

Nicole Buschle, Arne Schmidt

Was kostet Bildung in Deutschland?

Der Bildungsfinanzbericht ist Teil einer umfangreichen Bildungsberichterstattung.¹ Er bietet die datengestützte Analyse der aktuellen Bildungsfinanzen in unterschiedlicher Gliederung und Detailtiefe. Durch die jährliche Erscheinungsweise ist die kontinuierliche Dokumentation von Bildungsausgaben und deren laufende methodische Weiterentwicklung gesichert. Im Zentrum der monetären Bildungsberichterstattung steht das Budget für Bildung, Forschung und Wissenschaft, ein Gesamtrechensystem, das sich aus einer Vielzahl von Datenquellen speist und Finanzierungsbeiträge der öffentlichen Haushalte (Bund, Länder, Gemeinden), des privaten Bereichs (Unternehmen, private Haushalte, private Organisationen ohne Erwerbszweck) sowie des Auslands umfasst.

Den größten Teil des Budgets für Bildung, Forschung und Wissenschaft nimmt mit rund 73% das Bildungsbudget ein. Zu diesem zählen alle nach internationalen Kriterien abgegrenzten Bildungsausgaben für das formale Bildungssystem (direkte Ausgaben für die Bildungseinrichtungen Kindergarten, Schule, Hochschule, Ausgaben für Bildungsdienste und Güter außerhalb von Bildungseinrichtungen sowie Ausgaben für die Förderung der Teilnehmenden an formalen Bildungsprogrammen) sowie zusätzliche Ausgaben in nationaler Abgrenzung für non-formale Bildungseinrichtungen (Ausgaben für Krippen und Horte, betriebliche Weiterbildung, Volkshochschulen, Einrichtungen der Lehrerfortbildung, Einrichtungen der Jugendarbeit und Ähnliches).

Für Bildung wurden 2012 nach vorläufigen Berechnungen insgesamt 178,4 Mrd. Euro (2011: 178,0 Mrd. Euro) ausgegeben. Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung beliefen sich auf 79,2 Mrd. Euro (2011: 75,6 Mrd. Euro)

und für die Wissenschaft auf 5,1 Mrd. Euro (2011: 5,1 Mrd. Euro). Alle drei Teile ergeben konsolidiert um die Ausgaben für Forschung und Entwicklung an Hochschulen das Budget für Bildung, Forschung und Wissenschaft 2012 in Höhe von 248,9 Mrd. Euro. Im Vorjahr betrug dieses Budget 245,1 Mrd. Euro. Nicht zuletzt aufgrund von Sonderprogrammen wie z.B. dem Hochschulpakt, dem Sondervermögen Kinderbetreuungsausbau und dem Investitions- und Tilgungsfonds sind die Bildungsausgaben in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen.

Wohin fließen die Finanzmittel?

Bei genauerer Betrachtung zeigt sich, für welche Bereiche am meisten ausgegeben wurde. Von den Bildungsausgaben in Höhe von 178,0 Mrd. Euro im Jahre 2011 entfielen 156,6 Mrd. Euro auf Bildungsausgaben gemäß der internationalen Abgrenzung und 21,5 Mrd. Euro auf zusätzliche Bildungsausgaben in nationaler Abgrenzung, wie z.B. für betriebliche Weiterbildung, sonstige Weiterbildung sowie für Horte, Krippen, Jugendarbeit und dergleichen. Den Löwenanteil der Bildungsausgaben bildete mit 136,2 Mrd. Euro (mehr als 75%) die formale Bildung in internationaler Abgrenzung (Kindergärten, Schulen, Berufsbildung, Hochschulen). Davon wurden allein 84,0 Mrd. Euro für Schulen und 34,6 Mrd. Euro im Tertiärbereich aufgewendet. Weitere 20,4 Mrd. Euro entfielen auf die Förderung von Bildungsteilnehmern (BAföG, Kindergeld für volljährige Bildungsteilnehmende) und auf die Ausgaben der privaten Haushalte für Bildungsgüter und -dienstleistungen wie z.B. Nachhilfeunterricht oder Lernmittel.

Woher kommen die Finanzmittel?

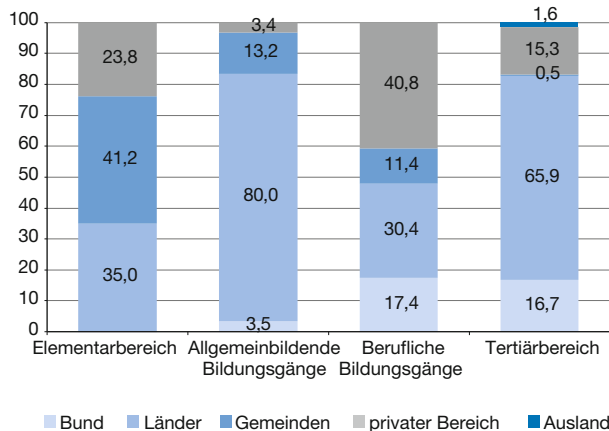
Da die Schaffung und der Erhalt eines leistungsfähigen Bildungssystems eine der staatlichen Kernaufgaben darstellt, ist der überwiegende Anteil der Bildungsausgaben erwartungsgemäß öffentlich finanziert. Die öffentlich finanzierten Bildungsausgaben betragen 2011 142,3 Mrd. Euro, was einem Anteil von rund 80% entspricht. In den einzelnen Bildungsbereichen variieren die Anteile der öffentlichen Hand einerseits zwischen Bund, Ländern und Gemeinden und dem privaten Bereich bzw. dem Ausland andererseits. So sind die allgemeinbildenden Bildungsgänge zu rund 97% öffentlich finanziert, die berufsbildenden jedoch nur zu rund 59%, was unter anderem auf die starke Beteiligung des privaten Bereichs (Unternehmen)

¹ Statistisches Bundesamt: Bildungsfinanzbericht 2014, Wiesbaden 2014.

Dr. Nicole Buschle leitet das Referat Bildungsfinanzen im Statistischen Bundesamt in Wiesbaden.

Arne Schmidt, M. A., ist dort wissenschaftlicher Mitarbeiter.

Abbildung 1
Finanzierungsstruktur der Ausgaben für formale
Bildungseinrichtungen im Bildungsbudget 2011
 in % der Gesamtausgaben des jeweiligen Bereichs



Quelle: Statistisches Bundesamt: Bildungsfinanzbericht 2014, Wiesbaden 2014; eigene Darstellung.

im Rahmen der dualen Ausbildung zurückzuführen ist. Absolut betrachtet fließen die meisten öffentlichen Ausgaben in den Schulbereich, wobei 56,0 Mrd. Euro von den Ländern, 5,5 Mrd. Euro vom Bund und 12,7 Mrd. Euro von den Gemeinden kamen (vgl. Abbildung 1). Im Tertiärbereich beteiligten sich die Länder mit 22,8 Mrd. Euro und der Bund mit 5,8 Mrd. Euro. Die Gemeinden gaben 0,2 Mrd. Euro im Tertiärbereich aus. Im Elementarbereich finanzierten die Länder 5,4 Mrd. Euro und die Gemeinden 6,3 Mrd. Euro. Für die Förderung von Bildungsteilnehmern gaben der Bund 6,0 Mrd. Euro und die Länder 7,4 Mrd. Euro aus. Die Gemeinden beteiligten sich an der Finanzierung der Bildungsförderung mit 1,3 Mrd. Euro.

Insgesamt stellte der Bund für alle Bildungsbereiche Mittel in Höhe von 21,1 Mrd. Euro zur Verfügung. Mehr als zwei Drittel der öffentlichen Bildungsausgaben wurden mit 95,9 Mrd. Euro von den Ländern getragen. Die verbleibenden 25,3 Mrd. Euro wurden von den Gemeinden aufgebracht. Aus dem Ausland und dem privaten Bereich fließen zusätzlich zum öffentlichen Finanzierungsanteil 0,6 Mrd. Euro bzw. 35,2 Mrd. Euro in die Finanzierung des Bildungswesens in Deutschland. Durch Veränderungen, wie die Übernahme des BAföG durch den Bund, werden sich auch zukünftig Verschiebungen der Finanzierungsanteile zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden ergeben.

Die einzelnen Bildungsbereiche unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich ihrer Ausgabenhöhe, sondern auch in der Entwicklung ihrer Ausgaben in den letzten Jahren. So ist der Finanzstatistik zu entnehmen, dass die Ausgaben

von 2005 bis 2011 für Kindertageseinrichtungen, Schulen, Hochschulen, Förderung von Schülern und Studierenden sowie die Ausgaben für Jugendarbeit gestiegen sind, während die Ausgaben für das Sonstige Bildungswesen (z.B. Volkshochschulen, Lehrerfortbildung etc.) im gleichen Zeitraum gesunken sind. Die größte prozentuale Ausgabensteigerung zwischen 2005 und 2011 ist bei den Kindertageseinrichtungen mit einem Plus von 56,8% auf 16,9 Mrd. Euro zu finden. Die Ausgaben für Hochschulen stiegen um 29,3% auf 23,8 Mrd. Euro. Im Schulbereich beliefen sich die Ausgaben 2011 auf 59,9 Mrd. Euro, was einer Steigerung um 19,4% seit 2005 entspricht. Demgegenüber sind die Ausgaben für das Sonstige Bildungswesen um 8,4% auf 1,8 Mrd. Euro gesunken, was unter anderem auf eine veränderte Veranschlagungspraxis zurückzuführen ist. Zu beachten ist, dass sich die Teilnehmerzahlen in den einzelnen Bildungsbereichen zwischen 2005 und 2011 unterschiedlich entwickelt haben. So ist beispielsweise die Zahl der Studierenden an Hochschulen um 15,3% gestiegen, während die Zahl der Schüler um 8,9% gesunken ist.

Auffällig ist, dass in den vergangenen Jahren aufgrund von verschiedenen Förderprogrammen vermehrt Mittel für Investitionen im Bildungsbereich verausgabt wurden. Mit den Mitteln der Sonderprogramme sollte unter anderem die Bildungsinfrastruktur in Deutschland verbessert und ausgebaut werden. Für Bau- und andere Sachinvestitionen im Bildungsbereich gaben der Bund, die Länder und die Gemeinden 2005 8,4 Mrd. Euro aus. Im Jahr 2011 betragen die Investitionen im Bildungsbereich 13,2 Mrd. Euro, was einer Steigerung gegenüber 2005 um 57,7% entspricht. Der Anstieg der Investitionen im Bildungsbereich seit 2005 wurde unter anderem durch den Hochschulpakt, die Schaffung des Sondervermögens Kinderbetreuungsausbau und den Investitions- und Tilgungsfonds begünstigt.

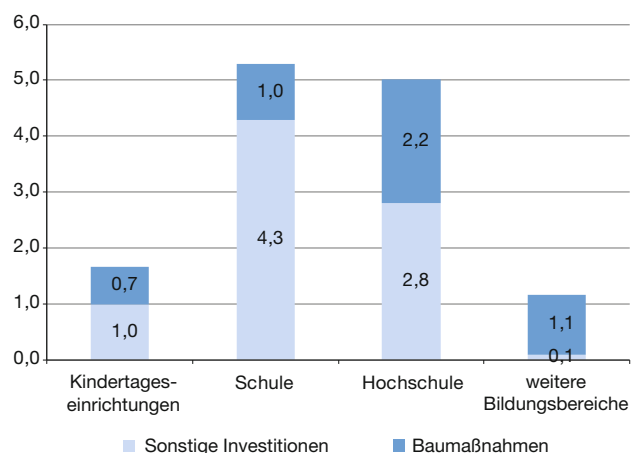
Der Vergleich der Investitionen in den einzelnen Bildungsbereichen zeigt, dass 2011 40,5% (5,3 Mrd. Euro) auf den Bildungsbereich der Schulen, 37,7% (5,0 Mrd. Euro) auf die Hochschulen und 12,6% (1,7 Mrd. Euro) auf Kindertageseinrichtungen entfielen (vgl. Abbildung 2). Die verbliebenen 9,3% bzw. 1,2 Mrd. Euro entfielen auf Investitionen in andere Bildungsbereiche (Förderung von Schülern sowie Studierenden, Sonstiges Bildungswesen und Jugendarbeit). Von den Investitionen in Höhe von 13,2 Mrd. Euro 2011 wurden 8,3 Mrd. Euro bzw. 62,6% der Investitionen für Baumaßnahmen aufgewendet.

Deutschland im internationalen Vergleich

Die OECD stellt mit ihrer jährlichen Veröffentlichung „Bildung auf einen Blick“ eine Datenbasis zur Verfügung, mit

Abbildung 2
Investitionen nach Bildungsbereichen und Investitionsarten 2011

in Mrd. Euro



Quelle: Statistisches Bundesamt: Bildungsfinanzbericht 2014, Wiesbaden 2014; eigene Darstellung.

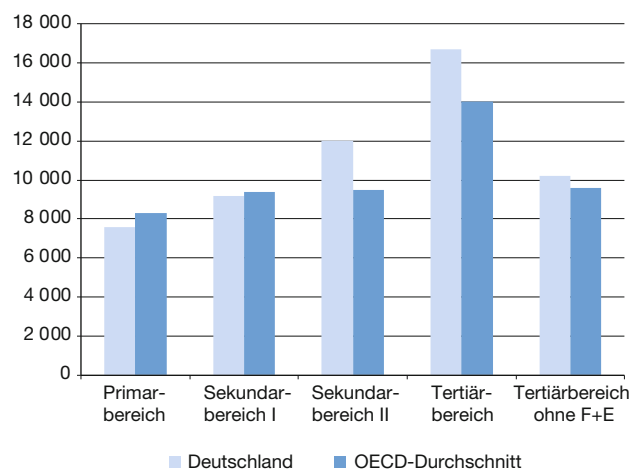
der sich die nationale Entwicklung in einen internationalen Kontext stellen lässt.² Gemessen an der Wirtschaftskraft (Bruttoinlandsprodukt, BIP) fließen in Deutschland öffentliche Ausgaben in Höhe von 5% des BIP in die Bildung. Damit lag Deutschland auf Rang 22 der OECD-Staaten, die im Durchschnitt 5,6% für Bildung aufgebracht haben. Der EU21-Durchschnitt belief sich ebenfalls auf 5,6%. Ein Grund für den geringeren Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben am BIP ist die stärkere Beteiligung von Unternehmen in der dualen Ausbildung in Deutschland. In anderen OECD-Staaten erfolgt die berufliche Bildung in einem stärkeren Maße in öffentlichen Einrichtungen. Außerdem ist in Deutschland der Anteil der Bevölkerung unter 30 Jahren mit 30,5% geringer als im OECD-Durchschnitt (38,7%).

Die Ausgaben je Bildungsteilnehmer vom Primar- bis zum Tertiärbereich lagen in Deutschland mit 10 900 US-\$, gemessen in Kaufkraftparitäten, über dem OECD-Durchschnitt (9500 US-\$) und auch über dem EU21-Durchschnitt (ebenfalls 9500 US-\$). Ein Vergleich der Bildungsbereiche macht jedoch deutlich, dass die Ausgaben je Bildungsteilnehmenden nicht in allen Bildungsbereichen oberhalb des OECD-Durchschnitts liegen (vgl. Abbildung 3). Während die Ausgaben je Bildungsteilnehmer in Deutschland im Primarbereich (7600 US-\$) und im Sekundarbereich I (9200 US-\$) unterhalb des OECD-Durchschnitts (8300 US-\$ bzw. 9400 US-\$) lagen, wurde im Sekundarbereich II (12 000 US-\$) und im Tertiärbereich

2 OECD: Bildung auf einen Blick, Paris 2014.

Abbildung 3
Ausgaben je Bildungsteilnehmer in Deutschland nach ausgewählten Bildungsbereichen

in US-Dollar in Kaufkraftparitäten



Quelle: Statistisches Bundesamt: Bildungsfinanzbericht 2014, Wiesbaden 2014; eigene Darstellung.

(16 700 US-\$) mehr ausgegeben als im OECD-Durchschnitt (9500 US-\$ bzw. 14 000 US-\$). Die vergleichsweise hohen Ausgaben im Sekundarbereich II sind auf die Ausgaben der Unternehmen im dualen System zurückzuführen. Werden die Ausgaben für Forschung und Entwicklung im Tertiärbereich herausgerechnet, liegt Deutschland hier mit 10 200 US-\$ immer noch über dem OECD-Durchschnitt (9600 US-\$).

Sämtliche Informationen wurden dem Bildungsfinanzbericht 2014 entnommen.³ Dieser bietet darüber hinaus noch viele weitere Informationen zu den Ausgaben für Bildung, Forschung und Wissenschaft und erläutert die zugrundeliegenden Datenquellen und Definitionen. Er stellt objektive und neutrale Informationen ohne Wertungen oder Empfehlungen bereit. Damit wird nicht nur politisches Handeln transparent gemacht, sondern auch eine wichtige Grundlage zur Überprüfung der Leistungsfähigkeit des deutschen Bildungssystems geschaffen. Zusammen mit den Berichten „Bildung in Deutschland“⁴ und „Internationale Indikatoren im Ländervergleich“⁵ ist der Bildungsfinanzbericht ein unverzichtbarer Eckpfeiler eines breit gefächerten Monitoringsystems. Die internationale Einbettung bietet der Bericht „Bildung auf einen Blick“⁶.

3 Statistisches Bundesamt, a.a.O.

4 Autorengruppe Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland 2014: Ein indikatorengeprägter Bericht mit einer Analyse zur Bildung von Menschen mit Behinderungen, Bielefeld 2014.

5 Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Internationale Indikatoren im Ländervergleich Ausgabe 2014.

6 OECD, a.a.O.