



Entwicklung der Bildungsfinanzierung in der BRD (Entnommen aus der FiBs-Studie aus 2004)

Das System der Hochschulfinanzierung in Deutschland weist quantitative und qualitative Defizite auf. Nicht erst seit der aktuellen Konjunktur- und Haushaltskrise wurden die deutschen Hochschulen immer wieder Sparmaßnahmen unterzogen. Die Hochschulen können im internationalen Vergleich als unterfinanziert gelten - insbesondere die Lehre an großen Hochschulen und in Massenfächern.

Die hektische Debatte um die schnelle Beschaffung von Finanzmitteln durch Studiengebühren, Akademikersteuern etc. ist dagegen wenig nachhaltig und hochschul-, gesellschafts- und sozialpolitisch kontraproduktiv. Sie ist nicht nur nicht geeignet, Sparpolitik zu Lasten der Hochschulen zu stoppen, sondern kann sie sogar bestärken.

Die Hochschulrektorenkonferenz, die OECD und zahlreiche BildungsökonomInnen konstatieren seit Jahren eine Unterfinanzierung der Hochschulen. Wichtige Indikatoren entwickeln sich im internationalen Vergleich und im Zeitlauf unterdurchschnittlich oder stagnieren.¹ Die im OECD-Vergleich kaum konkurrenzfähigen öffentlichen Aufwendungen für die deutschen Hochschulen (OECD Durchschnitt: 1,7 % BIP; Bundesrepublik: 1 % BIP) und der relative Rückgang der öffentlichen Aufwendungen gegenüber den 70er Jahren haben bereits erhebliche negative Folgen - längere Studienzeiten, Qualitätsverluste in der Lehre - nach sich gezogen. Gleichzeitig müssen zahlreiche Studierende neben dem Studium arbeiten, um die Studienkosten tragen zu können. Wachstumsschwierigkeiten und Bemühungen um die Konsolidierung der Haushalte von Bund und Länder lassen sprunghafte Zuwächse der öffentlichen Zuwendungen zu den Hochschulhaushalten in den nächsten Jahren kaum erwarten.

Um nun gleichwohl längerfristige Entwicklungen betrachten zu können, werden im folgenden die Anteile der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt auf der Basis der älteren Definition des Bildungsbudgets und der älteren Fassung der Personalausgaben verwendet. Der für 2001 in Tabelle 3/2 mitgeteilte Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt in Höhe von 4,7% reduziert sich bei der gewandelten Definition und Zählweise auf 3,95%. Die auf der Grundlage der älteren Definition und Erfassung der Bildungsausgaben im Folgenden analysierte Zeitreihe ist also nur unter der – allerdings plausiblen – Annahme aussagekräftig, dass sich bei den neu hinzugenommenen ebenso wie bei den neuerdings ausgegrenzten Ausgaben keine gegenüber den anderen

Ausgabengruppen atypischen Entwicklungen vollzogen haben. Betrachtet man nun die Entwicklung des Gewichts der Bildungsausgaben im früheren Bundesgebiet (bis 1990) und danach im vereinigten Deutschland, so zeigt sich, dass der Anteil der Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt von 1975 an (damals hatte dieser Anteil mit 5,22% seinen höchsten Stand im Nachkriegsdeutschland erreicht) deutlich abgesunken ist – auf nur noch 3,75% im Jahr 1990. Die damit verbundene Größenordnung lässt sich durch ein gedankliches Experiment verdeutlichen: Wenn 1990 das Bildungsbudget noch – wie 1975 – 5,22 % und nicht nur 3,75% des Bruttoinlandsprodukts ausgemacht hätte, so wäre dieses Budget in Preisen des Jahres 1990 um 18,2 Mrd. Euro größer gewesen. Im vereinigten Deutschland kam es dann zunächst zu einem Wiederanstieg des Anteils bis auf 4,22 % im Jahr 1995. Anders verlief die Entwicklung im Hochschulbereich (vgl. 3/5). Da derzeit aktuellere Daten nicht verfügbar sind, werden im Folgenden die Grundmittel je Studierenden ohne die benannten Zusetzungen für Pensionen und Beihilfen in realen Preisen auf der Preisbasis 1991 für den Zeitraum von 1980 bis 1998 referiert. In den Jahren bis 1995 schrumpften diese Ausgaben von 1980 noch 9.055 Euro auf 6.739 Euro; ab 1996 ist ein leichter Anstieg festzustellen: auf 7.376 Euro im Jahr 1998. Dem Anstieg der Studierendenzahlen, der in Westdeutschland von 1980 erst 1,04 Millionen auf 1990 dann 1,58 Millionen führte und der sich im vereinigten Deutschland fortsetzte, folgte bis Mitte der neunziger Jahre keine auch nur annähernd angemessene Ausgabenverstärkung. Der leichte Wiederanstieg der Ausgaben je Studierenden führte bis 1998 aber nicht zu einem Wiedererreichen der schon 1980 erreichten realen Ausgaben je Studierenden.

Anteil der Ausgaben für Bildungseinrichtungen am Brutto-Inlandsprodukt (BIP)

Dieser Indikator bringt zum Ausdruck, welcher Anteil des Volksvermögens in Bildungseinrichtungen investiert wird; er zeigt, welche Bedeutung der Staat dem Bildungsbereich beimisst und für wie wichtig er Investitionen in das „Humankapital“ seiner Bevölkerung hält.

Die Ausgaben für Bildungseinrichtungen umfassen Ausgaben für Schulen, Hochschulen und andere öffentliche und private Einrichtungen, die selbst Bildungsangebote bereitstellen oder deren Bereitstellung durch administrative, beratende oder fachliche Dienstleistungen unterstützen, öffentliche und private Ausgaben für nicht unterrichtsbezogene Dienstleistungen im Bildungsbereich (z.B. Schülertransport) sowie Ausgaben für Forschung und Entwicklung in Bildungseinrichtungen. Anteil der Bildungsausgaben am BIP

Im Ländermittel investierten die OECD Länder 2001 in der Summe ihrer öffentlichen und privaten Bildungsausgaben 5,6 % ihres BIP in den Bildungsbereich. Den höchsten Anteil am BIP weisen Korea (8,2 %) und die USA (7,3 %) auf, den niedrigsten die Türkei (3,5 %). Deutschland liegt mit 5,3 % leicht unter dem OECD-Ländermittel. Berücksichtigt werden muss, dass Deutschland im internationalen Vergleich mit 1 % einen der höchsten Anteile privater Bildungsausgaben am BIP aufweist – eine Folge insbesondere der von der

Wirtschaft getätigten Aufwendungen für den betrieblichen Teil der Berufsausbildung im Rahmen des Dualen Systems. Nur Korea, die USA, Australien, Japan und Kanada übertreffen diesen Wert. Betrachtet man nur die öffentlichen Bildungsausgaben, nimmt Deutschland im internationalen Vergleich eine noch wesentlich ungünstigere Position ein: Mit 4,3 % liegt der Anteil um 0,7 Prozentpunkte unter dem OECD-Ländermittel. Den höchsten Anteil der öffentlichen Ausgaben am BIP weisen die nordeuropäischen Länder Dänemark, Schweden und Norwegen auf. Griechenland, Japan, Luxemburg und die Türkei liegen mit einem Anteil von weniger als 4 % am unteren Ende.

Von zwei Ausnahmen abgesehen (Tschechische Republik, Norwegen) sind in allen OECD-Staaten, für die vergleichbare Daten zur Verfügung stehen, die realen (d.h. Um Preissteigerungen bereinigten) Bildungsausgaben gestiegen, in den meisten Fällen um über 5 %. Einen deutlich höheren Zuwachs von 30 bis 40 % haben Australien, Irland

Zusammenfassung der Bildungsfinanzierung (Auszüge aus FiBs, 2004)

Tabelle 1 zeigt die Netto-Finanzierung des Bildungswesens im Jahr 2000. Insgesamt wurden demnach im Jahr 2000 in Deutschland EUR 167,2 Mrd. für das Bildungswesen ausgegeben. Im Vergleich zum offiziellen Bildungsbudget, das für das Jahr 2000 Ausgaben in Höhe von € 128,5 Mrd. ausweist, waren die Bildungsausgaben nach dem modifizierten Konzept damit um 30 % höher. Die Ausgaben für den Bildungsprozess sind dabei mit € 121,9 Mrd. im erweiterten Bildungsbudget nur wenig höher als in der offiziellen Darstellung des Statistischen Bundesamtes (€ 118,5 Mrd.). Dieser Unterschied ist darauf zurückzuführen, dass in unserer Darstellung auch die individuellen Ausgaben für 62 die Weiterbildung nach der Erhebung des Instituts der deutschen Wirtschaft berücksichtigt wurden. Die Ausgaben für den Lebensunterhalt beliefen sich im Jahr 2000, soweit sie in einem erweiterten Bildungsbudget zu berücksichtigen und auch tatsächlich zu quantifizieren waren auf insgesamt € 45,3 Mrd. Im offiziellen Bildungsbudget werden dagegen bislang nur Transferleistungen zur Förderung des Lebensunterhaltes der Bildungsteilnehmer in Höhe von € 12,6 Mrd. berücksichtigt, davon € 11,3 Mrd. öffentliche Transferleistungen. Damit wird aber nur ein Teil der tatsächlichen Transferleistungen für den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer berücksichtigt.

Nach unseren Berechnungen, die neben einer umfassenderen Erfassung des Kindergeldes auch Hinterbliebenenleistungen, den Sonderausgaben- und Werbungskostenabzug bzw. Abzug von den Betriebsausgaben, Kinder-, Ausbildungs-, Haushalts- und Unterhaltsfreibeträge sowie Kinderzuschläge für Beschäftigte im öffentlichen Dienst und erhöhte kindbedingte Leistungen bei Arbeitslosigkeit berücksichtigen, beliefen sich die staatlichen Transfers zur Förderung des Lebensunterhaltes im Jahr 2000 auf insgesamt € 19,7 Mrd. Das sind

um € 8,4 Mrd. oder 74 % höhere staatliche Leistungen als in der offiziellen Darstellung des Bildungsbudgets.

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

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

Die Finanzierung des Lebensunterhaltes der Bildungsteilnehmer erfolgte insgesamt zu 57 % durch die Privaten und zu 43 % durch den Staat, während im offiziellen Bildungsbudget – mit Ausnahme der Ausgaben der Studentenwerke und der BAföG-Rückzahlungen – nur die öffentlichen Förderleistungen teilweise erfasst wurden. Bei den Privaten waren es in erster Linie die privaten Haushalte, die den Lebensunterhalt finanzierten, lediglich bei der betrieblichen Weiterbildung während der Arbeitszeit trugen die Unternehmen die Ausgaben durch die Lohnfortzahlung.

Betrachtet man die Finanzierungsanteile in den einzelnen Bildungsbereichen in Tabelle 3-12, dann zeigt sich, dass der staatliche Netto-Finanzierungsanteil in allen Bildungsbereichen den privaten überwiegt. Am meisten ausgeglichen ist die Finanzierungsverteilung im Weiterbildungs- und im Hochschulbereich, wo die Finanzierung jeweils etwa zur Hälfte durch den Staat und durch die Privaten erfolgte. Während jedoch im Hochschulbereich die 37 Private Ausgaben, die nicht eindeutig zugeordnet werden konnten, wurden den privaten Haushalten zugeschrieben. Dabei handelt es sich um vergleichsweise geringe Beträge bei der Finanzierung der Schulen und Hochschulen und der sonstigen Bildungseinrichtungen, die im amtlichen Bildungsbudget als Ausgaben der Privaten ausgewiesen sind.

Da die private Finanzierung ausschließlich durch die Aufwendungen der privaten Haushalte für den Lebensunterhalt erfolgte, waren an der Finanzierung der Weiterbildung die Unternehmen (und privaten Organisationen ohne Erwerbszweck) durch die direkten und indirekten Ausgaben für die betriebliche Weiterbildung zu rund einem Drittel beteiligt. Die Ausgaben der privaten Haushalte waren Aufwendungen für den individuellen Weiterbildungsprozess. Die Finanzierung der vorschulischen Bildung erfolgte zu zwei Dritteln durch den Staat, zu 16 % durch die Trägerorganisationen und zu 21 % durch die privaten Haushalte in Form von Gebühren. Ausgaben für den Lebensunterhalt sind im vorschulischen Bereich nicht als bildungsbedingt zu betrachten und bleiben daher unberücksichtigt.

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

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

Quelle: FiBs-Studie aus dem Jahr 2004

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

Quelle: eigene Berechnungen

FiBs-Studie

Netto-Finanzierung des Bildungswesens im Jahr 2000 in Mrd. €, Quelle FiBs

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

Quelle: eigene Berechnungen

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

Quelle: FiBs