

## Bildungsfinanzstatistik. Sachstand und Vorschläge zur Verbesserung

Bonn : BLK 2005, 48 S. - (Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung; 128)



Empfohlene Zitierung/ Suggested Citation:

Bildungsfinanzstatistik. Sachstand und Vorschläge zur Verbesserung. Bonn : BLK 2005, 48 S. - (Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung; 128) - URN: urn:nbn:de:0111-opus-3372

### Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

### Kontakt / Contact:

peDOCS  
Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF)  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipf.de](mailto:pedocs@dipf.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

Mitglied der

  
Leibniz-Gemeinschaft

Heft 128



***Bildungsfinanzstatistik***

***- Sachstand und Vorschläge zur Verbesserung -***

Materialien zur Bildungsplanung  
und zur Forschungsförderung

Die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung hat in ihrer Sitzung am 14. März 2005 den Bericht "Bildungsfinanzstatistik - Sachstand und Vorschläge zur Verbesserung" mit folgendem Beschluss verabschiedet.

1. Die Kommission nimmt den Bericht "Bildungsfinanzstatistik – Sachstand und Vorschläge zur Verbesserung" zustimmend zur Kenntnis.
2. Die Kommission legt den Bericht den zuständigen Fachministerkonferenzen (Finanzminister-, Kultusminister-, Innen-, Jugendministerkonferenz) vor, um ihnen gemäß Art. 6 Abs. 2 des BLK-Abkommens Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.<sup>1)</sup>
3. Die Kommission ist damit einverstanden, dass der Bericht unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Fachministerkonferenzen in der BLK-Reihe "Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung" veröffentlicht wird.
4. Die Kommission bittet den Generalsekretär, den Bericht den Adressaten der Empfehlungen mit der Bitte zur Umsetzung zuzuleiten.
5. Die Kommission bittet den Ausschuss "Bildungsplanung", zu gegebener Zeit über den aktuellen Sachstand und über die Umsetzung der Empfehlungen zur Bildungsfinanzstatistik zu berichten.

<sup>1)</sup> Die Fachministerkonferenzen haben den Bericht zur Kenntnis genommen.

## INHALTSVERZEICHNIS

|   |           |
|---|-----------|
| <b>ZUSAMMENFASSUNG MIT EMPFEHLUNGEN.....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>BERICHT .....</b>  | <b>12</b> |
| 1. SACHSTAND.....   | 12        |
| 1.1 VORBEMERKUNG .....  | 12        |
| 1.2 ANSPRÜCHE AN DIE BILDUNGSFINANZSTATISTIK .....                                  | 13        |
| 1.3 UMSETZUNGSSTAND ZU DEN EMPFEHLUNGEN AUS DEM BERICHT VON 1999.....               | 15        |
| 2. MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN DER BEREITSTELLUNG VON BILDUNGSFINANZDATEN .....       | 18        |
| 2.1 ÄNDERUNGEN DES ÖFFENTLICHEN FINANZIERUNGSSYSTEMS UND SEINER DARSTELLUNG .....   | 18        |
| 2.1.1 <i>Hintergrund</i> .....  | 18        |
| 2.1.1.1 <i>Kaufmännisches Rechnungswesen im Bildungsbereich</i> .....               | 19        |
| 2.1.1.2 <i>Ausgliederung von Aufwendungen</i> .....                                 | 21        |
| 2.1.1.3 <i>Ausgliederung von Bildungseinrichtungen</i> .....                        | 21        |
| 2.1.1.4 <i>Funktionale Verschlüsselung</i> .....                                    | 22        |
| 2.1.2 <i>Zwischenbewertung der haushaltsmäßigen Änderungen</i> .....                | 22        |
| <i>Empfehlungen</i> .....   | 23        |
| 2.2 ABGRENZUNG DER BILDUNGSAusGABEN IM NATIONALEN UND INTERNATIONALEN KONTEXT ..... | 24        |
| <i>Empfehlung</i> .....   | 25        |
| 2.3 VERBESSERUNG DER DATENBASIS FÜR DAS NATIONALE BILDUNGSBUDGET .....              | 25        |
| <i>Empfehlung</i> .....   | 28        |
| 2.4 PROBLEME DER REGIONALISIERTEN DARSTELLUNG DER BILDUNGSFINANZIERUNG .....        | 29        |
| <i>Empfehlung</i> .....   | 30        |
| 2.5 INDIKATOREN ZUM BILDUNGSBEREICH: VERFÜGBARKEIT UND AUSSAGEFÄHIGKEIT.....        | 30        |
| 2.5.1 <i>Ausgaben als Anteil am BIP</i> .....                                       | 30        |
| 2.5.2 <i>Ausgaben als Anteil am öffentlichen Gesamthaushalt</i> .....               | 30        |
| 2.5.3 <i>Ausgaben pro Kopf der Bevölkerung</i> .....                                | 31        |
| 2.5.4 <i>Ausgaben je Schüler</i> .....  | 32        |
| 2.5.5 <i>Indikatoren für den Hochschulbereich</i> .....                             | 34        |
| <i>Empfehlungen</i> .....   | 35        |
| 2.6 ABBAU VON STATISTIKEN .....   | 36        |
| <i>Empfehlung</i> .....   | 37        |
| 3. MÖGLICHKEITEN UND GEGENWÄRTIGE GRENZEN DER BILDUNGSFINANZANALYSEN .....          | 37        |
| 3.1 ANFORDERUNGEN AN EINE KÜNFTIGE BILDUNGSFINANZANALYSE .....                      | 37        |
| 3.2 GRENZEN EINER BILDUNGSFINANZANALYSE .....                                       | 38        |
| <b>ANHÄNGE .....</b>  | <b>40</b> |
| ANHANG 1 BILDUNGSRELEVANTE FINANZSTATISTIKEN - EINE ÜBERSICHT .....                 | 40        |
| ANHANG 2 STATUS-QUO-BERICHT ZUM STAND DER KLR-EINFÜHRUNG - DOPPIK.....              | 43        |

## Zusammenfassung mit Empfehlungen

### *Hintergrund*

Die Kommission hat am 7. Juni 1999 den Bericht mit "Vorschlägen zur Verbesserung der Bildungsfinanzstatistiken für die nationale und internationale Berichterstattung" zustimmend zur Kenntnis genommen und den Ausschuss "Bildungsplanung" gebeten, zu gegebener Zeit über den aktuellen Sachstand und über die Umsetzung der Empfehlungen zur Bildungsfinanzstatistik zu berichten.

Der vorliegende Bericht greift die Empfehlungen des Berichtes von 1999 auf und beschreibt den derzeitigen Stand der Entwicklungen in diesem Bereich. Neben der Verfügbarkeit von Bildungsfinanzdaten steht die Vergleichbarkeit von Bildungsausgaben nach Bildungsbereichen, Ausgabearten und Regionen im Vordergrund dieses Berichtes. Basierend auf dieser Betrachtung des aktuellen Sachstandes und unter Berücksichtigung der Anforderungen hinsichtlich der Vergleichbarkeit der Daten in zeitlicher und insbesondere regionaler Hinsicht, die an die Bildungsfinanzstatistik gestellt werden, sind in dem Bericht auch entsprechende Empfehlungen enthalten. Die Entscheidung zu neuen Empfehlungen ergibt sich durch gravierende Verschlechterungen bei den Finanzstatistiken, die zwischenzeitlich eingetreten sind. Die Ausweitung von Globalhaushalten und Ausgliederungen, das teilweise unkoordinierte Nebeneinander von Kameralistik und kaufmännischem Rechnungswesen ohne einen gemeinsamen gültigen Kontenrahmen, machen derartige neue Empfehlungen notwendig. Die Empfehlungen richten sich an unterschiedliche Stellen und werden mit dem Ziel formuliert, die statistische Datenlage mittelfristig so zu verbessern, dass die grundlegenden Informationsbedürfnisse der verschiedenen Nutzer im Zusammenhang mit den Bildungsfinanzen in Deutschland angemessen befriedigt werden können.

### *Zur Datenbasis im Bereich der Bildungsfinanzstatistiken*

Die Bildungsfinanzstatistik nimmt - obwohl für die Bewertung bildungspolitischer Maßnahmen von zentraler Bedeutung - im Katalog der amtlichen Statistik einen vergleichsweise kleinen Raum ein. Im nationalen Bereich beruht sie im Wesentlichen auf drei Säulen: der **Haushaltsansatzstatistik**, in der die geplanten Bildungsausgaben der Gebietskörperschaften zusammengestellt werden, der **Jahresrechnungsstatistik**, in der die Rechnungslegung der öffentlichen Haushalte aufgestellt wird, und der **Hochschulfinanzstatistik**, in der die Ist-Ausgaben und -Einnahmen durch die einzelnen Hochschulen aufgeschlüsselt werden. Durch diese Erhebungen wird der überwiegende Teil der Aufwendungen der öffentlichen Haushalte für Bildung dokumentiert. Diese und ergänzende aktuelle Zahlen liefert der Bildungsfinanzbericht der BLK, der auf Auswertungen des Statistischen Bundesamtes beruht.

Bei den für die Bildungsfinanzen grundlegenden Statistiken handelt es sich - mit Ausnahme der Hochschulfinanzstatistik - um bereichsübergreifende Statistiken, die auf den Haushaltsplänen und Haushaltsrechnungen der Gebietskörperschaften basieren. Die Dokumentation der Aufwendungen für Bildung der privaten Bildungsanbieter, der privaten Haushalte und der Wirtschaft ist lückenhaft.

Ergänzt werden die Erhebungen im Hochschulbereich durch regelmäßige analytische Untersuchungen. Das Statistische Bundesamt berechnet jährlich die Ausgaben je Studierenden, die Ausgaben für Forschung und Entwicklung der Hochschulen sowie finanzstatistische Kennzahlen für den Hochschulbereich. Die dabei angewandten Methoden wurden mit der KMK, dem BMBF, dem Wissenschaftsrat und der BLK abgestimmt.

Im internationalen Bereich basiert die Erfassung der Ausgaben für Bildung weitgehend auf der International Standard Classification for Education (ISCED), die sich an Bildungsprogrammen orientiert. Im nationalen Bereich war das Informationsinteresse bislang überwiegend an einer Gegenüberstellung der Schularten und der Länder ausgerichtet. Zunehmend ist nun ein Interesse an vergleichbaren Daten zu konstatieren, die sowohl einen Vergleich zwischen den einzelnen Ländern als auch mit dem Ausland (bspw. mit Österreich und der Schweiz) erlauben. Die für die internationalen Meldungen verwendeten Daten liegen allerdings zum Teil nur für Deutschland insgesamt, nicht jedoch in einer Gliederung nach einzelnen Ländern vor. Aus diesem Grund ist es derzeit teilweise nur unter Zugrundelegung restriktiver Annahmen möglich, eine Regionalisierung der auf ISCED basierenden Datenmeldungen vorzunehmen.

Die zunehmende Tendenz zur Globalisierung von öffentlichen Haushalten und die Umstellung des staatlichen Rechnungswesens von der Kameralistik auf das kaufmännische System, führen darüber hinaus zu Problemen bei der Erfassung und Zuordnung sowie der Vergleichbarkeit von Bildungsfinanzdaten. Insbesondere die Tatsache, dass dieser Übergang in den einzelnen Ländern zu verschiedenen Zeitpunkten und mit unterschiedlicher Geschwindigkeit vonstatten geht, beeinträchtigt die Zusammenführung und die Vergleichbarkeit der Daten.

In Bezug auf den nicht-öffentlichen Bereich, der im Hinblick auf eine umfassende Bereitstellung von Bildungsfinanzdaten nicht vernachlässigt werden kann, sind folgende Problemfelder anzuführen:

- Für Bildungseinrichtungen in nicht-öffentlicher Trägerschaft (z.B. Privatschulen) sind nur vereinzelt, zum Teil viele Jahre zurückliegende Erhebungen oder Studien verfügbar, die teilweise auf der Grundlage von Stichproben nur hochgerechnete Werte bieten, deren Qualität trotz Fortschreibung mit zunehmendem zeitlichen Abstand zur eigentlichen Erhebung immer schwerer einzuschätzen ist. Dies betrifft auch wichtige und in ihrer Höhe nicht zu vernachlässigende Aufwendungen, z.B. die betrieblichen Ausbildungskosten und die Weiterbildungsaufwendungen der Wirtschaft und der privaten Haushalte.
- Für einige öffentliche Bereiche (Elementar-, Weiterbildungsbereich) fehlen entsprechende tief gegliederte regionalisierte Objektdaten. Auch die Bundesmittel werden nicht regionalisiert ausgewiesen.

### **Zum Stand der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Bericht von 1999**

Wichtige Vorschläge aus dem Bericht von 1999 sind zwischenzeitlich umgesetzt worden. Dies spiegelt sich zunehmend in den statistischen Auswertungs- und Darstellungsmöglichkeiten sowie dem verbesserten Zugang über das Internet wider.

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang unter anderem:

- die weitgehend abgeschlossene Umsetzung des neuen Funktionenplanes,
- die Berücksichtigung von Versorgungs- und Beihilfekosten sowie Verwaltungskosten,
- die verbesserte Erfassung der Aufwendungen der nicht-öffentlichen Bereiche (private Haushalte, Wirtschaft, Organisationen ohne Erwerbscharakter) für Bildung,
- die Einführung des Grundmittelkonzepts bei der Betrachtung.

Auf Grund der unterschiedlichen Finanzierungsstrukturen (Zuschüsse und/oder Einnahmen) bzw. Rechnungssysteme, können Bildungsbereiche aus Sicht der Bildungsseite nur mit dem Grundmittelkonzept<sup>1</sup> in der Finanzierungsbetrachtung vergleichend betrachtet werden, da nur so die tatsächlich von jedem Beteiligten geleisteten Ausgaben dargestellt werden. Die Finanzseite sieht die zusätzliche Ausbringung von Nettoausgaben als erforderlich an. Nach ihrer Auffassung führt die ausschließliche Verwendung der Grundmittel zu einer verkürzten Darstellung der Entwicklung von Bildungsausgaben, da bei den Grundmitteln die Einnahmen von Dritten (z.B. Drittmittel, Gebühren u.ä.) nicht erscheinen.

Demgegenüber führt insbesondere die schrittweise Ablösung der kameralistischen Haushaltsführung durch das kaufmännische Rechnungswesen vor allem im Hochschulbereich, die Einführung von Globalhaushalten und die zunehmende Ausgliederung von öffentlichen Einrichtungen in private Trägerschaften zu Problemen bei der Vergleichbarkeit der Daten, die zum Teil auch mit einem Rückgang der Aussagekraft verbunden sind.

Die Empfehlung, langfristig die Voraussetzungen dafür zu schaffen, die Bildungsfinanzen nicht mehr kameralistisch, sondern kaufmännisch abzugrenzen, ohne dabei jedoch die Aussagekraft der bisherigen Statistiken zu verschlechtern, konnte bisher teilweise umgesetzt werden. Ein Kontenrahmen für den Hochschulbereich, der von einer KMK-Arbeitsgruppe erarbeitet wurde, sollte diese Entwicklung unterstützen. Inzwischen wurde von den Finanzministerien ebenfalls ein Kontenrahmen für Bund und Länder erarbeitet. Dieser ist obligatorisch. Dies gilt ebenfalls für den Kontenrahmen der kommunalen Bereiche, der von Arbeitsgruppen der Innenminister entwickelt worden ist. Es bleibt zu hoffen, dass diese Kontenrahmen auch in einheitlicher Form implementiert werden.

---

<sup>1</sup> Die Grundmittel ergeben sich aus der Verringerung der Nettoausgaben (alle Aufwendungen der Haushalte, bereinigt um den Zahlungsverkehr zwischen den öffentlichen Bereichen) durch die Einnahmen der staatlichen Haushalte. Sie stellen den finanziellen Beitrag dar, den die Gebietskörperschaften letztendlich zur Durchführung ihrer Aufgaben leisten.

Einige Empfehlungen aus dem Jahr 1999 konnten nur ansatzweise oder noch nicht umgesetzt werden:

- Hierzu zählt auch die Empfehlung, auf nationaler Ebene die Ausgaben für Bildungsleistungen im Sinne der revidierten ISCED 97-Klassifikation zu strukturieren. In Bezug auf die "Ausgaben je Schüler" hat das Statistische Bundesamt ein Konzept erarbeitet und vorgestellt, dem die Redaktionsgruppe "Bildungsfinanzen" der BLK sowie der "Unterausschuss Schuldaten" der KMK zugestimmt haben.
- Im Hinblick auf eine Verfeinerung und Verbesserung des Schätzverfahrens zur Ermittlung der Ausgaben und Einnahmen privater Kindergärten hat das Statistische Bundesamt in Abstimmung mit dem Verband der Diözesen in Deutschland bei den Bistümern die benötigten Daten zu den privaten Kindergärten in der Trägerschaft der Katholischen Kirche ermittelt. Diese Informationen werden künftig in das Berechnungsverfahren zur Schätzung der Ausgaben privater Kindergärten einbezogen. Damit konnte das Verfahren erweitert und präzisiert werden, so dass künftig eine Schätzung auf einer breiteren Datengrundlage erfolgen kann.
- Zur Ermittlung der Aufwendungen der privaten Schulen wurden die Ergebnisse der 1995 durchgeführten Erhebung nach § 7 BStatG fortgeschrieben. Eine Wiederholungsbefragung wurde noch nicht realisiert.
- Eine Sondererhebung gemäß § 7 BStatG über die jeweiligen Ausgaben und Einnahmen bei privaten Trägern von Weiterbildungseinrichtungen konnte ebenfalls noch nicht realisiert werden. Das Statistische Bundesamt prüft derzeit, inwieweit beim Deutschen Institut für Erwachsenenbildung künftig Daten verfügbar sind, die in diesem Zusammenhang nutzbar gemacht werden können.
- In Bezug auf die nationale Berichterstattung sollten zusätzlich Indikatoren berücksichtigt werden, die auch in internationalen Zusammenhängen Anwendung finden und ihre Aussagekraft bestätigt haben. Derzeit prüft das Statistische Bundesamt außerdem, welche internationalen Indikatoren für die nationale Berichterstattung auf Ebene der einzelnen Länder berechnet werden können.

### ***Bewertung der Verfügbarkeit und Vergleichbarkeit von Bildungsfinanzdaten***

Die Anforderungen von Politik und Gesellschaft an Statistiken im Bereich Bildungsbeteiligung und Bildungsfinanzen haben in den letzten Jahren quantitativ und qualitativ zugenommen. Dies resultiert unter anderem aus der Erkenntnis, dass Bildung zu den zentralen Ressourcen unseres Landes zählt und dass adäquate bildungspolitische Entscheidungen und insbesondere eine dezentrale Steuerung nur auf Basis verlässlicher statistischer Daten erfolgen kann.

Die Empfehlungen aus dem Jahr 1999 haben dazu geführt, dass in Teilen eine Besserung eingetreten ist. Aber gegenläufige Tendenzen einer Verschlechterung der statistischen Datengrundlage sind ebenfalls nicht zu verkennen.

Berücksichtigt man Trends wie den Übergang zu Globalhaushalten, die zunehmende Zusammenführung von Haushaltstiteln oder die Tendenz, nicht alle Ausgaben einer Funktion<sup>2</sup> (z.B. Realschulen) diesem Bereich zuzuordnen, sondern in anderen Schularten oder in der Funktion

---

<sup>2</sup> Funktionen kennzeichnen im staatlichen Haushaltsplan die Aufgabenbereiche staatlichen Handelns. Im kommunalen Haushalt sind dies die Gliederungskennziffern.



"Sonstiges" auszuweisen, so ist zu erwarten, dass auf Ebene der einzelnen Funktionen die Vergleichbarkeit zwischen den Ländern deutlich abnehmen wird. Bei bestimmten Funktionen ist davon auszugehen, dass unterschiedliche Buchungspraxen in den Ländern vorliegen, die die Aussagekraft der statistischen Ergebnisse zum Teil deutlich beeinträchtigen können. Je uneinheitlicher die Verbuchungspraxis ist, umso geringer ist letztlich die Aussagekraft der auf diesen Angaben basierenden Statistiken.

Weiterhin ist die Tendenz zu beobachten, dass Bildungseinrichtungen in einem beträchtlichen Umfang aus dem Landeshaushalt ausgegliedert werden (teilweise mit und teilweise ohne die genutzten Grundstücke und Gebäude). Je nach Art der Ausgliederung fällt der an die ausgegliederte Einrichtung zu zahlende Zuschuss des Landes für laufende Zwecke oder für Investitionen unterschiedlich aus, weil bei der Berechnung des laufenden Zuschusses ggf. Mietzahlungen an das Land, Abschreibungen und Zinszahlungen einbezogen werden. Die Steigerung der Ausgaben, die sich in der Statistik niederschlagen, basieren so in einzelnen Fällen zu einem beträchtlichen Teil nicht auf einer tatsächlichen Erhöhung des Etats der Bildungseinrichtung, sondern sind auf haushaltstechnische Änderungen zurückzuführen. Die Ergebnisse sind dann nur eingeschränkt mit denen anderer Länder, die wie bisher die Grundstücksverwaltung im Haushalt vornehmen, vergleichbar.

Darüber hinaus werden bestimmte Aufwendungen für Bildungseinrichtungen in den Ländern unterschiedlich gehandhabt. Zum Teil übernimmt die Bildungseinrichtung einen Teil der Schulden des Landes, führt für die Altersversorgung der Beamten ein Entgelt an das Land ab oder entrichtet ein Entgelt für Dienstleistungen der Besoldungsstellen, Landeskassen und Staatsbauämter an das Land. Die Regelungen, wie diese Aufwendungen in die Finanzierungsbeurteilung einzubeziehen sind, können innerhalb eines Landes je nach Aufgabenbereich oder Bildungseinrichtung unterschiedlich ausfallen, was die Vergleichbarkeit der statistischen Daten deutlich einschränkt und die Aussagekraft der Daten beeinträchtigt.

Auch das Nebeneinander von kameralen und kaufmännischen Rechnungssystemen wirkt im Hinblick auf die Darstellung der Bildungsfinanzen Probleme auf, weil die kaufmännisch abgegrenzten Finanzdaten nur näherungsweise in die Kameralistik umgesetzt werden können. Ein Hauptproblem der Vergleichbarkeit besteht in der unterschiedlichen Periodenabgrenzung zwischen kameraler und kaufmännischer Buchführung.<sup>3</sup> Ohne Anpassung beider Rechnungssysteme sind Periodenunterschiede in den Ergebnissen unvermeidbar. Darüber hinaus kann eine Mittelzuweisung zu den Stellen, welche die Mittel verantwortlich bewirtschaften, im Rahmen der Kameralistik dazu führen, dass keine ausreichende Gliederung nach Aufgabenbereichen mehr erfolgt.

Durch die unterschiedlichen Regelungen in den Ländern und die zunehmende Ausgliederung von Funktionen und Bildungseinrichtungen aus dem Haushalt besteht die Gefahr, dass die für

---

<sup>3</sup> Buchungen im kaufmännischen Rechnungssystem können auch rückwirkend im Januar für Dezember vorgenommen werden, was im kameralen System nicht möglich ist.

eine aussagefähige Bildungsfinanzstatistik erforderlichen Informationen nicht mehr bei den Finanzministerien, sondern nur noch bei den einzelnen Bildungseinrichtungen verfügbar gemacht werden können. Dies könnte dazu führen, dass - ähnlich wie bei der Hochschulfinanzstatistik - verlässliche finanzstatistische Angaben auch für die anderen Bildungsbereiche nur noch direkt bei den Bildungseinrichtungen erhoben werden können, so dass eine gänzlich andere Statistik erforderlich wäre.

Vor dem hier skizzierten Hintergrund wird es in Zukunft nur mit wachsendem Aufwand möglich sein, umfassende Daten im Bereich der Bildungsfinanzen zur Verfügung und deren Vergleichbarkeit sicherzustellen. In diesem Zusammenhang erscheint es nicht nur problematisch, sondern in höchstem Maße bedenklich, wenn immer wieder die Forderung erhoben wird, die den verschiedenen Bildungsstatistiken zugrunde liegenden Erhebungen zu beschneiden. Ein Abbau von Statistiken in diesem Bereich würde die zur Verfügung stehende Datenbasis weiter schmälern und damit die Aussagekraft der statistischen Darstellung des Bildungsbereichs insgesamt nachhaltig beeinträchtigen.

### **Zusammenfassung der Empfehlungen<sup>4</sup> dieses Berichts**

Auf Basis der Ausführungen dieses Berichtes und im Hinblick auf eine Sicherstellung und Verbesserung der Vergleichbarkeit von Bildungsfinanzdaten

*empfehlen Bund und Länder:*

- *die Haushaltsrechnungssysteme so zu gestalten, dass die Daten im Bereich der Bildungsfinanzen in vergleichbarer Form tief gegliedert dargestellt werden können. Ziel ist es, die für Bildung verzehrten Mittel den einzelnen Bildungsbereichen zuzuordnen. Trotz bestehender unterschiedlicher Regelungen auf der Ebene von Bund, Ländern und Gemeinden (bspw. in Bezug auf ausgegliederte Einrichtungen) ist eine weitestgehende Vergleichbarkeit der Daten anzustreben. ... **Empfehlung 1***
- *die weitere Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens in den Bildungsbereichen länderübergreifend zwischen Datenlieferanten und Datenaufbereitern abzustimmen und einen einheitlichen Kontenrahmen für alle Bildungseinrichtungen zu Grunde zu legen. ... **Empfehlung 2***
- *die Zuordnungen zum neuen Funktionenplan zu beachten. Ab dem Haushaltsjahr 2003 können die Finanzdaten von Bund und Ländern in der neuen Abgrenzung dargestellt werden. Ab dem Haushaltsjahr 2005 wird auch der kommunale Gliederungsplan geändert sein. ... **Empfehlung 3***
- *die Bildungsausgaben weitestgehend in einheitlichen Abgrenzungen darzustellen. In Anbetracht der unterschiedlichen nationalen und internationalen Aufgabenstellungen ist ein einheitliches Konzept sowohl für den nationalen als auch den internationalen Kontext nicht realisierbar. Insofern verständigen sich Bund und Länder darauf, die Bildungsausgaben in den*

---

<sup>4</sup> Gegenüber der Langfassung gekürzte Empfehlungen sind mit " ..." gekennzeichnet.

beiden unterschiedlichen Konzepten soweit wie möglich miteinander zu verknüpfen. ...

#### **Empfehlung 5**

- die Bereitstellung von aussagekräftigen statistischen Informationen für den Bildungsbereich mittel- und langfristig sicher zu stellen. Sie sehen in der Verfügbarkeit von vergleichbaren Bildungsfinanzdaten ein unabdingbares Instrument zur Erfüllung ihrer Aufgaben und wenden sich aus Sicht der Bildungsseite nachdrücklich gegen Maßnahmen zum Abbau von Statistiken im Bildungsbereich. **Empfehlung 22**
- die im internationalen Kontext verwendeten Größen "Bevölkerung" und "bildungsrelevante Bevölkerung" im nationalen Vergleich auf der Ebene der Länder nach Bildungsbereichen differenziert auf der Grundlage der jeweiligen tatsächlichen Schüler- bzw. Studierendenzahlen darzustellen. **Empfehlung 18**

Im Einzelnen bitten Bund und Länder...

- das Statistische Bundesamt, bis zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, die Ausgaben und Einnahmen der privaten Kindergärten nach § 7 BStatG mindestens in einem Abstand von fünf Jahren auf freiwilliger Basis zu erheben. **Empfehlung 6**
- das Statistische Bundesamt, bis zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, die Ausgaben und Einnahmen der privaten Schulen nach § 7 BStatG mindestens in einem Abstand von fünf Jahren auf freiwilliger Basis zu erheben. **Empfehlung 7**
- das Bundesinstitut für Berufsbildung, für eine differenzierte Schätzung der betrieblichen Kosten für die duale Ausbildung den Stichprobenumfang der BIBB-Erhebung zu erhöhen (Hochrechnung für die wichtigsten Ausbildungsberufe nach Wirtschaftszweigen) und auf die Gebietskörperschaften auszudehnen. Ferner sollte die Erhebung jeweils nach fünf Jahren wiederholt werden. **Empfehlung 9**
- die öffentlichen Arbeitgeber, die Ausbildungskosten für die wichtigsten Anwärtergruppen zu ermitteln. **Empfehlung 11**
- das Land Hessen, die Untergliederung der Schularten in der Haushaltsansatzstatistik auch weiterhin sicherzustellen. Mit der Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens für den Schulbereich in Hessen 2007 muss bei der funktionalen Verschlüsselung der Ausgaben und Einnahmen der geltende Funktionenplan berücksichtigt werden. Auch für die Übergangszeit bis 2007 werden zuverlässige Bildungsfinanzdaten in der entsprechenden Untergliederung benötigt. Bund und Länder weisen darauf hin, dass ansonsten die derzeitige Konzeption der Berichterstattung (z.B. im BLK-Bildungsfinanzbericht) massiv gefährdet sei und eine Darstellung von Bundesergebnissen für einzelne Aufgabenbereiche (Funktionen) nicht mehr möglich wäre. **Empfehlung 4**
- den Ausschuss für die Hochschulstatistik, bei der Revision der hochschulstatistischen Kennzahlen, Indikatoren aufzunehmen, die differenzierte Aussagen zum Aufwand für ein erfolgreiches Studium zulassen. ... **Empfehlung 20**
- den Ausschuss für die Hochschulstatistik, Kennzahlen aufzunehmen, die den Grad der Internationalisierung der deutschen Hochschulen darstellen können. **Empfehlung 21**

- *das Statistische Bundesamt, das Verfahren zur Verteilung der Bildungsausgaben auf die Funktionen des Funktionenplanes für das Haushaltsjahr 2005 zu überprüfen. **Empfehlung 14***
- *das Statistische Bundesamt, das Bundesinstitut für Berufsbildung und die Bundesagentur für Arbeit, die Ergebnisse zu den Bildungsausgaben auch im nicht-öffentlichen Bereich regionalisiert darzustellen. **Empfehlung 15***
- *das Statistische Bundesamt, zu prüfen, welche weiteren Datenquellen zukünftig in die Berechnung des Bildungsbudgets für die Weiterbildungskosten der Privathaushalte einbezogen werden können. **Empfehlung 12***
- *das Statistische Bundesamt, zu prüfen, ob zur Verbesserung der Schätzung der Weiterbildungskosten des öffentlichen Bereichs auch die Gebietskörperschaften in die Umsetzung der künftigen EU-Verordnung über die Statistik der beruflichen Bildung (CVTS) einbezogen werden können. **Empfehlung 10***
- *das Statistische Bundesamt, zu prüfen, ob in der nächsten Europäischen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) Zusatzfragen für Haushalte mit schulpflichtigen Kindern aufgenommen werden können, welche die Genauigkeit der Berechnungen verbessern. Geprüft werden sollte auch, ob der Umfang des Nachhilfeunterrichts über Fragen im Mikrozensus erfasst werden kann. **Empfehlung 8***
- *das Statistische Bundesamt, ein Konzept zur Erfassung der außerbetrieblichen Weiterbildungskosten zu entwickeln und dabei zu prüfen, ob der von der EU geplante Adult Education Survey (AES) relevante Informationen über Art und Umfang der außerbetrieblichen Weiterbildung bereitstellen kann. **Empfehlung 13***
- *das Statistische Bundesamt, zukünftig die "Ausgaben je Schüler" auch in der Abgrenzung der ISCED-Klassifikation für alle Länder zu berechnen. Die Ausgaben je Schüler nach ausgewählten Schularten sollten dabei als Unterkategorien ausgewiesen werden. Das Statistische Bundesamt wird ferner gebeten, diese Berechnungen für den Zeitraum bis 1995 zurückzurechnen. **Empfehlung 19***
- *das Statistische Bundesamt, die Finanzkennzahlen aus der OECD-Veröffentlichung "Education at a Glance" ("Bildung auf einen Blick"), soweit es die Datenlage erlaubt, für alle Länder nach der ISCED-Klassifikation zu berechnen. **Empfehlung 16***
- *das Statistische Bundesamt, für nationale und internationale Vergleiche grundsätzlich die Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt, die Ausgaben als Anteil am öffentlichen Gesamthaushalt und pro Kopf der Bevölkerung zu berechnen. Für nationale Analysen zum Bildungssystem soll der öffentliche Gesamthaushalt in der Abgrenzung der Grundmittel ohne allgemeine Finanzwirtschaft verwendet werden. Stehen finanzpolitische Fragestellungen im Vordergrund, so sollte das Nettoausgabenkonzept einschließlich der allgemeinen Finanzwirtschaft angewendet werden. **Empfehlung 17***

## Bericht

### 1. Sachstand

#### 1.1 Vorbemerkung

Die Kommission hat am 7. Juni 1999 den Bericht mit "Vorschlägen zur Verbesserung der Bildungsfinanzstatistiken für die nationale und internationale Berichterstattung" zustimmend zur Kenntnis genommen und den Ausschuss "Bildungsplanung" gebeten, zu gegebener Zeit über den aktuellen Sachstand und über die Umsetzung der Empfehlungen zur Bildungsfinanzstatistik zu berichten.

Vorgelegt wird eine Fortschreibung dieses Berichtes von 1999. Der Bericht umfasst den aktuellen Sachstand in der Bearbeitung der bisherigen Empfehlungen, Problemstellungen, Lösungsansätzen und neuen Empfehlungen. Die Entscheidung zu neuen Empfehlungen ergibt sich aus dem Umstand, dass zwischenzeitlich gravierende Verschlechterungen bei den Finanzstatistiken eingetreten sind. Die Ausweitung von Globalhaushalten und Ausgliederungen, das teilweise unkoordinierte Nebeneinander von Kameralistik und kaufmännischem Rechnungswesen ohne einen gemeinsamen gültigen Kontenrahmen machen derartige neue Empfehlungen notwendig. Im Hinblick auf diese Empfehlungen werden nationale und internationale Aspekte gleichwertig behandelt. Die Qualität internationaler Datenmeldungen beruht allerdings auf der Qualität der nationalen Statistiken, da für internationale Zwecke in der Regel keine getrennten Erhebungen durchgeführt werden. Nationale wie internationale Klassifikationen müssen daher miteinander in Übereinstimmung gebracht werden. In den Fällen, in denen sich keine unmittelbare Vergleichbarkeit herstellen lässt, sollte Transparenz der Definitionen der Daten sichergestellt werden, damit die Aussagen eindeutig bewertet werden können.

Der Bericht spricht seine Empfehlungen an die nationale Politik aus mit der Zielrichtung einer Verbesserung der nationalen Erhebung und Bereitstellung von Bildungsfinanzdaten und wendet sich gegen den weiteren Abbau von Statistiken im Bildungsbereich. Er ist zugleich auch Grundlage für eine deutsche Position in internationalen Gremien. Er richtet seine Empfehlungen ebenfalls an die Bereitsteller und Lieferanten statistischen Datenmaterials.

Die BLK-Arbeitsgruppe setzte sich zusammen aus Vertretern des Bundes (BMBF) und der Länder (Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen), einem Vertreter der Finanzministerkonferenz, des Sekretariats der KMK, des Bundesinstituts für Berufsbildung, der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister,<sup>5</sup> des Wissenschaftsrates, der Sozialpartner, des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung, des Instituts der deutschen Wirtschaft, des Statistischen Bundesamtes und der Kommunalen Spitzenverbände. Die Arbeitsgruppe erstellt auch den jährlich erscheinenden BLK-Bildungsfinanzbericht.

---

<sup>5</sup> Seit November 1997 zugleich Vertreter der Finanzseite.

## **1.2 Ansprüche an die Bildungsfinanzstatistik**

An die Bildungsfinanzstatistik und die in ihr enthaltenen Daten über die Finanzen von Bildung und Forschung werden vielfältige Ansprüche gestellt. Sie dient zum einen der Rechnungslegung – dem Nachweis der Verwendung öffentlicher Gelder für Bildungs- und Ausbildungs- sowie für Forschungszwecke; sie dient des Weiteren dem Nachweis der Ausgaben für Bildungs- und Ausbildungsaufgaben unter Einbezug privater Aufwendungen und zunehmend auch dem Vergleich zwischen den Bildungssektoren und den Bildungsanbietern. Die Bildungsfinanzstatistik stützt sich hierzu im Wesentlichen auf aggregierte Daten der Jahresrechnungslegung der Gebietskörperschaften, ergänzt um Sondererhebungen über den privaten Sektor. Die Gliederungsmerkmale sind noch weitgehend auf die kamerale Haushaltssystematik ausgerichtet.

Die nationale und internationale Berichterstattung über den Stand und die Entwicklung von Bildungsfinanzen haben unterschiedliche Aufgabenstellungen. Internationale Ziele der Berichterstattung über Bildungsfinanzen stellen derzeit in aller Regel auf Ergebnisse für das gesamte Bundesgebiet ab und versuchen anhand von Bildungsfinanzindikatoren unter Einbeziehung von Merkmalen wie der Bevölkerung, Bildungsbeteiligung, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit sowie dem Bruttoinlandsprodukt und den öffentlichen Haushalten, ein möglichst umfassendes Bild über das Bildungswesen und dessen Entwicklung zu vermitteln. Die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sind zu berücksichtigen, um die direkte Vergleichbarkeit mit der Lage anderer Staaten zu ermöglichen.

Die internationale Bildungsfinanzstatistik baut auf den entsprechenden nationalen Statistiken auf. Die internationalen Anforderungen werden aus nationalen Bildungsfinanzstatistiken bedient. Um die internationale Vergleichbarkeit der Daten zu gewährleisten und den wachsenden internationalen Anforderungen zu genügen, sind in der Vergangenheit – auch auf der Grundlage der Empfehlungen aus dem letzten Bericht – regelmäßig Anpassungen der nationalen Erhebungsprogramme vorgenommen worden.

Da mit der Art der Bereitstellung von öffentlichen Geldern zunehmend Anreize für Aktivitäten zur Erreichung bestimmter bildungspolitischer Ziele gegeben werden sollen, muss die Bildungsfinanzstatistik darüber hinaus auch Informationen für Wirkungsanalysen liefern. Das politische Ziel einer Leistungsverbesserung in Bildung und Ausbildung bei knappen Finanzressourcen muss durch einen effizienten Einsatz der vorhandenen Ressourcen unterstützt werden. Die Bildungsfinanzstatistik muss deshalb auch für Effizienzbetrachtungen ausreichend differenziert Daten erheben. Bislang kann die Bildungsfinanzstatistik diese zusätzlichen Anforderungen nur eingeschränkt erfüllen.

Es besteht einvernehmlich zwischen Bund und Ländern die Auffassung, dass die Bereitstellung finanzstatistischer Daten insbesondere folgenden Grundsätzen dienen soll:

- Rechenschaftslegung gegenüber den Parlamenten und der Öffentlichkeit  
Ergebnisse der Bildungsfinanzstatistiken dienen der Rechenschaftslegung gegenüber den Parlamenten und der Öffentlichkeit. Der überwiegende Teil der Bildungsausgaben ist öffentlich finanziert. Der größte Teil wird von der Verwaltung selbst im Rahmen der parlamentarischen Vorgaben (Haushaltspläne) für öffentliche Bildungseinrichtungen verausgabt.
  
- Aussagen über die finanziellen Anstrengungen einzelner Sektoren für den Bildungsbereich  
Die Frage nach der Angemessenheit und der Verteilung der finanziellen Lasten für Bildung ist nicht zuletzt in Zeiten knapper finanzieller Ressourcen von besonderer Bedeutung. Hierfür werden Informationen über die Bildungsausgaben der einzelnen Sektoren (Wirtschaft, private Haushalte, Organisationen ohne Erwerbszweck und öffentliche Hand) benötigt. Innerhalb des öffentlichen Bereichs steht die Lastenverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden im Mittelpunkt.
  
- Aussagen über die Ausstattung der Bildungseinrichtungen mit finanziellen Ressourcen für Personal, Sachmittel und Investitionen  
Bildungseinrichtungen bzw. die von ihnen erbrachten Dienstleistungen sind wichtige Teile der Infrastruktur eines Landes. Art und Umfang der Bildungsausgaben werden vielfach eine wichtige Funktion zur Beurteilung des Bildungsangebots beigemessen. In Verbindung mit soziodemographischen Merkmalen werden die Bildungsausgaben als ein Indikator zur Beurteilung der Möglichkeiten, Bildung wahrzunehmen bzw. zur langfristigen Stimulierung der wirtschaftlichen Entwicklung, herangezogen. Im Vergleich zwischen den Bildungseinrichtungen ist die finanzielle Ausstattung ein Maßstab zur Beurteilung der Bildungseinrichtungen im Wettbewerb untereinander. Auch die Möglichkeit der Einnahmen, z.B. von Gebühren, können ein wesentlicher Faktor wechselseitigen Wettbewerbs sein.
  
- Aussagen zur Effizienz des Mitteleinsatzes im Bildungsbereich  
Zur Beurteilung der Effizienz des Mitteleinsatzes sind Verknüpfungen mit Informationen über die Entwicklung und die Ergebnisse des Bildungsprozesses (z.B. über die Teilnehmer und Absolventen) erforderlich. Die Analyse kann sich auf gleiche Bildungsgänge verschiedener Anbieter (z.B. Studienkosten an verschiedenen Universitäten) bzw. auf den Vergleich verschiedener Bildungsgänge (z.B. duale Ausbildung versus vollzeitschulische Berufsausbildung) erstrecken. Daher ist das finanzstatistische Datenangebot mit dem Informationsbestand von Schul-, Hochschul- und anderen Bildungsstatistiken zu harmonisieren.
  
- Darstellung der Bildungsausgaben im Zeitvergleich  
Informationen über die Bildungsausgaben sind kaum zu bewerten, wenn nur deren absolute Höhe bekannt ist. Für die angemessene politische Bewertung sind die Bildungsfinanzen im Zeitverlauf unter Berücksichtigung demographischer, wirtschaftlicher und sozialer Veränderungen zu analysieren. Hierzu ist es erforderlich, die Bildungsfinanzen in einer Zeitreihe und vergleichbarer Form darzustellen.

- Darstellung der Bildungsausgaben im internationalen und regionalen Vergleich  
Von besonderem Interesse ist es, dass die Betrachtung der Bildungsausgaben einen Vergleich mit anderen Staaten oder Ländern erlaubt. Es ist deshalb erforderlich, dass die Bildungsfinanzen in methodisch vergleichbarer Form dargestellt werden. Die Merkmale der gemeinsamen UOE-Datenerhebung der UNESCO, der OECD und der EU bieten dazu ein geeignetes Instrumentarium.
  
- Output-orientierte Analysen des Mitteleinsatzes  
Betrachtet man Bildung als Wirtschaftsgut, dann kann man über die Berechnungen des Humankapitalbestandes zu einer Analyse des ökonomischen Entwicklungspotentials einer Volkswirtschaft kommen (vgl. OECD "Human Capital Investment - An International Comparison", 1998). In zunehmend wissensbasierten Volkswirtschaften erhalten die Bildung von Humankapital durch Aus- und Weiterbildung sowie von Wissen durch Forschung und Entwicklung, Innovationen und neue Technologien im Verhältnis zur physischen Kapitalbildung ein größeres Gewicht. Hierher gehören auch die Anstrengungen, Ausgaben für Forschung und Entwicklung und Bildung im Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als Investitionen zu verankern und nicht mehr als Konsumausgaben zu führen. Hierbei sind die Bemühungen hinsichtlich der Einbeziehung der Ausgaben für Forschung und Entwicklung derzeit weiter vorangeschritten als dies für die Bildung der Fall ist.  
Die Bildungsfinanzdaten können Ausgangspunkt für die Evaluierung bildungspolitischer Projekte bzw. für die Abschätzung der finanziellen Auswirkungen bestimmter politischer Entscheidungen im Bildungsbereich sein.

### **1.3 Umsetzungsstand zu den Empfehlungen aus dem Bericht von 1999**

Wichtige Vorschläge aus dem Bericht von 1999 sind zwischenzeitlich umgesetzt worden. Dies spiegelt sich zunehmend in den statistischen Auswertungs- und Darstellungsmöglichkeiten wider. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang die weitgehend abgeschlossene Umsetzung des neuen Funktionenplanes, die Einführung des Grundmittelkonzeptes bei der Betrachtung, die Berücksichtigung von Versorgungs- und Beihilfekosten sowie Verwaltungskosten. Verbesserungen haben sich auch bei der Erfassung der Aufwendungen der nicht-öffentlichen Bereiche (private Haushalte, Wirtschaft und Organisationen ohne Erwerbscharakter) für Bildung ergeben.

Im Einzelnen konnten weitere Empfehlungen aus dem Jahr 1999 zwischenzeitlich umgesetzt werden:

- Sowohl bei Vergleichen über die Ausgaben öffentlicher Haushalte für das Bildungswesen als auch bei Vergleichen innerhalb des öffentlichen Bildungswesens ist verstärkt das Grundmittelkonzept<sup>6</sup> anzuwenden. Die Finanzseite sieht die zusätzliche Ausbringung von Nettoausgaben als erforderlich an. Nach ihrer Auffassung führt die ausschließliche Verwen-

---

<sup>6</sup> Die Grundmittel ergeben sich aus der Verringerung der Nettoausgaben (alle Aufwendungen der Haushalte, bereinigt um den Zahlungsverkehr zwischen den öffentlichen Bereichen) durch die Einnahmen der staatlichen Haushalte. Sie stellen den finanziellen Beitrag dar, den die Gebietskörperschaften letztendlich zur Durchführung ihrer Aufgaben leisten.



derung der Grundmittel zu einer verkürzten Darstellung der Entwicklung von Bildungsausgaben, da bei den Grundmitteln die Einnahmen von Dritten (z.B. Drittmittel, Gebühren u.ä.) nicht erscheinen.

- Für die Aufwendungen der privaten Haushalte zu Bildungsleistungen sind Teilerhebungen anderer Statistikbereiche heranzuziehen und entsprechend auszuwerten, um auf diesem Wege schrittweise zu einer vollständigeren Ermittlung der Bildungsleistungen der privaten Haushalte zu gelangen.
- Auf eine gesonderte Erhebung zu den Kosten der dualen Ausbildungsgänge im öffentlichen Dienst ist zu verzichten und auf Schätzungen in Analogie zu den Bildungsausgaben für duale Ausbildung im Bereich der Wirtschaft zurückzugreifen.
- Auch bei der Erfassung der Kosten für die Ausbildung von Beamtenanwärtern ist weiterhin auf eine gesonderte Erhebung zu verzichten und statt dessen die Voraussetzung für eine möglichst fundierte Schätzung zu schaffen.
- Künftig sind die von der Bundesanstalt für Arbeit (jetzt: Bundesagentur für Arbeit) getätigten Ausgaben für Bildungs-, Weiterbildungs- und bildungsbezogene Fördermaßnahmen zu berücksichtigen und, soweit zweckmäßig, in die nationale und in die internationale Berichterstattung einzubeziehen.
- Publikationen sind auch im nationalen Bereich via Internet verfügbar zu machen. Vorhandene Angebote von Bund und Ländern sowie des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Landesämter könnten durch einen einfachen "Link" in den geplanten "Deutschen Bildungsserver", der zur Zeit gemeinsam von Bund und Ländern vorbereitet wird, integriert werden.
- In Anlehnung an die internationalen Gepflogenheiten sind auch für den nationalen Bereich die Bildungsausgaben im Bildungsbudget nach den Sektoren Staat (inkl. Sozialversicherungen, aber ohne Unternehmen, die sich in staatlichem Eigentum befinden), private Haushalte, private Organisationen ohne Erwerbszweck, Unternehmen und Internationale Organisationen/Ausland zu trennen.

Folgende Empfehlungen aus dem Jahr 1999 konnten bisher teilweise umgesetzt werden:

- Die Ausgaben für Bildungsleistungen sind nach den Bereichen öffentliche Schulen/Hochschulen, private Schulen/Hochschulen, Nachhilfeunterricht, betriebliche Ausbildung im dualen System, Ausbildung von Beamtenanwärtern, Ausgaben der privaten Haushalte, Weiterbildung, Unterrichtsverwaltung sowie Ausbildungsförderung längerfristig zu erfassen. Hierbei sollte zwischen den Bildungsleistungen unterschieden werden in die Bildung erbringender und die Bildung finanzierender Bereiche.
- Direkte und indirekte Leistungen der öffentlichen Hand an private Haushalte sind bei der Ermittlung der Bildungsausgaben künftig soweit wie möglich zu erfassen und je nach Berichterstattungskonzept zu berücksichtigen.

- Langfristig sind die Voraussetzungen dafür zu schaffen, die Bildungsfinanzen nicht mehr kameralistisch sondern kaufmännisch abzugrenzen, ohne dabei jedoch die Aussagekraft der bisherigen Statistiken zu verschlechtern. Ein Kontenrahmen für den Hochschulbereich, der von einer KMK-Arbeitsgruppe erarbeitet wurde, sollte diese Entwicklung unterstützen. Inzwischen wurde von den Finanzministerien ebenfalls ein Kontenrahmen für Bund und Länder erarbeitet. Dieser ist obligatorisch. Dies gilt ebenfalls für den Kontenrahmen der kommunalen Bereiche, der von Arbeitsgruppen der Innenminister entwickelt worden ist. Es bleibt zu hoffen, dass diese Kontenrahmen auch in einheitlicher Form implementiert werden.

Folgende Empfehlungen aus dem Jahr 1999 konnten nur ansatzweise oder noch nicht umgesetzt werden:

- Auch auf nationaler Ebene sind die Ausgaben für Bildungsleistungen nach Ländern im Sinne der revidierten ISCED 97-Klassifikation zu strukturieren. Das Statistische Bundesamt hat hierzu ein Konzept erarbeitet und vorgestellt, dem die Redaktionsgruppe "Bildungsfinanzen" der BLK sowie der "Unterausschuss Schuldaten" der KMK zugestimmt haben.
- Die Ausgaben und Einnahmen privater Kindergärten sind auch künftig auf der Basis fundierter Schätzwerte zu ermitteln, die auf den in der Jugendhilfestatistik nachgewiesenen Kindergartenplätzen, der im Rahmen des Mikrozensus ermittelten Anzahl der Kindergartenkinder sowie der öffentlichen Ausgaben für öffentliche Kindergärten beruhen. Es sollten alle Bestandteile unberücksichtigt bleiben, die nicht der eigentlichen Vorschulerziehung dienen und mithin keine Bildungsausgaben darstellen. Verpflegungsleistungen können vernachlässigt werden. Im Hinblick auf eine Verfeinerung und Verbesserung des Schätzverfahrens hat das Statistische Bundesamt in Abstimmung mit dem Verband der Diözesen in Deutschland bei den Bistümern die benötigten Daten zu den privaten Kindergärten in der Trägerschaft der Katholischen Kirche abgefragt. Diese Informationen werden künftig in das Berechnungsverfahren zur Schätzung der Ausgaben privater Kindergärten einbezogen. Damit konnte das Verfahren erweitert und präzisiert werden, so dass künftig eine Schätzung auf einer breiteren Datengrundlage erfolgen kann.
- Zur Ermittlung der Aufwendungen der privaten Schulen sind künftig die Ergebnisse aus der durchgeführten Erhebung nach § 7 BStatG fortzuschreiben und ggf. eine Wiederholungsbefragung auf der Grundlage von § 7 BStatG unter den dort festgelegten zeitlichen Bedingungen in Erwägung zu ziehen.
- Eine Sondererhebung gemäß § 7 BStatG über die jeweiligen Ausgaben und Einnahmen bei privaten Trägern von Weiterbildungseinrichtungen ist in Erwägung zu ziehen. Das Statistische Bundesamt prüft derzeit, inwieweit beim Deutschen Institut für Erwachsenenbildung künftig Daten verfügbar sind, die in diesem Zusammenhang nutzbar gemacht werden können.
- Die Ergebnisse zur betrieblichen Weiterbildung aus nationaler und internationaler Erhebung sind einer weitergehenden methodischen Überprüfung zu unterziehen und Möglichkeiten einer besseren Vereinheitlichung aufzuzeigen. Dabei sollten Aufwendungen für intern oder extern durchgeführte Weiterbildung getrennt ermittelt werden können.

- Bei der nationalen Berichterstattung sind zusätzlich Indikatoren zu berücksichtigen, die auch in internationalen Zusammenhängen Anwendung finden und ihre Aussagekraft bestätigt haben, gleichzeitig Anregungen aus dem nationalen Bereich zur Verbesserung der Methoden und Verfahren an den internationalen Bereich zu geben.

Demgegenüber führte insbesondere die schrittweise Ablösung der kameralistischen Haushaltsführung durch das kaufmännische Rechnungswesen vor allem im Hochschulbereich, die Einführung von Globalhaushalten und die zunehmende Ausgliederung von öffentlichen Einrichtungen bzw. die Übertragung öffentlicher Einrichtungen in private Trägerschaften zu Problemen bei der Vergleichbarkeit der Daten, die zum Teil auch mit einem Rückgang der Aussagekraft verbunden sind.

## **2. Möglichkeiten und Grenzen der Bereitstellung von Bildungsfinanzdaten**

### **2.1 Änderungen des öffentlichen Finanzierungssystems und seiner Darstellung**

#### **2.1.1 Hintergrund**

1997 hat das Statistische Bundesamt die "Auswirkungen der Flexibilisierung und Globalisierung der Haushalte auf die Darstellung der Ausgaben für Bildung, Wissenschaft und Kultur in den Finanzstatistiken" in einem Aufsatz<sup>7</sup> dargestellt. Der Bericht hatte zwei Hauptergebnisse:

1. Die Finanzstatistiken im engeren Sinne sind zunehmend nicht mehr in der Lage, Informationen über den Wert der öffentlichen Dienstleistungsproduktion zu liefern. Dies liegt in erster Linie an den Ausgliederungen von Einrichtungen aus dem öffentlichen Haushalt. Hochschulen, Volkshochschulen, Kultureinrichtungen usw. werden zunehmend als selbstständige Landesbetriebe oder in eigener Rechtsform betrieben. Im Haushalt erscheinen nur die öffentlichen Zuschüsse für laufende Zwecke und Investitionen, nicht mehr die Personalausgaben, der Sachaufwand und die Investitionen eines Aufgabenbereichs. Das Haushaltsvolumen verringert sich durch die Ausgliederungen, weil nur noch der Zuschussbedarf dargestellt wird.
2. Die Finanzstatistiken liefern nach wie vor vergleichbare Ergebnisse über die öffentliche Finanzierung in den einzelnen Aufgabenbereichen, wenn die Ausgaben nach dem Grundmittelkonzept abgegrenzt werden. Die Grundmittel errechnen sich aus den Ausgaben eines Aufgabenbereichs abzüglich der Einnahmen des Aufgabenbereichs. Sie zeigen die aus allgemeinen Haushaltsmitteln (Steuern, Mittel aus Finanzausgleich, Kreditmarktmittel und Rücklagen) zu finanzierenden Ausgaben eines Aufgabenbereichs. Verzerrungen, die aus einer unterschiedlichen Abgrenzung der Zuschüsse für laufende

---

<sup>7</sup> Heft 11, 1997 der vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen Zeitschrift *Wirtschaft und Statistik*.

Zwecke entstehen (z.B. Einbeziehung von Abschreibungen, Zinsen, Versorgungszuschlägen), wurden als akzeptabel eingeschätzt.

#### **2.1.1.1 Kaufmännisches Rechnungswesen im Bildungsbereich**

Beträchtliche Finanzmittel werden von den Gebietskörperschaften für den Bildungsbereich ausgegeben. Folgerichtig wird zunehmend auch über die Leistungsfähigkeit des Bildungssystems und über die Verfeinerung des Rechnungswesens zur Überwachung und Steuerung des Mitteleinsatzes diskutiert. Der Trend im Bereich des öffentlichen Haushaltswesens geht in den letzten Jahren konsequent in die Richtung einer flexibleren Handhabung der zugeteilten Budgets. In diesem Zusammenhang stellen viele öffentliche Einrichtungen ihr bislang an der Kameralistik orientiertes Rechnungswesen um und führen die kaufmännische Buchführung ein.

Im Schulbereich spielt das kaufmännische Rechnungswesen noch eine sehr untergeordnete Rolle, da Schulen keine selbstständig wirtschaftenden Einheiten sind, sondern die Ausgaben von Ländern und Gemeinden bestritten werden. Ausnahmen gelten in folgenden Fällen:

- Hessen hat auf Landesebene das kaufmännische Rechnungswesen eingeführt. Es mehren sich die Anzeichen dafür, dass künftig - zumindest im Hinblick auf die Gliederung der Finanzdaten nach Aufgabenbereichen - die Ausgaben des Landes Hessen für Bildung, Wissenschaft und Kultur nicht mehr mit denen anderer Länder vergleichbar sein werden. So hat das hessische Finanzministerium in einem Schreiben vom 21. Januar 2003 darauf hingewiesen, dass künftig auf eine Differenzierung der Schulausgaben nach Schularten in der Haushaltsansatzstatistik verzichtet werden muss. Mit Schreiben vom 22. Februar 2005 teilt das hessische Kultusministerium mit, dass ab 2007 die Ist- und Soll-Bildungsfinanzdaten im bisherigen Detaillierungsgrad zur Verfügung stehen. Für die Übergangszeit bis zur vollständigen Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens 2007 in Hessen, wird es jedoch bei der Haushaltsansatzstatistik zu Problemen kommen.
- Viele Städte und Gemeinden wollen auf das kaufmännische Rechnungswesen umstellen bzw. haben umgestellt. Hiervon ist auch der Schulbereich betroffen. Zur Ausgestaltung des kaufmännischen Rechnungswesens in den Gemeindehaushaltsverordnungen hat sich die Ständige Konferenz der Innenminister der Länder am 21.11.2003 auf Leittexte für ein doppeltes bzw. erweitert-kamerales Gemeindehaushaltsrecht verständigt. Gegenstand der IMK-Beschlüsse ist ein vom Buchungsstil (erweiterte Kameralistik oder Doppik) unabhängiger Produktrahmen, in dem auf der Ebene der Produktgruppen der derzeitige funktionale Bedarf der Finanzstatistiken und der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen dargestellt ist. Weiterführende Fragen des reformierten Gemeindehaushaltsrechts werden in einer neuen IMK-AG "Haushaltsrecht" unter Beteiligung des Statistischen Bundesamtes erörtert.

In den letzten Jahren haben die Hochschulen einiger Länder schrittweise das kaufmännische Rechnungswesen eingeführt, welches die traditionelle Kameralistik ersetzt. Zu den Vorreitern gehören Bremen, Berlin, Hamburg sowie Hessen und Niedersachsen. Zudem gibt es in einigen Ländern Modellversuche. Die aus dem öffentlichen Haushalt ausgegliederten Hochschulen erhalten, wie bereits seit langem die medizinischen Einrichtungen, einen Zuschuss für laufende Zwecke und Investitionen, mit dem sie die Ausgaben für Lehre und Forschung weitgehend ei-

genständig finanzieren. Durch die Verringerung der Einzeltitel und Titelgruppen und deren gegenseitige Deckungsfähigkeit werden gleichzeitig Schritte in Richtung eines Globalhaushaltes gemacht.

Hochschulen, die noch kameral buchen, erhalten häufig einen Globalhaushalt. Sowohl die kameral buchenden als auch die kaufmännisch buchenden Hochschulen erhalten weiterhin vom Träger einen Zuschuss für laufende Zwecke bzw. für Investitionen. Das bedeutet beispielsweise, dass in der Haushaltsrechnung bzw. in den Haushaltsplänen, die in die Aufbereitung für den Bildungsfinanzbericht einfließen, für diese Hochschulen keine Personalausgaben, Investitionsausgaben usw. nachgewiesen werden, sondern lediglich die Zuschüsse (Zahlungen an andere Bereiche).

Für die Sachausgaben gilt: Im Gegensatz zur kameralen Buchführung berücksichtigt die kaufmännische Buchführung Abschreibungen, Finanzierungskosten und Gemeinkostenzuschläge für Leistungen von zentralen Einrichtungen. Der Gebäudeunterhalt wird nach unterschiedlichen Verfahren berücksichtigt. Daher wäre es sinnvoll, in der kaufmännischen Rechnung Finanzierungskosten und Abschreibungen gesondert ausweisen. Kalkulatorische Mieten sollten in beiden Systemen als "Näherungslösung" benutzt werden.

Daten zu Baumaßnahmen und Investitionen lassen sich in der kaufmännischen Buchführung nur mit Zusatzaufwand gewinnen. In der kameralen Buchführung haben staatliche und kommunale Haushalte unterschiedliche Schwellenwerte (staatlich 5000 EUR, kommunal 400 EUR) für die Abgrenzung von laufendem Sachaufwand und Investitionen.

Zusätzlich kann eine Mittelzuweisung zu den Stellen, welche die Mittel verantwortlich bewirtschaften, dazu führen, dass im Rahmen der Kameralistik keine ausreichende Gliederung nach Aufgabenbereichen mehr erfolgt. Zu beachten ist insbesondere, dass ein kaufmännisches Rechnungswesen u.U. dazu führt, dass die für eine aussagefähige Bildungsfinanzstatistik erforderlichen Informationen nicht mehr bei den Finanzministerien, sondern nur noch bei den einzelnen Bildungseinrichtungen vorliegen. Dies könnte dazu führen, dass - ähnlich wie bei der Hochschulfinanzstatistik - verlässliche finanzstatistische Angaben auch für die anderen Bildungsbereiche nur noch direkt bei den Bildungseinrichtungen erhoben werden können, so dass eine gänzlich andere Statistik erforderlich wäre. Anhang 2 enthält eine Übersicht zum Stand der Modernisierung der Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern.

Das Nebeneinander von kameralen und kaufmännischen Rechnungssystemen wirft im Hinblick auf die Darstellung der Bildungsfinanzen Probleme auf, weil die kaufmännisch abgegrenzten Finanzdaten nur näherungsweise in die Kameralistik umgesetzt werden können. Ein Hauptproblem der Vergleichbarkeit besteht in der unterschiedlichen Periodenabgrenzung zwischen kameraler und kaufmännischer Buchführung. Ohne Anpassung beider Rechnungssysteme sind Periodenunterschiede in den Ergebnissen unvermeidbar. Die in kameraler Buchführung erfassten Personalausgaben müssen um einen Versorgungszuschlag und um Beihilfen für Beamte ergänzt werden. In der kaufmännischen Buchführung sind diese Zusetzungen i.d.R. ent-

halten, aber häufig unterschiedlich berechnet. Daher sollten künftig in der kameralen Buchführung die Beihilfen direkt zugeordnet und in der kaufmännischen Rechnung die Beamtenbezüge gesondert ausgewiesen werden, um auf dieser Basis einen Versorgungszuschlag nach bundeseinheitlichem Verfahren berechnen zu können.

#### **2.1.1.2 Ausgliederung von Aufwendungen**

Verschiedene Aufwendungen für Bildungseinrichtungen werden zunehmend ausgegliedert und anders in der Finanzierung dargestellt und zugeordnet. Zum Teil übernimmt die Bildungseinrichtung einen Teil der Schulden des Landes, führt für die Altersversorgung der Beamten ein Entgelt an das Land ab oder entrichtet ein Entgelt für Dienstleistungen der Besoldungsstellen, Landeskassen und Staatsbauämter an das Land.

Die Regelungen, wie diese Aufwendungen in die Finanzierungs Betrachtung einzubeziehen sind, können innerhalb eines Landes je nach Aufgabenbereich oder Bildungseinrichtung unterschiedlich ausfallen, was die Vergleichbarkeit der statistischen Daten deutlich einschränkt und die Aussagekraft der Daten beeinträchtigt.

#### **2.1.1.3 Ausgliederung von Bildungseinrichtungen**

Weiterhin ist die Tendenz zu beobachten, dass Bildungseinrichtungen in einem beträchtlichen Umfang aus dem Landeshaushalt ausgegliedert werden. Dabei werden verschiedene "Modelle" gewählt. Teilweise werden Bildungseinrichtungen einschließlich der genutzten Grundstücke und Gebäude ausgegliedert, in anderen Fällen verbleiben die Grundstücke und Gebäude beim Land. Je nach Art der Ausgliederung fällt der an die ausgegliederte Einrichtung zu zahlende Zuschuss des Landes für laufende Zwecke oder für Investitionen unterschiedlich aus, weil ggf. bei der Berechnung des laufenden Zuschusses Mietzahlungen an das Land, Abschreibungen und Zinszahlungen einbezogen werden.

Die Steigerung der Ausgaben, die sich in der Statistik niederschlagen, basiert so zu einem beträchtlichen Teil nicht auf einer tatsächlichen Erhöhung des Etats der Bildungseinrichtung, sondern ist auf haushaltstechnische Änderungen zurückzuführen. Durch die unterschiedliche Praxis in den Ländern sind die Ergebnisse (insbesondere im Hochschulbereich) nur eingeschränkt mit denen anderer Länder, die wie bisher die Grundstücksverwaltung im Haushalt vornehmen, vergleichbar.

Auch auf der kommunalen Ebene bestehen beim Gebäudemanagement zum Teil ähnliche Unterschiede und Inkompatibilitäten, ohne dass diese transparent sind. Wegen des unterschiedlichen Kommunalisierungsgrades (d.h. der Anteil der Kommunen an den Ausgaben eines Landes insgesamt) in den einzelnen Ländern und Aufgabenbereichen müssen bei Ländervergleichen die staatlichen Ausgaben mit den kommunalen Ausgaben zusammengeführt werden. Auf der kommunalen Ebene gibt es eine Tendenz zum kaufmännischen Rechnungswesen. Einführungszeitpunkte und Ausgestaltung dürften jedoch bei den einzelnen Städten beträchtlich auseinander klaffen. Schon jetzt haben einige Städte ihr Gebäudewesen ausgegliedert.

#### **2.1.1.4 Funktionale Verschlüsselung**

Unzureichend ist zur Zeit auch noch die funktionale Verschlüsselung der Schulausgaben in den Ländern. Die Funktionen- und Gliederungspläne der staatlichen und kommunalen Haushalte wurden im Schulbereich revidiert, um die Genauigkeit der Ergebnisse für die internationale Bildungsberichterstattung zu verbessern. Insbesondere erfolgte eine Anpassung des Funktionsplans an die Schulartengliederung. Erforderlich ist es, dass in der Haushaltspraxis die Personalausgaben des Landes (insbesondere die Lehrergehälter) entsprechend des tatsächlichen Einsatzortes der Lehrer den Funktionen/Schularten zugeordnet werden. Hier gibt es in den Ländern noch eine Vielzahl von Abweichungen.

Es ist zu erwarten, dass auf Ebene der einzelnen Funktionen die Vergleichbarkeit auf Ebene der Länder deutlich abnehmen wird. Bei bestimmten Funktionen ist davon auszugehen, dass unterschiedliche Buchungspraxen in den Ländern vorliegen, die die Aussagekraft der statistischen Ergebnisse zum Teil deutlich beeinträchtigen können. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn einige Länder in der Funktion "Schulverwaltung" ausschließlich den für den Schulbetrieb anteiligen Verwaltungsaufwand verbuchen und andere Länder in der selben Position die Ausgaben der gesamten Kultusverwaltung. Je uneinheitlicher die Verbuchungspraxis ist, umso geringer ist letztlich die Aussagekraft der auf diesen Angaben basierenden Statistiken. Verlässlich dürfte dann nur noch die jeweilige Oberfunktion, z.B. Schule, sein.

#### **2.1.2 Zwischenbewertung der haushaltsmäßigen Änderungen**

Die Auswirkungen der dargestellten Entwicklungen des haushaltsmäßigen Nachweises der Bildungsaufwendungen auf die Bildungsfinanzstatistik lässt sich folgendermaßen bewerten:

- Festzustellen ist, dass der Ländervergleich der finanzstatistischen Ergebnisse nur noch mit Einschränkungen möglich ist.
- Eine besondere Erschwernis ist, dass die einzelnen Länder die unterschiedlichsten Regelungen zu den unterschiedlichsten Zeitpunkten treffen oder getroffen haben. Einige Länder setzen auf das kaufmännische Rechnungswesen, andere Länder wollen bzw. werden weiterhin an der Kameralistik festhalten.
- Einige Länder wollen das Gebäudemanagement beim Land belassen, andere dieses einer unabhängigen Gesellschaft übertragen, wieder andere übereignen die Hochschulgebäude den Hochschulen (z. B. Körperschaften öffentlichen Rechts, Stiftungshochschulen). Darüber hinaus bestehen sogar in einem Land mehrere unterschiedliche Regelungen nebeneinander.
- Ähnliche Entwicklungen sind auch bei Einrichtungen der Landesverwaltung zu erwarten, die Serviceleistungen auch für den Bildungsbereich erbringen (z. B. Besoldungsstellen).
- Die länderweise unterschiedlichen Haushaltsregelungen führen dazu, dass die Vergleichbarkeit der Ausgaben auch bei Verwendung des Grundmittelkonzepts eingeschränkt werden. Festzuhalten ist, dass der Erhebungs- und Analyseaufwand beträchtlich zunimmt, wenn die Vergleichbarkeit der Ergebnisse gewahrt werden soll. Der hohe Analyseaufwand zur Vorbereitung und Durchführung von Auswertungen führt auch dazu, dass die Ergebnis-

se erst später publiziert werden können und die Gliederungstiefe der Ergebnisse beeinträchtigt wird.

Die im Grundsatz von Bund und Ländern erwünschte Tendenz zu größerer Transparenz und Verfeinerung des Rechnungswesens zur Überwachung und Steuerung des Mitteleinsatzes, steht einer uneinheitlichen Entwicklung im Haushaltswesen von Bund, Ländern und Gemeinden und damit einer Beeinträchtigung des bildungsfinanzstatistischen Ländervergleichs gegenüber. Um auch weiterhin dem Anspruch, der an die Bildungsfinanzstatistiken gestellt wird, gerecht werden zu können, sollten folgende Empfehlungen umgesetzt werden:

### **Empfehlungen**

#### *Bund und Länder empfehlen ...*

- (1) die Haushaltsrechnungssysteme so zu gestalten, dass die Daten im Bereich der Bildungsfina-  
nzen in vergleichbarer Form tief gegliedert dargestellt werden können. Ziel ist es, die für  
Bildung verzehrten Mittel den einzelnen Bildungsbereichen zuzuordnen. Trotz bestehender  
unterschiedlicher Regelungen auf der Ebene von Bund, Ländern und Gemeinden (bspw. in  
Bezug auf ausgegliederte Einrichtungen) ist eine weitestgehende Vergleichbarkeit der Da-  
ten anzustreben. Dies gilt insbesondere für folgende Sachverhalte:
  - Gebäudewesen
  - Altersversorgung der aktiven Beamten<sup>8</sup>
  - Entgelte für Dienstleistungen der Besoldungsstellen, Finanzkassen, Bauämter u. dgl.
  - Finanzierungskosten
  - ausgegliederte Bildungseinrichtungen (Ausgaben, Zuschüsse für laufende Zwecke und  
für Investitionen)
  - Verschlüsselung der Schulart im Personalstammdatensatz der Lehrkraft. Es sollte die  
Schulart, an der die Lehrkraft tatsächlich eingesetzt wird einschließlich der Gehaltszah-  
lungen, aufgenommen werden.
  
- (2) die weitere Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens in den Bildungsbereichen  
länderübergreifend zwischen Datenlieferanten und Datenaufbereitern abzustimmen und ei-  
nen einheitlichen Kontenrahmen für alle Bildungseinrichtungen zu Grunde zu legen. Nur so  
können permanente Brüche in den Zeitreihen vermieden und die zukünftige Bereitstellung  
von aussagekräftigen Statistiken ermöglicht werden.
  
- (3) die Zuordnungen zum neuen Funktionenplan zu beachten. Ab dem Haushaltsjahr 2003  
können die Finanzdaten von Bund und Ländern in der neuen Abgrenzung dargestellt wer-  
den. Ab dem Haushaltsjahr 2005 wird auch der kommunale Gliederungsplan geändert sein.  
Es ist zu prüfen, ob die Finanzdaten nach den neuen Aufgabenbereichen auch rückwirkend

---

<sup>8</sup> Auf das im Jahr 1999 beschlossene Verfahren für die Ermittlung der Versorgungsleistungen für die nationale und internationale Berichterstattung (veröffentlicht im Heft 79 der "Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung", S. 89 ff) sei verwiesen.



in einer Gliederung zumindest näherungsweise nach dem Zweisteller des revidierten Funktionenplans dargestellt werden können:

#### *Bund und Länder bitten*

- (4) das Land Hessen, die Untergliederung der Schularten in der Haushaltsansatzstatistik auch weiterhin sicherzustellen. Mit der Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens für den Schulbereich in Hessen 2007 muss bei der funktionalen Verschlüsselung der Ausgaben und Einnahmen der geltende Funktionenplan berücksichtigt werden. Auch für die Übergangszeit bis 2007 werden zuverlässige Bildungsfinanzdaten in der entsprechenden Untergliederung benötigt. Bund und Länder weisen darauf hin, dass ansonsten die derzeitige Konzeption der Berichterstattung (z.B. im BLK-Bildungsfinanzbericht) massiv gefährdet sei und eine Darstellung von Bundesergebnissen für einzelne Aufgabenbereiche (Funktionen) nicht mehr möglich wäre.

## **2.2 Abgrenzung der Bildungsausgaben im nationalen und internationalen Kontext**

Im Budget für Bildung, Forschung und Wissenschaft, das vom Statistischen Bundesamt ermittelt und unter anderem im Rahmen der BLK verwendet wird, werden alle öffentlichen und privaten Ausgaben für Bildung, Forschung und Wissenschaft sowohl für private und öffentliche Einrichtungen als auch für die Förderung von Bildungsteilnehmern zusammengestellt. Die Darstellung erfolgt sowohl nach dem Durchführungskonzept (wer erbringt das Bildungsangebot und leistet hierfür die Ausgaben) als auch nach dem Finanzierungskonzept (wer finanziert diese Bildungsausgaben). Die Durchführungsbetrachtung wird insbesondere benötigt, wenn in Verbindung mit nichtmonetären Daten (z.B. Zahl der Studierenden oder der Absolventen) die Mittelverwendung bzw. die Ausgaben verschiedener Bildungsgänge miteinander verglichen werden sollen. Angaben nach der Finanzierungsbetrachtung geben insbesondere Aufschluss über die Verteilung der finanziellen Lasten zwischen dem öffentlichen und privaten Bereich einerseits und zwischen den verschiedenen Ebenen des öffentlichen Bereichs (Bund, Länder und Gemeinden) andererseits. Erweiterbar ist die Betrachtung insbesondere in der Berücksichtigung der Ausgaben für den Lebensunterhalt der Bildungsteilnehmer<sup>9</sup> und der individuellen Ausgaben für Weiterbildung (Erhebungen des Bundesinstituts für Berufsbildung und des Instituts der deutschen Wirtschaft).

Für die internationalen Meldungen wird eine andere Abgrenzung gewählt. Das nationale Budget für Bildung, Forschung und Wissenschaft umfasst im Gegensatz zu den OECD-Bildungsausgaben auch die Ausgaben für Forschung und Entwicklung der Unternehmen und der öffentlichen und öffentlich-geförderten Forschungseinrichtungen sowie die Ausgaben für die betriebl-

---

<sup>9</sup> Nach dem bisherigen Konzept werden rund 12,6 Mrd. € erfasst. Hierbei handelt es sich insbesondere um öffentliche Transferleistungen. Berücksichtigt man aber neben dem Kindergeld auch Hinterbliebenenleistungen, Sonderausgaben- und Werbungskostenabzug bzw. Abzug von Betriebsausgaben, Kinder-, Ausbildungs-, Haushalts- und Unterhaltsfreibeträge sowie Kinderzuschläge für Beschäftigte im öffentlichen Dienst und erhöhte Transfers zur Förderung des Lebensunterhalts, so stiegen die Ausgaben zum Lebensunterhalt auf insgesamt 45,3 Mrd. € (Quelle: Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FIBS), Forum Nr. 20, Köln, Januar 2004).

che Weiterbildung und für die Erwachsenenbildung. Außerdem sind die Forschungsausgaben der Hochschulen in den OECD-Bildungsausgaben enthalten, während sie im nationalen Bildungsbudget dem Bereich Forschung und Entwicklung zugeordnet werden. Die Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit für die Bildungsförderung umfassen im nationalen Bildungsbudget auch die Ausgaben zur Förderung der Weiterbildung, während bei der Berechnung der Bildungsausgaben nach OECD-Abgrenzung nur die Förderung der Erstausbildung berücksichtigt wird. Eine Darstellung der Abgrenzungen findet sich in den jährlichen Bildungsfinanzberichten.<sup>10</sup> Entsprechend weist für das Jahr 2000 die OECD-Veröffentlichung "Education at a Glance"/"Bildung auf einen Blick" für Deutschland den Anteil der Bildungsausgaben am BIP mit 5,3 % aus, in der Abgrenzung des nationalen Bildungsbudgets sind dies 6,3 %. Den verschiedenen Ergebnissen liegen unterschiedliche Abgrenzungen zugrunde.

Eine Harmonisierung in der Form, dass eine einheitliche Abgrenzung sowohl national als auch international verwendet wird, ist derzeit nicht umsetzbar. Auf die unterschiedlichen Abgrenzungen muss deshalb jeweils deutlich hingewiesen werden. Innerhalb des nationalen Konzeptes sollten einheitliche Abgrenzungen in den verschiedenen Veröffentlichungen verwendet werden.

### **Empfehlung**

*Bund und Länder bitten...*

(5) die Bildungsausgaben weitestgehend in einheitlichen Abgrenzungen darzustellen. In Anbetracht der unterschiedlichen nationalen und internationalen Aufgabenstellungen ist ein einheitliches Konzept sowohl für den nationalen als auch den internationalen Kontext nicht realisierbar. Insofern verständigen sich Bund und Länder darauf, die Bildungsausgaben in den beiden unterschiedlichen Konzepten soweit wie möglich miteinander zu verknüpfen.

Im nächsten BLK-Bildungsfinanzbericht ist die Darstellung der Abgrenzungen und Vergleichbarkeiten für die nationale und internationale Bildungsfinanzstatistik zu überarbeiten und transparenter zu gestalten.

### **2.3 Verbesserung der Datenbasis für das nationale Bildungsbudget**

Die Gesamtbetrachtung der Bildungsausgaben besteht aus einer Zusammenfassung von Finanzdaten unterschiedlichster Herkunft und Qualität. Neben Daten aus der Jahresrechnungstatistik werden auch Daten aus Stichprobenerhebungen entnommen.

---

<sup>10</sup> Zuletzt: BLK-Bildungsfinanzbericht 2002/2003, Heft 116-II, S. 31.

Tabelle: Budget für Bildung, Forschung und Wissenschaft 2001 in der Finanzierungsbetrachtung

| Bereich      |   | Ausgaben in Mrd. Euro |             |             |              |             |            |                          |
|--------------|---|-----------------------|-------------|-------------|--------------|-------------|------------|--------------------------|
|              |   | öffentlicher Bereich  |             |             |              | Private     | Aus-land   | gesamte Volkswirt-schaft |
|              |   | Bund                  | Länder      | Gemein-den  | Zusam-men    |             |            |                          |
| <b>A</b>     | <b>Ausgaben für den Bildungsprozess (Finanzierung)<sup>1)</sup></b>   |                       |             |             |              |             |            |                          |
|              | <b>10 Öffentliche Vorschulen, Schulen, Hochschulen</b>  | <b>0,9</b>            | <b>55,0</b> | <b>10,5</b> | <b>66,4</b>  | <b>2,3</b>  | <b>0,0</b> | <b>68,7</b>              |
|              | 11 Vorschulische Erziehung <sup>2)</sup>  | 0,0                   | 2,3         | 1,1         | 3,4          | 0,9         |            | 4,3                      |
|              | 12 Allgemeinbildende Schulen  | 0,1                   | 35,7        | 7,9         | 43,8         | 0,8         |            | 44,6                     |
|              | 13 Berufliche Schulen <sup>3)</sup>   | 0,1                   | 6,7         | 1,5         | 8,2          | 0,1         |            | 8,3                      |
|              | 14 Hochschulen <sup>4)</sup>  | 0,7                   | 10,2        | 0,0         | 10,9         | 0,5         |            | 11,5                     |
|              | <b>20 Private Vorschulen, Schulen, Hochschulen</b>  | <b>0,0</b>            | <b>3,7</b>  | <b>3,8</b>  | <b>7,4</b>   | <b>4,2</b>  | <b>0,0</b> | <b>11,6</b>              |
|              | 21 Vorschulische Erziehung <sup>2)</sup>  | 0,0                   | 0,4         | 3,5         | 3,9          | 3,5         |            | 7,4                      |
|              | 22 Allgemeinbildende Schulen  | 0,0                   | 2,5         | 0,1         | 2,6          | 0,2         |            | 2,9                      |
|              | 23 Berufliche Schulen <sup>3)</sup>   | 0,0                   | 0,6         | 0,2         | 0,8          | 0,3         |            | 1,1                      |
|              | 24 Hochschulen <sup>4)</sup>  | 0,0                   | 0,1         | 0,0         | 0,1          | 0,1         |            | 0,3                      |
|              | <b>30 Betriebliche Ausbildung im Rahmen der dualen Bildung</b>  | <b>0,1</b>            | <b>0,4</b>  | <b>0,5</b>  | <b>1,0</b>   | <b>12,8</b> | <b>0,0</b> | <b>13,8</b>              |
|              | 31 des öffentlichen Bereichs  | 0,1                   | 0,4         | 0,5         | 1,0          | 0,0         |            | 1,0                      |
|              | 32 des nicht-öffentlichen Bereichs  |                       |             |             | 0,0          | 12,8        |            | 12,8                     |
|              | <b>40 Betriebliche Weiterbildung der Unternehmen, privaten Organisationen ohne Erwerbszweck, Gebietskörperschaften<sup>5)</sup></b> | <b>0,2</b>            | <b>0,8</b>  | <b>0,5</b>  | <b>1,5</b>   | <b>8,3</b>  | <b>0,0</b> | <b>9,9</b>               |
|              | <b>50 Sonstige Bildungseinrichtungen</b>  | <b>6,6</b>            | <b>1,8</b>  | <b>1,4</b>  | <b>9,8</b>   | <b>0,3</b>  | <b>0,0</b> | <b>10,1</b>              |
|              | 51 Serviceleistungen der öff. Verwaltung  | 0,1                   | 0,7         | 0,0         | 0,8          | 0,0         |            | 0,8                      |
|              | 52 Einrichtungen der Jugendarbeit   | 0,1                   | 0,2         | 1,0         | 1,4          | 0,1         |            | 1,4                      |
|              | 53 Sonstige öffentliche Bildungseinrichtungen <sup>6)</sup>   | 0,2                   | 0,7         | 0,2         | 1,1          | 0,2         |            | 1,3                      |
|              | 54 Sonstige private Bildungseinrichtungen <sup>7)8)</sup>   | 6,3                   | 0,1         | 0,1         | 6,5          | 0,0         |            | 6,5                      |
|              | <b>60 Ausgaben von Schülern und Studierenden für Nachhilfe, Lernmittel u.dgl.</b>   | <b>0,0</b>            | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b>   | <b>4,6</b>  | <b>0,0</b> | <b>4,6</b>               |
|              | <b>70 Ausgaben für den Bildungsprozess insgesamt Förderung von Bildungsteilnehmern<sup>9)</sup></b>                                 | <b>7,9</b>            | <b>61,6</b> | <b>16,6</b> | <b>86,1</b>  | <b>32,5</b> | <b>0,0</b> | <b>118,6</b>             |
| <b>B</b>     | <b>10 Bildungsförderung durch Gebietskörperschaften</b>   | <b>1,1</b>            | <b>1,2</b>  | <b>1,3</b>  | <b>3,7</b>   | <b>1,4</b>  | <b>0,0</b> | <b>5,1</b>               |
|              | 11 Schülerförderung   | 0,4                   | 0,5         | 1,3         | 2,3          | 0,1         |            | 2,3                      |
|              | 12 Förderung der Studierenden   | 0,7                   | 0,7         | 0,0         | 1,4          | 1,4         |            | 2,7                      |
|              | 13 Zuschüsse an Teilnehmer von Weiterbildungsmaßnahmen  | 0,0                   | 0,0         | 0,0         | 0,0          | 0,0         |            | 0,0                      |
|              | <b>20 Förderung von Bildungsteilnehmern durch die Bundesagentur für Arbeit<sup>7)8)</sup></b>                                       | <b>5,4</b>            | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b>  | <b>5,4</b>   | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b> | <b>5,4</b>               |
|              | <b>30 Kindergeld für kindergeld-berechtigte Bildungsteilnehmer ab 19 Jahren</b>   | <b>1,3</b>            | <b>1,3</b>  | <b>0,5</b>  | <b>3,1</b>   | <b>0,0</b>  | <b>0,0</b> | <b>3,1</b>               |
|              | <b>40 Förderung von Bildungsteilnehmern insgesamt</b>   | <b>7,8</b>            | <b>2,5</b>  | <b>1,8</b>  | <b>12,1</b>  | <b>1,4</b>  | <b>0,0</b> | <b>13,5</b>              |
| <b>A - B</b> | <b>Bildungsbudget</b>   | <b>15,7</b>           | <b>64,2</b> | <b>18,4</b> | <b>98,3</b>  | <b>33,9</b> | <b>0,0</b> | <b>132,2</b>             |
| <b>C</b>     | <b>10 Ausgaben für Forschung und Entwicklung<sup>1)10)</sup></b>  | <b>7,8</b>            | <b>8,4</b>  | <b>0,1</b>  | <b>16,3</b>  | <b>34,4</b> | <b>1,3</b> | <b>52,0</b>              |
|              | 11 Wirtschaft   | 2,0                   | 0,5         | 0,0         | 2,5          | 33,0        | 0,9        | 36,3                     |
|              | 12 Staatliche Forschungseinrichtungen <sup>11)</sup>  | 0,5                   | 0,4         | 0,1         | 0,9          | 0,0         | 0,0        | 1,0                      |
|              | 13 Private Forschungseinrichtungen ohne Erwerbszweck  | 3,9                   | 1,7         | 0,0         | 5,6          | 0,3         | 0,2        | 6,1                      |
|              | 14 Hochschulen  | 1,4                   | 5,8         | 0,0         | 7,3          | 1,1         | 0,2        | 8,5                      |
| <b>D</b>     | <b>20 Sonstige Bildungs- und Wissenschaftsinfrastruktur<sup>1)</sup></b>  | <b>1,3</b>            | <b>1,5</b>  | <b>1,5</b>  | <b>4,3</b>   | <b>0,1</b>  | <b>0,0</b> | <b>4,4</b>               |
|              | 21 Wissenschaftliche Museen und Bibliotheken, Fachinformationszentren (ohne FuE-Ausgaben)   | 0,3                   | 0,2         | 0,0         | 0,6          | 0,0         | 0,0        | 0,6                      |
|              | 22 Nichtwissenschaftliche Museen und Bibliotheken   | 0,1                   | 0,7         | 1,4         | 2,2          | 0,1         | 0,0        | 2,3                      |
|              | 23 Ausgaben der außeruniversitären Einrichtungen für Wissenschaft und Forschung (ohne FuE-Ausgaben)                                 | 0,8                   | 0,6         | 0,1         | 1,5          | 0,0         | 0,0        | 1,5                      |
| <b>A-D</b>   | <b>Ausgaben für Bildung, Forschung und Wissenschaft zusammen</b>  | <b>24,8</b>           | <b>74,0</b> | <b>20,0</b> | <b>118,8</b> | <b>68,4</b> | <b>1,3</b> | <b>188,5</b>             |

### Anmerkungen zur Übersicht

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen und Schätzungen des BMBF auf der Basis diverser amtlicher und nicht-amtlicher Statistiken (BLK-Bildungsfinanzbericht 2002/2003).

- 1) Ausgaben nach dem Finanzierungskonzept, Abgrenzung nach dem Konzept 2001, 2000 revidiert.
- 2) Kindergärten (ohne Kinderhorte), Vorklassen, Schulkindergärten; Berechnungsergebnisse durch Privatisierung von Kindergärten u.U. verzerrt.
- 3) Einschließlich Fachschulen, Berufsakademien, Schulen des Gesundheitswesens.
- 4) Ohne Ausgaben für die Krankenbehandlung, Forschung und Entwicklung.
- 5) Schätzung der Kosten für interne und externe Weiterbildung (ohne Personalkosten der Teilnehmer) auf der Basis der Erwerbstätigen (ohne Auszubildende) laut Mikrozensus und der durchschnittlichen Weiterbildungskosten je Beschäftigten laut der zweiten Europäischen Erhebung zur beruflichen Weiterbildung (CVTS2). Eventuelle Doppelzählungen bei externen Weiterbildungsmaßnahmen (z.B. in Hochschulen) wurden nicht bereinigt.
- 6) Einschl. behördeninterner Angaben für die Beamtenausbildung, zum Teil geschätzt.
- 7) Zuschüsse der staatlichen und kommunalen Haushalte an private Einrichtungen der Erwachsenenbildung sowie der Bundesanstalt für Arbeit an private überbetriebliche Aus- und Weiterbildungsstätten; eventuelle Doppelzählungen (Duale Ausbildung, Weiterbildung) konnten nicht bereinigt werden.
- 8) Aufteilung der Bildungsausgaben der Bundesagentur für Arbeit auf Ausgaben für den Bildungsprozess und Bildungsförderung auf Grund von vorläufigen Ergebnissen einer Studie des StBA über die Bildungsausgaben der Bundesagentur für Arbeit.
- 9) Zahlungen der öffentlichen Haushalte an Bildungsteilnehmer zur Finanzierung der Lebenshaltung auf Zuschuss- oder Darlehensbasis (brutto), einschl. BAföG-Darlehen der Deutschen Ausgleichsbank und Ausgaben der Studentenwerke.
- 10) Berechnet nach den Methoden der FuE-Statistik (Frascati-Handbuch/OECD-Meldung).
- 11) Einschl. FuE-Ausgaben der wissenschaftlichen Bibliotheken und Museen.

Die einzelnen in der Übersicht markierten Bereiche unterliegen folgenden Restriktionen:

- Die Ausgaben privater Kindergärten werden durch ein Schätzverfahren ermittelt, das von den Ausgaben öffentlicher Kindergärten ausgeht. Im Hinblick auf eine Verfeinerung und Verbesserung des Schätzverfahrens hat das Statistische Bundesamt in Abstimmung mit dem Verband der Diözesen in Deutschland bei den Bistümern die benötigten Daten zu den privaten Kindergärten in der Trägerschaft der Katholischen Kirche abgefragt. Diese Informationen werden künftig in das Berechnungsverfahren zur Schätzung der Ausgaben privater Kindergärten einbezogen.
- Die **Ausgaben privater Schulen** basieren auf Daten einer Erhebung für das Berichtsjahr 1995. Es sollte überprüft werden, ob die damaligen Ausgaben- und Finanzierungsstrukturen heute noch zutreffen.
- Die Abgrenzungsunterschiede zwischen **Schularten der Schulstatistik** und der **Finanzstatistik** führen bisher dazu, dass die Bildungsfinanzdaten nicht unmittelbar verwendet werden können. Ob die Möglichkeiten, die die neue Haushaltssystematik für eine bessere Zuordnung von öffentlichen Ausgaben zu Schularten bietet, greifen können oder ob die Tendenz zu Sammeltiteln und Globalhaushalten eine Zuordnung zunehmend erschwert, kann noch nicht endgültig abgeschätzt werden.
- Die **Ausgaben der privaten Haushalte für Bildungsgüter** werden im Budget grob abgebildet, für eine exakte Klassifikation der Güterkäufe privater Haushalte als "Bildungsgüter" wären entsprechende bildungsrelevante Aufbereitungskategorien in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) erforderlich.
- Wegen der Situation auf dem Ausbildungsmarkt nimmt die Bedeutung der überbetrieblichen bzw. der öffentlichen Ausbildungsstätten zu. Ausgaben- und Finanzierungsstrukturen müssen ermittelt werden, wenn die Kosten der dualen Ausbildung überschneidungsfrei bestimmt werden sollen. Die Daten des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) zu den Durch-

schnittskosten der **dualen Ausbildung** ergeben infolge des Kammerzuordnungsprinzips nicht unmittelbar die Ausgaben der Gebietskörperschaften in einer Form, die zur Berechnung des Bildungsbudgets benötigt werden. Daher sind bisher Zusatzrechnungen mit der Personalstandsstatistik erforderlich.

- Die Validität der Ergebnisse der ermittelten **Weiterbildungskosten des öffentlichen Bereichs**, die entsprechend dem BLK-Bericht von 1999 in Analogie zu den betrieblichen Ausbildungskosten erhoben werden, soll überprüft werden.
- Daten über die Kosten der Ausbildung der **Beamtenanwärter** liegen nicht vor. Die Werte müssen zur Zeit auf Basis eines recht groben Verfahrens geschätzt werden. Dies entspricht der Empfehlung aus dem BLK-Bericht von 1999. Zur Steigerung der Validität sollten diese Daten zukünftig statistisch erfasst werden.
- Die derzeitige Datenlage zu den **außerbetrieblichen Weiterbildungskosten** (z.B. Erwachsenenbildung, Jugendbildung, lebenslanges Lernen) ist lückenhaft, so dass dieser Bildungsbereich im Budget zur Zeit möglicherweise untererfasst ist. Für den Bereich der Weiterbildungskosten der Privathaushalte liegt eine aktuelle BIBB-Erhebung für das Jahr 2002 vor.
- Von besonderer Bedeutung für die Berechnung des Bildungsbudgets nach finanzierenden Bereichen ist es, dass die Zahlungsströme in den **Finanzstatistiken** auf allen Ebenen des Gesamthaushalts möglichst kompatibel dargestellt werden. Da Hochschulen und andere Bildungseinrichtungen vielfach aus den Haushalten ausgegliedert werden, gilt dies auch für die Finanzbeziehungen zwischen dem Trägerhaushalt und der ausgegliederten Einrichtung. Flexibilisierung und Bildung von Globalhaushalten beeinträchtigen in einem erheblichen Maße die Genauigkeit und Eignung der Finanzstatistiken für die Berechnung des Bildungsbudgets. Es ist zu erwarten, dass eine Vielzahl von Einzeluntersuchungen, Sonderaufbereitungen und Schätzungen erforderlich wird, um die Aufstellung des Bildungsbudgets weiterhin zu ermöglichen.

### **Empfehlung**

*Bund und Länder bitten...*

- (6) das Statistische Bundesamt, bis zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, die Ausgaben und Einnahmen der privaten Kindergärten nach § 7 BStatG mindestens in einem Abstand von fünf Jahren auf freiwilliger Basis zu erheben.
- (7) das Statistische Bundesamt, bis zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, die Ausgaben und Einnahmen der privaten Schulen nach § 7 BStatG mindestens in einem Abstand von fünf Jahren auf freiwilliger Basis zu erheben.
- (8) das Statistische Bundesamt zu prüfen, ob in der nächsten Europäischen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) Zusatzfragen für Haushalte mit schulpflichtigen Kindern aufgenommen werden können, welche die Genauigkeit der Berechnungen verbessern. Geprüft werden sollte auch, ob der Umfang des Nachhilfeunterrichts über Fragen im Mikrozensus erfasst werden kann.

- (9) das Bundesinstitut für Berufsbildung, für eine differenzierte Schätzung der betrieblichen Kosten für die duale Ausbildung den Stichprobenumfang der BiBB-Erhebung zu erhöhen (Hochrechnung für die wichtigsten Ausbildungsberufe nach Wirtschaftszweigen) und auf die Gebietskörperschaften auszudehnen. Ferner sollte die Erhebung jeweils nach fünf Jahren wiederholt werden.
- (10) das Statistische Bundesamt, zu prüfen, ob zur Verbesserung der Schätzung der Weiterbildungskosten des öffentlichen Bereichs auch die Gebietskörperschaften in die Umsetzung der künftigen EU-Verordnung über die Statistik der beruflichen Bildung (CVTS) einbezogen werden können.
- (11) die öffentlichen Arbeitgeber, die Ausbildungskosten für die wichtigsten Anwärtergruppen zu ermitteln.
- (12) das Statistische Bundesamt, zu prüfen, welche weiteren Datenquellen zukünftig in die Berechnung des Bildungsbudgets für die Weiterbildungskosten der Privathaushalte einbezogen werden können.
- (13) das Statistische Bundesamt, ein Konzept zur Erfassung der außerbetrieblichen Weiterbildungskosten zu entwickeln und dabei zu prüfen, ob der von der EU geplante Adult Education Survey relevante Informationen über Art und Umfang der außerbetrieblichen Weiterbildung bereitstellen kann.
- (14) das Statistische Bundesamt, das Verfahren zur Verteilung der Bildungsausgaben auf die Funktionen des Funktionenplanes für das Haushaltsjahr 2005 zu überprüfen.

#### **2.4 Probleme der regionalisierten Darstellung der Bildungsfinanzierung**

Es gibt erhebliche Probleme bei der Berechnung des Bildungsbudgets und von Bildungsindikatoren auf Ebene der Länder. Auf Landesebene liegen in der Regel lediglich Daten der öffentlichen Bildungsträger vor. Die Ausgaben der privaten Träger können z.Zt. nur durch die öffentlichen Zuschüsse abgebildet werden. Demgegenüber liefern die Jahresrechnungsstatistik, die Hochschulfinanzstatistik, die Personalstandsstatistik, die Hochschulstatistik und die Schulstatistik detaillierte, nach Ländern aufgegliederte Daten.

Die Angaben zu Bildungsausgaben der Bundesagentur für Arbeit liegen nur bundesweit vor. Zwar liegen beim dualen System die Auszubildendenzahlen nach einzelnen Ländern vor, nicht aber die vom BiBB erhobenen Ausbildungskosten. Das Bundesinstitut für Berufsbildung ermittelt seit Jahren die betrieblichen Ausbildungskosten. Diese gehen bei der Berechnung der Ausgaben je Schüler für die internationalen Meldungen mit in die Berechnungen ein. Die unter Empfehlung 14 vorgesehene Stichprobenausweitung der BIBB-Umfrage soll die als erforderlich angesehene regionalisierte Darstellung der betrieblichen Ausbildungskosten ermöglichen.

Auch die Bildungsausgaben der privaten Haushalte und der Studierenden, die Ausgaben der Gebietskörperschaften für die Beamtenausbildung, die Ausgaben der privaten Kindergärten, die Ausgaben der privaten Schulen und die Ausgaben der betrieblichen und außerbetrieblichen

Weiterbildung können mit den vorliegenden Basisdaten zur Zeit nur mit groben und pauschalisierten Angaben nach Ländern untergliedert werden.

### **Empfehlung**

*Bund und Länder bitten.....*

- (15) das Statistische Bundesamt, das Bundesinstitut für Berufsbildung und die Bundesagentur für Arbeit, die Ergebnisse zu den Bildungsausgaben auch im nicht-öffentlichen Bereich regionalisiert darzustellen.

## **2.5 Indikatoren zum Bildungsbereich: Verfügbarkeit und Aussagefähigkeit**

Um ein genaues Bild der Entwicklung der Bildungsausgaben darzustellen, müssen diese unter ihren jeweiligen Rahmenbedingungen betrachtet werden. Dies geschieht in Indikatoren, die die Bildungsausgaben in Relation zu einer anderen Größe setzen. Dabei handelt es sich i.d.R. um ökonomische (BIP, öffentlicher Gesamthaushalt, Produktivität) oder demographische Größen. Diese Darstellung kann sowohl auf der Ebene des zu betrachtenden Bildungsbereichs als auch auf der Zeitachse erfolgen.

### **2.5.1 Ausgaben als Anteil am BIP**

Das BIP als ökonomische Größe bietet die Möglichkeit, Aufwendungen vor dem Hintergrund vergleichbarer ökonomischer Ausgangsbedingungen darzustellen. Es ist die in internationalen Vergleichen standardmäßig verwendete Basisgröße. Somit lassen sich unterschiedliche ökonomische Ausgangsbedingungen miteinander vergleichen. Hierbei ist sowohl eine Betrachtung über einen längeren Zeitraum (z.B. für 5 bis 10 Jahre) als auch für einzelne Bildungsbereiche sinnvoll. Allerdings sollte dieser Indikator durch andere ergänzt werden, z.B. durch Ausgaben je Schüler, um möglichen Verzerrungen, die aus unterschiedlicher Wirtschaftskraft resultieren, Rechnung zu tragen. Die demographisch bedingten Entwicklungen in den beiden großen Bildungsbereichen Schule und Hochschule sind nicht gleichförmig verlaufen. Bei Vergleichen zwischen den Ländern auf der Ebene des gesamten Bildungswesens werden diese Unterschiede nicht mehr abgebildet. Für den nationalen Vergleich ist daher die Betrachtung des Indikators Bildungsausgaben am BIP getrennt nach den einzelnen Bildungsbereichen aussagekräftiger. Im internationalen Vergleich hingegen müssen darüber hinaus verstärkt die unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen, aber auch die jeweilige Bevölkerungsstruktur mit in die Betrachtung einbezogen werden, die diese Verzerrungen erklären können.

### **2.5.2 Ausgaben als Anteil am öffentlichen Gesamthaushalt**

Der öffentliche Gesamthaushalt umfasst alle öffentlichen (Bund, Länder, Gemeinden) monetären Aufwendungen. Die öffentlichen Bildungsausgaben als Teil der öffentlichen Gesamthaushalte sind ein wesentliches Merkmal für die Beurteilung des Stellenwertes, den ein Land der Bildung zumisst.

Während im internationalen Vergleich die Bedeutung der einzelnen Finanzierungsquellen große Unterschiede aufweist, besteht dieser Unterschied im nationalen Vergleich nicht. Die Bedeutung des Umfangs der privaten Bildungsfinanzierung, insbesondere durch die Unternehmen, ist zwischen den Ländern relativ gleich. Bund und Länder haben sich in der Arbeitsgruppe darauf verständigt, für nationale Analysen zum Bildungssystem den öffentlichen Gesamthaushalt in der Abgrenzung des Zuschussbedarfs ohne allgemeine Finanzwirtschaft zu verwenden. Stehen finanzpolitische Fragestellungen im Vordergrund, so sollte das Nettoausgabenkonzept einschließlich der allgemeinen Finanzwirtschaft angewendet werden.

### **2.5.3 Ausgaben pro Kopf der Bevölkerung**

Die Ausgaben für Bildung können in Bezug zur Wohnbevölkerung gesetzt werden. Doch der Gesamtbevölkerung kommen die Bildungsausgaben nur mittel- bis eher langfristig und i.d.R. mittelbar zu Gute. Diese Bildungsausgaben erhöhen mittelfristig das Know-how und damit die Leistungsfähigkeit der regionalen Wirtschaft; sie sind ein Wirtschaftsstandortfaktor und sichern somit langfristig den Wohlstand aller Bürger. Kurzfristig und unmittelbar beziehen sich diese Ausgaben aber nur auf einen Teil der jeweiligen Bevölkerung, die sog. bildungsrelevante Bevölkerung, die die Bildungsangebote nachfragt. So gesehen ist Bildung ein Angebot, das auf spezifische Bevölkerungsgruppen ausgerichtet ist und – mit Zeitverzögerung – auf die quantitative Entwicklung dieser jeweiligen relevanten Bevölkerungsgruppierung reagiert.

Dabei bezieht sich die Abgrenzung der sogenannten bildungsrelevanten Bevölkerung auf die 3- bis unter 30-Jährigen (bei Einbeziehung des Elementarbereichs) bzw. die 5- bis unter 30-Jährigen (ohne Elementarbereich).

Die aktuelle Entwicklung in Deutschland zeigt, dass sich die Schülerzahlen, die Studierendenzahlen und die bildungsrelevante Bevölkerung (5- bis unter 30-Jährige) nicht gleichförmig verändern. Während die Schülerzahlen in den alten Ländern noch steigen und in den neuen Ländern leicht sinken (im Gesamtbundesgebiet aber noch steigend sind), sinkt die bildungsrelevante Bevölkerung seit 1995 bundesweit. Ursache hierfür ist, dass die jüngeren nachwachsenden Alterskohorten in ihrer Größenordnung weitaus kleiner sind als diejenigen, die als 30-Jährige aus der oberen Altersgrenze der betrachteten bildungsrelevanten Bevölkerung herausfallen.

Die bildungsrelevante Bevölkerung umfasst nicht nur die zu 100 % beschulten Schüler, sondern auch eine Gruppe von etwa 30 % im Alter über 16 Jahren bis unter 30 Jahren, die noch an Bildung z.B. im Hochschulbereich teilnehmen. D.h. 70 % dieser Teilpopulation werden überhaupt nicht als Teilnehmer im Bildungssystem berücksichtigt. Insofern sind Vergleiche auf der Grundlage der bildungsrelevanten Bevölkerung nur begrenzt aussagefähig.

Die im internationalen Kontext verwendeten Größen "Bevölkerung" und "bildungsrelevante Bevölkerung" sollten daher im nationalen Vergleich auf der Ebene der Länder nach Bildungsbereichen differenziert auf der Grundlage der jeweiligen tatsächlichen Schüler- bzw. Studierendenzahlen dargestellt werden.



#### **2.5.4 Ausgaben je Schüler**

Das Statistische Bundesamt berechnet seit 1994 die jährlichen Ausgaben je Schüler, um die Anforderungen der internationalen Organisationen auf dem Gebiet der Bildungsfinanzen zu erfüllen. Die UNESCO, die OECD und die EU erheben die Bildungsausgaben der Mitgliedstaaten in einer Gliederung nach Bildungsstufen. Aufgrund der spezifischen Ausgestaltung des deutschen Bildungssystems und des unterschiedlichen Nachweises der Schulausgaben in den einzelnen Haushaltsrechnungen (Länder- und kommunale Ebene) sind zur Erfüllung dieser Aufgaben umfangreiche Berechnungen erforderlich, in deren Rahmen auch die Ausgaben je Schüler ermittelt werden. Da die Schulsysteme in Deutschland landesspezifische Besonderheiten aufweisen, ist es erforderlich, die Berechnungen für jedes Land gesondert durchzuführen, um einen hinreichenden Genauigkeitsgrad für die internationale Berichterstattung zu erreichen. Hierdurch wird auch der Vergleich der Schulausgaben der einzelnen Länder erleichtert, denn der Vergleich der absoluten Schulausgaben ist wegen der unterschiedlichen Größe der Länder wenig aussagefähig.

Seit einigen Jahren wird vom Statistischen Bundesamt ein Schätzverfahren angewendet, das in Zusammenarbeit mit dem "Unterausschuss Schuldaten" der Kultusministerkonferenz und der Arbeitsgruppe "Vergleichende Internationale Statistik" der BLK entwickelt worden ist, mit dem Bildungsfinanzdaten und Schülerdaten auf der Ebene der einzelnen Schularten der Schulstatistik in Bezug gesetzt werden können.

Der Indikator "Ausgaben je Schüler" wird jährlich in einer nationalen (für den innerdeutschen Vergleich) und einer internationalen Variante berechnet (im Rahmen der Datenlieferung des Statistischen Bundesamtes an die internationalen Organisationen EU, OECD und UNESCO für den internationalen Vergleich). Den Berechnungen liegen unterschiedliche sachliche und regionale Abgrenzungen zugrunde, so dass auch die Ergebnisse voneinander abweichen.

Die unterschiedlichen Abgrenzungen beziehen sich auf folgende Aspekte:

- Trägerstruktur: Die nationale Meldung beschränkt sich auf öffentliche Schulen, während die internationale über öffentliche und private Schulen berichtet.
- Klassifikation: Die nationale Meldung beruht auf der Schulartensystematik der Schulstatistik und enthält damit mehr Schularten als die internationale Meldung. Letztere beruht auf der Systematik von Bildungsprogrammen entsprechend der ISCED-Klassifikation (Internationale Standardklassifikation des Bildungswesens).
- Bildungsanbieter: Die nationale Meldung berichtet über die Ausgaben von Schulen, die internationale zusätzlich über die betrieblichen Ausgaben im Rahmen des Dualen Systems und die Ausgaben für Ausbildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit.
- Regionale Gliederung: Die nationale Meldung stellt die Ausgaben auf Ebene der einzelnen Länder dar, die internationale auf Ebene des Bundesgebiets.

In die Berechnungsverfahren und in die Ergebnisse der Berechnungen (s. BLK-Bildungsfinanzberichte) gehen nicht alle für die Schulbildung aufgewendeten Ressourcen ein. In der amtlichen Bildungsfinanzstatistik werden nur die Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden erfasst. Diese Ausgaben sind aber nicht identisch mit den Ressourcen, die Schülern und Lehrern für Bildungsprozesse effektiv zur Verfügung stehen. So lässt die Höhe der Perso-

nalausgaben nur bedingt Rückschlüsse auf den Umfang der Unterrichtsleistungen zu. Unterrichtsausfälle durch Krankheit, der Umfang der Lehrverpflichtungen, die Zahl der Freistunden für administrative Tätigkeiten etc. spiegeln sich in den Finanzdaten nicht wider. Andererseits wird die Höhe der Personalausgaben stark beeinflusst durch die Besoldungsstruktur des Personals (z.B. Eingruppierung, Altersstruktur, Familienstand), die wiederum nur bedingt etwas mit den tatsächlichen Unterrichtsleistungen zu tun hat.

Viele Bereiche kann die Finanzstatistik nicht erfassen. Hierunter fallen z.B.:

- Lebenshaltungskosten der Schüler
- Einsatz von privaten Unterrichtsmaterialien der Lehrerschaft
- finanzielle Belastung der Bildungsteilnehmer bzw. Eltern (wie z.B. Umfang der Lernmittelfreiheit, Hausaufgabenbetreuung)
- Zuschüsse der Fördervereine
- Sachspenden der Unternehmen
- Verlagerung von Kosten in andere Aufgabenbereiche (z.B. die Aufwendungen für Pensionsleistungen von frühpensionierten Lehrern werden nicht mehr dem Bildungsbereich zugeordnet – können erst bei Veranschlagung nach der neuen Haushaltssystematik dem Bildungsbereich zugeordnet werden)
- Verlagerung von Ausgaben in die Zukunft (z.B. Leasing statt Investition, Erhöhung der Lehrverpflichtung jetzt, Ermäßigung später)

Folgende Daten aus der internationalen Meldung liegen nicht regionalisiert vor:

- betriebliche Ausbildungskosten aus der BIBB-Erhebung (s. Abschnitt 2.4)
- Aufwendungen der Bundesagentur für Arbeit für die betriebliche Ausbildung
- Ausgaben der privaten Schulen
- direkte Bildungsausgaben des privaten Sektors für Nachhilfe, Lernmittel und dergleichen.

Die Darstellung der Ausgaben je Schüler nach ISCED-Klassifikation auch auf Länderebene ist bedeutsam, da nur so die Diskussion über die Ausgaben je Schüler, wie sie sich aus der OECD-Veröffentlichung "Education at a Glance"/"Bildung auf einen Blick" ergeben, weitergeführt werden kann. Demgegenüber ist die Berechnung der Ausgaben je Schüler nach einzelnen Schularten für die länderbezogene Diskussion innerhalb Deutschlands unerlässlich.

Ein neuer Ansatz, der die nicht in regionalisierter Gliederung vorliegenden Daten auf der Grundlage der Bundesergebnisse schätzt und die Zuordnungen zu den ISCED-Klassifikationen auf der Grundlage der KMK-Basisdaten ermittelt, ist vom Statistischen Bundesamt erarbeitet worden. Dieser berücksichtigt auch die betrieblichen Ausgaben im Rahmen der dualen Ausbildung, die Ausgaben privater Schulen auf Länderebene und die relevanten Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit. Dieser neue Ansatz wird aber nicht nur dem Anspruch gerecht, bisher nicht berücksichtigte Ressourcen mit einzubeziehen, sondern er verbindet auch die Darstellung der Ausgaben nach ISCED-Stufen, wie sie international ausgewiesen werden und nach Schularten, wie sie national benötigt werden. Beide Darstellungen weisen ihre Werte auf Länderebene aus.

Bund und Länder haben sich in der Redaktionsgruppe "Bildungsfinanzen" auf ein Berechnungsverfahren verständigt, das künftig eine Darstellung nach der ISCED-Klassifikation erlaubt, die um eine "Darunter"-Untergliederung nach ausgewählten Schularten und einzelnen Ländern ergänzt ist. Die bisherige Berechnung der Ausgaben nach Schularten soll weitergeführt werden. Folgende "Darunter"-Kategorien sind in Abstimmung mit dem "Unterausschuss Schuldaten" der KMK festgelegt worden:

|                                |                          |   |  |                               |  |  |   |   |
|--------------------------------|--------------------------|---|--|-------------------------------|--|--|---|---|
| Regionale Abgrenzung<br>Länder | ISCED 1<br>Primarbereich |   | ISCED 2<br>Sekun-<br>darbe-<br>reich I | ISCED 3<br>Sekundarbereich II |  |  | ISCED 4<br>Post-<br>sekun-<br>därer,<br>nicht<br>tertiärer<br>Bereich | ISCED<br>1-4<br>Schul-<br>bereich<br>insge-<br>samt |
|                                | insge-<br>samt           | darunter:<br>öffentl.<br>Grund-<br>schule |  | insge-<br>samt                | darunter:<br>öffentl.<br>gymna-<br>siale<br>Ober-<br>stufe | darunter:<br>duales<br>System<br>(einschl.<br>Berufs-<br>schule) |   |   |

### 2.5.5 Indikatoren für den Hochschulbereich

Die Darstellung von Indikatoren zum Hochschulbereich mit Hilfe der Hochschulfinanzstatistik ist gekennzeichnet durch folgende Entwicklungen:

- Durch die Einführung von Globalhaushalten und die Umstellung auf das kaufmännische Rechnungswesen ist die Erfassung der Bildungsfinanzdaten für den Hochschulbereich erschwert worden. Das gilt sowohl für die Vergleiche zwischen den Ländern als auch im Vergleich mit anderen Bildungsbereichen. Auf der Grundlage der z.Zt. verfügbaren Daten sind Vergleiche nur begrenzt möglich.
- Im Hochschulraum Europa ist der internationale Vergleich von großer Bedeutung. Deshalb sollten möglichst die von der OECD entwickelten Kennzahlen auf der Ebene der einzelnen Länder berechnet werden.
- Bei der Betrachtung des Anteils der Hochschulausgaben an den Gesamtausgaben müssen die unterschiedlichen Abgrenzungen auf nationaler und internationaler Ebene berücksichtigt werden. Für nationale Analysen zum Bildungssystem sollte der öffentliche Gesamthaushalt in der Abgrenzung des Zuschussbedarfs ohne allgemeine Finanzwirtschaft verwendet werden.
- Da die Hochschulen außerdem in einem sehr unterschiedlichen Umfang auf dem Gebiet von Forschung und Entwicklung tätig sind, sollten im monetären Bereich Kennzahlen berechnet werden, die sich nur auf die Lehre beziehen.
- Nach der Einführung von Studiengebühren für Langzeitstudierende in einzelnen Ländern haben viele Langzeitstudierende in diesen Ländern ihren Studierendenstatus aufgegeben. Daher sollte geprüft werden, ob Kennzahlen, die sich auf die Gesamtzahl der Studierenden beziehen, modifiziert werden sollten (z.B. indem nur Studierende bis zu einem bestimmten Semester bei der Bestimmung der Bezugszahl "Studierende" berücksichtigt werden) bzw. ob ergänzende Kennzahlen aufgenommen werden sollten (z.B. zur Struktur der Studierenden, Studierende in der Regelstudienzeit bzw. Studierende im Erststudium/weiteren Studium).

- Zunehmend führen die Hochschulträger leistungsorientierte Elemente in die Hochschulfinanzierung ein. Die Autonomie der Hochschulen soll gestärkt, der Wettbewerb zwischen Hochschulen erhöht und die Regulierungsdichte der Exekutive verringert werden. Diese Vorgaben werden seitdem von einzelnen Ländern in jeweils unterschiedlicher Ausprägung, Prioritätensetzung und Gewichtung umgesetzt. Einige Länder koppeln die Grundfinanzierung an bestimmte Leistungsparameter (z.B. Drittmittelvolumen), andere wiederum treffen für eine bestimmte Grundausstattung mit der Hochschule konkrete Zielvereinbarungen (z.B. über die Zahl der Absolventen, Dissertationen usw.).

Hochschulautonomie und neue Formen der Hochschulfinanzierung verändern den Stellenwert der ressourcenbezogenen Kennzahlen. Einnahme- bzw. ertragsorientierte Kennzahlen sind zur Beurteilung der Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen von zunehmender Bedeutung. Zur Zeit wird an einer Weiterentwicklung der hochschulstatistischen Kennzahlen gearbeitet. Diese Arbeiten erfolgen federführend durch den Ausschuss für die Hochschulstatistik beim Statistischen Bundesamt.

### **Empfehlungen**

*Bund und Länder bitten.....*

- (16) das Statistische Bundesamt, die Finanzkennzahlen aus der OECD-Veröffentlichung "Education at a Glance"/"Bildung auf einen Blick", soweit es die Datenlage erlaubt, für alle Länder nach der ISCED-Klassifikation zu berechnen.
- (17) das Statistische Bundesamt, für nationale und internationale Vergleiche grundsätzlich die Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt, die Ausgaben als Anteil am öffentlichen Gesamthaushalt und pro Kopf der Bevölkerung zu berechnen. Für nationale Analysen zum Bildungssystem soll der öffentliche Gesamthaushalt in der Abgrenzung der Grundmittel ohne allgemeine Finanzwirtschaft verwendet werden. Stehen finanzpolitische Fragestellungen im Vordergrund, so sollte das Nettoausgabenkonzept einschließlich der allgemeinen Finanzwirtschaft angewendet werden.
- (18) die im internationalen Kontext verwendeten Größen "Bevölkerung" und "bildungsrelevante Bevölkerung" im nationalen Vergleich auf der Ebene der Länder nach Bildungsbereichen differenziert auf der Grundlage der jeweiligen tatsächlichen Schüler- bzw. Studierendenzahlen darzustellen.
- (19) das Statistische Bundesamt, zukünftig die "Ausgaben je Schüler" auch in der Abgrenzung der ISCED-Klassifikation für alle Länder zu berechnen. Die Ausgaben je Schüler nach ausgewählten Schularten sollten dabei als Unterkategorien ausgewiesen werden. Das Statistische Bundesamt wird ferner gebeten, diese Berechnungen für den Zeitraum bis 1995 zurückzurechnen.

- (20) den Ausschuss für die Hochschulstatistik, bei der Revision der hochschulstatistischen Kennzahlen, Indikatoren in das Kennzahlensystem aufzunehmen, die differenzierte Aussagen zum Aufwand für ein erfolgreiches Studium zulassen. Und zwar hinsichtlich:
- der veränderten Studienstruktur (Bachelor/Master)
  - der Einführung von Globalhaushalten und der Änderung des Rechnungswesens
  - der unterschiedlichen Finanzierungsformen
  - der Einführung von Studiengebühren.
- (21) den Ausschuss für die Hochschulstatistik, Kennzahlen aufzunehmen, die den Grad der Internationalisierung der deutschen Hochschulen darstellen können.

## **2.6 Abbau von Statistiken**

In der Vergangenheit haben die Auswirkungen der Statistikbereinigungsverfahren im Bereich der Bildungsstatistiken zu einer Verschlechterung der Datenqualität, der Vollständigkeit und der Aktualität geführt, ohne dass dem Kosteneinsparungen in nennenswerter Größenordnung gegenüber stehen. Aus fachlicher Sicht werden mit großer Sorge auch die Versuche betrachtet, Merkmale mit Bildungsbezug in anderen Statistiken zu streichen, die z.B. benötigt werden, um Zusammenhänge zwischen Bildung und Beschäftigung zu analysieren und zur Grundlage vorausschauender Betrachtung zu machen. Hierbei wird vielfach übersehen, dass mit einer Kürzung von Bildungsstatistiken eine Entlastung von Unternehmen nicht einhergeht und damit dem ursprünglichen Entlastungswunsch nicht Rechnung getragen wird. Des Weiteren sind die wachsenden Anforderungen der internationalen Organisationen und der EU zu berücksichtigen, die sich sowohl auf den Umfang der nationalen Lieferungen wie auf deren Qualität beziehen.

Mit Blick auf unterschiedliche Regelungen in den Ländern und die zunehmende Ausgliederung von Funktionen und Bildungseinrichtungen aus dem Haushalt steht zu befürchten, dass die für eine aussagefähige Bildungsfinanzstatistik erforderlichen Informationen nicht mehr bei den Finanzministerien, sondern nur noch bei den einzelnen Bildungseinrichtungen verfügbar gemacht werden können. Dies könnte dazu führen, dass - ähnlich wie bei der Hochschulfinanzstatistik - verlässliche finanzstatistische Angaben auch für die anderen Bildungsbereiche nur noch direkt bei den Bildungseinrichtungen erhoben werden können, so dass eine gänzlich andere Statistik erforderlich wäre.

Vor dem hier skizzierten Hintergrund wird es in Zukunft nur mit wachsendem Aufwand möglich sein, umfassende Daten im Bereich der Bildungsfinanzen zur Verfügung und deren Vergleichbarkeit sicher zu stellen. In diesem Zusammenhang erscheint es nicht nur problematisch, sondern in höchstem Maße bedenklich, wenn immer wieder die Forderung erhoben wird, die den verschiedenen Bildungsstatistiken zugrunde liegenden Erhebungen zu beschneiden. Ein Abbau von Statistiken in diesem Bereich würde die zur Verfügung stehende Datenbasis weiter schmälern und damit die Aussagekraft der statistischen Darstellung des Bildungsbereichs insgesamt nachhaltig beeinträchtigen.

## **Empfehlung**

*Bund und Länder empfehlen ...*

- (22) die Bereitstellung von aussagekräftigen statistischen Informationen für den Bildungsbereich mittel- und langfristig sicher zu stellen. Sie sehen in der Verfügbarkeit von vergleichbaren Bildungsfinanzdaten ein unabdingbares Instrument zur Erfüllung ihrer Aufgaben und wenden sich aus Sicht der Bildungsseite nachdrücklich gegen Maßnahmen zum Abbau von Statistiken im Bildungsbereich.

### **3. Möglichkeiten und gegenwärtige Grenzen der Bildungsfinanzanalysen**

Ein besonderer Schwerpunkt der Arbeiten in der Arbeitsgruppe lag auf der Weiterentwicklung von Bildungsfinanzindikatoren und deren Übertragung aus dem internationalen Vergleich in den nationalen Vergleich für eine erweiterte regionalisierte Analyse der verfügbaren Bildungsfinanzstatistiken.

Bund und Länder haben sich in der Arbeitsgruppe auf Vorgaben zur Methodik und zu den Abgrenzungen einer solchen Analyse verständigt. Dabei sollte nicht nur das internationale Indikatoren-Set übernommen werden. Vielmehr sollte jeweils geprüft werden, bis zu welchem Aggregatniveau ein Indikator brauchbar ist und wie ein Vergleich der Bildungsausgaben der nationalen Ebene auch auf der Ebene der Länder zu interpretieren ist.

#### **3.1 Anforderungen an eine künftige Bildungsfinanzanalyse**

Ziel eines solchen BLK-Analysevorhabens sollte die Anwendung der internationalen Indikatoren (vgl. Bericht der OECD "Education at a Glance"/"Bildung auf einen Blick") auf den nationalen Vergleich sein, um die Ergebnisse internationaler Vergleiche auch in den nationalen Vergleich einordnen zu können.

Erhebliche Schwierigkeiten ergeben sich beim Vergleich bereits durch die Unterschiede in der definitorischen Festlegung des Bildungsbereichs. Dieser wird im internationalen Kontext anders bzw. enger gefasst als in der nationalen Abgrenzung. Auch die Abgrenzung zwischen Bildungs- und Forschungsbereich ist unterschiedlich. Der Vergleich und insbesondere eine auf Länderebene regionalisierte Einordnung wird für Analysezwecke weiter erschwert, da regionalisierte Daten nicht im erforderlichen Umfang verfügbar sind.

Zu bedenken ist ferner, dass sich im internationalen Vergleich die Staaten nicht nur im Aufbau der nationalen Bildungssysteme unterscheiden, sondern auch teilweise grundverschiedene Finanzierungsquellen und -formen ihres Bildungssystems haben und darüber hinaus bedeutsame wirtschaftliche, soziale und demographische Unterschiede aufweisen. Um hier noch vergleichbare Auswertungen und zulässige Aussagen machen zu können, muss, bezogen auf die Bildungsbereiche und die Rahmenbedingungen, mit einem hohen Aggregatniveau gerechnet werden. Auf einem hohen Aggregatniveau sind aussagekräftige und brauchbare Indikatoren (z.B. Bildungsausgaben pro Kopf der Bevölkerung) auch immer sehr grob und weisen ein hohes

Maß an Komplexität auf. Ist eine Analyse auf einem niedrigen Aggregatniveau möglich – z.B. Grundschulen in Deutschland –, dann hat derselbe Indikator weitaus geringere Brauchbarkeit. Auf dieser Ebene sind andere Indikatoren sinnvoller (z.B. Ausgaben je Grundschüler), die passgenauer und detaillierter die Zusammenhänge darstellen können.

Der geplante BLK-Bericht zum Vergleich der Bildungsausgaben auf der Grundlage der Daten des Statistischen Bundesamtes soll daher:

- die zwischen den Ländern gegebenen Rahmenbedingungen darstellen und deren Wirkungen auf die öffentliche Finanzierung des Bildungswesens aufzeigen. Die demographischen und ökonomischen Unterschiede zwischen den alten und neuen Ländern und die Besonderheiten der Stadtstaaten sind hier ein Beispiel. Eine solche Analyse sollte auch die Grundlage bilden, um Gruppen von Ländern mit vergleichbarer Struktur zu bilden.
- differenziert nach Ländern und Bildungsstufen (in der Abgrenzung der ISCED-Klassifikation) die Entwicklung darstellen und einen unmittelbaren Vergleich auf der Länderebene mit den internationalen Ergebnissen ermöglichen.
- ein Methodengerüst bilden, das geeignet ist, die Bildungsfinanzierung im nationalen Vergleich zwischen den Ländern adäquat darzustellen.
- durch die Entwicklung von Parametern für Prognosen/Projektionen eine Modellrechnung der Entwicklung der Bildungsausgaben ermöglichen. Projektionen sind Fortschreibungen von vergangenen Entwicklungen. Ein Set an Indikatoren ist die zwingende Voraussetzung, um solche Entwicklungen zu beschreiben und auf folgende Fragen antworten zu können:
  - Welche finanziellen Auswirkungen bringen Veränderungen im Bildungswesen mit sich? Wie z.B. die Verkürzung der Schulzeit von 13 auf 12 Jahre (hierfür sind die Ausgaben je Lehrer in der gymnasialen Oberstufe notwendig) oder die Einführung von Ganztagschulen (hierfür sind die jeweiligen schulspezifischen Lehrerbesoldungsniveaus sowie die Ausgaben je Vollzeitlehrereinheit (VZLE) notwendig).
  - Welche Auswirkungen haben demographische Veränderungen auf die finanzielle Ausstattung der Schulen? Da sich die Auswirkungen der demographischen Veränderung schrittweise über die Bildungsstufen hinwegrollen und regional unterschiedlich sind, muss auch mit den jeweiligen stufenspezifischen und regionalisierten Parametern gerechnet werden können.
  - Welche Auswirkungen die zunehmende Privatisierung von Bildungsangeboten auf die Finanzierungsanteile der Länder haben, kann erst beantwortet werden, wenn entsprechende Daten für den nicht-öffentlichen Bereich vorliegen.

### **3.2 Grenzen einer Bildungsfinanzanalyse**

Im letzten BLK-Bericht zur Bildungsfinanzstatistik wurde empfohlen, auf nationaler Ebene die Ausgaben für Bildungsleistungen im Sinne der revidierten ISCED-Klassifikation zu strukturieren. Daten für solche Analysen sind aber bisher nicht verfügbar. Der hierfür notwendige Datenbedarf besteht aus nach Ländern regionalisierten Schuldaten in der Darstellung nach internationalen Bildungsbereichen und unterhalb der Bildungsbereiche getrennt nach allgemeinbildenden und beruflichen Schulen. Diese kombinierten Datenanforderungen sind weder mit der bisherigen, mit BLK und KMK abgestimmten nationalen Methode, zu erfüllen, noch mit der bisherigen Da-

tenlieferung des Statistischen Bundesamtes an die EU, OECD und UNESCO. Die Berechnung dieser Daten und die Erstellung eines neuen Tabellenwerks ist erst umsetzbar, wenn die in diesem Bericht aufgeführten Probleme einer Lösung zugeführt worden sind.

Auch die generelle Datensituation in Deutschland schränkt die Möglichkeiten von Analysen ein. Da insbesondere die Ausgaben des nicht-öffentlichen Bereichs - also der Wirtschaft und der privaten Haushalte, die in Deutschland zusammen einen Anteil von 26 % an den Bildungsausgaben haben - nicht regionalisiert vorliegen, bleiben die Vergleiche zwischen den Ländern zunächst auf den öffentlichen Bereich beschränkt. Wären die Daten zum nicht-öffentlichen Bereich verfügbar, so könnte das gesamte Bildungssystem regionalisiert untersucht werden.

Auch die Bereitstellung von Finanz- und Objektdaten für Zeitreihen von Indikatoren ist aufgrund der Umstellung von Systematiken in der amtlichen Statistik in einigen Bereichen nur bedingt möglich und mit zusätzlichem Aufbereitungsaufwand verbunden.

Durch die in diesem Bericht genannten Auswirkungen der Einführung von Globalhaushalten in den Ländern und der Umstellung auf das kaufmännische Rechnungswesen sind viele Bildungsfinanzdaten nicht mehr in der bisherigen Differenziertheit verfügbar.



## Anhänge

### Anhang 1

#### **Bildungsrelevante Finanzstatistiken - eine Übersicht**

Die Berichterstattung über die Ausgaben für Bildung und Ausbildung in Deutschland greift auf verschiedene statistische Veröffentlichungen zurück. Hierzu gehören sowohl Publikationen der amtlichen Statistik als auch Veröffentlichungen anderer Stellen, die dazu ergänzend eigene Daten bereitstellen oder Daten der amtlichen Statistik entsprechend aufbereiten.

#### **Bildungsfinanzstatistik**

Die Bildungsfinanzstatistik nimmt, obwohl für die Bewertung bildungspolitischer Maßnahmen von zentraler Bedeutung, im Katalog der amtlichen Statistik einen vergleichsweise kleinen Raum ein. Im nationalen Bereich beruht sie im Wesentlichen auf drei Säulen: der Haushaltsansatzstatistik, in der die geplanten Bildungsausgaben der Gebietskörperschaften zusammengestellt werden, der Jahresrechnungsstatistik, in der die Rechnungslegung der öffentlichen Haushalte aufgestellt wird, und schließlich der Hochschulfinanzstatistik, in der die Ist-Ausgaben und -Einnahmen durch die einzelnen Hochschulen aufgeschlüsselt werden. Dieses statistische Arbeitsprogramm wird zusätzlich ergänzt durch die jährlichen Bildungsfinanzberichte der BLK, die ihrerseits auf Auswertungen des StBA beruhen.

Durch diese drei regelmäßig jährlich wiederkehrenden Erhebungen wird der überwiegende Teil der Aufwendungen der öffentlichen Haushalte für Bildung und Wissenschaft dokumentiert. Ergänzende aktuelle Zahlen liefert der jeweilige Bildungsfinanzbericht der BLK.

Bei den für die Bildungsfinanzen grundlegenden Statistiken handelt es sich - mit Ausnahme der Hochschulfinanzstatistik - um bereichsübergreifende Statistiken, die auf den Haushaltsplänen und Haushaltsrechnungen der Gebietskörperschaften basieren.

Ein Teil der öffentlichen Aufwendungen wird von der amtlichen Statistik noch nicht erfasst (s. Bericht), da hierfür die erforderlichen Rechtsgrundlagen fehlen, die Haushaltssystematiken noch nicht entsprechend angepasst worden sind oder diese Aufwendungen aus anderen Gründen bisher keinen Eingang in die amtliche Statistik finden (z.B. Aufwendungen der BA).

Die Dokumentation der Aufwendungen für Bildung der privaten Bildungsanbieter, der privaten Haushalte und der Wirtschaft ist dagegen vergleichsweise lückenhaft. Hier liegen zur Zeit nur wenige Stichprobenerhebungen vor, die lediglich näherungsweise Aussagen über die tatsächlichen Aufwendungen zulassen. Hier sind zu nennen:

- Erhebung der Ausbildungskosten der privaten Wirtschaft für die duale Bildung (Bundesinstitut für Berufsbildung)
- Erhebungen zu den Weiterbildungskosten (Institut der Deutschen Wirtschaft, Bundesinstitut für Berufsbildung)
- Erhebung über die Ausgaben der privaten Schulen (Statistisches Bundesamt).

Diese Erhebungen werden in unregelmäßigen Abständen durchgeführt. Dabei handelt es sich um Stichprobenerhebungen, deren Ergebnisse jährlich fortgeschrieben werden.

Ergänzt werden die Erhebungen im Hochschulbereich durch regelmäßige analytische Untersuchungen. Das Statistische Bundesamt berechnet jährlich die Ausgaben je Schüler, die FuE-Ausgaben der Hochschulen sowie finanzstatistische Kennzahlen für den Hochschulbereich. Die dabei angewandten Methoden wurden mit der KMK, dem BMBF und dem Wissenschaftsrat abgestimmt.

### **Ergänzende Informationen zur Bildungsfinanzstatistik**

Durch die Statistikgesetzgebung von Bund und Ländern sind wesentliche Teile der Bildungsstatistik direkt bei der amtlichen Statistik verankert. Dort sind sie im Bereich Bildung und Kultur organisiert. Dieser umfasst die Schulstatistik mit den Zweigen allgemeine und berufliche Schulen, die Berufsbildungsstatistik für den Bereich der beruflichen Ausbildung und die Hochschulstatistik. Des Weiteren zählen hierzu die Statistiken zur Ausbildungsförderung und die Statistiken zur Aufstiegsfortbildungsförderung.

Neben den Statistiken im Bereich Bildung und Kultur werden weitere bildungsrelevante Statistiken aus anderen Erhebungsbereichen für die Darstellung und Beschreibung der Bildungssituation herangezogen. Dazu zählen beispielsweise die Angaben der Bevölkerungsstatistik, hauptsächlich für die Ermittlung einwohner- oder jahrgangsbezogener Kennzahlen, aber auch die für die Bildungsfinanzberichterstattung wesentlichen Zweige der Statistik der Haushaltswirtschaft, die Haushaltsansatzstatistik sowie die jährlichen Rechnungsstatistiken. Die Statistik der Jugendhilfe wird für Aussagen über Kindergärten und ähnliche Erziehungseinrichtungen herangezogen. Auch die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung ist hier zu erwähnen, auf deren Grundlagen unter anderem die auf das Bruttoinlandsprodukt (BIP) bezogenen Kennzahlen berechnet werden.

### **Berichterstattung für die international vergleichende Bildungsfinanzstatistik**

In den letzten Jahren sind neben den Anforderungen der nationalen Berichterstattung zunehmend Arbeiten getreten, die im internationalen Rahmen anfallen. Statistiken mit internationalen Vergleichsmöglichkeiten, wie sie durch Organisationen wie UNESCO, OECD oder EU (EUROSTAT) aufgestellt werden, dienen einerseits der gemeinsamen Ausrichtung der bildungspolitischen Arbeit, andererseits ermöglichen sie die Einschätzung der eigenen Position innerhalb der Bildungssysteme der jeweiligen Staatengemeinschaft. Hierzu zählen auch die Meldungen an die EU im Rahmen des Lissabon-Prozesses (Benchmarks).

Im Einzelnen werden in diesem Zusammenhang die folgenden internationalen Veröffentlichungen im Bildungsbereich durch die amtliche Statistik unterstützt:

- Bildung auf einen Blick (engl.: Education at a Glance, EAG); jährliche Veröffentlichung der OECD mit bildungsfinanzstatistischen Indikatoren zum Vergleich der OECD-Mitgliedstaaten.
- Bildungspolitische Analyse (engl.: Education Policy Analysis, EPA); jährliche Veröffentlichung der OECD mit Aufsätzen zu bildungspolitischen Themen.
- Schlüsselzahlen zum Bildungswesen (engl.: Key-Data on Education) bzw. Schlüsselzahlen

zur Berufsbildung (engl.: Key-Data on Vocational Training) in der Europäischen Union, in denen - vergleichbar mit dem EAG - einige bildungsfinanzstatistische Indikatoren für die EU-Mitgliedstaaten ausgewiesen sind.

- UNESCO-Jahrbuch für Bildung.

Insbesondere für die international vergleichende Darstellung erfolgen Datenlieferungen nach den gemeinsamen UOE-Fragebögen (UNESCO, OECD, EU). Dabei werden die Daten nach internationalen Definitionen und entsprechenden Klassifikationskriterien nach den Bildungsstufen der ISCED (International Standard Classification of Education) ermittelt.

**Stand: Dezember 2004**

**Status-Quo-Bericht - Auszug**

**zum Stand der KLR-Einführung - hier: DOPPIK  
beim Bund und bei den Ländern  
- Synoptische Darstellung -**

### III. Doppik

| <b>Ausgestaltung der Doppik</b><br><i>Gibt es einen Beschluss? In welchem Zeitrahmen und in welchen Stufen wird die Doppik eingeführt?</i> |   |
|--|---|
| <b>Bund</b>  | Nein.   |
| <b>Baden-Württemberg</b>   | Nein.   |
| <b>Bayern</b>  | Die Doppik wird in der Bayer. Staatsverwaltung zunächst nicht eingeführt.   |
| <b>Berlin</b>  | Nein.   |
| <b>Brandenburg</b>   | Die Landesbetriebe buchen, soweit ein Wirtschaften nach Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplanes nicht zweckmäßig ist, nach den Regeln kaufmännischer Buchführung (§ 74 Abs. 1 LHO, §§ 238, 239 Handelsgesetzbuch - HGB).<br>Für die Landesverwaltung insgesamt gibt es diesbezüglich keine Festlegung.   |
| <b>Bremen</b>  | Es gibt einen Senatsbeschluss vom 18.03.2003 zur flächendeckenden Einführung der Doppik in der bremischen Verwaltung.   |
| <b>Hamburg</b>   | Ja. Hamburg wird die Doppik bis Mitte 2007 eingeführt haben. Eine Eröffnungsbilanz ist zum 01.01.2006 (Stichtag) geplant. Zum 31.12.2006 (Stichtag) ist ein erster Jahresabschluss, zum 31.12.2007 (Stichtag) ist ein erster Konzernabschluss geplant.  |
| <b>Hessen</b>  | Ja, Beschluss 14.07.1998, flächendeckende Einführung bis Ende 2004.   |
| <b>Mecklenburg-Vorpommern</b>  | Derzeit keine Bestrebungen, Kameralistik durch Doppik zu ersetzen.  |
| <b>Niedersachsen</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die KLR ist z. Zt. als Ergänzung zum weiterhin bestehenden kameralistischen Haushaltssystem vorgesehen. Die technische Buchungslogik bei Anwendung der KLR in den Verwaltungsbereichen vollzieht sich nach doppischen Grundsätzen.</li> <li>- Doppik i. S. kaufmännischer Buchführung z. Z. nur im Zusammenhang mit Landesbetrieben (Regelungen ergeben sich aus den VV zu § 26 LHO).</li> </ul> |
| <b>Nordrhein-Westfalen</b>   | Die Frage der Einführung der Doppik mit dem Ziel der Bilanzerstellung befindet sich zurzeit in Abstimmung auf Ressortebene.   |
| <b>Rheinland-Pfalz</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Kameralistik wird weiterhin das führende System in der Landesverwaltung bleiben (Landtagsbeschluss vom 18. März 2004; Landtagsdrucksache 14/2890).</li> <li>- Mittel- bis langfristig wird die Trennung von Kern- und Betriebshaushalten (Landesbetriebe, Globalhaushalte (pilothaft Universität Mainz) mit kaufmännischem Rechnungswesen) angestrebt.</li> </ul>                            |
| <b>Saarland</b>  | Es gibt keinen Beschluss, die Einführung erfolgt bei Landesbetrieben und der Universität.   |
| <b>Sachsen</b>   | Landesweite Einführung hängt von Modellevaluation ab.   |
| <b>Sachsen-Anhalt</b>  | Das kaufmännische Rechnungswesen wird im Land Sachsen-Anhalt derzeit im Bereich der Landesbetriebe angewendet. Die Regelungen zum Umfang der Anwendung des HGB ergeben sich aus den VV S zur LHO LSA. Eine Einführung der Doppik im übrigen Bereich der Landesverwaltung ist kurzfristig nicht vorgesehen.  |
| <b>Schleswig-Holstein</b>  | Nein.<br>Ein kurzfristiger paralleler Einsatz der Doppik neben der Kameralistik ist in den Kernbereichen der Verwaltung zurzeit nicht vorgesehen. Langfristig wird jedoch erwartet, dass die Doppik das bestehende kamerale System ablösen wird. Die Landesbetriebe setzen die kaufmännische Buchführung ein bzw. installieren sie im Falle einer Neugründung gerade.   |
| <b>Thüringen</b>   | Derzeit ist die Einführung der Doppik nicht vorgesehen.   |

| <b>Berücksichtigung von Standards</b><br><i>Werden (internationale) Standards berücksichtigt? Wenn ja welche?</i> |   |
|---|---|
| <b>Bund</b>   | Nein.   |
| <b>Baden-Württemberg</b>  | Nein.   |
| <b>Bayern</b>   | Entfällt. Die Doppik wird in der Bayer. Staatsverwaltung zunächst nicht eingeführt.   |
| <b>Berlin</b>   | Der Kosten- und Ertragsartenplan lehnt eng an den IKR/VKR an.   |
| <b>Brandenburg</b>  | § 74 Abs. 1 LHO, §§ 238, 239 Handelsgesetzbuch – HGB soweit Doppik besteht. Internationale Standards werden nicht berücksichtigt.   |
| <b>Bremen</b>   | Bereits zum heutigen Zeitpunkt ist durch die parallel in der SAP Software „mitlaufende“ zusätzliche doppische Verbuchung aller kameraler Geschäftsvorfälle eine Grundfinanzbuchhaltung für die Finanzbuchhaltung aufgebaut. Für sämtliche Dienststellen der FHB wurden hierbei identische Einstellungen vorgenommen. Bei der Festlegung der fachlichen Standards erfolgte eine grundsätzliche Orientierung am HGB. Perspektivisch erfolgte eine zusätzliche Einbeziehung der IPSAS. |
| <b>Hamburg</b>  | Grundsätzliche Ausrichtung am HGB. Die internationale Entwicklung (IPSAS) wird beobachtet.  |
| <b>Hessen</b>   | Grundsätzliche Ausrichtung am HGB. Die internationale Entwicklung (IPSAS) wird beobachtet.  |
| <b>Mecklenburg-Vorpommern</b>   | ./.   |
| <b>Niedersachsen</b>  | Für Landesbetriebe gelten die Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches (HGB) sinngemäß vorbehaltlich abweichender Regelungen durch andere Gesetze, Verwaltungsvorschriften oder Betriebsanweisungen.   |
| <b>Nordrhein-Westfalen</b>  | Da aktuell noch keine Entscheidung zur Einführung der Doppik mit dem Ziel einer Bilanzerstellung vorliegt, kann die Frage nach internationalen Standards (z. B. IPSAS) gegenwärtig nur erörtert werden.   |
| <b>Rheinland-Pfalz</b>  | Die Landesbetriebe bilanzieren gem. HGB, in der Regel nach den Festlegungen für große Kapitalgesellschaften.  |
| <b>Saarland</b>   | HGB, Verwaltungsvorschriften für Landesbetriebe.  |
| <b>Sachsen</b>  | Kaufmännische Standards, IDW.   |
| <b>Sachsen-Anhalt</b>   | Das aktuelle HGB mit seinen anerkannten Bilanzierungsregeln ist derzeit anzuwenden. Die Tendenzen der Veränderung der International Accounting Standards (IAS) und der International Finance and Reporting Standards (IFRS) werden zunächst beobachtet.   |
| <b>Schleswig-Holstein</b>   | Für Landesbetriebe gelten die Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches (HGB) sinngemäß vorbehaltlich abweichender Regelungen durch andere Gesetze, Verwaltungsvorschriften oder Betriebsanweisungen.   |
| <b>Thüringen</b>  | Nein.   |

| <b>Bewertungsfragen</b><br><i>Welche Bewertungsverfahren werden angewendet? (Ertragswertorientierte Verfahren? Substanzwertorientierte Verfahren? Einzelbewertung? Gruppenbewertung? Differenzierung in Verwaltungsvermögen und Realisierbares Vermögen?)</i> |  |
|---|--|
| <b>Bund</b>   | Die Standard-KLR sieht die Bewertung von Vermögen mit Anschaffungs- und Herstellungskosten vor, die linear abzuschreiben sind. Einzelbewertungen sollten Vorrang haben, sofern sie nicht unwirtschaftlich sind. Es gibt keine Unterscheidung von Verwaltungsvermögen und realisierbarem Vermögen.  |
| <b>Baden-Württemberg</b>  | Bei der Migration wurde keine Nacherfassung vorgenommen, sondern der Friedensneubauwert übernommen und mit einem Faktor hochgerechnet.<br>In der Regel wird Einzelbewertung vorgenommen. Ausnahme sind bestehende Einrichtungen, die teilweise pauschal angesetzt wurden. Bei der Migration wurde häufiger die Gruppenbewertung angesetzt. Bei neuen Anlagen wird die Einzelbewertung angewandt. Eine Differenzierung in Verwaltungsvermögen und Realisierbares Vermögen erfolgt über die Anlageklassen. |
| <b>Bayern</b>   | Entfällt. Die Doppik wird in der Bayer. Staatsverwaltung zunächst nicht eingeführt.  |
| <b>Berlin</b>   | Die Bewertung des Vermögens erfolgt als Einzelbewertung und Substanzwertorientiert. Es wird zwischen Fach- und Finanzvermögens unterschieden.  |
| <b>Brandenburg</b>  | Die Bewertung erfolgt grundsätzlich im Rahmen der Regelungen des HGB, berücksichtigt aber darüber hinaus die Festlegungen der LHO § 63, also grundsätzlich die Bewertung von Vermögen mit Anschaffungs- und Herstellungskosten. Neben der Einzelbewertung sind aus Gründen der Vereinfachung aber auch Sammel- und Gruppenbewertung möglich.   |
| <b>Bremen</b>   | In Ansatz und Bewertungsfragen erfolgt eine enge Anlehnung an den Regelungsinhalten des HGB.   |
| <b>Hamburg</b>  | Die Bewertung der Vermögensgegenstände erfolgt zum vorsichtig geschätzten Zeitwert. Durch die Orientierung am HGB ist prinzipiell die Einzelbewertung zwingend vorgesehen. Vereinfachungsverfahren - z.B. Sammel-, oder Festbewertung - sind möglich und werden, wo dies das Prinzip der Wirtschaftlichkeit und Wesentlichkeit erfordert, ausgeübt. Eine Differenzierung des Vermögens in „realisierbar“ und „nicht realisierbar“ wird nicht vorgenommen.  |
| <b>Hessen</b>   | Vgl. Dokumentation der Unterarbeitsgruppe Doppik und hessisches Kontierungshandbuch.   |
| <b>Mecklenburg-Vorpommern</b>   | ./.  |
| <b>Niedersachsen</b>  | Grundsätzlich sind alle nach dem HGB zulässigen Bewertungsverfahren anwendbar (vorbehaltlich spezifischer Vorgaben des für den Verwaltungsbereich zuständigen Ressorts). Verwaltungsvermögen und Realisierbares Vermögen werden nicht differenziert.   |
| <b>Nordrhein-Westfalen</b>  | Da aktuell noch keine Entscheidung zur Einführung der Doppik mit dem Ziel einer Bilanzerstellung vorliegt, kann die Frage nach Bewertungsfragen gegenwärtig nur im Rahmen der KLR behandelt werden.  |
| <b>Rheinland-Pfalz</b>  | Die angewandten Bewertungsmethoden ergeben sich aus den Vorgaben des HGB; eventuelle Abweichungen - insbesondere Vereinfachungsverfahren (z.B. Sammelbewertungen) - hiervon müssen von unabhängigen Wirtschaftsprüfern testiert werden.  |
| <b>Saarland</b>   | Hängt von Einsatzbereich ab; erfolgt nach HGB.   |
| <b>Sachsen</b>  | Bewertungsrichtlinie ist im Zusammenhang mit der Vermögensrechnung in Erarbeitung.   |
| <b>Sachsen-Anhalt</b>   | Zurzeit gibt es noch keine landesweite Standardisierung. Für den Bereich der Landesbetriebe werden in einem demnächst in Kraft gesetzten Grunderlass Regelungen vorgegeben.  |
| <b>Schleswig-Holstein</b>   | ./.  |
| <b>Thüringen</b>  | Keine Angaben.   |

| <b>Landesbetriebe (Sondervermögen)</b>   |  |
|--|--|
| <i>Welche Teile der Landesverwaltung bzw. Bundesverwaltung sind als Landes- bzw. Bundesbetriebe ausgegliedert und wenden die Doppik an? In welcher Höhe wurde Sondervermögen gebildet?</i> |  |
| <b>Bund</b>  | Bundesbetriebe nach § 26 BHO:<br><ul style="list-style-type: none"> <li>- Wasserwerke Oerbke: Doppik</li> <li>- Wirtschaftsbetriebe Meppen: Doppik</li> <li>- Behördeneigene Kantinen (6): Doppik</li> </ul>   |
| <b>Baden-Württemberg</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wilhelma, Zoologisch botanischer Garten</li> <li>- Staatsweingut Meersburg</li> <li>- Staatlicher Verpachtungsbetrieb im Finanzministerium</li> <li>- Württembergische Staatstheater Stuttgart</li> <li>- Arbeitsbetriebe der JVA Heilbronn</li> <li>- Vollzugliches Arbeitswesen der Justizvollzugsanstalten</li> <li>- Landesakademie für Schulkunst, Schul- und Amateurtheater</li> <li>- Haupt- und Landgestüt Marbach</li> <li>- Vermessungsverwaltung, Landesvermessungsamt Baden-Württemberg</li> <li>- Staatliches Vermögens- u. Bauamt (VBA)</li> <li>- Zentrum für Informationsverarbeitung (ZfI)</li> <li>- Zentrum für Kommunikationstechnik u. Datenverarbeitung</li> <li>- Staatliche Münzen Baden-Württemberg</li> <li>- Landesgesundheitsamt Baden-Württemberg</li> <li>- Logistikzentrum der Polizei (LZP)</li> <li>- Medizinische Fakultäten der Universitäten Freiburg, Heidelberg, Ulm, Tübingen und Fakultät für Klinische Medizin Mannheim der Universität Heidelberg</li> <li>- Exportakademie Baden-Württemberg</li> <li>- Landesbetrieb Mess- und Eichwesen Baden-Württemberg</li> <li>- Badisches Landesmuseum Karlsruhe</li> <li>- Landesbetrieb Bundesbau Baden-Württemberg</li> <li>- Landesbetrieb Vermögen und Bau Baden-Württemberg</li> </ul> <p>Mit Ausnahme der Exportakademie Baden-Württemberg wenden alle Landesbetriebe die Doppik an.</p> |
| <b>Bayern</b>  | Gemäß Art. 26 BayHO werden Staatsbetriebe in geeigneten Fällen gebildet (z.B. wegen ihrer betriebs- bzw. erwerbswirtschaftlich ausgerichteten Tätigkeit). Die Doppik wird bei den meisten Staatsbetrieben eingesetzt.  |
| <b>Berlin</b>  | Es wurden und werden Landesbetriebe gegründet die gemäß der veränderten Rechtsform Doppik anwenden. Es wurden ebenfalls Sondervermögen gebildet. Zurzeit keine Angaben über Detailstruktur und Höhe.   |
| <b>Brandenburg</b>   | <p>1. Ausgegliedert sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Landesbetrieb für Datenerfassung und Statistik</li> <li>- Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg</li> </ul> <p>mit grundsätzlicher Anwendung des kaufmännischen Rechnungswesens.</p> <p>2. Beschluss zur Ausgliederung gefasst:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Straßenwesen</li> <li>- Landeslabor</li> <li>- Bau- und Liegenschaftsverwaltung</li> </ul> <p>Auf der Grundlage der im ZentralKonzept FI; FI-AA festgelegten Landesstandards.</p>  |
| <b>Bremen</b>  | Es sind unter Anwendung des §26 LHO derzeit 18 Eigenbetriebe und 7 sonstige Sondervermögen als doppisch buchende Einheiten ausgegliedert worden.   |
| <b>Hamburg</b>   | Zurzeit sind 12 Einheiten der Landesverwaltung als „Landesbetriebe nach § 26 LHO“ ausgegliedert. Zudem existieren (je nach Abgrenzung) ca. ebenso viele Sondervermögen.  |
| <b>Hessen</b>  | Landesbetriebe sind bzw. werden in das Landesreferenzmodell integriert.  |
| <b>Mecklenburg-Vorpommern</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Landesbetriebe: Betrieb für Bau und Liegenschaften, Landgestüt Redefin, in Planung als Anstalt öffentl. Rechts: Forstverwaltung, Universitätsklinik</li> <li>- Landesbetriebe wenden Doppik an.</li> </ul>  |



|                            |  |
|----------------------------|--|
| <b>Niedersachsen</b>       | <p>Landesbetriebe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Informationszentrum Niedersachsen</li> <li>- Landesvermessung und Geobasisdaten für Niedersachsen</li> <li>- Logistik Zentrum Niedersachsen (Polizei)</li> <li>- Landeskrankenhaus (diverse)</li> <li>- Verbundzentrale des Gemeinsamen Bibliotheksverbundes</li> <li>- Universität, Hochschule, Fachhochschule (diverse)</li> <li>- Technische Informationsbibliothek</li> <li>- Staatstheater Braunschweig</li> <li>- Mess- und Eichwesen Niedersachsen</li> <li>- Materialprüfanstalten</li> <li>- Domäne (diverse)</li> <li>- Hengstaufzuchtgestüt Hunnesrück</li> <li>- Hengstparade Celle</li> <li>- Justizvollzugsarbeitsverwaltung des Landes Niedersachsen</li> <li>- Nds. Landesbetrieb für Wasserwirtschaft und Küstenschutz</li> </ul> <p>Anstalten: Landesforstanstalt<br/>Sondervermögen: Für Teile der Landesverwaltung mit einem doppischen Rechnungswesen wurden keine Sondervermögen gebildet.</p> |
| <b>Nordrhein-Westfalen</b> | <p>Die Liegenschaftsverwaltung ist in ein Sondervermögen ausgegliedert worden (BLB). Daneben gibt es einige Landesbetriebe wie z.B. das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik. Für alle Einrichtungen dieser Art besteht Buchführungspflicht verbunden mit weiteren Regeln.</p>  |
| <b>Rheinland-Pfalz</b>     | <p>Als wesentliche Landesbetriebe, durchweg mit kfm. Buchführung, sind zu nennen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- LSV (Landesbetrieb Straßen und Verkehr)</li> <li>- LBB (Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung)</li> <li>- LDI (Landesbetrieb Daten- und Information)</li> <li>- Landesforsten</li> </ul> <p>Als wesentliches Sondervermögen ist zu nennen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sondervermögen Medizin der Universität Mainz und Anstalt Klinikum.</li> </ul>   |
| <b>Saarland</b>            | <p>5 Landesbetriebe (Forensik, Forst, Datenverarbeitung, Straßenwesen, Bau- und Liegenschaften).</p>   |
| <b>Sachsen</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Staatsbetrieb Sächsisches Immobilien- und Baumanagement</li> <li>- Sächsisches Landesamt für Mess- und Eichwesen</li> <li>- Sächsische Landeskrankenhäuser</li> <li>- Landestalsperrenverwaltung</li> <li>- Umweltbetriebsgesellschaft</li> <li>- Staatsoper Dresden</li> <li>- Staatliche Schlösser, Burgen und Gärten Sachsen</li> </ul>  |
| <b>Sachsen-Anhalt</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Landesinformationszentrum Halle</li> <li>- Landesbetrieb „Liegenschafts- und Immobilienmanagement</li> <li>- Landesamt für Verbraucherschutz</li> <li>- Landeseichamt Sachsen-Anhalt</li> <li>- Landesmaterialprüfamt Sachsen-Anhalt</li> <li>- Landesgestüt Radegast / Prussendorf</li> <li>- Landesweingut Kloster Pforta</li> <li>- Landesanstalt für Landwirtschaft und Gartenbau <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acker- und Pflanzenproduktion Bernburg</li> </ul> </li> <li>- Landesanstalt für Landwirtschaft und Gartenbau <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tierproduktion Iden</li> </ul> </li> <li>- Landesforstbetrieb Sachsen-Anhalt</li> <li>- Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft Sachsen- Anhalt.</li> </ul>  |
| <b>Schleswig-Holstein</b>  | <p>Als Landesbetriebe wurden bisher ausgegliedert:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ErlebnisWald Trappenkamp,</li> <li>- Landeslabor</li> <li>- Straßenbauverwaltung.</li> </ul> <p>Es wurde in letzter Zeit kein Sondervermögen gebildet.</p>   |
| <b>Thüringen</b>           | <p>Keine Angaben.</p>  |