



Bernd Eisinger | Peter K. Warndorf | Jochen Feldt

Schulfinanzierung in Rheinland-Pfalz

Schülerkosten an Schulen in staatlicher Trägerschaft



Steinbeis-Editio



Prof. Dr. oec. Bernd Eisinger

Diplom-Kaufmann; seit 1998 Leiter des Steinbeis-Transferzentrums Wirtschafts- und Sozialmanagement, Heidenheim (gemeinsam mit Peter K. Warndorf). Seit 2000 Leiter des Studiengangs Handel an der Dualen Hochschule Baden-Württemberg Heidenheim – Baden-Wuerttemberg Cooperative State University.



Prof. Dr. rer. nat. Peter K. Warndorf

Diplom-Psychologe; seit 1998 Leiter des Steinbeis-Transferzentrums Wirtschafts- und Sozialmanagement, Heidenheim (gemeinsam mit Bernd Eisinger). Seit 1994 Leiter des Studiengangs Kinder- und Jugendhilfe an der Dualen Hochschule Baden-Württemberg Heidenheim – Baden-Wuerttemberg Cooperative State University.



Prof. Dr. rer. pol. Jochen Feldt

Diplom-Volkswirt; seit 2003 div. Projektleitungen im Steinbeis-Transferzentrum Wirtschafts- und Sozialmanagement, Heidenheim. Seit 1999 Professor an der Dualen Hochschule Baden-Württemberg Heidenheim – Baden-Wuerttemberg Cooperative State University.

Bernd Eisinger | Peter K. Warndorf | Jochen Feldt

Schulfinanzierung in Rheinland-Pfalz

Schülerkosten an Schulen in staatlicher Trägerschaft

Impressum

© 2010 Steinbeis-Edition

Alle Rechte der Verbreitung, auch durch Film, Funk und Fernsehen, fotomechanische Wiedergabe, Tonträger jeder Art, auszugsweisen Nachdruck oder Einspeicherung und Rückgewinnung in Datenverarbeitungsanlagen aller Art, sind vorbehalten.

Bernd Eisinger | Peter K. Warndorf | Jochen Feldt
Schulfinanzierung in Rheinland-Pfalz. Schülerkosten an Schulen in staatlicher Trägerschaft

2. Auflage / Steinbeis-Edition, Stuttgart 2011
ISBN 978-3-941417-51-9

Satz: Steinbeis-Transferzentrum Wirtschafts- und Sozialmanagement
Umschlaggestaltung: Steinbeis-Edition
Titelbild: ©iStockphoto.com/Kristian Sekulic
Druck: e. kurz + co druck und medientechnik gmbh, Stuttgart

Steinbeis ist weltweit im Wissens- und Technologietransfer aktiv. Zum Steinbeis-Verbund gehören derzeit rund 800 Steinbeis-Unternehmen sowie Kooperations- und Projektpartner in 50 Ländern. Das Dienstleistungsportfolio der fachlich spezialisierten Steinbeis-Unternehmen im Verbund umfasst Beratung, Forschung & Entwicklung, Aus- und Weiterbildung sowie Analysen & Expertisen für alle Management- und Technologiefelder. Ihren Sitz haben sie überwiegend an Forschungseinrichtungen, Universitäten und Hochschulen.

Dach des Steinbeis-Verbundes ist die 1971 ins Leben gerufene Steinbeis-Stiftung, die ihren Sitz in Stuttgart hat. Die Steinbeis-Edition verlegt ausgewählte Themen aus dem Steinbeis-Verbund.

Diese Publikation entstand unter Mitarbeit von

*Dipl.-Psych. Uta Braun-Warndorf, Dipl.-Psych. Monika Eisinger,
Dipl.-Kaufmann Rudolf Fuchs, M.Sc. (Univ.), Dipl.-Inf. (FH) Ludwig Grill,
Dipl.-Handelslehrerin Marion Hain, Josef Huber, Wolfgang Klatt,
Prof. Viktor Klein, Dipl.-Kaufmann Johannes Kolb, Ulla May,
Prof. Dr. Michael Krapp, Dipl.-Kaufmann Johannes B. Kraus,
Dipl.-Kauffrau Martina Kugler, Dipl.-Kaufmann Johannes Nebel, Dipl.-Wirt-
schaftswissenschaftler Björn Reitzenstein, M. Litt. (Univ.) Dennis J. Wurster*

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	7
Abkürzungsverzeichnis.....	11
1. Präzisierung des Untersuchungsauftrags.....	13
2. Das Schulwesen in Rheinland-Pfalz.....	16
2.1 Strukturelle Gliederung des Schulwesens.....	16
2.2 Vertikale und horizontale Gliederung des Schulwesens.....	17
2.2.1 Allgemeinbildende Schularten.....	17
2.2.2 Schulartübergreifende Formen.....	21
2.3 Schulreform ab 2009/2010.....	23
2.4 Abgrenzung der Trägerschaft.....	24
3. Verwaltungsorganisation in Rheinland-Pfalz.....	25
4. Kostenrechnerische Grundlagen.....	27
4.1 Begriffliche Abgrenzung der Kosten.....	27
4.2 Bedeutung und Vorgehen der Kostenartenrechnung.....	28
4.3 Bedeutung und Vorgehen der Kostenstellenrechnung.....	29
4.4 Bedeutung und Vorgehen der Kostenträgerrechnung.....	30
5. Einführung der Kommunalen Doppik.....	33
5.1 Kommunale Doppik vs. Kameralistik.....	34
5.2 Kritische Betrachtung der Kameralistik im Vergleich zur Doppik.....	36
5.3 Rechtliche Grundlagen.....	38
5.4 Ausgestaltung des neuen Haushalts- und Rechnungswesens.....	38
6. Kostenorientierte Bewertung von öffentlichen Schulen.....	41
6.1 Analyse der Struktur und Umwandlung des Datenmaterials.....	41
6.1.1 Analyse der Struktur des kommunalen Haushalts.....	42
6.1.1.1 Kameraler Haushalt.....	43
6.1.1.2 Doppischer Haushalt.....	45

6.1.2	Analyse der Struktur des Landeshaushalts	48
6.1.3	Umwandlung von Haushaltsausgaben in Kostenarten	48
6.1.4	Bildung von Kosten- und Leistungsarten	50
6.2	Kosten des Lehrpersonals	51
6.2.1	Personalkosten für Lehrpersonal im Beamtenverhältnis	52
6.2.1.1	Inhaltliche Darstellung der Dienstbezüge	54
6.2.1.2	Schätzverfahren zur Ermittlung der Dienstbezüge	55
6.2.1.3	Inhaltliche Darstellung der Beihilfeleistungen	59
6.2.1.4	Schätzverfahren zur Ermittlung der Beihilfeleistungen.....	59
6.2.1.5	Inhaltliche Darstellung der Versorgungsleistungen.....	61
6.2.1.6	Schätzverfahren zur Ermittlung der Versorgungsleistungen	64
6.2.1.7	Nicht berücksichtigte Positionen.....	67
6.2.2	Personalkosten für Lehrpersonal im Beschäftigtenverhältnis	69
6.2.2.1	Inhaltliche Darstellung der Beschäftigtenvergütung	72
6.2.2.2	Schätzverfahren zur Ermittlung der Beschäftigtenvergütung.....	73
6.2.2.3	Inhaltliche Darstellung der Krankenversorgung	74
6.2.2.4	Schätzverfahren zur Ermittlung der Krankenversorgung	75
6.2.2.5	Inhaltliche Darstellung der Altersversorgung	77
6.2.2.6	Schätzverfahren zur Ermittlung der Altersversorgung	79
6.2.2.7	Inhaltliche Darstellung der Absicherung gegen weitere Risiken.....	80
6.2.3	Sonstige Kosten für Lehrpersonal.....	81
6.2.3.1	Trennungs-, Reise- und Umzugskosten	81
6.2.3.2	Fortbildungskosten und schulpsychologische Beratung	81
6.2.3.3	Personalverwaltungskosten	82
6.2.3.4	Verwaltungsgemeinkosten für den schulischen Bereich	82
6.2.4	Resümee zur Ermittlung der Kosten des Lehrpersonals.....	83
6.3	Kosten des nicht-lehrenden Personals	84
6.4	Kommunale Verwaltungskosten.....	85

6.5	Kommunale Immobilienkosten	86
6.5.1	Inhaltliche Darstellung der kommunalen Immobilienkosten	87
6.5.2	Schätzverfahren zur Ermittlung der kommunalen Immobilienkosten.....	89
6.5.3	Konkretisierung der Schätzung auf Basis einer kalkulatorischen Miete.....	92
6.6	Kommunale Sachkosten	94
6.7	Kommunale Leistungsentgelte	97
6.8	Kosten der Ganztags- und Schwerpunktschulen	98
6.8.1	Ganztagschulen.....	98
6.8.2	Schwerpunktschulen	100
6.9	Grenzen der Kostenbewertung öffentlicher Schulen.....	101
7.	Empirische Studie in Rheinland-Pfalz	104
7.1	Konzeption der Untersuchung	104
7.1.1	Abgrenzung des Untersuchungsraums.....	104
7.1.2	Abgrenzung des Untersuchungszeitraums.....	105
7.1.3	Abgrenzung des Untersuchungsobjekts.....	106
7.1.4	Repräsentativität der Untersuchung.....	109
7.1.5	Methodik der Untersuchung	111
7.2	Berechnung der Kosten des Lehrpersonals.....	113
7.2.1	Personalkosten für Lehrpersonal im Beamtenverhältnis	115
7.2.1.1	Dienstbezüge	115
7.2.1.2	Beihilfeleistungen.....	117
7.2.1.3	Versorgungsleistungen	118
7.2.1.4	Weitere Verrechnungswerte.....	119
7.2.2	Personalkosten für Lehrpersonal im Beschäftigtenverhältnis	120
7.2.2.1	Beschäftigtenvergütung.....	120
7.2.2.2	Sozialversicherung	122
7.2.2.3	Zusatzversorgung	122

7.2.3	Sonstige Kosten für Lehrpersonal.....	123
7.2.3.1	Trennungs-, Reise- und Umzugskosten	123
7.2.3.2	Fortbildungskosten und schulpsychologische Beratung	123
7.2.3.3	Personalverwaltungskosten	124
7.2.3.4	Verwaltungsgemeinkosten	124
7.2.4	Übersicht über die Kosten des Lehrpersonals.....	125
7.3	Berechnung der Kosten des nicht-lehrenden Personals.....	126
7.4	Berechnung der kommunalen Verwaltungskosten.....	127
7.5	Berechnung der kommunalen Immobilienkosten.....	128
7.6	Berechnung der kommunalen Sachkosten.....	131
7.7	Berechnung der kommunalen Leistungsentgelte.....	133
7.8	Berechnung der Kosten von Ganztags- und Schwerpunktschulen.....	134
7.8.1	Ganztagsschulen.....	135
7.8.2	Schwerpunktschulen	138
7.9	Ergebnisse der empirischen Studie.....	140
7.10	Landesspezifische Beschränkungen der Kostenbewertung.....	142
7.11	Bundesweiter Ländervergleich	144
8.	Schlussbetrachtung zu den Schülerkosten in Rheinland-Pfalz	147
	Verzeichnis der Rechtsvorschriften	149
	Literatur	153
	Abbildungsverzeichnis	167
	Anhang	171

Abkürzungsverzeichnis

ATV	Tarifvertrag Altersversorgung
BAT	Bundesangestellentarifvertrag
BAT-O	Bundesangestellentarifvertrag-Ost
BBesG	Bundesbesoldungsgesetz
BeamtVG	Beamtenversorgungsgesetz
BBhV	Bundesbeihilfverordnung
BVO	Beihilfenverordnung
EP	Einzelplan
EStG	Einkommensteuergesetz
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemO	Gemeindeordnung
GG	Grundgesetz
ISCED	International Standard Classification of Education
IVD	Immobilienverband Deutschland
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KomDoppikLG	Landesgesetz zur Einführung der kommunalen Doppik
LBesG	Landesbesoldungsgesetz
LBG	Landesbeamtengesetz
LBVAnpG	Landesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz
LFinFG	Landesgesetz über den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz
LRKG	Landesreisekostengesetz
LTGV	Landestrennungsgeldverordnung
LUKG	Landesumzugskostengesetz
LWS	Lehrerwochenstunden

OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
PISA	Programme for International Student Assessment
PFWS	Wochenstunden für pädagogische Fachkräfte
SchulG	Schulgesetz
SGB	Sozialgesetzbuch
SGB III	Sozialgesetzbuch, Drittes Buch, Arbeitsförderung
SGB V	Sozialgesetzbuch, Fünftes Buch, Gesetzliche Krankenversicherung
SGB VI	Sozialgesetzbuch, Sechstes Buch, Gesetzliche Rentenversicherung
SGB VII	Sozialgesetzbuch, Siebtes Buch, Gesetzliche Unfallversicherung
SGB XI	Sozialgesetzbuch, Elftes Buch, Soziale Pflegeversicherung
SchulstrukturEinfG....	Landesgesetz zur Einführung der neuen Schulstruktur im Bereich der Sekundarstufe I
SUV	Schülerunfallversicherung
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlicher Dienst der Länder
TVöD	Tarifvertrag öffentlicher Dienst
TVÜ-Länder	Tarifvertrag zur Überleitung der Beschäftigten der Länder in den TV-L und zur Regelung des Übergangsrechts
UKRLP	Unfallkasse Rheinland-Pfalz
VBL	Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder
VmH	Vermögenshaushalt
VV-GemHSyS	Verwaltungsvorschrift Gemeindehaushaltssystematik
VwH	Verwaltungshaushalt
VZLE	Vollzeitlehrereinheit
ZBV	Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle

1. Präzisierung des Untersuchungsauftrags

Gerade in einer Wissens- und Informationsgesellschaft nimmt Bildung einen hohen Stellenwert ein. Schon Wilhelm von Humboldt maß ihr eine gewichtige Stellung im gesellschaftlichen Leben bei, indem er sie als „die Anregung aller Kräfte des Menschen, damit diese sich über die Aneignung der Welt entfalten und zu einer selbst bestimmenden Individualität und Persönlichkeit führen“, bezeichnete. Dabei ist gerade die persönliche Entfaltung des Individuums nach den eigenen Interessen für Kinder von höchster Bedeutung. Hierbei rückt neben wissensvermittelnden Funktionen der Lehrkräfte auch die erzieherische Komponente in den Vordergrund. Ist ein Bildungssystem vielfältig ausgestaltet und trägt dieses zur bestmöglichen Entfaltung der teilhabenden Personen bei, so kann der daraus entstehende Mehrwert für die Gesellschaft wohl kaum noch in Frage gestellt werden. Vor diesem Hintergrund haben die Ergebnisse der verschiedenen PISA-Studien eine öffentliche Auseinandersetzung mit Bildung und Bildungspolitik unumgänglich gemacht. Scheinbar gibt es gerade im deutschen Bildungssystem erheblichen Verbesserungsbedarf, wobei sich vor dem Hintergrund gewaltiger Kosten des Bildungswesens letztlich dem kritischen Beobachter die Frage nach der Effizienz unserer Schulen und des Bildungssystems aufdrängen muss. Dass Bildung – durch die Vermittlung von Fähigkeiten und Kenntnissen – immer einen wesentlichen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit einer Gesellschaft beisteuert, lässt sich kaum bestreiten. Dennoch ist an dieser Stelle die Frage nach dem Ertrag eines Bildungssystems und den im Verhältnis dazu entstehenden Kosten berechtigt und von einem gesellschaftlichen und ökonomischen Standpunkt aus besonders wichtig. Zur Klärung der aufgeworfenen Frage bedarf es einer Effizienzanalyse, die es vermag, zwei Teilbereiche zu trennen und beiden gerecht zu werden: Zum einen ist die Analyse und Bewertung des Outputs des Bildungssystems notwendig. Dabei werden jene öffentlichkeitswirksamen Aspekte berührt, die – durch Schlagwörter wie Bildungsnotstand oder Zweiklassen-Bildung geprägt – die herrschende Lern- und Lehrkultur sowie das Niveau der Breitenbildung betreffen. Auf der anderen Seite muss ein Bewusstsein entstehen, welches das ganzheitliche Kostenspektrum des Bildungswesens im Blick behält, sodass letztendlich geklärt werden kann, welchen Preis unsere Gesellschaft für das Gut Bildung bezahlt. Dabei ist, um eine genaue Vorstellung über die Effizienz unseres Bildungssystems zu erlangen, die Analyse der tat-