gesamte laufende Kosten der BAföG-Reform	Gesamtkosten
Baden-Württemberg	54.260.000	179.571.000	136.960.000	1.512.331.000
Bayern	66.740.000	227.446.000	209.920.000	1.463.056.000
Berlin	13.850.000	75.459.000	82.760.000	428.939.000
Brandenburg	9.830.000	12.563.000	74.080.000	466.403.000
Bremen	0	18.641.000	10.260.000	160.781.000
Hamburg	8.060.000	82.975.000	36.660.000	306.655.000
Hessen	3.970.000	66.393.000	53.560.000	566.663.000
Mecklenburg-Vorpommern	7.280.000	3.826.000	40.330.000	160.636.000
Niedersachsen	67.520.000	172.682.000	239.400.000	1.372.002.000
Nordrhein-Westfalen	22.460.000	134.939.000	178.980.000	1.850.189.000
Rheinland-Pfalz	6.790.000	19.959.000	40.510.000	461.769.000
Saarland	4.240.000	7.755.000	14.210.000	100.865.000
Sachsen	7.570.000	11.058.000	76.960.000	424.668.000
Sachsen-Anhalt	10.010.000	5.587.000	55.000.000	231.367.000
Schleswig-Holstein	21.770.000	16.309.000	79.180.000	398.619.000
Thüringen	7.710.000	10.587.000	57.060.000	227.157.000
Gesamt	312.060.000	1.045.750.000	1.385.830.000	10.132.100.000

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage der vorherigen Tabellen

1.5 Weiterbildung

1.5.1 Grundlagen

Über die hohe Bedeutung der Weiterbildung innerhalb des Bildungssystems besteht gesellschaftlicher Konsens. Die folgenden Schlagworte sind beispielhaft für die aktuelle Diskussion um die Weiterbildung:

1. Ein schneller technologischer und wirtschaftsstruktureller Wandel erfordere eine ständige Anpassung von Kompetenzen und Qualifikationen;
2. Hierzu reiche das einmal Gelernte (in Schule, Ausbildung, Universität) eben nicht aus, in einer ‚Wissensgesellschaft‘ veraltet Wissen sehr schnell, seine ‚Halbwertszeit‘ wird immer geringer;
3. Immer flexibler und unstetiger werdende Berufs- und Lebensverläufe erfordern eine permanente Anpassungsleistung (bis hin zur These von der ‚Entberuflichung‘);
4. Lebenslanges Lernen habe eine wichtige Aktivierungsfunktion (auch über die Erwerbsarbeit hinaus) und damit eine Integrationsfunktion für den Einzelnen;
5. Der demographische Wandel verstärke diese Notwendigkeiten und positiven Effekte von Weiterbildung, angesichts des Trends zu einem immer älteren Erwerbspersonenpotenzial mit weniger jungem Nachwuchs;
6. Gerade in einem Land ohne nennenswerte Rohstoffbasis wie Deutschland sei das – aufzufrischende und auszuweitende – Wissen in den Köpfen die entscheidende Ressource (um so entscheidender, wenn es beim Output des eigentlichen Bildungswesens schief hängt wie der Turm von Pisa);
7. Bildung sei Bürgerrecht (Dahrendorf) etc.“ (Kistler 2010, S. 5).

Der Begriff der Weiterbildung umfasst dabei die „Vertiefung, Erweiterung oder Erneuerung von Kenntnissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten von Menschen, die eine erste Bildungsphase abge-

schlossen haben und in der Regel erwerbstätig waren oder in der Familie gearbeitet haben“ (vgl. Jaich 2008, S. 80). Allgemein werden darunter drei verschiedene Bereiche zusammengefasst: Berufliche Weiterbildung, politische Weiterbildung und allgemeine Weiterbildung. Im Folgenden Abschnitt soll jedoch nur noch auf den Bereich der beruflichen Weiterbildung eingegangen werden, weil sie aufgrund der zunehmenden Bedeutung des lebenslangen Lernens für eine Partizipation von Menschen im Arbeitsleben von hoher Bedeutung ist.

Anhand dieser Definition ergeben sich eine große Zahl an Schnittstellen mit dem System der allgemeinbildenden Schulen, der beruflichen Bildung und dem Hochschulbereich, denn auch der Erwerb dieser Qualifikationen kann u. U. als Weiterbildung betrachtet werden (z. B. das Nachholen von Hochschulabschlüssen). Daher sind die Hauptprobleme im Bereich der Weiterbildung in den folgenden zwei Stichpunkten zusammenzufassen (vgl. Initiative Bundesregelungen für die Weiterbildung 2008, S. 5–9):

1. Der politische Gestaltungsspielraum wird im gesamten Weiterbildungsbereich durch die anhaltende ideologisch getriebene Kritik, der Markt sei effizienter als der Staat, den Folgen der Steuersenkungspolitik des letzten Jahrzehnts, der Einführung der Schuldenbremse sowie der Finanz- und Wirtschaftskrise immer weiter zurückgedrängt. Durch die Betrachtung der Weiterbildung unter rein betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten ist die politische Gestaltungsmöglichkeit aufgegeben worden.
2. Die Teilnahme an Weiterbildungsangeboten wird zunehmend durch das Einkommen der TeilnehmerInnen bestimmt. So besitzen von den knapp acht Millionen TeilnehmerInnen an der beruflichen Weiterbildung im Jahr 2009 knapp vier Millionen eine Fach- bzw. Hochschulreife (vgl. Statistisches Bundesamt 2010j, S. 7). Als rein privates Gut, das nicht mehr öffentlich gefördert wird, soll die Weiterbildung



nur noch zur Steigerung des Humankapitals des einzelnen „Arbeitskraftunternehmers“ dienen, der die Entwicklung seines Arbeitskraftpotentials eigenverantwortlich regelt. Dies ist nicht nur anhand der oben beschriebenen Bedeutung der Weiterbildung unbefriedigend, sondern es setzt auch voraus, dass die einzelnen Individuen zum einen über die Fähigkeit verfügen ihr Arbeitskraftpotential eigenverantwortlich zu entwickeln. Zum anderen muss auch ein geeignetes Angebot vorhanden sein. Die gesellschaftliche Verantwortung gegenüber dem Einzelnen wird durch diese Individualisierung auf ihn selbst abgewälzt.

3. Mit der Vermarktlichung verändern sich auch die Strukturen der Erbringung der Weiterbildungsangebote. Vor allem projektförmige Angebote, die für die dort beschäftigten Personen zu einmaligen und zeitlich befristeten Beschäftigungsverhältnissen führen, sind stark ausgeprägt. Eine mittel- und langfristige Planung ist dadurch sowohl für Anbieter als auch für Nachfrager unmöglich.

Das Ergebnis dieser Politik ist eine im internationalen Vergleich relativ geringe Weiterbildungsquote, die innerhalb der letzten zehn Jahre teilweise sogar rückläufig war. Außerdem wurden auch die Aufwendungen der Unternehmen pro TeilnehmerIn an der betrieblichen Weiterbildung nominal gekürzt (vgl. Kistler 2010, S. 23 f.). **Tabelle 1.55** stellt die Ergebnisse der letzten, im Jahr 2005 durchgeführten, europäischen Vergleichsstudie zur Weiterbildung dar.

Ein Engagement der öffentlichen Hand in der Weiterbildung ist daher dringend notwendig, um nicht eine Spaltung der Erwerbsfähigen in solche, die aktiv an der Weiterbildung partizipieren, und solche, deren Bildungsabschluss zunehmend entwertet wird, zuzulassen (vgl. Gillenet al. 2010, S. 59 ff.). Um diese Fehlentwicklung zu korrigieren, müssen die Probleme in diesen Bereichen angegangen werden:

1. Betriebliche Weiterbildung: Betriebliche Weiterbildung ist die vom Arbeitgeber initiierte Weiterbildung von abhängig Beschäftigten, die zur Erhaltung bzw. Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit oder der Innovationsfähigkeit führen soll.
2. Individuelle berufliche Weiterbildung: Dabei handelt es sich um die Förderung von Personen, die einen höheren Qualifikationsgrad in ihrem Berufsfeld anstreben oder sich beruflich neu orientieren wollen.
3. Weiterbildung von Erwerbslosen: Die Weiterbildung von Erwerbslosen, insbesondere von

Tabelle 1.55:
Teilnahmequote an betrieblicher Weiterbildung im internationalen Vergleich (CVTS III)

Länder	2005	1999
Tschechien	59	42
Luxemburg	49	36
Frankreich	46	46
Schweden	46	61
Belgien	40	41
Slowakei	38	
Dänemark	35	53
Niederlande	34	41
Österreich	33	31
Vereinigtes Königreich	33	49
Spanien	33	25
Malta	32	
Deutschland	30	32
Norwegen	29	48
Portugal	28	17
Estland	24	19
Polen	21	16
Rumänien	18	8
Ungarn	16	12
Bulgarien	15	13
Litauen	15	10
Griechenland	14	15

Quelle: Behringer et al. 2008, S. 10

längerfristigen Nach- und Umqualifizierungen, spielen für die (Re-)Integration in die Arbeitsmärkte eine große Rolle.

4. Weiterbildungsberatung: Durch eine flächendeckende Weiterbildungsberatungsinfrastruktur soll ein ausreichendes Maß an Informationen über die verschiedenen Arten und der Qualität von Weiterbildungsangeboten bereitgestellt werden.

Der Schwerpunkt der ersten drei Problembereiche wird auf der Bereitstellung der notwendigen finanziellen Ressourcen für die Finanzierung eines zukunftsfähigen Weiterbildungssystems liegen. Unter Punkt vier wird die Etablierung eines Systems erläutert, dass Individuen bei der Planung und Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen (sowohl kurz- als auch mittel- und langfristig) unterstützt und berät.

1.5.2 Kosten einer Reform des Bereichs Weiterbildung

1.5.2.1 Finanzierung der betrieblichen Weiterbildung

Betriebliche Weiterbildung ist, wie oben bereits beschrieben, die vom Arbeitgeber initiierte Weiterbildung von abhängig Beschäftigten, die zur Erhaltung bzw. zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit oder der Innovationsfähigkeit des Unternehmens führen soll. Wichtige Elemente der betrieblichen Weiterbildung sind vor allem die Erhaltungs- und Anpassungsqualifizierung für das eigene Arbeitsgebiet, die Umqualifizierung für gleich- oder höherwertige Aufgaben, wenn bisherige Arbeitsaufgaben wegfallen, sowie die Entwicklungsqualifizierung, durch die es Beschäftigten ermöglicht wird, eine höherwertige Beschäftigung zu übernehmen (vgl. Jaich 2008, S. 84).

Obwohl diese Weiterbildung im Interesse des Unternehmens ist, werden diese Maßnahmen aufgrund von Kostendruck und kurzfristigen Gewinninteressen unterlassen. Insbesondere im

Kontext einer Ökonomie, deren primäres Interesse in der kurzfristigen Gewinnoptimierung liegt, kommt es zu Konflikten mit in der Regel langfristig angelegten Weiterbildungsmaßnahmen (vgl. Jirjahn 2005, S. 250). In diesem Kontext ist auch die massive Zunahme der flexiblen Beschäftigung als großes Problem für die berufliche Weiterbildung zu betrachten: Sowohl für Unternehmen als auch für das befristet beschäftigte Personal bestehen wenig Anreize für Investitionen in die unternehmensspezifische Weiterbildung, da die Wahrscheinlichkeit besteht, dass eine der beiden Vertragsparteien den bestehenden Vertrag nicht verlängert (vgl. Kistler 2010, S. 15).

Es entsteht ein klassisches Gefangenendilemma, in dem die Unternehmen entweder in Weiterbildung investieren und damit höhere Kosten als ihre Konkurrenz aufweisen, oder dies nicht tun und damit ihre zukünftige Existenz gefährden (vgl. Jaich 2008, S. 85). Als Möglichkeit, dieses Dilemma zu überwinden, können so genannte Weiterbildungsfonds dienen, da sie zumindest auf nationaler Ebene die Kosten der Weiterbildung anteilig auf alle Unternehmen umlegen. Dadurch müssen Unternehmen, die bis zu einem gewissen Grad in die Weiterbildung ihrer Beschäftigten investieren, nicht um ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den nationalen Konkurrenten fürchten.

Weiterbildungsfonds gibt es beispielsweise in Frankreich seit 1971. Die Erfahrungen sind bisher sehr positiv, die Weiterbildungsquote Frankreichs liegt deutlich über dem Niveau von Deutschland (vgl. **Tabelle 1.55**). Der Aufwand für die öffentliche Hand ist – über die Beteiligung am entsprechenden Weiterbildungsfonds für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst hinaus – sehr gering. Es muss lediglich eine Regelung geben, die festlegt, worüber sich die Tarifparteien einigen müssen. Außerdem sollte eine Auffangregelung für den Fall bestehen, dass sich Arbeitgeber und Gewerkschaften nicht einigen können (vgl. Jaich 2008, S. 85). Diese Punkte sollten Bestandteil dieser Auffanglösung sein:

- „1. Festlegung eines Mindestprozentsatzes, der von den Betrieben in die Fonds eingezahlt werden muss. Ob als Bemessungsgrundlage der Umsatz, der Gewinn, die Beschäftigtenzahl, die Wertschöpfung oder die Lohnsumme eines Betriebes gewählt wird, ist noch zu klären. Die Bemessungsgrundlage sollte vor allem relativ leicht zu ermitteln sein, um so Verwaltungskosten zu senken.
2. Finanziert werden sollen aus den Fonds die Kosten strukturierter Weiterbildungsmaßnahmen. Hierzu sind z.B. Gebühren, Fahrtkosten, Kosten der Freistellung und Übernachtungskosten zu zählen. Nichtstrukturierte Qualifikationsprozesse sollen dagegen nicht von den Fonds finanziert werden, da die Ermittlung der damit verbundenen Kosten einen erheblichen Aufwand verursachen würde. Dies erhöht die Gefahr von Missbrauch.
3. Regelungen über die Verwaltung der Fonds: Hierbei muss sichergestellt werden, dass diese paritätisch aus Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern zusammengesetzt werden.
4. Weitere Aufgaben, die neben der Mittelverwaltung von den Fondsverwaltungen ausgeführt werden sollten, z. B. Bildungsberatung und Qualitätssicherung oder die Förderung der Weiterbildung in kleinen und mittleren Unternehmen.
5. Regelungen, wie benachteiligte Beschäftigtengruppen stärker in die Weiterbildung einbezogen werden können. Spezifische Beschäftigtengruppen nehmen deutlich weniger an Weiterbildung teil. Hierzu gehören z. B. ältere Arbeitnehmer, Beschäftigte mit niedrigen Qualifikationen, Teilzeitbeschäftigte, Beschäftigte in Leiharbeitsunternehmen oder Frauen mit Kindern. Gerade diese Beschäftigtengruppen haben häufig ein höheres Risiko, erwerbslos zu werden. Daher ist eine Erhöhung der Weiterbildungsteilnahme dieser Gruppen sowohl in deren als auch im gesellschaftlichen Interesse. Die Fondsverwaltungen sollten daher einen Teil der von ihnen verwalteten Ressourcen

„dafür aufwenden, spezifische Weiterbildungsprogramme für diese Gruppen anzubieten. Denkbar ist, einen bestimmten Prozentsatz der Fondsmittel für die Weiterbildung dieser Gruppen festzulegen.“ (Ebd., S. 85 ff.)

Für den Weiterbildungsfonds der öffentlichen Beschäftigten wird im Weiteren davon ausgegangen, dass sich die Höhe der Abführungen an den Fonds auf 1,6 Prozent der Lohnsumme belaufen, was dem Niveau der Fondsabgaben des französischen Modells entspricht. Der Personalaufwand der verschiedenen Gebietskörperschaften in Deutschland beträgt für den Bund 41,68 Milliarden Euro und für die Länder 151,93 Milliarden Euro (inkl. des Personalaufwands der Kommunen) – das Personal der Sozialversicherung wird hier nicht berücksichtigt (vgl. Statistisches Bundesamt 2010f, S. 18). In **Tabelle 1.56** werden die Kosten des Weiterbildungsfonds für Bund und die einzelnen Bundesländer aufgeschlüsselt. Verrechnet man diese mit den bisherigen Ausgaben für die betriebliche Weiterbildung von Bund, Ländern und Kommunen, dann ergeben sich die laufenden Mehrkosten der betrieblichen Weiterbildung der öffentlichen Hand (vgl. Statistisches Bundesamt 2010d, S. 100).⁴⁹

Die Kosten des Weiterbildungsfonds für Bund und Länder betragen insgesamt knapp zwei Milliarden Euro. Volkswirtschaftlich sinnvoll wäre es darüber hinaus, wenn die öffentliche Hand auch die Weiterbildungsfonds der einzelnen Branchen unterstützen würde – beispielsweise für besondere Beschäftigungsgruppen, wie ältere Arbeitnehmer, sowie kleine und mittlere Unternehmen, um ihre Innovationsfähigkeit zu erhöhen. Dafür könnten Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds verwendet werden, wodurch keine zusätzlichen Kosten anfielen (vgl. Jaich 2008, S. 86).

⁴⁹ Die Verteilung der bisherigen Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden erfolgt anhand der Zahl der Vollzeitstellen der jeweiligen Körperschaften (siehe Statistisches Bundesamt 2010l, S. 70f. u. 83f.).

I.5.2.2 Kosten der Reform des Systems der individuellen Weiterbildung

Individuelle Weiterbildung umfasst alle Maßnahmen, die von WeiterbildungsteilnehmerInnen selbst initiiert worden sind. Eines der wichtigsten Instrumente der Förderung der individuellen Weiterbildung ist das Aufstiegsbildungsförderungsgesetz (AFBG), das 2009 zum zweiten Mal novelliert wurde. Wie bereits bei der ersten Novelle wurde die Gruppe der Bezugsberechtigten weiter ausgedehnt und die Fördersätze deutlich erhöht (diese richten sich nach den BAföG-Sätzen). So stieg die Zahl der Geförderten von knapp 140.000 im Jahr 2008 um 18.000 auf fast 158.000 im Jahr 2009 an. Dies entspricht einem Anstieg von fast 13 Prozent innerhalb eines einzigen Jahres, wobei

insbesondere die Zahl der Geförderten in Vollzeit, mit einem Anstieg von 18,4 Prozent, am deutlichsten zunahm (vgl. Statistisches Bundesamt 2010k, S.31).

Das AFBG dient der Förderung von „TeilnehmerInnen an Maßnahmen der beruflichen Aufstiegsfortbildung durch Beiträge zu den Kosten der Maßnahme und zum Lebensunterhalt finanziell zu unterstützen“ (§ 1 AFBG). Förderfähig ist jedoch nur, wer bereits eine Erstausbildung besitzt, die nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG), nach der Handwerksordnung (HwO) oder als vergleichbare Erstausbildung anerkannt ist (vgl. § 2 Abs.1 AFBG). Ziel der Fortbildung soll ein Fortbildungsabschluss sein, der auf Prüfungen vorbereitet, deren Grundlage das BBiG, die HwO, sowie gleichwertige Fortbildungsabschlüsse nach

Tabelle I.56:
Kosten eines Weiterbildungsfonds für Bund und Länder

Bundesland	Laufender Personalaufwand (in Mrd. Euro)	Bisherige Ausgaben für Weiterbildung	Laufende Kosten des Weiterbildungsfonds (1,6% d. Personalaufwands)	Laufende Mehrausgaben von Bund und Ländern für die betriebl. Weiterbildung
Bund	41,68	300.000.000	666.880.000	366.880.000
Baden-Württemberg	20,67	109.570.000	330.070.000	220.500.000
Bayern	23,57	124.130.000	377.120.000	252.990.000
Berlin	7,01	41.330.000	112.160.000	70.830.000
Brandenburg	3,81	24.110.000	60.960.000	36.850.000
Bremen	1,56	6.380.000	24.960.000	18.580.000
Hamburg	3,73	18.360.000	59.680.000	41.320.000
Hessen	12,41	58.870.000	198.560.000	139.690.000
Mecklenburg-Vorpommern	2,53	16.490.000	40.480.000	23.990.000
Niedersachsen	14,48	71.490.000	231.680.000	160.190.000
Nordrhein-Westfalen	33,46	164.240.000	535.360.000	371.120.000
Rheinland-Pfalz	7,58	39.100.000	121.280.000	82.180.000
Saarland	2,04	10.200.000	32.640.000	22.440.000
Sachsen	6,47	42.670.000	103.520.000	60.850.000
Sachsen-Anhalt	3,85	25.350.000	61.600.000	36.250.000
Schleswig-Holstein	4,92	24.800.000	78.720.000	53.920.000
Thüringen	3,81	22.910.000	60.960.000	38.050.000
Gesamt (ohne Bund)	151,93	800.000.000	2.429.750.000	1.629.750.000

Quelle: Statistisches Bundesamt 2010,j S. 18 u. 22, Statistisches Bundesamt 2010,d, S. 100 und eigene Berechnung

bundes- und landesrechtlichen Regelungen und an anerkannten Ergänzungsschulen ist (vgl. § 2 Abs. 1 AFBG).

Insgesamt betrug die Förderung durch das AFBG im Jahr 2009 356,8 Millionen Euro, von denen 222,5 Millionen Euro als Darlehen in Anspruch genommen wurden. Im gleichen Zeitraum wurden 455,7 Millionen Euro an Förderung bewilligt, von denen 315 Millionen Euro als Darlehen gewährt wurden. Der Anteil der in Vollzeit Geförderten stieg von knapp 36 Prozent in 2007 auf über 37 Prozent der Geförderten im Jahr 2009 (vgl. Statistisches Bundesamt 2010k, S. 27 u. 31). Die durchschnittliche monatliche Förderung betrug 745 Euro pro Person (ebd., S. 14). Berücksichtigt werden muss jedoch, dass Darlehen im Rahmen des AFBG nicht, wie beim BAföG, auf maximal 10.000 Euro beschränkt sind. Dies führt zu einer Dominanz von jungen WeiterbildungsteilnehmerInnen⁵⁰, da der Zuschussanteil unabhängig von der Förderhöhe konstant bleibt. Dies ist für ältere WeiterbildungsteilnehmerInnen mit Familie weniger interessant (vgl. Jaich 2008, S. 87).

Das Grundproblem der Finanzierung der individuellen Weiterbildung in Deutschland bleibt die fehlende Systematik. Zwar gibt es auf Bundes- und Landesebene verschiedene Programme zur Weiterbildungsförderung. Diese sind jedoch entweder, wie etwa das AFBG, auf bestimmte Zielgruppen oder aber auf bestimmte Regionen begrenzt.⁵¹ Daher ist es dringend notwendig, den Umfang der Förderfähigen des AFBG auszudehnen. Aus diesem Grund wurde bereits 2004 der Vorschlag zur Umwandlung des AFBG in ein Erwachsenenbildungsförderungsgesetz (EBifG) vorgelegt. Er sieht eine Erweiterung des AFBG auf den Personenkreis vor, der entweder einen Schul- oder Berufsab-

schluss nachholt, Alphabetisierungskurse besucht oder ein Studium absolvieren will, jedoch aufgrund seines Alters jedoch nicht mehr nach den BAföG-Regelungen gefördert werden kann (vgl. Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens 2004, S. 217).

Einige Schritte hin zum EBifG wurden bereits im Rahmen der zweiten Novelle des AFBG gemacht, so ist der Zuschuss für Familien über das AFBG ausgebaut, die Förderlücke in der Prüfungsphase geschlossen und der Zuschussanteil erhöht worden.⁵² Sie reichen jedoch noch nicht aus, um das anvisierte Ziel einer breiten Förderung der WeiterbildungsteilnehmerInnen zu erreichen.

Zur Bestimmung der Kosten der Einführung des EBifG werden folgende Änderungen zum bisherigen AFBG angenommen:

„1. Änderung von bisherigen Regelungen des AFBG:

- Verbesserung der Darlehensrückzahlungsbedingungen,
- weitere Erhöhung der Zuschussanteile,
- Deckelung der Darlehenssumme.

2. Ausweitung des AFBG:

- Bundeseinheitliche Wiederaufnahme der Fortbildung zur/m ErzieherIn
- Überprüfung und ggf. Erweiterung der Liste der Gesundheits-, Pflege- und Sozialberufe und Erweiterung der sehr engen Definition einer ‚Aufstiegsfortbildung‘,
- Öffnung des AFBG für Fortbildungsmaßnahmen oberhalb der Meisterebene, z. B. für ein Studium nach der beruflichen Ausbildung bzw. nach der beruflichen Fortbildung,
- Öffnen des AFBG für ein Master-Studium, welches nach dem Bachelor und nach einer anschließenden beruflichen Tätigkeit aufgenommen wird,
- Öffnung des AFBG für das Nachholen von Schul- und Berufsabschlüssen sowie für Alphabetisierungskurse.“ (Jaich 2008, S. 90).

50 Nach Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2009 des Bundesinstituts für Berufsbildung waren 2007 81 Prozent der Geförderten zwischen 20 und 35 Jahre alt (<http://datenreport.bibb.de/html/173.htm>).

51 Vgl. das Angebot des Landes Hessen, dass durch den Europäischen Sozialfonds gefördert wird (<http://www.esf-hessen.de/Foerderprogramme.esf?page=1>

52 Vgl. hierzu den Internetauftritt des BMBF unter <http://www.meister-bafog.info/de/36.php>

Die Kosten für die Einführung des EBifG wurden von Arens (vgl. Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens 2004, S.220) auf 500 Millionen Euro geschätzt. Im Rahmen seiner Modellrechnung waren von den ca. 800.000 BildungsteilnehmerInnen in der Förderperiode 2001/02, die 27 Jahre oder älter waren, rund 224.000 über das EBifG förderfähig. Dies entspricht einer zusätzlich zu fördernden Anzahl von 156.800 für die Förderperiode 2001/02. Wird davon ausgegangen, dass die Zahl der zusätzlich zu fördernden Personen konstant geblieben ist,⁵³ muss die individuelle Förderhöhe entsprechend der Forderungen an die Reform des BAföG angepasst werden (vgl. Kapitel I.4.2.4). Demnach müssten die Fördersätze um zehn Prozent für das Jahr 2009 und für das Jahr 2010 um zwei Prozent steigen. Da sich die Schätzungen des EBifG auf den Zeitraum 2000/2001 beziehen ist zudem die Erhöhung der 22. BAföG-Novelle zu berücksichtigen, die zu einer Erhöhung der Fördersätze von knapp zehn Prozent geführt hat. Insgesamt ergibt sich daraus eine Erhöhung um 23,42 Prozent, was zu zusätzlichen Kosten durch das EBifG von 617,1 Millionen Euro führt. Für das bestehende AFBG, auf Basis der Zahlen von 2009, müsste eine Anhebung der Fördersätze um 12,2 Prozent erfolgen, dies entspricht Mehrkosten in Höhe von 43,5 Millionen Euro.

Gegen eine hohe Beteiligung der WeiterbildungsteilnehmerInnen spricht die Abschreckungswirkung der damit verbundenen Verschuldung. Darauf wurde bereits bei der Behandlung der BAföG-Reform und im Kapitel zu Studiengebühren eingegangen. Die Verringerung/Abschaffung des Darlehensanteils des aktuellen AFBG kann leider nicht geschätzt werden, da das BMBF in seiner Berichterstattung die Rückflüsse nicht ausweist. Für

das EBifG fallen keine zusätzlichen Kosten an, da die zusätzlichen Kosten sowohl den Zuschuss als auch den Darlehensanteil erhalten. Sollte also vom Modell des Vollzuschuss abgewichen werden, würden sich die Kosten der Einführung des EBifG um die Summe der jährlichen Rückzahlungen bzw. Tilgung verringern. **Tabelle 1.57** enthält die Kosten der Einführung des EBifG nach Bundesländern anhand ihrer Gesamtbevölkerung sowie die Anpassung des AFBG anhand der dafür bisher aufgewandten Ausgaben jedes Bundeslandes.

Tabelle 1.57:
Zusätzliche Kosten der individuellen Weiterbildung nach Bundesländern

Bundesland	Kosten für EBifG	Kosten der Anpassung d. bestehenden AFBG
Baden-Württemberg	80.900.000	5.900.000
Bayern	94.220.000	14.190.000
Berlin	25.830.000	760.000
Brandenburg	18.989.000	670.000
Bremen	4.980.000	300.000
Hamburg	13.340.000	750.000
Hessen	45.640.000	2.220.000
Meckl.g-Vorpommern	12.520.000	410.000
Niedersachsen	59.800.000	3.910.000
Nordrhein-Westfalen	134.950.000	7.360.000
Rheinland-Pfalz	30.310.000	1.690.000
Saarland	7.750.000	380.000
Sachsen	31.550.000	2.060.000
Sachsen-Anhalt	17.930.000	790.000
Schleswig-Holstein	21.330.000	1.230.000
Thüringen	17.070.000	900.000
Gesamt	617.109.000	43.520.000

Quelle: eigene Berechnung nach Schätzungen der Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens

Die zusätzlichen Kosten der Einführung des EBifG würden sich auf ca. 660,6 Millionen belaufen.

⁵³ Durch die zwei Novellen des AFBG hat sich die Zahl der Geförderten stark erhöht bzw. erwartet das BMBF auch in den kommenden Jahren einen weiteren kräftigen Anstieg, zugleich dürfte durch eine steigende Flexibilität der Beschäftigung ein größerer Bedarf an individueller Weiterbildung nachgefragt werden.

I.5.2.3 Finanzierungsbedarf für die Weiterbildung von Erwerbslosen⁵⁴

Aufgrund der hohen sozialen Selektivität in der beruflichen Weiterbildung ist die Förderung der Weiterbildung von Erwerbslosen sowie die aktive/präventive Arbeitsmarktpolitik der Bundesagentur für Arbeit (BA) von besonderer Bedeutung. Im Folgenden werden nur die von der BA bereit gestellten Mittel betrachtet. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Studie lag keine systematische Auswertung der Fördertätigkeit der einzelnen Bundesländer in diesem Bereich vor (vgl. BIBB 2011, S. 359). Der Anteil der Erwerbslosen die 2007 an einer nicht-formalen berufsbezogenen Weiterbildung teilgenommen haben, beträgt lediglich 14 Prozent (vgl. Statistisches Bundesamt 2010j, S.21).

Für die Weiterbildung von Erwerbslosen stellen sich daher zwei Hauptaufgaben:

1. In der Folge des Rufs nach der weiteren Deregulierung und Liberalisierung der Weiterbildungsangebote der BA, insbesondere im Rahmen des „Gesetz zur Modernisierung der Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (Hartz-I-Gesetz) wurden neue Vermittlungssystematiken eingeführt, wie z.B. Weiterbildungsgutscheine (vgl. Jaich 2008, S.90f.). Durch diese Systematik wurde der Zugang zu Weiterbildungsmaßnahmen, gerade für die Gruppe, die diese Weiterbildung besonders benötigt, eingeschränkt. Arbeitslose ohne oder mit niedrigem Bildungsabschluss erhalten diese Gutscheine oftmals nicht oder können sie nicht einlösen. Die bestehenden Bildungungleichheiten werden durch die Bildungsgutscheine nicht abgebaut, sondern tendenziell verstärkt (vgl. Kruppe 2008, S.29f.). Zudem wird die BA zunehmend als „Ausfallbürge“ für das Bildungssystem (z.B. Sprachkurse für Aussiedler, Nachholen von allgemein bildenden

Abschlüssen) missbraucht (vgl. BA 2010, S.42). Diese Aufgaben müssen dringend in neue Zuständigkeiten überführt werden, um sie besser mit den anderen Stufen des Bildungssystems zu verbinden (vgl. Jaich 2008, S.92).

2. Hinzu kommt, dass durch die Steuersenkungspolitik des letzten Jahrzehnts sowie die sich abzeichnenden Kosten der Finanzkrise die öffentlichen Kassen nicht mehr über die nötigen Ressourcen verfügen, um diesen Bildungsbereich mit den notwendigen Finanzmitteln auszustatten. Die Zahl der von der BA geförderten TeilnehmerInnen an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen nahm von 523.000 im Jahr 2000 auf 135.000 im Jahr 2005 ab. Insbesondere berufliche Weiterbildungen mit Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf gingen von 96.000 Personen im Jahr 2000 auf 17.000 im Jahr 2006 zurück (vgl. Kruppe 2008, S.16).

Es bedarf dringend einer Ausweitung des Budgets für Weiterbildung bei der BA, die mit einer Verbesserung der Qualität der Angebote gekoppelt werden muss. Der Ausbau der kurzfristigen Trainingsmaßnahmen ist vor allem aus Kostengründen forciert worden, um die teurere und oftmals erfolgreichere (berufs-)qualifizierende Weiterbildung (vgl. BMAS 2010, S.16) weitgehend zurückzuführen. Um wieder das Niveau der Weiterbildungsmaßnahmen des Jahres 1999 in Höhe von knapp 6,75 Milliarden Euro (vgl. Jaich 2008, S.93) zu erreichen, wären – nach Berücksichtigung der entsprechenden Aufwendungen der BA im Jahr 2010 in Höhe von rund 2,03 Milliarden Euro (vgl. BIBB 2011, S.361) – noch rund 4,72 Milliarden Euro notwendig. Diese verteilen sich auf die einzelnen Bundesländer anhand ihrer Zahl der Erwerbslosen im Jahr 2009 wie in **Tabelle I.58** dargestellt.

Für die Steigerung der Weiterbildungsausgaben der BA auf das Niveau von 1999 sind ca. 4,72 Milliarden Euro notwendig.

⁵⁴ Zu weiteren Ausführungen über die entsprechende Gesetzgebung, insbesondere zum Arbeitsförderungsgesetz, zum Job-AQTIV-Gesetz sowie zur Kritik am System der Weiterbildungsgutscheine siehe Jaich 2008, S.89f.

Tabelle 1.58:
Laufender Finanzierungsbedarf der
Weiterbildung von Erwerbslosen

Bundesland	Laufender Finanzierungsbedarf der Weiterbildung von Erwerbslosen
Baden-Württemberg	392.760.000
Bayern	440.490.000
Berlin	326.820.000
Brandenburg	227.920.000
Bremen	52.740.000
Hamburg	108.260.000
Hessen	291.140.000
Mecklenburg-Vorpommern	162.930.000
Niedersachsen	425.390.000
Nordrhein-Westfalen	1.106.370.000
Rheinland-Pfalz	175.660.000
Saarland	53.850.000
Sachsen	383.570.000
Sachsen-Anhalt	231.800.000
Schleswig-Holstein	152.440.000
Thüringen	187.860.000
Gesamt	4.720.000.000

Quelle: eigene Berechnung nach BA und BIBB

1.5.2.4 Aufbau einer Weiterbildungsberatung

Die so oft geforderte Eigenverantwortung in Form des „Arbeitskraftunternehmers“ (vgl. Kistler 2010, S.6) ist bereits aufgrund der starken Selektion beim Zugang zur Weiterbildung nicht praktikabel. Hinzu kommt, dass die Entwicklung einer biographischen Planung bzw. der Fähigkeiten, einen solchen Plan zu erstellen, von den Betroffenen oft selbst erlernt bzw. nachgeholt werden muss. Die Privilegierung von Gruppen mit guter Ausbildung und/oder einem lernfördernden Arbeitsplatz wird so weiter verstärkt (vgl. Kistler 2010, S. 6).

Neben diesen individuellen Problemen ist das Weiterbildungssystem auch durch eine Reihe von strukturellen Merkmalen gekennzeichnet, die ein Hemmnis für die WeiterbildungsteilnehmerInnen

darstellen (vgl. Initiative Bundesregelungen für die Weiterbildung 2008, S.10). Hier können nur die schwerwiegendsten Probleme skizziert werden.

Das Angebot an Weiterbildungsmaßnahmen hat sich in den vergangenen Jahren stark erhöht und ist kaum noch zu überblicken. Problematisch ist nicht nur die Zahl der Angebote, sondern auch deren Qualität. Zusammen mit der Finanzierung der Maßnahmen ist vor allem die Transparenz des Weiterbildungsangebotes eines der größten Hemmnisse für die Weiterbildungsbeteiligung (ebd., S.10).

Aufgrund fehlender Evaluation und Qualitätskontrollen ist für WeiterbildungsteilnehmerInnen nicht ersichtlich, ob ein Weiterbildungsangebot einen tatsächlichen Nutzen erwarten lässt. In diesem Bereich ist beispielsweise vom BMBF, in Kooperation mit dem Europäischen Sozialfonds und anderen Partnern, eine Plattform für eine verbesserte Vergleichbarkeit und Qualitätssicherung bei der Weiterbildung von ErzieherInnen aufgebaut worden.⁵⁵ Diese greift auch das Problem der Nichtanrechenbarkeit von Weiterbildungsmaßnahmen auf weiterführende Bildungsgänge auf, was ebenfalls ein großes Hemmnis für potentielle WeiterbildungsteilnehmerInnen ist.

Trotz allem bleibt das Weiterbildungsangebot viel zu unübersichtlich und ist zudem in keiner Weise strukturiert (ebd., S.10). Es existiert bisher noch kein standardisiertes System, das eine Anrechenbarkeit von Weiterbildungsangeboten auf weiterführende Bildungsgänge und Lernwege regelt.

Um die bestehenden Probleme im Bereich der Weiterbildung zu beseitigen, ist eine flächendeckende Beratungsstruktur nötig (vgl. Gillen et al. 2010, S. 71 ff.). Die GEW hat 2007 mit der Studie „Bildungs-, Berufs- und Weiterbildungsberatung. Bestandsaufnahme und Eckpunkte zur Weiterentwicklung“ (vgl. GEW 2007), einen ersten Versuch unternommen, die Anforderungen an ein solches System zu formulieren. Diese Anforderungen sind

⁵⁵ Vgl. www.weiterbildungsinitiative.de/ueber-wiff/ziele.html

in Anbetracht der sich zunehmend Lohnspreizung mit einem stark anwachsenden Niedriglohnsektor und damit verbundenen Dequalifikation dieser Beschäftigten (vgl. Kistler 2010, S.15 u. Gillen et al. 2010, S.59f.), weiterhin aktuell. Die Forderungen sind im Einzelnen:

- „1. Eine gesellschaftliche Verantwortung für lebenslanges Lernen schließt Beratung mit ein. Um gegen die bisherige massive Bildungsbenachteiligung im gesamten Bildungssystem und in der Weiterbildung vorzugehen, muss der Zugang aller Bürger zu einer gebührenfreien und kompetenten Beratung gewährleistet werden, deren Unabhängigkeit sicherzustellen ist.
2. Die langfristige Perspektive ist, Beratung für lebenslanges Lernen bzw. Beratung für Bildung, Beruf und Beschäftigung als unabhängige öffentliche steuerfinanzierte Dienstleistung flächendeckend für alle Bürger auszubauen. Kurzfristig muss allerdings verhindert werden, dass die Beratungsleistung der BA in Umfang und Qualität heruntergefahren wird, ohne dass dafür eine Alternative angeboten wird.
3. Diese staatliche garantierte Beratung soll sowohl die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit (employability), die Vermeidung von Arbeitslosigkeit, unterwertiger Beschäftigung und Dequalifizierung als auch die Möglichkeit der kulturellen und gesellschaftspolitischen Teilhabe der Menschen umfassen und alle Bildungs- und Lebensphasen begleiten.“ (GEW 2007, S.33).

Die Kosten für die Weiterbildungsberatung können wie bei Jaich (2008, S.94 ff.) nur sehr grob geschätzt werden. Die Forderung, dass eine Beratungsstelle auf 100.000 erwerbsfähige Personen eingerichtet werden sollte, wird im Folgenden aufrechterhalten. Auch bei der Personalausstattung soll die Forderung von fünf Beschäftigten pro Beratungsstelle weiter angewandt werden. Für die Durchschnittseinkommen wird keine Lohnsteigerung berücksichtigt, da die Berech-

nungen von Jaich (2008, S.95) für das Jahr 2008 erfolgt sind. Die Kosten der Anfangsausstattung wird im Kapitel II berechnet. Als einzige neue Komponente sollen die Lohnnebenkosten, also die Arbeitgeberkosten für Sozialabgaben, Sonderzahlungen u. ä., berücksichtigt werden. Sie betragen für 2008 in der Privatwirtschaft 32 Prozent des Bruttolohns (vgl. Statistisches Bundesamt 2009 f, S.34), dies entspricht bei einem Bruttolohn von 40.000 Euro pro Beschäftigten 12.800 Euro. Daraus ergeben sich laufende Kosten je Beratungsstelle von 264.000 Euro.

Tabelle I.59:
Laufender Finanzierungsbedarf für die Unterhaltung eines flächendeckenden Beratungssystems für die Weiterbildung

Bundesland	Erwerbsfähige Personen 2008 (in Mio.)	Anzahl der Beratungsstellen	Laufender Finanzierungsbedarf der Beratungsstellen
Baden-Württemberg	5,9	59	15.575.000
Bayern	7,0	70	18.480.000
Berlin	1,9	19	5.016.000
Brandenburg	1,2	12	3.168.000
Bremen	0,4	4	1.056.000
Hamburg	1,2	12	3.168.000
Hessen	3,3	33	8.712.000
Mecklenburg-Vorpommern	0,8	8	2.112.000
Niedersachsen	4,0	40	10.560.000
Nordrhein-Westfalen	9,5	95	25.080.000
Rheinland-Pfalz	2,0	20	5.280.000
Saarland	0,5	5	1.320.000
Sachsen	2,2	22	5.808.000
Sachsen-Anhalt	1,8	18	4.752.000
Schleswig-Holstein	1,4	14	3.696.000
Thüringen	1,2	12	3.168.000
Gesamt	44,3	443	116.951.000

Quelle: Statistisches Bundesamt 2010m, S.152 ff. und eigene Berechnung

Der laufende Finanzierungsbedarf für die Gehälter der Beschäftigten würde jährlich ca. 117 Millionen Euro betragen.

1.5.3 Zwischenfazit

Sollten Weiterbildungsfonds eingerichtet und das französische Niveau an betrieblichen Weiterbildungsausgaben angestrebt werden, kostet dies die öffentliche Hand rund zwei Milliarden Euro jährlich, wovon 1,63 Milliarden Euro auf die Bundesländer entfällt. Die Kosten der individuellen Weiterbildung sind auf 660,6 Millionen Euro pro Jahr zu schätzen. Um die Weiterbildung für Erwerbslose wieder auf das Niveau von 1999 anzuheben sind ca. 4,72 Milliarden Euro pro Jahr notwendig. Für die Finanzierung der Weiterbildungsberatung sind pro Jahr 117 Millionen Euro einzuplanen.

Bei den gesamten Ausgaben in der Weiterbildung ist jedoch noch zu prüfen, ob sie sowohl die notwendige Quantität als auch die gewünschte Qualität erreichen. Die Anforderungen an die Qualität des Personals sowie deren Arbeitsbedingungen und Entlohnung (vgl. Initiative Bundesregelungen für die Weiterbildung 2008, S.20f.) konnten anhand fehlender Daten nicht ausreichend berücksichtigt werden. Da aber im Zuge der Qualitätsverbesserung die Finanzmittel ausgeweitet werden, kann eine Korrektur dieser Probleme angegangen werden.

Dazu gehört insbesondere die Ausschreibungspraxis von Aufträgen seitens der BA, die keine qualitativen Aspekte berücksichtigt oder Vorgaben bei der Entlohnung von eingesetzten Lehrkräften macht. Sie führt zu einem Preis- und Lohndumping bei den einzelnen Bietern, da sie von der BA nur bei der Losvergabe berücksichtigt werden, wenn sie das günstigste Angebot abgeben (vgl. Martens-Berkenbrink 2009, S. 18).

Tabelle I.60:
Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung der beruflichen Weiterbildung

Bundesland	Mehrausgaben für die betriebliche Weiterbildung	Kosten des EBifG	Kosten der Anpassung des bestehenden AFBG	Laufender Finanzierungsbedarf von Erwerbslosen	Laufender Finanzierungsbedarf der Beratungsstellen	Gesamtkosten
Baden-Württemberg	220.500.000	80.900.000	5.900.000	392.760.000	15.575.000	715.635.000
Bayern	252.990.000	94.220.000	14.190.000	440.490.000	18.480.000	820.370.000
Berlin	70.830.000	25.830.000	760.000	326.820.000	5.016.000	429.256.000
Brandenburg	36.850.000	18.989.000	670.000	227.920.000	3.168.000	287.597.000
Bremen	18.580.000	4.980.000	300.000	52.740.000	1.056.000	77.656.000
Hamburg	41.320.000	13.340.000	750.000	108.260.000	3.168.000	166.838.000
Hessen	139.690.000	45.640.000	2.220.000	291.140.000	8.712.000	487.402.000
Meckl.-Vorpommern	23.990.000	12.520.000	410.000	162.930.000	2.112.000	201.962.000
Niedersachsen	160.190.000	59.800.000	3.910.000	425.390.000	10.560.000	659.850.000
Nordrhein-Westfalen	371.120.000	134.950.000	7.360.000	1.106.370.000	25.080.000	1.644.880.000
Rheinland-Pfalz	82.180.000	30.310.000	1.690.000	175.660.000	5.280.000	295.120.000
Saarland	22.440.000	7.750.000	380.000	53.850.000	1.320.000	85.740.000
Sachsen	60.850.000	31.550.000	2.060.000	383.570.000	5.808.000	483.838.000
Sachsen-Anhalt	36.250.000	17.930.000	790.000	231.800.000	4.752.000	291.522.000
Schleswig-Holstein	53.920.000	21.330.000	1.230.000	152.440.000	3.696.000	232.616.000
Thüringen	38.050.000	17.070.000	900.000	187.860.000	3.168.000	247.048.000
Gesamt*	1.629.750.000	617.109.000	43.520.000	4.720.000.000	116.951.000	7.127.330.000
Gesamt**	366.880.000					7.494.210.000

*ohne zusätzliche Ausgaben / ** mit zusätzlichen Ausgaben für die Weiterbildung der Beschäftigten des Bundes

Quelle: eigene Berechnung anhand vorheriger Tabellen

Auch das Verhalten von Unternehmen und öffentlicher Hand in Deutschland muss sich verändern. Der zunehmenden Flexibilisierung und Prekarisierung von Arbeitsplätzen, insbesondere im Niedriglohnsektor, deren Beschäftigte in geringerem Maße an Weiterbildungsmaßnahmen partizipieren können, ist entgegenzuwirken. Die Zurückhaltung bei der Aus- und Weiterbildung ihrer Beschäftigten wird Unternehmen und öffentliche Arbeitgeber langfristig teuer zu stehen kommen – auch wenn die derzeitige Diskussion über den Fachkräftemangel lediglich durch die Angst der deutschen Arbeiterschaft geprägt ist, ein Rückgang der Arbeitslosigkeit auf einigen Teilarbeitsmärkten würde zu höheren Lohnabschlüssen für die dort Beschäftigten führen.

Grundsätzlich sei darauf hingewiesen, dass die oben beschriebenen Einzelmaßnahmen das grundsätz-

liche Problem nicht lösen können, weil hierdurch ebenfalls keine systematische Weiterbildungsfinanzierung geschaffen wird. Da der Bereich der allgemeinen und politischen Weiterbildung nicht behandelt wurde, kann hier nur eine Teillösung offeriert werden.

1.6 Fazit Qualitätsverbesserung der Bildung

Für die Qualitätsverbesserung der Bildung kostet rund 56,83 Milliarden Euro. Davon entfallen 9,37 Milliarden Euro auf den Elementarbereich, 27,35 Milliarden Euro auf die allgemeinbildenden Schulen, 2,49 Milliarden Euro auf die berufliche Bildung, 10,13 Milliarden Euro auf die Hochschulen und 7,49 Milliarden auf die Weiterbildung.

Tabelle I.61:
Gesamtkosten der Qualitätsverbesserung der Bildung

Bundesland	Elementarbereich	Allgemeinbildende Schulen	Berufliche Bildung	Hochschulen	Weiterbildung	Gesamtkosten
Baden-Württemberg	1.159.920.000	3.645.020.000	375.440.000	1.512.331.000	715.635.000	7.408.346.000
Bayern	1.542.680.000	4.715.850.000	377.570.000	1.463.056.000	820.370.000	8.919.526.000
Berlin	405.150.000	834.890.000	113.810.000	428.939.000	429.256.000	2.212.045.000
Brandenburg	431.920.000	547.880.000	105.290.000	466.403.000	287.597.000	1.839.090.000
Bremen	59.550.000	196.590.000	16.350.000	160.781.000	77.656.000	510.927.000
Hamburg	278.590.000	536.070.000	60.940.000	306.655.000	166.838.000	1.349.093.000
Hessen	643.900.000	2.001.140.000	87.190.000	566.663.000	487.402.000	3.786.295.000
Mecklenburg-Vorpommern	158.150.000	334.290.000	70.140.000	160.636.000	201.962.000	925.178.000
Niedersachsen	904.850.000	3.044.030.000	243.990.000	1.372.002.000	659.850.000	6.224.722.000
Nordrhein-Westfalen	1.657.510.000	7.125.270.000	519.010.000	1.850.189.000	1.644.880.000	12.796.859.000
Rheinland-Pfalz	343.970.000	1.477.520.000	92.190.000	461.769.000	295.120.000	2.670.569.000
Saarland	109.220.000	324.100.000	37.210.000	100.865.000	85.740.000	657.135.000
Sachsen	609.420.000	722.850.000	165.020.000	424.668.000	483.838.000	2.405.796.000
Sachsen-Anhalt	323.910.000	406.500.000	77.170.000	231.367.000	291.522.000	1.330.469.000
Schleswig-Holstein	391.260.000	1.030.390.000	82.950.000	398.619.000	232.616.000	2.135.835.000
Thüringen	347.350.000	403.240.000	69.430.000	227.157.000	247.048.000	1.294.225.000
Gesamt*	9.367.350.000	27.345.630.000	2.493.700.000	10.132.100.000	7.127.330.000	56.466.110.000
Gesamt**					7.494.210.000	56.832.990.000

*ohne zusätzliche Ausgaben / ** mit zusätzlichen Ausgaben für die Weiterbildung der Beschäftigten des Bundes

Quelle: eigene Berechnung anhand vorheriger Tabellen

II. Investitionsstau auflösen

II.1 Elementarbereich

Die größte „Baustelle“ bei der Verbesserung der Kindertagesbetreuung ist der Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren. Ein zusätzlicher Bedarf an Betreuungsplätzen von ca. 383.000 Plätzen wurde im Kapitel I.1.2.1 berechnet. Nicht berücksichtigt wird der zusätzliche Bedarf an Räumlichkeiten im Zuge der Verbesserung des Personalschlüssels. Hierfür liegen leider keine Daten als Berechnungsgrundlage vor (vgl. Jaich 2008, S.37).

Grundlage der Berechnung der Ausbaukosten ist die Schätzung des Landkreistages aus dem Jahr 2007. Dieser schätzt, dass die Ausbaukosten pro Krippenplatz bei 40.000 Euro liegen (vgl. Dohmen 2007, S. 17). Berücksichtigt man die im vergangenen Jahr angefallene Inflation in der

Bauwirtschaft – Preisindizes für den Neubau von Wohngebäuden – (vgl. Statistisches Bundesamt 2009c, S.21), so ergibt sich eine Preissteigerung um ein Prozent, was bei 40.000 Euro genau 400 Euro entspricht.

Durch die Ausweitung der Ganztagsbetreuung bei Kindern ab drei Jahren bis zur Einschulung ist ebenfalls mit weiteren Investitionen für den Ausbau zusätzlicher Gebäude und die Ausstattung zu rechnen. Wird davon ausgegangen, dass nur für ein Drittel der Plätze bauliche Veränderungen notwendig sind – und sich die Kosten pro Platz ebenfalls auf 40.400 Euro belaufen – entspricht dies 731.154 Plätzen.

Für den Ausbau der Kindertagesbetreuung ergeben sich einmalige Investitionen in Höhe von 25,3 Milliarden Euro.

Tabelle II.1:
Investitionskosten des Ausbaus der Kindertageseinrichtungen

Bundesland	Fehlende Plätze für eine Betreuungsquote von 35 %	Bedarf an zusätzlichen Betreuungsplätzen durch Ausbau der Ganztagsbetreuung	Investitionskosten für d. zusätzl. Betreuungsplätze und den Ausbau der Ganztagsbetreuung
Baden-Württemberg	60.171	165.916	4.665.240.000
Bayern	70.397	131.943	4.620.870.000
Berlin	-	1.923	25.900.000
Brandenburg	-	5.110	68.810.000
Bremen	3.611	6.013	226.860.000
Hamburg	7.166	10.275	427.880.000
Hessen	32.669	50.221	1.996.140.000
Mecklenburg-Vorpommern	-	1.822	24.540.000
Niedersachsen	51.485	110.729	3.571.140.000
Nordrhein-Westfalen	116.690	157.096	6.829.840.000
Rheinland-Pfalz	19.542	42.493	1.361.740.000
Saarland	4.586	10.465	326.200.000
Sachsen	-	0	0
Sachsen-Anhalt	-	979	13.180.000
Schleswig-Holstein	16.358	36.169	1.147.940.000
Thüringen	-	0	0
Gesamt	382.675	731.154	25.306.280.000

Quelle: eigene Berechnungen anhand der vorherigen Tabellen

Auch für Investitionen zum Ausbau der Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren haben Bund, Länder und Kommunen bereits im Rahmen des KiföG sowie des Tagesbetreuungsausbaugesetzes (TAG) Gelder für die kommenden Haushalte eingeplant. Der Bund stellt für die Jahre 2008 bis 2013 insgesamt 2,15 Milliarden Euro zur Verfügung, die Kommunen verfügen durch das vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt über 1,5 Milliarden Euro pro Jahr (vgl. BMFSFJ 2008, S.27f.). Die Bundesmittel sind nach Anlage zur Verwaltungsvereinbarung „Investitionsprogramm Kinderbetreuungsfinanzierung 2008–2013“ auf die einzelnen Bundeslän-

der zu verteilen, die Mittel der Kommunen nach Umsatzsteuerbeteiligung der einzelnen Bundesländer.⁵⁶

Für den Ausbau der Kindertagesbetreuung ergeben sich, nach der Berücksichtigung der Investitionsplanung von Bund, Ländern und Kommunen, einmalige Investitionen in Höhe von 17,65 Milliarden Euro.

⁵⁶ Siehe die Verordnung über die Festsetzung der Länderschlüsselzahlen und die Ermittlung der Schlüsselzahlen für die Aufteilung des Gemeindeanteils am Aufkommen der Umsatzsteuer nach § 5c des Gemeindefinanzreformgesetzes vom 25. September 2008.

Tabelle II.2:
Investitionskosten des Ausbaus der Kindertageseinrichtungen unter Berücksichtigung der Investitionsplanung von Bund, Ländern und Kommunen von 2009 bis 2013

Bundesland	Bisherige Investitionsplanung von Bund, Länder und Kommunen	Investitionskosten für die zusätzlichen Betreuungsplätze und den Ausbau der Ganztagsbetreuung
Baden-Württemberg	1.273.730.000	3.391.510.000
Bayern	1.418.990.000	3.201.880.000
Berlin	0	25.900.000
Brandenburg	0	68.810.000
Bremen	94.180.000	132.680.000
Hamburg	326.770.000	101.110.000
Hessen	842.880.000	1.153.260.000
Mecklenburg-Vorpommern	0	24.540.000
Niedersachsen	768.650.000	2.802.490.000
Nordrhein-Westfalen	2.192.140.000	4.637.700.000
Rheinland-Pfalz	387.050.000	974.690.000
Saarland	103.500.000	222.700.000
Sachsen	0	0
Sachsen-Anhalt	0	13.180.000
Schleswig-Holstein	250.760.000	897.180.000
Thüringen	0	0
Gesamt	7.658.650.000	17.647.630.000

Quelle: eigene Berechnungen anhand der vorherigen Tabellen

II.2 Allgemeinbildende Schulen

II.2.1 Bestehende Schulinfrastruktur

Das Institut für Urbanistik geht davon aus, dass von 2006 bis 2020 rund 73,0 Milliarden Euro (4,9 Milliarden Euro pro Jahr) in die bestehende Schulinfrastruktur investiert werden müssen, um sie in einem benutzbaren Zustand zu erhalten (vgl. Reidenbach et al. 2008, S.203). In den Jahren zwischen 2006 und 2008 haben die Gemeinden jedoch nur durchschnittlich knapp 4,06 Milliarden Euro an Investitionen aufgewandt. Daraus ergibt sich ein Investitionsstau in Höhe von 2,54 Milliarden Euro.

Verteilt man den Investitionsstau auf die einzelnen Bundesländer auf Basis ihrer SchülerInnenzahl, ergeben sich für die einzelnen Bundesländer die in **Tabelle II.3** angeführten Summen:

Tabelle II.3:
Investitionsstau der bestehenden Schulinfrastruktur

Bundesland	Investitionsstau der bestehenden Schulinfrastruktur
Baden-Württemberg	352.700.000
Bayern	405.640.000
Berlin	91.600.000
Brandenburg	62.020.000
Bremen	19.520.000
Hamburg	48.430.000
Hessen	188.090.000
Mecklenburg-Vorpommern	38.280.000
Niedersachsen	269.310.000
Nordrhein-Westfalen	620.920.000
Rheinland-Pfalz	132.650.000
Saarland	29.920.000
Sachsen	86.300.000
Sachsen-Anhalt	51.270.000
Schleswig-Holstein	92.990.000
Thüringen	49.360.000
Gesamt	2.539.000.000

Quelle: eigene Berechnung

II.2.2 Ganztagsschulausbau

Würde, wie oben angenommen, für 60 Prozent aller SchülerInnen ein Ganztagsangebot zur Verfügung stehen, müssten bei ca. 8,6 Millionen SchülerInnen im Schuljahr 2007/2008 an öffentlichen allgemeinbildenden Schulen ca. 5,16 Millionen Ganztagsplätze vorhanden sein (vgl. Statistisches Bundesamt 2008). Im Jahr 2009 waren bereits 46,8 Prozent aller allgemeinbildenden Schulen zu Ganztagschulen umgebaut (vgl. KMK 2011, Anhang). Nach Schätzungen der KMK werden pro Schule, die für den Ganztagsbetrieb umgerüstet wird, zusätzlich Investitionen von 1.000.000 Euro benötigt (vgl. Reidenbach et al. 2008, S.191).

Zusätzlich zu den Kosten je Schule müssen auch für die Lehrkräfte Räumlichkeiten geschaffen werden, da sich ihre Präsenzpflicht in den Nachmittag verschiebt. Dies trifft jedoch nicht alle Lehrkräfte. Die Zeit die vom pädagogischen Personal am Nachmittag erbracht wird, umfasst knapp 25 Prozent der gesamten Unterrichtszeit. Daher ist es sinnvoll, für 30 Prozent des pädagogischen Personals Büros einzurichten. Die Kosten pro Büro belaufen sich auf ca. 17.300 Euro (vgl. Dohmen et al. 2006, S.17). Parallel dazu sollen auch für alle SchulpsychologInnen, SozialpädagogInnen und SonderpädagogInnen Büroräume bereitgestellt werden.

Für die Verkleinerung der Klassen werden ebenfalls zusätzliche Räume benötigt. Diese lassen sich jedoch, ähnlich wie im Fall der Kindertagesbetreuung, nur sehr schwer schätzen. Für die folgende Schätzung soll davon ausgegangen werden, dass keine zusätzlichen Kosten für diese Räumlichkeiten anfallen, da der Bedarf an Hauptnutzfläche für die Schulen aufgrund des Rückgangs der SchülerInnen bis 2020 um rund 9,9 Millionen Quadratmeter in den alten sowie 1,6 Millionen Quadratmeter in den neuen Bundesländern zurückgehen wird (vgl. Reidenbach et al. 2008, S.183 f. u. 195). Dies entspricht knapp 16,9 Prozent der derzeit genutzten Hauptnutzfläche. Da sie bereits vorhanden sind, können sie ohne zusätzlich Kosten genutzt werden.

Für eine Reform der allgemeinbildenden Schulen wären Investitionen in Höhe von 10,55 Milliarden Euro notwendig.

II.2.3 Zwischenfazit

Der gesamte Investitionsstau des Schulbereichs beläuft sich auf insgesamt 13,08 Milliarden Euro.

II.3 Hochschulen

Das Problem der Unterfinanzierung der Hochschulen ist nicht nur auf die Ausstattung mit Personal und laufenden Sachmitteln beschränkt, sondern trifft auch auf Investitionen in den Gebäudebestand und die Infrastruktur. Bereits seit Anfang der 1990er Jahre reichen die für den Hochschulbau von Bund und Ländern bereitgestellten Finanzmittel nicht mehr zur Umsetzung der vom Wissenschaftsrat empfohlenen Maßnahmen im Hochschulbau aus (vgl. Wissenschaftsrat 2006, S.47). Der Investitionsstau im Schulbereich setzt sich aus drei Komponenten zusammen:

1. Der Nachholbedarf des vorhandenen Gebäudebestandes und dessen Anpassung an die aktuell notwendigen Kapazitäten,

Tabelle II.4: Investitionskosten für Ganztagschulen

Bundesland	Büros für Lehrkräfte an Ganztagschulen	Büros für SchulpsychologInnen und SozialpädagogInnen	Ausbau von Ganztagschulen
Baden-Württemberg	452.560.000	127.230.000	2.103.000.000
Bayern	690.380.000	144.880.000	1.081.000.000
Berlin	47.660.000	32.460.000	137.000.000
Brandenburg	52.670.000	22.400.000	217.000.000
Bremen	23.940.000	6.950.000	99.000.000
Hamburg	37.070.000	17.100.000	132.000.000
Hessen	170.140.000	67.590.000	589.000.000
Mecklenburg-Vorpommern	36.940.000	13.710.000	227.000.000
Niedersachsen	316.010.000	97.500.000	943.000.000
Nordrhein-Westfalen	648.640.000	222.710.000	393.000.000
Rheinland-Pfalz	185.200.000	47.750.000	188.000.000
Saarland	42.250.000	10.710.000	1.000.000
Sachsen	11.190.000	31.040.000	0
Sachsen-Anhalt	62.130.000	18.340.000	387.000.000
Schleswig-Holstein	110.500.000	33.620.000	167.000.000
Thüringen	19.230.000	17.810.000	63.000.000
Gesamt	2.906.510.000	911.800.000	6.727.000.000

Quelle: eigene Berechnung

Tabelle II.5: Investitionsstau im Schulbereich

Bundesland	Investitionsstau der bestehenden Schulinfrastruktur	Investitionsstau für Ganztagschulen	Investitionsstau im Schulbereich
Baden-Württemberg	352.700.000	2.682.790.000	3.035.490.000
Bayern	405.640.000	1.916.260.000	2.321.900.000
Berlin	91.600.000	217.120.000	308.720.000
Brandenburg	62.020.000	292.070.000	354.090.000
Bremen	19.520.000	129.890.000	149.410.000
Hamburg	48.430.000	186.170.000	234.600.000
Hessen	188.090.000	826.730.000	1.014.820.000
Mecklenburg-Vorpommern	38.280.000	277.650.000	315.930.000
Niedersachsen	269.310.000	1.356.510.000	1.625.820.000
Nordrhein-Westfalen	620.920.000	1.264.350.000	1.885.270.000
Rheinland-Pfalz	132.650.000	420.950.000	553.600.000
Saarland	29.920.000	53.960.000	83.880.000
Sachsen	86.300.000	42.230.000	128.530.000
Sachsen-Anhalt	51.270.000	467.470.000	518.740.000
Schleswig-Holstein	92.990.000	311.120.000	404.110.000
Thüringen	49.360.000	100.040.000	149.400.000
Gesamt	2.539.000.000	10.545.310.000	13.084.310.000

Quelle: eigene Berechnungen anhand vorheriger Tabellen

2. Die zusätzlichen Gebäude und Infrastruktur zur Erhöhung der Studierendenquote.
3. Zusätzliche Gebäude für das zur Auflösung der Unterausstattung notwendige wissenschaftliche und künstlerische sowie Verwaltungspersonal.

II.3.1 Investitionsstau des vorhandenen Gebäudebestandes

Der vorhandene Investitionsstau lässt sich auf Basis der vorhandenen Daten nicht abschätzen, weil zum einen weder der Wissenschaftsrat noch eine andere Institution oder Behörde jemals dessen Kosten bestimmt hat. Zum anderen lässt er sich auch nicht aus den Rahmenplänen für den Hochschulbau oder anderen verfügbaren Daten ableiten.

Die Rahmenpläne sehen zwar eine rollende Planung von Jahr zu Jahr vor, sodass Projekte die wegen fehlender Finanzmittel in Folgejahre verschoben werden können, dies ist jedoch nicht unbegrenzt möglich (vgl. Wissenschaftsrat 2006, S. 59). So kommt es, dass bei einer Reihe von Projekten aus zeitlichen Gründen kein Aufschub möglich ist. Deshalb sind fast alle Bundesländer bereit, sie ohne Unterstützung des Bundes zu finanzieren (ebd., S. 37 ff.). Die Mehrleistungen haben sich bis ins Jahr 2004 auf mehr als 600 Millionen Euro summiert. Zudem wurden, zuletzt im 25. Rahmenplan für den Hochschulbau, die Bagatellgrenzen für Bauvorhaben und für Großgeräte erhöht. Das führt unmittelbar dazu, dass Vorhaben vom Rahmenplan nicht erfasst werden. Außerdem umfassen die für Einzelprojekte angesetzte Kosten nicht den tatsächlichen Kosten, weil bestimmte Kostenarten nicht vom Bund anteilig übernommen werden (ebd., S. 60).

Zusätzlich wurde durch die Neufassung des § 91a GG der bis 2006 als Gemeinschaftsaufgabe definierte Hochschulbau in die Verantwortung der Länder überführt. In der Folge gibt es seit 2006 keine bundeseinheitlichen Statistiken und Datenerhebungen mehr.

Man darf also vermuten, dass sich der Nachholbedarf mit Sicherheit im mittleren einstelligen Milliardenbereich bewegen dürfte. Man kann ihn aber nicht genauer beziffern und auf die Bundesländer aufschlüsseln. In seinem Gutachten setzt Jaich (2008, S. 79) als Schätzung einen zusätzlichen jährlichen Investitionsbedarf von 2,26 Milliarden Euro an, der sowohl den aktuellen Investitionsstau als auch die Investitionskosten zur Erhöhung der Studierendenquote umfasst.

II.3.2 Investitionskosten der Erweiterung der Hochschulen

Der Ausbau der Hochschulen um weitere 503.000 Studienplätze (vgl. Abschnitt I.4.2.2) ist ebenfalls nur schwer abzuschätzen. Aufgrund des stark divergierenden Ausstattungs- und Flächenbedarfs für einzelne Fächergruppen bzw. innerhalb einzelner Disziplinen können Richtwerte wie „Kosten eines Studienplatzes“ nur sehr schwer bestimmt werden.

Um Richtwerte bestimmen zu können, müssen zwei Elemente bekannt sein:

1. Eine Größe oder eine Methode, aus bekannten oder berechenbaren Größen, wie der Zahl der Studienplätzen, eine Fläche oder eine andere räumliche Größe abzuleiten/zuzuordnen, die als Grundlage weiterer Berechnungen dient.
2. Eine direkte oder indirekte Methode, die Flächenmaße oder andere Mengenmaße in eine monetäre Größe umzuwandeln, beispielsweise Kosten je Quadratmeter, Studienplatz, usw.

In Anlehnung an die vom Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst entwickelte Methode zur Flächenbemessung an den hessischen Hochschulen soll anhand der Zahl der Studierenden sowie wissenschaftlichen, künstlerischen und Verwaltungsstellen die benötigte Hauptnutzfläche für die Schaffung der zusätzlichen Studienplätze

berechnet werden.⁵⁷ Das in **Tabelle II.6** dargestellte Schema zeigt die verwendete Berechnungsmethode.⁵⁸

Die für die Hauptnutzflächen angesetzten Kostensätze sind anhand des Anhangs der „Kostenrichtwerte für Hochschulgebäude (Indexstand Mai 2008)“ zu den Verfahrensregelungen gem. § 12

Ausführungsverordnung Forschungsbauten an Hochschulen einschließlich Großgeräten (AV-FuG) zur Förderung von Forschungsbauten und Großgeräten auf der Grundlage der Ausführungsbestimmung Forschungsbauten an Hochschulen einschließlich Großgeräten (AV-FuG)“ der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz von Bund und Ländern ermittelt.^{59, 60} Bei der Mischkalkulation werden die Anteile der Studierenden der betroffenen Fächergruppen berücksichtigt.

57 Vortrag von Bauerfeind-Roßmann anlässlich des 5. hessischen Vergabetages am 02. Februar 2010 bei der Architekten und Stadtplanerkammer Hessen.

58 Die verwendeten Kosten- und Flächenwerte weichen von der Vorlage des HMWK ab, da für das Schema Durchschnittswerte verwendet werden.

59 Siehe <http://www.gwk-bonn.de/index.php?id=199>.

60 Die Kostensätze enthalten keine Grundstückskosten.

Tabelle II.6:

Schema zur Berechnung der Investitionskosten zur Erhöhung der Studierendenquote

Planungseinheit	Anzahl	Kosten pro m ² Hauptnutzfläche (in Euro)	Notwendige Hauptnutzfläche je Einheit	Investitionskosten je Einheit
Anzahl Studierender				
Anzahl zusätzlicher Studienplätze		-	-	-
Summe bisher beschäftigtes wissenschaftliches und künstlerisches Personal		-		
Summe bisher beschäftigtes Verwaltungspersonal		-		
Büroräume je wissenschaftlicher, künstlerischer und Verwaltungsstelle		4.2931	12 m ² je Stelle	51.500
Sonstige Räumlichkeiten (Sozialräume und Besprechungsflächen)	-	4.2931	1,71 m ² je Stelle	7.400
Laborflächen und Werkstätten	-	10.147,52	8 m ² je wissenschaftlicher und künstlerischer Stelle	81.200
PC-Flächen	-	3.7803	0,35 m ² je Studierendem/r	1.300
Lehrräume sowie Gruppen- und Diplomandenräume	-	4.8004	1 m ² je Studierendem/r	4.800
Praktikumsflächen	-	5.260,65	0,75 m ² je Studierendem/r	4.000
Versuchshallen	-	5.260,65	5 m ² je wissenschaftlicher und künstlerischer Stelle	26.300
Lagerflächen		3.4006	15 % der Gesamtnutzfläche	-

1 Mischkalkulation aus den Richtwertgruppen I (Geisteswissenschaften, ...) 55 %, IV (Ingenieurwissenschaften, ...) 18 %, V (Naturwissenschaften, ...) 10 %, VIII (Chemie, Physik, ...) 10 % sowie VI (vorklinische und theoretische Medizin) 7 %.

2 Mischkalkulation aus den Richtwertgruppen IX (Medizinischer Forschung) 25 % und X (Physikforschung, ...) 75 %.

3 Kostenschätzung nach dem Preis für Seminargebäude.

4 Kostenschätzung nach dem Preis für Hörsaalgebäude.

5 Mischkalkulation aus den Richtwertgruppen IV (Ingenieurwissenschaften, ...) 40 %, V (Naturwissenschaften, ...) 22 %, VIII (Chemie, ...) 22 % sowie VI vorklinische und theoretische Medizin) 16 %.

6 Kostenschätzung nach dem Preis für Bibliotheksgebäude.

Quelle: Schemata in Anlehnung an den Vortrag von Bauerfeind-Roßmann am 5. Vergabetag in Hessen am 02. Februar 2010 bei der Architekten und Stadtplanerkammer Hessen (Folien 10ff.).

Tabelle II.7 zeigt die Kosten der zusätzlichen Studienplätze für die einzelnen Bundesländer, dabei werden die Kosten für Versuchshallen sowie für Laborflächen und Werkstätten nicht berücksichtigt, weil es sich um Forschungsbauten handelt.

Die Investitionskosten zur Erweiterung der Hochschulen betragen rund 12,82 Milliarden Euro.

Tabelle II.7:
Investitionskosten der Erweiterung der Hochschulen

Bundesland	Anzahl der zusätzlichen Studienplätze	Investitionskosten der zusätzlichen Studienplätze
Baden-Württemberg	76.000	2.138.810.000
Bayern	108.000	2.889.580.000
Berlin	25.000	616.970.000
Brandenburg	27.000	504.150.000
Bremen	0	0
Hamburg	11.000	250.480.000
Hessen	6.000	134.890.000
Mecklenburg-Vorpommern	11.000	292.890.000
Niedersachsen	93.000	2.401.810.000
Nordrhein-Westfalen	41.000	868.890.000
Rheinland-Pfalz	11.000	227.880.000
Saarland	10.000	326.480.000
Sachsen	15.000	366.660.000
Sachsen-Anhalt	18.000	463.460.000
Schleswig-Holstein	35.000	944.640.000
Thüringen	16.000	395.730.000
Gesamt	503.000	12.823.320.000

Quelle: eigene Berechnungen anhand vorheriger Tabellen

II.3.3 Investitionskosten der Absenkung der Betreuungsquote

Im Rahmen der Absenkung der Betreuungsquote an den Hochschulen auf höchstens 13 Studierende pro wissenschaftlichem und künstlerischem Beschäftigten müssen insgesamt 28.610 zusätzliche Stellen für WissenschaftlerInnen und in der Verwaltung geschaffen werden (vgl. **Tabellen I.44** und **I.48**). Um diese Stellen schaffen zu können, sind auch Büro- und Sozialräume sowie Besprechungsflächen zu er- bzw. einzurichten. Da Forschungsbauten in der Regel nicht der Lehre dienen und die Gebäude für Lehr-, Gruppen- und Diplomandenräume, Versuchshallen, Praktikums-, PC- und Lagerflächen bereits in den vorherigen Abschnitten berücksichtigt wurden, werden deren Kosten hier nicht erfasst.

Anhand des in Abschnitt II.2 dargestellten Berechnungsschemas ergeben sich für einen Arbeitsplatz folgender Flächenbedarf und Kosten:

- Flächenbedarf je Stelle:
 - Büroräume: 12 m²
 - Sozial- und Besprechungsräume: 1,71 m²
- Kosten des Flächenbedarfs einer Stelle:
 - Preis je Quadratmeter
 - Hauptnutzfläche: 4.293 Euro⁶¹

Hieraus ergeben sich Investitionskosten von 58.875 Euro pro Stelle. Die Kosten der einzelnen Bundesländer sind in **Tabelle II.8** aufgeführt.

Die Investitionskosten für Büro- und Sozialräume sowie Besprechungsflächen zur Absenkung der Betreuungsquote würden rund 1,68 Milliarden Euro betragen.

⁶¹ Mischkalkulation anhand des Anhangs „Kostenrichtwerte für Hochschulgebäude (Indexstand Mai 2008)“ zu den Verfahrensregelungen gem. § 12 Ausführungsverordnung Forschungsbauten an Hochschulen einschließlich Großgeräten (AV-FuG) zur Förderung von Forschungsbauten und Großgeräten auf der Grundlage der Ausführungsbestimmung Forschungsbauten an Hochschulen einschließlich Großgeräten (AV-FuG)“ der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz von Bund und Ländern.

II.3.4 Zwischenfazit

Tabelle II.9 zeigt die nötigen Gesamtinvestitionen zur Auflösung des Investitionsstaus im Hochschulbereich.⁶²

Für die Auflösung des Investitionsstaus an den Hochschulen sind gut 14,51 Milliarden Euro notwendig.

62 Mit Ausnahme des Investitionsstaus für den vorhandenen Gebäudebestand.

Tabelle II.8:
Kosten des Baus von Büro- und Sozialräumen sowie der Besprechungsflächen für die Absenkung der Betreuungsquote

Bundesland	Anzahl der zusätzlich benötigten wissenschaftl., künstlerischen u. Verwaltungstellen	Investitionskosten für Büro- und Sozialräumen sowie Besprechungsflächen
Baden-Württemberg	3.820	224.900.000
Bayern	0	0
Berlin	0	0
Brandenburg	2.470	145.420.000
Bremen	1.070	63.000.000
Hamburg	480	28.260.000
Hessen	3.040	178.980.000
Meckl.-Vorpommern	0	0
Niedersachsen	0	0
Nordrhein-Westfalen	12.720	748.890.000
Rheinland-Pfalz	3.300	194.290.000
Saarland	0	0
Sachsen	1.640	96.560.000
Sachsen-Anhalt	0	0
Schleswig-Holstein	0	0
Thüringen	70	4.120.000
Gesamt	28.610	1.684.420.000

Quelle: eigene Berechnung anhand vorheriger Tabellen

Tabelle II.9:
Gesamtinvestitionen für den Hochschulbereich

Bundesland	Investitionskosten für Büro- und Sozialräumen sowie Besprechungsflächen	Investitionskosten der zusätzlichen Studienplätzen	Gesamtinvestitionskosten für den Hochschulbereich
Baden-Württemberg	224.900.000	2.138.810.000	2.363.710.000
Bayern	0	2.889.580.000	2.889.580.000
Berlin	0	616.970.000	616.970.000
Brandenburg	145.420.000	504.150.000	649.570.000
Bremen	63.000.000	0	63.000.000
Hamburg	28.260.000	250.480.000	278.740.000
Hessen	178.980.000	134.890.000	313.870.000
Meckl.-Vorpommern	0	292.890.000	292.890.000
Niedersachsen	0	2.401.810.000	2.401.810.000
Nordrhein-Westfalen	748.890.000	868.890.000	1.617.780.000
Rheinland-Pfalz	194.290.000	227.880.000	422.170.000
Saarland	0	326.480.000	326.480.000
Sachsen	96.560.000	366.660.000	463.220.000
Sachsen-Anhalt	0	463.460.000	463.460.000
Schleswig-Holstein	0	944.640.000	944.640.000
Thüringen	4.120.000	395.730.000	399.850.000
Gesamt	1.684.420.000	12.823.320.000	14.507.740.000

Quelle: eigene Berechnung anhand vorheriger Tabellen

II.4 Weiterbildung

Als einmalige Kosten für die Einrichtung einer Weiterbildungsberatung wurden von Jaich (2008, S.95) 5.000 Euro pro Arbeitsplatz bzw. 25.000 Euro je Beratungsstelle angenommen. Bei Übernahme dieser Annahme ergeben sich bei 443 Beratungsstellen einmalige Investitionskosten in Höhe von 11,1 Millionen Euro.

Tabelle II.10:
Investitionsbedarf für den Aufbau eines flächendeckenden Beratungssystems für die Weiterbildung

Bundesland	Erwerbsfähige Personen 2008 (in Mio.)	Anzahl der Beratungsstellen	Einmalige Ausgaben für die Anfangs- ausstattung
Baden-Württemberg	5,9	59	1.475.000
Bayern	7,0	70	1.750.000
Berlin	1,9	19	475.000
Brandenburg	1,2	12	300.000
Bremen	0,4	4	100.000
Hamburg	1,2	12	300.000
Hessen	3,3	33	825.000
Mecklenburg-Vorpommern	0,8	8	200.000
Niedersachsen	4,0	40	1.000.000
Nordrhein-Westfalen	9,5	95	2.375.000
Rheinland-Pfalz	2,0	20	500.000
Saarland	0,5	5	125.000
Sachsen	2,2	22	550.000
Sachsen-Anhalt	1,8	18	450.000
Schleswig-Holstein	1,4	14	350.000
Thüringen	1,2	12	300.000
Gesamt	44,3	443	11.075.000

Quelle: Statistisches Bundesamt 2010m, S.152 ff. und eigene Berechnung

II.5 Fazit Investitionsstau auflösen

Für die Auflösung des Investitionsstaus im Bildungssystem sind einmalig zu erbringende Investitionen von 45,25 Milliarden Euro notwendig. Diese Summe erscheint – auch wenn sie sich auf mehrere Jahre verteilt – auf den ersten Blick sehr hoch, insbesondere wenn berücksichtigt wird dass für eine Verbesserung der Qualität der Bildung jährlich bereits knapp 57 Milliarden Euro vorgesehen sind. Diese Kosten relativieren sich jedoch wenn man sie mit den Schätzungen des Deut-

schen Instituts für Urbanistik zum Investitionsrückstand und -bedarf der deutschen Kommunen für den Zeitraum 2006 bis 2020 vergleicht. Diese alleine werden auf knapp 704 Milliarden Euro – also ca. 47 Milliarden Euro pro Jahr – geschätzt (vgl. Reidenbach et al. 2008, S.19), der Investitionsrückstand und -bedarf von Bund und Ländern ist dabei noch nicht berücksichtigt.

Tabelle II.11 fasst die Ergebnisse des Kapitels zusammen.

Tabelle II.11:
Gesamtkosten zur Auflösung des Investitionsstaus

Bundesland	Investitionskosten zum Ausbau des Elementar- bereichs	Investitionsstau im Schulbereich	Gesamt- investitionskosten für den Hoch- schulbereich	Investitionen für ein Weiterbil- dungsberatung	Gesamtkosten
Baden-Württemberg	3.391.510.000	3.035.490.000	2.363.710.000	1.475.000	8.792.185.000
Bayern	3.201.880.000	2.321.900.000	2.889.580.000	1.750.000	8.415.110.000
Berlin	25.900.000	308.720.000	616.970.000	475.000	952.065.000
Brandenburg	68.810.000	354.090.000	649.570.000	300.000	1.072.770.000
Bremen	132.680.000	149.410.000	63.000.000	100.000	345.190.000
Hamburg	101.110.000	234.600.000	278.740.000	300.000	614.750.000
Hessen	1.153.260.000	1.014.820.000	313.870.000	825.000	2.482.775.000
Mecklenburg-Vorpommern	24.540.000	315.930.000	292.890.000	200.000	633.560.000
Niedersachsen	2.802.490.000	1.625.820.000	2.401.810.000	1.000.000	6.831.120.000
Nordrhein-Westfalen	4.637.700.000	1.885.270.000	1.617.780.000	2.375.000	8.143.125.000
Rheinland-Pfalz	974.690.000	553.600.000	422.170.000	500.000	1.950.960.000
Saarland	222.700.000	83.880.000	326.480.000	125.000	633.185.000
Sachsen	0	128.530.000	463.220.000	550.000	592.300.000
Sachsen-Anhalt	13.180.000	518.740.000	463.460.000	450.000	995.830.000
Schleswig-Holstein	897.180.000	404.110.000	944.640.000	350.000	2.246.280.000
Thüringen	0	149.400.000	399.850.000	300.000	549.550.000
Gesamt	17.647.630.000	13.084.310.000	14.507.740.000	11.075.000	45.250.755.000

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage der vorherigen Tabelle

III. Finanzierung

III.1 Steuerkonzept der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW)⁶³

Die GEW hat im Juli 2010 ein Steuerkonzept beschlossen, das zur Finanzierung der oben dargestellten Maßnahmen dienen soll. Es setzt sich aus verschiedenen Komponenten zusammen:

1. Lohn- und Einkommensteuerreform	8,3 Milliarden Euro
2. Unternehmensteuerreform	19,7 Milliarden Euro
3. Vermögensbesteuerung	26,0 Milliarden Euro
4. Effektiverer Steuervollzug	12,0 Milliarden Euro
5. Finanztransaktions- und Finanzproduktsteuer	13,5 Milliarden Euro
Summe	79,5 Milliarden Euro

Ziel dieses Steuerkonzepts sind zunächst deutliche Mehreinnahmen von 79,5 Milliarden Euro. Zudem wird die Steuerlast gerechter verteilt, indem „Durchschnittsverdienende“ entlastet und Beziehende hoher Einkommen – insbesondere Unternehmen und Vermögende – zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben herangezogen werden.

⁶³ Siehe auch GEW (2011).

III.2 Direkter Beschäftigungseffekt und Budgetmultiplikator

Der direkte Beschäftigungseffekt auf die fünf Bildungsbereiche ergibt sich wie folgt:

1. Elementarbereich: Durch den gesamten Ausbau des Elementarbereichs entstehen rund 182.000 zusätzliche Vollzeitstellen für pädagogische Personal. Die Zahl der zusätzlichen Stellen in der Verwaltung dürfte sich ebenfalls auf mehrere tausend Vollzeitstellen belaufen, lässt sich aber aufgrund der fehlenden Daten nicht vollständig erfassen.
2. Allgemeinbildende Schulen: Im Rahmen der Verbesserung der Qualität der allgemeinbildenden Schulen werden insgesamt 281.000 zusätzliche Lehrkräfte benötigt. Hinzu kommen zur Förderung von SchülerInnen mit Lernschwäche, Behinderung und anderen außerschulischen Problemen knapp 118.000 Fachkräfte. Abschließend ist noch ein Personalpuffer eingerichtet worden, der rund 40.000 Lehrkräfte umfasst. Insgesamt also ca. 440.000 Vollzeitstellen. Nicht berücksichtigt sind die Erhöhung der Sachmittel, das kostenlose Schulmittagesen sowie die Investitionen.
3. Berufliche Bildung: Durch die Qualitätsverbesserung an den beruflichen Schulen werden rund 32.000 zusätzliche Lehrkräfte beschäftigt. Durch die Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze dürften es ebenfalls rund 16.000 Lehrkräfte sein.
4. Hochschulen: Im Hochschulbereich werden durch die Verbesserung der Betreuungsquote insgesamt 28.600 Vollzeitstellen geschaffen. Dazu kommen rund 76.200 Vollzeitstellen aus der Erhöhung der Studierendenquote – ein Viertel der Vollzeitstellen an den Hochschulen – (vgl. Statistisches Bundesamt 2009d, S.25 ff.). Insgesamt entspricht das ca. 105.000 zusätzlichen Vollzeitstellen im Hochschulbereich, davon mehr als 60.000 wissenschaftlich und künstlerisch Beschäftigte. Nicht berücksichtigt wurden die BAföG-Reform sowie die

indirekten Effekte der Auflösung des Investitionsstaus und der Erhöhung der Sachmittel.

5. Weiterbildung: Ein direkter Beschäftigungseffekt ist im Bereich der Weiterbildung nur schwer messbar, weil keine Daten über die Verwendung der zusätzlichen Finanzmittel vorliegen. Im Weiterbildungsbereich sind die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten das dominierende Problem. Würde – vorsichtig geschätzt – die Hälfte der geschätzten Kosten der Weiterbildungsreform für tatsächlich neue Bildungsangebote verausgabt, so ergibt sich bei Bruttoarbeitgeberkosten zuzüglich Sachmittel und Gewinn Kosten in Höhe von 100.000 Euro je Vollzeitstelle ein direkter Beschäftigungseffekt von knapp 36.000 Personen sowie 2.215 Beschäftigte in der Weiterbildungsberatung.

In der Gesamtschau ergeben sich, konservativ geschätzt, mindestens 812.000 zusätzliche Vollzeitstellen als direkter Beschäftigungseffekt.

Grundsätzlich muss in Bezug auf die Kosten der Reform berücksichtigt werden, dass sie konsequent überschätzt worden sind. Diese Überschätzung ist entstanden, weil es Ziel der Studie ist, die Ausgaben für einzelnen Maßnahmen bzw. Reformbereiche zu schätzen. Unberücksichtigt blieben explizit Refinanzierungsanteile innerhalb dieser Ausgaben, beispielsweise durch die Besteuerung der Einkommen des zusätzlich einzustellenden Personals. Ein/e alleinstehende/r LehrerIn ohne Kinder hat bei einem Jahreseinkommen von 50.000 Euro, nach heutigem Steuerrecht, mehr als 8.350 Euro an Einkommensteuer abzuführen.⁶⁴ Auch bei Investitionen und Sachaufwendungen führen die Ausgaben der öffentlichen Hand, durch Mehrwert- und Gewinnbesteuerung bei zuliefernden bzw. leistungserbringenden Unternehmen sowie Einkommensbesteuerung bei ihren Beschäftigten, zu einem, wenn auch deutlich geringeren, Anstieg der Einnahmen.

Ihre Höhe abzuschätzen ist sehr schwierig, zudem führen die Ausgaben nicht zu einem einhundertprozentigen Anstieg der Einnahmen der Ge-

bietskörperschaften, die sie verausgabt hat. Daher ist es von elementarer Bedeutung der Politik, die tatsächliche Ausgabenerhöhung, die diese Reform entfaltet, darzustellen, um ihre Finanzierung auf allen föderalen Ebenen der Bundesrepublik sicherzustellen.

Ferner treten durch eine Reform dieser Größenordnung, deren Finanzierung über 2,5 Prozent des BIP erfordert, externe Effekte für die Gesellschaft auf. Einige wurden bereits in der Einleitung des Kapitels zum Elementarbereich aufgezählt und erläutert. Steiner und Schmitz (2010, S.2) zählen, aus volkswirtschaftlicher Perspektive, auf:

- höhere gesamtgesellschaftliche Produktivität durch die höhere Qualifikation der verfügbaren Arbeitskräfte,
- höhere Steuereinnahmen als Folge der gestiegenen Produktivität (insbesondere durch progressives Steuersystem),
- Einsparungen bei den Sozialausgaben und den Sozialkosten durch geringere Arbeitslosigkeit.

Dazu kommen die von Dohmen et al. (2006, S.25 ff.) herausgearbeiteten Rückwirkungen auf die technologische Leistungsfähigkeit:

- Steigerung der Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft,
- Steigerung der Adaptionen- und Diffusionsfähigkeit einer Volkswirtschaft,
- positive Effekte der Bildung auf Lebenserwartung, Gesundheit, soziale Beteiligung und Kohäsion („weiche“ Transformationsmechanismen).

Auch hier ist eine Schätzung sehr schwierig. Eine der wenigen Studien über die Auswirkung von Bildungseinrichtungen auf die Wirtschaft stammt aus Berlin. Die direkten, indirekten und induzierten Effekte der gesamten Ausgaben der TU Berlin (ca. 370 Millionen Euro) erzeugten rund 550 Millionen Euro zusätzlicher Wertschöpfung, 450 Millionen Euro zusätzlicher Nachfrage sowie über 11.500 Arbeitsplätze in der Region (vgl. EFI 2009, S.31).

Insgesamt ist also davon auszugehen, dass die Finanzierung der Reformmaßnahmen keine Probleme bereitet.

64 vgl. Entgeltrechner auf <http://oeffentlicher-dienst.info>

IV. Gesamtschau

Tabelle IV.1 zeigt die Gesamtsumme der Maßnahmen der Kapitel I und II für die einzelnen Bundesländer. Zu beachten ist, dass die zusätzlichen Ausgaben zur Verbesserung der Qualität der Bildung jährlich erbracht werden müssen, während die Auflösung des Investitionsstaus eine einmalige Ausgabe darstellt.

Tabelle IV.1:
Gesamtkosten der Reform des deutschen Bildungssystems

Bundesland	Qualität der Bildung – notwendige Veränderungen	Investitionsstau auflösen
Baden-Württemberg	7.408.346.000	8.792.185.000
Bayern	8.919.526.000	8.415.110.000
Berlin	2.212.045.000	952.065.000
Brandenburg	1.839.090.000	1.072.770.000
Bremen	510.927.000	345.190.000
Hamburg	1.349.093.000	614.750.000
Hessen	3.786.295.000	2.482.775.000
Mecklenburg-Vorpommern	925.178.000	633.560.000
Niedersachsen	6.224.722.000	6.831.120.000
Nordrhein-Westfalen	12.796.859.000	8.143.125.000
Rheinland-Pfalz	2.670.569.000	1.950.960.000
Saarland	657.135.000	633.185.000
Sachsen	2.405.796.000	592.300.000
Sachsen-Anhalt	1.330.469.000	995.830.000
Schleswig-Holstein	2.135.835.000	2.246.280.000
Thüringen	1.294.225.000	549.550.000
Gesamt*	56.466.110.000	45.250.755.000
Gesamt**	56.832.990.000	45.250.755.000

*ohne zusätzliche Ausgaben für die Weiterbildung der Beschäftigten des Bundes

**mit zusätzlichen Ausgaben für die Weiterbildung der Beschäftigten des Bundes

Quelle: eigene Berechnung auf Grundlage der vorherigen Tabellen

Literaturverzeichnis

- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2011):** Memorandum 2011 – Strategien gegen Schuldenbremse, Exportwahn und Eurochaos, Köln.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2010):** Bildung in Deutschland 2010. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Perspektiven des Bildungswesens im demografischen Wandel; Bielefeld.
- Ball, Stephen/Youdell, Deborah (2007):** Hidden Privatisation in Public Education, Brussels.
- Beninger, Denis/Bonin, Holger/Horstschräer, Julia/Mühler, Grit (2010):** Wirkung eines Betreuungsgeldes bei bedarfsgerechtem Ausbau frühkindlicher Kindertagesbetreuung: Eine Mikrosimulationsstudie; DIW SOEPapers Nr. 316, Berlin.
- Bertelsmann Stiftung (2008):** Volkswirtschaftlich Potenziale am Übergang von der Schule in die Arbeitswelt – Eine Studie zu den direkten und indirekten Kosten des Übergangsgeschehens sowie Einspar- und Wertschöpfungspotenzialen bildungspolitischer Reformen; Bielefeld.
- Bundesagentur für Arbeit (2010):** Geschäftsbericht 2009 – 58. Geschäftsbericht der Bundesagentur für Arbeit; Nürnberg.
- Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (2011):** Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2011. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung – Vorversion vom 04. April 2011 Bonn.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2010):** Sachstandsbericht der Evaluation der Instrumente; Nürnberg Berlin.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2006):** 35. Rahmenplan für den Hochschulbau nach dem Hochschulbauförderungsgesetz 2006–2009; Bonn.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2010a):** Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in der Bundesrepublik Deutschland 2009 – 19. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerkes, durchgeführt durch HIS Hochschul-Informationssystem; Bonn-Berlin.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2010b):** 18. Bericht nach § 35 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes zur Überprüfung der Bedarfssätze, Freibeträge sowie Vomhundertsätze und Höchstbeträge nach § 21 Abs. 2 (Drucksache des deutschen Bundestages Nr. 17/485 vom 19.01.2010), Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2008):** Dossier: Ausbau der Kinderbetreuung – Kosten, Nutzen, Finanzierung; 2. aktualisierte Auflage; Bonn.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2010):** Bericht der Bundesregierung 2010 nach § 24a Abs. 5 SGB VIII über den Stand des Ausbaus für ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagesbetreuung für Kinder unter drei Jahren für das Berichtsjahr 2009; Bonn.
- Bundesverband Deutscher Psychologinnen und Psychologen (2008):** Schulpsychologie in Deutschland – Berufsprofil; 2. Aufl.;
- Coase, Ronald H. (1937):** The Nature of the Firm; *Economica*, New Series, Vol. 4 Nr. 16, S. 386–405.
- Deutsches Jugendinstitut (2009):** Quantität braucht Qualität – Agenda für den qualitativ orientierten Ausbau der Kindertagesbetreuung für unter Dreijährige; München
- Deutscher Städte und Gemeindebund (2010):** Ergebnisse der November-Steuerschätzung für die Jahre 2010 bis 2012.
- Dobmeier, Steffi (2010):** Arbeitslose sollen Erzieher werden; TLZ.de-Artikel vom 21.07.2010;
- Dohmen, Dieter/Himpele, Klemens und Freyaldenhoven, Jan (2006):** Kosten von Ganztagschulen; FiBS-Forum Nr. 32; Köln.
- Dohmen, Dieter/Fuchs, Kathrin/Himpele, Klemens (2006):** Bildung, externe Effekte, technologische Leistungsfähigkeit und Wirtschaftswachstum; Studien zum deutschen Innovationssystem Nr. 13-2006; Köln.
- Dohmen, Dieter (2007):** Bedarf, Kosten und Finanzierung des Kita-Ausbaus für die unter 3-Jährigen, FiBS-Forum Nr. 38; Berlin.
- Dohmen, Dieter/Erbes, Annegret/Fuchs, Kathrin/Günzel, Juliane (2008):** Was wissen wir über Nachhilfe? Sachstand und Auswertung der Forschungsliteratur zu Angebot, Nachfrage und Wirkungen, Berlin
- Dohmen, Dieter/Fischer, Roman (2010):** Finanzierung lebenslangen Lernens von der Kita bis zur Weiterbildung – Deutschland, Österreich und die Schweiz im internationalen Vergleich; Berlin.
- Edding, Friedrich u. a. (1974):** Struktur und Finanzierung der Aus- und Weiterbildung; Göttingen.
- Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens (2004):** Finanzierung Lebenslangen Lernens. Der Weg in die Zukunft, Bielefeld.
- Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) (2009):** Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit; 2. Aufl.; Berlin.
- Flassbeck, Heiner (2010):** Die Marktwirtschaft des 21. Jahrhunderts; München.
- Frey, Bruno S./Neckermann, Susanne (2009):** Academics Appreciate Awards; CESifo Working Paper No. 2531.
- Fuchs-Rechlin, Kirsten (2010):** Die berufliche, familiäre und ökonomische Situation von Erzieherinnen und Kinderpflegerinnen. Sonderauswertung des Mikrozensus; Gutachten im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung, Frankfurt.
- Föhring, Andrea/Schneewind, Julia (o. J.):** Ich kann nicht mitspielen – Hindernisse der Kindergartenpartizipation in Niedersachsen; in: Textor, Martin R.: Kindergartenpädagogik – Online-Handbuch; <http://www.kindergartenpaedagogik.de/2056.html>
- Fütterer, Michael/Fütterer, Patrick/Weick, Helmut/Willmann, Anja (2008):** Ausbildung für Alle! Wege aus der Ausbildungskrise; Hamburg.
- Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft (2002):** Erzieherinnenausbildung an die Hochschule bringen – 10 Antworten auf kritische Einwände; Frankfurt am Main.

- Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft (2007):** Bildungs-, Berufs- und Weiterbildungsberatung. Bestandsaufnahme und Eckpunkte zur Weiterentwicklung, Frankfurt am Main.
- Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft (2009):** Wissenschaftspolitisches Programm- Wissenschaft demokratisieren, Hochschulen öffnen, Qualität von Forschung und Lehre entwickeln, Arbeits- und Studienbedingungen verbessern; Frankfurt am Main.
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (2011):** Richtig gerechnet: Gute Bildung ist finanzierbar, Frankfurt 201
- Gillen, Julia/Elsholz, Uwe/Meyer, Rita (2010):** Soziale Ungleichheit in der beruflichen und betrieblichen Weiterbildung; Arbeitspapier 191 der Hans-Böckler-Stiftung.
- Hackenspiel, Bettina/Schmerr, Martina (2008):** Kleine Klassen – Große Klasse! Argumente für einen sachlichen Umgang mit einer umstrittenen Frage; Frankfurt am Main.
- Haenisch, Horst (2008):** Hauptsache, eine Lehrstelle? Das Duale System der Berufsausbildung und der Kampf um seine Reform. Trend onlinezeitung 04/2008; <http://www.trend.infopartisan.net/trd0408/t010408.html>
- Heine, C./Quast, H./Spangenberg, H. (2008):** Studiengebühren aus der Sicht von Studienberechtigten – Finanzierung und Auswirkungen auf Studienpläne und -strategien; HIS Forum Hochschule 15/2008, Hannover, http://www.his.de/pdf/pub_fh/fh-200815.pdf
- Holland-Letz, Matthias (2008):** Privatisierungsreport Nr. 7: Kindertagesstätten; Frankfurt am Main.
- Holland-Letz, Matthias (2010):** Privatisierungsreport 9. Neue Aufgaben – neue Märkte: Wie mit Dienstleistungen an Schulen Geld verdient wird; Frankfurt.
- Initiative Bundesregelungen für die Weiterbildung (2007):** Impulse für die Finanzierung der beruflichen Weiterbildung, Berlin, Frankfurt am Main.
- Initiative Bundesregelungen für die Weiterbildung (2008):** Notstand: Weiterbildung in Deutschland – Das Weiterbildungsdesaster verringert Wachstum, Innovation und Lebensperspektiven; Berlin.
- Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) (2010):** IMK-Steuerschätzung 2010–2014. Kein Spielraum für Steuersenkungen; IMK Report Nr. 49/2010;
- Jaich, Roman (2008):** Gesellschaftliche Kosten eines zukunftsfähigen Bildungssystems – Abschlussbericht, Gutachten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung; Düsseldorf.
- Jirjahn, Uwe (2005):** Ökonomische Wirkung des novellierten Betriebsverfassungsgesetzes – Was können wir vor dem Hintergrund zunehmender Globalisierung und veränderter arbeitsorganisatorischer Bedingungen erwarten?; in: ZAF 2 u. 3/2005, S. 241–267.
- Kistler, Ernst (2010):** Gute Arbeit und lebenslanges Lernen – das Versagen der Weiterbildung in Deutschland; Expertise im Auftrag des Gesprächskreises Arbeit und Qualifizierung der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- KLEMM, KLAUS (2005):** Bildungsausgaben in Deutschland: Status Quo und Perspektiven, Gutachten im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Netzwerk Bildung, Bonn.
- Klemm, Klaus/Preuss-Lausitz, Ulf (2008):** Gutachten zum Stand und zu den Perspektiven der sonderpädagogischen Förderung in den Schulen der Stadtgemeinde Bremen; Essen/Berlin.
- Krautz, Jochen (2009):** Bildung als Anpassung? Das Kompetenz-Konzept im Kontext einer ökonomisierten Bildung; Fromm Forum 13/2009 S. 87–100.
- Kröll, Tobias (2008):** Die Ideologie des Neoliberalismus als kulturelles Kapital. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, 12/2008, S. 70–78.
- Kruppe, Thomas (2008):** Selektivität bei der Einlösung von Bildungsgutscheinen, IAB-Discussion Paper 17/2008, Bonn.
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2005):** Prognose der Studienanfänger, Studierenden und Hochschulabsolventen bis 2020, Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz, Dokumentation Nr. 176, Bonn
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2007):** Vorausberechnung der Schüler- und Absolventenzahlen 2005 bis 2020; Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz Nr. 182; Bonn.
- Kultusministerkonferenz (KMK) (2011):** Allgemein bildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland – Statistik 2005 bis 2009; Berlin.
- Landsberg, Gerd (2010):** Ausbau der Kinderbetreuung vorantreiben – Finanzierung sichern,
- Personaloffensive starten, –Rechtsanspruch realitätsnah gestalten. In:** Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB): Position, 10. August 2010, Berlin. http://www.dji.de/evaluation/Spiess_KNA_Kinderbetreuung.pdf
- Martens-Berkenbrink, Ursula (2009):** Maria B.: Wenn der Markt die Bildungsarbeit diktiert, in: GEW (Hrsg.): Schwarzbuch Beschäftigung in der Weiterbildung, Frankfurt am Main.
- Münch, Richard (2006):** Wissenschaft im Schatten von Kartell, Monopol und Oligarchie – Die latenten Effekte der Exzellenzinitiative; In: Leviathan 34 (4), S. 466–486.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (2010a):** Education at a Glance 2010 – OECD Indicators; Paris.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (2010b):** Lernen für die Arbeitswelt. OECD-Studien zur Berufsbildung Deutschland; Paris.
- Pasternack, Peer/Schulze, Henning (2010):** Die frühpädagogische Ausbildungslandschaft. Strukturen, Qualifikationsrahmen und Curricula; Gutachten für die Robert-Bosch-Stiftung (HoF-Arbeitsbericht 2'2010); Wittenberg.
- Reidenbach, Michael/Bracher, Tilman/Grabow, Busso/Schneider, Stefan/Seidel-Schulze, Antje (2008):** Investitionsrückstand und Investitionsbedarf der Kommunen – Ausmaß, Ursachen, Folgen, Strategien; Berlin.

- Schilling, Matthias (2004):** Berechnung der Platzkosten als finanzielle Grundlage für den quantitativen und qualitativen Ausbau, in: Diller, A./Leu, H. R./Rauschenbach, T. (Hrsg.): Kitas und Kosten. Die Finanzierung von Kindertageseinrichtungen auf dem Prüfstand, München, S. 31 – 54.
- Schilling, Matthias (2008):** Kosten für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege und ihre Finanzierung, in: Deutsches Jugendinstitut (Hg.): Zahlenspiegel 2007, Kindertagesbetreuung im Spiegel der Statistik, München, S. 219 – 232.
- Schneider, Thorsten (2004):** Nachhilfe als Strategie zur Verwirklichung von Bildungszielen. Eine empirische Untersuchung mit Daten des Sozioökonomischen Panels (SOEP), DIW, Berlin.
- Speck, Karsten (2011):** Individuelle Förderung und sozialpädagogische Professionalität; in: Terner, Anja und Eibeck, Berhard: Schulsozialarbeit wirkt! Individuelle Förderung. Beiträge aus Wissenschaft und Praxis; Frankfurt am Main.
- Spieß, Katharina C. (2010):** Kosten-Nutzen-Analysen in der Kindertagesbetreuung: Was wir aus der angloamerikanischen Debatte lernen können; Vortrag am 06. Mai 2010 in Berlin.
- Statistisches Bundesamt (2008):** Bildung und Kultur: Allgemeinbildende Schulen – Schuljahr 2007/08; Fachserie 11 Reihe 1; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2009a):** Kindertagesbetreuung regional 2008: Ein Vergleich aller 429 Kreise in Deutschland; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2009b):** Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe: Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen am 15.03.2008 – Revidierte Ergebnisse; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2009c):** Preise: Preisindizes für die Bauwirtschaft Februar 2009 (1. Vierteljahresausgabe); Fachserie 17 Reihe 4; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2009d):** Bildung und Kultur: Personal an den Hochschulen 2008; Fachserie 11 Reihe 4.4; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2009e):** Bevölkerung und Erwerbstätigkeit: Struktur der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten 30. Juni 2008; Fachserie 1 Reihe 4.2.1; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2009f):** Verdienste und Arbeitskosten 2008 – Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 13. Mai 2009 in Berlin; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010a):** Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe: Ausgaben und Einnahmen 2008 – Revidierte Ergebnisse; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010b):** Preise 2009 – Verbraucherpreisindizes für Deutschland. Jahresbericht (Januar 1991 – Dezember 2009); Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010c):** Bildungsausgaben – Ausgaben je Schüler/-in 2007; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010d):** Bildungsfinanzbericht 2010; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010e):** Bildung und Kultur: Auszubildendenförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) 2009; Fachserie 11 Reihe 7; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010f):** Finanzen und Steuern: Vierteljährliche Kassenergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts 1.–4. Vierteljahr 2009; Fachserie 14 Reihe 2; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010g):** Bildung und Kultur: Monetäre hochschulstatistische Kennzahlen 2010; Fachserie 11 Reihe 4.3.2; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010h):** Bildung und Kultur: Studierende an Hochschulen Wintersemester 2009/2010; Fachserie 11 Reihe 4.1; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010i):** Bildung und Kultur: Finanzen der Hochschulen 2008; Fachserie 11 Reihe 4.5; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010j):** Weiterbildung 2010; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010k):** Bildung und Kultur: Aufstiegsförderung nach dem Aufstiegsbildungsförderungsgesetz (AFBG); Fachserie 11, Reihe 8; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010l):** Finanzen und Steuern: Personal des öffentlichen Dienstes 2009; Fachserie 14 Reihe 6; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2010m):** Mikrozensus: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit – Stand und Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland 2009; Fachserie 1 Reihe 4.1.1; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2011a):** Der Personalschlüssel in Kindertageseinrichtungen – Methodische Grundlagen und aktuelle Ergebnisse 2010; Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2011b):** Verbraucherpreisindizes für Deutschland – Lange Reihe ab 1948; Wiesbaden.
- Steiner, Viktor/Schmitz, Sebastian (2010):** Hohe Bildungsrenditen durch Vermeidung von Arbeitslosigkeit; Wochenbericht des DIW Nr. 5/2010; Berlin.
- Steinmaier, Daniel (2008):** Studie zu Kindergarten-Gebühren: Zwischen null und 4000 Euro; sueddeutsche.de vom 17.02.2008; Berlin.
- Textor, Martin R. (2011):** Pro-Kopf-Ausgaben für Kindertagesbetreuung: 2006–2009; in: Textor, Martin R.: Kindergartenpädagogik – Online-Handbuch; <http://www.kindergartenpaedagogik.de/2170.html>
- Valtin, Renate (2005):** Länger gemeinsam lernen – eine notwendige, aber nicht hinreichende bildungspolitische Forderung; in: Reinert, Gerd-Bodo (Hrsg.): Bildungsreform als Lebensreform, S. 243-251; Frankfurt am Main.
- Weingart, Peter (2005):** Das Ritual der Evaluierung und die Verführung von Zahlen; in: Lengweiler, Martin und Simon, Dagmar: New Governance Arrangements in Science Policy; S. 81 – 101.
- Wehrmann, Ilse (2008):** Deutschlands Zukunft: Bildung von Anfang an! Umsetzung von Bildungskonzepten, Vortrag gehalten am 12.03.2008 in Gelsenkirchen, <http://www.ilse-wehrmann.de/cms/080312-Gelsenkirchen.pdf>
- Wissenschaftsrat (2006):** Empfehlungen und Stellungnahmen 2005 – Band 1; Köln.

*Erläuterungen zum Mietgliedsantrag

Fachgruppe

Nach § 11 der GEW-Satzung bestehen folgende Fachgruppen:

- Erwachsenenbildung
- Gesamtschulen
- Gewerbliche Schulen
- Grundschulen
- Gymnasien
- Hauptschulen
- Hochschule und Forschung
- Kaufmännische Schulen
- Realschulen
- Schulaufsicht und Schulverwaltung
- Sonderpädagogische Berufe
- Sozialpädagogische Berufe

Bitte ordnen Sie sich einer dieser Fachgruppen zu.

Betrieb/Dienststelle

Hierunter versteht die GEW den jeweiligen Arbeitsplatz des Mitglieds. Im Hochschulbereich bitte den Namen der Hochschule/der Forschungseinrichtung und die Bezeichnung des Fachbereichs/Fachs angeben.

Berufsbezeichnung

Geben Sie hier bitte Ihren Beruf oder Ihre Tätigkeit an, eingetragen werden sollen auch Arbeitslosigkeit oder Ruhestand.

Tarifgruppe/Besoldungsgruppe

Die Angaben Ihrer Vergütungs- oder Besoldungsgruppe ermöglicht die korrekte Berechnung des satzungsgemäßen Beitrags. Sollten Sie keine Besoldung oder keine Vergütung nach TVöD/TV-L oder BAT erhalten, bitten wir Sie um die Angabe Ihres Bruttoeinkommens.

Unsere Anschriften

GEW Baden-Württemberg

Sicherstraße 7, 70176 Stuttgart
Telefon: 0711/21030-0
Telefax: 0711/21030-45
E-Mail: info@gew-bw.de
www.gew-bw.de

GEW Bayern

Schwanthalerstraße 64, 80336 München
Telefon: 089/544081-0
Telefax: 089/53894-87
E-Mail: info@gew-bayern.de
www.gew-bayern.de

GEW Berlin

Ahornstraße 5, 10787 Berlin
Telefon: 030/219993-0
Telefax: 030/219993-50
E-Mail: info@gew-berlin.de
www.gew-berlin.de

GEW Brandenburg

Alleestraße 6a, 14469 Potsdam
Telefon: 0331/27184-0
Telefax: 0331/27184-30
E-Mail: info@gew-brandenburg.de
www.gew-brandenburg.de

GEW Bremen

Bahnhofspatz 22-28, 28195 Bremen
Telefon: 0421/33764-0
Telefax: 0421/33764-30
E-Mail: info@gew-hb.de
www.gew-bremen.de

GEW Hamburg

Rothenbaumchaussee 15,
20148 Hamburg
Telefon: 040/414633-0
Telefax: 040/440877
E-Mail: info@gew-hamburg.de
www.gew-hamburg.de

GEW Hessen

Zimmerweg 12,
60325 Frankfurt am Main
Telefon: 069/971293-0
Telefax: 069/971293-93
E-Mail: info@gew-hessen.de
www.gew-hessen.de

GEW Mecklenburg-Vorpommern

Lübecker Straße 265a, 19059 Schwerin
Telefon: 0385/48527-0
Telefax: 0385/48527-24
E-Mail: landesverband@gew-mv.de
www.gew-mv.de

GEW Niedersachsen

Berliner Allee 16, 30175 Hannover
Telefon: 0511/33804-0
Telefax: 0511/33804-46
E-Mail: email@gew-nds.de
www.gew-nds.de

GEW Nordrhein-Westfalen

Nünningstraße 11, 45141 Essen
Telefon: 0201/29403-01
Telefax: 0201/29403-51
E-Mail: info@gew-nrw.de
www.gew-nrw.de

GEW Rheinland-Pfalz

Neubrunnenstraße 8, 55116 Mainz
Telefon: 06131/28988-0
Telefax: 06131/28988-80
E-Mail: gew@gew-rlp.de
www.gew-rlp.de

GEW Saarland

Mainzer Straße 84, 66121 Saarbrücken
Telefon: 0681/66830-0
Telefax: 0681/66830-17
E-Mail: info@gew-saarland.de
www.gew-saarland.de

GEW Sachsen

Nonnenstraße 58, 04229 Leipzig
Telefon: 0341/4947404
Telefax: 0341/4947406
E-Mail: gew-sachsen@t-online.de
www.gew-sachsen.de

GEW Sachsen-Anhalt

Markgrafenstraße 6, 39114 Magdeburg
Telefon: 0391/73554-0
Telefax: 0391/73134-05
E-Mail: info@gew-lsa.de
www.gew-lsa.de

GEW Schleswig-Holstein

Legienstraße 22-24, 24103 Kiel
Telefon: 0431/5195-1550
Telefax: 0431/5195-1555
E-Mail: info@gew-sh.de
www.gew-sh.de

GEW Thüringen

Heinrich-Mann-Straße 22,
99096 Erfurt
Telefon: 0361/59095-0
Telefax: 0361/59095-60
E-Mail: info@gew-thueringen.de
www.gew-thueringen.de

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft

Hauptvorstand
Reifenberger Straße 21
60489 Frankfurt am Main
Telefon: 069/78973-0
Telefax: 069/78973-201
E-Mail: info@gew.de
www.gew.de

GEW-Hauptvorstand Parlamentarisches Verbindungsbüro Berlin

Wallstraße 65, 10179 Berlin
Telefon: 030/235014-0
Telefax: 030/235014-10
E-Mail: parlamentsbuero@gew.de

