

EISINGER, B., WARNDORF, P. K. UND FELDT, J.
SCHÜLERKOSTEN IM LAND BRANDENBURG
EINE UNTERSUCHUNG ÜBER
ALLGEMEINBILDENDE ÖFFENTLICHE SCHULEN IM JAHR 2004.
HEIDENHEIM 2007

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	II
Abkürzungsverzeichnis.....	V
Abbildungsverzeichnis	VII
Vorwort	IX
1 Ermittlung der Schülerkosten im Land Brandenburg	1
2 Aufbau des Schulwesens im Land Brandenburg.....	4
2.1 Strukturelle Gliederung des Schulwesens.....	4
2.2 Vertikale Gliederung des Schulwesens.....	5
2.3 Horizontale Gliederung des Schulwesens.....	5
3 Kostenrechnerische Grundlagen.....	8
3.1 Begriffliche Abgrenzung der Kosten	8
3.2 Bedeutung und Vorgehen der Kostenartenrechnung	9
3.3 Bedeutung und Vorgehen der Kostenstellenrechnung.....	10
3.4 Bedeutung und Vorgehen der Kostenträgerrechnung.....	11
4 Kostenorientierte Bewertung von öffentlichen Schulen.....	13
4.1 Analyse der Struktur und Umwandlung des Datenmaterials.....	13
4.1.1 Analyse der Struktur des kommunalen Haushaltsplans	14
4.1.2 Analyse der Struktur des Landeshaushalts.....	16
4.1.3 Umwandlung von Haushaltsausgaben in Kostenarten	16
4.1.4 Bildung von Kosten- und Leistungsarten.....	18
4.2 Analyse und Abgrenzung der Personalkosten auf Landesebene	19
4.2.1 Personalkosten für Lehrkräfte im Beamtenverhältnis	19
4.2.1.1 Inhaltliche Darstellung der Dienstbezüge	20
4.2.1.2 Schätzverfahren zur Ermittlung der Dienstbezüge	21
4.2.1.3 Inhaltliche Darstellung der Beihilfeleistungen	24
4.2.1.4 Schätzverfahren zur Ermittlung der Beihilfeleistungen.....	25
4.2.1.5 Inhaltliche Darstellung der Versorgungsleistungen	27
4.2.1.6 Schätzverfahren zur Ermittlung der Versorgungsleistungen	29
4.2.1.7 Vorteile des Beamtenstatus.....	32
4.2.2 Personalkosten für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis	33
4.2.2.1 Inhaltliche Darstellung der Angestelltenvergütung	34
4.2.2.2 Schätzverfahren zur Ermittlung der Angestelltenvergütung	34
4.2.2.3 Inhaltliche Darstellung der Krankenversorgung	35

4.2.2.4	Schätzverfahren zur Ermittlung der Krankenversorgung	36
4.2.2.5	Inhaltliche Darstellung der Altersversorgung	37
4.2.2.6	Schätzverfahren zur Ermittlung der Altersversorgung	39
4.2.2.7	Inhaltliche Darstellung der Arbeitslosen- und Pflegeversorgung	40
4.2.3	Sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften	40
4.2.3.1	Trennungs-, Reise- und Umzugskosten für Lehrkräfte	41
4.2.3.2	Fortbildungskosten für Lehrkräfte	41
4.2.3.3	Personalverwaltungskosten für Lehrkräfte	42
4.2.3.4	Verwaltungsgemeinkosten für den schulischen Bereich.....	42
4.2.4	Zusammensetzung der Personalkosten auf Landesebene.....	43
4.3	Analyse und Abgrenzung der kommunalen Personalkosten	43
4.4	Analyse und Abgrenzung der kommunalen Verwaltungskosten.....	44
4.5	Analyse und Abgrenzung der kommunalen Immobilienkosten.....	45
4.6	Analyse und Abgrenzung der kommunalen Sachkosten	51
4.7	Analyse und Abgrenzung der kommunalen Leistungsentgelte	54
4.8	Beschränkungen der Bewertung von öffentlichen Schulen	54
5	Empirische Studie im Land Brandenburg.....	57
5.1	Konzeption der Untersuchung	57
5.1.1	Abgrenzung des Untersuchungsraums	57
5.1.2	Abgrenzung des Untersuchungszeitraums	58
5.1.3	Abgrenzung des Untersuchungsobjekts	59
5.1.4	Repräsentativität der Untersuchung	61
5.1.5	Methodisches Vorgehen bei der Untersuchung.....	62
5.2	Ermittlung der Personalkosten auf Landesebene	65
5.2.1	Personalkosten für Lehrkräfte im Beamtenverhältnis.....	65
5.2.1.1	Dienstbezüge	66
5.2.1.2	Beihilfeleistungen.....	67
5.2.1.3	Versorgungsleistungen.....	68
5.2.1.4	Vorteile des Beamtenstatus.....	68
5.2.2	Personalkosten für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis	70
5.2.2.1	Angestelltenvergütung	70
5.2.2.2	Sozialversicherung.....	71
5.2.2.3	Zusatzversorgung.....	72
5.2.3	Sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften.....	73
5.2.3.1	Trennungs-, Reise- und Umzugskosten	73
5.2.3.2	Fortbildungskosten	73
5.2.3.3	Personalverwaltungskosten.....	74
5.2.3.4	Verwaltungsgemeinkosten.....	74

5.2.4	Übersicht der Personalkosten auf Landesebene	75
5.3	Ermittlung der kommunalen Personalkosten	76
5.4	Ermittlung der kommunalen Verwaltungskosten	77
5.5	Ermittlung der kommunalen Immobilienkosten	77
5.6	Ermittlung der kommunalen Sachkosten	79
5.7	Ermittlung der kommunalen Leistungsentgelte	80
5.8	Ergebnisse der empirischen Studie	81
6	Schlussbetrachtung zu den Schülerkosten im Land Brandenburg.....	84
	Verzeichnis der Rechtsvorschriften.....	85
	Literaturverzeichnis.....	87
	Anhang	95

Abkürzungsverzeichnis

APW	Anpassungswert
ATV	Tarifvertrag Altersversorgung
BAT	Bundesangestellentarifvertrag
BAT-O	Bundesangestellentarifvertrag-Ost
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
BBG	Bundesbeamtengesetz
BbgSchulG	Brandenburgisches Schulgesetz
BeamtVG	Beamtenversorgungsgesetz
BhV	Beihilfевorschriften
BRKG	Bundesreisekostengesetz
BUKG	Bundesumzugskostengesetz
EStG	Einkommensteuergesetz
Eurostat	Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften
ISCED	International Standard Classification of Education
IVD	Immobilienverband Deutschland
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
LDS	Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik Land Brandenburg
LISUM	Landesinstitut für Schule und Medien Berlin-Brandenburg
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
PISA	Programme for International Student Assessment
SchulbauR	Schulbau-Richtlinie des Landes Brandenburg
SGB	Sozialgesetzbuch
SGB III	Sozialgesetzbuch, Drittes Buch, Arbeitsförderung
SGB V	Sozialgesetzbuch, Fünftes Buch, Gesetzliche Krankenversicherung
SGB VI	Sozialgesetzbuch, Sechstes Buch, Gesetzliche Rentenversicherung
SGB VII	Sozialgesetzbuch, Siebtes Buch, Gesetzliche Unfallversicherung
SGB XI	Sozialgesetzbuch, Elftes Buch, Soziale Pflegeversicherung
TGV	Trennungsgeldverordnung
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
VBL	Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder
VZLE	Vollzeitlehrereinheit



ZBB Zentrale Bezügestelle des Landes Brandenburg

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Systematisierung der Komponenten der Schülerkostenrechnung.....	2
Abb. 2: Ermittlung der Schülerkosten im Land Brandenburg	3
Abb. 3: Grundstruktur des Schulwesens im Land Brandenburg 2004.....	7
Abb. 4: Betriebswirtschaftliche Rechengrößen.....	9
Abb. 5: Struktur eines Kostenrechnungssystems	12
Abb. 6: Kommunaler Gliederungsplan (idealtypisch)	15
Abb. 7: Kommunaler Gruppierungsplan mit zehn Hauptgruppen (idealtypisch)	15
Abb. 8: Kosten- und Leistungsarten auf Landesebene und kommunaler Ebene	18
Abb. 9: Zusammensetzung der Personalkosten auf Landesebene.....	19
Abb. 10: Personalkosten für Lehrkräfte im Beamtenverhältnis	20
Abb. 11: Wesentliche Zusammensetzung der Dienstbezüge für Beamte	21
Abb. 12: Schätzverfahren zur Ermittlung der Dienstbezüge.....	24
Abb. 13: Schätzverfahren zur Ermittlung der Beihilfeleistungen	26
Abb. 14: Schätzverfahren zur Ermittlung der Versorgungsleistungen	32
Abb. 15: Personalkosten für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis	33
Abb. 16: Schätzverfahren zur Ermittlung der Krankenversorgung.....	37
Abb. 17: Sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften.....	41
Abb. 18: Zusammensetzung der Personalkosten auf Landesebene.....	43
Abb. 19: Kommunale Immobilienkosten	45
Abb. 20: Problematik bei der Bewertung von kommunalen Immobilienkosten.....	46
Abb. 21: Zusammensetzung der kommunalen Immobilienkosten nach Ansatz III	48
Abb. 22: Schätzverfahren zur Ermittlung der kommunalen Immobilienkosten	49
Abb. 23: Konzeption der Untersuchung.....	57
Abb. 24: Kennzeichnung der untersuchten Kommunen im Land Brandenburg	58
Abb. 25: Gewichtung über zwei Schuljahre.....	59
Abb. 26: Berücksichtigte Schulformen in der Untersuchung	59
Abb. 27: Schülerzahlen nach Schulformen 2004	60
Abb. 28: Methodisches Vorgehen bei der Ermittlung der Schülerkosten.....	63
Abb. 29: Komponenten der Schülerkostenrechnung.....	64
Abb. 30: Durchschnittliche jährliche Dienstbezüge je Schulform 2004.....	66
Abb. 31: Personalkosten für Lehrkräfte im Beamtenverhältnis 2004.....	69

Abb. 32: Durchschnittliche jährliche Angestelltenvergütung je Schulform 2004	71
Abb. 33: Personalkosten für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis 2004.....	72
Abb. 34: Sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften 2004.....	75
Abb. 35: Zusammensetzung der Personalkosten auf Landesebene.....	75
Abb. 36: Personalkosten auf Landesebene nach Schulformen 2004	76
Abb. 37: Kommunale Personalkosten nach Schulformen 2004.....	76
Abb. 38: Kommunale Verwaltungskosten nach Schulformen 2004.....	77
Abb. 39: Kommunale Immobilienkosten nach Schulformen 2004.....	79
Abb. 40: Kommunale Sachkosten nach Schulformen 2004.....	80
Abb. 41: Kommunale Leistungsentgelte nach Schulformen 2004.....	80
Abb. 42: Schülerkosten in Brandenburg nach Schulformen 2004.....	81
Abb. 43: Schülerkosten in Brandenburg nach Schulformen 2004 (grafisch)	81
Abb. 44: Schülerkosten in Brandenburg nach Schulformen 2004 (prozentual)	83
Abb. 45: Effizienz des Bildungssystems.....	84

Vorwort

Die *Software AG-Stiftung* (Darmstadt) beauftragt mit diesem Gutachten zum wiederholten Male das *Steinbeis-Transferzentrum Wirtschafts- und Sozialmanagement* (Heidenheim), die Schülerkosten von Schulen in öffentlicher Trägerschaft für ein Bundesland zu ermitteln. Dies wurde bereits für Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen erfolgreich durchgeführt. Unmittelbares Ziel der *Software AG-Stiftung* ist es, mit diesen Studien dazu beizutragen, dass die politisch schwierigen, methodisch komplexen und juristisch in Teilen strittigen, jedoch regelmäßig wiederkehrenden Verhandlungen zwischen Landesregierungen und den Trägern privater Schulen, bezüglich der Höhe der staatlichen Zuschüsse, auf eine Grundlage gestellt werden können, die von Rationalität, Faktenwissen und Transparenz gekennzeichnet ist. Auf diese Weise hofft die *Software AG-Stiftung*, mittelbar die Vielfalt im bundesdeutschen Schulsystem zu stärken und zu fördern. Herrn Walter Hiller und Herrn Prof. Dr. Dirk Randoll, gebührt hier besonderer Dank für die überaus kollegiale und professionelle Zusammenarbeit in ihrer Funktion als Betreuer dieser Gutachten-Serie bei der *Software AG-Stiftung*.

Auch für die allgemeinbildenden öffentlichen Schulen des Bundeslandes Brandenburg werden, nach Schulformen differenziert, die tatsächlichen Kosten pro Schüler möglichst präzise berechnet. Hierzu werden bekannte, erschließbare und schätzbare Datenquellen herangezogen. Dazu zählen z. B. Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes Deutschland, des Landesbetriebs für Datenverarbeitung und Statistik des Landes Brandenburg und der Landesbehörden sowie der Kommunen des Bundeslandes Brandenburg.

Selbst bei vertieften Kenntnissen der Ökonomie, der politischen Kontexte und der Kameralistik lässt sich die Frage nach den Kosten für einen Schüler, der eine Schule in öffentlicher Trägerschaft besucht, keineswegs einfach beantworten. Konkret wird das Bedürfnis nach validen und belastbaren Zahlen spätestens dann, wenn die staatlichen Zuschüsse für Schulen in privater Trägerschaft vereinbart werden sollen. In aller Regel kommen diese in einem länderspezifischen Prozentanteil der Schülerkosten in öffentlichen Schulen zum Ausdruck. In der Finanzierungsdiskussion von Privatschulen scheint es wünschenswert, lediglich über genau diesen Prozentsatz zu verhandeln. Die sich daraus

ergebenden Finanzbeträge wären dann für die Verhandlungspartner verpflichtend. Jedoch sind die tatsächlichen Schülerkosten in öffentlichen Schulen, welche die Basis dieser Berechnungen darstellen, nicht bekannt. Gerade in Zeiten finanzieller Engpässe und bildungspolitischer Erfordernisse müssen Verhandlungen über die Gewährung und insbesondere die Höhe von staatlichen Zuschüssen für Schulen in privater Trägerschaft letztlich unbefriedigend für beide Seiten bleiben. Der *Software AG-Stiftung* kann in diesem Zusammenhang ein besonderes Verdienst für den gesamten Bereich der Ökonomie der schulischen Bildung zugeschrieben werden, denn die bereits jetzt erkennbaren konstruktiven politischen (und finanziellen!) Implikationen der Studien in den bisher untersuchten Bundesländern zeichnen sich durch eine gewisse Grundsätzlichkeit und Nachhaltigkeit aus.

Es bleibt zu hoffen, dass die hier vorgelegten Daten, wie stets gewonnen einzig unter den Gesichtspunkten der Neutralität, Objektivität und wissenschaftlicher Akkuratess, tatsächlich die Diskussion erleichtern oder gar befruchten.

1. Ermittlung der Schülerkosten im Land Brandenburg

Der Bildung in Deutschland wird nicht erst in der Gegenwart eine große Bedeutung für die gesellschaftliche Entwicklung beigemessen. Der bisherige Höhepunkt in der Bildungsdiskussion wurde in der öffentlichen Auseinandersetzung mit den für Deutschland wenig schmeichelhaften Ergebnissen der verschiedenen PISA-Studien seit 2001 erreicht. Im Zentrum der Diskussion steht dabei letztendlich die Frage nach der Effizienz unserer Schulen. Wie leistungsfähig ist unser Bildungssystem? Aus streng ökonomischer Sicht stellt die Bildung eine Investition dar. Die Vermittlung von spezifischen Fähigkeiten und Kenntnissen wirkt sich letztlich positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft aus. Damit ergibt sich die Frage nach dem Ertrag des Bildungssystems im Verhältnis zu den hierdurch verursachten Kosten. Eine wie auch immer geartete Effizienzanalyse muss damit zwei Teilbereiche möglichst klar trennen. Einerseits sind Analyse und Bewertung des Outputs des Bildungssystems notwendig. Dabei werden jene öffentlichkeitswirksamen Aspekte berührt, die – durch Schlagwörter wie Bildungsnotstand oder Zwei-Klassen-Bildung geprägt – die herrschende Lern- und Lehrkultur sowie das Niveau der Breitenbildung betreffen. Andererseits muss Klarheit über den Preis bestehen, den unsere Gesellschaft für schulische Bildung bezahlt, um ein Urteil über die Effizienz unseres Bildungssystems abgeben zu können.

Im deutschen Bildungswesen ist die Berechnung von finanzstatistischen Leistungsziffern eine wenig ausgeprägte wissenschaftliche Teildisziplin. Verschiedene Ansätze wurden bereits seit Anfang der 1950er-Jahre entwickelt und gegen Ende der 1980er-Jahre in regelmäßige Berechnungen des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung umgesetzt. Im Rahmen der jüngsten Anstrengungen bezüglich der Harmonisierung der internationalen Bildungsstatistik wurden von der Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), von der United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) sowie von dem Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) verschiedene methodische Rahmenbedingungen gesetzt.¹⁾ Die Bundesrepublik Deutschland ist demnach verpflichtet, auf Basis der International Standard Classification of Education (ISCED) diese methodischen Bedingungen aufzugreifen und jährlich zu berichten. Dies geschieht in Form von

¹⁾ Vgl. Hetmeier, H.-W./Wilhelm, R./Baumann, T. (2007), S. 69.

verschiedenen Indikatoren, wobei die *Ausgaben pro Schüler* eine bedeutende bildungspolitische Kenngröße darstellt. Diese wird sowohl auf internationaler Ebene durch die OECD als Indikator B1.1²⁾ als auch auf nationaler Ebene durch das Statistische Bundesamt berechnet und veröffentlicht.³⁾ Hierbei werden für den Schulbereich die entsprechenden Ausgaben in der amtlichen Finanzstatistik herangezogen. Diese weist sämtliche Ausgaben nach dem Ist-Prinzip der Periode zu, in der sie kassenwirksam werden. Der Kennzahl *Ausgaben pro Schüler* liegt somit ein ausgabeorientierter Ansatz zugrunde. Es werden die drei Ausgabearten Personalausgaben, laufende Sachausgaben sowie Investitionsausgaben gebildet und mittels geeigneter Verteilungsschlüssel auf die Schüler der verschiedenen Schulformen umgelegt.⁴⁾

Demgegenüber greift das Steinbeis-Transferzentrum für Wirtschafts- und Sozialmanagement einen kostenorientierten Ansatz auf, um die *Kosten pro Schüler* zu erhalten. Beide Ansätze zielen jedoch darauf ab zu bestimmen, was die öffentliche Hand an Finanzmitteln für einen Schüler beziehungsweise eine Schülerin pro Jahr aufwendet. Die Basis für die Ermittlung der *Kosten pro Schüler* im Land Brandenburg bildet der Haushaltsplan des Landes zuzüglich einer repräsentativen Stichprobe kommunaler Haushaltspläne. Ferner vervollständigen statistische Schätzverfahren anfallende, jedoch nicht exakt quantifizierbare Kosten. Daher werden die Ergebnisse im Sinne einer Szenarioanalyse in drei Stufen pro Schulform durch den Basiswert sowie die Anpassungswerte (APW) I und II dargestellt. Als Kostenarten werden in der Schülerkostenrechnung die Personal-, die Verwaltungs-, die Immobilien- und die Sachkosten sowie die Leistungsart der Leistungsentgelte gebildet, wie Abbildung 1 zeigt.

Schülerkostenrechnung				
Personal-kosten	Verwaltungs-kosten	Immobilien-kosten	Sach-kosten	Leistungs-entgelte
Basiswert	Basiswert	Basiswert	Basiswert	Basiswert
APW I	APW I	APW I	APW I	APW I
APW II	APW II	APW II	APW II	APW II

Abb. 1: Systematisierung der Komponenten der Schülerkostenrechnung

²⁾ Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.) (2006), S. 52.

³⁾ Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2006), S. 4; Lünemann, P. (1998), S. 141.

⁴⁾ Vgl. Hetmeier, H.-W./Wilhelm, R./Baumann, T. (2007), S. 72ff.; Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2006), Anhang 1, S. 6ff.

Durch diese differenzierte Analyse und Ermittlung der Kosten für schulische Bildung soll eine möglichst genaue Erfassung der Kosten im Bereich der allgemeinbildenden öffentlichen Schulen im Land Brandenburg und deren anschließende Umlage auf die Schüler an den betreffenden Schulformen erreicht werden. Dabei werden für die Grundschulen, Realschulen, Gymnasien, Gesamtschulen und Förderschulen die *Kosten pro Schüler* berechnet. Nach einer Beschreibung des Aufbaus des Schulwesens im Land Brandenburg (Kapitel 2) erfolgt neben der Darstellung der kostenrechnerischen Grundlagen (Kapitel 3) die kostenorientierte Bewertung von öffentlichen Schulen (Kapitel 4). Auf Basis dieses erarbeiteten Analysekonzepts wird die empirische Studie im Land Brandenburg (Kapitel 5) zu den Schülerkosten im Jahr 2004 vorgestellt, wie aus Abbildung 2 ersichtlich ist.

Ermittlung der Schülerkosten im Land Brandenburg			
Aufbau des Schulwesens	kostenrechnerische Grundlagen	kostenorientierte Bewertung	empirische Studie
Kapitel 2	Kapitel 3	Kapitel 4	Kapitel 5

Abb. 2: Ermittlung der Schülerkosten im Land Brandenburg

2. Aufbau des Schulwesens im Land Brandenburg

Im Rahmen der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland obliegt die Kulturhoheit und damit auch die Verantwortung für das Bildungswesen prinzipiell den 16 Bundesländern.⁵⁾ Das Grundgesetz klärt lediglich grundlegende Fragen zu Bildung, Kultur und Wissenschaft wie z. B. die Freiheit der Forschung und Lehre sowie die freie Berufswahl. Das gesamte Schulwesen obliegt jedoch der staatlichen Aufsicht⁶⁾ und lässt sich im Land Brandenburg wie folgt untergliedern.

2.1 Strukturelle Gliederung des Schulwesens

Schulen in öffentlicher versus privater Trägerschaft

Schulen können zum einen in öffentlicher Trägerschaft geführt werden. Der Schulträger kann dabei eine kommunale Körperschaft wie beispielsweise eine Gemeinde, ein Landkreis oder das Land selbst sein. Zum anderen bestehen Schulen in freier Trägerschaft. Hier können gemeinnützige Körperschaften wie Kirchen und nicht konfessionell gebundene Träger, aber auch Privatpersonen Schulträger sein.⁷⁾

Pflichtschulen versus weiterführende Schulen

Hinsichtlich der Schulpflicht kann das Schulwesen nach Pflichtschulen und weiterführenden Schulen strukturiert werden. Pflichtschulen sind für die Dauer der Vollzeitschulpflicht von in der Regel zehn Jahren im Land Brandenburg zu besuchen. Schulen, die darüber hinaus aufgesucht werden, stellen weiterführende Schulen dar.⁸⁾

Allgemeinbildende Schulen versus berufsbildende Schulen

Das Schulwesen kann weiterhin in allgemeinbildende und berufsbildende Schulen unterteilt werden. Die allgemeinbildenden Schulen vermitteln wichtige Aspekte unserer Kulturwelt wie Lesen, Schreiben und Rechnen, ohne dabei bestimmte Berufsziele zu verfolgen. Dies grenzt

⁵⁾ Vgl. Art. 30 i.V.m. Art. 70 GG.

⁶⁾ Vgl. Döbert (2002), S. 94f.

⁷⁾ Vgl. § 2 Nr. 2 und 3 BbgSchulG.

⁸⁾ Vgl. § 38 Abs. 1 BbgSchulG.

sie gegenüber den berufsbildenden Schulen ab, die die Vermittlung von spezifischem beruflichem Wissen zum Ziel haben.⁹⁾

2.2 Vertikale Gliederung des Schulwesens

Das Schulsystem der allgemeinbildenden Schulen im Land Brandenburg lässt sich vertikal nach dem Kriterium der Schulstufen gliedern. Die Primarstufe schließt den 1. bis 6. Schuljahrgang ein und stellt die Grundschule dar. Die Sekundarstufe I umfasst den 7. bis 10. Schuljahrgang. Zu dieser Stufe gehören die Realschulen, die unteren Jahrgangsstufen des Gymnasiums, der Gesamtschule, der Schulen des Zweiten Bildungsweges sowie der Förderschulen. Der 11. bis 13. Schuljahrgang bilden die Sekundarstufe II. Dazu zählen die oberen Jahrgänge der allgemeinbildenden Schulen.¹⁰⁾

2.3 Horizontale Gliederung des Schulwesens

Betrachtet man das Schulwesen im Land Brandenburg im Zuge der horizontalen Gliederung, ergibt sich folgende Unterteilung der verschiedenen Schulformen für die allgemeinbildenden Schulen im Jahr 2004.¹¹⁾

Grundschule

Die Grundschule stellt die gemeinsame Basis des Bildungssystems für die weiterführenden Schulformen in der Sekundarstufe I dar. Sie wird von schulpflichtigen Kindern besucht und umfasst in Brandenburg den 1. bis 6. Schuljahrgang.¹²⁾

Realschule

Mit dem Besuch der Realschule von der 7. bis zur 10. Jahrgangsstufe erwerben die Schüler eine erweiterte allgemeine Bildung. Durch den erfolgreichen Abschluss der Realschule wird der mittlere Schulabschluss erlangt. Ab dem 01.08.2005 bilden die Realschulen zusammen

⁹⁾ Vgl. § 16 Abs. 2 und § 25 Abs. 1 BbgSchulG.

¹⁰⁾ Vgl. § 16 Abs. 1, §§ 19, 20, 21, 22, 24, 30, 32, 33 und 34 BbgSchulG.

¹¹⁾ Vgl. § 16 Abs. 2 BbgSchulG; LDS (Hrsg.) (2005a), S. 5ff.

¹²⁾ Vgl. § 19 BbgSchulG.

mit den Gesamtschulen ohne gymnasiale Oberstufe die Schulform der Oberschulen in Brandenburg.¹³⁾

Gymnasium

Das Gymnasium vermittelt eine vertiefte allgemeine Bildung und verfolgt das Ziel der Erlangung der allgemeinen Hochschulreife, um den Bildungsweg an einer Hochschule fortzuführen. In Brandenburg umfasst das Gymnasium den 7. bis 13. Schuljahrgang, wobei der 11. bis 13. Schuljahrgang als gymnasiale Oberstufe bezeichnet wird.¹⁴⁾

Gesamtschule

An der Gesamtschule soll eine grundlegende, erweiterte oder vertiefte allgemeine Bildung erworben werden. Abhängig von den Neigungen und Leistungen der Schüler kann ein Schwerpunkt gebildet werden, der zur Hochschulreife führt oder berufs- beziehungsweise studienqualifizierende Bildungsgänge ermöglicht. Die Schüler werden vom 7. bis zum 10. Schuljahrgang unterrichtet, sofern eine gymnasiale Oberstufe besteht bis zum 13. Schuljahrgang. Im Land Brandenburg werden Gesamtschulen in integrierter Form geführt. Dies bedeutet, dass alle Abschlüsse der Sekundarstufe I und II erworben werden, ohne dass eine Zuordnung zu den verschiedenen Schulformen erfolgt.¹⁵⁾

Schule des Zweiten Bildungsweges

Zu den Schulen des Zweiten Bildungsweges gehören die Abendschule in Teilzeitform und das Kolleg in Vollzeitform beziehungsweise in schulabschlussbezogenen Lehrgängen. Durch diese Schulen können Berufstätige mit dem Besuch der 9. und 10. Jahrgangsstufe den mittleren Schulabschluss erlangen. Nach erfolgreichem Abschluss des 11. bis 13. Schuljahrgangs wird die allgemeine Hochschulreife erreicht.¹⁶⁾

Förderschule

Die Förderschule, auch als Sonderschule bezeichnet, bietet Schülern einen dem jeweiligen sonderpädagogischen Förderbedarf entsprechenden Unterricht. An Förderschulen werden alle Schuljahrgänge unterrichtet. Somit können auch alle Abschlüsse der allgemeinbildenden

¹³⁾ Vgl. LDS (Hrsg.) (2005a), S. 6; § 2 Abs. 1 Gesetz zur Einführung der Oberschule im Land Brandenburg; § 22 BbgSchulG.

¹⁴⁾ Vgl. §§ 21, 24 BbgSchulG.

¹⁵⁾ Vgl. § 20 BbgSchulG.

¹⁶⁾ Vgl. § 16 Abs. 2 Nr. 5 und §§ 32, 33, 34 BbgSchulG.

Schulen erlangt werden. Im Land Brandenburg wird zwischen Allgemeinen Förderschulen, Förderschulen für Sprachauffällige, Förderschulen für Erziehungshilfe, Förderschulen für geistig Behinderte, Förderschulen für Hörgeschädigte, Förderschulen für Körperbehinderte, Förderschulen für Sehgeschädigte und Förderschulen für Kranke differenziert.¹⁷⁾

Abbildung 3 visualisiert abschließend die Grundstruktur des Schulwesens im Land Brandenburg im Jahr 2004.

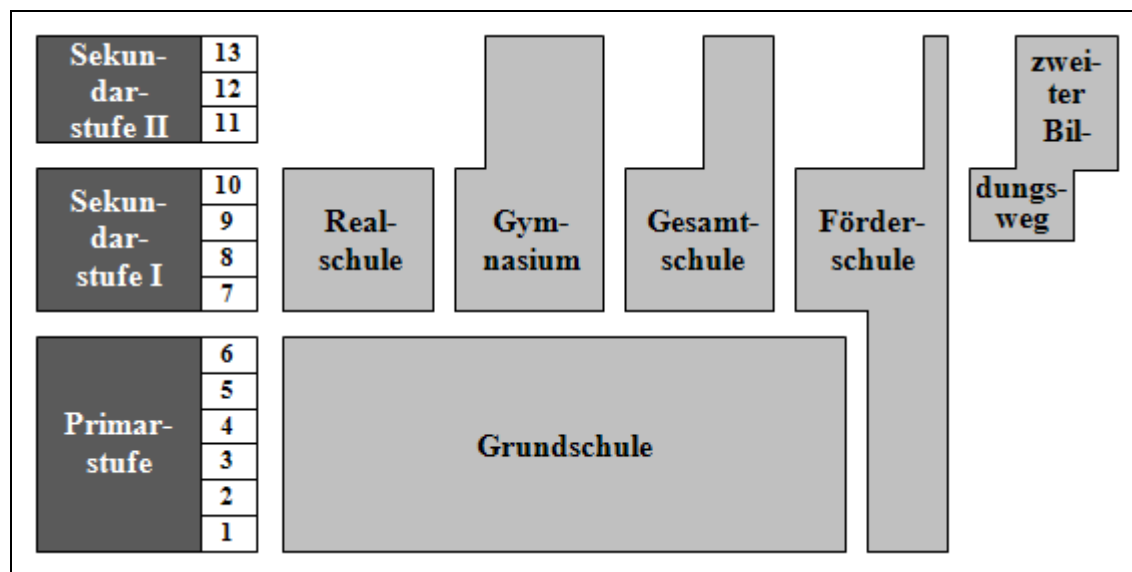


Abb. 3: Grundstruktur des Schulwesens im Land Brandenburg 2004¹⁸⁾

¹⁷⁾ Vgl. § 30 BbgSchulG.

¹⁸⁾ Vgl. Landesinstitut für Schule und Medien Berlin-Brandenburg (Hrsg.) (2007).

3. Kostenrechnerische Grundlagen

Die Kostenrechnung dient privatwirtschaftlich der internen Steuerung eines Unternehmens. Die Ermittlung der Leistungsfähigkeit eigener Güter steht dabei im Vordergrund. Für das Gut *öffentliche Bildung* gibt es dagegen keine erkennbaren Märkte und damit auch keine Marktpreise. Primäre Ziele der Kostenrechnung im öffentlichen Bereich sind die Transparenz der Kosten sowie das Schaffen von Kostenbewusstsein und Kostenverantwortung. Steuerungsrelevante Entscheidungen spielen als Motiv der Kostenrechnung eher eine untergeordnete Rolle. Damit in der anschließenden Kostenanalyse von einer einheitlichen Gedankenebene ausgegangen werden kann, ist hierfür zunächst eine inhaltlich widerspruchsfreie und verifizierbare Präzisierung des Kostenbegriffs zwingend.

3.1 Begriffliche Abgrenzung der Kosten

Das betriebswirtschaftliche Rechnungswesen unterscheidet zwischen verschiedenen Rechengrößen, deren Zusammenhang in Abbildung 4 veranschaulicht ist.¹⁹⁾ Auszahlungen stellen den Abfluss von Bar- oder Buchgeld dar. Ausgaben beinhalten den Abfluss von Bar- oder Buchgeld, die Verminderung der Forderungen und die Erhöhung der Schulden.²⁰⁾ Aufwendungen beschreiben den wertmäßigen, periodenbezogenen Verbrauch von Gütern und Dienstleistungen.²¹⁾ Kosten hingegen sind Aufwendungen, die direkt zur Erfüllung des Betriebszwecks dienen und weder periodenfremd noch außergewöhnlich sind. Sie spiegeln somit den wertmäßigen Verzehr einer Periode wider, ohne den Ausweis von Sondereffekten zu beinhalten.²²⁾

¹⁹⁾ Vgl. Küpper, H.-U. (2001), S. 115; Stotz, H./Schmidt, H.-J. (1999), S. 119.

²⁰⁾ Vgl. Joos-Sachse, T. (2006), S. 73ff.; Konle, M. (2003), S. 118f.; Scherrer, G. (2001), S. 628ff.; Schweitzer, M./Küpper, H.-U. (1998), S. 26ff.

²¹⁾ Vgl. Kloock, J./Sieben, G./Schildbach, T./Homburg, C. (2005), S. 27ff.; Walz, H./Gramlich, D. (2004), S. 1ff.

²²⁾ Vgl. Heinhold, M. (2004), S. 13.

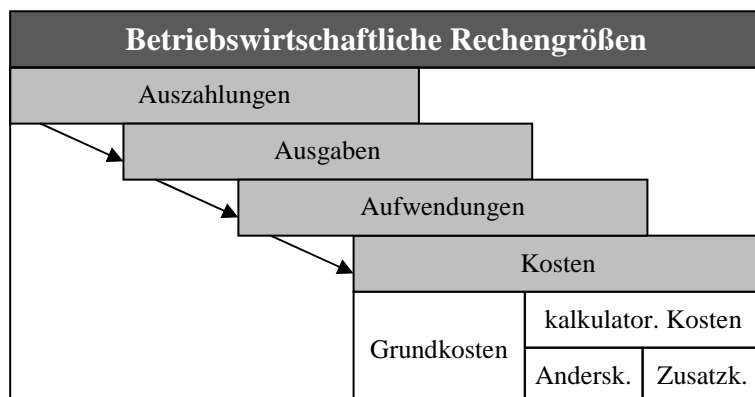


Abb. 4: Betriebswirtschaftliche Rechengrößen

Die Kosten wiederum lassen sich unterteilen in Grundkosten und kalkulatorische Kosten. Grundkosten stellen dabei Kosten dar, die betriebsbezogene Aufwendungen (Zweckaufwendungen) sind. Kalkulatorische Kosten hingegen sind aufwandsungleich.²³⁾ Hier spielen insbesondere kalkulatorische Abschreibungen eine wichtige Rolle, wodurch eine realistische Wertminderung langlebiger Wirtschaftsgüter erfasst werden kann, deren Nutzungsdauer sich über mehrere Perioden erstreckt.²⁴⁾ Stehen kalkulatorischen Kosten Aufwendungen in anderer Höhe gegenüber, spricht man von Anderskosten. Wenn kalkulatorischen Kosten kein Aufwand zugeordnet werden kann, entstehen Zusatzkosten.²⁵⁾ Als Beispiel für Zusatzkosten kann die kalkulatorische Miete angeführt werden, die auch für diese Studie relevant ist (vgl. Kapitel 4.5).

3.2 Bedeutung und Vorgehen der Kostenartenrechnung

Die Kenntnis von Art und Höhe der Kosten stellt die Grundlage der Kostenrechnung dar. Aufgabe der Kostenartenrechnung ist es, die zur Leistungserstellung angefallenen Kosten lückenlos zu erfassen und in unterschiedliche Kostenarten zu gliedern.²⁶⁾ Sie beantwortet somit die Frage: Welche Kosten sind in welcher Höhe angefallen?²⁷⁾ Die Erfassung und Systematisierung der Kostenarten von öffentlichen Schulen stellt deshalb eine wichtige

²³⁾ Vgl. Schweitzer, M./Küpper H.-U. (1998), S. 17; Friedl, B. (1997), S. 419.

²⁴⁾ Vgl. Coenberg, A. G. (2003), S. 161.

²⁵⁾ Vgl. Joos-Sachse, T. (2006), S. 99ff.; Schweitzer, M./Küpper H.-U. (1998), S. 27ff.

²⁶⁾ Vgl. Troßmann, E./Baumeister, A./Werkmeister, C. (2003), S. 45.

²⁷⁾ Vgl. Kloock, J./Sieben, G./Schildbach, T./Homburg, C. (2005), S. 79.

Komponente dieser Untersuchung dar. Dabei ist folgende Vorgehensweise zwingend, um eine adäquate Abgrenzung der anfallenden Kosten zu gewährleisten.

1. Zunächst werden sämtliche Daten analysiert und die neutralen Aufwendungen eliminiert. Unter neutralen Aufwendungen ist betriebsfremder, außergewöhnlicher oder periodenfremder Aufwand zu verstehen.
2. Wenn der ausgewiesene Aufwand nicht mit den sachzielbezogenen Kosten im betriebswirtschaftlichen Sinne übereinstimmt, müssen die Kosten anschließend neu bewertet werden.
3. Grundsätzlich sollten Zusatzkosten ermittelt werden, die jedoch teilweise für die Untersuchung von vorneherein ausgeklammert werden können. So sind beispielsweise die kalkulatorischen Eigenkapitalzinsen,²⁸⁾ der kalkulatorische Unternehmerlohn etc. im schulischen Bereich nicht relevant.

3.3 Bedeutung und Vorgehen der Kostenstellenrechnung

Die Kostenstellenrechnung ordnet die im Unternehmen angefallenen Kosten den Orten der Kostenentstehung durch eine möglichst verursachungsgemäße Verteilung zu. Sie beantwortet somit die Frage: Wo sind die Kosten angefallen?²⁹⁾ Die Kostenstellenrechnung ist immer dann erforderlich, wenn unterschiedliche Produkte hergestellt werden und nicht alle Kosten den Produkten direkt zugeordnet werden können. In diesem Fall schafft erst die Kostenstellenrechnung die Voraussetzungen für die Verrechnung der Kosten auf die erstellten Leistungseinheiten.³⁰⁾

Bei einer Kostenrechnung im Schulbereich werden aufgrund der Ausbildung an verschiedenen Schulformen im betriebswirtschaftlichen Sinne verschiedene Produkte hergestellt. Da in der vorliegenden Untersuchung die Kosten differenziert nach Schulformen berechnet werden sollen, ist eine Zuordnung der entstandenen Kosten zu den verschiedenen Schulformen erforderlich. Ein Großteil der schulischen Kosten wird in der öffentlichen Haushaltsrechnung differenziert nach Schulformen ausgewiesen, sodass die Kosten direkt den Kostenträgern zugeordnet werden können. Ein vergleichsweise geringer Kostenanteil

²⁸⁾ Vgl. Schweitzer, M./Küpper, H.-U. (1998), S. 29; Schierenbeck, H. (2003), S. 663f.; Thommen, J.-P./Achleitner, A.-K. (2003), S. 394f.

²⁹⁾ Vgl. Heinhold, M. (2004), S. 28.

³⁰⁾ Vgl. Schweitzer, M./Küpper, H.-U. (1998), S. 126; Zdrowomyslaw, N. (2001), S. 282f.

beinhaltet aber die Kosten mehrerer Schulformen und muss daher über geeignete Schlüsselgrößen den verschiedenen Schulformen zugeordnet werden. Im Wesentlichen handelt es sich hierbei einerseits um die Kosten der kommunalen Schulverwaltung, des Kultusministeriums sowie der Staatlichen Schulämter, die Leistungen für alle Schulformen erbringen. Andererseits entstehen Kosten für Leistungen anderer Verwaltungseinheiten, die für verschiedene schulische Kostenstellen erbracht werden und in der Haushaltsrechnung nicht den Leistungsempfängern zugeordnet werden. Dazu zählen z. B. die Leistungen der Personalämter. Für diese Kosten stellt die Kostenstellenrechnung das Bindeglied zwischen Kostenarten- und Kostenträgerrechnung dar. Bei der Verteilung der Kosten werden proportionale Schlüssel verwendet, die eine verursachungsgerechte Zurechnung dieser Kosten ermöglichen.³¹⁾ Hierzu werden Größen herangezogen, die bestimmend für die Höhe der zu verteilenden Kosten sind, wie z. B. die Anzahl der Schüler oder der Schulen.

3.4 Bedeutung und Vorgehen der Kostenträgerrechnung

Aufgabe der Kostenträgerrechnung ist es, die im Rahmen der Kostenartenrechnung ermittelten Kosten auf die Leistungen beziehungsweise Produkte zu verrechnen, für deren Erstellung sie entstanden sind. Es sollen also sämtliche Kosten den Kalkulationsobjekten zugerechnet werden. Die Kostenträgerrechnung beantwortet demnach die Frage: Welche Kosten sind pro Stück angefallen? Diese Kalkulationsform wird als Kostenträgerstückrechnung bezeichnet und verwendet Plan- oder Istkosten. Die Verwendung der Plankosten hat den Charakter einer Vorkalkulation, die auf einer in den Vorperioden entwickelten Datenbasis aufbaut. Eine Nachkalkulation basiert auf den Istkosten und gibt Aufschluss über die tatsächlichen Wertgrößen der abgelaufenen Periode. Eine abschließende Gegenüberstellung der Plan- und Istkosten zeigt positive oder negative Differenzen, welche die Grundlage einer weiterführenden Abweichungsanalyse bilden können.³²⁾ Die Einzelkosten können direkt einem Kostenträger zugerechnet werden. Die Gemeinkosten erfordern hingegen eine Umlage über Kostenstellen unter Verwendung von Schlüsselgrößen. Dieser Zusammenhang wird durch nachfolgende Abbildung der Struktur eines Kostenrechnungssystems visualisiert.³³⁾

³¹⁾ Vgl. Schweitzer, M./Küpper, H.-U. (1998), S. 134.

³²⁾ Vgl. Eisele, W. (2002), S. 718; Coenberg, A. G. (2003), S. 359.

³³⁾ Vgl. Rautenberg, H. G. (2000), S. 31; Thommen, J.-P./Achleitner, A.-K. (2003), S. 433.

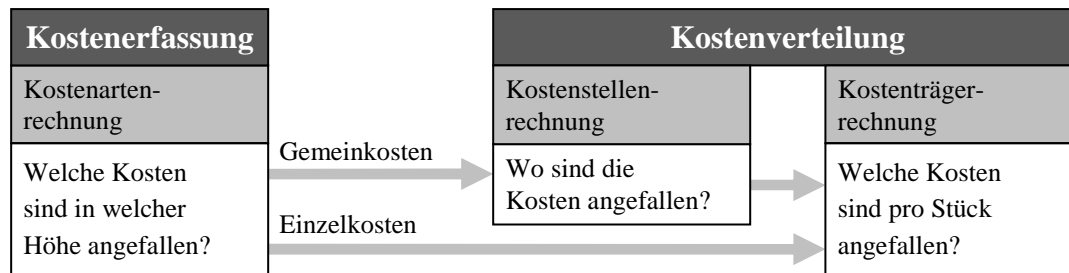


Abb. 5: Struktur eines Kostenrechnungssystems

Als Kostenträger sind im schulischen Bereich etwa Schulklassen, Absolventen, Unterrichtsstunden beziehungsweise -einheiten oder Schüler denkbar. In dieser Untersuchung sollen die Schüler im Fokus stehen. Bei der Analyse von sachzielbezogenen Erziehungsaufwendungen stellt das einzelne Kind aus kostenrechnerischer Sicht eine mögliche, wenn auch nicht unumstrittene Einheit zur Verrechnung dar. Dies führt zu den *Kosten pro Schüler*. Damit wird also ein Maß für die Kosten der schulischen Ausbildung eines Schülers pro Jahr ermittelt.³⁴⁾ Die grundsätzliche Problematik der Schlüsselung sämtlicher Gemeinkosten auf die Schüler ist in Verbindung mit dem Verursachungsprinzip³⁵⁾ zu sehen und kann wissenschaftlich fundiert nicht abschließend gelöst werden.

In der Betriebswirtschaft werden die Kosten in Relation zum Endprodukt erfasst. Dies bedeutet, dass für die Schule eine kumulierte Kostenermittlung pro Schüler, je nach besuchter Schulform und erzieltm Schulabschluss, nach 9, 10, 12 oder 13 Schuljahren notwendig würde. Um dies systematisch und sinnvoll leisten zu können, wäre eine Kostenstellenrechnung nach Schuljahren nötig, da anzunehmen ist, dass die Ausbildungskosten in jedem Jahr eine unterschiedliche Höhe aufweisen. Dieser Ansatz wird in der vorliegenden Untersuchung nicht verfolgt. Einerseits steht das hierfür notwendige Datenmaterial nicht zur Verfügung. Andererseits würde eine solche Analyse die dieser Untersuchung zugrunde liegenden Vorgaben nach Inhalt und Umfang überschreiten. Im Folgenden wird deshalb in dem Besuch einer Jahrgangsstufe bereits ein abgeschlossenes Bildungsprodukt gesehen und eine einperiodische Betrachtung als ausreichend unterstellt.

³⁴⁾ Vgl. Haug, R. (1996b), S. 198.

³⁵⁾ Vgl. hierzu weiterführend Schierenbeck, H. (2003), S. 667f.; Schweitzer, M./Küpper, H.-U. (1998), S. 21f.; Thommen, J.-P./Achleitner A.-K. (2003), S. 444ff.

4. Kostenorientierte Bewertung von öffentlichen Schulen

Die Grundlage der kostenorientierten Bewertung basiert auf dem Ansatz, die Schule als eigenständigen Betrieb anzusehen, der zur Leistungserstellung grundsätzlich Betriebsmittel, Werkstoffe und Dienstleistungen benötigt. Diese Einzelfaktoren können durch Kauf, Eigenerstellung oder unentgeltliche Überlassung beziehungsweise Schenkung erworben werden. Der geldwirtschaftliche Erwerb stellt dabei einen empirisch ermittelbaren Parameter dar, der eine quantitative Erfassung ermöglicht. Problematischer erscheint hingegen die quantitative Erfassung bei Eigenerstellungen und Überlassungen beziehungsweise Schenkungen. Gerade im öffentlichen Bereich sind solche Faktoren aber nicht unerheblich. Hier sei exemplarisch auf die physischen, planerischen und organisatorischen Leistungen verwiesen, die von kommunalen Einrichtungen mittelbar für den Betrieb einer Schule erbracht werden müssen. Zunächst müssen jedoch die Einnahmen und Ausgaben für Schulen in öffentlicher Trägerschaft ermittelt und analysiert werden. Darauf aufbauend sollen Kosten- und Leistungskomponenten zur Berechnung der *Kosten pro Schüler* dargestellt werden.

4.1 Analyse der Struktur und Umwandlung des Datenmaterials

In der Schulpraxis ist es üblich, zur Beurteilung von Zuständigkeiten eine Unterteilung in äußere und innere Schulangelegenheiten vorzunehmen. Letzter liegen in der Zuständigkeit des Landes. Zu ihnen zählen die fachlichen Aufgaben wie Unterricht, Erziehung, Lehrplan, Methoden, Schulbesuch sowie Auswahl der Lehrkräfte. Im Gegensatz dazu ist der kommunale Schulträger für die sogenannten äußeren Schulangelegenheiten zuständig. Diese umfassen verwaltungsmäßige, finanzielle und rechtliche Aufgaben, welche die Grundlage für die innere Schularbeit darstellen. Dazu gehören beispielsweise die Errichtung, Erhaltung und Bewirtschaftung der Schulgebäude sowie die Beschaffung und Bereitstellung der Schulbücher und anderer Lehrmittel.³⁶⁾ Aufgrund dieser Zweiteilung der Zuständigkeiten entstehen sowohl Ausgaben und Einnahmen für schulische Bildung auf Landesebene als auch auf kommunaler Ebene. Zur umfassenden Analyse des Datenmaterials in Form der Haushaltspläne ist die Auseinandersetzung mit der Kameralistik unumgänglich. Sie stellt den Ausgangspunkt für die Überführung der Ausgaben und Einnahmen in Kosten- und Leistungsarten dar.

³⁶⁾ Vgl. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2006a), S. 51f.

4.1.1 Analyse der Struktur des kommunalen Haushaltsplans

Ein Haushaltsplan ist die für die Wirtschaftsführung einer kommunalen Körperschaft maßgebende Zusammenstellung der veranschlagten Einnahmen und Ausgaben für ein Rechnungsjahr. Etwa zwei Jahre nach Ablauf eines Rechnungsjahres wird das Rechnungsergebnis des entsprechenden Jahres veröffentlicht. Der kommunale Haushaltsplan ist an eine gesetzlich vorgeschriebene Form gebunden und entspricht formal in etwa der Bilanz eines Industriebetriebs. Er ist in den Verwaltungs- und den Vermögenshaushalt unterteilt und kann als Umlaufvermögen und Anlagevermögen angesehen werden. Der Verwaltungshaushalt umfasst alle vermögensunwirksamen Einnahmen und Ausgaben und ist somit ein laufender Verbrauchshaushalt.³⁷⁾ Zu den wichtigsten Ausgaben des Verwaltungshaushalts gehören kommunale Personalkosten sowie Sachausgaben und Ausgaben für organisationsexterne Dienstleistungen. Die Einnahmen sollen zur Deckung der Ausgaben dienen und umfassen unter anderem Steuern, Zuweisungen sowie Miet- und Gebühreneinnahmen. Der Vermögenshaushalt enthält alle Einnahmen und Ausgaben, die das Vermögen oder die Schulden der Kommune verändern. Hierunter fallen z. B. Ausgaben für die Tilgung von Krediten, die Errichtung von Gebäuden oder Einnahmen aus dem Verkauf von Grundstücken und Gebäuden.³⁸⁾ Der kommunale Haushaltsplan setzt sich zusammen aus dem Gesamtplan und den Einzelplänen (EP), die wiederum in Abschnitte und Unterabschnitte gegliedert sind (Gliederungsplan).³⁹⁾ Die schulrelevanten Ausgaben werden im Einzelplan 2 (Schulen) zusammengefasst und in Abschnitte für die jeweiligen Schulformen gegliedert.

³⁷⁾ Vgl. Berkenhoff, H. A./Wenig, S. (1986), S. 43f.

³⁸⁾ Vgl. Bothe, K. (1996), S. 28ff.

³⁹⁾ Vgl. Berkenhoff, H. A./Wenig, S. (1986), S. 57ff.

Einzelpläne (EP)		Abschnitte des EP 2 (Schulen)	
0	allgemeine Verwaltung	20	Schulverwaltung
1	öffentliche Sicherheit und Ordnung	21	Grundschulen
2	Schulen	22	Real- und Oberschulen
3	Wissenschaft, Forschung, Kulturpflege	23	Gymnasien
4	soziale Sicherung	24	Berufsbildende Schulen, OSZ
5	Gesundheit, Sport, Erholung	25	Fachschulen
6	Bau- und Wohnungswesen, Verkehr	26	Fachoberschulen
7	öffentliche Einrichtungen, Wirtschaftsförd.	27	Förderschulen
8	wirtschaftliche Unternehmen, Vermögen	28	Gesamtschulen
9	allgemeine Finanzwirtschaft	29	übrige schulische Aufgaben

Abb. 6: Kommunaler Gliederungsplan (idealtypisch)

Jede Gliederungsnummer umfasst jeweils eine Einnahmen- und eine Ausgabenseite, die systematisch nach den verschiedenen Einnahme- und Ausgabearten gruppiert sind. Die einzelnen Gruppierungsnummern werden im Gruppierungsplan ausgewiesen, wie in nachfolgender Abbildung idealtypisch dargestellt.⁴⁰⁾

Einnahmen		
0	Steuern, allgemeine Zuweisungen	Verwaltungshaushalt
1	Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb	
2	sonstige Finanzeinnahmen	
3	Einnahmen des Vermögenshaushalts	Vermögenshaushalt

Ausgaben		
4	Personalausgaben	Verwaltungshaushalt
5	sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand	
6	noch sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufw.	
7	Zuweisungen und Zuschüsse	
8	sonstige Finanzausgaben	Vermögenshaushalt
9	Ausgaben des Vermögenshaushalts	

Abb. 7: Kommunaler Gruppierungsplan mit zehn Hauptgruppen (idealtypisch)

⁴⁰⁾ Vgl. Berkenhoff, H. A./Wenig, S. (1986), S. 60ff.

4.1.2 Analyse der Struktur des Landeshaushalts

Der Gruppierungsplan des Landes verfügt über eine weitaus tiefere Gliederung als der kommunale Haushaltsplan. Dabei werden die Ausgaben nach Ausgabenarten geordnet erfasst. Diese Darstellung wird weiterhin in tiefer strukturierte Gruppierungsnummern untergliedert. Die Gliederung der staatlichen Haushalte erfolgt nach Aufgabenbereichen und kann je nach Land sehr unterschiedlich ausfallen. Unterschiede in der Haushaltssystematik resultieren insbesondere aus länderspezifischen Verwaltungsvorschriften zum gemeinsamen Gruppierungsplan des Bundes und der Länder.⁴¹⁾ Das Land ist Arbeitgeber der verbeamteten und angestellten Lehrer an öffentlichen Schulen und trägt damit den größten Teil der Personalkosten wie Beamtenbesoldung, Angestelltenvergütung und Versorgungsleistungen. Zudem sind relevante Kosten der Schulaufsicht zu berücksichtigen.

4.1.3 Umwandlung von Haushaltsausgaben in Kostenarten

Die Ausgaben aus kommunalen und landesbezogenen Haushaltsplänen bedürfen einer Umrechnung zu einem Vollkostenansatz: Im Gegensatz zur Kostenrechnung werden in der Kameralistik keine Kosten, sondern Ausgaben erfasst.⁴²⁾ Sie bildet somit den Mittelabfluss ab, während in der Kostenrechnung der Werteverzehr abgebildet wird. Um Kostenarten aus den kameralen Haushaltsplänen ableiten zu können, bedarf es einer kostenrechnerischen Abgrenzungsrechnung. Sogenannte neutrale Positionen, die in Form leistungsfremder, periodenfremder oder außerordentlicher Ausgabengrößen auftreten, müssen ebenso ermittelt werden wie finanztechnisch bedingte Transfergrößen. Leistungs- und periodenfremde Größen sollten anschließend ausgeschlossen werden. Die übrigen Positionen sollten dagegen gegebenenfalls mit veränderten Mengen- und Wertkomponenten Berücksichtigung finden. Insbesondere sind hier kalkulatorische Zusatzkosten und Anderskosten zu nennen. Den kalkulatorischen Zusatzkosten, wie beispielsweise unentgeltlich zur Verfügung gestellten Produktionsfaktoren anderer Verwaltungseinheiten, stehen keine zurechenbaren Ausgaben gegenüber. Ferner fallen darunter auch solche Kosten, die zu Ausgaben führen, die zwar in der Betrachtungsperiode verursacht wurden, aber erst später kassenwirksam werden. Sie

⁴¹⁾ Vgl. Leszczensky, M./Barna, Á./Dölle, F./Schacher, M./Winkelmann, G. (2001), S. 13.

⁴²⁾ Vgl. Paff, A. (1998), S. 21.

müssen ebenso Berücksichtigung finden wie kalkulatorische Anderskosten. Unter diesen wiederum sind Kosten, wie Feuer- und Wasserschäden, Verseuchung durch z. B. Asbest oder Verluste aus Anlagenabgängen zu verstehen, welche indirekt und pauschaliert über kalkulatorische Wagniskosten abgebildet werden können.⁴³⁾ Der kalkulatorische Aspekt spielt daher bei dem Übergang von Ausgaben zu Kosten eine Schlüsselrolle.

Ausgehend von dem verfügbaren kameralistischen Datenmaterial muss die Ermittlung von Kostenwerten prinzipiell in zwei Phasen erfolgen. In einem ersten Schritt wird eine zeitliche Abgrenzung vorgenommen, die dann in einem zweiten Schritt durch eine kalkulatorische Abgrenzung ergänzt wird. Die zeitliche Abgrenzung berücksichtigt die Tatsache, dass der Abfluss liquider Mittel nicht im direkten Zusammenhang mit dem Verbrauch von Gütern und Dienstleistungen stehen muss. Sowohl das kameralistische als auch das betriebswirtschaftliche System haben zum Ziel, die Geschäftsvorfälle möglichst genau einer Periode zuzuordnen, wobei in der Kameralistik die entsprechenden Einnahmen und Ausgaben streng nach dem Ist-Prinzip der Periode zugewiesen werden, in der sie kassenwirksam werden. Für die periodisierte Betrachtung der einzelnen Faktoreinsätze müssen periodenfremde Positionen eliminiert werden. Bei den kommunalen Personal- und Sachausgaben des Verwaltungshaushalts sowie den externen Dienstleistungen ist eine Abgrenzung weitgehend ohne Bereinigungen möglich. Da der Verbrauch einer Periode in etwa dem Faktoreinsatz entspricht, liegt bereits eine nahezu verursachungsgerechte Abgrenzung auf ein Rechnungsjahr vor. Bei kommunalen Investitionsausgaben hingegen fallen Faktorerwerb und tatsächlicher Verbrauch grundsätzlich in unterschiedlichen Perioden an. Diese Diskrepanz erfasst die Kameralistik nicht. Daraus folgt, dass die hierauf Bezug nehmenden Haushaltspositionen bei der Kostenberechnung wenig Aussagekraft besitzen. Um eine Abgrenzung auf ein Rechnungsjahr vornehmen zu können, wäre es deshalb notwendig, eine rechnerische Verteilung vorzunehmen.⁴⁴⁾

Jedoch ist nach wie vor keine Aussage bezüglich der Gesamtkosten möglich, da nur ein geringer Teil der gesamten Schulkosten erfasst wird. Um die *Kosten pro Schüler* zu quantifizieren, bedarf es deshalb einer ergänzenden Analyse der Personalkosten auf Landesebene. Bei der Analyse dieser Kosten hingegen treten größere Probleme auf. Die Besoldung der Beamten unterscheidet sich strukturell in erheblichem Maße von der

⁴³⁾ Vgl. Coenenberg A. G. (2003), S. 167.

⁴⁴⁾ Vgl. Haug, R. (1996a), S. 12f.

Vergütung angestellter Lehrer und lässt sich zudem aus dem zugrunde liegenden Datenmaterial nur ungenau ermitteln. Deshalb wird es notwendig, bei der Beamtenbesoldung den Kostenanteil zu ermitteln, der dem Bruttogehalt eines Angestellten entspricht und somit das Äquivalent zur Berechnung der Sozialversicherungsabgaben beinhaltet.⁴⁵⁾ Aus kostenrechnerischer Sicht besitzt die Kameralistik in ihrer derzeitigen Form damit wenig Aussagekraft. Zudem werden Kriterien, die für eine kostenorientierte Umrechnung beziehungsweise Schlüsselung notwendig wären, oft nicht oder nur indirekt zur Verfügung gestellt. Damit ist eine betriebswirtschaftliche Kostenabrechnung im herkömmlichen Sinne nicht möglich und es wird erforderlich, ein eigenständiges methodisches Konzept zu entwickeln.

4.1.4 Bildung von Kosten- und Leistungsarten

Die folgende Abbildung 8 veranschaulicht die Kostenarten, die aus den für Schulen relevanten Ausgaben aus den kommunalen Haushaltsplänen und dem Landeshaushalt gebildet werden. Die Betrachtung dieser grundlegenden Kostenarten erfolgt in Anlehnung an die Vorgehensweise des Statistischen Bundesamtes bei der Ermittlung der *Ausgaben pro Schüler*. Berücksichtigt werden als Kostenarten die Personal-, Verwaltungs-, Immobilien- und Sachkosten. Weiterhin werden in der Untersuchung relevante Einnahmen in den Leistungsentgelten einbezogen und bei der Ermittlung der *Kosten pro Schüler* auf kommunaler Ebene in Abzug gebracht.

Land	Kommunale Ebene				
Personal-kosten	Personal-kosten	Verwaltungs-kosten	Immobilien-kosten	Sachkosten	Leistungs-entgelte
Kapitel 4.2	Kapitel 4.3	Kapitel 4.4	Kapitel 4.5	Kapitel 4.6	Kapitel 4.7

Abb. 8: Kosten- und Leistungsarten auf Landesebene und kommunaler Ebene

Im Anschluss werden die verschiedenen Kosten- und Leistungsarten auf Landesebene und kommunaler Ebene analysiert. In Fällen, in denen kein ausreichendes und qualitatives Datenmaterial vorliegt, werden mögliche Schätzverfahren vorgestellt und hinsichtlich ihrer spezifischen Tauglichkeit bewertet.

⁴⁵⁾ Vgl. Kahlert, H./Döring, P. A. (1973), S. 127f.

4.2 Analyse und Abgrenzung der Personalkosten auf Landesebene

Die Lehrkräfte an öffentlichen Schulen sind in der Regel Bedienstete der jeweiligen Länder, was dazu führt, dass die Länder deren Personalkosten tragen.⁴⁶⁾ Daneben ist es möglich, auf kommunaler Ebene zusätzliche Lehrerstellen einzurichten, deren Personalkosten dann jedoch durch die Kommunen zu tragen sind. Die Personalkosten, die auf Landesebene anfallen, setzen sich aus den Kosten für Lehrkräfte im Beamten- und Angestelltenverhältnis zusammen. Das Verhältnis von verbeamteten und angestellten Lehrkräften variiert zwischen den Ländern. In den neuen Bundesländern sind dabei häufig deutlich weniger Lehrkräfte im Beamten- als im Angestelltenverhältnis beschäftigt. Unter den angestellten Lehrkräfte ist sowohl das lehrende als auch das pädagogische Personal zu verstehen. Zu letzteren zählen beispielsweise Erzieher und sonderpädagogische Hilfskräfte, die an verschiedenen Schulformen die schulische Arbeit unterstützen. Weiterhin tragen die Länder die sonstigen Kosten im Zusammenhang mit den Lehrkräften, wie in nachfolgender Abbildung dargestellt.

Zusammensetzung der Personalkosten auf Landesebene		
Lehrkräfte im Beamtenverhältnis	Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis	sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften

Abb. 9: Zusammensetzung der Personalkosten auf Landesebene

4.2.1 Personalkosten für Lehrkräfte im Beamtenverhältnis

Ein zentraler Bestandteil des Berufsbeamtentums ist das Alimentationsprinzip. Hintergrund hierfür ist die Pflicht des Staates, den Beamten sowie seine Familie bis ans Lebensende finanziell abzusichern. Die leistungsbezogene Arbeitsentlohnung der Beamten rückt in den Hintergrund. Bereits im 19. Jahrhundert galt das Verständnis, dass der Beamte primär keine Arbeitskraft sei, sondern ein Träger von staatlicher Würde mit besonderem Recht, vermehrtem Schutze und Ehre.⁴⁷⁾ Der Dienstherr – also in erster Linie der Bund, die Länder oder die Kommunen – ist demnach dazu verpflichtet, dem Beamten einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren.⁴⁸⁾ Der Beamte hingegen verpflichtet sich, dem Dienstherrn zur Verfügung zu stehen und entsprechend den Anforderungen seinen Dienst nach Kräften zu

⁴⁶⁾ Vgl. Leschinsky, A. (2005), S. 174.

⁴⁷⁾ Vgl. Petrasch, M. (1999), S. 21f.

⁴⁸⁾ Vgl. Wagner, F. (2002), S. 119.

erfüllen. Für deutsche Arbeitnehmer gilt grundsätzlich das Versicherungsprinzip. Beamte sind hingegen Versorgungsempfänger. Sie sind nicht sozialversicherungspflichtig, da sie durch den Dienstherrn anhand von Beihilfe- und Versorgungsleistungen entsprechend abgesichert werden.⁴⁹⁾ Für das verbeamtete Lehrpersonal entstehen Kosten für die Beamtenbesoldung und -versorgung sowie für die Vorteile, die aus dem Beamtenstatus resultieren. Nachfolgend werden diese in Abbildung 10 veranschaulichten Kosten erläutert.

Personalkosten für Lehrkräfte im Beamtenverhältnis			
Beamtenbesoldung	Beamtenversorgung		Beamtenstatus
Dienstbezüge	Beihilfeleistungen	Versorgungsleistungen	Vorteile Beamtenstatus

Abb. 10: Personalkosten für Lehrkräfte im Beamtenverhältnis

Die strikte Aufgabentrennung zwischen Land und Kommunen führt dazu, dass auf schulischer Ebene keine genauen Angaben über Besoldung und Versorgung der eingesetzten Lehrer gemacht werden können. Um eine Vorstellung über Höhe und Umfang dieser Kosten zu erhalten, ergibt sich lediglich die Möglichkeit der Analyse der Ausgaben auf Landesebene. Problematisch ist dabei, dass die Bezügestelle aus datenschutzrechtlichen Gründen keine Gruppierungen nach Schulformen durchführt und daher keine genauen Angaben über die entstandenen Kosten möglich sind. Aufgrund dieser mangelnden Zuordnung wird es notwendig, methodische Ansätze zur alternativen Ermittlung der Beamtenbesoldung und -versorgung zu finden.⁵⁰⁾

4.2.1.1 Inhaltliche Darstellung der Dienstbezüge

Das Beamtenbesoldungsrecht gestaltet sich äußerst vielfältig und komplex. Die Beamtenbesoldung nach dem Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) setzt sich im Wesentlichen jedoch aus folgenden Dienstbezügen zusammen.

⁴⁹⁾ Vgl. Haug, R. (1996b), S. 237; Lümmen, D./Grunefeld, H.-U./Kempf, E. (2003), S. 18.

⁵⁰⁾ Vgl. Haug, R. (1996a), S. 4.

Wesentliche Zusammensetzung der Dienstbezüge für Beamte				
Grundgehalt	Familien- zuschlag	Zulagen	Vergütungen	sonstige Bezüge

Abb. 11: Wesentliche Zusammensetzung der Dienstbezüge für Beamte

Das Grundgehalt richtet sich nach der Besoldungsgruppe, in die der Beamte eingestuft wird sowie der Dienstaltersstufe. Je nach der Eingangsgruppe eines Beamten erfolgt nach der Erfüllung bestimmter persönlicher, dienstrechtlicher und haushaltsrechtlicher Voraussetzungen eine Beförderung. Der Aufstieg in die nächste Dienstaltersstufe erfolgt meist bis zur fünften Stufe im Abstand von zwei Jahren, bis zur neunten im Abstand von drei Jahren und darüber hinaus im Abstand von vier Jahren.⁵¹⁾ Beim Familienzuschlag handelt es sich um monatliche entgeltliche Leistungen, die sich nach der Besoldungsgruppe und den Familienverhältnissen des Beamten richten.⁵²⁾ Zudem können Zulagen für bestimmte Funktionen vorgesehen werden. Dies können beispielsweise Amts- und Stellenzulagen sowie in besonderen Fällen Leistungs- und Erschwerniszulagen sein.⁵³⁾ Den Beamten können daneben unter bestimmten Voraussetzungen Vergütungen für z. B. Mehrarbeit und sonstige Bezüge in Form von vermögenswirksamen Leistungen und jährlichen Sonderzahlungen wie Weihnachtsgeld gewährt werden.⁵⁴⁾

4.2.1.2 Schätzverfahren zur Ermittlung der Dienstbezüge

Im Folgenden sollen zwei Schätzverfahren vorgestellt werden, die sich grundsätzlich für die Ermittlung der Dienstbezüge für verbeamtete Lehrkräfte eignen und die auf den Angaben der Finanzstatistik basieren. Diese werden um ein weiteres Verfahren ergänzt, welches grundsätzlich auf der aus den Besoldungstabellen hervorgehenden Besoldungsstruktur fußt. Es muss jedoch festgehalten werden, dass alle drei hier vorgestellten Verfahren keine verursachungsgerechte Ermittlung der Dienstbezüge für verbeamtete Lehrkräfte darstellen. Die methodischen Analysemöglichkeiten können keinesfalls einen Ersatz für eine kostenrechnerische Zuordnung der entsprechenden Ausgaben darstellen. Sie dienen lediglich

⁵¹⁾ Vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 1, §§ 19 und 27 BBesG.

⁵²⁾ Vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 3, §§ 39ff. BBesG.

⁵³⁾ Vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 4, §§ 42ff. BBesG.

⁵⁴⁾ Vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 5 und Abs. 3, §§ 48ff. und 67f. BBesG.

der Annäherung an die finanziellen Anstrengungen des Landes im Zusammenhang mit der schulischen Bildung.

Ansatz I: Schätzung auf Basis von Unterrichtsstunden

Eine Analysemöglichkeit resultiert aus den ausgewiesenen Basisdaten für den Schulbereich in der Finanzstatistik. Sie umfassen jedoch neben beurlaubten auch die an privaten Schulen tätigen oder Hochschulen und Ministerien zugeordneten Lehrkräfte. Eine Verwendung dieser Datenbasis ist somit mit diversen Problemen verbunden, die eine am Analyseziel orientierte Bereinigung der Werte erforderlich machen. Geht man dennoch dazu über, diesen Ausgabenblock zu analysieren, bleibt die Möglichkeit einer Reduktion und der anschließenden Umverteilung anhand geleisteter Unterrichtswochenstunden. Gewichtet man diese mit den Lehrverpflichtungen der einzelnen Schulformen in Verbindung mit der Besoldungsrelation, lässt sich eine befriedigende Annäherung an die realen Gegebenheiten erzielen. Hinsichtlich der Forderung nach einer verursachungsgemäßen Zuordnung von Kosten stellt dies, insbesondere im Vergleich mit der Verteilung der Kosten auf Schüler oder Klassen, einen verbesserten Ansatz dar. Für die Umlage sind jedoch verschiedene Vorbereitungen zu treffen. Die Unterrichtswochenstunden liegen nicht in Form einer Abgrenzung nach Kalenderjahren vor, sondern beziehen sich auf Schuljahre. Um Finanz- und Realdaten auf eine Periode anzugleichen, werden die Schuljahre entsprechend ihrer Anteile am Kalenderjahr angepasst.⁵⁵⁾ Über die Ermittlung von Regelstundenmaßen, die wiederum aus den, den einzelnen Schulformen zugeordneten Volldeputaten abgeleitet werden, lässt sich schließlich auf die Beschäftigungseinheiten je Schulform schließen. Nach der dementsprechenden Bestimmung dieser Beschäftigungseinheiten und der folgenden Gewichtung mit unterstellten Besoldungsrelationen ergeben sich die anteiligen Gesamtausgaben je Schulform.⁵⁶⁾ Damit werden die unterschiedlichen Qualifikationsniveaus beziehungsweise Besoldungsstrukturen je Schulform abgebildet.⁵⁷⁾ Allerdings sind erhebliche Ungenauigkeiten bei der Bestimmung der Gewichte zwischen den Besoldungen je Schulform einzuräumen. Aufgrund der unzureichenden Datenbasis sind diese per se nicht bekannt und müssen daher anhand von Schätzungen bestimmt werden. Trotz der dargestellten Mängel bietet das Schätzverfahren auf Basis von Unterrichtsstunden eine erste Annäherung an die tatsächliche Kostensituation.

⁵⁵⁾ Vgl. Hetmeier, H.-W. (2000), S. 237.

⁵⁶⁾ Vgl. Hetmeier, H.-W. (2000), S. 8.

⁵⁷⁾ Vgl. Lünemann, P. (1998), S. 144.

Ansatz II: Schätzung auf Basis von Lehrerstellen

Dieses Verfahren ähnelt dem zuvor vorgestellten Prinzip. Während dort eine direkte Umlage auf die Unterrichtsstunden erfolgt, wird hier die Umlage auf Vollzeitlehrerstellen vorgenommen. Da gleichermaßen voll- und teilzeitbeschäftigte Lehrer im Schuldienst stehen, ist zunächst die Ermittlung der theoretischen Zahl der Vollzeitlehrer erforderlich. Die unterschiedliche Häufigkeitsverteilung von Teilzeit- und Vollzeitdeputaten an den einzelnen Schulformen erfordert eine Umrechnung der Teilzeitdeputate auf Basis von Unterrichtswochenstunden in Volldeputate.⁵⁸⁾ Dies macht wiederum Annahmen hinsichtlich der Durchschnittsdeputate pro Schulform erforderlich. Analog zur Vorgehensweise bei der Umlage von Unterrichtswochenstunden erfolgt dann eine Gewichtung der Volldeputate mit den entsprechenden durchschnittlichen Besoldungsniveaus. Problematisch erscheint dieses Vorgehen vor allem wegen der faktischen Differenz zwischen dem Deputat und der tatsächlichen Arbeitsleistung eines Lehrers. Neben den erteilten Unterrichtsstunden werden diverse Funktionen und Aufgaben wahrgenommen, für die unter Umständen Deputatsermäßigungen erteilt werden, womit diese Arbeitsleistungen unberücksichtigt bleiben.

Ansatz III: Schätzung auf Basis von Besoldungstabellen

Für die Analyse der bedeutendsten schulischen Einzelausgaben soll nunmehr ein alternatives Verfahren vorgestellt werden. Dieses errechnet auf Basis verschiedener Durchschnittslehrer und einer Verteilungsannahme die durchschnittlichen Gehaltskosten pro Schulform. Zunächst werden über die Bildung von Altersgruppen verschiedene Modelllehrer konstruiert. Aus diesen werden repräsentative Durchschnittslehrer ausgewählt, denen anhand der Besoldungstabellen ein entsprechendes Gehalt zugewiesen wird. Das Durchschnittsgehalt dieser Modelllehrer gewichtet mit der weitgehend bekannten Verteilung führt zu einem schulformspezifischen Durchschnittsgehalt. Die Ermittlung von fiktiven Beschäftigungseinheiten lässt sich analog zum zuvor dargestellten Verfahren entweder über Unterrichtswochenstunden oder über Lehrkräfte ermitteln. Allerdings ergeben sich auch hier verschiedene Unwägbarkeiten. In den statistischen Daten zum Bildungswesen sind zwar weitgehend Angaben zur Altersverteilung der Beamten vorhanden. Diese erfassen jedoch in der Regel nicht alle Voll- und Teilzeitbeschäftigten, sondern nur diejenigen, für die Altersangaben gemacht wurden. Ob diese Verteilung uneingeschränkt gilt, bleibt daher offen. Jedoch ergibt sich aufgrund der aktuellen Datenlage keine bessere Annäherung.

⁵⁸⁾ Vgl. Haug, R. (1997), S. 3f.

Resümee zu den Schätzverfahren

Festzuhalten bleibt, dass sich bei allen drei vorgestellten Schätzverfahren zur Ermittlung der Dienstbezüge Verzerrungen ergeben können, was in erster Linie aus der Bestimmung von fiktiven Beschäftigungseinheiten resultiert. Diese Einheitswerte können aber nicht der Tatsache gerecht werden, dass nicht jede erteilte Unterrichtsstunde einer Schulform zu den gleichen besoldungsspezifischen Kosten führt. Im Rahmen der Studie wird vorrangig das Verfahren zur Schätzung anhand der Besoldungstabellen angewendet (Ansatz III). Ergänzend wird zur Plausibilitätsprüfung der Ergebnisse das Verfahren zur Umlage auf Basis von Lehrerstellen (Ansatz II) herangezogen.

Schätzverfahren zur Ermittlung der Dienstbezüge		
	Vorgehensweise	Schwachpunkte
Ansatz I	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reduktion der Datenbasis 2. Verteilung durch Unterrichtswochenstunden 3. Gewichtung mit Lehrverpflichtungen i.V.m. Besoldungsrelationen 4. anteilige Gesamtausgaben je Schulform 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ an Schulen tätige Lehrkräfte schwer ermittelbar ▪ Ungenauigkeiten der Gewichte zwischen den Besoldungen je Schulform
Ansatz II	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ermittlung der Vollzeitlehrerstellen 2. Gewichtung der Vollzeitlehrerstellen mit durchschnittlichen Besoldungsniveaus 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Differenz zwischen tatsächlicher und theoretischer Arbeitsleistung einer Vollzeitlehrerstelle
Ansatz III	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ausgangsbasis Besoldungstabellen 2. Konstruktion von Modelllehrern über Alter 3. Auswahl von repräsentativen Durchschnittslehrern pro Schulform 4. Gehaltszuweisung durch Besoldungstabellen 5. schulformspezifisches Durchschnittsgehalt 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ nur Lehrkräfte, die Altersangaben gemacht haben, werden in der Statistik berücksichtigt

Abb. 12: Schätzverfahren zur Ermittlung der Dienstbezüge

4.2.1.3 Inhaltliche Darstellung der Beihilfeleistungen

Die öffentlich-rechtliche Fürsorgepflicht stellt die Grundlage für Beihilfeleistungen dar. Sie sind in den Beihilfavorschriften (BhV) geregelt und umfassen Krankheits-, Pflege-, und Geburtsfälle sowie die Früherkennung von Krankheiten und Schutzimpfungen.⁵⁹⁾ Beihilfezahlungen an aktive Beamte des gesamten öffentlichen Dienstes werden in der Finanzstatistik in kumulierter Form ausgewiesen, aber dem Bildungswesen nicht direkt zugerechnet. Deshalb ist es notwendig, die Krankheitskosten des schulischen Lehrpersonals zu isolieren und dem Bildungsaufwand zuzurechnen. Hierbei müssen wiederum

⁵⁹⁾ Vgl. § 1 Abs. 1 BhV.

entsprechende Schätzungen vorgenommen werden. Ebenso stellt sich die Frage, wie mit Beihilfezahlungen an passive, also nicht für dienstliche Aufgaben zur Verfügung stehende Beamte des Schulbereichs umgegangen werden soll. Werden lediglich die Beihilfezahlungen der aktiven Beamten umgelegt, ergibt sich eine deutliche Unterzeichnung der tatsächlichen Gesundheits- beziehungsweise Krankenbehandlungskosten über die Gesamtlebenszeit eines Beamten. Deshalb wird es erforderlich, die Ermittlung der Krankheitskosten des gesamten Schulbereichs in Beitragszahlungen einzubeziehen. Während die Personalausgaben für sozialversicherungspflichtige Beschäftigte die Krankenversicherungsbeiträge grundsätzlich mit einschließen, werden die durch die Behandlung von Krankheiten der aktiven und passiven Beamten entstandenen Kosten nicht einbezogen. Aus diesem Grund sind auch hier methodische Ansätze zu finden, um diese finanziellen Aufwendungen dem Schulsektor adäquat zuzurechnen. Angaben über die Höhe der Beihilfezahlungen macht zwar die Jahresrechnungsstatistik, die aggregierte Darstellungsform lässt jedoch lediglich eine Annäherung an die Realität über entsprechende Schlüssel- und Schätzverfahren zu.⁶⁰⁾

4.2.1.4 Schätzverfahren zur Ermittlung der Beihilfeleistungen

Für die Beihilfeleistungen sind zweckdienliche Bewertungsverfahren zu entwickeln. Im Folgenden sollen alternative Formen diskutiert werden.

Ansatz I: Schätzung auf Basis einer Gesamtumlage

Eine Schätzung der Beihilfeleistungen im Schulbereich lässt sich durch die Analyse der gesamten Beihilfezahlungen aus der Jahresrechnungsstatistik vornehmen. Diese liegen lediglich in Form einer Gesamtsumme vor, weshalb eine direkte Zuordnung auf die Beamten im Schulbereich nicht möglich ist. Durch Umlage auf alle Landesbeamten kann jedoch zumindest der entsprechende Anteil geschätzt werden, der auf den schulischen Bereich entfällt. Der Betrag für Beihilfeleistungen des schulischen Bereichs ergibt sich somit anhand des ermittelten Durchschnittswerts für alle Beamten multipliziert mit der Anzahl der im Schuldienst tätigen Beamten.⁶¹⁾

⁶⁰⁾ Vgl. Lünemann, P. (1998), S. 144.

⁶¹⁾ Vgl. Lünemann, P. (1998), S. 144.

Ansatz II: Schätzung auf Basis eines fiktiven Krankenversicherungssatzes

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die finanziellen Belastungen für Krankheitsfälle bei Beamten tendenziell denen der Angestellten entsprechen. Dies resultiert aus der Annahme, dass der Krankenstand bei Beamten langfristig weitgehend dem der privatwirtschaftlichen Angestellten und dem der Angestellten des öffentlichen Dienstes entspricht. Es könnte damit eine Ausrichtung am vergleichbaren Krankenversicherungssatz vorgenommen werden. Die Höhe dieses Prozentsatzes könnte sich an den Beitragszahlungen von Lehrkräften an privaten Schulen beziehungsweise Angestellten des öffentlichen Dienstes orientieren. Die Problematik liegt dabei in einer differierenden Finanzierungsstruktur. Die Beihilfe wird gemäß Beihilfavorschriften je nach Berechtigung in einer Höhe von 50 bis 80 Prozent der Krankheitskosten gewährt.⁶²⁾ Der restliche Anteil ist über eine Privatversicherung abzudecken beziehungsweise selbst zu tragen. Der Krankenversicherungssatz von angestellten Lehrkräften von etwa 14 Prozent wird zu gleichen Teilen von Arbeitgeber und Arbeitnehmer geleistet. Für Vergleichsrechnungen kann damit der Arbeitgeberanteil von sieben Prozent mit den 50 Prozent Mindestleistung approximativ gleichgesetzt werden. Darüber hinaus wird es dann jedoch erforderlich, die den Mindestsatz übersteigenden Beihilfeleistungen zu berücksichtigen. Dies macht es nötig, den fiktiven Arbeitgeberanteil entsprechend zu erhöhen.

Resümee zu den Schätzverfahren

Nach Abwägung der jeweiligen Schwachpunkte werden in der Studie die Beihilfeleistungen auf Basis eines fiktiven Krankenversicherungssatzes (Ansatz II) geschätzt.

Schätzverfahren zur Ermittlung der Beihilfeleistungen		
	Vorgehensweise	Schwachpunkte
Ansatz I	<ol style="list-style-type: none"> 1. Beihilfezahlungen der Jahresrechnungsstatistik 2. Gesamtumlage auf alle Landesbeamten 3. Hochrechnung auf im Schuldienst tätige Beamte 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ lediglich aggregierte Summen der Beihilfezahlungen vorhanden
Ansatz II	<ol style="list-style-type: none"> 1. Krankheitsfälle der Beamten entsprechen in etwa denen der Angestellten 2. Ausrichtung an Krankenversicherungssätzen 3. Berücksichtigung übersteigender Beihilfeleistungen 4. fiktiven Arbeitgeberanteil anpassen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ differierende Finanzierungsstrukturen

Abb. 13: Schätzverfahren zur Ermittlung der Beihilfeleistungen

⁶²⁾ Vgl. § 14 BhV.

4.2.1.5 Inhaltliche Darstellung der Versorgungsleistungen

Die Fürsorgepflicht des Dienstherrn ist Grundpfeiler der sozialen Absicherung von Beamten und befreit diese grundsätzlich davon, eine eigene Altersvorsorge zu treffen.⁶³⁾ Die Versorgungsleistungen der Beamten sind einheitlich für Bund, Länder, Gemeinden und Gebietskörperschaften im Beamtenversorgungsgesetz (BeamtVG) geregelt. Der Beamte erhält daraus resultierende Leistungen, wenn er wegen Dienstunfähigkeit oder dem Erreichen einer Altersgrenze ausscheidet.⁶⁴⁾ Normalerweise endet das Beamtenverhältnis mit dem Eintritt in den Ruhestand.⁶⁵⁾ Dies tritt kraft Gesetzes dann ein, wenn der Beamte das 65. Lebensjahr vollendet.⁶⁶⁾ Aufgrund der Auflösung einer Behörde oder der Reduzierung von Planstellen kann der Beamte ebenso in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden.⁶⁷⁾

Das Ruhegehalt, welches ein Beamter nach dem Ausscheiden aus dem aktiven Dienst erhält, ist Teil der Alimentation des Dienstherrn. Darüber hinausgehend leistet der Dienstherr gegebenenfalls auch nach dem Ableben des Versorgungsberechtigten Zahlungen an die Hinterbliebenen in Form von Witwen-, Witwer- und Waisengeld.⁶⁸⁾ Die Pensionsleistungen und die darüber hinausgehenden Leistungen für Lehrkräfte und weitere im Schuldienst beschäftigte Beamte werden dem Subsidiaritätsprinzip folgend von den Ländern bestritten. Nachdem die Pension als ein Teil der Dienstbezüge angesehen wird, erfolgt bei der Festsetzung der Gehaltsskala eine entsprechende Berücksichtigung. Bei Beamten wird im Gegensatz zu den Angestellten kein Teil des Bruttogehalts unmittelbar zur Altersvorsorge abgeführt. Vielmehr wird von vornherein ein gewisser Abschlag von der Grundbesoldung vorgenommen. Da den Versorgungsleistungen der Beamten damit nicht das Versicherungsprinzip zugrunde liegt, unterscheiden sich diese grundlegend von den rentenrechtlichen Versicherungsansprüchen. Der Rechtscharakter der beamtenrechtlichen Alterssicherung beruht grundsätzlich nicht auf Beiträgen, sondern wird als Teil der Personalkosten aus dem allgemeinen Haushalt der öffentlichen Dienstherrn bezahlt. Die Versorgung erfolgt auf der Grundlage der ruhegehaltsfähigen Dienstzeit und der ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge.⁶⁹⁾ Zu den ruhegehaltsfähigen Dienstbezügen zählen das

⁶³⁾ Vgl. § 79 BBG.

⁶⁴⁾ Vgl. § 4 BeamtVG; Breidenstein, W. (1997), S. 865.

⁶⁵⁾ Vgl. § 6 Abs. 4 BBG; Minz, H. (2005), S. 22.

⁶⁶⁾ Vgl. § 41 Abs. 1 BBG.

⁶⁷⁾ Vgl. § 36a BBG.

⁶⁸⁾ Vgl. §§ 16ff. BeamtVG; Breidenstein, W. (1997), S. 865.

⁶⁹⁾ Vgl. §§ 4ff. BeamtVG.

Grundgehalt, der Familienzuschlag und sonstige Dienstbezüge, die im Besoldungsrecht als ruhestandsfähig bezeichnet werden. Maßgebend ist die Besoldung des zuletzt bekleideten Amtes, sofern dieses mindestens drei Jahre ausgefüllt wurde.⁷⁰⁾ Der Besoldungsschutz und die Fürsorge stehen auch der Familie des Beamten zu. Hierbei gelten prinzipiell die gleichen Grundsätze wie für den Beamten selbst.⁷¹⁾ Auch die Anpassung der Versorgungsbezüge ist im Beamtenversorgungsgesetz geregelt.⁷²⁾ Diese orientiert sich an der Besoldungsentwicklung der aktiven Beamten.

Die beitragsfreie Altersversorgung der Beamten stellt einen erheblichen Aufwand für den öffentlichen Sektor dar und muss in die Kostenanalyse mit einbezogen werden.⁷³⁾ Legt man nun Werte der gesetzlichen Rentenversicherung zugrunde, ergeben sich verschiedene Probleme. Bei der Beamtenversorgung stehen den Pensionären keine Beitragszahler gegenüber. Vielmehr hat der Dienstherr direkt aus dem laufenden Haushalt für die Altersbezüge der Beamten Sorge zu tragen. Aufgrund der demografischen Entwicklung ist in den nächsten Jahren generell mit einem erheblichen Anstieg der Aufwendungen für die Beamtenversorgung zu rechnen, der insbesondere die öffentlichen Haushalte der Länder zunehmend belasten wird. Erschwerend kommt hinzu, dass das Altersversorgungssystem des öffentlichen Dienstes durch eine deutliche Ausweitung des Personalbestandes seit den 1970er-Jahren belastet wird.⁷⁴⁾ Vorsorge wurde hierfür nur sehr unzureichend getroffen. Erst seit 1999 werden beim Bund und den Ländern Versorgungsrücklagen als Sondervermögen aus der Verminderung der Besoldungs- und Versorgungsanpassungen gebildet.⁷⁵⁾ Die hier vorgesehenen Rücklagen, die über eine gleichzeitige Absenkung des Versorgungs- und Besoldungsniveaus um zwei Prozent bis 2017 gebildet werden,⁷⁶⁾ können die unmittelbar bevorstehenden Finanzierungsprobleme allenfalls mildern, aber keinesfalls lösen. Eigene Modellrechnungen haben gezeigt, dass beispielsweise für die ausreichende Altersvorsorge eines durchschnittlichen Hauptschullehrers ein Kapitalstock von insgesamt ca. 500.000 Euro gebildet werden müsste. Dies würde einer monatlichen Rücklage in Höhe von ca. 35 Prozent der Bruttobezüge entsprechen. Zieht man nun die derzeitigen Beitragssätze der gesetzlichen

⁷⁰⁾ Vgl. § 5 BeamtVG.

⁷¹⁾ Vgl. §§ 16ff. BeamtVG.

⁷²⁾ Vgl. § 70 BeamtVG.

⁷³⁾ Vgl. Petrasch, M. (1999), S. 1.

⁷⁴⁾ Vgl. Heubeck, K./Rürup, B. (2000), S. 6; Bundesministerium des Innern (Hrsg.) (2004), S. 105.

⁷⁵⁾ § 14a Abs. 1 BBesG.

⁷⁶⁾ § 14a Abs. 2 BBesG.

Rentenversicherung als Maßstab heran, muss dies in jedem Fall zu einer Unterbewertung im Vergleich zu den tatsächlichen Kosten führen.⁷⁷⁾

4.2.1.6 Schätzverfahren zur Ermittlung der Versorgungsleistungen

Bei der Ermittlung der Versorgungsleistungen ergibt sich damit eine besondere Problematik. Im Folgenden sollen verschiedene grundlegende Ansätze vorgestellt werden, deren Anwendung zur Kostenermittlung in Frage kommen.

Ansatz I: Schätzung auf Basis des Rentenversicherungssatzes

Zentraler Bestandteil dieses Verfahrens ist die Annahme, dass spätere Versorgungsleistungen der aktiven Beamten durch fiktive Beiträge finanziert werden. Demzufolge werden also die gegenwärtigen Dienstbezüge um einen angenommenen Rentenversicherungssatz für Beamte aufgestockt. Der Versicherungssatz richtet sich nach der Belastung für Einkommen aus unselbstständiger Arbeit bei Angestellten des öffentlichen Dienstes.⁷⁸⁾ Damit können konkrete Sozialbeiträge für Hinterbliebenen- und Altersversorgung angesetzt werden, die überdies einen direkten Vergleich mit den Verhältnissen in der freien Wirtschaft zulassen. Allerdings handelt es sich hierbei um eine Schätzung, die keine Rücksicht auf Unterschiede bei den tatsächlichen Versorgungsleistungen nimmt. Diese können beispielsweise aus abweichenden Lebenserwartungen und ungleichem Pensionierungs- bzw. Verrentungsalter resultieren.⁷⁹⁾

Ansatz II: Schätzung auf Basis einer Beamtenpensionsversicherung

Dieser Ansatz sieht vor, dass zwischen den Beamten eine Art Solidargemeinschaft besteht. Entsprechend den tatsächlichen Versorgungsleistungen wird ein Zuschlagssatz errechnet, den die aktiven Beamten rechnerisch zu tragen haben. Dieser Zuschlagssatz ermittelt sich aus allen Versorgungsleistungen der im Ruhestand befindlichen Beamten und den gesamten Bezügen der aktiven Beamten. Dieses Verfahren ist vergleichbar mit dem Umlageverfahren der gesetzlichen Rentenversicherung. Aktive Beamte zahlen ein, um die Versorgung der Pensionäre zu decken. Bei diesem Verfahren lassen sich somit reale Zuschlagssätze ermitteln, die jedoch möglicherweise eine starke Volatilität aufweisen. Zudem können in

⁷⁷⁾ Vgl. Lümmer, D./Grunefeld, H.-U./Kempf, E. (2003), S. 13ff.

⁷⁸⁾ Vgl. hierzu weiterführend Stamer, H. (2000), S. 7f.

⁷⁹⁾ Vgl. Lünemann, P. (1997), S. 858.

Aufgabenbereichen, die Versorgungsleistungen in einer überdurchschnittlichen Intensität verursachen, systematische Unterschätzungen hinsichtlich der Ermittlung des Zuschlagssatzes auftreten. Dies kann aus unterschiedlichen Regelungen zur Altersgrenze, der überdurchschnittlich häufigen vorzeitigen Versetzung in den Ruhestand oder der Restlebenserwartung erwachsen.⁸⁰⁾

Ansatz III: Schätzung auf Basis der Versorgungsempfänger

Dieser Ansatz nimmt eine funktionale Trennung vor und rechnet die Pensionszahlungen von im Ruhestand befindlichen Beamten eines früheren Aufgabenbereiches diesem spezifischen Bereich wieder zu und erweitert die Ausgaben in diesem konkreten Bereich. Damit wird eine funktionale Disaggregation vorgenommen, der eine Trennung nach Einsatzgebieten zugrunde liegt. Die Daten aus der Versorgungsempfängerstatistik ermöglichen grundsätzlich ein solches Vorgehen. Diese unterteilt nämlich nach den Beschäftigungsfeldern Beamte im Schuldienst, Hochschullehrer, Beamte im Vollzugsdienst, Beamte in sonstigen Bereichen sowie Richter und Staatsanwälte. Des Weiteren erfolgt der äquivalente Ansatz wie bei der Beamtenpensionsversicherung. Die Problematik dieses Ansatzes liegt in der Abgrenzung der Beschäftigungsfelder, da beispielsweise bei einer Untersuchung des Bildungsbereichs keine vollständige Abdeckung durch die Positionen Beamte im Schuldienst und Hochschullehrer erreicht wird.⁸¹⁾

Ansatz IV: Schätzung auf Basis des Berufswegeansatzes

Der Berufswegeansatz entwickelt charakteristische Modellbeamte, deren hypothetische berufliche Karriere mithilfe von bestehenden Bestimmungen und einem angenommenen Bewährungsaufstieg konstruiert wird. Mit der Annahme eines gewissen Berufseintritts-, und Pensionsalters sowie der Lebenserwartung lassen sich dann die Versorgungsleistungen abschätzen. Die entsprechende Anrechnung auf das Berichtsjahr erfolgt dann entweder durch die Berechnung eines durchschnittlichen Versorgungsaufwands pro Jahr oder durch die Annuität der Zahlungsreihe. Die Problematik dieses Ansatzes liegt in der Fülle der Annahmen, der Menge und Konstruktion von repräsentativen Modellbeamten und der äußerst sensiblen Reaktion auf Veränderungen dieser Parameter.⁸²⁾

⁸⁰⁾ Vgl. Lünemann, P. (1997), S. 858.

⁸¹⁾ Vgl. Lünemann, P. (1997), S. 859.

⁸²⁾ Vgl. Lünemann, P. (1997), S. 859.

Ansatz V: Schätzung auf Basis der Pensionsrückstellung

Bei diesem Ansatz werden künftige Pensionsleistungen eines Beamten als Gegenwert für seine Arbeitsleistung interpretiert. Diese werden nicht direkt ausgezahlt, sondern über die Dauer der aktiven Beschäftigungsphase thesauriert und kommen ab Pensionseintritt zur Auszahlung. Dieses Verfahren ähnelt der Pensionsverpflichtung im privatwirtschaftlichen Bereich und beinhaltet für den Beamten entsprechende Pensionsverpflichtungen in Verbindung mit seinen jährlichen Dienstbezügen. Obgleich hier mit relativ sicheren finanzwirtschaftlichen Verfahren gearbeitet werden kann, müssen dennoch wesentliche Parameter geschätzt werden. Hierbei ist beispielsweise die langfristige durchschnittliche Verzinsung der fiktiven Rückstellungen zu nennen. Zudem stellt sich die entscheidende Frage nach dem anzunehmenden Zeitpunkt des Beginns der Einzahlungen. Je nachdem, ob die Gegenwart oder die Vergangenheit – etwa der Zeitpunkt der Einstellung eines Beamten – als Berechnungsbasis gewählt wird, werden die Ergebnisse gravierende Veränderungen erfahren.

Resümee zu den Schätzverfahren

Aus Plausibilitätserwägungen, aber auch aus dem Blickwinkel des Prinzips der kaufmännischen Vorsicht, wird für die Studie der Rentenversicherungssatz (Ansatz I) gewählt. Dabei werden dem Dienstherrn die fiktiven Beitragsleistungen angelastet. Analog zu der Vorgehensweise des Statistischen Bundesamtes bei der Ermittlung der *Ausgaben pro Schüler* wird ferner ein Zuschlag für die vergleichsweise bessere Versorgung der Beamten hinzugerechnet.⁸³⁾ Die Ergebnisse werden mittels des Verfahrens der Pensionsrückstellungen (Ansatz V) überprüft. Verschiedene Modellrechnungen mit unterschiedlichen Annahmekonstellationen haben hier regelmäßig zu deutlich höheren Werten geführt. Im Zuge eines vorsichtigen Kostenansatzes wird auf die weitere Einbeziehung dieser Ergebnisse verzichtet.

Schätzverfahren zur Ermittlung der Versorgungsleistungen		
	Vorgehensweise	Schwachpunkte
Ansatz I	1. Finanzierung der späteren Versorgungsleistungen durch fiktive Beiträge 2. Aufstockung der Dienstbezüge um Rentenversicherungssatz	<ul style="list-style-type: none"> ▪ durch Schätzung keine Rücksicht auf tatsächliche Versorgungsleistung (Lebenserwartungen, usw.)
Ansatz II	1. aktive Beamte zahlen Zuschlagssatz 2. Deckung der Beamtenpensionen durch aktive Beamte 3. eine Art Umlageverfahren	<ul style="list-style-type: none"> ▪ hohe Volatilität der Zuschlagssätze ▪ Gefahr einer zu niedrigen Bewertung des Zuschlagssatzes
Ansatz III	1. Trennung nach Aufgabenbereichen 2. Hinzurechnung der Pensionszahlungen zum	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Abgrenzung der Beschäftigungsfelder

⁸³⁾ Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2006), Anhang 1, S. 4; Lünemann, P./Hetmeier, H.-W. (1996), S. 177.

	Bereich auf Basis der Versorgungsempfänger	
Ansatz IV	1. Konstruktion bestimmter Modellbeamter 2. Annahme des Berufsweges durch Alter, Karriere, Pensionseintritt, usw.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ hohe Anzahl von Parametern muss angenommen werden
Ansatz V	1. zukünftige Zahlungen als Gegenwert der Arbeit 2. Thesaurierung während der Dauer der Dienstzeit ähnlich einer Pensionsrückstellung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Unsicherheit über anzunehmende Werte bei wesentlichen Parametern

Abb. 14: Schätzverfahren zur Ermittlung der Versorgungsleistungen

4.2.1.7 Vorteile des Beamtenstatus

Der Beamtenstatus weist verschiedene Vorteile auf, die in einer Analyse der Personalkosten nur bedingt berücksichtigt werden können und deren exakte Bewertung mit Problemen verbunden ist. Es existiert beispielsweise kein Äquivalent zur Arbeitslosenversicherung im Beamtenverhältnis. Der Beamte erhält gewissermaßen eine Beschäftigungsgarantie auf Lebzeiten und ist unkündbar. Daraus ergibt sich die Freistellung von der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung. Tritt ein personeller Überhang aufgrund mangelnder Effizienz oder Flexibilität ein, kann dieser nur über einen zu hohen Personalbestand oder eine frühzeitige Pensionierung substituiert werden. Die Kosten einer theoretisch in der Betrachtungsperiode bestehenden Arbeitslosigkeit sind damit zumindest teilweise in den Besoldungs- und Versorgungsleistungen enthalten. Nicht berücksichtigt ist allerdings das Risiko von Überkapazitäten im Personalbestand zukünftiger Betrachtungsperioden. Dieses kostenrelevante Risiko, das allein vom Dienstherrn getragen wird, ist nicht in den Ausgaben der Gegenwartsperiode abgebildet. Ein ähnlich strukturiertes Problemfeld stellt sich beispielsweise bei dem tendenziell besseren Schutz des Beamten vor Arbeitsunfähigkeit oder der höheren Absicherung von Hinterbliebenen im Todesfall auf. Zwar fallen auch hier die Kosten im Schadensfall beim Dienstherrn an und sind daher teilweise in den gegenwärtigen Besoldungs- und Versorgungsleistungen enthalten. Ähnlich wie bei den Leistungen für Krankheit und Pflege wird hierdurch aber weder das individuelle noch das kollektive Risiko zukünftiger Aufwendungen abgebildet. Um diese Risiken und systemimmanenten Ineffizienzen abzubilden, die sich nicht nur in direkt zurechenbaren Kosten widerspiegeln, bedarf es einer zusätzlichen kalkulatorischen Größe. Sie umfasst im Besonderen erhöhte Kosten innerhalb der Organisation des öffentlichen Dienstes wie z. B. mangelnde Wirtschaftlichkeit, fehlende Absicherung sowie zusätzliche Umschulungs- und Personalentwicklungskosten.

4.2.2 Personalkosten für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis

Das Gehalt der Angestellten im öffentlichen Dienst ist die Gegenleistung des Arbeitgebers für die Arbeitsleistung des Arbeitnehmers. Die Grundsätze der Angestelltenvergütung sind im Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) festgelegt. Hierbei gelten für die alten und die neuen Bundesländer unterschiedliche Regelungen, die im BAT (westdeutsche Bundesländer) beziehungsweise im BAT-O (ostdeutsche Bundesländer) festgeschrieben sind. Die darin bestimmten Arbeitsbedingungen und Vergütungen werden zwischen öffentlichen Arbeitgebern und Gewerkschaften verhandelt. Wie bei den Beschäftigten in der Privatwirtschaft erfolgt die Versorgung der Angestellten im öffentlichen Dienst nach dem Versicherungsprinzip. Die Angestellten sind kraft Gesetzes in der Sozialversicherung pflichtversichert. Hierzu zählen unter anderem die gesetzliche Kranken-, Renten-, Arbeitslosen- und Unfallversicherung sowie die soziale Pflegeversicherung, wie Abbildung 15 zeigt. Die Finanzierung der Sozialversicherung erfolgt durch Beiträge, die sich an dem versicherungspflichtigen Bruttogehalt des Arbeitnehmers bemessen, soweit die Beitragsbemessungsgrenzen nicht überschritten werden. Die Beiträge werden jeweils zur Hälfte vom Arbeitnehmer und vom Arbeitgeber getragen,⁸⁴⁾ mit Ausnahme der Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung. Für diese ist ausschließlich der Arbeitgeber beitragspflichtig.⁸⁵⁾ Kennzeichnend für die Sozialversicherung ist hierbei das so genannte Umlageverfahren, bei dem die Ausgaben einer Periode jeweils durch die Einnahmen derselben Periode bestritten werden.⁸⁶⁾

Personalkosten für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis					
Gehalt	Sozialversicherung				
Angestelltenvergütung	Krankenversorgung	Altersversorgung	Arbeitslosenversorgung	Unfallversicherung	Pflegeversicherung

Abb. 15: Personalkosten für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis

Bei den angestellten Lehrkräften führt die strikte Aufgabentrennung zwischen Land und Kommunen wie auch bei den verbeamteten Lehrkräften dazu, dass auf Schulebene keine exakten Angaben über Gehalt und Sozialversicherung der Lehrkräfte getroffen werden

⁸⁴⁾ Vgl. Vosseler, M. P. (2000), S. 24f.

⁸⁵⁾ Vgl. § 150 SGB VII.

⁸⁶⁾ Vgl. Simon, S. (2001), S. 81.

können. Um eine Vorstellung über Höhe und Umfang dieser Kosten zu erhalten, ergibt sich lediglich die Möglichkeit der Analyse der Ausgaben auf Landesebene. Problematisch dabei ist wiederum, dass aus datenschutzrechtlichen Gründen keine genauen Angaben über die entstandenen Kosten je Schulform möglich sind. Dieser Abschnitt beschäftigt sich daher neben der allgemeinen Darstellung der Angestelltenvergütung und der Komponenten der Sozialversicherung auch mit methodischen Ansätzen zur alternativen Ermittlung dieser Kosten.⁸⁷⁾

4.2.2.1 Inhaltliche Darstellung der Angestelltenvergütung

Die Angestelltenvergütung umfasst nach dem BAT-O im Wesentlichen die Grundvergütung, den Ortszuschlag sowie die Zulagen. Die Grundvergütung richtet sich nach der Vergütungsgruppe, in die der Angestellte aufgrund seiner Tätigkeit eingestuft wird, sowie nach der Lebensaltersstufe. Der Aufstieg in die nächste Lebensaltersstufe erfolgt jeweils im Abstand von zwei Jahren bis zum Erreichen der Endgrundvergütung der jeweiligen Vergütungsgruppe.⁸⁸⁾ Der Ortszuschlag richtet sich nach der Vergütungsgruppe und den persönlichen Verhältnissen des Angestellten, indem er in Abhängigkeit von Kinderzahl und Familienstand variiert.⁸⁹⁾ Zudem erhalten die Angestellten weitgehend die gleichen Zulagen wie Beamte.⁹⁰⁾ Daneben steht ihnen für nicht ausgeglichene Überstunden eine Überstundenvergütung in Form der Stundenvergütung zuzüglich eines Zeitzuschlages zu.⁹¹⁾

4.2.2.2 Schätzverfahren zur Ermittlung der Angestelltenvergütung

Zur Ermittlung der Dienstbezüge für verbeamtete Lehrkräfte wurden im Kapitel 4.2.1.2 bereits drei mögliche Schätzverfahren aufgezeigt und bewertet. Die Schätzverfahren auf Basis von Unterrichtsstunden (Ansatz I) und auf Basis von Lehrerstellen (Ansatz II), welche sich der Angaben der amtlichen Finanzstatistik bedienen, können in analoger Weise für die Ermittlung der Angestelltenvergütung herangezogen werden. Ebenso der dritte Ansatz, sofern

⁸⁷⁾ Vgl. Haug, R. (1996a), S. 4.

⁸⁸⁾ Vgl. § 27 BAT-O.

⁸⁹⁾ Vgl. § 29 BAT-O.

⁹⁰⁾ Vgl. § 33 BAT-O.

⁹¹⁾ Vgl. §§ 17 und 35 BAT-O.

man die Besoldungstabellen für Beamte durch die Vergütungstabellen für Angestellte entsprechend ersetzt. Jedoch lassen auch hier alle drei Schätzverfahren einen begründeten Zweifel an der verursachungsgerechten Ermittlung der Angestelltenvergütung für Lehrkräfte aufkommen. Die methodischen Analysemöglichkeiten können keinesfalls einen Ersatz für eine kostenrechnerische Zuordnung der entsprechenden Ausgaben darstellen. Es kann lediglich eine Annäherung an die tatsächlich anfallenden Kosten erzielt werden, da sich Verzerrungen aufgrund der Bestimmung von fiktiven Beschäftigungseinheiten ergeben. Diese Einheitswerte können aber nicht der Tatsache gerecht werden, dass nicht jede erteilte Unterrichtsstunde einer Schulform zu den gleichen vergütungsspezifischen Kosten führt. Im Rahmen dieser empirischen Untersuchung wird vorrangig zur Ermittlung der Angestelltenvergütung das Schätzverfahren auf Basis der Vergütungstabellen angewendet (Ansatz III). Ebenso wird wie bei der Ermittlung der Dienstbezüge für verbeamtete Lehrkräfte zur Plausibilitätsprüfung der Ergebnisse das Verfahren zur Umlage auf Basis von Lehrerstellen (Ansatz II) herangezogen.

4.2.2.3 Inhaltliche Darstellung der Krankenversorgung

Die Versorgung der Angestellten des öffentlichen Dienstes im Krankheitsfall wird durch die gesetzliche Krankenversicherung gewährleistet.⁹²⁾ Unterhalb bestimmter Einkommensgrenzen besteht Versicherungspflicht.⁹³⁾ Die Aufgabe der Krankenversicherung besteht darin, die Gesundheit des Versicherten zu erhalten, wiederherzustellen oder seinen Gesundheitszustand zu verbessern.⁹⁴⁾ Hierzu gewährt die Krankenversicherung Sachleistungen in Form von freier ärztlicher Behandlung, Arzneimitteln, Krankenhauspflege sowie die Zahlung von Krankengeld bei Einkommensausfall durch vorübergehende Arbeitsunfähigkeit im Krankheitsfall.⁹⁵⁾ Familienangehörige, die über kein eigenes Einkommen oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze verfügen, sind im Rahmen der Familienversicherung beitragsfrei mitversichert.⁹⁶⁾ Neben den Beitragszahlungen finanzieren sich die Krankenkassen über steuerlich finanzierte Einnahmequellen.⁹⁷⁾ Um Beamte und Angestellte des öffentlichen Dienstes nahezu gleichzustellen, besteht neben der Krankenversicherung nach § 40 BAT ein

⁹²⁾ Vgl. SGB V.

⁹³⁾ Vgl. Vosseler, M. P. (2000), S. 24ff.

⁹⁴⁾ Vgl. § 1 SGB V.

⁹⁵⁾ Vgl. §§ 27ff. und §§ 44ff. SGB V.

⁹⁶⁾ Vgl. § 10 Abs. 1 SGB V.

⁹⁷⁾ Vgl. Simon, S. (2001), S. 89.

Anspruch auf Beihilfe bei Geburts-, Krankheits- oder Todesfällen. Wegen der Pflichtmitgliedschaft in der gesetzlichen Krankenversicherung beschränkt sich der Anwendungsbereich der Beihilfe für Angestellte jedoch auf wenige Leistungsbereiche, bei denen die Krankenkassen keine Sachleistungen vorsehen oder gesetzlich beziehungsweise satzungsgemäß nur Zuschüsse bezahlen.⁹⁸⁾ Angestellten des öffentlichen Dienstes in den neuen Bundesländern werden nach BAT-O keine Beihilfeleistungen gewährt.

4.2.2.4 Schätzverfahren zur Ermittlung der Krankenversorgung

Zur wertmäßigen Berücksichtigung der Krankenversorgung werden drei verschiedene Schätzverfahren näher betrachtet.

Ansatz I: Schätzung auf Basis einer Gesamtumlage

Ein Ansatz ist die Schätzung anhand einer Gesamtumlage durch die Analyse der Krankenversicherungsleistungen an die in dieser Untersuchung berücksichtigten Arbeitnehmer. Hierzu bedürfte es jedoch der Kenntnis sämtlicher Leistungen, die diesen im untersuchten Zeitraum von Krankenkassen gewährt wurden. Darüber hinaus müsste der Verwaltungsaufwand der Krankenkassen bewertet werden. Da sich eine derartige Analyse äußerst umfangreich darstellen würde und darüber hinaus die benötigten Daten nicht zur Verfügung stehen, ist die Schätzung anhand einer Gesamtumlage nicht durchführbar.

Ansatz II: Schätzung auf Basis einer Individualversicherung

Eine weitere Möglichkeit zur Kostenermittlung stellt der Ansatz einer Individualversicherung dar. Bei dieser bemessen sich die Versicherungsbeiträge nicht nach dem Einkommen des Versicherten, sondern nach dessen individuellem Schadensrisiko, wie es bei Privatversicherungen der Fall ist.⁹⁹⁾ Somit könnten die Beitragssätze zu privaten Krankenversicherungen zur Bewertung herangezogen werden. Diese sind jedoch von einer Vielzahl von Faktoren abhängig, wie etwa dem Alter des Versicherten bei Versicherungsabschluss und etwaigen Vorerkrankungen. Eine Kostenbewertung nach dem Individualversicherungsprinzip hätte somit umfangreiche Analysen zur Folge und könnte nur zu Schätzwerten führen, da der benötigte Informationsbedarf nicht zu decken ist.

⁹⁸⁾ Vgl. Vosseler, M. P. (2000), S. 27.

⁹⁹⁾ Vgl. Simon, S. (2001), S. 89.

Ansatz III: Schätzung auf Basis des Beitragssatzes

Einen weiteren Ansatz stellt die Ermittlung der Krankenversorgung über den von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu entrichtenden Beitragssatz für die gesetzliche Krankenversicherung dar. Allerdings muss auch hier davon ausgegangen werden, dass die tatsächlichen Kosten höher liegen. Der Ausgleich dieser Kosten erfolgt über das Solidarsystem und nicht nach dem Verursachungsprinzip. Inwieweit und in welcher Form die Arbeitgeber künftig für die Finanzierung höherer Krankheitskosten herangezogen werden, kann nicht prognostiziert werden. Eine kalkulatorische Zurechnung erscheint daher wenig sinnvoll.

Resümee zu den Schätzverfahren

In dieser Studie erfolgt die Bewertung der Krankenversorgung über den von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu entrichtenden Beitragssatz für die gesetzliche Krankenversicherung (Ansatz III), da hierdurch die tatsächlichen Kosten am verursachungsgerechtesten abgebildet werden können. Somit stellt dies nicht nur den aufgrund der Datenlage einfachsten Ansatz dar, sondern zugleich den plausibelsten.

Schätzverfahren zur Ermittlung der Krankenversorgung		
	Vorgehensweise	Schwachpunkte
Ansatz I	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gesamtumlage durch Analyse der Krankenversicherungsleistungen 2. Bewertung des Verwaltungsaufwands der Krankenkassen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kenntnis sämtlicher gewährter Leistungen und Verwaltungsaufwendungen
Ansatz II	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ermittlung des individuellen Schadensrisikos 2. Heranziehung der Beitragssätze zur privaten Krankenversicherung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kenntnis sämtlicher Faktoren und Informationen
Ansatz III	<ol style="list-style-type: none"> 1. Heranziehung der Beitragssätze zur gesetzlichen Krankenversicherung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ tatsächliche Kosten vermutlich höher

Abb. 16: Schätzverfahren zur Ermittlung der Krankenversorgung

4.2.2.5 Inhaltliche Darstellung der Altersversorgung

Die Altersversorgung der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst erfolgt in erster Linie durch die gesetzliche Rentenversicherung.¹⁰⁰⁾ Darüber hinaus haben die Arbeitnehmer der Länder grundsätzlich Anspruch auf eine zusätzliche Alters- und Hinterbliebenenversorgung sowie

¹⁰⁰⁾ Vgl. SGB VI.

eine steuerlich geförderte private Altersvorsorge.¹⁰¹⁾ Durch die Mitgliedschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung steht den Arbeitnehmern eine Rentenleistung wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und eine Altersrente nach Vollendung des 65. Lebensjahres zu, wenn sie während ihrer Erwerbszeit über die erforderliche Mindestversicherungszeit rentenversichert waren.¹⁰²⁾ Beim Tod des Versicherten wird unter bestimmten Voraussetzungen Hinterbliebenenrente geleistet.¹⁰³⁾ Der von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gemeinsam getragene Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung betrug 2004 19,5 Prozent auf das beitragspflichtige Entgelt des Versicherten.¹⁰⁴⁾ Neben den Versicherungsbeiträgen erfolgt die Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einem geringen Teil durch staatliche Zuschüsse. Die Rentenhöhe orientiert sich vor allem an der Höhe des während des Erwerbslebens durch Beiträge versicherten Einkommens, wobei die Rente jährlich an die Entwicklung der durchschnittlichen Gehälter angepasst wird.¹⁰⁵⁾

Die Zusatzversorgung der Arbeitnehmer wurde bis zum Jahr 2000 im Rahmen einer Gesamtversorgung ermittelt. Hierbei wurde die gesetzliche Rentenversicherung des Arbeitnehmers soweit aufgestockt, dass die Gesamtleistung in etwa der Versorgung eines Beamten entsprach. Finanziert wurde das System über Umlagen der Arbeitnehmer.¹⁰⁶⁾ Da die dauerhafte Finanzierung der Zusatzversorgung im Gesamtversorgungssystem aufgrund der demografischen Entwicklung und infolge von Strukturumwandlungen im öffentlichen Dienst¹⁰⁷⁾ nicht gewährleistet werden konnte, wurde es 2001 durch ein Betriebsrentenmodell ersetzt.¹⁰⁸⁾ Danach erhält der Arbeitnehmer eine zusätzliche Rente, deren Höhe sich so bemisst, als wären vier Prozent des zusatzversorgungspflichtigen Entgelts vollständig in ein kapitalgedecktes System eingezahlt worden.¹⁰⁹⁾ Die Dynamisierung der Betriebsrenten erfolgt jährlich mit einem Prozent.¹¹⁰⁾ Der Versicherungsfall tritt bei Anspruch auf die gesetzliche Rentenversicherung ein.¹¹¹⁾ Die Arbeitnehmer der Länder sind bei der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) in Karlsruhe versichert, die auch für die Bezahlung der Renten

¹⁰¹⁾ Vgl. § 46 BAT-O.

¹⁰²⁾ Vgl. § 33 SGB VI und § 60 Abs. 1 BAT-O.

¹⁰³⁾ Vgl. § 33 Abs. 4 SGB VI und §§ 46ff. SGB VI.

¹⁰⁴⁾ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006), S. 572.

¹⁰⁵⁾ Vgl. Marburger, H. (2003), S. 164ff.

¹⁰⁶⁾ Vgl. Fieberg, M. C. (1996), S. 5.

¹⁰⁷⁾ Vgl. Küsters, H. (1996), S. 55.

¹⁰⁸⁾ Vgl. Marburger, H. (2003), S. 175.

¹⁰⁹⁾ Vgl. § 2 Abs. 2 Satz 3 ATV.

¹¹⁰⁾ Vgl. Satzung der VBL (2001), § 39.

¹¹¹⁾ Vgl. Marburger, H. (2003), S. 179.

zuständig ist.¹¹²⁾ Die Zusatzversorgung wurde bis Ende 1998 allein von den öffentlichen Arbeitgebern durch an die Zusatzversorgungseinrichtung zu zahlende Umlagen finanziert. Seit 1999 ist eine Beteiligung der Arbeitnehmer an den Kosten für die Zusatzversorgung vorgesehen. Der Umlagesatz bei der VBL im Abrechnungsverband West beträgt seit dem Jahr 2002 7,86 Prozent, wovon die versicherten Arbeitnehmer 1,41 Prozent beisteuerten. Zusätzlich entrichten die Arbeitgeber steuerfreie Sanierungsgelder in Höhe von zwei Prozent. Im Abrechnungsverband Ost, der dem Gebiet des BAT-O entspricht und damit auch für Brandenburg gilt, liegt der Umlagesatz der Zusatzversorgung seit 2004 bei einem Prozent der zusatzversorgungspflichtigen Entgelte.¹¹³⁾ Zusätzlich wird ein Prozent der Bruttovergütung in ein kapitalgedecktes System eingezahlt, wovon der Arbeitgeber die Hälfte des Beitrages erbringt.¹¹⁴⁾ Mit Schließung des Gesamtversorgungssystems erhielten die Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes darüber hinaus die Möglichkeit, eine zusätzliche kapitalgedeckte Altersversorgung durch eigene Beiträge unter Inanspruchnahme der steuerlichen Förderung nach § 10a EStG aufzubauen.¹¹⁵⁾

4.2.2.6 Schätzverfahren zur Ermittlung der Altersversorgung

Die Ermittlung der Altersversorgung für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis ist vergleichsweise einfach, da sie durch konkrete Zahlungen in Form von Versicherungsbeiträgen und Beiträgen zu Versorgungskassen gedeckt werden. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Beiträge größtenteils im Umlageverfahren erhoben werden und somit zur Deckung der Ansprüche derzeitiger Leistungsempfänger herangezogen werden. Da zukünftige Leistungen an derzeitige aktive Arbeitnehmer wiederum von künftigen Generationen finanziert werden, stellen die Beitragssätze keine verursachungsgemäße Kostenberücksichtigung dar. Dennoch werden in dieser Studie die Beitragssätze der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zur gesetzlichen Rentenversicherung für die Kostenermittlung herangezogen. Von einer Bewertung der Kosten nach dem Kapitaldeckungsprinzip wird Abstand genommen, da die Höhe künftiger Rentenleistungen der gesetzlichen Rentenversicherung ungewiss ist. Bei den Kosten der Zusatzversorgung werden die

¹¹²⁾ Vgl. § 5 ATV; Satzung der VBL (2001), §§ 19 und 25.

¹¹³⁾ Vgl. Satzung der VBL (2001), § 64 Abs. 2 Satz 3.

¹¹⁴⁾ Vgl. Satzung der VBL (2001), § 66a Abs. 2 und 3.

¹¹⁵⁾ Vgl. § 26 ATV.

Beitragssätze zur VBL auf eine Höhe von vier Prozent des Bruttoentgelts angepasst, da sich die Renten so berechnen, als würde dieser Satz in ein kapitalgedecktes System eingezahlt.¹¹⁶⁾ Beiträge zur staatlich geförderten freiwilligen Zusatzversicherung werden nicht berücksichtigt, da diese von den Arbeitnehmern alleine geleistet werden. Der öffentlichen Hand entstehen folglich lediglich kalkulatorische Kosten in Form von steuerlicher Förderung durch Zulagen beziehungsweise Sonderausgabenabzug. Da steuerliche Aspekte im Rahmen dieser Studie prinzipiell keine Berücksichtigung finden, wird auf eine Bewertung dieser Kosten verzichtet.

4.2.2.7 Inhaltliche Darstellung der Arbeitslosen- und Pflegeversicherung

Bei der Absicherung gegen Arbeitslosigkeit¹¹⁷⁾ und Pflegebedürftigkeit¹¹⁸⁾ bestehen keine Unterschiede zwischen den Beschäftigten der Privatwirtschaft und des öffentlichen Dienstes. Die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit erfolgt im Rahmen einer Pflichtversicherung bei der Bundesanstalt für Arbeit. Trotz der höheren Arbeitsplatzsicherheit gegenüber der Privatwirtschaft unterliegen die Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes in gleichem Umfang der Versicherungspflicht.¹¹⁹⁾ Die Pflegeversicherung wurde im Jahr 1994 mit Verabschiedung des Pflegeversicherungsgesetzes eingeführt und dient der Absicherung bei Pflegebedürftigkeit, indem Betroffenen Sach- und Geldleistungen im Rahmen der häuslichen und stationären Pflege gewährt werden.¹²⁰⁾ Wie im Zusammenhang mit der Kranken- und Altersversorgung dargelegt, werden in der Studie die Kosten für die Absicherung gegen Arbeitslosigkeit und Pflegebedürftigkeit ebenfalls anhand der Beitragssätze zur jeweiligen Pflichtversicherung bemessen.

4.2.3 Sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften

Neben den Personalkosten, die den verbeamteten und angestellten Lehrkräften direkt zugeordnet werden können, entstehen weitere Kosten, die im Zusammenhang mit dem

¹¹⁶⁾ Vgl. § 2 Abs. 2 Satz 3 ATV.

¹¹⁷⁾ Vgl. SGB III.

¹¹⁸⁾ Vgl. SGB XI.

¹¹⁹⁾ Vgl. Vosseler, M. P. (2000), S. 27f.

¹²⁰⁾ Vgl. Simon, S. (2001), S. 79f.

Personal auf Landesebene anfallen (vgl. Abbildung 17). Diese werden nachfolgend erörtert und inhaltlich abgegrenzt.

Sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften			
Trennungs-, Reise- und Umzugskosten	Fortbildungskosten	Personalverwaltungskosten	Verwaltungsgemeinkosten

Abb. 17: Sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften

4.2.3.1 Trennungs-, Reise- und Umzugskosten für Lehrkräfte

Unter bestimmten Voraussetzungen erhalten Lehrkräfte im Beamten- und Angestelltenverhältnis Trennungsgeld, Reise- und Umzugskostenvergütung. Nähere Einzelheiten regelt die Trennungsgeldverordnung, das Bundesreisekostengesetz und das Bundesumzugskostengesetz.¹²¹⁾ Diese Kosten können für jede Schulform meist direkt aus dem jeweiligen Landeshaushalt abgelesen werden. Sollte lediglich eine Gesamtsumme ausgewiesen sein, erfolgt eine Verteilung der Kosten im Verhältnis der Anzahl der Lehrkräfte pro Schulform.

4.2.3.2 Fortbildungskosten für Lehrkräfte

Gerade in Zeiten von Evaluierungsstudien an Schulen wird deutlich, dass die Qualität der Schulen beziehungsweise der schulischen Bildung stark abhängig ist von der Qualifikation der unterrichtenden Lehrkräfte. Wie in jedem anderen Beruf spielt daher die Fortbildung eine immer wichtiger werdende Rolle. Zur Verbesserung der Berufsqualifikationen können staatliche und kommunale Maßnahmen wahrgenommen sowie private Initiativen ergriffen werden. Diese sollen zur Sicherung der Unterrichtsqualität durch fachliche, pädagogische und didaktische Qualifizierung der Lehrkräfte beitragen. Die hierfür entstehenden Fortbildungskosten können der offiziellen Statistik auf Landesebene entnommen werden. Die Umlegung dieser Kosten erfolgt mittels einheitlichem Pauschalsatz auf die Lehrkräfte.

¹²¹⁾ Vgl. § 88 BBG und §§ 42–44 BAT-O i.V.m. TGV, BRKG und BUKG.

4.2.3.3 Personalverwaltungskosten für Lehrkräfte

Darüber hinaus entstehen Kosten für die Einrichtungen zur Personalverwaltung auf Landesebene. Dabei fallen Kosten unter anderem für die Zahlung von Dienstbezügen, Angestelltenvergütungen, Arbeiterlöhnen, Beihilfe- und Versorgungsleistungen sowie dem Kindergeld für fast alle Beschäftigten des Landes an. Deshalb wird es auch hier notwendig, einen einheitlichen Pauschalsatz pro Mitarbeiter auf Landesebene zu ermitteln und diesen durch Umlage auf Basis von Lehrkräften dem schulischen Bereich zuzurechnen.

4.2.3.4 Verwaltungsgemeinkosten für den schulischen Bereich

Um ein vollständiges Bild der Kosten auf Landesebene zu erhalten, muss die Kostenanalyse um Verwaltungsgemeinkosten für den schulischen Bereich ergänzt werden. Die Problematik bei der Zurechnung dieser Kosten ist insbesondere in der schwierigen adäquaten Trennung zwischen verwaltenden und hoheitlichen Aufgaben der staatlichen Einrichtung zu sehen. Hierbei sei auf den Unterschied zwischen staatlicher Schulaufsicht und staatlicher Schulverwaltung hingewiesen. Der staatlichen Aufsicht sind grundsätzlich die hoheitlichen Aufgaben der Trägerschaft zugewiesen. Hier sollte in der Entscheidungs- und Durchführungsphase die Organisationsgewalt liegen. Die Schulverwaltung hingegen sollte für die Umsetzung der hoheitlichen Vorgaben im staatlichen Schulwesen verantwortlich sein. In der Praxis wird diese funktionale Trennung meist nicht eingehalten. Die Schulverwaltung ist Hoheits- und Leistungsverwaltung zugleich.¹²²⁾ Daraus resultiert eine Zuordnungsproblematik, die durch die heterogene Organisation der Schulaufsicht in den verschiedenen Bundesländern zudem erschwert wird. Teilweise sind in den Ländern eigenständige Schulaufsichtsbehörden etabliert oder aber die unteren beziehungsweise oberen Aufsichtsbehörden sind bei den allgemeinen staatlichen Verwaltungsbehörden angesiedelt. Eine Trennung dieser Aufgabenbereiche kann deshalb nur anhand vorsichtig abgeschätzter Verrechnungswerte abgebildet werden. Dabei werden anteilig die aus dem Landeshaushalt entnommenen Personal- und Sachkosten zugerechnet. Die betreffenden Kosten werden über die Anzahl der Schüler geschlüsselt und je Schulform verteilt. Auf die Einbeziehung der hoheitlichen Aufgabenbereiche wird aufgrund der beschriebenen Unwägbarkeiten weitgehend

¹²²⁾ Vgl. Haug, R. (1983), S. 12.

verzichtet. Selbstverständlich könnten auch hier nur interne Verrechnungsmaßnahmen die tatsächlichen Leistungsverflechtungen dezidiert und vollwertig abbilden.

4.2.4 Zusammensetzung der Personalkosten auf Landesebene

Die Personalkosten auf Landesebene setzen sich vorrangig aus den Kosten für die Lehrkräfte im Beamten- und Angestelltenverhältnis je Schulform zusammen. Bei den angestellten Lehrkräften wird neben dem lehrenden auch das pädagogische Personal mit berücksichtigt. Diese Kosten bilden die Personalkosten im engeren Sinne. Darüber hinaus fallen jedoch sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften an. Hier bietet sich eine Angliederung an die Personalkosten an, da die sonstigen Kosten überwiegend durch das Personal verursacht werden. Aufgrund dieser Zurechnung entstehen Personalkosten im weiteren Sinne. Zur Vereinfachung und aus Darstellungsgründen wird in der vorliegenden Studie lediglich von Personalkosten auf Landesebene gesprochen, welche jedoch die sonstigen Kosten mit einschließen. Nachfolgende Abbildung visualisiert die relevanten Kostenpositionen, aus denen sich die Personalkosten auf Landesebene zusammensetzen.

Zusammensetzung der Personalkosten auf Landesebene		
Lehrkräfte im Beamtenverhältnis	Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis	sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften
Dienstbezüge	Angestelltenvergütungen	Trennung, Reise, Umzug
Beihilfeleistungen	Sozialversicherungsbeiträge	Fortbildungskosten
Versorgungsleistungen	Zusatzversorgung	Personalverwaltungskosten
Vorteile Beamtenstatus		Verwaltungsgemeinkosten

Abb. 18: Zusammensetzung der Personalkosten auf Landesebene

4.3 Analyse und Abgrenzung der kommunalen Personalkosten

Neben den Personalkosten, die auf Landesebene für verbeamtete und angestellte Lehrkräfte anfallen, entstehen dem Schulträger auch auf kommunaler Ebene Personalkosten. Diese setzen sich insbesondere aus Kosten für das verwaltende und technische Personal zusammen. Zum einen handelt es sich dabei um Verwaltungspersonal an den Schulen vor Ort (Sekretariat

usw.) und um Mitarbeiter in der kommunalen Schulverwaltung selbst. Die Beschäftigung dieses Personals erfolgt überwiegend im Angestelltenverhältnis. Weiterhin ist technisches Personal zur Unterhaltung und Bewirtschaftung der Schulgebäude erforderlich (Hausmeister, Reinigungskräfte usw.). Im Gegensatz zum verwaltenden Personal wird dieses meist im Arbeiterverhältnis bei den Kommunen beschäftigt. Diese Personalkosten können direkt aus den Einzelplänen 2 (Schulen) der kommunalen Haushaltspläne entnommen werden. Sie enthalten neben den Ausgaben für Angestelltenvergütungen und Arbeiterlöhne unter anderem Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung, zu Versorgungskassen sowie besondere Aufwendungen für Beschäftigte.

4.4 Analyse und Abgrenzung der kommunalen Verwaltungskosten

Als Grundlage der Berechnung für die kommunalen Verwaltungskosten dienen die Angaben in den Einzelplänen 2 (Schulen) der Haushaltspläne. Hierbei werden die Ausgaben des Abschnittes 20 (kommunale Schulverwaltung) näher betrachtet. Die anfallenden Kosten fließen anteilig gemäß den Schülerzahlen der in der Studie berücksichtigten öffentlichen Schulen in die Berechnung der Schülerkosten ein. Dadurch wird jedoch nur ein Teil der Verwaltungskosten abgebildet, da nicht alle Kosten direkt in den Einzelplänen 2 verbucht werden. Nicht erfasst werden unter anderem die anteiligen indirekten Kosten für Leistungen der kommunalen Verwaltungsorgane, die im Zusammenhang mit schulischer Bildung anfallen. Hierzu zählen beispielsweise:

- Kosten für Leistungen des Hauptamtes,
- Kosten für Leistungen der Kämmerei,
- Kosten für Leistungen des Personal- und Organisationsamtes,
- Kosten für Leistungen des Beschaffungsamtes und
- Kosten für Leistungen des Rechnungsprüfungsamtes.

Eine Erfassung dieser Kosten erweist sich jedoch in der Praxis als äußerst schwierig und lässt sich prinzipiell nur anhand eines internen Verrechnungssystems bestimmen. Die kommunale Vernetzung der Schule muss daher, um dem tatsächlichen Werteverzehr zu entsprechen, über einen kalkulatorischen Verrechnungswert abgebildet werden. Dadurch wird erreicht, dass sachbezogene Verflechtungen und interne Serviceleistungen näherungsweise

Berücksichtigung finden. Als Richtwert für die Berücksichtigung dieser Kosten bietet sich der prozentuale Anteil der Ausgaben für die Schulen am Gesamthaushalt der Kommune an. Mit dieser Annahme ist die Überlegung verbunden, dass das Betreiben der Schulen in einem anteilig etwa gleichen Umfang Leistungen und damit Kosten in den mittelbar verbundenen Bereichen verursacht.

4.5 Analyse und Abgrenzung der kommunalen Immobilienkosten

Die kommunalen Immobilienkosten setzen sich aus mehreren Bereichen zusammen. Zum einen können Investitionen wie der Erwerb von Grundstücken und Baumaßnahmen sowie Ausbau- und Erschließungsbeiträge unterschieden werden, die nicht regelmäßig anfallen. Zum anderen gibt es laufende und jährlich wiederkehrende Ausgaben in Form von Unterhaltungskosten für die Grundstücke und Gebäude sowie deren Bewirtschaftungskosten. Innerhalb der Bewirtschaftung fallen insbesondere Kosten für Heizung, Strom, Wasser, Reinigung, Abfallbeseitigung und Bewachung an.¹²³⁾

Kommunale Immobilienkosten				
nicht regelmäßig anfallende Kosten			laufende Kosten	
Grundstücks- kosten	Baukosten	Erschließungs- kosten	Unterhaltungs- kosten	Bewirtschaf- tungskosten

Abb. 19: Kommunale Immobilienkosten

Aufgrund der kameralistischen Erfassung der Ausgaben erwächst eine verschärfte Problematik hinsichtlich der kostenorientierten Bewertung von Immobilien. Die jährlichen Investitionsausgaben spiegeln nicht den wertmäßigen Verzehr der Immobiliensubstanz wider. So werden die Errichtungsausgaben von Schulgebäuden in vollem Umfang der Periode angelastet, in der die Investition der Baumaßnahme getätigt wird.¹²⁴⁾ In den darauffolgenden Jahren werden jedoch keine Abschreibungen auf diese Vermögensgegenstände verrechnet, da die Kameralistik keine verwertbaren Informationen zur Verfügung stellt. So werden weder die Erstellungskosten, der Erstellungszeitpunkt, das Alter oder der Zustand der Immobilien erfasst beziehungsweise bewertet. Da

¹²³⁾ Vgl. Leszczensky, M./Barna, Á./Schacher, M. (2000), S. 17; Paff, A. (1998), S. 110.

¹²⁴⁾ Vgl. Schmidt, P. (1999), S. 407.

sämtliche Investitionsausgaben jährlich im Vermögensteil der Haushaltspläne aggregiert dargestellt werden, könnte nur eine übergreifende mehrperiodische Analyse dieser Pläne Aufschluss über die anteiligen Ausgaben geben. Eine solche Analyse wäre, abgesehen von dem mit ihr verbundenen Aufwand, dennoch mit großen Unwägbarkeiten hinsichtlich der Bewertung der relevanten Immobilien verbunden. So treten Probleme hinsichtlich der Abgrenzung des statistisch relevanten Untersuchungsraums verbunden mit der fehlenden Aussagekraft des historischen Datenmaterials auf. Damit liegt für die Kostenerfassung eine schwer zu ermittelnde und wenig transparente Datenbasis vor.¹²⁵⁾ Eine Erfassung der originären Baukosten könnte hingegen alternativ durch die Aufarbeitung der entsprechenden historischen Dokumente in den kommunalen Archiven ermöglicht werden. Diese Vorgehensweise erscheint ebenso wenig praktikabel wie eine Haushaltsplananalyse.

In Verbindung mit den Immobilien fallen ferner beträchtliche Finanzierungskosten an, die bei privaten Akteuren tatsächliche oder kalkulatorische Zins- und Tilgungszahlungen auslösen.¹²⁶⁾ Diese Kosten müssen auch dann berücksichtigt werden, wenn die öffentliche Hand die benötigten Mittel bereitstellt. Neben den wenig greifbaren Baukosten und der damit vagen Ausgangsbasis ergeben sich dabei allerdings noch weitere Problemfelder. So steht die Höhe dieser Finanzierungskosten in Abhängigkeit zur Eigenkapitalausstattung und zum Finanzierungzinssatz. Da hierzu keine Informationen eruiert werden können, ist es äußerst schwierig, diesen Sachverhalt realitätsnah abzubilden. Eine zusätzliche Problematik birgt die Erfassung der Finanzierungskosten für unentgeltlich zur Verfügung stehende Gebäude und Grundstücke. Die hier nicht erforderliche Beanspruchung von Fremdmitteln ist über fiktive Einsparungen von Finanzierungskosten zu bewerten.

Problematik bei der Bewertung von kommunalen Immobilienkosten			
Baukosten	Abschreibungen	Finanzierungskosten	fiktive Einsparungen
schwer bzw. nicht ermittelbar	schwer bzw. nicht ermittelbar	abhängig vom Eigenkapital und Finanzierungzinssatz	kein Fremdkapitaleinsatz bei unentgeltlichem Erwerb

Abb. 20: Problematik bei der Bewertung von kommunalen Immobilienkosten

¹²⁵⁾ Vgl. Baumeister, A. (2004), S. 7ff.

¹²⁶⁾ Vgl. Lünemann, P./Hetmeier, H.-W. (1996), S. 168.

Zur Abschätzung des Werteverzehrs lassen sich bei Immobilien der öffentlichen Hand weder eine Bemessungsgrundlage aus steuerrechtlicher Sicht noch eine Buchwertbestimmung aus handelsrechtlicher Sicht herleiten. Eine Ermittlung der Abschreibungswerte könnte zwar im Einzelfall über die gutachterliche Bestimmung des individuellen Verkehrswertes erfolgen. Ein solches Vorgehen würde aber aufgrund des Umfangs der Stichprobe in keinem Verhältnis zu den damit verbundenen Kosten stehen. Soll also eine gutachterliche Stellungnahme für jedes Gebäude vermieden werden, sind alternative Bewertungsverfahren zu entwickeln. Im Folgenden sollen deshalb drei Ansätze zur näherungsweisen Bestimmung dieser Kosten vorgestellt werden.

Ansatz I: Schätzung auf Basis des Feuerkassenwertes

Eine Analysemöglichkeit resultiert aus der bewertungstechnischen Grundlage zur Kalkulation der Gebäudeversicherung. Angaben zum Feuerkassenwert lassen Rückschlüsse auf die Ausstattung und somit den Wert einer Immobilie zu. Für Umfang und Höhe der Versicherung trägt zwar der Versicherungsnehmer die Verantwortung, allerdings werden damit in der Regel der Rohbauwert beziehungsweise die Wiederaufbaukosten abgedeckt.¹²⁷⁾ Auf der Grundlage dieses Wertes lassen sich nun Erbauungskosten abschätzen, anhand derer Abschreibungssätze abgeleitet werden können. Die wertmäßige Verteilung über den Lebenszyklus ermöglicht dann die Bestimmung des jährlichen Verbrauchs der Immobilie. Die Evaluierung eines größeren Immobilienbestandes erfordert damit die entsprechende Bereitstellung des Feuerkassenwertes für jede Immobilie sowie die Kenntnis über die genaue Position im Lebenszyklus.

Ansatz II: Schätzung auf Basis eines Baukostensatzes

Eine weitere Möglichkeit ergibt sich aus dem Ansatz der durchschnittlichen Baukosten. Stehen weiterführende Informationen über jede einzelne Immobilie zur Verfügung, kann anhand eines durchschnittlichen Baukostensatzes ein ungefährender Erbauungswert hochgerechnet werden. Die Problematik besteht hierbei in der Bestimmung des durchschnittlichen Kostensatzes. Zwar liegen in diesem Bereich gewisse Erfahrungswerte vor, ob jedoch über den Ansatz dieser aktuellen und regional differierenden Kostensätze eine repräsentative Darstellung möglich wird, ist zu bezweifeln. Eine Bestimmung der Baukostensätze vergangener Jahre und die Feststellung der Erbauungszeitpunkte stellt

¹²⁷⁾ Vgl. Sachverständigenbüro Kröll (Hrsg.) (2002).

eine wenig praktikable und enorm aufwendige Vorgehensweise dar. Zudem treten auch hier die bereits dargestellten Bewertungs- und Anpassungsprobleme auf.

Ansatz III: Schätzung auf Basis einer kalkulatorischen Miete

Ansatz I und II beruhen grundsätzlich auf der mehr oder weniger exakten Ermittlung von Erbauungskosten. In beiden Fällen werden jedoch die tatsächlichen oder fiktiven Kosten für die Anschaffung der Grundstücke vernachlässigt. Der kalkulatorische Abschreibungswert aus diesen Verfahren würde somit nur einen Teil der Kosten abbilden. Zudem erfasst der periodisierte Werteverzehr über den geschätzten Nutzungszeitraum keine Finanzierungskosten. Eine wesentlich realitätsnähere Abbildung lässt sich anhand eines Opportunitätskostenansatzes mithilfe kalkulatorischer Mieten erzielen. Fiktiv zu entrichtende Mieten decken neben dem Grundstückswert und dem Substanzverbrauch der Gebäude auch Kosten der Kapitalbindung und Unterhaltungsmaßnahmen ab.¹²⁸⁾ Ein solches Vorgehen macht es erforderlich, bestimmte Positionen aus den zu erfassenden Haushaltsplänen zu eliminieren. Dazu zählen beispielsweise die dem fiktiven Vermieter zurechenbaren Unterhaltungskosten. Die Daten der Haushaltspläne werden damit auf den Teil der Bewirtschaftungskosten reduziert, die einem Mieter als Mietnebenkosten anzulasten sind. Diese können als aufwandsgleiche Grundkosten angesetzt und ohne weitere Anpassungen übernommen werden.

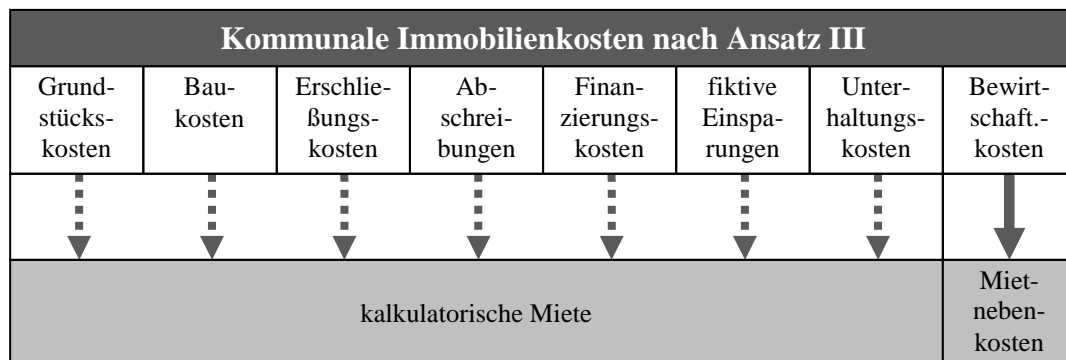


Abb. 21: Zusammensetzung der kommunalen Immobilienkosten nach Ansatz III

Resümee zu den Schätzverfahren

Der Umfang der zu bewertenden Immobilien und die Komplexität der Kostenerfassung machen eine hinreichend genaue Erfassung anhand des Baukostensatzes oder des

¹²⁸⁾ Vgl. Leszczensky, M./Barna, Á./Schacher, M. (2000), S. 17.

Feuerkassenwertes nahezu unmöglich. Um die Kosten der schulischen Immobilien näherungsweise abzubilden, wird daher für die Studie der Ansatz einer kalkulatorischen Miete gewählt (Ansatz III). Trotz der aus diesem Verfahren resultierenden fiktiven Kostenermittlung bietet es den Vorteil, das bestehende Kostenspektrum ganzheitlich abzubilden.

Schätzverfahren zur Ermittlung der kommunalen Immobilienkosten		
	Vorgehensweise	Schwachpunkte
Ansatz I	1. auf Grundlage des Feuerkassenwertes die Erbauungskosten abschätzen 2. Abschreibungssätze ableiten 3. Bestimmung des jährlichen Verbrauchs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bereitstellung des Feuerkassenwertes erforderlich ▪ Unsicherheit über Lebenszyklus der Immobilie
Ansatz II	1. Hochrechnung eines ungefähren Erbauungswertes anhand eines durchschnittlichen Baukostensatzes 2. Abschreibungssätze ableiten 3. Bestimmung des jährlichen Verbrauchs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Baukostensätze beruhen oft nur auf Erfahrungswerten ▪ Baukostenwerte und Bauzeitpunkte oft nicht exakt bestimmbar ▪ Bewertungsprobleme
Ansatz III	1. Bestimmung fiktiver ortstypischer kalkulatorischer Mieten 2. Ermittlung der jährlichen Mietkosten 3. Bestimmung der Bewirtschaftungskosten aus den Haushaltsdaten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diskrepanzen zwischen realen und fiktiven Kosten möglich

Abb. 22: Schätzverfahren zur Ermittlung der kommunalen Immobilienkosten

Konkretisierung des Schätzverfahrens auf Basis einer kalkulatorischen Miete

Beim Schätzverfahren auf Basis der kalkulatorischen Miete (Ansatz III) ist zunächst ein angemessener Mietpreis zu ermitteln. Einerseits ist bei manchen schulischen Immobilien Sanierungsbedarf festzustellen, der ganz offensichtlich belegt, dass besonders in den letzten Jahren Versäumnisse bei der Unterhaltung und Pflege auftraten. Auf der anderen Seite verdeutlichen renovierte oder jüngst erbaute Objekte, welche Spannweite hinsichtlich des Zustands der Immobilien herrscht. Die jeweilige Situation hat wiederum Einfluss auf die individuell anzusetzende Miete und erschwert damit die Bewertung. Nimmt man jedoch Abstand von einer objektbezogenen Bewertung, kann anhand einer restriktiven, aber verallgemeinernden Bewertung zumindest ein Mindestwert für die Schulgebäude angesetzt werden. Losgelöst vom individuellen Zyklusstand soll deshalb eine adäquate Mindestgröße bestimmt werden, die eine Vorstellung über die Kosten ermöglicht. Damit stellt sich jedoch die Frage nach einem kommunal individuellen Mietzins.

Der Immobilienverband Deutschland (IVD) veröffentlicht hierzu jährlich einen Gewerbesteuerpreisspiegel, der unter anderem die Nettokaltmieten für Bürogebäude ausweist.¹²⁹⁾ Es werden die aktuell erzielten Mietpreise ermittelt und als Netto-Kaltmieten ausgewiesen. Um Unterschiede zwischen den einzelnen Immobilienarten möglichst genau zu erfassen, wird eine Kategorisierung nach Region und Nutzungswert vorgenommen. Für die Bewertung der Schulimmobilien sollen die mittleren Nutzenwerte als repräsentativ angenommen werden. Sie spiegeln den monatlichen Quadratmeterpreis für einen normal ausgestatteten Büroneubau mit üblicher Verkehrsanbindung wider. Zwar ist bei Schulimmobilien selten von einem Neubau auszugehen, jedoch ist aufgrund der meist guten Lage und den baulich erhöhten Ansprüchen an ein Schulgebäude der mittlere Nutzungswert kostenrechnerisch vertretbar. In den meisten Fällen erscheint dieser Ansatz sogar eher restriktiv, was von Sachverständigen durchweg bestätigt wurde.

Ausgehend von den Raumprogramm-/Schulbauempfehlungen für Schulen wird zur Bestimmung der Gebäudeflächen die einem Schüler zur Verfügung stehende Quadratmeterfläche ermittelt. In diesen Empfehlungen werden nach Schulformen differenzierte Orientierungshilfen für Schulträger in Abhängigkeit von der Anzahl von Zügen pro Jahrgangsstufe an einer Schule gegeben. Dabei wird von einer durchschnittlichen Auslastung der Klassen mit jeweils 30 Schülern ausgegangen. So wird anhand der durchschnittlichen Anzahl an Klassen je Schule der erforderliche Raumbedarf pro Schule ermittelt und auf die durchschnittliche Anzahl von Schülern je Schule umgelegt. Nicht jedes Bundesland hat jedoch Raumprogramm-/Schulbauempfehlungen erlassen.

Durch den Ansatz der kalkulatorischen Miete in Verbindung mit Mindestflächen stellen die Immobilienkosten einen schülerabhängigen Mindestwert dar. Dies steht im Kontrast zur gängigen Schlüsselung der Fixkosten auf die Kostenträger. Es erfolgt also keine Umlage der tatsächlichen Fixkosten, deren Durchschnittswert dann auslastungsbedingt sinkt oder steigt. Es wird unterstellt, dass die Schulträger ihre bauliche Infrastruktur beliebig an die jeweilige Schülerzahl anpassen können. Damit wird in jedem Jahr von einer vollen Kapazitätsauslastung der Schulen ausgegangen. Der Ansatz von

¹²⁹⁾ Vgl. Immobilienverband Deutschland (2005), S. 10ff.

Mindestflächen führt unter Umständen zu einer deutlichen Unterbewertung der tatsächlichen Kosten. Es wird aber aufgezeigt, welche Kosten dem Schulträger durch die Bereitstellung der Immobilie mindestens entstehen. Im Hinblick auf eine vorsichtige Kostenbewertung werden diese Daten als Berechnungsbasis herangezogen. Aufgrund kontinuierlich sinkender Schülerzahlen stehen den Schülern anteilig immer größere Flächen zur Verfügung. Eine vollständige Analyse der Reinigungsflächen könnte den tatsächlichen Werteverzehr deutlich besser widerspiegeln. Aufgrund der schwierigen und unvollständigen Erfassung erscheint dieser Ansatz aber undurchführbar.

4.6 Analyse und Abgrenzung der kommunalen Sachkosten

Ausgangspunkt zur Bestimmung der Sachkosten sind die Angaben in den Einzelplänen 2 (Schulen) der kommunalen Haushaltspläne. Dabei weichen die hier verwendeten Begrifflichkeiten inhaltlich leicht von der kameralistischen Betrachtungsweise ab. So sind in den Sachkosten auch die Dienstleistungskosten sowie die Sachinvestitionen des Vermögenshaushalts eingebunden. Dafür wird der Bereich der Sachkosten um sämtliche Positionen des Verwaltungshaushalts bereinigt, die mit der Unterhaltung oder der Bewirtschaftung von Immobilien zusammenhängen. Die wichtigsten Sachkosten des Schulbetriebs werden exemplarisch angeführt:

- Kosten für Lehr- und Unterrichtsmittel
- Kosten für Schülerunfall- und Haftpflichtversicherungen
- Kosten für Schulveranstaltungen und Schwimmunterricht
- Kosten für Mobiliar, Maschinen und Arbeitsgeräte
- Kosten für Bürobedarf, Bücher und Zeitschriften
- Kosten für Fernmelde- und Rundfunkgebühren
- Kosten für Dienst- und Schutzkleidung
- Kosten für externe Dienstleistungen

Der Verbrauch und die Bewertung der Sachkosten sind jedoch bei einer periodisierten Betrachtung mit gewissen Schwierigkeiten verbunden. Während bestimmte Güter, wie etwa Dienstleistungen, in einer Periode beschafft und auch sofort verbraucht werden, weisen andere Güter im Schulbetrieb eine mehrperiodische Verwendbarkeit auf. Um nun

eine möglichst verursachungsgerechte Zuweisung der Kosten für den Verbrauch langlebiger Wirtschaftsgüter auf die Periode zu erhalten, werden in der Betriebswirtschaft üblicherweise Abschreibungen vorgenommen.¹³⁰⁾ Eine Ausnahme bilden geringwertige Wirtschaftsgüter. Sie können nach Handels- und Steuerrecht sofort abgeschrieben werden.¹³¹⁾ Eine ähnliche Trennung findet durch die Aufteilung in Verwaltungs- und Vermögenshaushalt im Haushaltsplan statt.

Die haushaltstechnische Abgrenzung erfüllt nicht vollständig die originären Voraussetzungen für eine kostenorientierte Analyse. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Güter des Verwaltungshaushalts tatsächlich weitgehend einem sofortigen Verbrauch unterliegen.¹³²⁾ Es findet somit ein sofortiger Werteverzehr statt, was aus kostenorientierter Sicht zum vollen Ansatz führt. Da Positionen des Verwaltungshaushalts grundsätzlich nicht den Anschaffungswert von 410 Euro überschreiten, liegt es nahe, diese Positionen den geringwertigen Wirtschaftsgütern im Sinne von § 6 Abs. 2 EStG gleichzusetzen und eine sofortige Abschreibung vorzunehmen. Ferner werden beispielsweise Lehrbücher in einem Jahr angeschafft, aber nicht über den Nutzungszeitraum abgeschrieben. Ein Vorteil für die Festlegung des Werteverzehrs liegt hierbei einerseits in der verhältnismäßig kurzen Lebensdauer der meisten Anschaffungen. Andererseits wird die Bewertung durch das Budgetierungssystem der öffentlichen Hand in Verbindung mit der Stichprobengröße erleichtert. Nicht ausgeschöpfte Mittel verfallen, außer es besteht eine Übertragbarkeit der Mittel. Wenngleich jedoch diese theoretische Übertragbarkeit der Mittel besteht, stellen nicht ausgeschöpfte Haushaltsreste häufig eine bevorzugte Einsparposition dar.¹³³⁾ Deshalb ist davon auszugehen, dass sich auf kommunaler Ebene mittel- bis langfristig gewisse Beschaffungsniveaus etablieren, die über die Gesamtheit aller untersuchten Schulen zu weitgehend konstanten Kosten führen. Diese können deshalb als repräsentativer Werteverzehr angesehen und damit den jährlichen Abschreibungen nahezu gleichgestellt werden. Daraus resultierende Unter- oder Überzeichnungen wirken sich auf die *Kosten pro Schüler* nur marginal aus.

Die Vergünstigungen für den Bildungsteilnehmenden durch Minderbelastungen spielen eine ebenfalls zu berücksichtigende Rolle. So besteht eine Zuordnungsproblematik bei der

¹³⁰⁾ Vgl. Krapp, M. (2001), S. 85.

¹³¹⁾ Vgl. § 6 Abs. 2 EStG.

¹³²⁾ Vgl. Haug, R. (1983), S. 16.

¹³³⁾ Vgl. Stotz, H./Schmidt, H.-J. (1999), S. 40.

Nutzung von öffentlichen Gütern, wie öffentlicher Personennahverkehr, Schwimmbädern oder Sportanlagen. Meist entstehen für diese Bereiche Kosten, die reguläre Entgelte weit übersteigen. Diese Transferleistungen beziehungsweise Subventionen sollten zumindest solange nicht berücksichtigt werden, solange sie den allgemeingültigen Nutzungstarifen entsprechen. Diese Kostenpositionen enthalten jedoch in manchen Fällen Zuschüsse, die sich beim Transport der Schüler in zusätzlich vergünstigten Fahrscheinen beziehungsweise Sonderfahrten äußern oder bei Schwimmbädern durch unentgeltliche beziehungsweise vergünstigte Nutzung auftreten. Bezüglich der vorliegenden Studie ist festzuhalten, dass diese Sachverhalte weitgehend keine Berücksichtigung finden. Transportkosten für die Schülerbeförderung werden gänzlich ausgeschlossen. Weitere Positionen, wie etwa Entgelte für Schwimmbäder werden nur insoweit berücksichtigt, wie sie in den kommunalen Haushaltsplänen ausgewiesen sind.

Auch Kosten für Verpflegung, Betreuung oder Unterbringung stellen keine Voraussetzung für schulische Bildung dar. Daraus folgt die Frage, ob bildungsfremde Leistungen nicht zugleich betriebsfremde Leistungen darstellen und damit unter Kostengesichtspunkten nicht einzubeziehen sind. Entstehen diese bildungsfremden Leistungen allerdings im Zusammenhang mit einem pädagogischen beziehungsweise gesellschaftspolitischen Gesamtkonzept, ist eine Eliminierung entsprechender Ausgaben wiederum fragwürdig.¹³⁴⁾ Soweit derartige Ausgaben in den Haushaltsplänen ausgewiesen werden, finden sie daher in der Studie Verwendung. Verschiedene Positionen des Haushaltsplans stellen Transferleistungen dar, die keine Ausgaben sind, sondern als Zahlungsströme im Zusammenhang mit der Finanzierungstätigkeit entstehen, wie z. B. Schuldendiensthilfen für andere Bereiche oder Erstattungen aufgrund von Gastschülern. Hier bedarf es einer entsprechenden Eliminierung. Darüber hinaus wird die Bereinigung der Haushaltsdaten um weitere Positionen, wie beispielsweise die laufenden Zuschüsse, nötig. Sie haben haushaltsrechtliche Gründe und weisen den Charakter von Transferzahlungen auf. Folglich stehen sie in keinem Zusammenhang mit dem Werteverzehr der Schulen und werden daher nicht berücksichtigt.¹³⁵⁾

¹³⁴⁾ Vgl. Lünemann, P./Hetmeier, H.-W. (1996), S. 176.

¹³⁵⁾ Vgl. Lünemann, P./Hetmeier, H.-W. (1996), S. 177.

4.7 Analyse und Abgrenzung der kommunalen Leistungsentgelte

Neben den Ausgaben in Form von Kosten fallen auf kommunaler Ebene meist auch Einnahmen in Form von Leistungsentgelten in der entsprechenden Betrachtungsperiode an. Diese anrechenbaren Einnahmen resultieren unter anderem aus Vermietung und Verpachtung von Räumlichkeiten, Verwaltungsgebühren, Benutzungsgebühren sowie Verkaufserlösen. Diese Leistungen können ebenfalls dem Einzelplan 2 (Schulen) der Haushaltspläne entnommen werden und stehen den Kosten gegenüber. Sie werden bei der Berechnung der *Kosten pro Schüler* in Abzug gebracht. Analog zu den nicht berücksichtigten Sachkosten finden auch hier Transferleistungen und innere Verrechnungen keinen Einzug in die Berechnungen. Hierzu zählen etwa Gastschulbeiträge, Zuweisungen und Zuschüsse, Spenden sowie Vorjahreseinnahmen. Ferner werden eventuell anfallende Leistungsentgelte für die Schulspeisung und Hortgebühren nicht eingerechnet.

4.8 Beschränkungen der Bewertung von öffentlichen Schulen

Verschiedene Leistungen des Bildungswesens dienen keinem unmittelbaren Bildungszweck. Sie stellen vielmehr Zusatzleistungen dar, deren Erbringung hilfreiche oder unterstützende Ergänzungen bilden. Die Bewertung von öffentlichen Schulen unterliegt daher einigen Beschränkungen.

Indirekte Transfers

So stellt sich die Frage der Behandlung von indirekten Transfers, wie beispielsweise steuerlichen Vergünstigungen. Einerseits entstehen sie durch Ausbildungs- und Kinderfreibeträge bei privaten Haushalten und andererseits durch Umsatzsteuerbefreiung von gemeinnützigen Organisationen. Dies gilt für Leistungen privater und öffentlicher Schulen, die unmittelbar dem Schul- und Bildungszweck dienen, und anderer allgemeinbildenden Einrichtungen. Dieser Aspekt wird wegen der fehlenden Quantifizierbarkeit allerdings nicht differenzierter behandelt.

Leistungen der Erziehungsberechtigten

Ein methodisches Problem steckt prinzipiell in den uneinheitlichen Grenzen zwischen den vom Staat erbrachten Leistungen und den Aufwendungen der Erziehungsberechtigten für die Bildung ihrer Kinder. Es ist zu beobachten, dass je nach Schulform und Standort die Aufteilung der finanziellen Belastung zwischen dem Staat und den Erziehungsberechtigten Unterschiede aufweist. Ebenso ist die Abgrenzung zwischen dem, was ein Schulträger leistet, und dem, was die Eltern im Einzelfall zum Schulbetrieb beizusteuern haben, uneinheitlich geregelt. Dies führt dazu, dass schon allein aus dieser Grenzziehung Kostenunterschiede zwischen Schulen und Schulformen erwachsen können und gegebenenfalls bereinigt werden sollten. Diese Unterschiede sind jedoch, zumindest was die öffentlichen Schulen betrifft, nur schwer zu erfassen und bezüglich ihres Gewichts eher zu vernachlässigen. Von daher bleiben sie in der Untersuchung unberücksichtigt.

Privater Lebensunterhalt

Keine Berücksichtigung finden die Ausgaben für den privaten Lebensunterhalt der Schüler, die Aufwendungen für die private Beschaffung von Lern- und Lehrmitteln oder für außerschulische Förder- und Betreuungsleistungen.

Zusätzliche Kosten der Lehrkräfte

Bei Lehrkräften entstehen häufig Kosten für Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung des Unterrichts. Je nach Betrachtungsweise können diese Kosten entweder als bereits in die Lehrervergütung integrierter Bestandteil angesehen oder als zusätzliche Unterrichtskosten aufgefasst werden, die nur aufgrund mangelnder Finanzmittel bei den Lehrkräften verbleiben. Derartige externe Kosten werden in den Statistiken nicht erfasst, da es sich dabei um keine realen Zahlungsströme handelt. Deshalb stellt sich dann grundsätzlich die Frage, ob eine monetäre Schätzung vorgenommen werden sollte.¹³⁶⁾ Im Rahmen der Studie wird von der ersten Auffassung ausgegangen.

Interne Leistungsverrechnung

Eine interne Leistungsverrechnung für selbst erbrachte Leistungen innerhalb der kommunalen Verwaltung erfolgt meist nur ansatzweise. Beschränkt man sich bei der Auswertung der öffentlichen Schulen auf die vorliegenden Daten, dann wären sämtliche Kosten für selbst erstellte Leistungen ausgeklammert. Deshalb sollen hierfür kalkulatorische Größen

¹³⁶⁾ Vgl. Lünemann, P./Hetmeier, H.-W. (1996), S. 170 und 177f.

einbezogen werden. Bei unentgeltlichen Überlassungen von Ressourcen ist eine Bewertung weder mit Referenzgrößen noch anhand plausibler Annahmen vertretbar und findet daher keine Berücksichtigung.¹³⁷⁾

Die abgebildeten Abgrenzungen und Beschränkungen der Kostenpositionen für den Schulbetrieb sowie die Erörterung der verschiedenen Schätzverfahren zu ihrer Erfassung und Bewertung zeigen das breite Analysespektrum dieser Untersuchung auf. Abschließend kann festgehalten werden, dass die reine Übernahme der Ausgaben und Einnahmen aus den Haushaltsplänen nur in Teilbereichen ausreichend genau ist. Die eigentliche methodische Gefahr liegt einerseits in der unsachgerechten Erfassung der periodenfremden Ausgaben. Andererseits müssen auch solche Kostengrößen adäquat berücksichtigt werden, die entweder keine Zahlungsströme auslösen oder aber einen Mittelabfluss in anderer Höhe bewirken. Um dieser Problematik gerecht werden zu können, wird in der vorliegenden Analyse mit kalkulatorischen Größen gearbeitet. Der Ansatz kalkulatorischer Kosten ist dabei keinesfalls immer unproblematisch. Er stellt aber in vielen Bereichen den einzigen, in der Regel methodisch einsichtigsten, in jedem Fall aber den praktikabelsten Weg dar. Aufbauend auf den dargestellten Analysegedanken wird eine empirische Untersuchung durchgeführt, deren Aufbau und Ergebnisse in den folgenden Abschnitten vorgestellt werden.

¹³⁷⁾ Vgl. Haug, R. (1983), S. 10.

5. Empirische Studie im Land Brandenburg

Im Mittelpunkt der Untersuchung steht die Frage nach den *Kosten pro Schüler* an öffentlichen Schulen des Landes Brandenburg. Die Datenerhebung stützt sich dabei auf öffentlich zugängliches Datenmaterial in Verbindung mit ergänzenden kalkulatorischen Mindestverrechnungswerten. Beginnend mit der Konzeption der Untersuchung werden nachfolgend die konkreten Kosten und Leistungsentgelte gemäß der in Kapitel 4 dargelegten kalkulatorischen Bewertung für öffentliche Schulen empirisch ermittelt.

5.1 Konzeption der Untersuchung

Im Vorfeld bedarf es einiger Überlegungen bezüglich der Konzeption der Untersuchung. Im Folgenden wird die Präzisierung der bedeutendsten Komponenten vorgenommen. Es handelt sich hierbei um den Untersuchungsraum und -zeitraum, das Untersuchungsobjekt, die Repräsentativität sowie das methodische Vorgehen.

Konzeption der Untersuchung				
Untersuchungs- raum	Untersuchungs- zeitraum	Untersuchungs- objekt	Repräsen- tativität	methodisches Vorgehen

Abb. 23: Konzeption der Untersuchung

5.1.1 Abgrenzung des Untersuchungsraums

Die Untersuchung wird für das Land Brandenburg durchgeführt. Die angefallenen Kosten des Schulbereichs auf Landesebene werden in einer Gesamterhebung erfasst, die kommunalen Kosten und Leistungsentgelte werden hingegen auf Basis einer Stichprobe ermittelt. Hierzu wurde mit sämtlichen kreisfreien Städten und Landkreisen Kontakt aufgenommen. Alle vier kreisfreien Städte (Brandenburg/Havel, Cottbus, Frankfurt/Oder, Potsdam) und 8 von 14 Landkreisen beteiligten sich an der Untersuchung und stellten ihre Haushaltspläne zur Verfügung. Darüber hinaus konnten 27 kreisangehörige Gemeinden, die Träger von kommunalen Schulen in den teilnehmenden Landkreisen sind, für die Beteiligung an der

Studie gewonnen werden. Folgende Übersicht kennzeichnet grafisch die in die Stichprobe einbezogenen Kommunen.

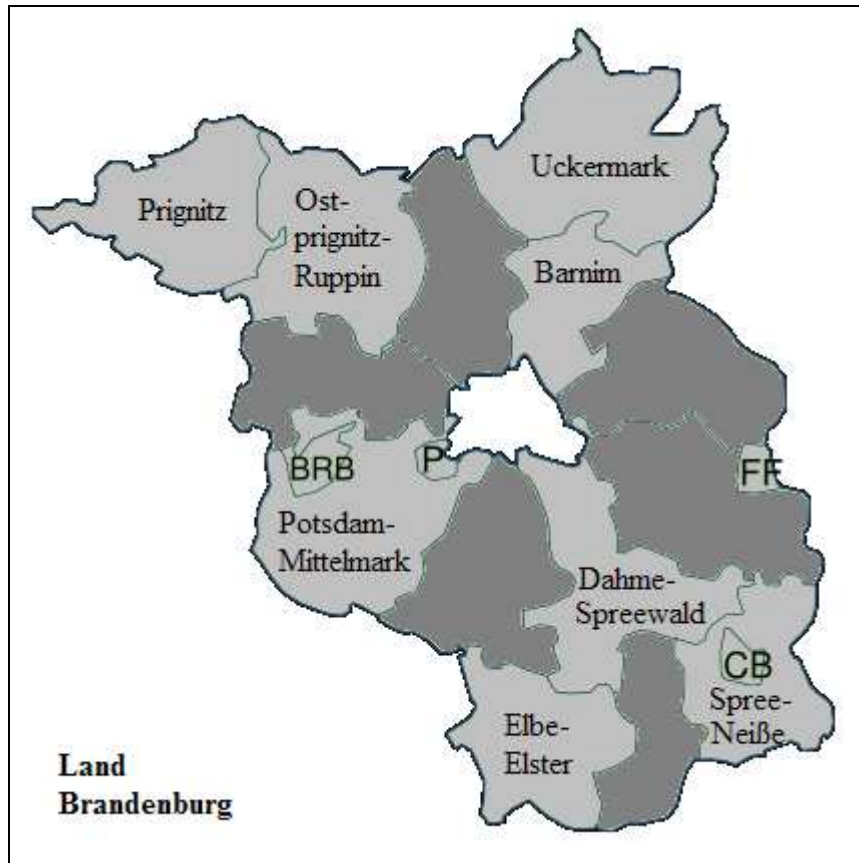


Abb. 24: Kennzeichnung der untersuchten Kommunen im Land Brandenburg

5.1.2 Abgrenzung des Untersuchungszeitraums

Die Haushaltspläne der Kommunen sowie die des Landes werden meist jährlich veröffentlicht. Gelegentlich werden Doppelhaushalte für zwei Jahre erlassen. Diese Haushaltspläne enthalten neben den aktuellen und vergangenen Haushaltsansätzen die Ergebnisse der Jahresrechnung des Vor-Vorjahres. Zu Beginn der Untersuchung standen die Haushaltspläne 2006 mit den Ergebnissen der Jahresrechnung 2004 zur Verfügung. Somit wird das Kalenderjahr 2004 als Untersuchungszeitraum festgelegt. Hierauf nicht direkt zurechenbare Daten werden gegebenenfalls über Schätzverfahren eliminiert beziehungsweise angepasst. Daten, die also z. B. schuljahrbezogen erfasst und ausgewiesen werden, sind auf das für Finanzdaten geltende Haushaltsjahr 2004 zu beziehen. Dafür wird ein gewichteter

Wert über zwei Schuljahre gebildet.¹³⁸⁾ Aufgrund der Tatsache, dass das Schuljahr im August beginnt und im Juli des Folgejahres endet, bietet sich eine Schlüsselung gemäß einer Gewichtung von 7/12 zu 5/12 an.

Gewichtung über zwei Schuljahre																							
Schuljahr 2003/04												Schuljahr 2004/05											
8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7
← 2003				Kalenderjahr 2004												2005 →							
7/12												5/12											

Abb. 25: Gewichtung über zwei Schuljahre

5.1.3 Abgrenzung des Untersuchungsobjekts

Schulen in freier Trägerschaft sind nicht Gegenstand dieser Untersuchung und werden daher nicht näher betrachtet. Hinsichtlich der Trägerstruktur öffentlicher Schulen lässt sich zwischen kommunaler Trägerschaft und der Trägerschaft durch das Land unterscheiden. Auf eine Berücksichtigung der Schulen in Landsträgerschaft wie zum Beispiel das Niedersorbische Gymnasium Cottbus und das Potsdam Kolleg wird ebenfalls verzichtet. Dies liegt in der eingeschränkten Vergleichbarkeit solcher Schulen begründet. Besonders sind hierbei die oft spezialisierte Ausbildung sowie weitere Abgrenzungsprobleme bezüglich der schulischen Kosten, etwa beim Betrieb von Internaten, zu nennen. Eine Einbeziehung von Schulen des Zweiten Bildungsweges erscheint fraglich, da es sich hierbei lediglich um sehr wenige Schulen handelt. Es können somit keine statistisch fundierten Aussagen für diese Schulformen getroffen werden und daher bleiben diese unberücksichtigt. Die Schülerkostenanalyse umfasst somit die in Abbildung 26 dargestellten Schulformen.

Berücksichtigte Schulformen in der Untersuchung				
Grundschulen	Realschulen	Gymnasien	Gesamtschulen	Förderschulen

Abb. 26: Berücksichtigte Schulformen in der Untersuchung

¹³⁸⁾ Vgl. Klein, H. E. (1999), S. 4.

Die Schülerzahlen der allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft werden vom Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik des Landes Brandenburg (LDS) jährlich bezogen auf das jeweilige Schuljahr in der Schuljahresanfangsstatistik veröffentlicht.¹³⁹⁾ Seit dem 01. Januar 2007 wurde der Bereich Statistik mit dem Statistischen Landesamt Berlin zusammengelegt und das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg entstand, das die entsprechenden Aufgaben für die beiden Länder übernommen hat. Aufgrund von Schulschließungen und -eröffnungen sowie des Wechsels von Schulträgern für einige Schulen innerhalb des Untersuchungszeitraums können jedoch nicht alle Daten der zur Verfügung stehenden Haushaltspläne berücksichtigt werden und dementsprechend verringern sich die Schülerzahlen der Stichprobe. Die nachfolgende Abbildung zeigt die gemittelten Schülerzahlen für das Jahr 2004 aus den Schuljahren 2003/04 und 2004/05 sowie den prozentualen Anteil der Stichprobe nach Schulformen.

Schülerzahlen nach Schulformen 2004			
Schulform	Schüler gesamt	Schüler Stichprobe	Anteil Stichprobe
Grundschulen	82.981	20.829	25,1 %
Realschulen	21.768	7.843	36,0 %
Gymnasien	65.912	36.972	56,1 %
Gesamtschulen	73.792	23.212	31,5 %
Förderschulen	12.682	7.864	62,0 %
Gesamt	257.135	96.720	37,6 %

Abb. 27: Schülerzahlen nach Schulformen 2004

Damit umfasst die Auswertung im Land Brandenburg auf kommunaler Ebene 309 Schulen in öffentlicher Trägerschaft aus einer berücksichtigten Grundgesamtheit von 929 Schulen, was einem prozentualen Anteil von 33,3 Prozent entspricht. Mit 96.720 von 257.135 Schülern erfasst die Stichprobe einen Anteil von 37,6 Prozent an der Grundgesamtheit. Aufgrund der Größe und Verteilung kann somit eine hinreichende Repräsentativität der Stichprobe gewährleistet werden.¹⁴⁰⁾ Dies soll nachfolgend näher betrachtet und analysiert werden.

¹³⁹⁾ Vgl. LDS (Hrsg.) (2005a);(2005b); (2005c); (2004a); (2004b); (2004c); (2004d).

¹⁴⁰⁾ Vgl. Bortz, J./Döring, N. (2006), S. 397f.

5.1.4 Repräsentativität der Untersuchung

Je nach Vorgehensweise besteht die theoretische Möglichkeit, dass die aus der Schätzung resultierenden Kosten von den tatsächlichen landesdurchschnittlichen Werten abweichen. Die Wahrscheinlichkeit hierfür erscheint jedoch aus verschiedenen Gründen gering. Zum einen stehen dem Größe und Auswahl der Stichprobe entgegen, zum anderen wird dieses Risiko durch die Art der verwendeten Schätzverfahren reduziert.¹⁴¹⁾ Die Analysemethoden der Untersuchung haben den Vorteil, dass der daraus resultierende Methodenmix zur Repräsentativität der Untersuchung beiträgt. Der große Kostenblock der Personalkosten für die Lehrkräfte auf Landesebene wird aus einer Gesamterhebung errechnet. Die kommunalen Personal-, Sach-, Verwaltungs- und Immobiliennebenkosten werden hingegen auf Basis einer kommunalen Stichprobe errechnet, deren Größe zu vernachlässigbaren Genauigkeits-einschränkungen führt. Die ermittelten Durchschnittskosten pro Schüler eignen sich damit zur Darstellung eines Landesdurchschnitts.

Eine Schwäche dieses Methodenmixes liegt allerdings bezüglich der verursachungsgerechten Zuweisung der Personalkosten für Lehrkräfte auf die Kommunen vor. So lassen sich keine spezifischen Aussagen über die tatsächlich anfallenden Kosten einer Schule beziehungsweise die *Kosten pro Schüler* dieser Schule treffen. Der anzusetzende Durchschnittswert hat vielmehr zur Folge, dass alle Schuleinheiten unter dem Kostengesichtspunkt mit einer einheitlichen Schüler-Lehrer-Relation bewertet werden. Dies führt dazu, dass beispielsweise bei Kommunen mit einer unterdurchschnittlichen Schüler-Lehrer-Relation die entsprechend zugewiesenen Kosten eher zu gering ausfallen werden. Andererseits werden im umgekehrten Fall Schulen mit überdurchschnittlichen Klassenstärken tendenziell überhöhte Kosten zugerechnet. Die aktuelle Datenlage lässt jedoch für eine individuelle Schülerkostenbestimmung keine verbesserte Vorgehensweise zu. Grundsätzlich sei an dieser Stelle jedoch auf die Problematik der Zuordnung der Kosten auf die Schüler hingewiesen. Aus theoretischer Sicht ist eine derartige Zuordnung nur dann eindeutig möglich, wenn Kosten in Form von Einzelkosten direkt durch die Ausbildung der Schüler verursacht werden. Dies ist bei den wenigsten Ausgaben im Schulbetrieb der Fall. Eine wie auch immer geartete Schlüsselung der überwiegend unspezifisch und unabhängig von der Zahl der Schüler

¹⁴¹⁾ Zur weiterführenden Diskussion alternativer Schätzverfahren vgl. Schaich, E. (1998).

entstehenden Gemeinkosten muss zwangsweise zu oben beschriebenen, auch aus pädagogisch-didaktischer Sicht fragwürdigen Ergebnissen führen.

Anzumerken bleibt, dass die Zuordnung der Kosten zu einzelnen Schulformen teilweise mit Ungenauigkeiten verbunden ist. Dies liegt in erster Linie in einer differenzierten Gliederung der Schulformen zwischen Kommunen, Ländern und Bund begründet. Um eine einheitliche Gliederung der Schulformen und die Zuordnung der Kosten zu diesen Schulformen zu erhalten, werden somit teilweise Anpassungen im Datenstamm notwendig. In gleicher Weise ist zum Teil bei den Personalkosten für Lehrkräfte auf Landesebene und in anderen Bereichen eine ungenaue beziehungsweise uneinheitliche Zuordnung zu den Schulformen festzustellen. Wenngleich dabei mit größtmöglicher Vorsicht vorgegangen wird, können Ungenauigkeiten dennoch nicht ganz ausgeschlossen werden. Die hieraus resultierenden Unschärfen werden jedoch aufgrund der Berechnung von Durchschnittswerten weitgehend ausgeglichen und führen allenfalls zu unerheblich geringen Verzerrungen.¹⁴²⁾ Die Kostenermittlung wird besonders bei quantitativ schwer greifbaren Größen stets nach dem Prinzip der vorsichtigen und zurückhaltenden Bewertung durchgeführt. Über den direkten Vergleich mit privaten Schulen auf kommunaler Ebene zeigt sich, dass die so gewählten Referenzwerte eher zu niedrig gegriffen sind. Bei der Analyse der vorliegenden Ergebnisse muss demnach bedacht werden, dass die hier erhobenen Daten, trotz des Bemühens um eine umfassende Abbildung, nur einen Teil der tatsächlichen Kosten berücksichtigen können.

5.1.5 Methodisches Vorgehen bei der Untersuchung

Das Statistische Bundesamt bildet ausgehend von den Daten der amtlichen Finanzstatistik die Ausgabenblöcke Personalausgaben, laufende Sachausgaben sowie Investitionsausgaben und teilt diese durch die Anzahl der Schüler an öffentlichen Schulen, um zu den *Ausgaben pro Schüler* zu gelangen.¹⁴³⁾ Diese grundsätzliche Vorgehensweise greift das Steinbeis-Transferzentrum für Wirtschafts- und Sozialmanagement bei der Ermittlung der *Kosten pro Schüler* auf. Die Basis hierfür bildet der Haushaltsplan des Landes zuzüglich einer repräsentativen Stichprobe kommunaler Haushaltspläne. Ferner vervollständigen statistische Schätzverfahren anfallende, jedoch nicht exakt quantifizierbare Kosten. Als

¹⁴²⁾ Vgl. Haug, R. (1996a), S. 5 und 19.

¹⁴³⁾ Vgl. Baumann, T. (2003), S. 345.

Kostenarten werden die Personalkosten auf Landesebene und kommunaler Ebene, die Verwaltungs-, die Immobilien- und die Sachkosten sowie die Leistungsart der Leistungsentgelte gebildet. Die Personalkosten auf Landesebene setzen sich aus den Kosten für die verbeamteten und angestellten Lehrkräfte, die anhand von Modelllehrern geschätzt werden, sowie den sonstigen Kosten im Zusammenhang mit diesen zusammen. Anhand der Schülerzahlen der öffentlichen Schulen werden daraus die Personalkosten auf Landesebene pro Schüler durch Division ermittelt. Die übrigen Kostenarten und die Leistungsentgelte werden gemäß den Unterabschnitten in den kommunalen Haushaltsplänen verteilt, da diese den Schulformen entsprechen. Zur realitätsnahen sowie verursachungsgerechten Quantifizierung und Darstellung werden bei einigen Kostenarten zusätzlich Schätzwerte in Form von kalkulatorischen Größen in die Berechnungen einbezogen. Die so ermittelten Kosten und Leistungsentgelte pro Schulform werden durch die jeweiligen Schülerzahlen geteilt, die in der kommunalen Stichprobe erfasst wurden. Die entstehenden Personalkosten auf Landesebene und kommunaler Ebene sowie die Verwaltungs- Immobilien- und Sachkosten pro Schüler ergeben abzüglich der Leistungsentgelte pro Schüler die *Kosten pro Schüler*. Das methodische Vorgehen bei der Ermittlung der Schülerkosten ist in nachfolgender Abbildung veranschaulicht.

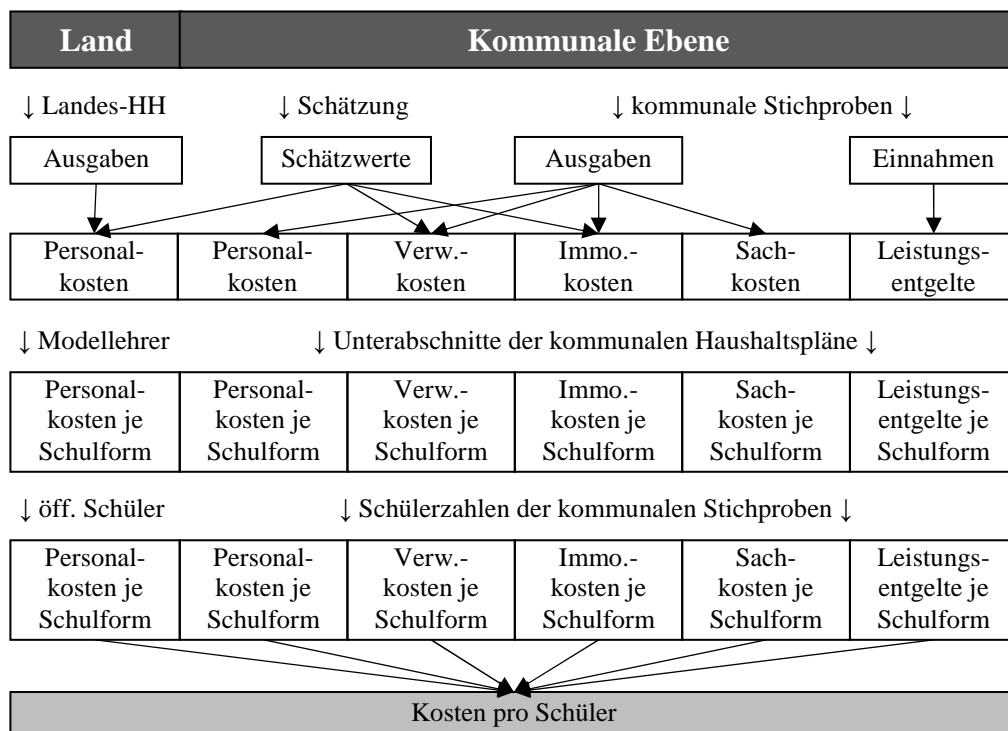


Abb. 28: Methodisches Vorgehen bei der Ermittlung der Schülerkosten

Da die Untersuchung in Teilbereichen auch auf Schätzwerten beruht, werden die Ergebnisse im Sinne einer Szenarioanalyse in drei Stufen pro Schulform dargestellt. Diese umfassen den zweifelsfrei abgesicherten aber unvollständigen Basiswert sowie die um kalkulatorische Komponenten und Schätzwerte ergänzten Anpassungswerte I und II, die die Analyse inhaltlich vervollständigen und zu einem realitätsnäherem Bild führen.

Basiswert

Der erste Ergebniswert ist als absoluter Mindestwert zu verstehen. Er enthält jene Komponenten, die entweder durch die offizielle Statistik vollständig abgesichert sind oder – wo dies nicht möglich war – unter Maßgabe größtmöglicher Vorsicht ermittelt werden und damit die jeweilige Wertuntergrenze der Ergebnisausprägungen darstellen.

Anpassungswert I (APW I)

Der zweite Ergebniswert enthält zusätzliche Elemente, deren Zuordenbarkeit zum Schulsystem entweder nicht vollständig oder nur mittelbar möglich ist. Zusätzlich werden für kalkulatorische Größen (Zinssätze usw.) im Vergleich zum Basiswert realitätsnähere Mittelwerte gewählt.

Anpassungswert II (APW II)

Der dritte Ergebniswert enthält neben den bereits genannten solche Komponenten, die zwar kosten- und entscheidungsrelevant sind, aber nicht als direkte Ausgaben in der offiziellen Statistik ausgewiesen werden und als solche nur schwer zu quantifizieren sind.

Neben dem Basiswert bedarf es für die Personalkosten auf Landesebene der Ermittlung eines Anpassungswertes I und II. Für die Verwaltungs- und Immobilienkosten auf kommunaler Ebene erfolgt die Berechnung eines Anpassungswertes I, wie nachfolgende Komponenten der Schülerkostenrechnung zeigen.

Land	Kommunale Ebene					
	Personal-kosten	Personal-kosten	Verwaltungs-kosten	Immobilien-kosten	Sachkosten	Leistungs-entgelte
Basiswert	Basiswert	Basiswert	Basiswert	Basiswert	Basiswert	Basiswert
APW I		APW I	APW I			
APW II						

Abb. 29: Komponenten der Schülerkostenrechnung

5.2 Ermittlung der Personalkosten auf Landesebene

Die Personalkosten auf Landesebene setzen sich aus den Kosten für Lehrkräfte im Beamten- und Angestelltenverhältnis sowie den sonstigen Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften zusammen. Die angestellten Lehrkräfte umfassen sowohl das lehrende Personal als auch das pädagogische Personal, wie beispielsweise Erzieher und sonderpädagogische Hilfskräfte. Die Beamten- und Angestelltenquoten der verschiedenen Schulformen können weder aus dem Landeshaushaltsplan entnommen werden, noch können von zuständigen Stellen des Landes Brandenburg exakte Informationen bereitgestellt werden. Daher werden diese über das Verhältnis der entsprechenden Personalausgaben im Landeshaushaltsplan für das Jahr 2004 bestimmt.¹⁴⁴⁾ Dies ergab neben geringfügigen Abweichungen zwischen den einzelnen Schulformen ein weitestgehend gleiches Verhältnis zwischen Beamten und Angestellten. Davon unberührt bleibt das pädagogische Personal, welches im Angestelltenverhältnis beschäftigt ist. Bei der Ermittlung der Personalkosten auf Landesebene werden die Kosten des Personals an öffentlichen Schulen gemäß dem Einzelplan 05 des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg herangezogen und auf die untersuchten Schulformen umgelegt. Hierbei wird auf den Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2005/2006 zurückgegriffen.¹⁴⁵⁾ Ergänzend werden zur Ermittlung der Personalkosten die in Kapitel 4.2 vorgestellten Schätzverfahren angewendet. Zur Bestimmung der Kosten sind zuzüglich zur Anzahl der Lehrkräfte auch die daraus resultierenden Vollzeitlehreinheiten (VZLE) von Bedeutung. Diese umfassen neben den Vollzeitdeputaten auch die Teilzeitdeputate, die auf Basis von Unterrichtswochenstunden in Volldeputate umgewandelt werden. Damit wird zum Ausdruck gebracht, wie viele Lehrkräfte für den Unterricht und die Erziehung der Schüler eingesetzt und vergütet werden, unabhängig von der tatsächlichen Unterrichtsversorgung.¹⁴⁶⁾

5.2.1 Personalkosten für Lehrkräfte im Beamtenverhältnis

Für die Lehrkräfte im Beamtenverhältnis sollen nun die Dienstbezüge, die Beihilfeleistungen, die Versorgungsleistungen sowie die Vorteile, die aus dem Beamtenstatus resultieren, wertmäßig bestimmt werden.

¹⁴⁴⁾ Vgl. Land Brandenburg (Hrsg.) (2007), S. 164ff.; Land Brandenburg (Hrsg.) (2006a), S. 156ff.

¹⁴⁵⁾ Vgl. Land Brandenburg (Hrsg.) (2006a).

¹⁴⁶⁾ Vgl. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2006b), S. 33.

5.2.1.1 Dienstbezüge

Die Ermittlung der Dienstbezüge erfolgt in der Untersuchung mittels des Verfahrens zur Schätzung anhand der Besoldungstabellen (vgl. Ansatz III, Kapitel 4.2.1.2). Für dieses Schätzverfahren ist es zunächst erforderlich, Modelllehrer zu konstruieren. Hierfür werden auf Basis der Besoldungs-¹⁴⁷⁾ und Altersstruktur¹⁴⁸⁾ der Lehrkräfte für jede Schulform im Land Brandenburg die jährlichen Durchschnittsbezüge eines repräsentativen Modelllehrers im Beamtenverhältnis ermittelt. Dabei wird von einem verheirateten Lehrer mit durchschnittlich zwei Kindern ausgegangen. Zum Grundgehalt werden der Familienzuschlag, Amts- und Stellenzulagen sowie sonstige Bezüge wie z. B. vermögenswirksame Leistungen und Weihnachtsgeld hinzugerechnet. Zur Plausibilitätsprüfung der Ergebnisse wird zusätzlich das Verfahren zur Umlage auf Basis von Lehrerstellen (vgl. Ansatz II, Kapitel 4.2.1.2) herangezogen. Weiterhin werden die Berechnungen mit den diesbezüglichen offiziellen und inoffiziellen Angaben – auch aus anderen Bundesländern – abgeglichen und auf Plausibilität geprüft. Die Ermittlung führt zu folgenden durchschnittlichen jährlichen Dienstbezügen einer verbeamteten Lehrkraft je Schulform im Land Brandenburg.

Durchschnittliche jährliche Dienstbezüge 2004	
Schulform	Lehrkräfte
Grundschulen	41.990 €
Realschulen	43.134 €
Gymnasien	46.150 €
Gesamtschulen	44.243 €
Förderschulen	44.711 €

Abb. 30: Durchschnittliche jährliche Dienstbezüge je Schulform 2004

Anhand dieser Durchschnittsbezüge je Schulform erfolgt auf Basis der Vollzeitlehrereinheiten¹⁴⁹⁾ eine Hochrechnung der Dienstbezüge für verbeamtete Lehrkräfte im Land Brandenburg.

¹⁴⁷⁾ Vgl. Land Brandenburg (Hrsg.) (2006a), S. 157ff.

¹⁴⁸⁾ Vgl. LDS (Hrsg.) (2005b), S. 13.

¹⁴⁹⁾ Vgl. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2007), S. 88ff.

5.2.1.2 Beihilfeleistungen

Die Beihilfeleistungen werden in der Untersuchung in zwei Bereiche aufgeteilt. Zum einen in die Basisleistungen der Beihilfe, die den Leistungen der gesetzlichen Krankenkassen entsprechen. Zum anderen in die Zusatzleistungen der Beihilfe, die über die Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung hinausgehen. Für beide Bereiche wird nun die Ermittlung der in der Untersuchung berücksichtigten Werte vorgestellt.

Die Basisleistungen der Beihilfe werden in der Untersuchung auf der Grundlage eines fiktiven Krankenversicherungssatzes (vgl. Ansatz II, Kapitel 4.2.1.4) geschätzt. Bei der Ermittlung der krankheits- und pflegebedingten Kosten verbeamteter Lehrkräfte wird dem Vorsichtsprinzip folgend von den Bedingungen der gesetzlichen Krankenversicherung ausgegangen. Demzufolge beträgt der zu entrichtende Anteil ca. 16 Prozent der Bruttobezüge. Davon hat der Arbeitgeber die Hälfte – also ca. acht Prozent – zu tragen. Das sozialpolitisch modifizierte Versicherungssystem der öffentlichen Hand unterzeichnet tendenziell die tatsächlichen Kosten und kann damit als sichere Referenzbasis dienen.¹⁵⁰⁾ Da die Beamtenbeihilfe im Vergleich zum paritätischen Arbeitgeberanteil in der Regel einen höheren Beitrag zu den Krankheits- und Pflegekosten erstattet, muss von einem fiktiven Krankenversicherungssatz von mindestens zehn Prozent der Bruttodienstbezüge ausgegangen werden.

Die Beamtenbeihilfe bietet im Vergleich zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung zusätzliche Leistungen. Dazu zählen neben verschiedenen Zusatzleistungen der privaten Versicherungen vor allem der Anspruch auf eine verbesserte Krankenhausbehandlung. Da hierzu bei den zuständigen Landesbehörden keine Informationen eingeholt werden konnten, müssen Annahmen getroffen werden. In Baden-Württemberg wird beispielsweise seit 2004 den Landesbeamten ein Teil dieser Leistungen über einen Sonderbeitrag von 13 Euro pro Monat in Rechnung gestellt. Obwohl unterstellt werden kann, dass die tatsächlichen Kosten

¹⁵⁰⁾ Dies zeigt der exemplarische Vergleich mit einem am Äquivalenzprinzip (Individualrisiko) orientierten Versicherungsansatz (private Kranken- und Pflegeversicherung). Ein 48-jähriger verheirateter Lehrer mit zwei Kindern erhält für sich einen Beihilfesatz von 70 Prozent. Nach Angaben privater Kranken- und Pflegeversicherer muss dieser bei durchschnittlich gegebener Risikostruktur und einer 70 Prozent Absicherung durch eine private Krankenkasse mit Kosten in Höhe von ca. 4.100 Euro jährlich rechnen. Dies entspräche bei einem Grundschullehrer einem vom Arbeitgeber zu tragenden Sozialversicherungssatz von mehr als neun Prozent. Berücksichtigt man die Tatsache, dass die Familienmitglieder ebenfalls versichert werden müssten, so läge dieser Satz je nach Annahmekonstellation bei über 20 Prozent. Bei einem alleinstehenden Lehrer und dem dann anzunehmenden Beihilfesatz von 50 Prozent läge der entsprechende Satz immerhin noch bei knapp sieben Prozent.

der Zusatzleistungen auch hier deutlich höher liegen, wird ein Betrag von 156 Euro pro Jahr und Lehrkraft als Berechnungsgrundlage für die Zusatzleistungen im Jahr 2004 im Land Brandenburg angesetzt.

5.2.1.3 Versorgungsleistungen

Für die Untersuchung wird zur Berechnung der Versorgungsleistungen das Verfahren des Rentenversicherungssatzes (vgl. Ansatz I, Kapitel 4.2.1.6) gewählt. Dem Dienstherrn wird dabei ein angenommener Beitragssatz für die Rentenversicherung angelastet. Das Statistische Bundesamt geht aufgrund vergleichbarer Überlegungen bei den Berechnungen von einem fiktiven Versorgungssatz von 26 Prozent der Bruttodienstbezüge aus.¹⁵¹⁾ Eigene Modellrechnungen haben gezeigt, dass dieser Satz die Realität deutlich unterzeichnet. Je nach Annahmekonstellation liegen die notwendigen Rückstellungen für eine den Pensionsansprüchen entsprechende Altersversorgung zwischen 35 und 45 Prozent der Bruttodienstbezüge eines Durchschnittslehrers.¹⁵²⁾ Dennoch wird der Satz von 26 Prozent zur Ermittlung des Basiswertes herangezogen. Für die weitere Analyse wird jedoch beim Anpassungswert I von einem realitätsnäheren Versorgungssatz ausgegangen und es erfolgt eine Erhöhung um vier auf 30 Prozent. Auch dieser Wert ist keinesfalls zu hoch gegriffen. So empfiehlt beispielsweise die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt), einen Versorgungszuschlag von 35,3 Prozent zu wählen.¹⁵³⁾ Die Ergebnisse sind mittels des Verfahrens der Pensionsrückstellungen (vgl. Ansatz V, Kapitel 4.2.1.6) überprüft worden.

5.2.1.4 Vorteile des Beamtenstatus

Um eine realitätsnahe Bewertung zu gewährleisten, werden zusätzlich Größen berücksichtigt, die als geldwerte Vorteile des Beamtenstatus einzuordnen sind. Hierzu zählen, wie bereits in

¹⁵¹⁾ Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2006), Anhang 1, S. 8; Hetmeier, H.-W. (2000), S. 235; Lünemann, P./Hetmeier, H.-W. (1996), S. 177.

¹⁵²⁾ Ausgehend von einem durchschnittlichen Pensionsanspruch und einer durchschnittlichen Lebenserwartung wurde der Barwert einer Rente ermittelt. Aus dem so gefundenen Kapitalbedarf wurde mittels des Annuitätenfaktors über den durchschnittlich zur Verfügung stehenden Ansparzeitraum die Ansparrate ermittelt. Unterstellt wurden eine langjährige Durchschnittsverzinsung des Kapitals von 3,5 Prozent, eine Ansparphase von 17 bis 20 Jahren und eine Restlebenserwartung von 15 bis 17 Jahren.

¹⁵³⁾ Vgl. Schmidt, J. (2002), S. 80f.

Kapitel 4.2.1.7 erläutert, beispielsweise die Arbeitsplatzgarantie, der verbesserte Schutz vor Arbeits- und Dienstunfähigkeit oder die bessere finanzielle Versorgung von Hinterbliebenen bei Krankheit oder Tod des Beschäftigten. Die Berücksichtigung dieser Positionen wirkt jedoch hinsichtlich der Bewertung derzeitiger und zukünftiger Kosten Probleme auf. Dies betrifft besonders jene Positionen, deren ausgabenwirksame Komponenten in der Betrachtungsperiode nicht gesondert dargestellt werden und damit nicht oder nur sehr schwer zu quantifizieren sind. Wenn aber die gegenwärtig ausgabenwirksamen Teile nicht isoliert und damit nicht herausgerechnet werden können, ist auch die Gesamtbewertung unter Einbeziehung der Risiken für zukünftige Ausgaben nicht ohne Weiteres möglich. In der Untersuchung wird daher in diesen Fällen von Schätzwerten ausgegangen, die zwischen sechs und acht Prozent der Bruttobesoldung liegen. Für die weitere Annäherung an eine realitätsnahe Bewertung werden kalkulatorische Zuschläge zu den Kosten für die Beihilfe und die Versorgung verbeamteter Lehrkräfte gebildet, um die vergleichsweise bessere Versorgung der Beamten abzubilden. Insbesondere ist der kalkulatorische Zuschlag für die Kranken- und Pflegekosten um weitere zwei bis vier Prozent anzupassen. Schließlich werden die Kosten für schulische Leistungen berücksichtigt, die nicht als solche in die Statistik Eingang finden. Hierunter fallen beispielsweise diverse schulische Projektarbeiten oder die kinderpsychologische Betreuung an Schulen. Alle diese Posten werden insgesamt pauschal mit zehn Prozent der Bruttodienstbezüge veranschlagt und finden im Anpassungswert II Berücksichtigung.

Abbildung 31 verdeutlicht abschließend die verschiedenen Komponenten der Personalkosten für Lehrkräfte im Beamtenverhältnis sowie deren jeweiligen wertmäßigen Ansatz gemäß der dreistufigen Szenario-Analyse in der Untersuchung.

Personalkosten für Lehrkräfte im Beamtenverhältnis 2004		
Basiswert	Dienstbezüge	Dienstbezüge pro VZLE
	Beihilfeleistungen	10 % der Dienstbezüge
	Zusatz auf Beihilfe	156 € pro Lehrkraft
	Versorgungsleistungen	26 % der Dienstbezüge
APW I	Anpassung Versorgung	4 % der Dienstbezüge
APW II	Vorteile Beamtenstatus	10 % der Dienstbezüge

Abb. 31: Personalkosten für Lehrkräfte im Beamtenverhältnis 2004

5.2.2 Personalkosten für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis

Nachfolgend werden die Angestelltenvergütung, die Sozialversicherung sowie die Zusatzversorgung für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis je Schulform ermittelt.

5.2.2.1 Angestelltenvergütung

Die Bestimmung der Angestelltenvergütungen erfolgt in der Untersuchung in analoger Weise zu den Dienstbezügen der verbeamteten Lehrkräfte mittels des Verfahrens zur Schätzung anhand der Vergütungstabellen (vgl. Ansatz III, Kapitel 4.2.2.2). Die exakte Vergütungsstruktur der angestellten Lehrkräfte für die jeweiligen Schulformen im Land Brandenburg ist jedoch im Landeshaushaltsplan nicht ausgewiesen. Diese konnte auch auf Nachfrage bei den zuständigen Stellen des Landes Brandenburg nicht bereitgestellt werden. Daher werden ersatzweise die ermittelten Angestelltenvergütungen der verschiedenen Schulformen in den neuen Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen herangezogen. Der Durchschnitt der Angestelltenvergütungen je Schulform dieser Länder für das Jahr 2004 bildet die Vergütung der angestellten Lehrkräfte im Land Brandenburg. Die jährliche Durchschnittsvergütung eines repräsentativen Modellpädagogen im Angestelltenverhältnis wird auf Basis der entsprechenden Vergütungs-¹⁵⁴⁾ und Altersstruktur¹⁵⁵⁾ der Pädagogen an Förderschulen im Land Brandenburg ermittelt. Dabei wird wiederum von einer verheirateten Person mit durchschnittlich zwei Kindern ausgegangen. Zuzüglich zur Grundvergütung werden der entsprechende Ortszuschlag, Amts- und Stellenzulagen sowie vermögenswirksame Leistungen und Weihnachtsgeld einbezogen. Die Ergebnisse werden einerseits durch das Verfahren zur Umlage auf Basis von Lehrerstellen (vgl. Ansatz II, Kapitel 4.2.2.2) auf Plausibilität geprüft. Andererseits werden Angaben auch aus anderen Bundesländern zum Vergleich herangezogen. Die Ermittlung führt zu den in Abbildung 32 dargestellten durchschnittlichen jährlichen Angestelltenvergütungen je Schulform. Auch hier ermöglichen die Durchschnittsvergütungen und die

¹⁵⁴⁾ Vgl. Land Brandenburg (Hrsg.) (2006a), S. 190.

¹⁵⁵⁾ Vgl. LDS (Hrsg.) (2005b), S. 13.

Vollzeitlehrereinheiten je Schulform¹⁵⁶⁾ die Berechnung der Angestelltenvergütungen für Lehrkräfte und Pädagogen in Brandenburg.

Durchschnittliche jährliche Angestelltenvergütungen 2004		
Schulform	Lehrkräfte	Pädagogen
Grundschulen	47.415 €	
Realschulen	50.042 €	
Gymnasien	53.273 €	
Gesamtschulen	50.975 €	
Förderschulen	49.072 €	32.483 €

Abb. 32: Durchschnittliche jährliche Angestelltenvergütung je Schulform 2004

5.2.2.2 Sozialversicherung

Um die tatsächlichen Kosten der Kranken-, Renten-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung möglichst verursachungsgerecht abzubilden, wird in der Untersuchung die Bewertung dieser Leistungen über den von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu entrichtenden Beitragssatz (vgl. Ansatz III in Kapitel 4.2.2.4 sowie Kapitel 4.2.2.6 und 4.2.2.7) vorgenommen. Da die Arbeitnehmer einen Teil der Beiträge selbst aus ihrem Einkommen bestreiten, müssen lediglich die Arbeitgeberbeiträge in die Berechnung einfließen. Die Beitragssätze der Krankenkassen werden von deren Selbstverwaltung festgelegt, sodass keine exakten Aussagen über die Höhe gemacht werden können. Im Jahr 2004 betrug der durchschnittliche Beitragssatz in den ostdeutschen Bundesländern 14,02 Prozent,¹⁵⁷⁾ wovon lediglich der hälftige Arbeitgeberanteil von 7,01 Prozent berücksichtigt wird. Für die Rentenversicherung betrug der Beitragssatz für den Arbeitgeberanteil im Jahr 2004 bundesweit 9,75 Prozent des beitragspflichtigen Arbeitsentgeltes, 3,25 Prozent fallen für die Arbeitslosenversicherung und 0,85 Prozent für die Pflegeversicherung an.¹⁵⁸⁾ Somit werden die Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitgebers mit insgesamt 20,9 Prozent der Angestelltenvergütungen im Basiswert angesetzt.

¹⁵⁶⁾ Vgl. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.) (2007), S. 88ff.

¹⁵⁷⁾ Vgl. Bundesministerium für Gesundheit (Hrsg.) (2007).

¹⁵⁸⁾ Vgl. Software- und Internet Entwicklung Kindlieb (Hrsg.) (2007).

5.2.2.3 Zusatzversorgung

Für die Altersversorgung der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst existiert neben der gesetzlichen Rentenversicherung eine zusätzliche Alters- und Hinterbliebenenversorgung. (vgl. Kapitel 4.2.2.6). Hier wird zunächst der von den Arbeitgebern im Jahr 2004 in den neuen Bundesländern geleistete Umlagesatz von einem Prozent der Bruttovergütungen angesetzt.¹⁵⁹⁾ Zusätzlich wird ein Prozent der Bruttovergütung in ein kapitalgedecktes System eingezahlt, wovon der Arbeitgeber die Hälfte des Beitrages erbringt. Somit werden im Basiswert 1,5 Prozent der Angestelltenvergütung für die Zusatzversorgung angesetzt. Da den Versicherten in den neuen Bundesländern derzeit noch eine vergleichsweise geringe Anzahl an Versorgungsempfängern gegenübersteht, sind diese Beiträge ausreichend, um die Leistungen an derzeitige Rentenempfänger zu finanzieren. Die Rentenansprüche aus der Zusatzversorgung bemessen sich hingegen so, als wären konstant vier Prozent der Vergütung in ein kapitalgedecktes System eingezahlt worden, wovon der Arbeitgeber die Hälfte des Beitrages zu erbringen hat.¹⁶⁰⁾ Dies bedingt, dass die Renten derzeitiger Beschäftigter über einen entsprechend höheren Umlagesatz der zukünftigen Generation finanziert werden. Um diesen Umstand zu berücksichtigen, werden die anteiligen Arbeitgeberkosten der Zusatzversorgung der Angestellten realistischere im Anpassungswert I um zwei Prozent der Angestelltenvergütung erhöht.

Die verschiedenen Bestandteile der Personalkosten für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis sowie deren jeweiliger wertmäßiger Ansatz in der Untersuchung gemäß der dreistufigen Szenario-Analyse veranschaulicht Abbildung 33.

Personalkosten für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis 2004		
Basiswert	Angestelltenvergütung	Vergütung pro VZLE (Lehrkraft)
		Vergütung pro VZLE (Pädagoge)
	Sozialversicherung	20,9 % der Angestelltenvergütung
	Zusatzversorgung	1,5 % der Angestelltenvergütung
APW I	Anpassung Versorgung	2 % der Angestelltenvergütung

Abb. 33: Personalkosten für Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis 2004

¹⁵⁹⁾ Vgl. Satzung der VBL (2001), § 64 Abs. 2 Satz 3.

¹⁶⁰⁾ Vgl. Satzung der VBL (2001), § 66a Abs. 2 und 3.

5.2.3 Sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften

Im Zusammenhang mit Lehrkräften auf Landesebene entstehen sonstige Kosten (vgl. Kapitel 4.2.3), deren Bestimmung nun dargestellt wird.

5.2.3.1 Trennungs-, Reise- und Umzugskosten

Lehrkräfte im Beamten- und Angestelltenverhältnis erhalten unter bestimmten Voraussetzungen zusätzliche Leistungen, die insbesondere Trennungsgeld, Reise- und Umzugskostenvergütung umfassen. Diese Kosten können dem Einzelplan 05 des Haushaltsplans für die Haushaltsjahre 2005/2006 entnommen werden.¹⁶¹⁾ Die ausgewiesenen Beträge beziehen sich jedoch auf sämtliche Beschäftigten. Hier erfolgte eine Aufteilung entsprechend den ausgewiesenen Planstellen.¹⁶²⁾ Der ermittelte Betrag in Höhe von insgesamt 55 Euro pro Lehrkraft wird dann mit der Anzahl der Lehrkräfte je Schulform multipliziert und in den Basiswert mit eingerechnet.

5.2.3.2 Fortbildungskosten

Für die Fortbildung der Lehrkräfte im Land Brandenburg war für das Jahr 2004 in erster Linie das Landesinstitut für Schule und Medien Brandenburg zuständig. Ab dem 01. Januar 2007 entstand hieraus durch den Zusammenschluss mit dem Landesinstitut für Schule und Medien Berlin das Landesinstitut für Schule und Medien Berlin-Brandenburg (LISUM). Für die Ermittlung der Fortbildungskosten im Schulbereich werden die entsprechenden Angaben aus dem Einzelplan 05 des Haushaltsplans für die Haushaltsjahre 2005/2006¹⁶³⁾ herangezogen. Pro Lehrkraft werden 153 Euro berechnet, die dann über die Anzahl der Lehrkräfte je Schulform hochgerechnet werden und im Anpassungswert I Berücksichtigung finden.

¹⁶¹⁾ Vgl. Land Brandenburg (Hrsg.) (2006a), S. 33 und 137.

¹⁶²⁾ Vgl. Land Brandenburg (Hrsg.) (2006a), S. 6, 12 und 157ff.

¹⁶³⁾ Vgl. Land Brandenburg (Hrsg.) (2006a), S. 90.

5.2.3.3 Personalverwaltungskosten

Zusätzlich werden die Kosten für die Personalverwaltung ermittelt. Die Ausgaben der Zentralen Bezügestelle des Landes Brandenburg (ZBB) in Cottbus¹⁶⁴⁾ werden aus den offiziellen Angaben des Einzelplans 12 des Ministeriums für Finanzen des Haushaltsplans für die Haushaltsjahre 2005/2006 entnommen.¹⁶⁵⁾ Dabei wird ein pauschaler Verrechnungssatz in Höhe von 132 Euro gebildet. Dieser wird mit der Anzahl der Lehrkräfte je Schulform multipliziert¹⁶⁶⁾ und im Anpassungswert I angesetzt.

5.2.3.4 Verwaltungsgemeinkosten

Hier werden jene Ausgaben erfasst, die im Zusammenhang mit der Schulverwaltung und Schulaufsicht auf Landesebene entstanden sind. Dazu zählen in erster Linie die Kosten der Staatlichen Schulämter sowie Teile der Tätigkeit des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport. In die Verwaltung des Schul- und Bildungssystems im weitesten Sinne ist eine Vielzahl weiterer Stellen auf Landes- und Bundesebene, wie z. B. das Sozialministerium oder die Kultusministerkonferenz, einbezogen. Für die Berechnung der Verwaltungsgemeinkosten wird bewusst eine enge Abgrenzung gewählt, die lediglich auf die Schulämter und die anteilige Berücksichtigung des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport auf Landesebene eingeht.¹⁶⁷⁾ Pro Schüler werden 104 Euro ermittelt, die mit der Anzahl der Schüler je Schulform multipliziert und im Anpassungswert I berücksichtigt werden.

Nachfolgende Abbildung zeigt die sonstigen Kosten, die im Zusammenhang mit Lehrkräften im Rahmen der Ermittlung der *Kosten pro Schüler* anfallen, im Überblick.

¹⁶⁴⁾ Vgl. Zentrale Bezügestelle des Landes Brandenburg (Hrsg.) (2007).

¹⁶⁵⁾ Vgl. Land Brandenburg (Hrsg.) (2006b), S. 114.

¹⁶⁶⁾ Vgl. Land Brandenburg (Hrsg.) (2004), S. 101.

¹⁶⁷⁾ Vgl. Land Brandenburg (Hrsg.) (2006a), S. 29 und 131ff.

Sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften 2004		
Basiswert	Trennungs-, Reise- und Umzugskosten	55 € pro Lehrkraft
APW I	Fortbildungskosten	153 € pro Lehrkraft
	Personalverwaltungskosten	132 € pro Lehrkraft
	Verwaltungsgemeinkosten	104 € pro Schüler

Abb. 34: Sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften 2004

5.2.4 Übersicht der Personalkosten auf Landesebene

Abbildung 35 visualisiert abschließend die relevanten Kostenpositionen, aus denen sich die Personalkosten auf Landesebene je Schulform zusammensetzen. Die einzelnen Positionen werden wie bereits beschrieben im Sinne der dreistufigen Szenarioanalyse über den Basiswert sowie die Anpassungswerte I und II berücksichtigt.

Zusammensetzung der Personalkosten auf Landesebene			
	Lehrkräfte im Beamtenverhältnis	Lehrkräfte im Angestelltenverhältnis	sonstige Kosten im Zusammenhang mit Lehrkräften
Basiswert	Dienstbezüge	Angestelltenvergütung	Trennung, Reise, Umzug
	Beihilfeleistungen	Sozialversicherung	
	Zusatz auf Beihilfe	Zusatzversorgung	
	Versorgungsleistung		
APW I	Anpassung Versorgung	Anpassung Versorgung	Fortbildungskosten
			Personalverwaltungskosten
			Verwaltungsgemeinkosten
APW II	Vorteile Beamtenstatus		

Abb. 35: Zusammensetzung der Personalkosten auf Landesebene

Anschließend werden die Personalkosten je Schulform durch die jeweiligen gemittelten Schülerzahlen für das Jahr 2004 dividiert und somit die Personalkosten auf Landesebene pro Schüler und Schulform errechnet.

Personalkosten auf Landesebene nach Schulformen 2004				
Schulform	Basiswert	APW I	APW II	Kosten pro Schüler
Grundschulen	3.351 €	197 €	98 €	3.646 €
Realschulen	3.361 €	202 €	144 €	3.707 €
Gymnasien	4.011 €	224 €	195 €	4.430 €
Gesamtschulen	4.656 €	237 €	184 €	5.077 €
Förderschulen	10.298 €	385 €	321 €	11.004 €

Abb. 36: Personalkosten auf Landesebene nach Schulformen 2004

5.3 Ermittlung der kommunalen Personalkosten

Zur Ermittlung der kommunalen Personalkosten für das verwaltende und das technische Personal (vgl. Kapitel 4.3) werden auf Basis der Einzelpläne 2 der entsprechenden Haushaltspläne Durchschnittswerte gebildet. Sie beinhalten neben den Ausgaben für Angestelltenvergütungen und Arbeiterlöhne unter anderem Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung, zu Versorgungskassen sowie besondere Aufwendungen für Beschäftigte. Die kommunalen Personalkosten stellen den Basiswert dar und setzen sich je Schulform wie in Abbildung 37 aufgeschlüsselt zusammen. Da die kommunalen Personalkosten durch den Basiswert bereits umfassend abgedeckt werden, erübrigt sich eine Anpassung durch die Anpassungswerte I und II.

Kommunale Personalkosten nach Schulformen 2004				
Schulform	Basiswert	APW I	APW II	Kosten pro Schüler
Grundschulen	260 €	0 €	0 €	260 €
Realschulen	141 €	0 €	0 €	141 €
Gymnasien	120 €	0 €	0 €	120 €
Gesamtschulen	155 €	0 €	0 €	155 €
Förderschulen	841 €	0 €	0 €	841 €

Abb. 37: Kommunale Personalkosten nach Schulformen 2004

5.4 Ermittlung der kommunalen Verwaltungskosten

Grundlage für die Ermittlung der kommunalen Verwaltungskosten (vgl. Kapitel 4.4) sind die Ausgaben des Abschnittes 20 (kommunale Schulverwaltung) der Einzelpläne 2 der in der Stichprobe enthaltenen Haushaltspläne. Die anfallenden Kosten fließen anteilig gemäß den Schülerzahlen der in der Untersuchung berücksichtigten öffentlichen Schulen in die Berechnung der *Kosten pro Schüler* ein.¹⁶⁸⁾ Dadurch wird jedoch nur ein Teil der Verwaltungskosten abgebildet, da nicht alle Kosten direkt in den Einzelplänen 2 verbucht werden. Um die indirekten Kosten für Leistungen der kommunalen Verwaltungsorgane für die Schulen dennoch zumindest näherungsweise berücksichtigen zu können, wird auf Grundlage vorsichtiger Berechnungen neben dem Basiswert ein begründeter Anpassungswert I pro Schüler und Schulform errechnet. Die kommunalen Verwaltungskosten nach Schulformen zeigt Abbildung 38 im Überblick.

Kommunale Verwaltungskosten nach Schulformen 2004				
Schulform	Basiswert	APW I	APW II	Kosten pro Schüler
Grundschulen	134 €	74 €	0 €	208 €
Realschulen	157 €	52 €	0 €	209 €
Gymnasien	132 €	23 €	0 €	155 €
Gesamtschulen	131 €	42 €	0 €	173 €
Förderschulen	135 €	135 €	0 €	270 €

Abb. 38: Kommunale Verwaltungskosten nach Schulformen 2004

5.5 Ermittlung der kommunalen Immobilienkosten

Um die Kosten der schulischen Immobilien abzubilden, wird für die Untersuchung der Ansatz einer kalkulatorischen Miete gewählt (vgl. Ansatz III, Kapitel 4.5). Bei der Ermittlung der Mietpreise wird auf den Gewerbesteuerpreis des Immobilienverbandes Deutschland (IVD), der unter anderem die Nettokaltmieten für Bürogebäude ausweist, zurückgegriffen. Für die Bewertung werden die mittleren Nutzungswerte herangezogen. Der Gewerbesteuerpreis weist für die Städte Cottbus und Frankfurt/Oder 4,50 Euro/m²

¹⁶⁸⁾ Vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2005a); (2005b); (2005c); (2004).

sowie für die Stadt Potsdam 5,50 Euro/m² aus.¹⁶⁹⁾ Für die übrigen untersuchten Kommunen stehen hingegen keine Werte zur Verfügung. Daher wird für diese unter Berücksichtigung der kaufmännischen Vorsicht eine Nettokaltmiete von 4,50 Euro/m² als Richtgröße angenommen. Dieser Wert ergibt sich aus dem Durchschnitt der für die drei Städte ausgewiesenen Mietpreise/m² abzüglich eines Sicherheitsabschlags von 0,33 Euro/m².

Zur Berechnung der kalkulatorischen Mieten ist neben dem Mietpreis die Ermittlung der benötigten Gebäudeflächen erforderlich. Die Schulbaurichtlinie des Landes Brandenburg¹⁷⁰⁾ macht jedoch keine Angaben bezüglich der für einen Schüler je Schulform zur Verfügung zu stellenden Gebäudefläche. Für diese wird daher ein einheitlicher Durchschnittswert von 12,5 m²/Schüler angesetzt, der den Erfahrungswerten aus anderen Bundesländern entspricht.¹⁷¹⁾ Man geht zunächst von 20 m² je täglich anwesendem Schüler für Gebäude, Erschließung, Pausenaufenthalt und Grünanlagen aus. Hiervon werden 5 m² gemäß Schulhofbestimmungen und ein zusätzlicher Puffer von 2,5 m² in Abzug gebracht. Dieser Durchschnittswert stellt eine realitätsnahe Untergrenze dar, weil damit auch der Ansatz von Schulhöfen und Parkplätzen unberücksichtigt bleibt.

Die kalkulatorische Miete (Mietpreis/m² x 12,5 m²/Schüler) und die Mietnebenkosten ergeben den Basiswert der kommunalen Immobilienkosten pro Schüler. Um darüber hinaus die erhöhte Abnutzung der Schulgebäude im Vergleich zu Bürogebäuden sowie Vandalismus an Schulen zu berücksichtigen, wird zudem ein Verrechnungswert in Höhe von vier Prozent der Immobilienkosten angesetzt, der sich im Anpassungswert I widerspiegelt. Abbildung 39 veranschaulicht die kommunalen Immobilienkosten der jeweiligen Schulformen.

¹⁶⁹⁾ Vgl. Immobilienverband Deutschland (2005), S. 10ff.

¹⁷⁰⁾ Vgl. SchulbauR (1998).

¹⁷¹⁾ Vgl. Eisinger, B./Warndorf, P. K./Feldt, J./Ziehr-Unmüßig, P. (2004a); (2004b); (2004c); Eisinger, B./Warndorf, P. K./Feldt, J. (2007a); (2007b); (2007c); (2007d); (2007e); (2006); (2005a); (2005b).

Kommunale Immobilienkosten nach Schulformen 2004				
Schulform	Basiswert	APW I	APW II	Kosten pro Schüler
Grundschulen	974 €	39 €	0 €	1.013 €
Realschulen	897 €	36 €	0 €	933 €
Gymnasien	869 €	35 €	0 €	904 €
Gesamtschulen	956 €	38 €	0 €	994 €
Förderschulen	1.184 €	47 €	0 €	1.231 €

Abb. 39: Kommunale Immobilienkosten nach Schulformen 2004

5.6 Ermittlung der kommunalen Sachkosten

Ausgangspunkt zur Bestimmung der Sachkosten (vgl. Kapitel 4.6) auf kommunaler Ebene sind die Angaben in den Einzelplänen 2 der Haushaltspläne. Einbezogen werden bei den Sachkosten sämtliche damit in Verbindung stehenden Positionen des Vermögens- und Verwaltungshaushalts abzüglich der Ausgaben, die mit der Unterhaltung oder der Bewirtschaftung der Immobilie zusammenhängen. Die anfallenden Sachkosten sind durch die Schülerzahlen der untersuchten öffentlichen Schulen zu dividieren. Als weitgehend repräsentativer Werteverzehr kann der durchschnittliche Beschaffungswert aller Schulen betrachtet werden. Dieser entspricht damit nahezu den jährlichen Abschreibungen.

Zwischen den betrachteten Kommunen ergeben sich zum Teil deutliche Unterschiede hinsichtlich der Verrechnung von Kosten. So resultieren beispielsweise aus der Nutzung von Turn- und Sporthallen, Schwimmbädern oder der Bereitstellung von Bauhofleistungen im Einzelfall sehr unterschiedliche Verrechnungsansätze. Dies führt wiederum zu erheblichen Differenzen bei der kostenmäßigen Abbildung der erbrachten Leistungen. Ob beziehungsweise in welchem Maße die Verrechnung den tatsächlichen Werteverzehr erschöpfend abbildet, kann aus externer Sicht nur unzureichend beurteilt werden. In verschiedenen Gesprächen mit den kommunalen Trägern wurde immer wieder deutlich, dass zweifellos noch diverse Mängel bei der Verrechnung beziehungsweise Zurechnung von Kosten bestehen. Dennoch scheinen die Ergebnisse einen annehmbaren und ausreichenden Orientierungswert darzustellen.

Wenngleich also auf kommunaler Ebene in unterschiedlicher Ausprägung von der Möglichkeit interner Verrechnungen Gebrauch gemacht wird, soll auf den Ansatz zusätzlicher kalkulatorischer Größen verzichtet werden. Eine weitergehende Berücksichtigung in den Anpassungswerten I und II erfolgt nicht. Die kommunalen Sachkosten nach Schulformen sind in nachfolgender Abbildung aufgelistet.

Kommunale Sachkosten nach Schulformen 2004				
Schulform	Basiswert	APW I	APW II	Kosten pro Schüler
Grundschulen	103 €	0 €	0 €	103 €
Realschulen	107 €	0 €	0 €	107 €
Gymnasien	95 €	0 €	0 €	95 €
Gesamtschulen	102 €	0 €	0 €	102 €
Förderschulen	203 €	0 €	0 €	203 €

Abb. 40: Kommunale Sachkosten nach Schulformen 2004

5.7 Ermittlung der kommunalen Leistungsentgelte

Die kommunalen Leistungsentgelte stellen Einnahmen in den Einzelplänen 2 der Haushaltspläne dar. Diese Leistungen sind durch die Anzahl der Schüler der jeweils untersuchten öffentlichen Schulen zu dividieren und bei der Berechnung der *Kosten pro Schüler* zu subtrahieren. Wie bei den Sachkosten werden auch hier Transferleistungen, innere Verrechnungen, Leistungsentgelte für die Schulspeisung und Hortgebühren nicht berücksichtigt (vgl. Kapitel 4.7). Die Anpassungswerte I und II erübrigen sich. Abbildung 41 zeigt die berechneten kommunalen Leistungsentgelte nach Schulformen.

Kommunale Leistungsentgelte nach Schulformen 2004				
Schulform	Basiswert	APW I	APW II	Entgelte pro Schüler
Grundschulen	21 €	0 €	0 €	21 €
Realschulen	8 €	0 €	0 €	8 €
Gymnasien	4 €	0 €	0 €	4 €
Gesamtschulen	7 €	0 €	0 €	7 €
Förderschulen	21 €	0 €	0 €	21 €

Abb. 41: Kommunale Leistungsentgelte nach Schulformen 2004

5.8 Ergebnisse der empirischen Studie

Die pro Schüler und Schulform ermittelten Personalkosten auf Landesebene und kommunaler Ebene sowie die Verwaltungs- Immobilien- und Sachkosten ergeben abzüglich der Leistungsentgelte die *Kosten pro Schüler*. Die Ergebnisse für die untersuchten Schulformen der allgemeinbildenden Schulen des Landes Brandenburg im Untersuchungsjahr 2004 sind in den beiden nachfolgenden Abbildungen tabellarisch sowie grafisch dargestellt.

Schülerkosten in Brandenburg nach Schulformen 2004				
Schulform	Basiswert	APW I	APW II	Kosten pro Schüler
Grundschulen	4.801 €	310 €	98 €	5.209 €
Realschulen	4.655 €	290 €	144 €	5.089 €
Gymnasien	5.223 €	282 €	195 €	5.700 €
Gesamtschulen	5.993 €	317 €	184 €	6.494 €
Förderschulen	12.640 €	568 €	320 €	13.528 €

Abb. 42: Schülerkosten in Brandenburg nach Schulformen 2004

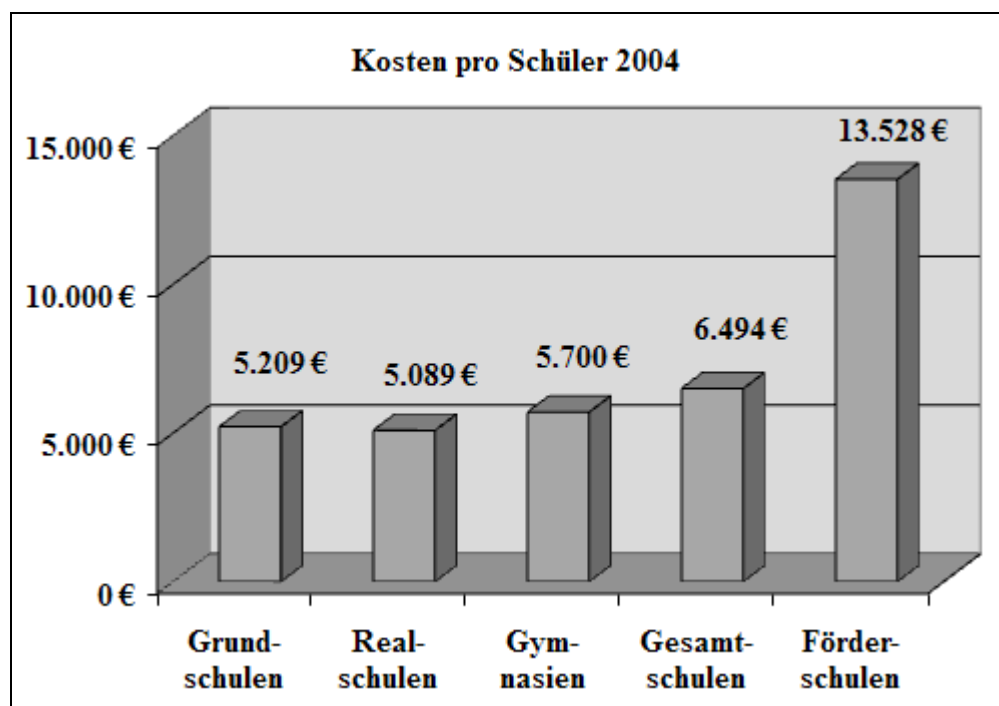


Abb. 43: Schülerkosten in Brandenburg nach Schulformen 2004 (grafisch)

Die *Kosten pro Schüler 2004* bewegen sich im Land Brandenburg zwischen 5.089 Euro an Realschulen und 13.528 Euro an Förderschulen. Die Kostenunterschiede zwischen den verschiedenen Schulformen lassen sich unter anderem durch die variierenden Schul- und Betreuungsstrukturen begründen. Insbesondere wirkt sich dies bei den Förderschulen aus. Hier benötigen die Schüler wesentlich umfassendere und speziellere Betreuungsangebote, die höhere *Kosten pro Schüler* verursachen. Weiterhin können die Kostenunterschiede durch die differenzierte Gestaltung der Besoldungs- und Vergütungsniveaus erklärt werden. Die Lehrkräfte der Gymnasien, die eine tendenziell höhere Qualifizierung vorweisen, sind überwiegend im höheren Schuldienst tätig und werden damit besser bezahlt als Lehrkräfte an Grundschulen, die sich meist im gehobenen Dienst befinden. Dies wirkt sich auf die Personalkosten für die Lehrkräfte aus. Ferner können die abweichenden Pflichtstundenzahlen der Lehrkräfte, die variierende Ausgestaltung der Lernmittelfreiheit und die materielle Ausstattung der Schulen zur Begründung der unterschiedlich hohen *Kosten pro Schüler 2004* herangezogen.

Abbildung 44 visualisiert die *Kosten pro Schüler 2004* prozentual aufgeteilt nach den verschiedenen Kostenarten. Hierbei werden die Personalkosten auf Landesebene und kommunaler Ebene zu den Personalkosten zusammengefasst. Die kommunalen Verwaltungs- und Sachkosten abzüglich der Leistungsentgelte werden ebenfalls in einem Wert ausgewiesen. Die Personalkosten stellen dabei die dominierende Kostenart dar. Sie belaufen sich auf 3.848 Euro pro Schüler an Realschulen bis hin zu 11.845 Euro an Förderschulen. Diese Differenzen in den Personalkosten können neben den bereits genannten Gründen auch auf die unterschiedlichen Klassengrößen und die sich daraus ergebende variierende Schüler-Lehrer-Relation zurückgeführt werden. Generell fallen pro Schüler höhere Personalkosten an, je niedriger sich die Schüler-Lehrer-Relation gestaltet. Insbesondere an Förderschulen sind die Klassen aufgrund des speziellen Förderungsbedarfes der Schüler kleiner als an den übrigen Schulformen. Zusätzlich zu den Lehrkräften betreuen hier Pädagogen die Schüler, was ebenso die Kosten erhöht.

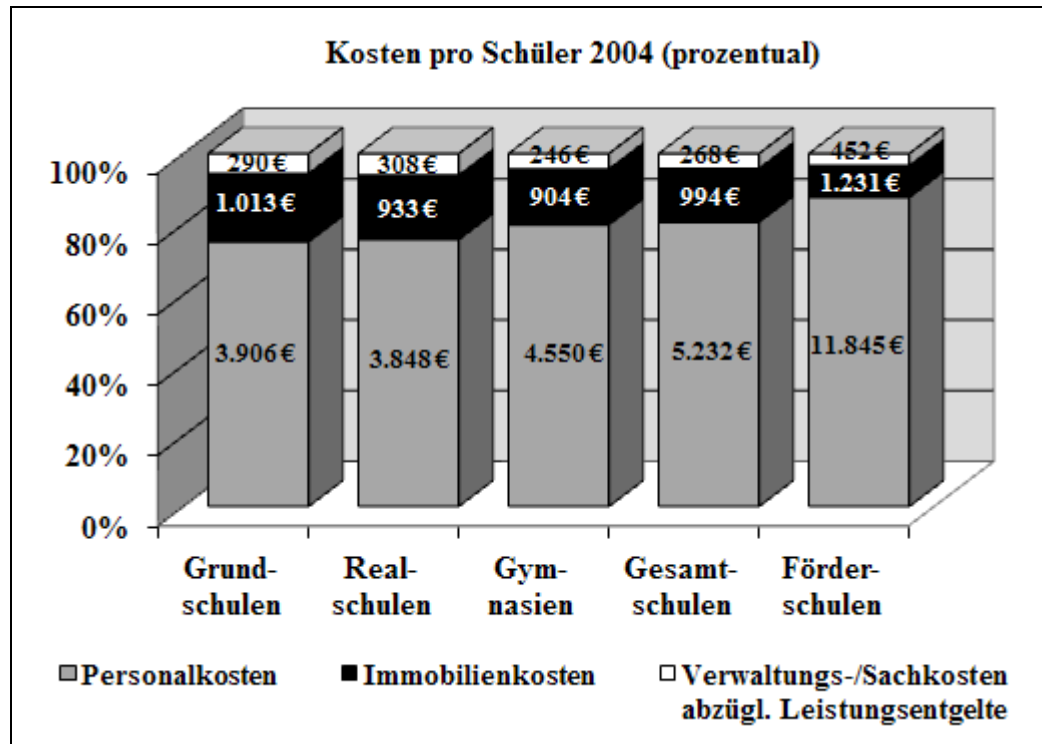


Abb. 44: Schülerkosten in Brandenburg nach Schulformen 2004 (prozentual)

Den Kosten für das Personal schließen sich die Immobilienkosten an, die sich zwischen 904 und 1.231 Euro pro Schüler bewegen. Für die Verwaltungs- und Sachkosten abzüglich der Leistungsentgelte ergeben sich im Jahr 2004 Werte zwischen 246 Euro an Gymnasien bis zu 452 Euro an Förderschulen.

6. Schlussbetrachtung zu den Schülerkosten im Land Brandenburg

Die vorliegende Untersuchung stellt eine möglichst detaillierte sowie verursachungsgerechte Erfassung und Abbildung der Kosten des öffentlichen Schulwesens im Land Brandenburg für das Jahr 2004 dar. Dabei wurden die Ergebnisse auf Basis eines betriebswirtschaftlichen Kalkulationsansatzes ermittelt. Wo keine empirisch exakte Zurechenbarkeit von Kosten möglich war, wurde stets auf eine restriktive Bewertung geachtet. Zusätzlich ergänzen statistische Schätzverfahren in Form von kalkulatorischen Größen die Berechnungen, um eine ganzheitliche und realitätsnahe Abbildung der Kosten im Schulbereich zu gewährleisten. Deziert ist festzuhalten, dass die hier ermittelten Ergebnisse je Schulform sogar in höchster Ausprägung des Anpassungswertes II die Realität deutlich unterzeichnen.

Bei der Berechnung der *Kosten pro Schüler* durch das Steinbeis-Transferzentrum für Wirtschafts- und Sozialmanagement wird, ebenso wie bei der Ermittlung der *Ausgaben pro Schüler* durch das Statistische Bundesamt, eine reine Input-Betrachtung zugrunde gelegt. Um jedoch eine Effizienzanalyse des Bildungssystems durchführen zu können, ist als weiterer Bereich die Analyse und Bewertung des Outputs des Bildungssystems notwendig. Dieser kann über den Indikator *Bildungsniveau pro Schüler* ausgedrückt werden. Bislang konnte kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen höherem Input an finanziellen Mitteln und einem damit verbundenen höheren Output an Bildungsniveau nachgewiesen werden.¹⁷²⁾ Gleichwohl stellt eine ausreichende Ausstattung mit Finanzmitteln eine wesentliche Grundlage für ein funktionierendes Bildungssystem dar.¹⁷³⁾ Um letztlich Rückschlüsse auf die *Effizienz des Bildungssystems* ziehen zu können, wäre neben einer Vielzahl von anderen Faktoren die Ermittlung dieses Indikators auf wissenschaftlich fundierter Basis als Verhältnis von Output zu Input sinnvoll und wünschenswert (vgl. Abbildung 45).

Effizienz des Bildungssystems	
Input-Betrachtung	Output-Betrachtung
Ausgaben pro Schüler	Bildungsniveau pro Schüler
Kosten pro Schüler	

Abb. 45: Effizienz des Bildungssystems

¹⁷²⁾ Vgl. Gundlach, E. (2004), S. 11; Weiß, M. (1997), S. 162.

¹⁷³⁾ Vgl. Hetmeier, H.-W./Wilhelm, R./Baumann, T. (2007), S. 75; Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2006), Anhang 1, S. 10.

Verzeichnis der Rechtsvorschriften

- ATV (2003): In der Fassung des Änderungstarifvertrags Nr. 2 vom 12. März 2003.
- BAT (1961): In der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Februar 1961, zuletzt geändert durch den 78. Änderungstarifvertrag vom 31. Januar 2003.
- BAT-O (1990): In der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Dezember 1990, zuletzt geändert durch den 13. Änderungstarifvertrags vom 31. Januar 2003.
- BBesG (2002): In der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 (BGBl. I, S. 3020), zuletzt geändert durch Art. 4 Abs. 1 G vom 17. Dezember 2006 (BGBl. I, S. 3171).
- BBG (1999): In der Fassung der Bekanntmachung vom 31. März 1999 (BGBl. I, S. 675), zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 2 G vom 5. Dezember 2006 (BGBl. I, S. 2748).
- BbgSchulG (2002): In der Fassung der Bekanntmachung vom 02. August 2002 (GVBl. I, S.78), zuletzt geändert durch Art. 2 G vom 24. Mai 2005 (GVBl. I, S.196).
- BeamtVG (1999): In der Fassung der Bekanntmachung vom 16. März 1999 (BGBl. I, S. 322, ber. S. 847, S. 2033), zuletzt geändert durch Art. 6 G vom 19. Juli 2006 (BGBl. I, S. 1652).
- BhV (2001): In der Fassung der Bekanntmachung vom 1. November 2001 (GMBI. 2001, S. 918), zuletzt geändert durch die 27. allg. Verwaltungsvorschrift vom 17. Dezember 2003 (GMBI. 2004, S. 227).
- BRKG (2005): In der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Mai 2005 (BGBl. I, S. 1418).
- BUKG (1990): In der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Dezember 1990 (BGBl. I, S. 2682), zuletzt geändert durch Art. 5 Abs. 11 G vom 15. Dezember 2004 (BGBl. I, S. 3396).
- EStG (2002): In der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Oktober 2002 (BGBl. I, S. 4210; 2003 I, S. 179), zuletzt geändert durch Art. 2 G vom 13. Dezember 2006 (BGBl. I, S. 2915).
- Gesetz zur Einführung der Oberschule im Land Brandenburg (2004): In der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Dezember 2004 (GVBl. I/04, Nr. 22, S. 462, 463).
- GG (1949): In der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Mai 1949 (BGBl. I, S. 1), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 28. August 2006 (BGBl. I, S. 2034).
- Satzung der VBL (2001): Neufassung zum 1. Januar 2001 in der Fassung der 5. Satzungsänderung, genehmigt am 22. November 2002 (BAnz. Nr. 1 vom 2. Januar 2003).
- SchulbauR (1998): In der Fassung der Bekanntmachung vom 14. September 1999 (Abl. BB 1999, S. 1086).

SGB III (1997): In der Fassung der Bekanntmachung vom 24. März 1997 (BGBl. I, S. 594, 595), zuletzt geändert durch Art. 4 G vom 26. März 2007 (BGBl. I, S. 378).

SGB V (1988): In der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I, S. 2477, 2482), zuletzt geändert durch Art. 1 G vom 22. Dezember 2006 (BGBl. I, S. 3439).

SGB VI (2002): In der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2002 (BGBl. I, S. 754, 1404, 3384), zuletzt geändert durch Art. 6 G vom 26. März 2007 (BGBl. I, S. 378).

SGB VII (1996): In der Fassung der Bekanntmachung vom 7. August 1996 (BGBl. I, S. 1254), zuletzt geändert durch Art. 260 V vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I, S. 2407).

SGB XI (1994): In der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Mai 1994 (BGBl. I, S. 1014, 1015), zuletzt geändert durch Art. 8 G vom 26. März 2007 (BGBl. I, S. 378).

TGV (1999): In der Fassung der Bekanntmachung vom 29. Juni 1999 (BGBl. I, S. 1533), zuletzt geändert durch Art. 3 Abs. 1 V vom 21. Dezember 2006 (BGBl. I, S. 3385).

Literaturverzeichnis

- BAUMANN, T. (2003): Ausgaben je Schüler im Sekundarbereich II. In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), *Wirtschaft und Statistik* 4/2003, Wiesbaden, S. 345–348.
- BAUMEISTER, A. (2004): *Risikomanagement bei Immobilieninvestments. Entscheidungshilfen für institutionelle Anleger*. Wiesbaden.
- BERKENHOFF, H. A./WENIG, S. (1986): *Das Haushaltswesen der Gemeinden*. 8. Aufl., Herford.
- BORTZ, J./DÖRING, N. (2006): *Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler*. 4. Aufl., Heidelberg.
- BOTHE, K. (1996): *Wie liest man den Haushaltsplan einer Gemeinde?* 5. Aufl., Göttingen.
- BREIDENSTEIN, W. (1997): Versorgungsempfänger des öffentlichen Dienstes am 1. Januar 1997. In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), *Wirtschaft und Statistik* 12/1997, Wiesbaden, S. 865–871.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR GESUNDHEIT (Hrsg.) (2007): *Gesetzliche Krankenversicherung*. URL: http://www.bmg.bund.de/cln_041/nn_601096/SharedDocs/Download/DE/Datenbanken-Statistiken/Statistiken-Gesundheit/Gesetzliche-Krankenversicherung/Kennzahlen-und-Faustformeln/Kennzahlen-und-Faustformeln,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Kennzahlen-und-Faustformeln.pdf, Stand 26.04.2007.
- BUNDESMINISTERIUM DES INNERN (Hrsg.) (2004): *Der öffentliche Dienst in Deutschland*. URL: http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Broschueren/2006/Der_oeffentliche_Dienst_in_Deutschland_Id_21754_de,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Der_oeffentliche_Dienst_in_Deutschland_Id_21754_de.pdf, Stand 26.04.2007.
- COENENBERG, A. G. (2003): *Kostenrechnung und Kostenanalyse*. 5. Aufl., Stuttgart.
- DÖBERT, H. (2002): Deutschland. In: Döbert, H./Hörner, W./Kopp, v. B./Mitter, W. (Hrsg.), *Die Schulsysteme Europas. Grundlagen der Schulpädagogik*. Band 46, Hohengehren, S. 92–114.
- EISELE, W. (2002): *Technik des betrieblichen Rechnungswesens. Buchführung und Bilanzierung, Kosten- und Leistungsrechnung, Sonderbilanzen*. 7. Aufl., München.
- EISINGER, B./WARNDORF, P. K./FELDT, J./ZIEHR-UNMÜSSIG, P. (2004a): *Schülerkosten in Baden-Württemberg. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2002*.
- EISINGER, B./WARNDORF, P. K./FELDT, J./ZIEHR-UNMÜSSIG, P. (2004b): *Schülerkosten in Hessen. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2002*.

- EISINGER, B./WARNDORF, P. K./FELDT, J./ZIEHR-UNMÜSSIG, P. (2004c): Schülerkosten in Nordrhein-Westfalen. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2002.
- EISINGER, B./WARNDORF, P. K./FELDT, J. (2005a): Schülerkosten in Sachsen. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2002.
- EISINGER, B./WARNDORF, P. K./FELDT, J. (2005b): Schülerkosten in Schleswig-Holstein. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2002.
- EISINGER, B./WARNDORF, P. K./FELDT, J. (2006): Schülerkosten in Niedersachsen. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2003.
- EISINGER, B./WARNDORF, P. K./FELDT, J. (2007a): Schülerkosten in Berlin. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004. Norderstedt.
- EISINGER, B./WARNDORF, P. K./FELDT, J. (2007b): Schülerkosten in Bremen. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004. Norderstedt.
- EISINGER, B./WARNDORF, P. K./FELDT, J. (2007c): Schülerkosten im Freistaat Thüringen. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2003. Norderstedt.
- EISINGER, B./WARNDORF, P. K./FELDT, J. (2007d): Schülerkosten im Land Mecklenburg-Vorpommern. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004. Norderstedt.
- EISINGER, B./WARNDORF, P. K./FELDT, J. (2007e): Schülerkosten in Sachsen-Anhalt. Eine Untersuchung über allgemeinbildende und berufsbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004. Norderstedt.
- FIEBERG, M. C. (1996): Daten und Entwicklungslinien der Altersversorgung im öffentlichen Dienst. In: Höfer, R. (Hrsg.), Die Zukunft der Altersversorgung des öffentlichen Dienstes. Stuttgart, S. 1–16.
- FRIEDL, B. (1997): Strategieorientiertes Kostenmanagement in der Industrieunternehmung. In: Küpper, H.-U./Troßmann, E. (Hrsg.), Das Rechnungswesen im Spannungsfeld zwischen strategischem und operativem Management. Festschrift für Marcell Schweitzer zum 65. Geburtstag. Berlin, S. 413–432.
- GUNDLACH, E. (2004): Input-Output-Relationen im Bildungssystem. Eröffnungsreferat. In: Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), Investitionsgut Bildung. Workshop „Investition in Humankapital“, 7. Juni 2004, Bonn. Bonn, Berlin, S. 11–13.
- HAUG, R. (1983): Die Ausgaben von staatlichen Schulen und freien Waldorfschulen im Vergleich. Die Entwicklung und Evaluation eines Untersuchungsverfahrens am Beispiel der Betriebsausgabensituation im Jahr 1978. überarbeitete Fassung einer Vorstudie, Frankfurt am Main.

- HAUG, R. (1996a): Schulausgaben im Vergleich VI. Struktur und Niveau der durchschnittlichen Ausgaben pro Schüler und der durchschnittlichen Personalausgaben pro Lehrervolldeputat von allgemeinen und beruflichen Schulen sowie Sonderschulen in staatlich-kommunaler und Freien Waldorfschulen in freier Trägerschaft in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland von 1986 bis 1993. Frankfurt am Main.
- HAUG, R. (1996b): Die Ausgaben des staatlichen Schulwesens als Orientierungsrahmen für die öffentliche Finanzhilfe an Schulen in freier Trägerschaft. In: Müller, F./Jeand Heur, B. (Hrsg.), Zukunftsperspektiven der Freien Schule. Dokumentation, Diskussion und praktische Folgen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seit dem Finanzhilfe-Urteil. 2. Aufl., Berlin, S. 195–252.
- HAUG, R. (1997): Schulausgaben im Vergleich VII. Struktur und Niveau der absoluten Ausgaben und der durchschnittlichen Ausgaben pro Schüler und durchschnittlichen Personalausgaben pro Lehrervolldeputat von allgemeinen und beruflichen Schulen sowie Sonderschulen in staatlich-kommunaler Trägerschaft in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland von 1986 bis 1994. Frankfurt am Main.
- HEINHOLD, M. (2004): Kosten- und Erfolgsrechnung in Fallbeispielen. 3. Aufl., Stuttgart.
- HETMEIER H.-W. (2000): Methodische Probleme der Ermittlung von Ausgaben je Schüler. In: Weiß, M./Weishaupt, H. (Hrsg.), Bildungsökonomie und Neue Steuerung. Beiträge zur Bildungsplanung und Bildungsökonomie, Band 9, Frankfurt am Main, S. 231–249.
- HETMEIER, H.-W./WILHELM, R./BAUMANN, T. (2007): Methodik zur Gewinnung der Kennzahl „Ausgaben öffentlicher Schulen je Schülerin und Schüler“. In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Wirtschaft und Statistik, 1/2007, Wiesbaden, S. 68–76.
- HEUBECK, K./RÜRUP, B. (2000): Finanzierung der Altersversorgung des öffentlichen Dienstes. Probleme und Optionen. Sozialökonomische Schriften, Band 20, Frankfurt am Main.
- IMMOBILIENVERBAND DEUTSCHLAND (2005): IVD-Gewerbepreisspiegel 2005. Berlin.
- JOOS-SACHSE, T. (2006): Controlling, Kostenrechnung und Kostenmanagement. Grundlagen – Instrumente – Neue Ansätze. 4. Aufl., Wiesbaden.
- KAHLERT, H./DÖRING, P. A. (1973): Schulausgaben und Bildungskosten. Bildungsökonomische Analysen eines kameralistischen Budgets – dargestellt am Beispiel der Fachhochschule (Ingenieurschule) Furtwangen/Schwarzwald. In: Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, Abteilung Ökonomie (Hrsg.), Studien zur ökonomischen Bildungsforschung. Band 1, Weinheim, Basel.
- KLEIN, H. E. (1999): Was kostet die Schule? – Was leistet die Schule? Eine Analyse schulstatistischer und bildungsfinanzstatistischer Kennziffern. Beiträge zur Gesellschafts- und Bildungspolitik, Institut der deutschen Wirtschaft, 2. Aufl., Köln.
- KLOOCK, J./SIEBEN, G./SCHILDBACH T./HOMBURG, C. (2005): Kosten- und Leistungsrechnung. 9. Aufl., Stuttgart.

- KONLE, M. (2003): Entwurf einer Konzeption für das potentialorientierte Kostenmanagement in Dienstleistungsunternehmen. Berlin.
- KRAPP, M. (2001): Einführung in die Produktions- und Kostentheorie. Berlin.
- KÜPPER, H.-U. (2001): Controlling, Konzeption, Aufgaben und Instrumente. 3. Aufl., Stuttgart.
- KÜSTERS, H. (1996): Die zukünftige Entwicklung der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes. Überlegungen aus gewerkschaftlicher Sicht. In: Höfer, R. (Hrsg.), Die Zukunft der Altersversorgung des öffentlichen Dienstes. Stuttgart, S. 43–57.
- LAND BRANDENBURG (Hrsg.) (2004): Haushaltsplan des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 2004. Haushaltsgesetz. Potsdam.
- LAND BRANDENBURG (Hrsg.) (2006a): Haushaltsplan des Landes Brandenburg für die Haushaltsjahre 2005 und 2006. Band V, Einzelplan 05, Ministerium für Bildung, Jugend und Sport. Potsdam.
- LAND BRANDENBURG (Hrsg.) (2006b): Haushaltsplan des Landes Brandenburg für die Haushaltsjahre 2005 und 2006. Band XII, Einzelplan 12, Ministerium für Finanzen. Potsdam.
- LAND BRANDENBURG (Hrsg.) (2007): Haushaltsplan des Landes Brandenburg für das Haushaltsjahr 2007. Band V, Einzelplan 05, Ministerium für Bildung, Jugend und Sport. Potsdam.
- LANDKREIS BARNIM (Hrsg.) (2006): Haushaltsplan des Landkreises Barnim für das Haushaltsjahr 2006. Eberswalde.
- LANDKREIS DAHME-SPREEWALD (Hrsg.) (2006): Haushaltsplan des Landkreises Dahme-Spreewald für das Haushaltsjahr 2006. Lübben (Spreewald).
- LANDKREIS ELBE-ELSTER (Hrsg.) (2006): Haushaltsplan des Landkreises Elbe-Elster für das Haushaltsjahr 2006. Herzberg (Elster).
- LANDKREIS OSTPRIGNITZ-RUPPIN (Hrsg.) (2006): Haushaltsplan des Landkreises Ostprignitz-Ruppin für das Haushaltsjahr 2006. Neuruppin.
- LANDKREIS POTSDAM-MITTELMARK (Hrsg.) (2006): Haushaltsplan des Landkreises Potsdam-Mittelmark für das Haushaltsjahr 2006. Belzig.
- LANDKREIS PRIGNITZ (Hrsg.) (2006): Haushaltsplan des Landkreises Prignitz für das Haushaltsjahr 2006. Perleberg.
- LANDKREIS SPREE-NEIßE (Hrsg.) (2006): Haushaltsplan des Landkreises Spree-Neiße für das Haushaltsjahr 2006. Forst (Lausitz).
- LANDKREIS UCKERMARK (Hrsg.) (2006): Haushaltsplan des Landkreises Uckermark für das Haushaltsjahr 2006. Prenzlau.

- LDS (Hrsg.) (2004a): Statistische Berichte. Allgemein bildende Schulen im Land Brandenburg. Schuljahr 2003/2004. Ergebnisse nach Verwaltungs- und Schulamtsbezirken. Potsdam.
- LDS (Hrsg.) (2004b): Statistische Berichte. Lehrkräfte an allgemein bildenden und beruflichen Schulen im Land Brandenburg. Schuljahr 2003/2004. Potsdam.
- LDS (Hrsg.) (2004c): Verzeichnis der allgemein bildenden Schulen. Schuljahr 2003/2004. Potsdam.
- LDS (Hrsg.) (2004d): Verzeichnis der beruflichen Schulen. Schuljahr 2003/2004. Potsdam.
- LDS (Hrsg.) (2005a): Statistische Berichte. Allgemein bildende Schulen im Land Brandenburg. Schuljahr 2004/2005. Ergebnisse nach Verwaltungs- und Schulamtsbezirken. Potsdam.
- LDS (Hrsg.) (2005b): Statistische Berichte. Lehrkräfte an allgemein bildenden und beruflichen Schulen im Land Brandenburg. Schuljahr 2004/2005. Potsdam.
- LDS (Hrsg.) (2005c): Verzeichnis der allgemein bildenden Schulen. Schuljahr 2004/2005. Potsdam.
- LANDESINSTITUT FÜR SCHULE UND MEDIEN BERLIN-BRANDENBURG (Hrsg.) (2007): Schulformen. URL: <http://www.bildung-brandenburg.de/schulformen.html>, Stand 18.09.2007.
- LESCHINSKY, A. (2005): Der institutionelle Rahmen des Bildungswesens. In: Cortina, K. S./Baumert, J./Leschinsky, A./Mayer, K. U./Trommer, L. (Hrsg.), Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Strukturen und Entwicklungen im Überblick. 2. Aufl., Reinbek bei Hamburg, S. 148–213.
- LESZCZENSKY, M./BARNA, Á./SCHACHER, M. (2000): Ausstattungs- und Kostenvergleich niedersächsischer Universitäten. Hochschulplanung Band 144, Hannover.
- LESZCZENSKY, M./BARNA, Á./DÖLLE, F./SCHACHER, M./WINKELMANN, C. (2001): Ausstattungs- und Kostenvergleich norddeutscher Kunst- und Musikhochschulen 1998. Kennzahlenergebnisse für die Länder Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein. Hochschulplanung Band 151, Hannover.
- LÜMMEN, D./GRUNEFELD, H.-U./KEMPF, E. (2003): Beamtenversorgung. Gesetzliche Regelungen und Private Altersvorsorge. Berlin.
- LÜNNEMANN, P. (1997): Ansatz für einen vollständigeren Nachweis der öffentlichen Bildungsausgaben in Deutschland: Verfahren zur Schätzung der Altersversorgung der Beamten. In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Wirtschaft und Statistik 12/1997, Wiesbaden, S. 857–864.

- LÜNNEMANN, P. (1998): Methodik zur Darstellung der öffentlichen Ausgaben für schulische Bildung nach Bildungsstufen sowie zur Berechnung finanzstatistischer Kennzahlen für den Schulbereich. In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Wirtschaft und Statistik 2/1998, Wiesbaden, S. 141–152.
- LÜNNEMANN, P./HETMEIER, H.-W. (1996): Methodik zur Abgrenzung, Gliederung und Ermittlung der Bildungsausgaben in Deutschland. In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Wirtschaft und Statistik 3/1996, Wiesbaden, S. 166–180.
- MARBURGER, H. (2003): Die Versorgung der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst. Pension - Rente – Zusatzleistungen. Berlin.
- MINZ, H. (2005): Praxis-Handbuch Beamtenversorgungsrecht. Eine systematische Darstellung. Mit aktueller Rechtsprechung. 2. Aufl., Regensburg, Berlin.
- PAFF, A. (1998): Eine produktionstheoretisch fundierte Kostenrechnung für Hochschulen: am Beispiel der Fernuniversität Hagen. Frankfurt am Main.
- PETRASCH, M. (1999): Die Alterssicherung der Beamten – Zugleich eine nähere Betrachtung des § 14a Bundesbesoldungsgesetz. Würzburg.
- RAUTENBERG, H. G. (2000): Zeitorientierte Fundierung: Ist-, Normal- und Plankosten. In: Fischer, T. M. (Hrsg.), Kostencontrolling. Neue Methoden und Inhalte. Stuttgart, S. 23–52.
- SACHVERSTÄNDIGENBÜRO KRÖLL (Hrsg.) (2002): Versicherungswert. URL: <http://www.immobilienbewertung-online.de/html/versicherungswert.php>, Stand 26.04.2007.
- SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG (2006): Widerstreitende Interessen – ungenutzte Chancen. Jahresgutachten 2006/07, Wiesbaden.
- SCHAICH, E. (1998): Schätz- und Testmethoden für Sozialwissenschaftler. 3. Aufl., München.
- SCHERRER, G. (2001): Kostenrechnung. In: Bea, F. X./Dichtl, E./Schweitzer, M. (Hrsg.), Allgemeine Betriebswirtschaftslehre. Band 2: Führung, 8. Aufl., Stuttgart.
- SCHIERENBECK, H. (2003): Grundzüge der Betriebswirtschaftslehre. 16. Aufl., München.
- SCHMIDT, J. (2002): Wirtschaftlichkeit in der öffentlichen Verwaltung. Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, Zielsetzung, Planung, Vollzug, Kontrolle, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Kosten- und Leistungsrechnung. 6. Aufl., Berlin.
- SCHMIDT, P. (1999): Methodik zur Berechnung der Bildungsausgaben Deutschlands im Rahmen der internationalen Bildungsberichterstattung. In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Wirtschaft und Statistik 5/1999, Wiesbaden, S. 406–414.
- SCHWEITZER, M./KÜPPER H.-U. (1998): Systeme der Kosten- und Erlösrechnung. 7. Aufl., München.

- SEKRETARIAT DER STÄNDIGEN KONFERENZ DER KULTUSMINISTER DER LÄNDER IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND (Hrsg.) (2006a): Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2004. Darstellung der Kompetenzen und Strukturen sowie der bildungspolitischen Entwicklungen für den Informationsaustausch in Europa. Bonn.
- SEKRETARIAT DER STÄNDIGEN KONFERENZ DER KULTUSMINISTER DER LÄNDER IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND (Hrsg.) (2006b): Definitionenkatalog zur Schulstatistik. Beschluss der Kommission für Statistik vom 28.09.2006, URL: <http://www.kmk.org/statist/definitionenkatalog.pdf>, Stand 26.04.2007.
- SEKRETARIAT DER STÄNDIGEN KONFERENZ DER KULTUSMINISTER DER LÄNDER IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND (Hrsg.) (2007): Schüler, Klassen, Lehrer und Absolventen der Schulen 1996 bis 2005. Dokumentation Nr. 181. Mai 2007, URL: <http://www.kmk.org/statist/Dok181.pdf>, Stand 29.08.2007.
- SIMON, S. (2001): Umverteilung in der Sozialversicherung. Begründung, Analyse und Bewertung in gegenwarts- und zukunftsorientierter Perspektive. Europäische Hochschulschriften, Reihe V, Volks- und Betriebswirtschaft, Band 2714, Frankfurt am Main.
- SOFTWARE- UND INTERNET ENTWICKLUNG KINDLIEB (Hrsg.) (2007): Beitragssätze und Beitragsbemessungsgrenzen in der Sozialversicherung. URL: <http://www.nettoberechnung.de/index.php?action=sozialversicherung>, Stand 26.04.2007.
- STADT BRANDENBURG (HAVEL) (Hrsg.) (2006): Haushaltsplan der Stadt Brandenburg (Havel) für das Haushaltsjahr 2006. Brandenburg (Havel).
- STADT COTTBUS (Hrsg.) (2006): Haushaltsplan der Stadt Cottbus für das Haushaltsjahr 2006. Cottbus.
- STADT FRANKFURT (ODER) (Hrsg.) (2006): Haushaltsplan der Stadt Frankfurt (Oder) für das Haushaltsjahr 2006. Frankfurt (Oder).
- STADT POTSDAM (Hrsg.) (2006): Haushaltsplan der Stadt Potsdam für das Haushaltsjahr 2006. Potsdam.
- STAMER, H. (2000): Die Pflichten der Beamten sowie der Angestellten und Arbeiter im öffentlichen Dienst im Vergleich. Göttinger Studien zur Rechtswissenschaft, Band 1, Göttingen.
- STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER (Hrsg.) (2006): Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich. Ausgabe 2006, Wiesbaden.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2004): Bildung und Kultur. Allgemein bildende Schulen. Schuljahr 2003/04. Fachserie 11/Reihe 1, Wiesbaden.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2005a): Bildung und Kultur. Allgemein bildende Schulen. Schuljahr 2004/05. Fachserie 11/Reihe 1, Wiesbaden.

- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2005b): Bildung und Kultur. Berufliche Schulen. Schuljahr 2003/04. Fachserie 11/Reihe 2, Wiesbaden.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2005c): Bildung und Kultur. Berufliche Schulen. Schuljahr 2004/05. Fachserie 11/Reihe 2, Wiesbaden.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.) (2006): Im Fokus: Ausgaben je Schüler/-in 2004. Wiesbaden.
- STOTZ, H./SCHMIDT, H.-J. (1999): Haushalt und Schule. Neues Steuerungsmodell, Budgetierung, Kostenrechnung. Neuwied, Kriftel.
- THOMMEN, J.-P./ACHLEITNER, A.-K. (2003): Allgemeine Betriebswirtschaftslehre. Umfassende Einführung aus managementorientierter Sicht. 4. Aufl., Wiesbaden.
- TROßMANN, E./BAUMEISTER, A./WERKMEISTER, C. (2003): Management-Fallstudien im Controlling. München.
- VOSELER, M. P. (2000): Die finanzielle Vorteilhaftigkeit von Beamten oder Angestellten im öffentlichen Dienst. Ein Vergleich der Beschäftigungskosten unter Einbeziehung der Steuer- und Sozialversicherungszahlungen. Lohmar, Köln.
- WAGNER, F. (2002): Beamtenrecht. 7. Aufl., Heidelberg.
- WALZ, H./GRAMLICH, D. (2004): Investitions- und Finanzplanung. 6. Aufl., Heidelberg.
- WEIß, M. (1997): Mehr Ressourcen = mehr Qualität? In: Böttcher, W./Weishaupt, H./Weiß, M. (Hrsg.), Wege zu einer neuen Bildungsökonomie. Pädagogik und Ökonomie auf der Suche nach Ressourcen und Finanzierungskonzepten. Band 3, Weinheim, München, S. 161–170.
- ZDROWOMYSLAW, N. (2001): Kosten-, Leistungs- und Erlösrechnung. 2. Aufl., München, Wien.
- ZENTRALE BEZÜGESTELLE DES LANDES BRANDENBURG (HRSG.) (2007): Die Zentrale Bezügestelle des Landes Brandenburg. URL: <http://www.zbb.brandenburg.de/sixcms/list.php?page=zbb>, Stand 29.09.2007.

Jährliche Schülerkosten im Land Brandenburg für allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004

Schulform	Land	Kommunale Ebene					Kosten pro Schüler
	Personal-kosten	Personal-kosten	Ver-waltungs-kosten	Immo-bilien-kosten	Sach-kosten	Leistungs-entgelte	
Grundschulen							
Basiswert	3.351 € ¹⁾	260 €	134 € ⁴⁾	974 € ⁶⁾	103 € ⁸⁾	-21 € ⁹⁾	4.801 €
Anpassungswert I	197 € ²⁾		74 € ⁵⁾	39 € ⁷⁾			310 €
Anpassungswert II	98 € ³⁾						98 €
Summe	3.646 €	260 €	208 €	1.013 €	103 €	-21 €	5.209 €
Realschulen							
Basiswert	3.361 € ¹⁾	141 €	157 € ⁴⁾	897 € ⁶⁾	107 € ⁸⁾	-8 € ⁹⁾	4.655 €
Anpassungswert I	202 € ²⁾		52 € ⁵⁾	36 € ⁷⁾			290 €
Anpassungswert II	144 € ³⁾						144 €
Summe	3.707 €	141 €	209 €	933 €	107 €	-8 €	5.089 €
Gymnasien							
Basiswert	4.011 € ¹⁾	120 €	132 € ⁴⁾	869 € ⁶⁾	95 € ⁸⁾	-4 € ⁹⁾	5.223 €
Anpassungswert I	224 € ²⁾		23 € ⁵⁾	35 € ⁷⁾			282 €
Anpassungswert II	195 € ³⁾						195 €
Summe	4.430 €	120 €	155 €	904 €	95 €	-4 €	5.700 €
Gesamtschulen							
Basiswert	4.656 € ¹⁾	155 €	131 € ⁴⁾	956 € ⁶⁾	102 € ⁸⁾	-7 € ⁹⁾	5.993 €
Anpassungswert I	237 € ²⁾		42 € ⁵⁾	38 € ⁷⁾			317 €
Anpassungswert II	184 € ³⁾						184 €
Summe	5.077 €	155 €	173 €	994 €	102 €	-7 €	6.494 €
Förderschulen							
Basiswert	10.298 € ¹⁾	841 €	135 € ⁴⁾	1.184 € ⁶⁾	203 € ⁸⁾	-21 € ⁹⁾	12.640 €
Anpassungswert I	386 € ²⁾		135 € ⁵⁾	47 € ⁷⁾			568 €
Anpassungswert II	320 € ³⁾						320 €
Summe	11.004 €	841 €	270 €	1.231 €	203 €	-21 €	13.528 €

¹⁾ Umfasst Lehrerbesoldung inklusive Beihilfe und Versorgung, Lehrervergütung inklusive Sozialversicherung und Zusatzversorgung sowie Trennungsgeld, Reisekosten- und Umzugskostenvergütung.

²⁾ Enthält einen Mindestansatz für die Lehrerfortbildung und die anteiligen Verwaltungskosten der Bezügestelle, des Kultusministeriums, der Staatlichen Schulämter sowie einen Versorgungsaufschlag.

³⁾ Weitere Verrechnungswerte für die Vorteile eines Beamten wie Sicherung bei Arbeitsunfähigkeit, Arbeitsplatzgarantie, Hinterbliebenenabsicherung bei Krankheit und Tod etc.

⁴⁾ Umfasst die anteilige Schulverwaltung auf kommunaler Ebene.

⁵⁾ Kalkulatorischer Verrechnungswert für Leistungen von Hauptamt, Kämmerei, Personal- und Organisationsamt, Beschaffungsamt, Rechnungsprüfungsamt etc.

⁶⁾ Angabe quantifiziert Immobilien- und Immobiliennebenkosten, wobei darauf hinzuweisen ist, dass dieser Wert eine Mindestgröße darstellt und besonders bei den Förderschulen extrem unterbewertet ist.

⁷⁾ Beinhaltet einen Verrechnungswert für erhöhte Abnutzung und Vandalismus.

⁸⁾ Umfasst Sachkosten und Dienstleistungen der Schulen.

⁹⁾ Beinhaltet anrechenbare Einnahmen, resultierend aus Vermietung, Verpachtung, Verwaltungsgebühren, Erstattungen etc.

Jährliche Personalkosten im Land Brandenburg für allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004

Kostenpositionen	Grund- schulen	Real- schulen	Gym- nasien
Dienstbezüge ¹⁾	81.586.317 €	31.358.491 €	128.529.087 €
Beihilfeleistungen (10 % der Dienstbezüge)	8.158.632 €	3.135.849 €	12.852.909 €
Zusatz auf Beihilfeleistungen (156 €/Lehrkraft)	398.112 €	124.644 €	487.188 €
Versorgungsleistungen (26 % der Dienstbezüge)	21.212.443 €	8.153.208 €	33.417.563 €
Angestelltenvergütung (Lehrer) ¹⁾	135.890.463 €	24.770.653 €	72.611.235 €
Angestelltenvergütung (Pädagoge) ¹⁾	0 €	0 €	0 €
Sozialversicherungsbeiträge (20,9 % der Vergütung)	28.401.107 €	5.177.066 €	15.175.748 €
Zusatzversorgung (1,5 % der Vergütung)	2.038.357 €	371.560 €	1.089.169 €
Trennungs-, Reise-, Umzugskosten (55 €/Lehrkraft)	345.106 €	73.382 €	254.185 €
Basiswert	278.030.537 €	73.164.852 €	264.417.083 €
Basiswert pro Schüler	3.351 €	3.361 €	4.011 €
Anpassung Versorgung (4 % der Dienstbezüge)	3.263.453 €	1.254.340 €	5.141.163 €
Anpassung der Versorgung (2 % der Vergütung)	2.717.809 €	495.413 €	1.452.225 €
Fortbildungskosten (153 €/Lehrkraft)	966.980 €	205.613 €	712.221 €
Personalverwaltungskosten (132 €/Lehrkraft)	832.954 €	177.115 €	613.506 €
Verwaltungsgemeinkosten (104 €/Schüler)	8.596.002 €	2.254.947 €	6.827.824 €
Anpassungswert I	16.377.197 €	4.387.428 €	14.746.939 €
Anpassungswert I pro Schüler	197 €	202 €	224 €
Vorteile Beamtenstatus (10 % der Dienstbezüge) ²⁾	8.158.632 €	3.135.849 €	12.852.909 €
Anpassungswert II	8.158.632 €	3.135.849 €	12.852.909 €
Anpassungswert II pro Schüler	98 €	144 €	195 €
Personalkosten gesamt pro Schüler	3.646 €	3.707 €	4.430 €

¹⁾ Einschließlich Zulagen und Zuwendungen.

²⁾ Weitere Verrechnungswerte für die Vorteile eines Beamten wie Sicherung bei Arbeitsunfähigkeit, Hinterbliebenenabsicherung bei Krankheit und Tod, Arbeitsplatzgarantie etc.

Jährliche Personalkosten im Land Brandenburg für allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004

Kostenpositionen	Gesamt- schulen	Förder- schulen
Dienstbezüge ¹⁾	135.870.099 €	40.641.854 €
Beihilfeleistungen (10 % der Dienstbezüge)	13.587.010 €	4.064.185 €
Zusatz auf Beihilfeleistungen (156 €/Lehrkraft)	536.328 €	161.616 €
Versorgungsleistungen (26 % der Dienstbezüge)	35.326.226 €	10.566.882 €
Angestelltenvergütung (Lehrer) ¹⁾	129.016.789 €	57.953.969 €
Angestelltenvergütung (Pädagoge) ¹⁾	0 €	3.345.767 €
Sozialversicherungsbeiträge (20,9 % der Vergütung)	26.964.509 €	12.811.645 €
Zusatzversorgung (1,5 % der Vergütung)	1.935.252 €	919.496 €
Trennungs-, Reise-, Umzugskosten (55 €/Lehrkraft)	342.647 €	137.693 €
Basiswert	343.578.860 €	130.603.106 €
Basiswert pro Schüler	4.656 €	10.298 €
Anpassung Versorgung (4 % der Dienstbezüge)	5.434.804 €	1.625.674 €
Anpassung der Versorgung (2 % der Vergütung)	2.580.336 €	1.225.995 €
Fortbildungskosten (153 €/Lehrkraft)	960.090 €	385.812 €
Personalverwaltungskosten (132 €/Lehrkraft)	827.019 €	332.338 €
Verwaltungsgemeinkosten (104 €/Schüler)	7.644.113 €	1.313.728 €
Anpassungswert I	17.446.363 €	4.883.547 €
Anpassungswert I pro Schüler	237 €	385 €
Vorteile Beamtenstatus (10 % der Dienstbezüge) ²⁾	13.587.010 €	4.064.185 €
Anpassungswert II	13.587.010 €	4.064.185 €
Anpassungswert II pro Schüler	184 €	321 €
Personalkosten gesamt pro Schüler	5.077 €	11.004 €

¹⁾ Einschließlich Zulagen und Zuwendungen.

²⁾ Weitere Verrechnungswerte für die Vorteile eines Beamten wie Sicherung bei Arbeitsunfähigkeit, Hinterbliebenenabsicherung bei Krankheit und Tod, Arbeitsplatzgarantie etc.