

## Schwerpunkt Die Kosten eines staatlichen Schülers

### Beiträge Wozu dienen und wie errechnen sich die Kosten eines staatlichen Schülers?

Prof. Dr. Johann Peter Vogel, Berlin ..... 2

### Dokumentation Schülerkosten in Baden-Württemberg. Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2002 (Kurzfassung)

Prof. Dr. Bernd Eisinger und Mitarbeiter des Steinbeis-Transferzentrums  
 Wirtschafts- und Sozialmanagement, Heidenheim..... 6

---

### Rechtsprechung Lernzieldifferente Integration in neueren Gerichtsurteilen

– OVG Niedersachsen, Beschluss vom 17.12.2002 – 12 ME 657/02  
 – OVG Brandenburg, Beschluss vom 12.9.2002 – 4 B 129/02  
 – VGH Baden-Württemberg, Beschlüsse vom 14.1.2003 – 9 S 2199/02 und 9 S 2268/02  
 – OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 25.7.2003 – 12 A 10410/03  
 Prof. Dr. Arnold Köpcke-Duttler, Rechtsanwalt und Diplom-Pädagoge,  
 Marktbreit..... 14

## Beiträge **Die Kosten eines staatlichen Schülers. Wozu dienen und wie errechnen sich die Kosten eines staatlichen Schülers?**

### Errechnung der Kosten überflüssig?

Schwerpunkt dieses Heftes ist die Feststellung der Kosten eines staatlichen Schülers. Man sollte meinen, diese Kosten seien bekannt, denn schließlich ist Schule die Hauptausgabe der Landeshaushalte. Aber einerseits ist staatliche Schule für die Benutzer kostenfrei; das Interesse der Öffentlichkeit an der Feststellung dieser Kosten ist daher gering. Zum anderen werden die benötigten Haushaltsmittel für die Schule nicht jedes Jahr von Grund auf neu errechnet, sondern auf der Basis der vorhandenen Zahlen je nach Umfang der Stundentafeln sowie dem Steigen oder Sinken der Schüler- und damit der Lehrerzahlen fortgeschrieben; die Kosten eines Schülers werden dazu nicht benötigt. Und schließlich setzen sich die Schulkosten außerordentlich unübersichtlich zusammen, denn sie sind auf viele Positionen des Landeshaushalts und des Haushalts der jeweiligen Sitzgemeinde verteilt. Zusätzlich sind die Schularten unterschiedlich dotiert. Angesichts des geringen Eigeninteresses der Schul- und Finanzverwaltungen an der Feststellung dieser Zahlen war die Mühe, eine plausible Zahl für diese Kosten zu errechnen, zu groß. Vielleicht war das geläufige Fortschreibungsverfahren auch geeignet, im Dschungel der Einzelposten Mittel zu verstecken, die die Verwaltung anderweitig, z.B. als Polster gegen Sparmaßnahmen, benötigte.

Auch heute, in Zeiten knapper Mittel, sind die Kosten eines Schülers für die Verwaltungen und die Benutzer nicht viel interessanter geworden. Notwendige Kürzungen setzen an Klassenstärken, Stundenplänen und Gehaltsbestandteilen an; das führt zur Senkung der Lehrerstundenzahlen und damit der Lehrerzahlen; Schulbau und -sanierung sowie die Anschaffung von Lehr- und Lernmitteln werden vermindert oder zurückgestellt. Auch die Verlegung der Verantwortlichkeit für die Verwendung der Mittel in die Einzelschule („Budgetierung“) mag Spareffekte mit sich bringen. Zweifellos verringert sich dadurch der „Stückpreis“, also die Kosten eines Schülers – aber was brächte es, die Höhe dieser Kosten zu kennen?

1. Warum dann ein Schwerpunkt über dieses Thema in R&B? Eine Gruppe von Bürgern hat sich seit je für die Kosten staatlicher Schüler interessiert: alle die, die mit Schulen in freier Trägerschaft zu tun haben. Hier muss Schulgeld zur Deckung der Kosten bezahlt werden; Schulträger und Schulbenutzer werden mit der Frage konfrontiert: Wie errechnet sich das Schulgeld? Im Falle der freien Schulen ist die Antwort relativ einfach: Das Schulgeld muss das Defizit decken, das übrig bleibt, wenn man die Eigenleistungen des Trägers und die jeweiligen öffentlichen Zuschüsse von den Personal- und Sachkosten abzieht.

### Kosten der freien Träger hausgemacht?

Aber sind die Kosten des freien Trägers nicht „hausgemacht“ zu hoch? Ein zuverlässiger Vergleich mit staatlichen Schulen ist bisher nicht möglich. Das Bundesfinanzministerium findet ein Schulgeld von 1.000 € monatlich so hoch, so dass es Schulen, die das verlangen, die Gemeinnützigkeit entziehen will. Es argumentiert formal: es sei grundgesetzlich verboten, dass Schulen über die Höhe des Schulgeldes eine Sonderung der Schüler vornehmen; ein Schulgeld dieser Höhe könne nur noch eine Minderheit aufbringen; diese Exklusivität sei nicht mehr gemeinnützig. – Eigentlich müsste umgekehrt argumentiert werden: Weil das hohe Schulgeld selektiert, müsste das Land mehr öffentliche Finanzhilfe

zahlen, um verfassungsgemäße Zustände herzustellen. Aber vielleicht ist freie Schule – sind einige freie Schulen tatsächlich zu teuer; das ließe sich aber nur feststellen, wenn man errechnen könnte, was eine entsprechende staatliche Schule kostet. Bestimmte staatliche Sonderschulen kosten wirklich so viel; die Benutzer merken es nur nicht.

### Doppelte Kürzung der Finanzhilfe

Die öffentliche Finanzhilfe – seit dem Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts<sup>1</sup> eine verfassungsrechtliche Leistungspflicht des Staates – ist wegen der Finanzmisere immer geringer geworden; seit 1995 vergeht kein Jahr, ohne dass in mehreren Ländern die gesetzliche Grundlage der Finanzhilfe verkürzt wird, und dies bei ohnehin sinkenden Kosten an den staatlichen Schulen, die die Ausgangszahlen für die Berechnung der Finanzhilfe sind – wo also an staatlichen Schulen einmal gekürzt wird, geschieht es bei den freien Schulen doppelt. Die Schulgelder steigen notwendigerweise ständig; vermutlich liegen sie schon seit einiger Zeit in vielen Ländern jenseits des „Sonderungsverbots“. Die Schulträger sitzen zwischen Scylla und Charybdis: Soll das Schulgeld das Defizit decken, wächst es in eine Höhe, wo es die Eltern nicht mehr zahlen können; die Schüler bleiben weg. Oder die Schule arbeitet mit Defizit, bis sie keinen Kredit mehr erhält; dann muss der Schulbetrieb ebenfalls geschlossen werden. Die meisten freien Schulen werden von Kirchen getragen, die ebenfalls zuschießen, um das notwendige Schulgeld zu senken – nur: auch die Kirchen und ihre Werke haben nicht mehr genügend Mittel.

### Dehnbares Sonderungsverbot

Die Argumentation der freien Schulen um die Höhe der öffentlichen Finanzhilfe pro Schüler ist ohne objektiv nachprüfbare Vergleichszahlen ohnmächtig. Es bleibt eine müßige und die Öffentlichkeit wenig überzeugende Beschäftigung, auf die Höhe der Elternbelastung hinzuweisen – sollen die Eltern doch ruhig soviel zahlen, wenn es ihnen das wert ist; das Sonderungsverbot ist dehnbar. Und wenn sich die Argumentation der Frage nähert, wieviel für einen entsprechenden staatlichen Schüler ausgegeben wird, ergeben sich gleich mehrere Gummiwände: Aus welchen Kosten setzen sich die Schülerkosten zusammen, und wie hoch müsste dann der Anteil der Finanzhilfe sein?

### Autonome Schule und Bildungsgutschein

2. So wird die Schülerkostenzahl als objektive Vergleichszahl akut, und zwar auch noch von einer anderen Seite her: Die traditionelle Finanzierung des Schulwesens ist problematisch geworden. Sie kollidiert mit der Entwicklung zur „autonomen“ Schule, die ihrerseits eine Folge der Entwicklung zur Bürgergesellschaft ist. Autonome Schule soll im Rahmen staatlicher Vorgaben ihr Profil, ihr Bildungsangebot entwickeln, und sie soll sich selbst verwalten und finanzieren. Die Schulen sollen nicht mehr wie Behörden finanziell vorgehalten werden, sondern der Einzelne soll mit der Wahl der Schule auch zu ihrer Finanzierung beitragen. Einnahmequelle wäre also wie bei freien Schulen ein Schulgeld. Da aber die Schulgeldfreiheit der staatlichen Schulen aufrecht erhalten werden soll, soll der Schüler aus öffentlichen Mitteln einen Bildungsgutschein erhalten, den er der Schule seiner Wahl anstelle des Schulgeldes gibt. Er ist die Grundlage der Finanzierung der einzelnen Schule. Dieser Vorschlag findet sich in zunehmend mehr Reformvorschlägen.<sup>2</sup> Aber selbst, wenn man soweit nicht gehen möchte,

<sup>1</sup> BVerfGE 75, 40 ff.

<sup>2</sup> Hans Böckler Stiftung, Sachverständigenrat Bildung: Für ein verändertes System der Bildungsfinanzierung. Diskussionspapiere Nr. 1, Düsseldorf, Okt. 1998; *Heinrich Böll-Stiftung*: Bildungsfinanzierung in der Wissensgesellschaft. 1. Empfehlung der Bildungskommission, Berlin 2001 (s. R&B 1+2/2004); *Bildungsrat beim Ministerpräsidenten des Landes Niedersachsen*: Empfehlungen für eine neue Finanzierung und Organisation des Schulsystems. Hannover 2002.

wird man zu einem überzeugenden Schülerkopfsatz kommen müssen. Dazu muss man die derzeitigen Kosten eines staatlichen Schülers kennen.

### Frühere Berechnungen

3. Seit den 80er Jahren gibt das für Bildung zuständige Bundesministerium jährlich „Grund- und Strukturdaten“ heraus, die zunächst, letztmalig 1988/89 für 1986, Schülerkostenangaben (z.B. DM 8.000 pro Gymnasiast)<sup>1</sup>. Später finden sich dort Angaben in der Rubrik „Staatliche und private Bildungsaufgaben je Schüler in US \$ in umgerechneter Kaufkraftparität“, z.B. für 1998 im Sekundarbereich die Zahl 6.209.<sup>2</sup> Wie diese Zahlen zustande kommen, wird nicht mitgeteilt. – Seit 1989 veröffentlichte erstmals R. Haug genauere Untersuchungen zu den Schülerkosten.<sup>3</sup> Für 1986 ermittelt er z.B. pro Gymnasiast im Bundesgebiet durchschnittlich DM 8.364, für 1993 DM 11.089.<sup>4</sup> Haug teilt detailliert mit, wie die Zahlen berechnet sind. Einzelpositionen sind die Aufwendungen für die ausgewiesenen Lehrerbezüge und Hochrechnungen hinsichtlich der anteiligen Versorgungs- und Beihilfeausgaben, sowie die ausgewiesenen Sachausgaben und Hochrechnungen hinsichtlich der anteiligen Verwaltungs- und „Sonstiges“-Ausgaben. Schließlich sind die ausgewiesenen Investitionsausgaben errechnet. Deutlich wird hier, dass alle Schülerkopf-Berechnungen ohne eine gewisse Ungenauigkeit von Hochrechnungen nicht auskommen; es handelt sich um Positionen, die in Gesamtposten enthalten sind – die Versorgungsaufwendungen für die Lehrer z.B. im Gesamtbetrag der Versorgungsaufwendungen für alle Beamten. Die Haug-Zahlen sind gleichwohl in ihrer Plausibilität nie bestritten worden; allenfalls gab es „Bedenken“ in Schulverwaltungen, weil die Veröffentlichung der Bände von Seiten der Waldorfschulen unterstützt wurde. Anerkannt wurden die Zahlen von den Schulverwaltungen aber auch nicht. Die Untersuchungsreihe endete 1996.

4. In Baden-Württemberg und Hamburg bemühten sich die Betroffenen zusammen mit Vertretern des Landtags und der zuständigen Ministerien um eine vollständige Berechnungsgrundlage. Im Endergebnis werden höhere Beträge ausgewiesen als bei Haug. Über sie wird in den folgenden Heften berichtet, denn sie sind Grundlage der Landesgesetzgebung<sup>5</sup> bzw. sollen es werden. Die bislang gründlichste Untersuchung dürften die vom Steinbeis-Transferzentrum Wirtschafts- und Sozialmanagement, Heidenheim, für 2002 ermittelten Berechnungen sein;<sup>6</sup> sie kommt zu einem Schülerkopfsatz z.B. für einen Gymnasiasten von 7.016,74 Euro. Die Kurzfassung dieser Untersuchung wird im Folgenden dokumentiert.

### Berechnung von Steinbeis

5. Schon Haug, besonders aber Steinbeis zeigen in der Darstellung ihrer Berechnungsmethoden, wie kompliziert ist und wieviele, sich kontrollierende Schätzungen erforderlich sind, um eine triftige Annäherung an die tatsächlichen, vollständigen Kosten zu erreichen.

<sup>1</sup> S. 89.

<sup>2</sup> 2001/2002 S. 487.

<sup>3</sup> R. Haug: Schulausgaben im Vergleich. Struktur und Niveau der durchschnittlichen Ausgaben pro Schüler (unitcosts) von allgemeinen und beruflichen öffentlichen Schulen in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1986. Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, Frankfurt am Main 1989. Letztmalig: Schulausgaben im Vergleich VI, Frankfurt/M. 1996, für das Jahr 1993.

<sup>4</sup> Haug, a.a.O., 1996, S. 359.

<sup>5</sup> HmbSFTG vom 02.12.2003 §§ 14 ff. ist in der Zielsetzung erfreulich; es enthält sogar einen Ausgleich für die „Durststrecke“.

<sup>6</sup> Steinbeis-Transferzentrum Wirtschafts- und Sozialmanagement, 89518 Heidenheim, Wilhelmstr. 10, Schülerkosten in Baden-Württemberg. Eine weitere Untersuchung über Hessen liegt vor; es folgen Berichte über Nordrhein-Westfalen und Sachsen. Successiv sollen alle Bundesländer bearbeitet werden.

- Schon bei den im Landeshaushalt ablesbaren „aktiven“ Personalkosten ist die Trennung nach Schularten nur über Umlagen entweder auf Unterrichtsstunden oder auf Vollzeitlehrerstellen oder durch Bildung eines Modellbeamten möglich, am besten durch Ausgleich aller drei Methoden.
- Die Versorgungs- und Beihilfeleistungen müssen fiktiv aus den aktiven Bezügen erschlossen werden, wobei die Beihilfen auch der pensionierten Beamten einbezogen werden müssen.
- Auch die Kosten der Lehrerfortbildung müssen aus einem größeren Posten erst isoliert werden.
- Bei den kommunalen Sachkosten müssen die Kosten des nichtpädagogischen Personals, die Immobilienkosten und die Sachkosten im engeren Sinn getrennt werden, um zutreffend berechnet werden zu können. Insbesondere bei den Immobilienkosten behindert die Kameralistik die Berechnung erheblich; außerdem fehlen alle Bewertungen der Immobilien. Einstiegsmöglichkeiten sind die Feuerkassenwerte oder die durchschnittlichen Baukosten oder die Bildung fiktiver kalkulierter Mieten.
- Schließlich sind die Verwaltungskosten der Schulverwaltung und der kommunalen Verwaltung zu berücksichtigen. Die nicht einzubeziehenden Kosten der hoheitlichen Schulaufsicht müssen isoliert werden, obwohl Schulaufsicht und Schulverwaltung schon organisatorisch oft nicht zu trennen sind. Die Probleme auf der kommunalen Ebene löst Steinbeis durch Analyse der Haushalte von acht repräsentativen Städten des Landes. So kommt Steinbeis zu einer Abstufung der Zahlen: diejenigen, die direkt aus den Haushalten entnommen werden können, diejenigen, die relativ einfach aus Gesamtsummen heraus zu rechnen sind als „Anpassungswert I“, und diejenigen, zu deren Ermittlung weitere Rechenschritte erforderlich sind („Anpassungswert II“).

Natürlich können diese Zahlen – wie alle teilweise auf Schätzungen beruhende Werte – immer noch bestritten werden; allerdings könnten ihnen nur ebenfalls geschätzte Zahlen entgegen gehalten werden. Angesichts der mehrfachen Absicherung durch Parallelschätzungen sind die Steinbeis-Zahlen von einer überaus hohen Plausibilität.

#### **Anteil der Finanzhilfe an den Kosten**

6. Wenn nun die Kosten eines staatlichen Schülers feststehen: wie hoch sollte der Anteil sein, der als Finanzhilfe an die freien Träger gezahlt wird, damit das Sonderungsverbot eingehalten werden kann? Ein Argument trägt die Schulverwaltung schon immer vor sich her: einige Positionen der staatlichen Kosten gäbe es bei Schulen in freier Trägerschaft nicht, etwa die Mehrkosten für die Flächendeckung, für die Ausländerförderung, für die Förderung schwieriger Schüler, für die Fortbildung. Dies ist nicht stichhaltig: gerade freie Schulen nehmen sich in besonderem Maße der an staatlichen Schulen zu kurz gekommenen Schüler und der Schüler mit gebrochenen Schullaufbahnen an; sie bieten bilinguale Schulen und Schulen, die allgemeine und berufliche Bildung verbinden. Schulverbände bieten Fortbildung ihrer Lehrkräfte an, Teilnahme an staatlicher Fortbildung muss von freien Trägern häufig bezahlt werden. Die auf beiden Seiten unterschiedlichen besonderen Leistungen kompensieren sich.

Schon seit den Finanzhilfeverhandlungen um 1960 schält sich als vertretbares Ziel ein Anteil von 80 % der Gesamtkosten, oder mindestens 85 % der vollständigen Personalkosten eines entsprechenden staatlichen Schülers heraus.

Dem liegt folgende einfache Berechnung zugrunde: Geht man z.B. von Gesamtkosten eines Gymnasiasten in Höhe von 7.000 € aus und würde eine Finanzhilfe von 80 % = 5.600 € gezahlt, müsste ein Schulgeld von monatlich 120 € erhoben werden – ein durchschnittliches Schulgeld, das konkret höher sein muss, um Stipendien und Geschwisterermäßigungen auszugleichen, also an der oberen Grenze dessen liegt, womit die freie Zugänglichkeit gewährleistet wird. Diese Prozentzahl wird aber in fast keinem Bundesland erreicht und zudem verschleiert. Die Finanzhilfe liegt in der Regel zwischen 60 und 70 %.<sup>1</sup> Dies erfordert eine Eigenleistung des Trägers, die sich in einer Höhe bewegt, bei der fraglich sein kann, ob gemischt oder wahlweise die Lehrer zu schlecht bezahlt werden oder die Schulgelder zu hoch sein müssen. Klarheit schafft hier nur eine präzise Definition der Kosten eines staatlichen Schülers. Es sieht so aus, als würde dies jetzt möglich.

JOHANN PETER VOGEL

## Dokumentation Schülerkosten in Baden-Württemberg

### Eine Untersuchung über allgemeinbildende öffentliche Schulen im Jahr 2002 des Steinbeis-Transferzentrums Wirtschaft- und Sozialmanagement, Heidenheim

Nicht erst mit der Veröffentlichung der Ergebnisse der *PISA-Studie* im Herbst 2001 ist in Deutschland eine Bildungsdiskussion entbrannt: Wie effizient sind unsere Schulen? Wie leistungsfähig ist unser Bildungssystem? Hiermit eng verbunden ist die Frage nach dem Preis, den unsere Gesellschaft für schulische Bildung bezahlt. Nur wenn die tatsächlichen Kosten der *Produktion von Bildung* bekannt sind, kann über deren Effizienz geurteilt werden. Als relevante Kenngröße wird in diesem Zusammenhang häufig auf nationaler aber auch internationaler Ebene *Kosten pro Schüler* angeführt.

Mit der Ermittlung dieser Kenngröße beschäftigt sich die vorliegende Untersuchung: Ziel ist es, eine möglichst genaue Erfassung der Kosten im Bereich der allgemeinbildenden öffentlichen Schulen Baden-Württembergs und deren anschließende Umlage auf die Schüler an den betreffenden Schulen vorzunehmen. Dabei ist die Analyse und Einbeziehung des vorhandenen Datenmaterials als größtes methodisches Problem zu sehen: Die in der offiziellen Schulstatistik veröffentlichten Daten werden grundsätzlich über die Erfassung der Ausgaben bzw. Einnahmen eines Jahres ermittelt.<sup>2</sup> Ein erheblicher Teil der durch das Bildungssystem verursachten Kosten fällt dagegen nicht bzw. nicht ausschließlich im Betrachtungsjahr an.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 12.01.2000, RuS 1/00, S. 7 ff.; Anmerkung *Vogel*, RuS 2/00, S. 5 ff. und *ders.*: Sind Finanzhilfe-Prozesse freier Schulträger noch zu gewinnen?, RuS 1/01, S. 2 ff.

<sup>2</sup> Der Rechnungsstil der öffentlichen Verwaltung - auch Kameralismus genannt - ist als primär finanzwirtschaftliches Instrument auf die Verbuchung kassenmäßiger Vorgänge zur Erfassung und Kontrolle von Zahlungsvorgängen ausgerichtet. Das kaufmännische Rechnungswesen hat dagegen die Erfolgsanalyse von Produkten und Organisationseinheiten zum Ziel.

<sup>3</sup> Hierbei sind insbesondere die Kosten für die Abnutzung von langfristigen Sach- und Investitionsgütern (z.B. Immobilien) aber auch beispielsweise die Kosten der Kranken- und Altersversorgung für derzeit Beschäftigte zu nennen.

## Vorgehensweise

Die Untersuchung legt grundsätzlich das Kalenderjahr 2002 als Betrachtungszeitraum zugrunde. Hierauf nicht zurechenbare Daten werden gegebenenfalls über Schätzverfahren eliminiert bzw. angepasst. Es werden lediglich jene allgemeinbildenden Schulen (Grund-, Haupt-, Realschulen; Gymnasien; Förderschulen) berücksichtigt, die im Zuständigkeitsbereich des Kultusministeriums des Landes liegen. Erfasst werden dabei Schulausgaben, soweit sie von Ländern und Kommunen aufgebracht werden. Da verschiedene Daten für ein Schuljahr<sup>1</sup> gelten, müssen diese auf das für Finanzdaten geltende Haushaltsjahr 2002 bezogen werden. Schließlich werden prinzipiell weder die Ausgaben für den Lebensunterhalt der Schüler, noch Aufwendungen für die private Beschaffung von Lern- und Lehrmitteln oder für außerschulische Förder- und Betreuungsleistungen berücksichtigt. Auch die Kosten für die Schülerbeförderung bleiben unberücksichtigt.

In Anlehnung an die Vorgehensweise der offiziellen Statistik wird zwischen Personal- und Besoldungskosten, Sach- und Dienstleistungskosten, Verwaltungskosten und Immobilienkosten unterschieden. Da die Untersuchung in Teilbereichen auch auf Schätz- und Prognosewerten beruht, werden die Ergebnisse im Sinne einer Szenarioanalyse in drei Stufen pro Schulart dargestellt.

- o *Basiswert*: Der erste Ergebniswert ist als absoluter Mindestwert zu verstehen. Er enthält jene Komponenten, die entweder durch die offizielle Statistik vollständig abgesichert sind oder – wo dies nicht möglich war – unter Maßgabe größtmöglicher Vorsicht ermittelt wurden und damit die jeweilige Wertuntergrenze der Ergebnisausprägungen darstellen.
- o *Anpassungswert I*: Der zweite Ergebniswert schließt Elemente mit ein, deren Zuordenbarkeit zum Schulsystem entweder nicht vollständig oder nur mittelbar möglich ist. Zusätzlich werden für kalkulatorische Größen (Zinssätze, usw.) im Vergleich zum Basiswert realitätsnähere Mittelwerte gewählt.
- o *Anpassungswert III*: Der dritte Ergebniswert enthält neben den bereits genannten solche Komponenten, die zwar kosten- und entscheidungsrelevant sind, aber nicht als direkte Ausgaben in der offiziellen Statistik ausgewiesen werden und deshalb schwieriger zu quantifizieren sind.

## Ermittlung der Personal- und Besoldungskosten

Zur Ermittlung der Personalkosten i.w.S. wird je Schulart ein repräsentativer *Durchschnittslehrer* konstruiert. Neben den Bezügen der im Schulbereich Beschäftigten sind für die Ermittlung der Personalkosten weitere Ausgabengruppen relevant. Hierzu zählen in erster Linie die Beihilfezahlungen sowie die Versorgungsleistungen für Beamte. In Tabelle 1 sind die relevanten Kostenpositionen für Personal aufgeführt.

<sup>1</sup> In Anlehnung an das methodische Vorgehen der OECD werden die Schülerdaten auf das Haushaltsjahr umgerechnet, indem diese mit dem Faktor 7/12 bzw. 5/12 gewichtet werden ( $7/12 \times$  Anzahl der Schüler des Schuljahres 2001/2002 +  $5/12 \times$  Anzahl der Schüler des Schuljahres 2002/2003 = Anzahl der Schüler des Haushaltsjahrs 2002).

**Tabelle 1:  
Personalkosten**

PERSONALKOSTEN	Besoldung
	Basisleistungen der Beihilfe
	Zusatzleistungen der Beihilfe
	Versorgungsleistungen
	Fortbildungskosten
	Personalkosten (Kommunen)
	Verwaltungsgemeinkosten
	Kosten der Personalverwaltung i.w.S.
	etc.

- o *Besoldung*: Unter Verwendung der Ergebnisse einer Untersuchung<sup>1</sup> wurde in Verbindung mit den Daten der offiziellen Schulstatistik je Schulart die Jahresbesoldung<sup>2</sup> des entsprechenden repräsentativen Lehrers für Baden-Württemberg ermittelt.

Hierbei ergaben sich folgende Werte:

**Tabelle 2:  
Jahresbesoldung eines  
Durchschnittslehrers**

Grundschulen	44.045 €
Hauptschulen	47.455 €
Realschulen	48.151 €
integrierte Gesamtschulen	47.507 €
Gymnasien	51.223 €
Förderschulen	47.007 €

- o *Basisleistungen der Beihilfe*: Bei der Ermittlung der krankheits- und pflegebedingten Kosten des Schulbetriebs greift die bloße Auflistung der jährlichen Ausgaben zu kurz. Aus Gründen der Vorsicht aber auch für eine verbesserte Vergleichbarkeit mit der Privatwirtschaft geht die Untersuchung von den Bedingungen der gesetzlichen Sozialversicherung<sup>3</sup> aus. Berücksichtigt man die Tatsache, dass die Beamtenbeihilfe im Vergleich zum paritätischen Arbeitgeberanteil in der Regel einen höheren Beitrag zu den Krankheits- und Pflegekosten erstattet, muss von einem fiktiven Sozialversicherungssatz von mindestens 10 % der Bruttobezüge ausgegangen werden.
- o *Zusatzleistungen zur Beihilfe*: Die Beamtenbeihilfe bietet im Vergleich zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung zusätzliche Leistungen.<sup>4</sup> Ein Teil

<sup>1</sup> Unter Einbeziehung der Stellenpläne sowie der Altersstruktur wurde vom Hessischen Kultusministerium für das Land Hessen je Schulart ein repräsentativer Durchschnittslehrer ermittelt. Die Methode dieser Untersuchung wurden auf Baden-Württemberg übertragen und angepasst.

<sup>2</sup> Hierzu zählt die Grundvergütung einschließlich aller Zulagen und Sonderzuwendungen.

<sup>3</sup> Das sozialpolitisch modifizierte Versicherungssystem der öffentlichen Hand unterzeichnet tendenziell die tatsächlichen Kosten und kann damit als sichere Referenzbasis dienen. Ebenfalls angemessen erscheint der Vergleich mit einem am Äquivalenzprinzip (Individualrisiko) orientierten Versicherungsansatz (Private Kranken- und Pflegeversicherung). Nach Angaben privater Krankenversicherer muss ein 48-jähriger Mann derzeit bei einer 70 % Absicherung durch eine private Krankenkasse mit Kosten in Höhe von durchschnittlich ca. 4.100 € jährlich rechnen. Dabei sind die Kosten für die ebenfalls zu versichernden Familienangehörigen nicht mit einbezogen.

<sup>4</sup> Dazu zählen neben verschiedenen Zusatzleistungen der privaten Versicherungen vor allem der Anspruch auf eine verbesserte Krankenhausbehandlung.



dieser Leistungen wird den Landesbeamten in Baden-Württemberg seit April 2004 gesondert über einen Beitrag von 13 € je Monat in Rechnung gestellt. Obwohl die tatsächlichen Kosten der Zusatzleistungen deutlich höher liegen, wird dieser Betrag als Berechnungsgrundlage für die Zusatzleistungen im Jahr 2002 unterstellt.

- o *Versorgungsleistungen:* Ein ähnliches Vorgehen wie bei den Beihilfeleistungen wurde bei der Berechnung der Versorgungsleistungen gewählt. Hier geht das Statistische Bundesamt aufgrund vergleichbarer Überlegungen bei seinen Berechnungen von einem fiktiven Versorgungssatz von 26 % der Bruttobezüge aus.<sup>1</sup> Eigene Modellrechnungen<sup>2</sup> haben gezeigt, dass dieser Satz die Realität deutlich unterzeichnet. Dennoch wird er zur Ermittlung des Basiswertes herangezogen. Für die weitere Analyse wird beim Anpassungswert I von einem realitätsnäheren Versorgungssatz ausgegangen – es erfolgt eine Erhöhung um 4 % auf 30 %.
- o *Fortbildungskosten:* Für die Ermittlung der Fortbildungskosten im Schulbereich wurden die entsprechenden Angaben aus der offiziellen Statistik übernommen und über einen einheitlichen Pauschalsatz auf die Lehrer im Landesdienst verteilt.
- o *Verwaltungsgemeinkosten:* Hier wurden jene Ausgaben erfasst, die im Zusammenhang mit der Schulverwaltung auf Landesebene entstanden sind. Dazu zählen in erster Linie die Schulämter, aber auch Teile der Tätigkeit des Kultusministeriums.<sup>3</sup> Die betreffenden Ausgaben wurden über die Anzahl der Schulen je Schulart geschlüsselt und auf die Schüler je Schulart verteilt. Da die entsprechenden Ausgaben der Verwaltung hauptsächlich durch Personal verursacht sind, bietet sich die Zuordnung dieses Postens zur Gruppe der Personalkosten an.
- o *Kosten der Personalverwaltung auf Landesebene:* Ähnlich wie bei den Fortbildungskosten wurden hier die Ausgaben für die Landesbesoldungsstelle aus der offiziellen Statistik übernommen. Dabei wurde ein Pauschalsatz für alle von der Landesbesoldungsstelle betreuten Beschäftigten gebildet und auf die Lehrerstellen bezogen.<sup>4</sup>
- o *Personal- und Verwaltungskosten auf kommunaler Ebene:* Ein Teil der Kosten, die im Zusammenhang mit dem Schulbetrieb entstehen, fallen auf kommunaler Ebene<sup>5</sup> an. Die in der kommunalen Finanzstatistik erfassten Ausgaben beziehen jedoch lediglich die direkt zuordenbaren Ausgaben ein. Mittelbar verursachte Ausgaben werden dagegen nicht berücksichtigt.<sup>6</sup> Aus diesem Grund

<sup>1</sup> Vgl. *Hetmeier, H.-W.*: Methodische Probleme der Ermittlung von Ausgaben je Schüler. Ursprünglich in: *Bildungsökonomie und neue Steuerung*, Hrsg. von *M. Weiß* und *H. Weishaupt* (2000), aktualisierte Fassung vom 19.03.2003 (unveröffentlicht).

<sup>2</sup> Je nach Annahmekonstellation liegen die notwendigen Rückstellungen für eine den Pensionsansprüchen entsprechende Altersversorgung zwischen 35/o und 45/o der Bruttobezüge eines Durchschnittslehrers.

<sup>3</sup> In die Verwaltung des Schul- und Bildungssystems im weitesten Sinne sind eine Vielzahl weiterer Stellen auf Landes- und Bundesebene (Sozialministerium; Kultusministerkonferenz; usw.) einbezogen. Für die Berechnung der Verwaltungsgemeinkosten wurde bewusst eine enge Abgrenzung gewählt, die lediglich auf die Schulämter und die anteilige Berücksichtigung des Kultusministeriums des Landes eingeht.

<sup>4</sup> Ausgehend von der Zahl der aktiven Landesbeamten und Versorgungsempfänger wurde die Anzahl der tatsächlich vom Landesamt für Besoldung und Versorgung verwalteten Beschäftigten geschätzt. Dies war erforderlich, da das Landesamt hierzu kein Datenmaterial bereitstellen konnte.

<sup>5</sup> Von den Kommunen als Träger der Schulen wird ein Teil der Schulverwaltung vor Ort (Sekretariat, usw.) sowie der Unterhalt und die Pflege der Gebäude (Hausmeister, usw.) finanziert.

<sup>6</sup> Hierunter sind beispielsweise schulbetriebsbezogene Leistungen des Hauptamtes, der Stadtkämmerei, des Personalamtes, der Statistik und Stadtforschung, des Zentraleinkaufs, des Bauhofs usw. zu verstehen.

wurden im Rahmen einer empirischen Untersuchung unter anderem die unmittelbar und mittelbar dem Schulbetrieb zuordenbaren Ausgaben direkt auf kommunaler Ebene erfasst.<sup>1</sup> Während die kommunalen Personalkosten im Basiswert für Personal- und Besoldungskosten enthalten sind, wurden die Verwaltungskosten gesondert ausgewiesen.

- o *Weitere Verrechnungswerte:* Unter dieser Position werden zum einen kalkulatorische Zuschläge zur weiteren Annäherung an eine realistische Bewertung der Kosten für die Beihilfe und die Versorgung verbeamteter Lehrer gefasst.<sup>2</sup> Zum anderen werden Größen berücksichtigt, die als Vorteile aus der Beamtentätigkeit grundsätzlich kostenrelevant, inhaltlich jedoch nur schwer fassbar sind.<sup>3</sup> Schließlich werden die Kosten für schulische Leistungen berücksichtigt, die nicht als solche in die Statistik Eingang finden.<sup>4</sup> Diese Posten werden mit 10 % der Bruttobezüge veranschlagt.

Insgesamt stellt sich die Ermittlung der Personalkosten folgendermaßen dar:

**Tabelle 3:  
Ermittlung der  
Personalkosten  
pro Schüler**

PERSONALKOSTEN	
Basiswert	Bruttobesoldung
	Beihilfeleistung (10 % der Bruttobesoldung)
	Zusatzleistungen der Beihilfe
	Versorgungsleistungen (26 % der Bruttobezüge)
	Personalkosten auf kommunaler Ebene
Anpassungswert I	Anpassung der Versorgungsleistungen (4 % der Bruttobezüge)
	Verwaltungsgemeinkosten
	Kosten für Personalverwaltung i.w.S. auf Landesebene
Anpassungswert II	Verrechnungswerte für Vorteile des Beamtenstatus (10 %)

### Bestimmung der Sach- und Dienstleistungskosten

Den für den schulischen Betrieb nötigen Sachaufwand und entsprechende Dienstleistungsaufwendungen<sup>5</sup> hat der kommunale Schulträger zu bewältigen.

<sup>1</sup> In die Untersuchung waren 672 Schulen mit insgesamt über 160.000 Schülern in acht Städten einbezogen. In erster Linie wurden Städte ausgewählt, die in Ansätzen über ein internes Verrechnungssystem verfügen. Neben der Auswertung der jeweiligen kommunalen Haushaltspläne wurden im Rahmen einer Vielzahl persönlicher Gespräche die Verhältnisse vor Ort diskutiert und in die Ergebnisfindung mit einbezogen.

<sup>2</sup> Insbesondere ist der kalkulatorische Zuschlag für die Kranken- und Pflegekosten um weitere 2 %-4 % anzupassen.

<sup>3</sup> Hierzu zählt beispielsweise die Arbeitsplatzgarantie, der verbesserte Schutz vor Arbeitsunfähigkeit oder die bessere Versorgung von Hinterbliebenen bei Krankheit oder Tod des Beschäftigten.

<sup>4</sup> Hierunter fallen beispielsweise diverse schulische Projektarbeiten oder die kinderpsychologische Betreuung an Schulen.

<sup>5</sup> Hierzu zählen generell sämtliche nicht den Investitionen zurechenbare Positionen wie die Schülerfahrtkosten gemäß § 7 des Schulfinanzgesetzes und der entsprechenden Ausführungsverordnung, die Kosten für eine angemessene Schülerunfallversicherung, die Kosten für die Lernmittelfreiheit gemäß dem Lernmittelfreiheitsgesetz, die Kosten für die notwendige Haftpflichtversicherung, die Kosten für das Mobiliar, die Maschinen und die Geräte, die Kosten des Geschäftsbedarfs, die Reinigungskosten, die Kosten durch Fernmelde- und Rundfunkgebühren und auch die Kosten der Unterhaltung des Schulgrundstücks (Schulgebäude und Außenanlagen und die Kosten der Bewirtschaftung einschließlich der Reinigung der Schulen. Sie sollen im Folgenden jedoch den Immobilienkosten zugeordnet und dort näher behandelt werden).

Die Stadt oder Gemeinde übernimmt die Verpflichtung, den Gesamtunterhalt ihrer Schulen weitgehend zu tragen und zu verwalten, wobei hierzu teilweise Landeszuschüsse gewährt werden.<sup>1</sup>

Für die Studie wurden bei den Sach- und Dienstleistungskosten Zuordnungsveränderungen vorgenommen und sämtliche damit in Verbindung stehenden Positionen des Vermögens- und Verwaltungshaushalts, exklusive der Kosten, die mit der Bereitstellung der Immobilie zusammenhängen, einbezogen. Während die Beschaffungen des Verwaltungshaushalts einem sofortigen Verbrauch unterliegen, weisen Vermögenshaushaltspositionen eine mehrperiodische Haltbarkeit bzw. Verwendbarkeit auf. Die Bewertung mit Blick auf eine periodisierte Betrachtung ist jedoch mit gewissen Schwierigkeiten verbunden. Um eine weitgehend verursachungsgerechte Zuweisung dieser Kosten zu erhalten, werden in der Betriebswirtschaft üblicherweise Abschreibungen vom Gesamtwert über den Nutzungszeitraum vorgenommen. In der vorliegenden Untersuchung wurde deshalb zur Bewertung die Eigenheit des Budgetierungssystems der öffentlichen Hand genutzt und in Verbindung mit der Stichprobengröße zu einem repräsentativen Durchschnittswert zusammengeführt. Da in der Regel nicht ausgeschöpfte Mittel verfallen, ist zumindest auf kommunaler Ebene davon auszugehen, dass sich gewisse, an den Budgets orientierte Beschaffungsniveaus etablieren. Dies führt über die Gesamtheit aller untersuchten Schulen zu einem mehr oder weniger konstanten Beschaffungsniveau. Zwar ergeben sich immer wieder gewisse Spitzen bei der Bewilligung von entsprechenden Mitteln,<sup>2</sup> aber die jährlichen Durchschnittsausgaben über alle Schulen entsprechen dennoch nahezu den jährlichen Abschreibungen. Zur Überprüfung dieser Abschreibungssätze konnten Erfahrungswerte<sup>3</sup> als Vergleichsgrößen herangezogen werden. Marginale Unter- oder Überzeichnungen sind bei der Umlage der Gesamtausgaben auf die Schüler nahezu unbedeutend.

In Ergänzung der einzelschulischen Ausgaben muss die Nutzung weiterer öffentlicher Leistungen und Einrichtungen berücksichtigt werden.<sup>4</sup> In Baden-Württemberg sind bei den ausgewählten Städten im Rahmen eines Projektes des Innenministeriums jedoch bereits bestimmte Verrechnungssätze<sup>5</sup> zur Anwendung gekommen. Aus diesem Grund konnte damit auf eine kalkulatorische Anpassung verzichtet werden.<sup>6</sup>

## Bestimmung der Immobilien- und Nebenkosten

Die Bereitstellung einer Immobilie ist Grundvoraussetzung für die Gewährleistung des Schulbetriebs. Wie bei den Sachkosten haben die kommunalen Träger die Verpflichtung, den Gesamtunterhalt ihrer Schulen in Bezug auf Neubau-

<sup>1</sup> Vgl. *Strevell, W.H.*: Schulfinanzierung in Deutschland (1950), S. 21.

<sup>2</sup> Dies resultiert aus politisch motivierten und betrieblichen Gegebenheiten, jedoch werden diese durch die Stichprobengröße weitgehend beseitigt. Nachhaltige überdurchschnittliche Beschaffungsvorgänge sind für das Jahr 2002 nicht bekannt, weshalb der Durchschnittswert über alle Schulen als repräsentativ angesehen werden kann.

<sup>3</sup> Dies ging aus verschiedenen Gesprächen mit Vertretern der Kommunalverwaltung, mit Bausachverständigen und aus der Analyse der diversen Haushaltspläne hervor.

<sup>4</sup> Wie Schwimmbäder, Sportanlagen und auch bedingt durch Leistungen der Bauhöfe.

<sup>5</sup> Beispielsweise interne Verrechnungen für Bauhofleistungen, Schwimmbadnutzung, Verwaltungsleistungen, etc.

<sup>6</sup> Ob der tatsächliche Werteverzehr damit erschöpfend abgebildet wird, kann aus externer Sicht nur schwer beurteilt werden. Es muss aber davon ausgegangen werden, dass die verwendeten internen Verrechnungssätze einen zufriedenstellenden Grundansatz darstellen. In verschiedenen Gesprächen mit den kommunalen Trägern wurde aber immer wieder deutlich, dass nach wie vor diverse Mängel bei der Ver- bzw. Zurechnung von Kosten bestehen.

ten, Gebäudeinstandhaltung, Gebäudeunterhalt etc. zu tragen; auch der Staat leistet bei Neubauten einen Beitrag in Form einmaliger Zuschüsse.<sup>1</sup> Aufgrund der kameralistischen Erfassung erwächst jedoch eine verschärfte Problematik hinsichtlich der kostenorientierten Bewertung. Die jährlichen Investitionen bilden bei weitem nicht den wertmäßigen Verzehr der Immobiliensubstanz ab, da die Errichtungsausgaben in vollem Umfang der jeweiligen Periode der Erstellung angelastet werden. Abschreibungen auf Vermögensgegenstände werden nicht vorgenommen. Ferner fallen meist unberücksichtigte Finanzierungskosten für die Immobilien an, die Zins- und Tilgungszahlungen zur Folge haben.<sup>2</sup> Um die Kosten der Schulgebäude näherungsweise abzubilden, wurde deshalb der Ansatz einer kalkulatorischen Miete gewählt. Kosten für Versicherung und Instandhaltung werden dabei ebenso wie Grundstückswert, Erbauungskosten und Zinsbelastungen für das gebundene Kapital (Opportunitätskosten) abgedeckt. Der Umfang der zu bewertenden Immobilien und die Komplexität der hier auftretenden Kostenerfassung, sowie die geringe Transparenz über Zustand und Alter machten eine differenzierende und objektbezogene Bewertung nicht praktikabel. Kenntnisse über Kosten-, Nutzen- wie auch Risikowirkungen der schulischen Immobilien sind vielfach äußerst mangelhaft. Deshalb sollte im Zuge der Bewertung ein restriktiver Mindestansatz für die Quantifizierung Anwendung finden. Dieser setzt durchschnittliche Netto-Kaltnietenpreise von 5 bis 10 € pro qm auf Basis des RDM-Immobilienpreisspiegels<sup>3</sup> an und unterstellt einen mittleren Nutzenwert.<sup>4</sup> Auf Basis der allgemeinen Schulbauempfehlungen wurde für jeden Schüler eine Fläche von 12,5 qm<sup>5</sup> veranschlagt. Im Zuge einer weitgehenden Erfassung wurden ferner Unterhalts- bzw. Bewirtschaftungskosten der Haushaltspläne angesetzt und anschließend in Form einer durchschnittlichen Warmmiete zusammengeführt.

## Ergebnisse

Die Ergebnisse wurden auf Basis eines betriebswirtschaftlichen Kalkulationsansatzes ermittelt, wobei stets auf eine restriktive Bewertung Wert gelegt wurde. Insgesamt ist festzuhalten, dass die hier ermittelten Ergebnisse je Schulart sogar in höchster Ausprägung des Anpassungswertes II die Realität unterzeichnen. Werte zwischen 5.000 € und 7.000 € pro Schüler und Jahr exklusive der Förderschulen sind demnach als weitgehend kostendeckend anzunehmen.

PROF. DR. B. EISINGER, PROF. DR. P. WARNDORF,  
PROF. DR. J. FELDT, P. ZIEHR-UNMÜBIG

---

<sup>1</sup> Vgl. *Strevell, W.H.*: Schulfinanzierung in Deutschland (1950), S. 21.

<sup>2</sup> Vgl. *Linnemann, P.* und *Hetmeier, H.-W.*: Methodik zur Abgrenzung, Gliederung und Erfassung der Bildungsausgaben in Deutschland. In: *Wirtschaft und Statistik*. Hrsg. Statistisches Bundesamt (1996), S. 168.

<sup>3</sup> Für die im Immobilienspiegel des Ring Deutscher Makler (RDM) nicht erfassten Städte wurde einheitlich ein Mietzins von 6 € unterstellt.

<sup>4</sup> Beispielsweise ein normal ausgestatteter Büroneubau mit verhältnismäßig normaler Verkehrsanbindung. Zwar ist in den meisten Fällen nicht von einem Neubau auszugehen, jedoch ist aufgrund der überwiegend guten Lage und den baulich erhöhten Ansprüchen an ein Schulgebäude eine entsprechende Ausrichtung naheliegend.

<sup>5</sup> Dieser Wert resultiert aus 20 qm je täglich anwesendem Schüler für Gebäude, Erschließung, Pausenaufenthalt, Schulgarten und Grünanlagen, bereinigt um 5 qm pro Schüler aufgrund der Schulhofbestimmungen und einen zusätzlichen Puffer von 2,5 qm. Damit erfolgt eine Anlehnung an die allgemeinen Schulbauempfehlungen für Baden-Württemberg. Dieser Richtwert stellt eine Untergrenze dar und kann keinen Anspruch auf vollständige Abbildung erheben, zumal damit Sportanlagen, Schulhöfe und Parkplätze unberücksichtigt bleiben.

## Jährliche Schülerkosten in Baden-Württemberg (2002) für allgemeinbildende öffentliche Schulen

	Personal- und Besoldungskosten	Kommunale Verwaltungs- kosten	Immobilien- und Nebenkosten	Sachkosten und Dienst- leistungen	Kosten pro Schüler (brutto)	Summe der Leistungs- entgelte	Kosten pro Schüler (netto)
<b>Grundschulen</b>							
Basiswert	3.123,41 €(1)	130,90 €(4)	1.455,30 €(6)	245,46 €(8)	4.955,07 €	- 74,46 €(9)	4.880,61 €
Anpassungswert I	113,68 €(2)	103,94 €(5)	58,21 €(7)		275,83 €		275,83 €
Anpassungswert II	208,45 €(3)				208,45 €		208,45 €
<b>Summe</b>	<b>3.445,54 €</b>	<b>234,84 €</b>	<b>1.513,51 €</b>	<b>245,46 €</b>	<b>5.439,35 €</b>	<b>- 74,46 €</b>	<b>5.364,89 €</b>
<b>Hauptschulen</b>							
Basiswert	4.369,18 €(1)	130,90 €(4)	1.455,30 €(6)	245,46 €(8)	6.200,84 €	- 74,46 €(9)	6.126,38 €
Anpassungswert I	155,97 €(2)	122,84 €(5)	58,21 €(7)		337,02 €		337,02 €
Anpassungswert II	306,55 €(3)				306,55 €		306,55 €
<b>Summe</b>	<b>4.831,70 €</b>	<b>253,74 €</b>	<b>1.513,51 €</b>	<b>245,46 €</b>	<b>6.844,41 €</b>	<b>- 74,46 €</b>	<b>6.769,95 €</b>
<b>Realschulen</b>							
Basiswert	3.509,30 €(1)	130,90 €(4)	1.387,55 €(6)	256,10 €(8)	5.283,85 €	- 46,02 €(9)	5.237,83 €
Anpassungswert I	118,57 €(2)	55,88 €(5)	55,50 €(7)		229,95 €		229,95 €
Anpassungswert II	251,32 €(3)				251,32 €		251,32 €
<b>Summe</b>	<b>3.879,19 €</b>	<b>186,78 €</b>	<b>1.443,05 €</b>	<b>256,10 €</b>	<b>5.765,12 €</b>	<b>- 46,02 €</b>	<b>5.719,10 €</b>
<b>Gymnasien</b>							
Basiswert	4.682,56 €(1)	130,90 €(4)	1.410,80 €(6)	256,76 €(8)	6.481,02 €	- 58,31 €(9)	6.422,71 €
Anpassungswert I	152,25 €(2)	48,04 €(5)	56,43 €(7)		256,72 €		256,72 €
Anpassungswert II	337,31 €(3)				337,31 €		337,31 €
<b>Summe</b>	<b>5.172,12 €</b>	<b>178,94 €</b>	<b>1.467,23 €</b>	<b>256,76 €</b>	<b>7.075,05 €</b>	<b>- 58,31 €</b>	<b>7.016,74 €</b>
<b>Gesamtschulen</b>							
Basiswert	3.765,89 €(1)	130,90 €(4)	1.829,34 €(6)	190,93 €(8)	5.917,06 €	- 118,58 €(9)	5.798,48 €
Anpassungswert I	127,97 €(2)	19,37 €(5)	73,17 €(7)		220,51 €		220,51 €
Anpassungswert II	253,42 €(3)				253,42 €		253,42 €
<b>Summe</b>	<b>4.147,28 €</b>	<b>150,27 €</b>	<b>1.902,51 €</b>	<b>190,93 €</b>	<b>6.390,99 €</b>	<b>- 118,58 €</b>	<b>6.272,41 €</b>

	Personal- und Besoldungskosten	Kommunale Verwaltungskosten	Immobilien- und Nebenkosten	Sachkosten und Dienstleistungen	Kosten pro Schüler (brutto)	Summe der Leistungsentgelte	Kosten pro Schüler (netto)
<b>Förderschulen</b>							
Basiswert	11.802,52 €(1)	130,90 €(4)	1.730,69 €(6)	409,57 €(8)	14.073,68 €	- 136,95 €(9)	13.936,73 €
Anpassungswert I	482,21 €(2)	345,69 €(5)	69,23 €(7)		897,13 €		897,13 €
Anpassungswert II	831,39 €(3)				831,39 €		831,39 €
<b>Summe</b>	<b>13.116,12 €</b>	<b>476,59 €</b>	<b>1.799,92 €</b>	<b>409,57 €</b>	<b>15.802,20 €</b>	<b>- 136,95 €</b>	<b>15.665,25 €</b>

- (1) Umfasst Personalkosten und Personalnebenkosten, sowie die Lehrerbesoldung inklusive Versorgung, Beihilfe und Fortbildung.
- (2) Enthält einen Mindestansatz für die anteiligen Verwaltungskosten des Landesamtes für Besoldung und Versorgung, des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport, des Oberschulamtes und des staatlichen Schulamtes sowie einen Versorgungsaufschlag.
- (3) Weitere Versorgungswerte für die Vorteile eines Beamten wie Sicherung bei Arbeitsunfähigkeit, Hinterbliebenenabsicherung bei Krankheit und Tod, Arbeitsplatzgarantie, etc., sowie Leistungen des schulpsychologischen Dienstes.
- (4) Umfasst die anteilige Schulverwaltung auf kommunaler Ebene.
- (5) Kalkulatorischer Verrechnungswert für Leistungen von Rechnungsprüfungsamt, Hauptamt, Stadtkämmerei, Personal- und Organisationsamt, Statistik und Stadtforschung, Zentraleinkauf o.ä. Ämtern.
- (6) Angabe quantifiziert Immobilien- und Immobiliennebenkosten, wobei darauf hinzuweisen ist, dass dieser Wert eine Mindestgröße darstellt und besonders bei den Förderschulen extrem unterbewertet ist.
- (7) Beinhaltet einen Verrechnungswert für erhöhte Abnutzung und Vandalismus.
- (8) Umfasst Sachkosten und Dienstleistungen der Schulen.
- (9) Beinhaltet anrechenbare Einnahmen, resultierend aus Vermietung bzw. Überlassung von Räumlichkeiten, Schulverpflegung, Verwaltungsgebühren, Erstattungen etc.

## Rechtsprechung Lernzieldifferente Integration in neueren Gerichtsurteilen

In den letzten zwei Jahren sind mehrere für Eltern und Kinder wichtige Gerichtsurteile zu Fragen der lernzieldifferenten Integration gesprochen worden. Einige sollen hier zusammengefasst werden:

### Ambulante Autismus-Therapie

Das Obergerverwaltungsgericht Lüneburg hat in seinem Beschluss vom 17.12.2002 (12 ME 657/02) festgehalten, eine ambulante Autismus-Therapie könne eine Hilfe zu einer angemessenen Schulbildung im Sinn der §§ 39, 40 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 Bundessozialhilfegesetz, § 12 Eingliederungsverordnung darstellen. Der an Autismus in der Form des sog. Asperger-Syndroms leidende Antragsteller könne den Anspruch auf Kostenübernahme der ambulanten Autismustherapie ohne Einsatz des Einkommens und Vermögens seiner Eltern allerdings nicht auf §§ 35 a, 91 Sozialgesetzbuch VIII stützen (seelische Behinderung – dagegen hat das Obergerverwaltungsgericht Münster den Autismus als isolierte seelische Behinderung eingestuft), sondern auf §§ 39 ff. BSHG (Sozialhilfe in Form der Eingliederungshilfe): Hilfe zu einer angemessenen Schulbildung (erweiterte Hilfe, nicht nur Hilfe zur Teilhabe am Leben der Gemeinschaft). Bei dieser Leistung handelt es sich um eine sogenannte Muss-Leistung.<sup>1</sup>

### Wunsch- und Wahlrecht; integrative Schulbildung; Kindeswohl

Das OVG Frankfurt/Oder hat in seinem Beschluss vom 12.9.2002 (4 B 129/02) bestimmt, die in einer Bildungsempfehlung nach der Sonderpädagogik-Verordnung angeratene Beschulung sei auch dann eine angemessene Schulbildung im Sinne der §§ 39, 40 Abs. 1 Nr. 4 BSHG, wenn der sich daran orientierende Schulbesuch eine entwicklungs offene und teilweise erfolgreiche Integration des Kindes gewährleistet habe. Eine optimale Schulbildung des förderungsbedürftigen Kindes könne im Rahmen einer angemessenen Schulbildung nicht gefordert werden.<sup>2</sup> Das Gericht legte im Fall eines geistig behinderten Kindes den Maßstab des Kindeswohls an. Dieser auch an die „integrierte Beschulung an Regelschulen“ (§ 29 Abs. 3 Brandenburgisches Schulgesetz) anzulegende Maßstab sei zu beachten. Ziel der angemessenen Schulbildung sei es nicht, dem Antragsteller eine bestmögliche Schulbildung zu geben; er könne weiter an dem integrativen Unterricht in der Grundschule teilnehmen. Dort sei der Anspruch auf sonderpädagogische Förderung zu erfüllen.

### Gestützte Kommunikation: Schulhelfer

Der Verwaltungsgerichtshof Mannheim hat in seinem Beschluss vom 14.1.2003 (9 S 2199/02) betont, halte die Schulbehörde den Besuch einer allgemeinen Schule (auch Schulen in freier Trägerschaft sind allgemeine Schulen) für angemessen, setze dieser Besuch aber die Verwendung der „gestützten Kommunikation“ voraus, so stehe auch für den Träger der Jugendhilfe fest, dass die erforderlichen Maßnahmen zur Ermöglichung oder Erreichung des Schulbesuchs im Sinn von § 12 EinglVO erforderlich und geeignet seien. Bei dem Träger der Jugendhilfe verbleibe nur die Prüfung, ob die Aufgabe der Eingliederungshilfe generell – unabhängig vom Schulbesuch – erfüllt werden könne, ob die Folgen der „autistischen Behinderung“ auf diesem Weg überhaupt beseitigt oder gemildert werden könnten.

<sup>1</sup> Siehe Fürsorgerechtliche Entscheidungen der Verwaltungs- und Sozialgerichte 55, 2004, S. 80 ff.

<sup>2</sup> FEVS 54, 2003, S. 231 ff.

Das Gericht hat in dem frühkindlichen Autismus im Schwerpunkt eine seelische Behinderung gesehen (Leistung der Jugendhilfe – s. §§ 10 Abs. 2 Satz 2, 35 a SGB VIII). Die gestützte Kommunikation sollte dem Kind den stundenweisen Besuch der Realschule ermöglichen. Deutlich heißt es, ob der Besuch einer allgemeinen Schule die für ein behindertes Kind angemessene Schulbildung vermittele, habe nicht der Träger der Jugend- oder der Sozialhilfe zu beurteilen. Dies richte sich allein nach dem Schulrecht.<sup>1</sup>

**Schulhelfer** In einem weiteren Beschluss vom 14.1.2003 (9 S 2268/02)<sup>2</sup> hat der Verwaltungsgerichtshof Mannheim bekräftigt, ob der Besuch einer allgemeinen Schule dem „behinderten Kind“ eine angemessene Schulbildung vermittele, habe nicht der Träger der Jugend- oder der Sozialhilfe zu beurteilen. Die Beantwortung dieser Frage richte sich allein nach dem Schulrecht. Auch die „Angemessenheit“ einer integrativen Unterrichtung eines behinderten Kindes an einer allgemeinen Schule richte sich allein nach schulrechtlichen Maßstäben.<sup>3</sup> Dieser Beschluss trägt freilich in sich eine Schattenseite: Der Sozial- oder Jugendhilfeträger kann die Bereitstellung der besonderen Maßnahme (z.B. Schulhelfer) der Eingliederungshilfe ablehnen, wenn das behinderte Kind eine angemessene Schulbildung gleichermaßen in einer Sonderschule (Bayern: Förderschule) erhalten kann. Anders gesagt: Nach diesem Beschluss muss der Sozial- oder Jugendhilfeträger nur dann eintreten, wenn das behinderte Kind eine angemessene Schulbildung nur in der allgemeinen Schule erhalten kann. Insofern genügt diese Entscheidung nicht dem Menschenrecht auf Integration<sup>4</sup> und ist verfassungsrechtlich bedenklich, im Hinblick auf Art. 3 Abs. 3 Satz 3 GG.

**Integrationshelfer** Eine weitere Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz (25.7.2003; 12 A 10410/03.OVG) verpflichtet den Träger der Sozialhilfe zur Finanzierung der Arbeit eines Integrationshelfers im Rahmen der „integrativen Unterrichtung“ eines Kindes an einer Grundschule. Dabei wird der Elternwille als vorrangig angesehen. Finanzielle Belastungen der Kommunen dürften nicht zu Benachteiligungen der Kinder führen und hätten zurückzutreten gegenüber dem Menschenrecht der Eltern.

Dieses wichtige Urteil legt größtes Gewicht auf das Elternrecht<sup>5</sup> und die Eltern-Verantwortung, deren inneren Sinn das Recht des Kindes auf integrative Bildung darstellt.

PROF. DR. ARNOLD KÖPCKE-DUTTNER  
RECHTSANWALT UND DIPLOM-PÄDAGOGE

<sup>1</sup> § 40 Abs. 1 Nr. 4 BSHG; § 22 Abs. 2 Schulgesetz; s. FEVS 54, 2003, S. 213 ff.

<sup>2</sup> FEVS 54, 2003, S. 218 ff.

<sup>3</sup> Siehe § 15 Abs. 4 Satz 1 SchulG.

<sup>4</sup> *Arnold Köpcke-Duttner*, Gibt es ein Menschenrecht auf Integration?, in: Montessori-Forum, Hefte 11 u. 12 (2001/2002).

<sup>5</sup> Siehe Art. 6 GG.

## IPRESSUM

Herausgeber:  
Institut für Bildungsforschung und Bildungsrecht e.V.

Redaktion:  
Prof. Dr. Johann Peter Vogel  
Am Schlachtensee 2, D-14163 Berlin  
Tel.: 030 – 802 60 28 • Fax: 030 – 802 23 92

R&B – Recht und Bildung und alle darin enthaltenen Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Außerhalb der gesetzlich zugelassenen Fälle ist eine Verwertung ohne Einwilligung des Herausgebers nicht erlaubt.

ISSN 1614-8134

Satz: Schreibbüro Barbara Brudlo  
Am Friedhof 15, D-31303 Burgdorf  
Telefon: 05136 – 89 65 17 • Telefax: 05136 – 89 65 18  
e-mail: Barbara.Brudlo@t-online.de

Druck: F•D•F, D-30827 Garbsen  
Telefon: 05137 – 12 24 96 • Telefax: 05137 – 12 24 97  
e-mail: info@f-d-f.net / Internet: www.f-d-f.net

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Bezugspreis: 12,- EUR jährlich einschl. Versandkosten

Einzelpreis: 3,- EUR pro Heft zuzügl. Versandkosten

Bankverbindung: Postbank Hannover

Konto 900 099 - 309 • BLZ 250 100 30