

Finanzbudgets lokaler Bildungslandschaften

**Eine Untersuchung von Dr. Dieter Dohmen
Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie – FiBS
im Auftrag der Heinrich-Böll-Stiftung**

Finanzbudgets lokaler Bildungslandschaften
Eine Untersuchung von Dr. Dieter Dohmen
Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialforschung – FiBS
im Auftrag der Heinrich-Böll-Stiftung

Hrsg. von der Heinrich-Böll-Stiftung
Referat Bildung und Wissenschaft
Heinrich-Böll-Stiftung, Schumannstr. 8, 10117 Berlin
Philipp Antony, Referent Bildung und Wissenschaft
David Handwerker, Referat Bildung und Wissenschaft
E bildung@boell.de W www.boell.de

Oktober 2015

Vorwort

Um die Bedingungen des Aufwachsens von Kindern und Jugendlichen zu verbessern und für größere Bildungschancen für alle zu sorgen, sind lokale Bildungslandschaften ein vielversprechendes Instrument. Sie sind vor allem dann erfolgreich, wenn sie vor Ort bei den Akteurinnen und Akteuren und den konkreten Begebenheiten ansetzen. Gerade Kinder und Jugendliche mit besonderen Schwierigkeiten, Gefährdungssituationen oder Benachteiligungen können von ihnen profitieren, wenn alle an Bildungsprozessen Beteiligten zusammenarbeiten und bemüht sind, ihre Kooperation zu optimieren. Für die Heinrich-Böll-Stiftung ist das Thema nicht neu. Sie hat bereits im Jahr 2011 ein Dossier zu Bildungslandschaften erstellen lassen. Dies war eine Konsequenz aus den Empfehlungen „Bildungsgerechtigkeit im Lebenslauf: Wie Bildungsarmut nicht weitervererbt wird“ von 2009.

Die nun vorgelegte Analyse von Finanzbudgets lokaler Bildungslandschaften bildet einen weiteren Baustein und eröffnet zugleich ein hoch komplexes Feld. Nicht nur, dass schon der Begriff „Bildungslandschaft“ für sehr unterschiedliche Aktionsräume und Zielsetzungen steht, er umfasst auch ein höchst diffuses Konglomerat von privaten, staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren.

Der Begriff Bildungslandschaft wird höchst unterschiedlich verwendet. Sowohl für die Beschreibung von vertikalen Vernetzungen der Bildungseinrichtungen, die Übergänge in Bildungsbiografien erleichtern sollen, wird er gebraucht als auch für horizontale Verbünde von Bildungseinrichtungen, die durch Zusammenarbeit ihre Qualität steigern wollen. Verbreitet ist der Begriff, wenn der Sozialraum gemeint ist, in dem Einrichtungen der Jugendhilfe, der sozialen Dienste, Kita und Schule zusammenarbeiten sollen oder außerschulische Lernorte (Kultur, Natur, etc.) einbezogen werden. Darüber hinaus wird er verwendet, wenn auf bestimmte Schwerpunkte fokussiert wird, z.B. den Übergang von der Schule in den Beruf und verbesserte Ausbildungssituationen von Jugendlichen oder auch die Förderung von lebenslangen Lernprozessen. Im Sinne der Partizipation von Kindern und Jugendlichen im regionalen Umfeld wird ebenfalls von Bildungslandschaften gesprochen, in denen Jugendliche agieren sollen. Nicht zuletzt wird er verwendet, wenn es um den Aufbau von Ganztagsschulangeboten geht oder deren qualitative Weiterentwicklung.

Die Bearbeitung von Bildungslandschaften in einzelnen oder mehreren der oben genannten Deutungen ist Gegenstand vielfältiger bildungspolitischer Bemühungen der letzten Jahre und der Arbeit zahlreicher Stiftungen. Eines der prominentesten Projekte war „Lernen vor Ort“, aus dem jetzt die Transferagenturen hervorgegangen sind, die die Überleitung in die reguläre kommunale Arbeit leisten sollen.

Wenn man sich die vielfältigen Programme, Initiativen und lokalen Varianten ansieht, fällt auf, dass eine Realisierung von Kooperationen häufig nur dadurch erreicht wird, dass neue und zusätzliche Verwaltungsstrukturen, Gremien, Lenkungsgruppen oder Koordinierungskreise gebildet werden, deren Kontinuität jedoch nicht immer gesichert ist. Mitunter ist auch zu beobachten, dass die Realisierung an der großen Vielzahl der beteiligten Akteure scheitert oder dass die Entscheidungsbefugnisse und die Ressourcenbewirtschaftung stark versäult sind. Eine Ausweitung erfolgreicher Modelle in die Fläche erweist sich zuweilen als schwierig, weil deren Funktionieren oft eng mit lokalen Begebenheiten oder Personenkonstellationen verknüpft ist, die nicht ohne weiteres andernorts reproduzierbar sind. Dennoch sind Bildungslandschaften wegen ihrer Vielfalt, Variabilität und Anpassungsfähigkeit ein vielversprechendes Instrumentarium, um mit aktuellen Herausforderungen in der Schulentwicklung umzugehen. Es ist daher hilfreich, die unterschiedlichen Formen, Facetten und Wirkmechanismen von Bildungslandschaften eingehender zu analysieren. Die nachfolgende Analyse soll hierzu einen Beitrag leisten.

Die Heinrich-Böll-Stiftung wird nicht die vielfältigen Facetten von Bildungslandschaften zu ihrem Themenfeld machen können. Sie wird sich auf die Frage konzentrieren, die auch der Leitgedanke bei „Bildungsgerechtigkeit im Lebenslauf“ war: Wie können vor allem die Risiken beim

Aufwachsen benachteiligter Kinder und Jugendlicher dadurch verringert werden, dass die beteiligten Akteure frühzeitig und präventiv zusammenwirken?

Sie wird vor allem angesichts der obigen Einschätzung die eigene Fragestellung eingrenzen und das Blickfeld auf einen kleineren Kreis von Akteuren einschränken und auch die Frage, wie der starken Versäulung entgegengewirkt werden kann. Ziel wird es sein, Empfehlungen für Governancestrategien zu erarbeiten, die es dauerhaft ermöglichen, dass die beteiligten Erzieher/innen, Lehrkräfte, Sozialarbeiter/innen, Verwaltungsfachmenschen und ggfs. noch weitere Akteure besser zusammenarbeiten und diese Zusammenarbeit nicht als zusätzliche Anforderung wahrgenommen wird, sondern in die Alltagsroutine übergeht.

In der hier vorgelegten Analyse geht es ausschließlich um die Frage, welche und wie viele Finanzen in einen ausgewählten Sozialraum fließen. Diese Frage war von vielen, die sich mit Bildungslandschaften befassen, als außerordentlich relevant eingeschätzt worden. Auch bei den Gesprächen mit Akteuren aus „Lernen vor Ort“ hatten Kommunalvertreterinnen und -vertreter den Wunsch geäußert, dass eine veränderte Bewirtschaftung von Ressourcen, die für Kita, Schule, Jugendhilfe etc. zur Verfügung stünden, eine große Hilfe sein könnte. Die sozialräumliche Bewirtschaftung wird häufig gefordert. Hierfür wollen wir eine Hilfestellung liefern.

Bei der Inangriffnahme dieses hehren Zieles haben sich allerdings vielfältige Schwierigkeiten aufgetan. Es ist nicht einfach, die Mittel eindeutig zu identifizieren, die z.B. in einen Bezirk in Berlin fließen. Dies liegt vor allem daran, dass die verschiedenen Ebenen, von denen Gelder kommen, die Zuordnung oft schwierig werden lassen. Es gibt Bundesprogramme, die nicht einfach regional erfasst werden können, z.B. fehlen die Mittel aus „soziale Stadt“ und weiteren Programmen des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Am einfachsten sind noch die Landes- und die bezirklichen Mittel zu definieren. Deshalb muss die hier vorliegende Analyse als ein Versuch angesehen werden, einen Anstoß dazu zu geben, dass Nachfolger solche Erhebungen verbessern können.

Der vorliegende Bericht ist deswegen nicht vollständig, arbeitet häufig mit zeitlich unterschiedlichen Bezügen und hat deswegen nur eine eingeschränkte Aussagekraft. Auch die Auswahl des Bezirks Marzahn-Hellersdorf erfolgte nicht aus systematischen Erwägungen, zumal seine Ausgaben für „Hilfen zur Erziehung“ (HzE) atypisch hoch sind. Die Wahl des Bezirks bot sich pragmatisch aufgrund der Bereitschaft der handelnden Personen an, denen an dieser Stelle auch für ihre Kooperation gedankt sei. Gerade weil die HzE-Ausgaben in Marzahn-Hellersdorf mit rund jährlich 56 Mio. Euro sehr hoch sind, stellt sich die Frage nach den erreichten Effekten umso mehr. Dies ist Anlass, die Finanzen in den Bereichen Schule und Jugend detaillierter anzusehen und die Idee einer sozialräumlichen Bewirtschaftung zu verfolgen.

Wir haben uns trotz all dieser Einschränkungen für die Veröffentlichung der Analyse entschieden, da die Dimensionen deutlich werden, in denen sich die Ressourcen für Schule und Jugend in einem Sozialraum bewegen.

Es geht uns nicht um Einsparungsvorschläge, was häufig befürchtet wird, sondern um die Suche nach Möglichkeiten zu größerer Effizienz in der Bewirtschaftung, um zu erzielende Synergieeffekte. Effizienzgewinne sollten den lokalen Bildungslandschaften erhalten bleiben, denn nur so kann eine Bereitschaft, sie überhaupt zu erzielen erreicht, werden. Leitende Fragestellungen sind dabei: Wie kann mit vorhandenem Geld besser umgegangen werden? Wie kann mit den Mitteln möglicherweise bei verstärkt präventivem Einsatz mehr zum Wohle von Kindern und Jugendlichen erreicht werden – unbeschadet der Forderungen nach mehr Ressourcen?

Ziel ist es auch, Empfehlungen zu erarbeiten, wie traditionelle Verwaltungsstrukturen und Entscheidungskompetenzen, möglicherweise aber auch Rechtsgrundlagen so geändert werden sollten, damit sich die Bedingungen des Aufwachsens für viele Kinder und Jugendliche verbessern.

Eine systematische Erfassung der Finanzvolumina in lokalen Bildungslandschaften oder in einer räumlich definierten Region lohnt sich für bildungs- und sozialpolitische Akteure. Obwohl sie auf-

wendig, komplex und streckenweise unvollständig sein mag, wird erst durch sie - eine Transparenz über Größenordnungen und Relationen in und zwischen unterschiedlichen Bereichen und Institutionen rund um die Einrichtung Schule und das Heranwachsen von Kindern und Jugendlichen hergestellt. Aufbauend auf diesen datengestützten Wissensbeständen lassen sich neue, systematische Politikansätze erst entwickeln. Dass das funktionieren und wie weit man kommen kann, veranschaulicht die vorliegende Analyse, aus der zugleich deutlich wird, dass die Instrumente der Erfassung von Daten verfeinert und aufeinander abgestimmt werden müssten, um zu besseren Erkenntnissen und valideren Schlussfolgerungen kommen zu können.

Wir möchten Dr. Dieter Dohmen sehr herzlich für die vorgelegte Studie danken und hoffen auf viel konstruktive Kritik.

Sybille Volkholz
Berliner Bildungssenatorin a.D.

Philipp Antony
Referent für Bildung und Wissenschaft
Heinrich-Böll-Stiftung



Dr. Dieter Dohmen

Finanzbudgets lokaler Bildungslandschaften

Vorgelegt von
FiBS – Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie
für die Heinrich-Böll-Stiftung

© 2015 Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie, Berlin

Nachdruck und Vervielfältigung – auch auszugsweise – sowie Weitergabe bzw. Verkauf sind nur mit ausdrücklicher schriftlicher Genehmigung der Verfasser gestattet.



**Forschungsinstitut für
Bildungs- und Sozialökonomie**

Hobrechtstr. 48 – 12047 Berlin

Tel.: 030/8471223-0 – Fax: 030/8471223-29

E-mail: info@fibs.eu

URL: www.fibs.eu

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	10
1. Einleitung und Vorbemerkungen	14
2. Inhaltliche und definitorische Ein- und Abgrenzung	16
2.1 Ziele und Intentionen lokaler Bildungslandschaft	16
2.2 Bildungsrelevante Prozesse und „Kostenträger“	16
2.3 Bildungsausgaben zwischen Bildungsrelevanz und Ausgabenstatistik	17
2.4 Zusammenfassender Überblick	18
3. Bildungsausgaben i.w.S. auf Landesebene	20
3.1 Schulausgaben im Land Berlin	20
3.2 Kinder- und Jugendhilfe	22
3.3 Ausgaben für Kooperation Schule - Jugendhilfe	25
3.4 Programm „Jugendsozialarbeit an Berliner Schulen“	26
3.5 Weitere Ausgaben	27
3.6 Zusammenfassung	27
4. Bildungs- und Jugendhilfeausgaben am Beispiel des Bezirks Marzahn-Hellersdorf	28
4.1 „Regelausgaben“ für Schulen	28
4.2 Bildungsausgaben i.w.S.	30
4.2.1 Inklusion	30
4.2.2 Kinder- und Jugendhilfe	31
4.2.3 Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und Familienhilfe	31
4.3 Gesamtausgaben für den Bereich „Schule und Jugendhilfe“ in Marzahn-Hellersdorf	32
5. Zusammenfassung und Fazit	32
Literatur	35
Anhang 1: Nachrichtlich erfasste Bereiche und weitere Positionen	37
Anhang 2: Fiskalische Effekte einer Umsteuerung im Bildungsbereich	41

Kurzfassung

In der vorliegenden Studie werden die Ausgaben für das Schulsystem i.w.S. sowie für die Kinder- und Jugendhilfe betrachtet, um einen Eindruck darüber zu erhalten, welche Budgets im Rahmen lokaler Bildungslandschaften zur Verfügung stehen könnten. Die dahinter liegende Überlegung setzt an der Arbeitshypothese an, dass ein Teil der Kinder- und Jugendhilfeausgaben möglicherweise besser präventiv im Hinblick auf bessere Bildungsprozesse und Bildungsleistungen der Kinder und Jugendlichen denn zur Nachsorge oder gar dauerhaften Alimentation im Jugend- und Erwachsenenalter eingesetzt werden könnte.

Mit anderen Worten: Gelänge es, mehr Ressourcen für den „eigentlichen Bildungsprozess“ und ihn unterstützende Leistungen bereitzustellen, dann könnten in nachfolgenden bzw. nachsorgenden Bereichen – wie etwa der Kinder- und Jugendhilfe – geringere Mittel erforderlich werden. Diese Mittel sind derzeit jedoch durch gesetzliche Vorgaben, wie den individuellen Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung, gebunden und können nicht ohne Weiteres in andere Verwendungen überführt werden. Dies gilt selbst dann, wenn diese zu besseren Ergebnissen und Kosteneffizienz führen würden.

Abbildung 1 gibt einen Überblick, welche Angebote bzw. Komponenten als Bestandteil einer lokalen Bildungslandschaft angesehen werden können.

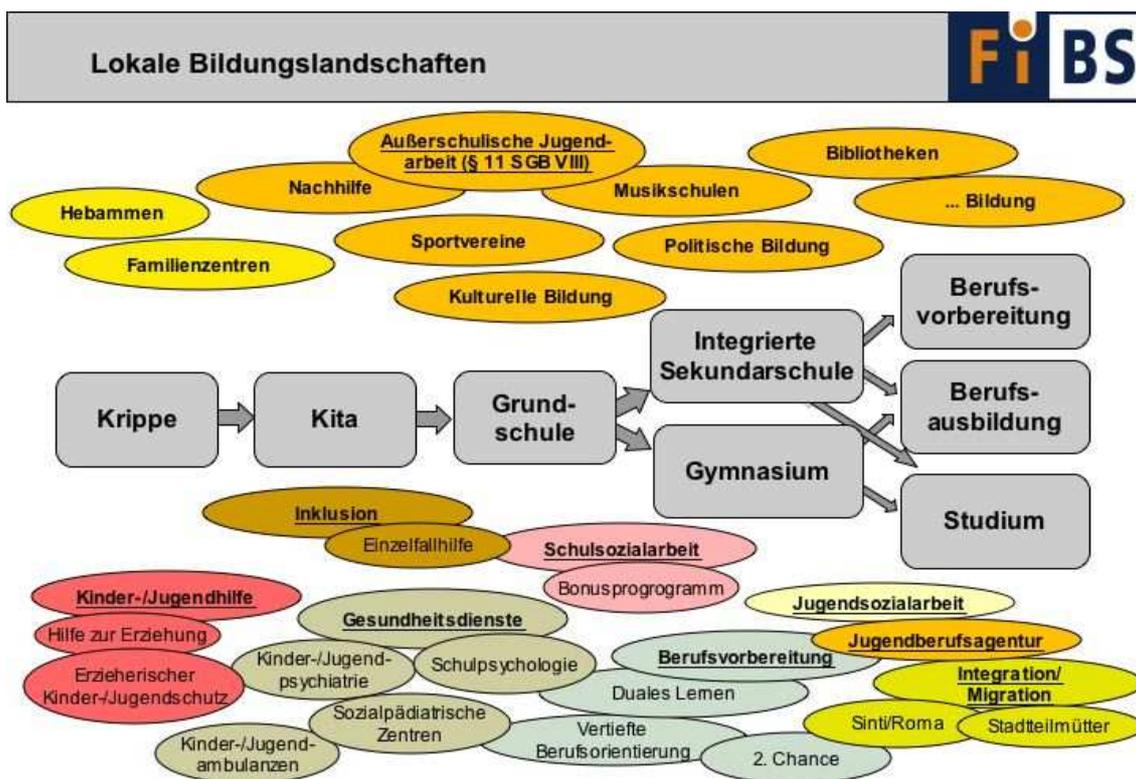


Abbildung 1: Überblick über Strukturkomponenten und Akteure lokaler Bildungslandschaften

Vor diesem Hintergrund ist insbesondere im Hinblick auf die Ausgaben im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe darauf zu verweisen, dass diese in bildungsrelevante Ausgaben, z.B. für den frühkindlichen Bereich oder die Jugend- und Schulsozialarbeit, und in „nachsorgende“ bzw. kompensierende Ausgaben unterteilt werden können. Während erstere *sui generis* zu

besseren schulischen bzw. allgemeiner Bildungsleistungen beitragen sollen, sind letztere auch – aber natürlich nicht nur – eine Folge unzureichender Unterstützungs- und Fördermaßnahmen.

Betrachtet man vor diesem Hintergrund die Bildungsausgaben im Land Berlin, dann entfallen rund € 2,4 Mrd. auf den allgemein- und berufsbildenden Schulbereich (Angaben für das Jahr 2011) und weitere knapp € 1,4 Mrd. (2012) auf den Kinder- und Jugendhilfebereich (siehe

Abbildung 2 für eine etwas weitergehende Aufschlüsselung des Gesamtbetrags).¹ Des Weiteren werden für die Schul- und Jugendsozialarbeit insgesamt rund € 100 Mio. aufgewandt. Das Gesamtbudget für diese beiden Bereiche beläuft sich damit auf annähernd € 4,0 Mrd., wobei der Großteil jedoch nicht frei disponierbar, sondern durch bundes- oder landesgesetzliche bzw. andere Vorgaben wie Förderrichtlinien gebunden ist. Eine grobe Schätzung im Rahmen dieser Studie kommt zu einer Größenordnung von ca. € 400 Mio., also rund 15- des Schul- bzw. 10% des Gesamtbudgets, die – soweit ersichtlich – ohne umfangreichere gesetzgeberische Anpassungen disponibel sein könnten.

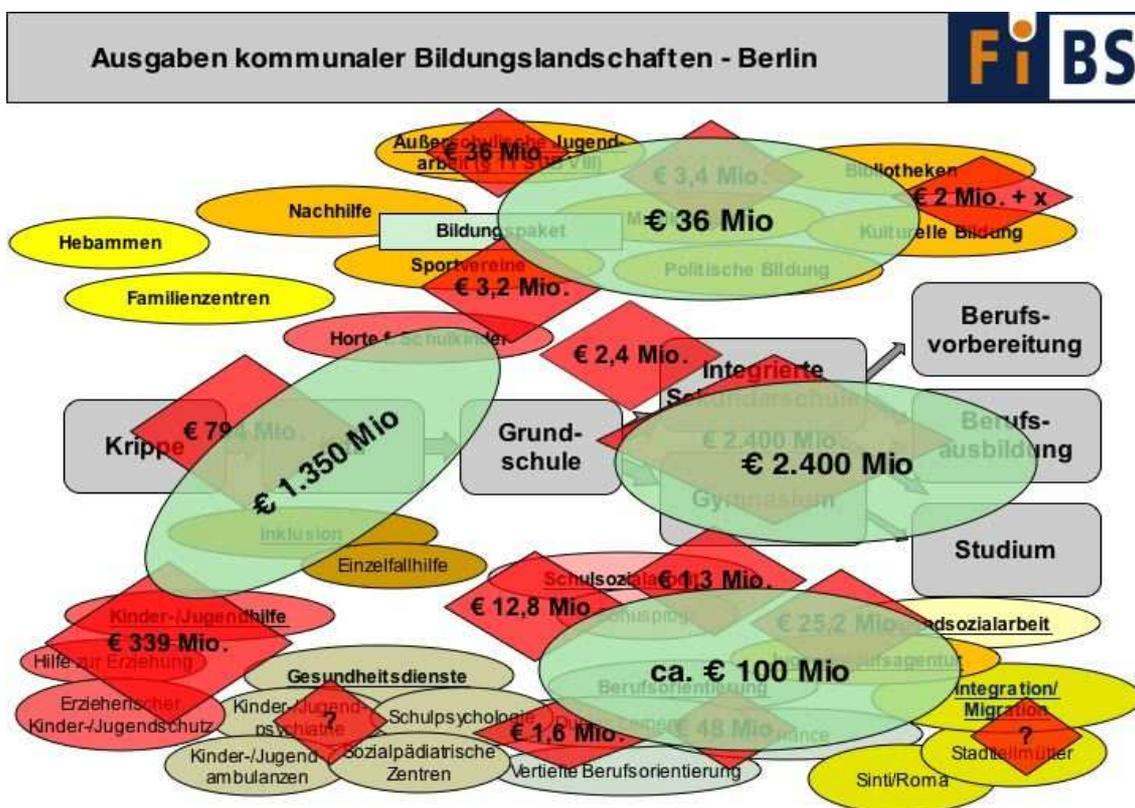


Abbildung 2: Überblick über die Ausgaben für Schule sowie Kinder- und Jugendhilfe in Berlin

¹ Die unterschiedlichen Kalenderjahre, auf die sich diese Angaben beziehen, resultieren aus unterschiedlichen Datengrundlagen, die zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Studie (Ende 2014) zur Verfügung standen. Während die Schulausgaben in der hier hilfreichen Differenzierung bisher lediglich bis zum Jahr 2011 vorliegen, beziehen sich die aktuellsten Daten zu den Kinder- und Jugendhilfeausgaben auf das Jahr 2012. Ferner sei hinsichtlich der nachfolgenden Berechnungen auf mögliche Rundungsdifferenzen hingewiesen.

werden, bei denen dies aus bildungs- und sozialpolitischen Gründen besonders sinnvoll wäre. Auch ist der Ganztags schulbereich im Interesse aller Schüler/innen und Eltern quantitativ wie auch qualitativ ausbaufähig. Und nicht zuletzt sind für die notwendige Entwicklung hin zu einem inklusiven Schulsystem weitere Mittel bereitzustellen.

Mit anderen Worten: Ein Umsteuern durch eine zusätzliche Finanzausstattung im frühkindlichen und (frühen) Schulbereich, sowie in der Familienarbeit, wäre dringend notwendig und würde sukzessive zu geringeren Ausgaben im Bereich der „Reparatur“ bzw. Nachsorge führen, indem die Leistungen und Kompetenzen junger Menschen in der Breite verbessert und mithin die soziale Inklusion ganzer Familien und Stadtviertel gefördert würden. Nach wie vor kann jeder fünfte 15-Jährige nicht richtig rechnen, schreiben und lesen. Dieser sog. funktionale Analphabetismus bedeutet, dass selbst einfachste Texte und Aufgaben inhaltlich nicht verstanden werden.

Allerdings ist derzeit nicht davon auszugehen, dass die öffentliche Hand diese Umsteuerung selbst bzw. ohne externe Unterstützung in die Wege leiten kann. Einerseits müssten insbesondere die Kommunen die Ausgaben im frühkindlichen Bereich erhöhen und, andererseits, die Länder im Schulbereich. Auf beiden föderalen Ebenen sind jedoch die Finanzmittel unzureichend, viele Kommunen können nicht einmal frei über die Verwendung ihrer Finanzen entscheiden, sondern stehen unter Finanzaufsicht. Bei den Ländern begrenzt die ab 2019 geltende sog. „Schuldenbremse“ das Ausgabenwachstum bzw. führt bereits heute zu Kürzungen bei gesetzlich nicht gebundenen Ausgaben – dies betrifft auch das Bildungssystem.

Wenn aber weder Kommunen noch Länder ausreichend disponible oder freie Mittel haben, um eine Umsteuerung in die Wege zu leiten, die letztlich die Gesamtkosten verringern könnte, dann erfordert dies entweder, dass der Bund oder andere Geldgeber in Vorleistung treten.

Welche Ansätze, welche Konzepte hier bereits existieren oder entwickelt werden sollten, wird – so die Hoffnung der Auftraggeberin und des Autors dieser Studie – die Debatte in den nächsten Monaten und Jahren zeigen. Ein möglicher Ansatz könnte in einem „*Education Investment Fund*“ bestehen, der private Mittel zur Finanzierung zusätzlicher öffentlicher Bildungsausgaben – z.B. auf kommunaler Ebene – bereitstellt und sich anschließend aus den höheren fiskalischen Erträgen in Form höherer Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen sowie geringerer Sozialausgaben refinanziert (Dohmen 2015a, 2015b).

1. Einleitung und Vorbemerkungen

Kommunale oder lokale Bildungslandschaften² sind – wenn man diese oder ähnliche Schlagwörter im Internet recherchiert – ein wichtiges bildungs- und kommunalpolitisches Themen der letzten Jahre. Diverse – auch operativ arbeitende Akteure – haben die Förderung von Bildungslandschaften schon seit einigen Jahren zu einem ihrer Markenerkerne entwickelt. Im Stiftungsverbund „Lernen vor Ort“ arbeiten Schulen mit Stiftungen und anderen Akteuren zusammen, um Bildungsstationen und Bildungsangebote vor Ort besser aufeinander abzustimmen. Auch Verbände äußern sich in vielfältiger Form zu diesem Thema. Meist geht es dabei um organisatorische oder strukturelle Fragen, um das Zusammenspiel unterschiedlicher staatlicher, kommunaler und privater Akteure und deren Zuständigkeiten und um die Vorteile, die eine übergreifende Kooperation erwarten lässt bzw. erreichen soll.

Auch die Auftraggeberin dieser Studie hat sich im Rahmen einer Expertenkommission mit Empfehlungen zur „Bildung regionaler Verantwortungsgemeinschaften für Kindheit und Jugend“ an die Öffentlichkeit gewandt. 2009 empfahl sie, dass die „Budgets, die für die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen zur Verfügung stehen, in der Region gemeinsam und möglichst flexibel bewirtschaftet werden können. In diese Budgets fließen sowohl Landes- wie kommunale Mittel. Für bestimmte bildungspolitische Ziele und Erfordernisse, z.B. die besondere Förderung von Risikogruppen, müssen zielgerichtet zusätzliche Landes- wie Bundesmittel bereitgestellt werden“ (Heinrich-Böll-Stiftung 2009, S. 32).

Unter lokaler Bildungslandschaft werden dabei unterschiedliche Abgrenzungen diskutiert bzw. verwendet. Im praktischen Kontext scheint sich ein etwas engeres – und vermutlich auch pragmatischeres – Verständnis durchgesetzt zu haben, das sich meist recht eng um Schule oder den Übergang Kita – Schule bzw. Schule – Beruf rankt. Im Fokus stehen dabei häufig Fragen, wie die Bildungsleistungen benachteiligter Kinder unmittelbar, d.h. schul- bzw. einrichtungsnah, verbessert werden können (Duvneck 2011; Volkholz 2011; Minderop 2014). Unklar bleibt dabei, in welchem Umfang es in der praktischen bzw. täglichen Arbeit vor Ort zu einer funktionierenden Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe kommt.

Darüber hinaus werden im Sinne einer Lebenslaufperspektive auch recht weitgehende Ansätze diskutiert bzw. wird der Rahmen für lokale Bildungslandschaften weit gezogen. So fordert Poltermann (Heinrich-Böll-Stiftung 2011, S. 7) in abstrakter Form z.B. die „Kooperation sämtlicher Akteure: Eltern, alle Träger von Kinder-, Bildungs- und Jugendeinrichtungen, die verschiedenen Ebenen staatlicher Verwaltung und politischer Entscheidung, zivilgesellschaftliche Organisationen, ehrenamtliches Engagement und auch das Engagement der lokalen und regionalen Wirtschaft.“ Etwas spezifischer wird der Kreis der Beteiligten im Vorwort eines Handbuchs der Bertelsmann-Stiftung (2014) benannt; danach findet Bildung „an unterschiedlichen Orten, zu unterschiedlichen Zeiten und in unterschiedlichen Kontexten statt: in der Familie, im sozialen Umfeld, in den Bildungsinstitutionen, aber auch in Angeboten der Kinder- und Jugendhilfe, in Vereinen und Verbänden, in Museen, Musikschulen, Bibliotheken, Gesundheitsinstitutionen und an vielen anderen Orten.“ (Langness/Frenz/Witte 2014, S. 8).

Gibt man bei der Recherche ergänzend die Schlagwörter „Ausgaben“, „Bildungsausgaben“ oder „Finanzierung“ im Kontext lokaler Bildungslandschaften ein, dann wird die Zahl der Ver-

² In der Literatur sowie in der Bildungspraxis wird bisher insbesondere der Begriff der „kommunalen Bildungslandschaften“ verwendet. Im Verlauf der inhaltlichen Diskussionen im Rahmen dieses Projekts kristallisierte sich der Begriff der „lokalen Bildungslandschaften“ als etwas flexibler und somit geeigneter im Hinblick auf unterschiedliche lokale Strukturen heraus. Daher wird nachfolgend nur der Begriff der „lokalen Bildungslandschaft“ verwendet.

weise zwar nicht geringer, allerdings gibt es – soweit ersichtlich – keine Projekte oder Studien, die der Frage nachgehen, welche Ausgaben bzw. Budgets einer lokalen Bildungslandschaft zur Verfügung stehen bzw. welche Haushaltspositionen man dafür heranziehen könnte. Fündig wird man allenfalls hinsichtlich der Finanzierung der im Rahmen von lokalen Bildungslandschaften etablierten Verbände selbst (Duveneck 2011), nicht aber bezogen auf die Finanzvolumina, die ein solcher Verbund mit Blick auf die Verbesserung der Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen zur Verfügung hat bzw. haben könnte.

Da die Umschichtung von Ressourcen aber eine wichtige, wenn nicht gar eine der zentralen Voraussetzungen für die Verbesserung der Bildungschancen ist, hat die Heinrich-Böll-Stiftung die vorliegende Studie in Auftrag gegeben.

Im nächsten *Kapitel 2* werden daher das Thema „lokale Bildungslandschaft“ umrissen und die einzubeziehenden Ausgabenbereiche und Ausgabenarten näher untersucht und ab- bzw. eingegrenzt. *Kapitel 3* gibt einerseits einen Überblick über einzelne Ausgabenbereiche, konkret mit einem besonderen Fokus auf die Schul- und Jugendhilfeausgaben auf Landesebene, und fasst andererseits die vorliegenden Ausgabeninformationen zu spezifischen Programmen im Bereich Schule – Jugendhilfe zusammen, soweit sie aus vorliegenden Dokumenten sowie ergänzenden Abfragen gewonnen werden können. Es wird dabei zugestanden, dass mit der Fokussierung auf die Schul- und Jugendhilfeausgaben nur ein Teil der Finanzbudgets lokaler Bildungslandschaften erfasst wird. So werden insbesondere die Ausgaben während der ersten Lebens- und Bildungsphasen sowie des anschließenden Übergangs von der Schule in die Berufsausbildung bzw. das Übergangssystem nicht erfasst. Dies ist insofern bedauerlich, als davon auszugehen ist, dass gerade in diesem letztgenannten Bereich die größten Effizienzpotenziale zu erwarten sind, wenn in vorhergehenden Bildungsphasen umgesteuert werden könnte bzw. würde.³

In *Kapitel 4* werden ein Erhebungsrahmen und ein -tableau für eine differenzierte Erfassung der Bildungsausgaben eines konkreten lokalen Bildungsraums skizziert (der Untersuchung liegen Daten des Berliner Bezirks Marzahn-Hellersdorf zugrunde) und soweit möglich mit Finanzdaten weiter konkretisiert und spezifiziert.

An dieser Stelle sei den Personen gedankt, die maßgeblich zum Gelingen der vorliegenden Studie beigetragen haben, indem sie die erforderlichen Kontakte hergestellt, die Daten auf Landes- oder Bezirksebene zusammen- und zur Verfügung gestellt oder aber sich an der inhaltlichen Diskussion beteiligt haben. Ohne diese Unterstützung hätte die vorliegende Arbeit nicht durchgeführt werden können.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass sich die nachfolgenden Angaben zu den Ausgabenbudgets zum Teil auf unterschiedliche Zeiträume beziehen, was der unterschiedlichen Datenverfügbarkeit zum Zeitpunkt der Abfassung der vorliegenden Studie (Ende 2014) geschuldet ist. Dies kann auch dazu führen, dass Programme erwähnt werden, die es in dieser Form nicht mehr gibt und, umgekehrt, dass Programme nicht erfasst werden, die ggf. zwischenzeitlich eingeführt wurden. Auch ist es aufgrund der Vielzahl an Programmen bei den unterschiedlichen Senatsverwaltungen nicht mit vertretbarem Aufwand möglich, diese allesamt zu erfassen. So wird z.B. das Programm „Soziale Stadt“ nicht ausgewiesen. Dies ist bedauerlich, aber einerseits der Komplexität des Themenbereichs und andererseits den begrenzten Ressourcen

³ Diese Fokussierung ist dem begrenzten Projektbudget auf der einen Seite und auf der anderen dem hohen Bearbeitungsaufwand geschuldet, der aufgrund der Komplexität des Übergangssystems erforderlich gewesen wäre.

für dieses Projekt geschuldet. Alle Beteiligten sind sich einig, dass ein umfassenderer Ansatz wünschenswert gewesen wäre.

2. Inhaltliche und definatorische Ein- und Abgrenzung

2.1 Ziele und Intentionen lokaler Bildungslandschaft

Ein zentrales Ziel lokaler Bildungslandschaften besteht darin, Angebote und Prozesse besser auf die Bedarfe des Kindes bzw. der lernenden Person abzustimmen und entlang der Bildungspfade zu organisieren. Diese Bildungspfade umfassen die frühkindliche Bildung ebenso wie die schulische, berufliche und hochschulische und letztlich auch die Weiter- oder Erwachsenenbildung (siehe entsprechend auch die Indikatoren des Statistischen Bundesamtes für das lokale Bildungsmonitoring; Schneider 2014).

Im Fokus steht dabei die Verbesserung der Bildungschancen insbesondere – aber nicht nur – von Kindern aus bildungsbenachteiligten Familien: „Lieber früh investieren, als später reparieren“ ist ein eingängiges Schlagwort. Die Praxis ist – trotz sichtbarer Bemühungen zur Veränderung – noch eine andere. Dies liegt u.a. auch daran, dass es nach Ansicht vieler Beteiligten einen unzureichenden finanziellen Spielraum in den öffentlichen Haushalten gibt und zudem die fiskalischen Erträge einerseits nicht leicht zu spezifizieren und andererseits auf unterschiedliche föderale Ebenen verteilt sind. Anhang 2 gibt einen exemplarischen Überblick über die mit einer entsprechenden Umsteuerung verbundenen fiskalischen Effekte und deren Verteilung auf die föderalen Ebenen und die Sozialversicherungen.

2.2 Bildungsrelevante Prozesse und „Kostenträger“

Angesichts der oben kurz umrissenen Möglichkeiten zur engen oder weiten Abgrenzung lokaler Bildungslandschaften, ist es – mit Blick auf die begrenzten finanziellen Ressourcen dieses Projekts, aber auch mit Blick auf die Handhabbarkeit der involvierten lokalen und Landeseinrichtungen – nötig, das Themenfeld bzw. die einzubeziehenden Ausgabenpositionen einzugrenzen.

Wenn im Folgenden über Ausgaben oder Finanzierung gesprochen wird, dann bezieht sich dies grundlegend auf die Ausgaben, die im weiteren Sinne für Bildungszwecke oder Bildungsprozesse zur Verfügung stehen bzw. stehen könn(t)en, und nicht die Ausgaben zur unmittelbaren „administrativen“ oder praktischen Umsetzung der lokalen Bildungslandschaften. Auch wenn die konkrete personelle Ausstattung ein wichtiger Beitrag zur Ermöglichung lokaler Bildungslandschaften ist, stehen im Folgenden die Ausgaben im Fokus, die unmittelbar zur Verbesserung oder Neugestaltung der Bildungsprozesse genutzt werden könn(t)en. Diese Abgrenzung bezieht sich zum einen auf die relevanten Akteure sowie die im Fokus stehenden kommunalen Ämter oder Behörden. Auch wenn Stiftungen, wirtschafts(nahe) Verbände oder zivilgesellschaftliche Organisationen eine – oft zunehmend – wichtigere Rolle spielen, ist es an dieser Stelle nicht möglich, deren Ausgaben einbeziehen. Gleiches gilt für Bibliotheken, Musikschulen, Sport- und andere Vereine und Verbände, Museen oder die Bemühungen der Eltern und Familien.⁴ D.h. der Fokus der vorliegenden (Pilot-)Studie liegt auf den öffentlichen Ausga-

⁴ Dies betrifft sowohl die Aufwendungen der Eltern für Schulbücher und andere Lehrmaterialien, Mittagsverpflegung, Nachmittagsbetreuung im Hort oder der (offenen) Ganztagschule sowie Klassenfahrten als auch etwa die für die Schülerbeförderung, die Nachhilfe etc. (siehe hierzu z.B. Dohmen u.a. 2006; Dohmen/Himpele 2006), auch wenn dies relevante und wichtige Beträge sind, die im Einzelfall eine Teilnahme von Kindern an bestimmten Angeboten ausschließen. Wollte man die Beteiligung von Kindern aus benachteiligten Familien erhöhen, so

ben für die (formalen) Bildungsinstitutionen, d.h. insbesondere Schulen, sowie die Kinder- und Jugendhilfe.

Des Weiteren erfolgt eine Eingrenzung auf die Ausgaben des Landes Berlin und hier insbesondere des – exemplarisch ausgewählten – Bezirks Marzahn-Hellersdorf.

Die Ausgaben für das Bildungs- bzw. Schulwesen umfassen nicht nur die Gehälter der Lehrkräfte und des nicht-lehrenden Personals, die Sachmittel (u.a. Lehr- und Lernmaterialien, Kopierkosten etc.) und die Bauunterhaltung etc., sondern darüber hinaus weitere Ausgaben, deren konkrete Umsetzung bzw. Veranschlagung von landesspezifischen oder kommunalen Besonderheiten abhängen kann. Hierzu zählen u.a. die Ausgaben für Schulsozialarbeit, Eingliederungshilfe, Hilfen zur Erziehung, aber auch für die Schülerbeförderung, die Mittagsverpflegung etc. In den letzten Jahren werden zudem zunehmend Finanzmittel für die Berufsorientierung und den besseren Übergang Schule – Beruf bereitgestellt. Wie weiter oben erwähnt, werden die öffentlichen Kosten der Schülerbeförderung, für die Mittagsverpflegung hier ebenso wenig berücksichtigt wie die Kosten der Berufsorientierung oder des sog. Übergangssystems, während die anderen Positionen hier sehr wohl relevant sind. Dies gilt zudem für die Ausgaben, die von der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen für die Integration und zur Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund bereitgestellt werden, sowie für die Aufwendungen, die im Rahmen des sog. Bildungspakets getätigt werden.

2.3 Bildungsausgaben zwischen Bildungsrelevanz und Ausgabenstatistik

Betrachtet man die statistische Erfassung der Bildungsausgaben, dann werden diese i.d.R. anhand ihrer unmittelbaren Bildungsausgaben ausgewiesen, die insbesondere die Personalausgaben für lehrendes und nicht-lehrendes Personal, Sachmittel und Bauunterhaltung bzw. Investitionen umfassen. Dies sind in der Regel die Ausgaben, die direkt von den Bildungs- oder Kultusministerien bzw. den zuständigen Senatsverwaltungen/-behörden sowie den Schulämtern getragen werden. Da die Lehrer/innen verbeamtet oder angestellt sein können, können sich erhebliche Unterschiede ergeben, weil die Ausgaben für die Pensionen für die ehemaligen Lehrkräfte häufig aus dem Landeshaushalt, meist aus dem Etat des/der Innensenator/in bzw. -minister/in, gezahlt werden und nicht exakt dem Bildungsbereich zugeordnet werden können. Während die Sozialversicherungsbeiträge für die angestellten Lehrer unmittelbar Bestandteil des Bildungs- bzw. Schulhaushalts sind, werden die Pensionslasten für die verbeamteten Lehrkräfte je nach Statistik entweder nicht oder zur besseren Vergleichbarkeit kalkulatorisch veranschlagt. So erfasst der Bildungsfinanzbericht den Vorsorgeaufwand nicht (siehe z.B. StBA 2014), wohingegen diese in den Berechnungen des Statistischen Bundesamtes zu den Ausgaben je Schüler/in ebenso wie in den Angaben der internationalen OECD-Studie „Bildung auf einen Blick“ (z.B. OECD 2014) und im entsprechenden nationalen Bericht zum Vergleich der Bundesländer kalkulatorisch einberechnet sind.⁵

Darüber hinaus gibt es weitere Ausgaben, die in einem mittelbaren oder auch unmittelbaren Verhältnis zum Bildungssystem stehen, diesem aber nicht zugerechnet werden, weil sie aus anderen Haushalten finanziert werden. Ersteres gilt z.B. für die Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe, die als Hilfen zur Erziehung oder als Einzelfall- oder Eingliederungshilfe zur Unterstützung für Kinder mit Behinderungen gedacht sind, damit diese am Schulunterricht teilneh-

wäre zu diskutieren, ob diese Beträge nicht durch die öffentliche Hand – oder andere Finanziers – übernommen werden sollten.

⁵ Da in dieser Studie die Ausgaben im Mittelpunkt stehen, die im Rahmen von lokalen Bildungslandschaften eingesetzt werden können, um präventive Verbesserungen zu erreichen, werden Pensionen im Folgenden nicht berücksichtigt.

men können. Allerdings scheint es auch an dieser Stelle in der Praxis landesrechtliche bzw. landesstrukturelle Unterschiede zu geben. So finanzieren manche Länder, wie etwa Berlin, die Eingliederungshilfe aus dem Schuletat, während sie in anderen Ländern in den Kinder- und Jugendhilfestats enthalten sind. Dieser Unterschied erklärt zum Teil die in Berlin im Vergleich zu anderen Ländern höheren Ausgaben je Schüler/in. Die Ausgaben für die Hilfe zur Erziehung, die stationäre oder ambulante Unterbringung etc. werden, da sie Teil der Kinder- und Jugendhilfe sind, entsprechend im Rahmen der Kinder- bzw. Jugendhilfestatistik ausgewiesen.

Ein weiteres Beispiel ist das Bildungs- und Teilhabepaket, das die Teilnahme an Klassenfahrten ebenso unterstützt wie – unter bestimmten Voraussetzungen – Nachhilfe oder die Teilnahme an außerschulischem Musikunterricht oder Sportangeboten von Vereinen. Mindestens bei den letzten beiden Positionen stellt sich aber zugleich die Frage nach der Abgrenzung zwischen schulrelevanten und nicht relevanten Ausgaben. Musik und Sport sind der persönlichen wie auch der Bildungsentwicklung förderlich, werden aber in der Regel „als privat veranlasst“ angesehen (sofern dies nicht später im Rahmen eines Hochschulstudiums erfolgt). Andere Positionen sind u.U. weniger augenfällig: So verweist ein Beitrag des Statistischen Bundesamtes (Hetmeier/Wilhelm/Baumann 2007, S. 71) auf Ausgaben für die „Nutzung allgemeiner Sporteinrichtungen für den Schulsport, Leistungen der Besoldungsstellen, von Bauhöfen, Grünflächenämtern“, die nicht in den statistisch erfassten Bildungsausgaben enthalten seien, da sie von anderen Verwaltungseinheiten erbracht werden. Gleiches gilt für die Leistungen, die außerschulische Kinderhorte für Schüler erbringen; sie werden dann im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfeausgaben erfasst.

Darüber hinaus werden Schulen auch Ressourcen von Dritten bereitgestellt, die nicht im Rahmen der Schulausgabenstatistik, sondern im Rahmen der Bildungsfinanzstatistik erfasst werden. Hierzu zählen z.B. Ausgaben der Eltern für Lehr- und Lernmaterialien, sofern die Lernmittelfreiheit nicht (vollständig) greift, für die Verpflegung der Kinder oder für den Transport von und zur Schule (siehe hierzu auch Dohmen u.a. 2006).

2.4 Zusammenfassender Überblick

Die folgende Tabelle fasst die Ausgabenpositionen noch einmal übergreifend zusammen und differenziert danach, ob Positionen bzw. Bereiche einbezogen worden sind oder nicht:

Ausgabenbereich	Einbezogen	Nicht-Einbezogen
„Regulärer“ Schulbetrieb	X	
Gebundene/offene Ganztagschulen, Horte	X	
(Schulnahe) Kinder- und Jugendhilfe	X	
Angebote zu Integration/Förderung von Schüler/innen mit Migrationshintergrund		X
Berufsorientierung		X
Übergangssystem		X
(Schulnahe) Kinder-/Jugendgesundheitsdienste (Kinder-/Jugendambulanzen, sozialpädiatrische Zentren, Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst, Kinder- und Jugendgesundheitsdienst)		X

Sozialausgaben aufgrund von (bildungs-/ausbildungsbedingter) Arbeitslosigkeit		X
Kosten der Mittagsverpflegung (sofern oben bei Ganztagschulen/Horten nicht enthalten)		X
Kosten der Schülerbeförderung		X
Bibliotheken		X
Sport-/andere Vereine und Verbände		X
Musikschulen		X
Bildungspaket		X
Aufwendungen von Stiftungen, zivilgesellschaftlichen Organisationen, wirtschafts(nahen) Verbänden		X

3. Bildungsausgaben i.w.S. auf Landesebene

Bevor mit der detaillierten Betrachtung der Bildungsausgaben lokaler Bildungslandschaften am Beispiel des Bezirks Marzahn-Hellersdorf begonnen wird, sei kurz ein Blick auf die Bildungsausgaben i.w.S. auf Landesebene geworfen. Grundlage hierfür sind einerseits die Informationen des Statistischen Bundesamtes im Rahmen der Bildungsfinanzstatistik sowie zu den Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe. Ergänzend werden verschiedene Dokumente ausgewertet, die auf Landesebene zu unterschiedlichen Teilaspekten der Kooperation Schule – Jugendhilfe öffentlich verfügbar sind.

3.1 Schulausgaben im Land Berlin

Ausweislich des Bildungsfinanzberichts (Statistisches Bundesamt 2014a) hat Berlin im Jahr 2011 – dies sind die aktuellsten in dieser Differenzierung vorliegenden Daten – knapp € 2,4 Mrd. für die allgemein- und berufsbildenden Schulen ausgegeben. Im Einzelnen verteilen sich die Ausgaben wie folgt:

Angaben in € 1.000	
Personalausgaben	1.890.729
Sachaufwand	398.677
Baumaßnahmen	100.407
Summe	2.391.824

Tabelle 1: Ausgaben für allgemein- und berufsbildende Schulen im Land Berlin im Jahr 2011
(Quelle: Statistisches Bundesamt 2014a)

Da weder das Statistische Bundesamt noch das Statistische Landesamt Berlin-Brandenburg weitergehend differenzierte Daten zu den Ausgaben nach allgemein- oder berufsbildenden Schularten oder Jahrgangsstufen ausweisen, kann eine Annäherung ohne gesonderte Abfrage bei der Senatsverwaltung oder dem Statistischen Landesamt nur auf Basis eigener Berechnungen bzw. Schätzungen erfolgen.⁶

Für diese Berechnung werden aus der Schulausgabenstatistik die Informationen zu den Kosten je Schüler/in und Schulart genutzt, wie sie in den nachfolgenden Tabellen ausgewiesen werden. Tabelle 2 zeigt, dass Berlin durchschnittlich € 7.200 je Schüler/in über alle Schulformen ausgibt. Bei den allgemeinbildenden Schulen sind es mit € 7.900 deutlich mehr als an berufsbildenden Schulen mit € 4.500, was insbesondere auch strukturelle Gründe hat, da der Großteil des Unterrichts an Berufsschulen in Teilzeit erfolgt, wodurch in einem Schuljahr mehr Schüler/innen als an allgemeinbildenden Schulen unterrichtet werden können.

Bezogen auf die drei Schulformen allgemeinbildender Schulen weist Tabelle 3 für die Integrierten Gesamtschulen (in Berlin: Integrierte Sekundarschulen) mit € 9.000 je Schüler/in höhere Ausgaben aus als an den Gymnasien mit € 7.900 und € 6.200 an den Grundschulen. An

⁶ Die nachfolgenden Berechnungen basieren auf den Angaben des Statistischen Bundesamtes zu den Ausgaben je Schüler/in sowie des Statistischen Landesamtes Berlin-Brandenburg zu den Schülerzahlen. Der Abgleich mit den Angaben des Statistischen Bundesamtes zeigt leichte Abweichungen, die auf bestimmte Berechnungsverfahren oder Annahmen beruhen dürften. Allerdings dürften die nachfolgenden Ausführungen zu einem Ergebnis kommen, das der tatsächlichen Verteilung der Ausgaben recht nahe kommt.

den Integrierten Sekundarschulen in Berlin ist dabei die aus sozio-demografischen Gründen spezifische Personalausstattung zu berücksichtigen. Zum anderen werden unter diesem Begriff die damals in Berlin noch existierenden Schularten der Sekundarstufen I und II außer den Gymnasien zusammengefasst (siehe Tabelle 5 zu einer Gesamtübersicht über die Schülerzahlen im Schuljahr 2011/12).

Betrachtet man die einzelnen Ausgabearten (siehe Tabelle 4), dann entfallen € 5.900 auf die Personalausgaben und € 1.100 auf den laufenden Sachaufwand, während € 300 für Investitionen ausgegeben werden.

Ausgaben je Schüler/in nach Schulart	Allg. bildende Schulen	Berufliche Schulen		Alle Schularten
		insgesamt	darunter: Berufsschulen duales System	
Berlin	7.900	4.500	2.900	7.200
Quelle: Statistisches Bundesamt				

Tabelle 2: Ausgaben je Schüler/in nach Schulart (2011)

Ausgaben je Schüler/in nach Schultyp	Grundschulen	Hauptschulen	Schulen mit mehreren Bildungsgängen	Realschulen	Gymnasien	Integrierte Gesamtschulen
Berlin	6.200				7.900	9.000
Quelle: Statistisches Bundesamt						

Tabelle 3: Ausgaben je Schüler/in nach Schulform allgemeinbildender Schulen (2011)⁷

Ausgaben je Schüler/in nach Ausgabearten	Personalausgaben	Laufender Sachaufwand	Investitionen	Gesamtausgaben	
				Insgesamt	darunter: von staatlicher Ebene
Berlin	5.900	1.100	300	7.200	7.200
Quelle: Statistisches Bundesamt					

Tabelle 4: Ausgaben je Schüler/in nach Ausgabearten (2011)

Kombiniert man die in den verschiedenen Tabellen ausgewiesenen Ausgabenbeträge mit den entsprechenden Schülerzahlen, dann dürften € 2,1 Mrd. an die allgemeinbildenden Schu-

⁷ In Berlin sind mit dem Begriff Integrierte Gesamtschulen die Integrierten Sekundarschulen gemeint.

len sowie € 350 Mio. an die berufsbildenden Schulen fließen.⁸ Die für die allgemeinbildenden Schulen genannten € 2,1 Mrd. verteilen sich zu rund € 900 Mio. auf die Grundschulen und jeweils rund € 600 Mio. auf die Gymnasien bzw. die Integrierten Sekundar- bzw. Gesamtschulen.

	Schuljahr 2011/12 (Ist)	Schuljahr 2013/14 (Ist)
Jahrgangsstufe 1-6		
Grundschulen und Grundstufe an Gesamtschulen	141.567	141.266
Grundstufe an Integrierten Sekundarschulen		6.206
Gymnasien (Jahrgangsstufe 5-6)	3.340	3.504
Zusammen	144.907	150.976
Sek I (Jahrgangsstufe 7-10)		
Gymnasien	45.781	44.844
Hauptschulen	5.355	
Realschulen	9.458	
Gesamtschulen	14.790	
Integrierte Sekundarschulen	28.095	58.153
Zusammen	103.479	102.997
Sek II (Jahrgangsstufe 11-12 bzw. 11-13)		
Gymnasien	24.519	20.459
Gesamtschulen	9.230	
Integrierte Sekundarschulen	0	9.475
Zusammen	33.749	29.934
Schulen mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt		
Lernen	3.905	2.960
Geistige Entwicklung	1.953	1.998
Übrige	4.274	3.767
Zusammen	10.132	8.725
Insgesamt	292.267	292.632
Quelle: Blickpunkt Schule, Schuljahr 2011/12; 2013/14		

Tabelle 5: Anzahl der Schüler/innen an allgemeinbildenden Schulen in Berlin nach Schulformen

3.2 Kinder- und Jugendhilfe

Die Kinder- und Jugendhilfe weist die Ausgaben für die verschiedenen Leistungsbereiche gesondert aus. Danach wurden in Berlin insgesamt rund € 1,357 Mrd. in diesem Bereich ausgegeben (siehe Tabelle 6). In diesem Betrag sind knapp € 340 Mio. enthalten, die für Hilfen zur Erziehung (Zeile 9) ausgegeben wurden. € 25,2 Mio. gingen in die Jugendsozialarbeit (Zeile 2)

⁸ Die Unterschiede sind überwiegend auf Rundungsdifferenzen zurückzuführen, da die Tabellen jeweils auf € 100 gerundete Beträge ausweisen, die bedeuten, dass der tatsächliche Betrag zwischen € 50 und € 149 schwanken kann. Allerdings kann sich daraus ergebende Differenz von € 14,1 Mio. die Diskrepanz nicht vollständig erklären.

und weitere € 2,4 Mio. wurden für Horte für Schulkinder veranschlagt (Zeile 7). Würde man diese Beiträge zu den Ausgaben für den Schulbereich addieren, ergäbe sich ein Gesamtbetrag von ca. € 2,76 Mio. Euro.

Lfd. Nr.	Art der Hilfe	Rechtsgrundlage gem. SGB VIII	Berlin
1	Jugendarbeit	§ 11	35 817
2	Jugendsozialarbeit	§ 13	25 190
3	Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz, Förderung der Erziehung in der Familie	§ 14 §§ 16ff.	42 343
4	Gemeinsame Unterbringung von Müttern und Vätern mit ihrem(n) Kind(ern)	§ 19	22 305
5	Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege	§§ 22 ff.	795 820
6	in Tageseinrichtungen	§ 24	749 421
	darunter		
7	Horte bzw. Einrichtungen für Schulkinder	SchulG Berlin	2 390
8	in Tagespflege	§ 23	46 399
9	Hilfen zur Erziehung	§§ 27 ff.	339 479
10	andere Hilfen zur Erziehung	§ 27	11 773
11	Erziehungsberatung	§ 28	6 598
12	soziale Gruppenarbeit	§ 29	7 194
13	Erziehungsbeistand, Betreuungshelfer	§ 30	15 361
14	sozialpädagogische Familienhilfe	§ 31	52 504
15	Erziehung in einer Tagesgruppe	§ 32	16 517

16	Vollzeitpflege	§ 33	42 150
17	Heimerziehung; Erziehung in einer sonstigen betreuten Wohnform	§ 34	180 965
18	intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung	§ 35	6 417
19	Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche	§ 35a	54 533
20	Hilfe für junge Volljährige	§ 41	13 216
21	Vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen	§ 42	14 824
22	Sonstige Ausgaben des örtlichen und überörtlichen Trägers		27 924
23	Mitarbeiterfortbildung	§ 72 sowie AG KJHG, § 52	55
24	Ausgaben/Auszahlungen für sonstige Maßnahmen soweit nicht zuordenbar		8 252
25	Ausgaben/Auszahlungen insgesamt		1 357 454

Tabelle 6: Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe in Berlin im Jahr 2012 in 1.000 Euro⁹
Quelle: Statistisches Bundesamt, Ausgaben und Einnahmen der Kinder- und Jugendhilfe, 2012

⁹ Anmerkungen: 1) Erzieherischer Kinder- und Jugendschutz; Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie, Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung sowie Beratung und Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge, Gemeinsame Unterbringung von werdenden Müttern und Müttern oder Vätern mit ihrem(n) Kind(ern), Betreuung und Versorgung des Kindes in Notsituationen und Unterstützung bei notwendiger Unterbringung zur Erfüllung der Schulpflicht; 2) Nur Ausgaben für Leistungen an Minderjährige; 3) Mitwirkung in Verfahren vor den Familiengerichten, Adoptionsvermittlung, Mitwirkung in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz, Amtspflegschaft, Amtsvormundschaft und Beistandschaft; 4) Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.

Legt man die Ausgaben zugrunde, die als Kinder- und Jugendhilfeausgaben der Bildungsfinanzstatistik zugerechnet werden, dann sind dies € 1,12 Mrd., die zum großen Teil den Kita-Bereich betreffen dürften (siehe Tabelle 7).

Angaben in € 1.000	<u>2011</u>
Personalausgaben	24.452
Sachaufwand	1.095.086
Baumaßnahmen	2.041
Summe	1.123.590

Tabelle 7: Ausgaben für Kindertageseinrichtungen in Berlin
(Quelle: Kinder- und Jugendhilfestatistik)

3.3 Ausgaben für Kooperation Schule - Jugendhilfe

Im Rahmen des Projektberichts „Gesamtstruktur Schule – Jugendhilfe“ (Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft 2010) werden die Ausgaben für verschiedene Programmbereiche bzw. Programme konkreter ausgewiesen; sie werden daher hier kurz dargestellt:

Programm/Leistungsangebot	Rechtsgrundlage	Land	Sonstige Angaben
Schülerclubs	§ 11 SGB VIII	€ 1,14 Mio.	Bezugsjahr k.A. (evtl. 2009) 100% Land
Kooperation von Jugendfreizeiteinrichtungen mit Schulen	§ 11 SGB VIII	k.A.	Ausgaben können nicht genau zugeordnet werden; 90% Jugendamt (geschätzt), 5% Schule, 5% Sonstige
Bildungsveranstaltungen der Jugendverbände/ Jugendbildungsstätten	§§ 11, 12, SGB VIII	Jugendbildungsstätten: € 1,6 Mio. Jugendverbände: € 1,8 Mio.	100% Land
Kulturelle Bildung	(soweit auf Grundlage des § 11 SGB VIII)	Gesamtbudget nicht bezifferbar; Projektfonds Kulturelle Bildung: ca. € 2 Mio.	Land, Bezirke (Jugend- und Kulturämter), Schule; Keine Spezifikation der Anteile verfügbar

Landesprogramm Jugendnetz-Berlin	§§ 11, 14 SGB VIII	€ 200.000 p.a.	50% Land/50% Stiftungen; weitere Mittel durch andere Partner
Beteiligungsprojekte mit Schulen		€ 122.000 p.a.	100% Land
Förderung Zusammenarbeit Schule und Sportvereine/-verband		€ 441.000 p.a.	100% Land (HH 2009/10)
Sportorientierte Jugend(sozial)arbeit	§ 11 und § 13 SGB VIII	€ 2,7 Mio.	€ 2,5 Mio. Land, € 0,22 Mio. ESF
Schulstationen	§ 14 SGB VIII bzw. SchulG Berlin	k.A. lt Bericht (Eigene Schätzung mind. € 1,6 Mio.)	insg. 31 Stationen mit jeweils mind. 1,5 Stellen
Jugendsozialarbeit an Schulen	SchulG Berlin	k.A.	€ 50.000 je Schule bei einer vollen Stelle Schulsozialarbeit Schuljahr 2009/10: 74 Grundschulen, 12 Berufsschulen Finanzierung: Land, ESF
BVBO – Berliner Programm Vertiefte Berufsorientierung		ca. € 825.000 p.a. (ESF) € 780.000 p.a. (BA)	€ 3,3 Mio. ESF € 3,1 BA (2007-2010)
Tagesgruppe nach §32 SGB VIII (HzE)		€ 17,75 Mio. (2009)	
Integrative Lerntherapie	(soweit Jugendhilfe in Berlin nach § 35a SGB VIII)	€ 2,97 Mio. (2009)	Ohne schulische Mittel
Zweite Chance		ca. € 47,9 Mio. p.a.	45-65% ESF

Tabelle 8: Ausgaben für Kooperation Schule – Jugendhilfe in Berlin
(Quelle: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft 2010)

3.4 Programm „Jugendsozialarbeit an Berliner Schulen“

Nach einem aktuellen Bericht der Stiftung SPI (2014) standen im Jahr 2014 insgesamt 256 Stellen für das Programm „Jugendsozialarbeit an Berliner Schulen“ zur Verfügung (davon 19,5 Stellen für Marzahn-Hellersdorf). Welche Kosten für dieses Programm im Einzelnen getragen werden, wird in diesem Bericht nicht ausgewiesen. Im laufenden Jahr 2015 sind es nach Anga-

ben der Senatsverwaltung Bildung, Jugend und Wissenschaft berlinweit 257 Stellen, von denen 18,5 auf Hellersdorf-Marzahn entfallen, für die im Schuljahr 2014/15 je Vollzeit-Stelle € 52.436,50 zu veranschlagen sind (inkl. Regiekosten der freien Träger, Sachmittel und Fortbildungskosten).

Über das Bonus-Programm stehen Geldmittel für insgesamt 26,94 Stellen zur Verfügung, bei denen neben den unmittelbaren Personalkosten auch die zusätzlichen Kosten für U1 (Mutterschutz), U2 (Krankheit) und IG (Insolvenzgeld) sowie die Berufsgenossenschaftsbeiträge aus dem Programm getragen werden. Von diesen knapp 27 Stellen entfallen 5,04 auf Hellersdorf-Marzahn.

Eine sehr überschlägige (eigene) Kalkulation auf Basis dieser Angaben unter Einbeziehung des o.g. Betrags von € 52.436,50 je Sozialarbeiterstelle ergibt eine Summe von knapp € 13,5 Mio. für das Programm zur Jugendsozialarbeit und von € 1,4 Mio. für das Bonusprogramm.

3.5 Weitere Ausgaben

Neben den genannten Programmen, die unmittelbar dem Bereich der Kinder- und Jugendhilfe bzw. der Jugendsozialarbeit zugeordnet werden können, gibt es weitere Projekte und Programme, die zwar formal von anderen Senatsverwaltungen verausgabt werden, aber dem Bereich der Kinder- und Jugendhilfe im weiteren Sinne zugerechnet werden können. Hierzu zählt z.B. das Programm „Soziale Stadt“, das vom Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur (früher: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) bzw. der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt finanziert wird. Zu den teilweise im vorliegenden Kontext relevanten Bereichen gehören etwa einzelne Maßnahmen der Stadtentwicklung sowie das Quartiersmanagement. Auch in den kommenden Jahren wird die Förderlinie „Bildung im Quartier“ fortgesetzt.

Ein Ausweis der Mittel, die im Rahmen der vorliegenden Studie zu veranschlagen wären, ist nicht mit vertretbarem Aufwand möglich, da sich die Förderung auf unterschiedliche Bildungsbereiche sowie auf Personal-, Sach- und Investitionsausgaben verteilt. Insofern sei dieser Ausgabenbereich hier nur nachrichtlich erwähnt.

3.6 Zusammenfassung

Fasst man die vorstehenden Zahlenwerte in diesem Kapitel zusammen, dann dürften sich die Ausgaben für die hier erfassten Programme bzw. Bereiche im Kontext der Kooperation Schule - Jugendhilfe auf fast € 100 Mio. belaufen (€ 82 Mio. wurden in der Tabelle und weitere € 15 Mio. bei den beiden Jugendsozialarbeitsprogrammen ermittelt), wobei zu beachten ist, dass sich die Angaben auf unterschiedliche Jahre beziehen und somit (eigentlich) nicht unmittelbar zusammengefasst werden dürften. Darüber hinaus ist auch zu beachten, dass diese Beträge nicht mit den Angaben der Kinder- und Jugendhilfestatistik übereinstimmen. Insofern sind diese Ausgabenbeträge lediglich als Ausschnitt bzw. Hinweise auf ungefähre Größenordnungen, nicht aber als finale Beträge zu verstehen.

Fasst man die Ausgaben für den Schulbereich (2011: insg. € 2,4 Mrd.) und den Kinder- und Jugendhilfebereich (2012: insg. € 1,36 Mrd.) zusammen, dann ergäbe sich ein Gesamtbudget von annähernd € 3,8 Mrd.; dies sind über 50% mehr als die Ausgaben für den gesamten Schulbereich, d.h. die allgemein- und berufsbildenden Schulen. Allerdings können nicht alle Kinder- und Jugendhilfeausgaben als Ausgabenpotenzial im Kontext lokaler Bildungslandschaft be-

trachtet werden, das ggf. für andere Verwendungen herangezogen werden kann.¹⁰ Es erscheint aber nicht unplausibel, davon auszugehen, dass berlinweit mindestens rund € 400 Mio. verfügbar sein könnten, die (theoretisch) einer anderen Bestimmung bzw. Verwendung im Bildungssystem zugeführt werden könnten, wo sie eine höhere Wirksamkeit entfalten könnten. Dies wäre immerhin über 15% bezogen auf das Budget für den Schulbereich bzw. 10% der hier erfassten Ausgaben einer „lokalen Bildungslandschaft“ Berlin. Hierin sind, abgesehen von den Hilfen zur Erziehung, keine Ausgaben der Jugendhilfeleistungen enthalten.

4. Bildungs- und Jugendhilfeausgaben am Beispiel des Bezirks Marzahn-Hellersdorf

Wie bereits erwähnt und im vorangegangenen Kapitel für die Landesebene auszugsweise dargestellt, werden die Bildungsausgaben lokaler Bildungslandschaften, die sich auf den Kontext Schule i.w.S., und damit nicht nur auf die Schulen oder Schüler/innen selbst beziehen, nicht nur aus dem Haushalt des Kultusministeriums bzw. der Senatsverwaltung sowie den entsprechenden kommunalen Schulämtern getätigt, sondern auch aus anderen Ministerien bzw. kommunalen Ämtern. In den folgenden Abschnitten erfolgt eine systematische Bestandsaufnahme, wobei zu beachten ist, dass es Unterschiede zwischen den Bundesländern hinsichtlich der Zuständigkeiten von Landes- bzw. Kommunalebene gibt, die dazu führen, dass die folgenden Zuordnungen nicht für jeden Einzelfall gelten. Auch werden die Ausgaben nach unterschiedlichen Systematiken gebucht (Kameralistik, Doppik). Mit diesen Unterschieden sowie auch mit unterschiedlichen Abgrenzungen, d.h. Aus- und Eingrenzungen (z.B. werden die Schulhelfer in Berlin im Schuletat verbucht), haben selbst die entsprechenden Statistiken des Statistischen Bundesamtes zu „kämpfen“.

4.1 „Regelausgaben“ für Schulen

Die Regel- oder Kernausgaben der Schulen werden aus den Haushalten der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft sowie des zuständigen Schulamtes des Bezirks Marzahn-Hellersdorf getätigt.

Zu den Kosten des „regulären Schulbetriebs“ zählen alle Ausgaben, die den unmittelbaren Schulbetrieb und dessen Aufgaben betreffen und somit insbesondere von der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft sowie den Schulämtern getragen werden. Das betrifft insbesondere die Kosten für das lehrende und nicht-lehrende Personal, die Ausgaben für Lehr- und Lernmittel, Kopien etc. Die hiermit verbundenen Ausgaben werden, sofern es sich um lehrendes Personal oder die Sekretärin (Schulsachbearbeiter/in) handelt, von der SenBJW getragen; die Bezirke sind ausschließlich für Hausmeister zuständig.¹¹

Für den Bezirk Marzahn-Hellersdorf werden vom Land sowie vom Bezirk im Haushaltsplan 2015 folgende Beträge veranschlagt:

¹⁰ An dieser Stelle geht es ausschließlich um die Frage, welche Mittel ggf. umgewidmet werden können, sofern man der Auffassung ist, dass eine andere Verwendung zu besseren Bildungsleistungen der Kinder oder Jugendlichen führen kann bzw. würde. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass das Bildungssystem nicht nur in Berlin, sondern bundesweit, finanziell unterausgestattet ist.

¹¹ Dies ist in anderen Bundesländern teilweise anders. Dort werden die Ausgaben des nicht-lehrenden Personals von den Schulämtern getragen und nicht von den Ministerien.

Träger Ausgabenposition	Land	Bezirk
	Angaben in € 1.000 (gerundet)	
Ausgaben für lehrendes (und ggf. nicht-lehrendes) Personal	93.248	4.180
Dienst- und Versorgungsaufwendungen für Lehrkräfte (inkl. Sozialversicherungsbeiträge für Angestellte etc.) ¹²	93.248	
Gehälter und Sozialversicherungsbeiträge für nicht-lehrendes Personal (z.B. Schulsachbearbeiter/in, Sekretär/in, Hausmeister, Küchenkräfte, PC-Fachkräfte etc.)		4.180

Träger Ausgabenposition	Land	Bezirk
	Angaben in € 1.000 (gerundet)	
Sachausgaben/Sachmittel		18.237
Ausgaben für Sachmittel (z.B. Lehr- und Lernmittel, Kopien, Klassenfahrten etc.)		2.026
Ausgaben für Schülertransport (z.B. behinderte Schüler/innen, sofern nicht durch Jugendamt getragen)		760
Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände (Sportförderung)		26
Grundstücksbewirtschaftung		10.410
Beköstigung/Schülerverpflegung		4.383
Sonstiges: Pauschalierte Ausgaben für Geschäftsbedarf, Aus- und Fortbildung, Verkehrserziehung etc.		632

Träger Ausgabenposition	Land	Bezirk
	Angaben in € 1.000 (gerundet)	
Investitionen und Bauunterhaltung Sonderprogramme		€ 27.000
Ausgaben für Baumaßnahmen etc.		€ 6.117

¹² Auch wenn die Versorgungsaufwendungen und Sozialversicherungsbeiträge nicht als disponible Ausgaben angesehen werden, sollten sie hier nachrichtlich dennoch ausgewiesen werden, um einen Vergleich mit anderen statistischen und haushälterischen Angaben zu ermöglichen. Faktisch sind auch die Gehälter für verbeamtete oder angestellte Lehrkräfte auch nicht disponibel.

Sonstige investive Ausgaben (z.B. Anschaffung von PCs, Whiteboards, Software etc.)		€ 150
Ausgaben für Bauunterhaltung		€ 5.181

Träger Ausgabenposition	Land	Bezirk
	Angaben in € 1.000 (gerundet)	
Ausgaben für spezifische Programme: Sozialarbeit an Schulen, Bonusprogramm etc. In Marzahn-Hellersdorf sind nach den uns vorliegenden Informationen etwa 70 Schulsozialarbeiter/innen beschäftigt.		2.625 (geschätzt¹³)
Gehälter und Sozialversicherungsbeiträge für Personal (Schulsozialarbeiter/innen, sonderpädagogisches Fachpersonal) etc.		2.625

(Quelle: Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf von Berlin)

Über die öffentlichen Ausgaben hinaus, stehen den Schulen weitere Mittel zur Verfügung, die entweder von Fördervereinen, den Eltern direkt oder Dritten, wie etwa Stiftungen getragen werden. Hierzu zählen z.B. die Kosten für Programme wie Turn-around, das durch die Robert-Bosch-Stiftung finanziert wird, die hier jedoch nicht erfasst und ausgewiesen werden.

4.2 Bildungsausgaben i.w.S.

4.2.1 Inklusion

Die Kosten für die Inklusion von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf, d.h. Schüler/innen mit emotional-sozialen Beeinträchtigungen, Lern-, Körper- und geistigen Behinderungen, werden in den Ländern und Kommunen (Bezirken) aus unterschiedlichen Budgets finanziert. In Berlin werden sie weitgehend durch die SenBJW bzw. die Schulämter getragen; in anderen Bundesländern bzw. Kommunen kann dies anders sein.

Im Bezirk Marzahn-Hellersdorf wurden im Rahmen des Programms INKA (Inklusion auf dem Weg) für insg. 47 Schulen je € 10.000 für die Einrichtung von Lernwerkstätten bereitgestellt. Ferner werden für den Schülertransport insg. € 1,53 Mio. aufgewendet; in diesem Betrag ist die Beförderung behinderter Kinder ebenso berücksichtigt wie die Beförderung im Rahmen von HzE.

¹³ Dieser Betrag geht davon aus, dass die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit dieser Sozialarbeiter/innen 30 Stunden beträgt. Genauere Informationen zur durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit oder zur Arbeitszeitverteilung liegen uns nicht vor.

Träger	Land	Bezirk
	Angaben in € 1.000 (gerundet)	
Ausgabenposition		
Zusätzliche Ausgaben für Inklusion		€ 2.002
Personalausgaben (Gehälter und Sozialversicherungsbeiträge)		
Sonstige Kosten: Programm INKA (Inklusion auf dem Weg (€ 10.000 pro Schule)		€ 470
Transfers T-Teil (ohne HzE und Beförderung behinderter Kinder)		€ 1.532

(Quelle: Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf von Berlin)

4.2.2 Kinder- und Jugendhilfe

Im Rahmen der Jugendhilfe werden insbesondere Ausgaben zur Unterstützung von Kindern mit besonderen Erziehungs- bzw. Unterbringungsbedarfen finanziert. Hierzu zählen insbesondere Hilfen zur Erziehung sowie für die Heimerziehung (nach § 34 SGB VIII) oder Unterbringung in Pflegefamilien (nach § 33 SGB VIII) sowie für den Besuch von Tagesgruppe (nach § 32 SGB VIII).

Träger	Land	Bezirk
	Angaben in € 1.000 (gerundet)	
Kostenposition		
Hilfen zur Erziehung (Ergänzungsplan 2015)		55.800
(stationäre) Heimerziehung (nach § 34 SGB VIII)		34.000
Pflegefamilien (nach § 33 SGB VIII)		5.000
Besuch von Tagesgruppe (nach § 32 SGB VIII)		2.400
Sonstiges, ggf. ergänzen		14.100

(Quelle: Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf von Berlin)

Für die Tagespflege und die Kita-Card werden insgesamt € 103,3 Mio. ausgegeben; da der frühkindliche Bereich aber nicht Gegenstand der Studie ist, wird dieser Betrag hier nur nachrichtlich und der Vollständigkeit halber ausgewiesen. Rechnet man die € 55,8 Mio. für die Hilfen zur Erziehung hinzu, belaufen sich die Ausgaben für den Bereich Kinder- und Jugendhilfe in Marzahn-Hellersdorf auf insgesamt € 160 Mio.

4.2.3 Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit und Familienhilfe

Neben diesen „Regelleistungen“ gibt es weitere (Förder-)Programme, die hier Berücksichtigung finden können bzw. sollen:

„Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe richtet sich an junge Menschen mit massiven Problemen oder schlechter schulischer und beruflicher Qualifikation. Häufig liegt das an deren

Familienverhältnissen und dem Wohnumfeld. Die Angebote der Jugendsozialarbeit mindern diese Probleme und fördern die soziale Integration.

In schulbezogener Jugendsozialarbeit bekommen Schüler und Schülerinnen sozialpädagogische Hilfe in schulischen und familiären Angelegenheiten.

Die Straßensozialarbeit unterstützt junge Menschen, deren Lebensmittelpunkt auf Straßen und öffentlichen Plätzen ist.

Die sportorientierte Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit ist bei jungen Menschen wegen der attraktiven Sportangebote und gleichzeitigen sozialpädagogischen Unterstützung beliebt.

Zahlreiche Angebote und Maßnahmen der Jugendberufshilfe unterstützen beim Übergang von der Schule in den Beruf und bei der Berufsausbildung. Es werden berufliche Fähig- und Fertigkeiten mit sozialpädagogischer Begleitung vermittelt und es gibt vielfältige Unterstützung, z. B. beim Nachholen von Schulabschlüssen, der Berufsorientierung, -vorbereitung und -ausbildung. Solche Hilfen kann man beim Jugendamt erfragen und die Jugendberatungshäuser sowie Kompetenzagenturen begleiten die jungen Menschen hierbei.“

Für diese von § 11 (Jugendarbeit); § 13 (Jugendsozialarbeit) und 16 SGB VIII (Familienhilfe) umfassten Aufgaben (näheres siehe im Folgenden) werden in Marzahn-Hellersdorf insgesamt € 5,3 Mio. ausgegeben.

4.3 Gesamtausgaben für den Bereich „Schule und Jugendhilfe“ in Marzahn-Hellersdorf

Fasst man die vorstehenden Positionen zusammen, dann ergibt sich bezogen auf den Bezirk Marzahn-Hellersdorf ein Schulbudget von € 136 Mio. (einschl. der Schulsozialarbeiter/innen) und € 160 Mio. für den Bereich Kinder- und Jugendhilfe insgesamt. Im letztgenannten Betrag sind € 56 Mio. für den Bereich Hilfe zur Erziehung enthalten.

Würde man beide Positionen vor dem Hintergrund der Annahme zusammenfassen, dass eine bessere Prävention in Kita und/oder Schule positive Effekte z.B. auf das HzE-Budget hätte, dann stünden insgesamt fast € 300 Mio. zur Verfügung. Gleichwohl ist zu berücksichtigen, dass die HzE-Ausgaben auf einem individuellen Rechtsanspruch beruhen und somit nicht ohne weiteres dem Schulbudget hinzugerechnet werden können bzw. Mittel aus diesem Haushaltsansatz nicht „einfach“ umgeschichtet werden können.

Ein praktikablerer Ansatz wäre eventuell, zusätzliche Mittel mit dem Ziel der Prävention zur Verfügung zu stellen und durch Einsatz geeigneter Präventionsmaßnahmen indirekt den HzE-Bedarf positiv zu beeinflussen. Bei sinkenden HzE-Ausgaben könnten dann die Vorfinanzierungsmittel entsprechend refinanziert werden. Es bleibt abzuwarten, ob es gelingt, die € 400.000, die einzelnen Bezirken derzeit zusätzlich bereitgestellt werden, um die Ausgabendynamik im Bereich der Hilfen zur Erziehung „in den Griff“ zu bekommen, so eingesetzt werden können, dass dieses Ziel tatsächlich erreicht werden kann.

5. Zusammenfassung und Fazit

In den vorangegangenen Abschnitten wurden insbesondere die Ausgaben für das Schulsystem i.w.S. sowie die Kinder- und Jugendhilfe betrachtet, um einen Eindruck darüber zu erhalten, welche Budgets im Rahmen lokaler Bildungslandschaften (theoretisch) überhaupt zur Verfügung stehen könnten. Die dahinter liegende Überlegung setzt an dem Gedanken an, dass ein Teil der Kinder- und Jugendhilfeausgaben möglicherweise besser zur Prävention im Hinblick auf bessere Bildungsprozesse und Bildungsleistungen der Schülerinnen und Schüler denn zur

Nachsorge eingesetzt werden könnte. Mit anderen Worten, gelänge es mehr Ressourcen für den „eigentlichen Bildungsprozess“ und ihn unterstützende Leistungen bereitzustellen, dann könnten in nachfolgenden bzw. nachsorgenden Bereichen, wie etwa der Kinder- und Jugendhilfe geringere Mittel erforderlich werden. Diese Mittel sind derzeit jedoch z.B. durch den individuellen Rechtsanspruch auf Hilfen zur Erziehung gebunden und können nicht ohne weiteres in andere Verwendungen überführt werden, selbst wenn diese zu besseren Ergebnissen – und letztlich ggf. geringeren Gesamtausgaben – führen würden.¹⁴

Vor diesem Hintergrund ist insbesondere im Hinblick auf die Ausgaben im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe darauf zu verweisen, dass diese in bildungsrelevante Ausgaben, z.B. für den frühkindlichen Bereich oder die Jugend- und Schulsozialarbeit, und in „nachsorgende“ bzw. kompensierende Ausgaben unterteilt werden können. Während erstere *sui generis* zu besseren schulischen bzw. allgemeiner Bildungsleistungen beitragen, sind letztere auch – aber natürlich nicht nur – eine Folge unzureichender Verhinderungs-, Vermeidungsstrategien bzw. -leistungen.

Betrachtet man vor diesem Hintergrund die Bildungsausgaben im Land Berlin, dann entfallen rund € 2,4 Mrd. auf den allgemein- und berufsbildenden Schulbereich (Angaben für das Jahr 2011) und weitere knapp € 1,4 Mrd. (2012) auf den Kinder- und Jugendhilfebereich.¹⁵ Des Weiteren werden für die Schul- und Jugendsozialarbeit sowie die Schulsozialarbeit insgesamt rund € 100 Mio. aufgewandt. Das Gesamtbudget für diese beiden Bereiche beläuft sich damit auf annähernd € 4,0 Mrd., wobei der Großteil jedoch nicht frei disponierbar, sondern durch gesetzliche oder andere Vorgaben gebunden ist. Eine eher grobe Schätzung im Rahmen dieser Studie kommt eine Größenordnung von ca. € 400 Mio., also rund 15% des Schul- bzw. 10% des Gesamtbudgets.

Betrachtet man ferner den Bezirk Marzahn-Hellersdorf als lokale Bildungslandschaft, dann belaufen sich die Schulausgaben auf € 136 Mio. (einschl. der Schulsozialarbeiter/innen) und € 160 Mio. für den Bereich Kinder- und Jugendhilfe insgesamt. Im letztgenannten Betrag sind € 56 Mio. für den Bereich Hilfe zur Erziehung enthalten. D.h. das Gesamtbudget beläuft sich auf annähernd € 300 Mio. und wird sowohl als Landes- als auch Bezirksmitteln finanziert. Anders als im Land Berlin sind hier die Ausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe höher als die Schulausgaben, was vor allem durch die besondere Sozialstruktur und die überproportional hohen Ausgaben für Hilfen zur Erziehung bedingt ist.

Nicht nur, aber gerade im Bezirk Marzahn-Hellersdorf stellt sich somit auch die Frage, welche budgetären Effekte eine Umsteuerung in frühen Bildungsphasen haben würde, wenn es gelänge, durch bessere Bildung in den vorgelagerten Bildungsphasen auf Kinder- und Jugendhilfeausgaben Einfluss zu nehmen. Die Ausführungen in Anhang 2 zeigen, dass die Potenziale nicht unerheblich sind, wobei in diesen Berechnungen die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung nicht einmal enthalten sind.

¹⁴ Im Rahmen der Diskussionen mit den das Projekt begleitenden Expert/innen wurde dieser Aspekt wiederholt thematisiert, wobei ein besonderes Dilemma deutlich wurde, das möglicherweise nur indirekt überwunden werden kann. Vermutlich müssten zunächst „über dritte Quellen“ zusätzliche Finanzmittel generiert werden, die dann infolge besserer Bildungsleistungen über einen geringeren Nachsorgebedarf zu sinkenden Ausgaben in der Kinder- und Jugendhilfe führen. Der individuelle Rechtsanspruch könnte in diesem Fall weiterhin im Gesetz verankert bleiben, wäre aber mit geringeren Ausgaben verbunden.

¹⁵ Die unterschiedlichen Kalenderjahre, auf die sich diese Angaben beziehen, resultieren aus unterschiedlichen Datengrundlagen, die zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Studie (Anfang 2015) zur Verfügung standen. Während die Schulausgaben in der hier hilfreichen Differenzierung bisher lediglich bis zum Jahr 2011 vorliegen, beziehen sich die aktuellsten Daten zu den Kinder- und Jugendhilfeausgaben auf das Jahr 2012.

Darüber hinaus sollen die genannten Beträge jedoch nicht den Eindruck erwecken, als wären genügend Finanzmittel im System, die nur umverteilt werden müssten, und schon wäre „alles in Ordnung“. Im Gegenteil, das Bildungssystem in Deutschland ist finanziell unterausgestattet, was sich u.a. daran zeigt, dass zwar ein zunehmender Teil der unter 3-Jährigen eine Kita besucht, aber insbesondere diejenigen Kinder und Familien nicht erreicht werden, bei denen dies aus bildungs- und sozialpolitischen Gründen besonders sinnvoll wäre. Auch ist der Ganztagsschulbereich ausbaufähig und auch für die Inklusion müssen weitere Mittel bereitgestellt werden. Mit anderen Worten: Ein Umsteuern durch eine zusätzliche Finanzausstattung im frühkindlichen und (frühen) Schulbereich, sowie in der Familienarbeit, wäre dringend notwendig und würde sukzessive zu geringeren Ausgaben im Bereich der „Reparatur“ bzw. Nachsorge führen.

Allerdings ist derzeit nicht davon auszugehen, dass die öffentliche Hand diese Umsteuerung selbst in die Wege leiten kann. Einerseits müssten insbesondere die Kommunen die Ausgaben im frühkindlichen Bereich erhöhen und, andererseits, die Länder im Schulbereich. Auf beiden föderalen Ebenen sind jedoch die Finanzmittel unzureichend, viele Kommunen können nicht einmal frei über die Verwendung ihrer Finanzen entscheiden, sondern stehen unter Finanzaufsicht. Bei den Ländern begrenzt die ab 2019 geltende sog. „Schuldenbremse“ – zum Teil bereits heute – das Ausgabenwachstum, u.a. im Bildungsbereich. Wenn aber weder Kommunen noch Länder ausreichend disponible oder freie Mittel haben, um eine Umsteuerung, die letztlich die Gesamtkosten verringern könnte, in die Wege zu leiten, dann erfordert dies entweder, dass der Bund oder andere Finanziers in Vorleistung treten. Ein Ansatz könnte in einem „*Education Investment Fund*“ bestehen, der private Mittel zur Finanzierung zusätzlicher öffentlicher Bildungsausgaben bereitstellt und sich anschließend aus den höheren fiskalischen Erträgen durch höhere Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen sowie geringere Sozialausgaben refinanziert (Dohmen 2011, 2012 sowie 2015a, 2015b).

Literatur

- Cunha, Flavio, James. J. Heckman, Lance Lochner, Dimitriy V. Masterov (2006), *Interpreting the Evidence of Life Cycle Skill Formation*, in: Eric Hanushek, Finis Welch (eds.), *Handbook of the Economics of Education*, Volume 1, pp. 697-812, Amsterdam et al.
- Dohmen, Dieter (2004), *Zum volkswirtschaftlichen Schaden der unzureichenden vorschulischen Förderung in Deutschland oder warum die Frühförderung im demografischen Wandel an Bedeutung gewinnt*, in: Christof Prechtel, Daniel Dettling (Hrsg.), *Für eine neue Bildungsfinanzierung. Perspektiven für Vorschule, Schule und Hochschule*, Wiesbaden.
- Dohmen, Dieter (2005), *Kosten und Nutzen eines Gütesiegels in Kindertageseinrichtungen*, in: Angelika Diller, Hans Rudolf Leu, Thomas Rauschenbach (Hrsg.), *Der Streit um das Gütesiegel*, DJI-Fachforum Bildung und Erziehung, Band 3, München.
- Dohmen, Dieter (2007), *Familien- und Bildungspolitik als kommunaler Standortfaktor im demografischen Wandel*, in: Horst Zillesen, Stefan Kessen (Hrsg.), *Wie gestalten wir Veränderungen? Herausforderungen für die Kommunen durch den demografischen Wandel*, Frankfurt/Main u. a.
- Dohmen, Dieter (2009), *Kosten und Nutzen eines Gütesiegels für Qualität*, in: Karin Altgeld, Sybille Stöbe-Blossey (Hrsg.), *Qualitätsmanagement in der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung – Perspektiven für eine öffentliche Qualitätspolitik*, Wiesbaden 2009, S. 21-42.
- Dohmen, Dieter (2010), *Die ökonomischen Folgen der Bildungsarmut*, in: Gudrun Quenzel, Klaus Hurrelmann (ed.): *Bildungsverlierer, Neue Ungleichheiten*, Wiesbaden, S. 440-462.
- Dohmen, Dieter (2011), *Bildungsfinanzierung und ökonomische Aspekte des Bildungsföderalismus*, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (ed.), *Bildungsföderalismus und Bildungsfinanzierung*, Berlin.
- Dohmen, Dieter (2012), *Wer finanziert das deutsche Bildungssystem? Ökonomische Aspekte*, in: Tanjev Schultz, Klaus Hurrelmann (Hrsg.): *Bildung und Kleinstaaterei*, Basel.
- Dohmen, Dieter (2015a), *Higher Education Investment Fund – A New Approach for the Private Financing of Higher Education*, in: Josef C. Brada, Wojciech Bienkowski, Masaaki Kuboniwa (eds.), *International Perspectives on Financing Higher Education*, London.
- Dohmen, Dieter (2015b), *Education Investment Fund – ein innovativer Ansatz zur Finanzierung zusätzlicher Bildungsausgaben*, FiBS-Forum Nr. 56, Berlin.
- Dohmen, Dieter, Justus Henke (2011), *Fiskalische Rendite präventiver Bildungsreformen* FiBS-Forum Nr. 49, Berlin. (http://www.fibs.eu/de/sites/_wgData/Forum_049_Fiskali%20Rendite.pdf).
- Duveneck, Anika (2011), *Kommunen übernehmen Verantwortung für gute Bildung*, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.), *Kommunale Bildungslandschaften*, Band 9 der Reihe Bildung und Kultur, Berlin.
- Hanushek, Eric. A, Ludger Woessman (2011), *The Cost of Low Educational Achievement in the European Union*, EENEE Policy brief 1/2011, Brussels (www.eenee.org).
- Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.) (2009), *Bildungsgerechtigkeit im Lebenslauf. Wie Bildungsarmut nicht weiter vererbt wird. Eine Empfehlung der Schulkommission der Heinrich-Böll-Stiftung*, Band 3 der Reihe Bildung und Kultur, Berlin. (<https://www.boell.de/de/content/bildungsgerechtigkeit-im-lebenslauf>).
- Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.) (2011), *Kommunale Bildungslandschaften*, Band 9 der Reihe Bildung und Kultur, Berlin. (<https://www.boell.de/de/content/kommunale-bildungslandschaften>).
- Hetmeier, Heinz-Werner, Rainer Wilhelm, Thomas Baumann (2007), *Methodik zur Gewinnung der Kennzahl „Ausgaben öffentlicher Schulen je Schülerin und Schüler“*, in: *Wirtschaft und Statistik*, Heft 1, S. 68-76.

- Langness, Anja, Heinz Frenz, Kirsten Witte (2014), Bildung vor Ort – Herausforderungen annehmen, in: Dorothea Minderop, Kommunen auf dem Weg zur Bildungslandschaft. Ein Handbuch für kommunale Akteure, Gütersloh.
- Minderop, Dorothea (2014), Kommunen auf dem Weg zur Bildungslandschaft. Ein Handbuch für kommunale Akteure, Gütersloh.
- OECD (2014), Bildung auf einen Blick, Paris.
- Ramírez-Rodríguez, Rocío, Dieter Dohmen (2010), Ethnisierung von geringer Bildung, , in: Gudrun Quenzel, Klaus Hurrelmann (Hrsg.): Bildungsverlierer, Neue Ungleichheiten, Wiesbaden, S. 289-312.
- Schneider, Christoph (2014), Kommunales Bildungsmonitoring – Möglichkeiten und Perspektiven, in: Wirtschaft und Statistik, Heft 3/14, S. 166-172.
- Senatsverwaltung Bildung, Jugend und Familie (2010), Projektbericht Gesamtstruktur Schule – Jugendhilfe, Berlin.
- Senatsverwaltung Bildung, Jugend und Familie (2012), Blickpunkt Schule – Schuljahr 2011/12, Berlin.
- Senatsverwaltung Bildung, Jugend und Familie (2014), Blickpunkt Schule – Schuljahr 2013/14, Berlin.
- Statistischen Bundesamt (2014a), Bildungsfinanzbericht 2014, Wiesbaden.
- Statistischen Bundesamt (2014b), Ausgaben je Schüler 2011, Wiesbaden.
- Stiftung SPI (2014), Programm „Jugendsozialarbeit an Berliner Schulen“, Stand: 10.10.2014.
- Volkholz, Sybille (2011), Kommunale Bildungslandschaften, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.), Kommunale Bildungslandschaften, Band 9 der Reihe Bildung und Kultur, Berlin.

Anhang 1: Nachrichtlich erfasste Bereiche und weitere Positionen

Die vorliegende Studie bezieht sich auf die Ausgabenpositionen, die dem Bereich Schule und Jugendhilfe zuzurechnen sind. Darüber hinaus könnten im Rahmen eines erweiterten Konzepts auch die Bereiche Gesundheit und Berufsorientierung berücksichtigt werden. Diese beiden Bereiche werden hier kurz umrissen.

1. Integration/Migration

Mit Blick auf die Zielgruppe der Schüler/innen mit Migrationshintergrund sind hier die ggf. vorhandenen Förderprogramme zu erfassen, die sich z.B. an Sinti und Roma richten etc. Konkret werden z.B. auf der Seite der Integrationsbeauftragten zwei Handlungsfelder aufgelistet, die in diesem Kontext von Interesse sein können

(<http://www.berlin.de/lb/intmig/themen/projekte/index.html>):

1. Förderung des Zugangs zu schulischer und beruflicher Ausbildung für benachteiligte Jugendliche und junge Erwachsene (Handlungsfeld 2): Ethnienübergreifend wird der Integrationsprozess durch die Förderung von qualifizierter Beratung, Hilfe zur Selbsthilfe, Kurse, Kompetenzentwicklung und Vermittlung in zielgruppenorientiertem Maß unterstützt. Konkret geht es hier um das sog. „Übergangsmanagement“ beim Übergang von der schulischen in die berufliche Bildung.
2. Förderung der Chancengleichheit durch niedrigschwellige Sprach- und Bildungsangebote für bestimmte Zielgruppen (Handlungsfeld 3) durch
 - Angebote für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene aus sozial schwachen und bildungsfernen Familien
 - Frauen, die erst nach Eintritt ihrer Kinder in den Kindergarten oder in die Schule für sich eine Möglichkeit sehen, Deutsch zu lernen, und die auf bedarfsgerechte Angebote im Wohnumfeld angewiesen sind
 - ergänzende Angebote der Sprachförderung, der Hausaufgabenbetreuung und der Vorbereitungen für Prüfungen.

Über diese beiden Linien hinaus, kann weitere Programmen geben, die sich direkt oder indirekt auf die Unterstützung bzw. Förderung von Personen und Gruppen mit Migrationshintergrund gibt. Da wird in unseren bisherigen (allerdings noch sehr begrenzten) Recherchen keine schulspezifischen Programme identifizieren konnten, sein hier nur einige Beispiele genannt, die den Rahmen aufzeigen sollen:

- Sprachkurse für Mütter, die im Kontext des Schulbesuchs der Kinder stattfinden – relevant oder nicht
- Stadtteilmütter, die sich darum kümmern (können), dass Kinder mit Migrationshintergrund die Schule besuchen, indem sie die Eltern aufsuchen

Da die entsprechenden Aktivitäten überbezirklich sind, können die Ausgaben keinem der Bezirke zugerechnet werden.

Davon unabhängig hat der Bezirk Marzahn-Hellersdorf vor kurzem € 120.000 für vier, besonders engagierte Migrantenorganisationen bereitgestellt; darüber hinaus werden nach unseren Informationen vom Bezirk keine weiteren Mittel an dieser Stelle verausgabt. Die hier genannten Mittel sind zwar der Migranten- bzw. Integrationsarbeit insgesamt, nicht aber dem Schulbereich zuzurechnen.

2. Gesundheit

Die Gesundheitsbereich umfasst insbesondere die Personal- und Sachmittelausgaben für Kinder-/Jugendambulanzen, sozialpädiatrische Zentren, Kinder- und Jugendpsychiatrischer Dienst, Kinder- und Jugendgesundheitsdienst.

3. Arbeit/Berufsorientierung

Seit einigen Jahren wird der Berufsorientierung von Schülerinnen und Schülern eine besondere Aufmerksamkeit zuteil, da ein großer Teil der Schülerinnen und Schüler im Anschluss an die Schule keinen Ausbildungsplatz findet und stattdessen in Einrichtungen des sog. Übergangssystems einmündet. Dieses System ist sehr kostenintensiv und in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle nur bedingt erfolgreich; d.h. nur ein begrenzter Teil der Jugendlichen mündet anschließend in eine berufliche oder anderweitige Ausbildung ein. Aufgrund der spezifischen Anlage der vorliegenden Studie wird die Berufsorientierung in Regel- und Förderschulen nicht genauer untersucht.¹⁶ Grundlegend gehören hierzu u.a. die folgenden Bereiche

- Maßnahmen zur Berufsorientierung (Hinweis: Berufsorientierung findet in den Klassen 7ff statt)
- Produktives Lernen bzw. „duale Schule“: Hierfür wurden im Jahr 2011 berlinweit € 1,4 Mio. verausgabt; die Ansätze für 2012 und 2013 beliefen sich auf € 1,6 bzw. 1,8 Mio. (Stellungnahme der SenBJW an den Ausschuss für Bildung, Jugend und Familie vom 16.3.12)

Darüber hinaus waren weiter oben einige Ausgabenbereiche, die grundsätzlich ebenfalls zur lokalen Bildungslandschaft gezählt werden können, aus Praktikabilitätsgründen ausgeklammert worden, die hier kurz der Vollständigkeit halber bzw. um Missverständnisse auszuschließen, erwähnt werden:

4. Regionale soziale Dienste

Die Regionalen Sozialen Dienste verfügen in Berlin über drei Standorte, die dezentral für neun Bezirksregionen zuständig sind. Aufgeführt werden unter der o.g. Seite folgende Leistungen/Aufgaben:¹⁷

1. Kinder- und Jugendschutz, einschließlich möglicher Mitteilungen an das Familiengericht
2. Betreuung und Versorgung von Kindern in Notsituationen
3. Hilfen zur Erziehung
 - Soziale Gruppenarbeit
 - Erziehungsbeistand
 - Sozialpädagogische Familienhilfe
 - Tagesgruppen
 - Vollzeitpflege (Pflegekinder)
 - Heimerziehung, Wohngemeinschaften

¹⁶ Um Missverständnisse zu vermeiden: hier geht es nicht um die Kosten Maßnahmen im sog. Übergangssystem, d.h. der Berufsgrundbildung oder Berufsvorbereitung. Diese zählen zum beruflichen Bildungssystem nach dem Ende der Regelschulzeit in den Klassen 1 bis 9 bzw. 10.

¹⁷ Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf einer Recherche zum Stichwort „regionale soziale Dienste“ und auf den Informationen der Website „<http://www.berlin.de/ba-spandau/verwaltung/abt/jf/rsdue.html>“.

- Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung
- Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche
- 4. Gemeinsame Wohnformen für Mütter / Väter und Kinder
- 5. Beratungen in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung, einschließlich möglicher familiengerichtlicher Stellungnahmen
- 6. Beratung bei der Ausübung der Personensorge und bei Umgangsfragen, einschließlich möglicher familiengerichtlicher Stellungnahmen
- 7. Sozialpädagogische Beratung für Behinderte
- 8. Jugendförderung
- 9. Jugendgerichtshilfe
- 10. Jugendberufshilfe
- 11. Politische Bildungsmaßnahmen
- 12. Erholungsmaßnahmen
- 13. Schulbezogene Sozialarbeit
- 14. Kinderrechte und Kinderbeteiligung
- 15. Familienförderung
- 16. Förderung Freier Träger

Im Ergebnis handelt es sich somit über eine Verwaltungseinheit, die im Wesentlichen Leistungen erbringt, die weiter oben bereits erfasst waren.

5. Ernährung

Hierunter fällt insbesondere die Schulverpflegung, die grundsätzlich über eigene Schulküchen bzw. Mensen oder durch Dritte bereitgestellt werden kann. In Berlin erfolgt die Schulverpflegung – soweit ersichtlich – ausschließlich durch Catering, zu dem die Schulverwaltung einen Zuschuss von € 3,25 je Essen gibt.

Da die Subventionierung mengenabhängig ist, ist davon auszugehen, dass entsprechende Informationen bei der Senatsschulverwaltung vorliegen.

6. Beförderung

Die Schülerbeförderung kann einmal durch die Bezirke selbst erfolgen, indem sie den Schultransport selbst oder über Dritte organisiert und die Kosten hierfür trägt; dies dürfte insbesondere in ländlichen Regionen und Kommunen der Fall sein. Zudem wird auch der Transport von geistig oder körperlich behinderten Schüler/innen in dieser Form organisiert.

Des Weiteren stellt sich die Frage, ob die öffentlichen Verkehrsbetriebe, in Berlin BVG und ggf die für die S-Bahn und den Regionalverkehr zuständige Deutsche Bahn vom Land einen Zuschuss erhält, um das Schülerticket zu vergünstigten Preisen anzubieten. Sofern dies der Fall ist, wäre die Zahl der Schüler/innen von Interesse, die ein Schülerticket haben bzw. kaufen und wie groß die Zahl bzw. der Anteil der 6 bis 16-jährigen Schüler/innen darunter ist.

Sofern man die damit verbundenen Gesamteinnahmen der BVG abschätzen wollte, wäre hier auch von Interesse, wie groß die Zahl der Schülertickets insgesamt ist und welcher Anteil – oder welche Zahl – auf die 6 bis 16-jährigen Schüler/innen entfällt. Informationen hierzu müssten ggf. über SenStadt oder die BVG erfragt werden.

7. Bildungspaket

Das Bildungs- und Teilhabepaket finanziert die Teilnahme an Klassenfahrten, Nachhilfe sowie die Teilnahme an Sportaktivitäten oder Musikunterricht. Marzahn-Hellersdorf hat hierfür 1,5 Stellen erhalten.

Anhang 2: Fiskalische Effekte einer Umsteuerung im Bildungsbereich

Mit Blick auf den frühkindlichen Bereich haben wir in früheren Studien (Dohmen 2004, 2009) ein Wirkungsschema skizziert, bei dem es um den Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung im engeren Sinne, d.h. die Kindertagesbetreuung, ging. Die folgende Abbildung 4 fasst die wesentliche Kosten- und Nutzenaspekte zusammen und differenziert zudem nach den Kostenträgern Kommune, Land und Bund.

In nachfolgenden Studien (Dohmen/Henke 2011; Dohmen 2011) haben wir die Kosten und fiskalischen Erträge frühkindlicher Bildung in einem explorativen Simulationsmodell ebenso näher untersucht wie für die Ganztagschulen und einen praxisorientierteren Unterricht (produktives oder duales Lernen) im Rahmen der Berufsorientierung. Die nachfolgenden Abschnitte fassen die Ergebnisse für die Kindertageseinrichtungen kurz zusammen.

	Kommune	Land	Bund
Kosten	Kosten des quantitativen und qualitativen Ausbaus (überwiegend)	Kosten des quantitativen und qualitativen Ausbaus (teilweise) Höhere Ausgaben bei steigenden Übergängen in weiterführende Gymnasien sowie Hochschulen	Kosten des quantitativen und qualitativen Ausbaus (ggf. teilweise)
Monetäre Nutzen/ Kostenreduktionen	Geringere Sozialhilfeausgaben Geringere Ausgaben in anderen Bereichen: Jugendhilfe, Gesundheit etc. Höhere ggf. auch frühere Einkommensteuereinnahmen (15%),	Geringere „Reparatur“-kosten (z.B. Förderschulen) Höhere ggf. auch frühere Einkommensteuereinnahmen (42,5%), Geringere Sozialausgaben Geringere Kriminalitätskosten (Strafverfolgung, Strafvollzug)	geringere Reparaturkosten (z.B. berufsvorb Maßnahmen) Höhere, ggf. auch frühere Einkommensteuereinnahmen Höhere; ggf. auch frühere Sozialversicherungseinnahmen, geringerer Bundeszuschuss zur BA Bessere Gesundheit = geringere Krankenversorgungskosten Höheres Wirtschaftswachstum Bessere Wettbewerbsfähigkeit
Nicht-monetäre Nutzen/externe Effekte	Standortfaktor Qualifikation, Familie, Bildung sonstige externe Effekte (Demokratie, soziales Kapital)	Standortfaktor Qualifikation, Familie, Bildung sonstige externe Effekte (Demokratie, soziales Kapital)	Standortfaktor Qualifikation, Familie, Bildung sonstige externe Effekte (Demokratie, soziales Kapital)

Abbildung 4: Kosten und Nutzen frühkindlicher Bildung (exemplarische Darstellung)
(Quelle: Dohmen 2004, 2009)

Abbildung 5 zeigt exemplarisch den zeitlichen Verlauf von Kosten und fiskalischen Erträgen eines quantitativen Ausbaus des Kita-Bereichs in stilisierter Form. Würden im Zeitraum 2010 bis 2020 zusätzliche Plätze geschaffen, verlief die pinkfarbene Linie in diesem Zeitraum oberhalb der Nulllinie, da Kosten entstehen. Zusätzliche investive Kosten fielen an, wenn diese Kinder bei erwartungsgemäß besseren schulischen Leistungen zu einem größeren Anteil erfolgreich in die Berufsausbildung einmündeten bzw. die gymnasiale Oberstufe besuchten, da hierdurch auf der einen Seite zunächst höhere Kosten für den Schulbesuch entstünden. Auf der anderen Seite würden jedoch die Kosten für andere, i.d.R. teurere (berufsvorbereitende) Bil-

ungsmaßnahmen sowie für Sozialausgaben sinken (die in den seinerzeitigen Berechnungen nicht berücksichtigt wurden). Diese geringen Kosten sind ebenso als Erträge (rote Linie) zu berücksichtigen wie die zusätzlichen Einzahlungen in die Sozialversicherungen, wenn diese jungen Menschen z.B. in eine Berufsausbildung einmünden. Zum anderen führt sowohl eine abgeschlossene Berufsausbildung als auch ein Studium zu einer jeweils höheren Erwerbsbeteiligung¹⁸, einem höheren Einkommen und geringerer Arbeitslosigkeit. Daraus resultieren fiskalische Erträge durch höhere Steuerzahlungen und Sozialversicherungsbeiträge sowie geringere Sozialausgaben.

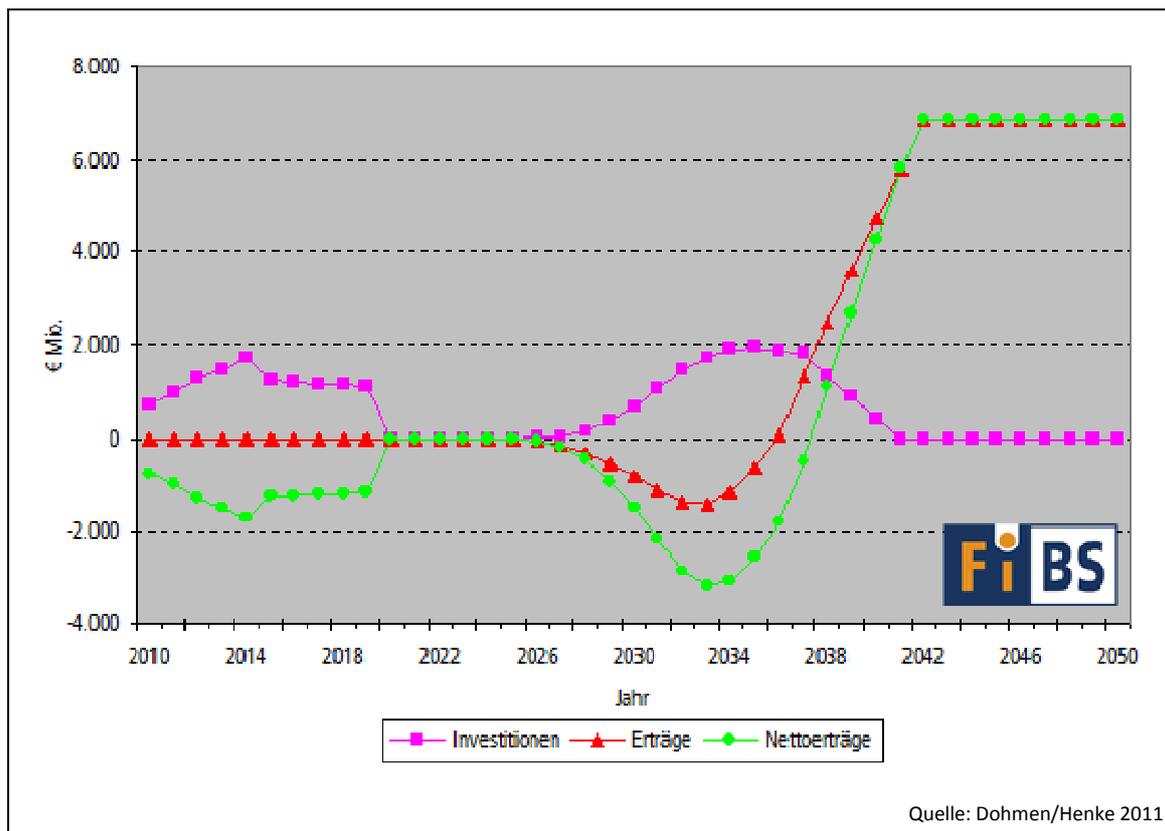


Abbildung 5: Kosten und Erträge frühkindlicher Bildung im zeitlichen Verlauf

In einem weiteren Schritt verdeutlicht Abbildung 6 die mit einem Kita-Ausbau verbundenen Nettoerträge bzw. Ertragsraten bei Bund, Ländern und Kommunen sowie den Sozialversicherungsträgern. Die fiskalischen Gesamterträge belaufen auf 17%, verteilen sich jedoch sehr unterschiedlich auf die föderalen Ebenen und die Sozialversicherungen. Im „normalen“, strukturell gewachsenen Finanzierungssystem ist der Bund der größte Nutznießer mit einer sog. Rendite von 11%, gefolgt von den Sozialversicherungen mit 9% und den Ländern mit 7%.¹⁹ Die

¹⁸ Die Erwerbsbeteiligung drückt aus, welcher Anteil dem Arbeitsmarkt insgesamt zur Verfügung steht und ist nicht mit der Arbeitslosenquote zu verwechseln. So beträgt die Erwerbsbeteiligungsquote der Hochschulabsolvent/innen z.B.

¹⁹ Faktisch ist die Rendite der Sozialversicherungen deutlich höher, da sie kaum an der Finanzierung des Kita-Bereichs bzw. Bildungssystems beteiligt sind. Wir haben der Einfachheit halber die Gesamterträge entsprechend ihres Anfalls auf die öffentlichen Haushalte und die Sozialversicherungen aufgeteilt und durch die Gesamtkosten

Kommunen haben in dieser Betrachtung die geringsten Erträge, da sie einerseits – in den meisten Ländern – die höchste Kostenlast tragen und unterproportional an den Steuermehreinnahmen partizipieren.

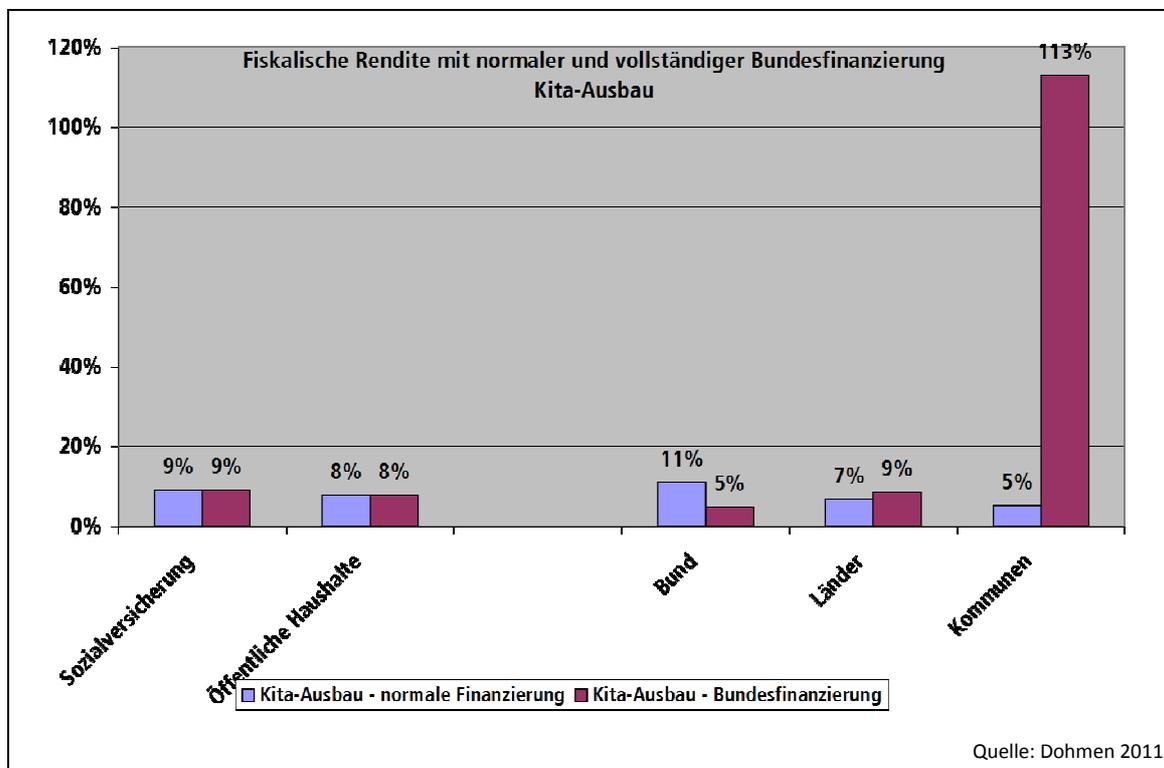


Abbildung 6: Nettoerträge frühkindlicher Bildung nach föderalen Ebenen bzw. Sozialversicherungen

Allerdings ist einschränkend darauf hinzuweisen, dass bei diesen (explorativen) Berechnungen verschiedenen Zuständigkeitsbereiche der Kommunen – wie auch der anderen föderalen Ebenen – nicht berücksichtigt wurden, sodass deren Erträge bzw. Kosteneinsparungen und damit die Nettoerträge zu gering ausgewiesen werden. So wurden z.B. die geringeren Kosten der Kinder- und Jugendhilfe ebenso wenig berücksichtigt wie die niedrigeren Kosten im Gesundheitsbereich, etwa bei den Gesundheitsämtern. Dies wäre in zukünftigen Untersuchungen zu ergänzen. Hierzu wäre u.a. eine vollständige Erfassung der entsprechenden kommunalen Zuständigkeiten und Ausgaben erforderlich. Insofern leistet die vorliegende Arbeit einen Beitrag zur Verbesserung der methodischen Grundlagen sowie exemplarisch auch im Hinblick auf die Datenlage.

dividiert. Strenggenommen gehen die Renditen der Sozialversicherungen mangels eigener Kosten gegen Unendlich.

Über den Autor

Dr. rer. oec. Dieter Dohmen ist Gründer, Inhaber und wissenschaftlicher Direktor des FiBS. Der Volkswirt sozialwissenschaftlicher Richtung ist seit 25 Jahren als Gutachter, Wissenschaftler und Berater tätig.

Nach seinem Studium in Sport und Sozialwissenschaften an der Deutschen Sporthochschule Köln und der Universität zu Köln erwarb er das Diplom in Volkswirtschaftslehre sozialwissenschaftlicher Richtung an der Universität zu Köln. Anschließend promovierte er zum Thema „Ausbildungskosten, Ausbildungsförderung und Familienlastenausgleich – eine ökonomische Analyse unter Berücksichtigung der rechtlichen Rahmenbedingungen“ an der Technischen Universität Berlin.

Zentrale Arbeitsfelder von ihm sind seit fast drei Jahrzehnten die Bereiche Bildungsfinanzierung und Bildungsökonomie von der frühkindlichen über die schulische und hochschulische bis zur Weiterbildung. Hierzu gehören u.a. die konzeptuelle Entwicklung von Finanzierungsinstrumenten und zielgruppenspezifischen Fördermodellen, aber auch grundlegende Analysen, Szenarien, Prognosen etc. Konkret hat er z. B. die Bildungsprämie und das „Bildungssparen“ im Auftrag des BMBF, des Modells der Akademikerabgabe sowie des StudienCreditmodells für den damaligen Wissenschaftssenator in Berlin und die jetzige Wissenschaftsministerin in Baden-Württemberg. Aktuell hat er ein Konzept für einen „Education Investment Fund“ vorgelegt, der zusätzliche Bildungsausgaben zur Verbesserung des Bildungs- und Qualifikationsniveaus in Deutschland ermöglichen soll.

Über das Institut

Das **FiBS – Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie** ist eine unabhängige, private Forschungs- und Beratungseinrichtung und ein Think Tank.

Über die Heinrich-Böll-Stiftung

Die **Heinrich-Böll-Stiftung** ist eine Agentur für grüne Ideen und Projekte, eine reformpolitische Zukunftswerkstatt und ein internationales Netzwerk.

Wir arbeiten mit über hundert Partnerprojekten in 60 Ländern zusammen und unterhalten derzeit Büros in 30 Ländern.



Heinrich-Böll-Stiftung
Die grüne politische Stiftung
Schumannstraße 8
10117 Berlin
www.boell.de