

Statistische Analyse der staatlichen Schülerkosten in Nordrhein-Westfalen

im Auftrag der Stiftung katholische Schulen in Deutschland e.V.

Thomas Beukert

Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V. (KOWID)

Leipzig, Juni 2026

Inhalt

Zusammenfassung	4
1. Aufgabenstellung.....	10
2. Methodische Grundlagen und Vorgehensweise bei der Kostenermittlung	10
3. Kosten für staatliche Schulen	15
3.1 Schulformbezogene Personalkosten des Landes	15
3.1.1 Grundlagen der Kostenermittlung	15
3.1.2 Kostenmodellierung.....	16
3.1.2.1 Beihilfen	16
3.1.2.2 Versorgungsleistungen (Versorgungszuschlag)	17
3.1.2.3 Personalkosten Inklusionsschüler	21
3.1.3 Zuordnung Schülerzahlen zu den Haushaltskapiteln.....	22
3.1.4 Differenzierung der Personalkosten des Landes nach Schulformen (horizontale Dimension)	23
3.1.4.1 Förderschulen	24
3.1.4.2 Berufskollegs	25
3.1.5 Ergebnis der Personalkostenermittlung	28
3.2 Schulformübergreifende und sonstige Kosten des Landes.....	34
3.2.1 Grundlagen der Kostenermittlung	34
3.2.2 Anmerkungen zu den einbezogenen Kapiteln.....	38
3.2.2.1 Kapitel 05 010: Ministerium	38
3.2.2.2 Kapitel 05 074: Landesprüfungsamt für Lehrämter an Schulen bzw. Landesamt für Qualitätssicherung und Informationstechnologie der Lehrerbildung (LAQUILA).....	39
3.2.2.3 Kapitel 05 075: Zentren für schulpraktische Lehrerbildung	40
3.2.2.4 Kapitel 05 077: Qualitäts- und UnterstützungsAgentur – Landesinstitut für Schule (QUA-LiS NRW).....	40
3.2.2.5 Kapitel 05 078: Staatliche Schulämter	41
3.2.2.6 Kapitel 05 300: Schule gemeinsam	42
3.2.2.7 Kapitel 12 200: Landesamt für Besoldung und Versorgung Nordrhein-Westfalen.....	44
3.2.2.8 Kapitel 03 310: Bezirksregierungen	45
3.2.2.9 Sachkosten der staatlichen Schulen.....	45

3.2.3	Differenzierung der schulformübergreifenden Kosten des Landes nach Schulformen (horizontale Dimension)	46
3.2.4	Ergebnis der Ermittlung der schulformübergreifenden Kosten des Landes	48
3.3	Kosten der kommunalen Schulträger	52
3.3.1	Grundlagen der Kostenermittlung	53
3.3.2	Ansatz A: kommunale Jahresrechnungsstatistik	54
3.3.2.1	Zuschussbedarf laufende Rechnung (ohne gebäudebezogene Zahlungen)	54
3.3.2.2	Bewegliches Anlagevermögen	56
3.3.2.3	Gebäudebezogene Kosten / Immobilienkosten	57
3.3.2.4	Sachkostenzuschlag	63
3.3.2.5	Zinsauszahlungen	64
3.3.2.6	Differenzierung der kommunalen Kosten zwischen den Schulformen (horizontale Dimension)	65
3.3.2.7	Ergebnisse Ansatz A	67
3.3.3	Ansatz B: kommunale Ergebnisrechnung	70
3.3.4	Zwischenfazit kommunale Schulträgerkosten	78
3.4	Ergebnisse der Kostenermittlung	81
4.	Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft und Berechnung von Deckungsgraden	88
4.1	Überblick über die staatliche Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft in Nordrhein-Westfalen	90
4.2	Deckungsgrade allgemein	94
4.2.1	Vergleichsbeträge Ersatzschulen	94
4.2.2	Staatliche Schülerkosten	97
4.2.3	Ergebnis Deckungsgrade	98
4.3	Deckungsgrade für ausgewählte Ersatzschulen	103
4.3.1	Vergleichsbeträge Ersatzschulen	103
4.3.2	Staatliche Schülerkosten	104
4.3.3	Ergebnis Deckungsgrade	105
4.3.3.1	Gymnasien	106
4.3.3.2	Weitere allgemeinbildende Schulen	111
4.3.3.3	Berufskollegs	114
4.3.3.4	Zusammenfassung	120
5.	Fazit	124

Zusammenfassung

In der vorliegenden statistischen Analyse werden die auf den Ebenen des Landes und der Kommunen anfallenden Kosten des staatlichen Schulwesens in Nordrhein-Westfalen im Zeitraum 2019-2024 ermittelt und anschließend den Finanzhilfebeträgen für Ersatzschulen gegenübergestellt. Die daraus resultierenden Deckungsgrade¹ lassen wiederum Aussagen zur Angemessenheit der aktuellen Finanzhilfe zu.

Die staatlichen Schülerkosten wurden auf der Grundlage öffentlich zugänglicher Daten² und in zwei Varianten berechnet. Während sich die erste Variante auf die Summe der (ermittelbaren) Kosten von Land und Kommunen für staatliche Schulen bezieht und zur Abbildung der für Beamte anfallenden Versorgungsleistungen einen Zuschlag von 40 % (bezogen auf die jährlichen Bezüge) beinhaltet, wurden in einer zweiten Variante ein geringerer Versorgungszuschlag (30 %) angesetzt und spezifische Sonderfaktoren des Landes bereinigt (Kosten Lehrerausbildung/Anwärterkosten, Landesprüfungsamt, DigitalPakt-Mittel). Dadurch fallen die aus Variante 2 resultierenden staatlichen Schülerkosten generell etwas niedriger und die Deckungsgrade etwas höher aus. Die im Folgenden aufgeführten Ergebnisse der Analyse gelten im Wesentlichen für beide Varianten.

Neben den Kosten je Schüler für staatliche Schulen bedarf es entsprechender Vergleichsbeträge zu den vom Land gewährten Zuschüssen je Schüler für Ersatzschulen. Während hierzu in anderen Bundesländern häufig pauschale Schülerkostensätze genutzt werden, die einen mehr oder weniger starken Bezug zu den staatlichen Schülerkosten aufweisen, setzt sich die Finanzhilfe in Nordrhein-Westfalen aus der Abrechnung tatsächlicher Ausgaben und pauschalierten Zuschüssen zusammen, weshalb hier keine direkten Vergleichswerte vorliegen. Daher ist eine anderweitige Bestimmung von Vergleichsbeträgen erforderlich, wobei zwei verschiedene Verfahrensweisen zur Anwendung kommen. In einem ersten Ansatz werden zunächst allgemeine Deckungsgrade auf Basis der in der Haushaltsrechnung abgebildeten Zuschüsse für Ersatzschulen bestimmt, während der zweite Ansatz die Zuschüsse aus den Jahresrechnungen einzelner Ersatzschulen in modifizierter Form als Vergleichsbeträge verwendet. Die aus dem ersten Ansatz resultierenden Ergebnisse sind dabei mit gewissen Vergleichsstörungen verbunden (u.a. durch den unterschiedlichen Umgang mit den Versorgungsleistungen für verbeamtete Lehrkräfte) und daher eher als erste Orientierungswerte anzusehen. Dagegen erscheinen die im zweiten Ansatz genutzten

¹ Deckungsgrad = Anteil der Finanzhilfe je Schüler an den ermittelten Kosten je Schüler für staatliche Schulen im jeweiligen Bezugsjahr.

² Zu den verwendeten Datengrundlagen gehören vor allem die Haushaltsrechnung des Landes, die Jahres- und die Ergebnisrechnungsstatistik der Kommunen des IT.NRW sowie die Schulstatistik des Ministeriums für Schule und Bildung.

ersatzschulspezifischen Zuschüsse im Kontext der vorliegenden Datenlage prinzipiell besser für die Ermittlung von Deckungsgraden („individuelle“ Deckungsgrade) geeignet. Dabei liegen der Analyse die konkreten Daten für 16 Beispielschulen vor, bei denen es sich vor allem um Gymnasien und Berufskollegs sowie durchgängig um sogenannte „Eigentümerschulen“ (geringerer Eigenanteil) handelt. Trotz der zum Teil bestehenden datenseitigen Limitierungen bei der Ermittlung der Ersatzschulzuschüsse im Sinne aussagefähiger Vergleichsbeträge ergibt sich aus beiden vorgenommenen Ansätzen ein durchaus relativ klares Bild im Hinblick auf die aktuelle Finanzausstattung freier Schulen im Vergleich zu den staatlichen Schülerkosten.

Im Ergebnis der Analyse zeigt sich dabei, dass die Zuschüsse je Schüler für Ersatzschulen in der Regel deutlich niedriger ausfallen als die für staatliche Schulen ermittelten Kosten je Schüler. So weisen die allgemeinen Deckungsgrade (Ansatz 1) für das Jahr 2024 bei den meisten der betrachteten Schulformen Werte unterhalb von 75 % auf, bei den Berufskollegs sogar durchgehend unter 70 % (*Abbildung 0-1*). Zum Vergleich: der von den freien Schulträgern aufzubringende Eigenanteil liegt in Nordrhein-Westfalen zwischen 6 % und 15 % bezogen auf die bezuschussungsfähigen Kosten, was eine theoretische schulspezifische Förderquote zwischen 85 % und 94 % bedeutet. D.h., allgemeine Deckungsgrade in diesem Wertebereich würden generell für eine angemessene Finanzhilfe sprechen. Allerdings zeigen die ermittelten Ergebnisse überwiegend einen größeren Rückstand der Deckungsgrade ggü. dem hier relevanten Förderquotenbereich. Lediglich bei Gymnasien und Weiterbildungskollegs fallen die Anteilswerte mit Beträgen zwischen 80 % und 89 % höher aus, wobei jedoch gerade im Bereich der Gymnasien von größeren Vergleichsstörungen auszugehen ist, der mit einem vermutlich überproportionalen Einsatz eigener Beamter an freien Gymnasien und dem – datenseitig bedingten – abweichenden Umgang mit den Versorgungsleistungen ggü. den staatlichen Schülerkosten zusammenhängt. So zeigen die um diese Vergleichsstörung bereinigten Ergebnisse des zweiten Ansatzes für die betrachteten acht Gymnasien „individuelle“ bzw. ersatzschulspezifische Deckungsgrade zwischen lediglich 60 % und 75 %. Im Durchschnitt dieser Beispiele erreichen die Zuschüsse je Schüler damit gerade einmal zwei Drittel der Kosten für staatliche Gymnasien (*Abbildung 0-2*). Dabei ist zu beachten, dass die Eigenanteile der betrachteten Ersatzschulen in der Regel 6 % betragen (Ausnahme: Förderberufskollegs mit 2 %), was bei diesem Ansatz eine theoretische Förderquote von 94 % bedeutet. Der durchschnittliche Deckungsgrad lag damit im Durchschnitt um mehr als 25 Prozentpunkte unter diesem Wert.

Auch die aus den Jahresrechnungen von zwei weiteren allgemeinbildenden Schulen (Realschule, Sekundarschule) und vier Berufskollegs hervorgehenden Zuschüsse je Schüler führen zu Deckungsgraden zwischen 55 % und 75 %, die damit in einem ähnlichen Bereich wie bei den Gymnasien liegen und etwa 20 bis 40 Prozentpunkte hinter der relevanten Förderquote (94 %) zurückbleiben. Zwar ist bei der Betrachtung einzelner Ersatzschulen aufgrund von spezifischen

strukturellen Besonderheiten und Sonderfaktoren generell von einer gewissen Schwankungsbreite der Zuschussbeträge je Schüler und damit auch der Deckungsgrade auszugehen, so dass für gewisse Unterschiede zwischen Deckungsgrad und Förderquote durchaus plausible Gründe vorliegen können (z.B. unterschiedliche Altersstruktur der Lehrkräfte). Allerdings spricht der durchgehend relativ deutliche Abstand zwischen Finanzhilfe und staatlichen Schülerkosten für ein bestehendes Ungleichgewicht in der Finanzausstattung zwischen staatlichen und freien Schulen. Im Sonderfall der beiden in die Auswertungen einbezogenen Förderberufskollegs (Eigenanteil hier 2 %) fallen die Deckungsgrade mit jeweils weniger als 50 % sogar noch einmal merklich niedriger aus.

Der in beiden Ansätzen zu beobachtende Rückstand zwischen Finanzhilfe und staatlichen Schülerkosten hat sich im Zeitverlauf erhöht, da beide Parameter eine unterschiedliche Dynamik aufweisen. So sind die für staatliche Schulen aufgewendeten Kosten je Schüler zwischen 2019 und 2024 in der Regel deutlich stärker gestiegen als die Finanzhilfebeträge, was vor allem den Bereich der Sachkosten betrifft.

Generell besteht auch ein großer Unterschied zwischen Personal- und Sachkosten, wobei die Deckungsgrade für Letztere mit Werten von in der Regel weniger als 50 % besonders niedrig ausfallen. Damit werden im günstigsten Fall gerade einmal die Hälfte der im staatlichen Schulwesen anfallenden Sachkosten durch die Finanzhilfe gedeckt. Allerdings gibt es auch eine Reihe von Beispielschulen, insbesondere unter den Berufskollegs, mit geringeren Sachkosten-Deckungsgraden von unter 40 %, zum Teil sogar unter 30 % (*Abbildung 0-3*).

Die deutliche Differenz zwischen den Ersatzschulzuschüssen und den staatlichen Schülerkosten, die trotz gewisser methodischer bzw. datenseitig bedingter Herausforderungen bei der Gegenüberstellung beider Parameter offensichtlich sind, legen die Schlussfolgerung nahe, dass die staatliche Finanzhilfe für Ersatzschulen in Nordrhein-Westfalen derzeit unzureichend ausgestaltet ist. Daher ist praktisch auch von einer Unterfinanzierung freier Schulen auszugehen, in dessen Konsequenz eine Anpassung bzw. Überarbeitung und ggf. Neuausrichtung der aktuellen Zuschussberechnung sinnvoll erscheint.

Abbildung 0-1: Vergleich der durchschnittlichen Finanzhilfe je Schüler mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen nach Schulformen (allgemeine Deckungsgrade)

Schulform	Kosten je Schüler für staatliche Schulen (inkl. Mehrbedarf Inklusion)		Deckungsgrade allgemein			
			Finanzhilfe je Schüler	Deckungsgrad		
	Var. 1	Var. 2		Euro/Schüler	Var. 1	Var. 2
	Euro/Schüler	Euro/Schüler			%	%
Allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)						
Grundschulen	10.671	9.999	7.304	68,4%	73,0%	
Hauptschulen	14.456	13.564	9.789	67,7%	72,2%	
Realschulen	9.640	8.923	6.021	62,5%	67,5%	
Gymnasien	11.564	10.733	9.307	80,5%	86,7%	
Sekundarschulen	13.175	12.260	9.063	68,8%	73,9%	
Gesamtschulen	11.891	11.046	8.787	73,9%	79,5%	
Weiterbildungskollegs	11.551	10.780	9.541	82,6%	88,5%	
Berufskollegs						
Berufsschule Teilzeit	5.000	4.597	3.161	63,2%	68,7%	
Berufsvorbereitungsjahr	12.022	11.106	7.497	62,4%	67,5%	
Berufsfachschule	12.713	11.746	7.924	62,3%	67,5%	
Fachoberschule Teilzeit	4.975	4.574	3.145	63,2%	68,8%	
Fachoberschule Vollzeit	13.413	12.395	8.356	62,3%	67,4%	
Berufliches Gymnasium	14.864	13.740	9.252	62,2%	67,3%	
Fachschule Teilzeit	6.529	6.015	4.105	62,9%	68,2%	
Fachschule Vollzeit	11.100	10.251	6.927	62,4%	67,6%	

Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 0-2: Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 (ersatzschulspezifische bzw. individuelle Deckungsgrade)

Schulform	Kosten je Schüler für staatliche Schulen (ohne Mehrbedarf Inklusion)		Vergleichsbetrag: Finanzhilfe je Schüler (modifiziert im Sinne der Vergleichbarkeit)		Deckungsgrad individuell (bezogene auf einzelne Ersatzschulen)	
	Var. 1	Var. 2	Var. 1	Var. 2	Var. 1	Var. 2
	Euro/Schüler	Euro/Schüler	Euro/Schüler	Euro/Schüler	%	%
Allgemeinbildende Schulen						
Gymnasium 1	11.535	10.708	7.231	6.885	62,7%	64,3%
Gymnasium 2	11.535	10.708	8.387	8.047	72,7%	75,2%
Gymnasium 3	11.535	10.708	7.235	6.915	62,7%	64,6%
Gymnasium 4	11.535	10.708	8.464	8.054	73,4%	75,2%
Gymnasium 5	11.535	10.708	7.005	6.702	60,7%	62,6%
Gymnasium 6	11.535	10.708	7.866	7.472	68,2%	69,8%
Gymnasium 7	11.535	10.708	7.229	6.902	62,7%	64,5%
Gymnasium 8 (Werte 2023)	10.967	10.253	6.529	6.235	59,5%	60,8%
Durchschnitt GYM 1-7	11.535	10.708	7.631	7.282	66,2%	68,0%
Realschule 1	9.310	8.637	5.813	5.619	62,4%	65,1%
Sekundarschule 1 (Werte 2023)	12.125	11.406	8.692	8.415	71,7%	73,8%
Berufskollegs (ohne Förderberufskollegs)						
Berufskolleg 1	12.759	11.789	7.943	7.675	62,3%	65,1%
Berufskolleg 2	13.210	12.207	7.960	7.598	60,3%	62,2%
Berufskolleg 3	12.997	12.009	8.799	8.488	67,7%	70,7%
Berufskolleg 4	11.602	10.717	6.446	6.446	55,6%	60,1%
Durchschnitt BK 1-4	12.642	11.680	7.787	7.552	61,6%	64,7%
Förderberufskollegs						
Förderberufskolleg 1	13.653	12.988	6.354	6.119	46,5%	47,1%
Förderberufskolleg 2	28.644	27.255	6.892	6.643	24,1%	24,4%

Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 0-3: Vergleich der Sachkostenzuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 (ersatzschulspezifische bzw. individuelle Deckungsgrade)

Schulform	Sachkosten je Schüler für staatliche Schulen (ohne Mehrbedarf Inklusion)		Vergleichsbetrag: Sachkosten- zuschuss je Schüler (modifiziert im Sinne der Vergleichbarkeit)	Deckungsgrad individuell (bezogene auf einzelne Ersatzschulen)	
	Var. 1	Var. 2		Var. 1	Var. 2
	Euro/Schüler	Euro/Schüler		Euro/Schüler	%
Allgemeinbildende Schulen					
Gymnasium 1	3.892	3.536	1.201	30,9%	34,0%
Gymnasium 2	3.892	3.536	1.813	46,6%	51,3%
Gymnasium 3	3.892	3.536	1.609	41,4%	45,5%
Gymnasium 4	3.892	3.536	1.523	39,1%	43,1%
Gymnasium 5	3.892	3.536	1.438	37,0%	40,7%
Gymnasium 6	3.892	3.536	1.066	27,4%	30,2%
Gymnasium 7	3.892	3.536	1.628	41,8%	46,0%
Gymnasium 8 (Werte 2023)	3.590	3.329	1.069	29,8%	32,1%
Durchschnitt GYM 1-7	3.892	3.536	1.468	37,7%	41,5%
Realschule 1	3.607	3.245	1.289	35,7%	39,7%
Sekundarschule 1 (Werte 2023)	4.545	4.236	1.390	30,6%	32,8%
Berufskollegs (ohne Förderberufskollegs)					
Berufskolleg 1	4.089	3.624	1.448	35,4%	40,0%
Berufskolleg 2	4.210	3.731	1.210	28,7%	32,4%
Berufskolleg 3	4.153	3.680	1.467	35,3%	39,9%
Berufskolleg 4	3.779	3.349	1.179	31,2%	35,2%
Durchschnitt BK 1-4	4.058	3.596	1.326	32,7%	36,9%
Förderberufskollegs					
Förderberufskolleg 1	5.675	5.392	782	13,8%	14,5%
Förderberufskolleg 2	8.870	8.427	1.084	12,2%	12,9%

Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

1. Aufgabenstellung

Die Höhe der Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft ist seit vielen Jahren Gegenstand zahlreicher Diskussionen und gerichtlicher Auseinandersetzungen. Während ein weitgehender Konsens darüber besteht, die Zuschüsse für freie Schulen an den Kosten für staatliche Schulen zu orientieren, wird der Umfang der einzubeziehenden Positionen und Kostenarten in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich interpretiert. Dies zeigt u.a. auch ein Blick auf die Ausgestaltung der Berechnungsmethoden in den einzelnen Bundesländern, die sich deutlich voneinander unterscheiden. Zudem fallen die Schülerkostensätze für Ersatzschulen häufig deutlich geringer aus als die von den jeweiligen Ländern und Kommunen eingesetzten Mittel je Schüler für das staatliche Schulwesen.

Während die Ersatzschulfinanzierung in den meisten Bundesländern auf pauschalen Schülersätzen basiert, wird in Nordrhein-Westfalen für jede Ersatzschule ein spezifischer Zuschussbetrag ermittelt, der sich aus einer Mischung aus „Spitzabrechnungen“ und pauschalierten Zuschüssen sowie nach Abzug eines Eigenanteils ergibt.

Um die Angemessenheit der aktuellen Regelungen zur Ersatzschulfinanzierung in Nordrhein-Westfalen besser bewerten zu können, erfolgt im Rahmen einer statistischen Analyse die Ermittlung der staatlichen Schülerkosten. Konkret werden dabei die auf den Ebenen des Landes und der Kommunen tatsächlich anfallenden Kosten je Schüler für staatliche Schulen differenziert nach Schulformen ermittelt und dargestellt. Die daraus resultierenden Ergebnisse werden zudem den aktuellen Finanzhilfen für Schulen in freier Trägerschaft gegenübergestellt und entsprechende Deckungsgrade berechnet.

Im Fokus der Analyse steht auch die praktische Verwertbarkeit der Ergebnisse, was vor allem die Herstellung einer möglichst hohen Transparenz des Berechnungsverfahrens sowie die Verwendung gut erschließbarer Datenquellen bedeutet. Daher sollen vorrangig öffentlich zugängliche Daten genutzt und die Methodik umfassend dargestellt werden, so dass eine Reproduzierbarkeit und Fortschreibung der Ergebnisse prinzipiell möglich ist.

2. Methodische Grundlagen und Vorgehensweise bei der Kostenermittlung

Im Sinne einer vollständigen und umfassenden Kostenermittlung sind in der vorliegenden Schülerkostenanalyse sowohl die Aufwendungen des Landes als auch der Kommunen in den Blick zu nehmen. Speziell in Nordrhein-Westfalen finanziert das Land vor allem die Personalkosten für Lehrerinnen und Lehrer sowie das pädagogische und sozialpädagogische Personal an Schulen in

Trägerschaft des Landes und der Kommunen,³ wohingegen die übrigen Personalkosten und die Sachkosten auf die jeweiligen Schulträger entfallen,⁴ was in der Regel die Kommunen (einschließlich der beiden Landschaftsverbände) sowie in Einzelfällen auch das Land oder sonstige öffentliche Träger (z.B. Stiftung, Landwirtschaftskammer) sind. Darüber hinaus fallen im öffentlichen Schulbetrieb auch sogenannte Overhead- bzw. Gemeinkosten für die Organisation und das Management des Schulbetriebs sowie Kosten der Lehreraus- und Fortbildung an, die in erster Linie vom Land getragen werden.

Die Ermittlung der Kosten je Schüler für staatliche Schulen hat grundsätzlich sowohl eine vertikale als auch eine horizontale Dimension. Während sich Erstere auf die Zusammensetzung der Kosten und damit auf Fragen zur Einbeziehung bestimmter Kostenarten und -positionen bezieht, beschäftigt sich Letztere mit der Aufteilung der Kosten auf die relevanten Schulformen und Bildungsgänge im Bereich staatlicher Schulen.

Vertikale Dimension der Kostenermittlung

Den Ausgangspunkt der Kostenermittlung bilden öffentlich zugängliche Datengrundlagen, zu denen insbesondere die Haushaltsrechnung des Landes (Einzelplan 5, Ministerium für Schule und Bildung), die Jahres- und die Ergebnisrechnungsstatistik der Kommunen des IT.NRW sowie die Schulstatistik des Ministeriums für Schule und Bildung gehören. Darüber hinaus werden punktuell weitere Daten verwendet (z.B. Personalstatistik).

In der vertikalen Dimension erfolgt zur Vorbereitung der Kostenermittlung in einem ersten Schritt die Erfassung der relevanten Zahlungen von Land und Kommunen im Schulbereich. Da die hier zunächst verwendeten Datenquellen (Haushaltsrechnung des Landes, Jahresrechnungsstatistik der Kommunen) der kameralen Perspektive (Land) bzw. der doppischen Finanzrechnung (Kommunen) entsprechen, bilden diese lediglich den jährlichen Geldfluss bzw. die im jeweiligen Haushaltsjahr eingesetzten Finanzmittel (Geldverbrauch) ab. Abweichend davon kann speziell in Nordrhein-Westfalen im Bereich der kommunalen Kosten auch auf die vom IT.NRW veröffentlichte Ergebnisrechnung zurückgegriffen werden, in der die Aufwendungen und Erträge der kommunalen Schulträger abgebildet sind. Diese Datenquelle erscheint prinzipiell geeigneter für Kostenbetrachtungen, unterliegt derzeit allerdings noch einigen qualitativen Einschränkungen. Dennoch wird anhand der hier verfügbaren Daten der Versuch unternommen, einen ergänzenden Ansatz für die Bestimmung der kommunalen Schulträgerkosten zu entwickeln (*siehe Kapitel 3.3.3*).

³ § 92 Abs. 2 SchulG NRW

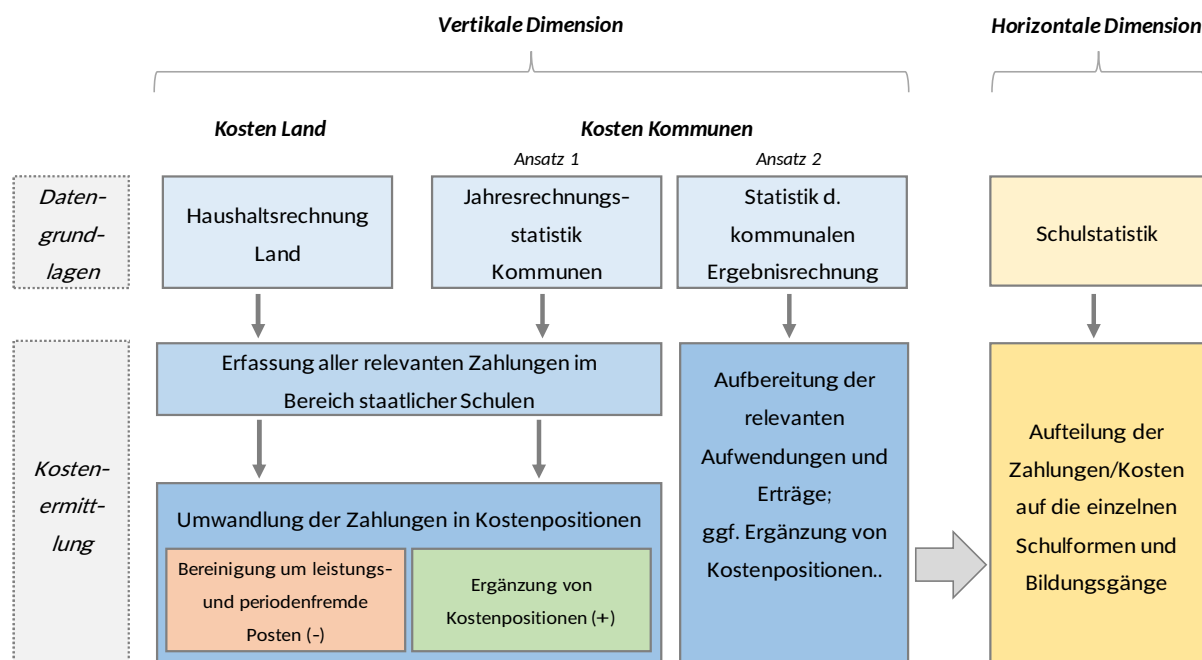
⁴ § 92 Abs. 3 SchulG NRW

Um für den grundlegenden Ansatz der Analyse auf Basis der jährlichen Zahlungen (Haushaltsrechnung des Landes und kommunale Jahresrechnungsstatistik) die erforderliche Kostenperspektive einnehmen zu können, ist im Hinblick auf die hier verwendeten Datengrundlagen eine Umwandlung in Kostenpositionen erforderlich. Unter Kosten wird dabei der Werteinsatz bzw. Werteverzehr zur Leistungserstellung innerhalb einer bestimmten Rechnungsperiode verstanden (= periodischer Ressourcenverbrauch).

Im Zuge der Umwandlung der Zahlungen in Kostenpositionen bedarf es zunächst einer Bereinigung um leistungs- und periodenfremde Posten, d. h. um diejenigen Aus- und Einzahlungen, die nicht zu Aufwendungen führen bzw. keinen leistungsbezogenen Ressourcenverbrauch oder Erlöse darstellen.

Weiterhin ist eine Ergänzung von Kostenpositionen erforderlich, die in den verfügbaren Datengrundlagen nicht oder nur unzureichend abgebildet werden. Von zentraler Bedeutung sind dabei vor allem die Versorgungsleistungen für Beamte auf der Landesebene sowie die Immobilienkosten bzw. die sogenannten kalkulatorischen Kosten (z. B. Abschreibungen) auf der Ebene der kommunalen Schulträger. Für diese Kostenpositionen sind geeignete Ansätze bzw. Berechnungsverfahren anzuwenden.

Abbildung 2-1: Vorgehensweise bei der Kostenermittlung (Überblick)



Eigene Darstellung

Horizontale Dimension der Kostenermittlung

Da in den verwendeten Datenquellen (Haushaltsrechnung des Landes, Jahres- und Ergebnisrechnungsstatistik der Kommunen) nur eine relativ grobe Untergliederung nach Schulformen vorliegt, ist eine tiefergehende Ausdifferenzierung der ermittelten Kosten entsprechend der vorgesehenen Zielstruktur erforderlich. Zudem gilt es, die schulformübergreifenden Kosten auf die einzelnen Schulformen und Bildungsgängen aufzuteilen.

Die für die Analyse vorgesehene Differenzierung nach Schulformen bezieht sich zunächst auf die in den verwendeten Datenquellen vorliegende Gliederung, wobei speziell im Bereich der Förderschulen und Berufskollegs eine weiterführende Differenzierung auf Basis der in der Schulstatistik bzw. im Landeshaushalt abgebildeten Gliederung erfolgt.

Weiterhin werden die für die einzelnen Schulformen und Bildungsgänge ermittelten Kosten im Rahmen dieses Analyseschritts ins Verhältnis zur jeweiligen Zahl der Schüler an staatlichen Schulen gesetzt. Die daraus resultierenden Kosten je Schüler geben einerseits einen Überblick über den Finanzmitteleinsatz im staatlichen Schulwesen in Nordrhein-Westfalen und bilden andererseits den Vergleichsmaßstab für die Gegenüberstellung mit den Zuschüssen im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung, womit wiederum Fragen der Angemessenheit der staatlichen Finanzhilfe diskutiert werden können.

Den Ausgangspunkt der Kostenaufteilung auf die zu betrachtenden Schulformen bilden die in der vertikalen Dimension ermittelten Kosten inkl. der dabei vorgenommenen Aufbereitungen, Modifizierungen und Bereinigungen im Sinne der Kostenperspektive. Die daraus hervorgehenden Werte liegen in der Struktur der in der Haushaltsrechnung des Landes und der Jahresrechnungsstatistik (bzw. Ergebnisrechnungsstatistik) der Kommunen ausgewiesenen Kapitel und Produktgruppen vor.

Für die weiterführende Kostenaufteilung im Bereich der Förderschulen und Berufskollegs wird vor allem auf die Schulstatistik des Ministeriums für Bildung und Schule des Landes Nordrhein-Westfalen zurückgegriffen, aus der vor allem die Schülerzahlen und die erbrachten Unterrichtsleistungen hervorgehen. Dabei ist grundsätzlich zu beachten, dass die Daten der Schulstatistik jeweils für die einzelnen Schuljahre ausgewiesen werden, während sich die Finanzstatistiken auf Haushalts- bzw. Kalenderjahre beziehen. Daher erfolgt an dieser Stelle eine Umrechnung der Schul- in Kalenderjahre, wobei jeweils 7/12 des vorangehenden und 5/12 des darauffolgenden Schuljahres angesetzt werden. So ergibt sich bspw. der Wert für das Jahr 2023 zu 7/12 aus dem Schuljahr 2022/2023 und zu 5/12 aus dem Schuljahr 2023/2024.

Vollkostenermittlung und Bemessungsgrundlage

Im Rahmen der vorliegenden Schülerkostenanalyse wird generell die Annäherung an eine Vollkostenerhebung angestrebt. D.h., dass praktisch sämtliche Kosten des Landes und der kommunalen Ebene für das staatliche Schulwesen in Nordrhein-Westfalen einbezogen werden sollen, unabhängig davon, ob die einzelnen Positionen im Kontext der Ersatzschulfinanzierung relevant sind. Für den Begriff der Vollkosten gilt dabei, dass dieser im Kontext des verfügbaren Datenmaterials sowie eines angemessenen Aufwand-Nutzen-Verhältnisses in dessen Aufbereitung und Darstellung zu sehen ist. Dies impliziert möglicherweise an einzelnen Stellen gewisse Unschärfen, die mit Blick auf pragmatische Aspekte der Modellierung in Kauf genommen werden.

In der praktischen Ausgestaltung der Ersatzschulfinanzierung steht vor allem die Frage im Mittelpunkt, welche Kostenbestandteile des staatlichen Schulwesens für den Betrieb von Ersatzschulen von Bedeutung und in welchem Umfang diese zu bemessen sind? In der Praxis gibt es dabei zum Teil sehr unterschiedliche Auffassungen und Interpretationen im Hinblick auf die verschiedenen Sachverhalte, insbesondere zwischen Vertretern des Landes und der freien Schulträger.

Vor diesem Hintergrund ist bei der Gegenüberstellung der staatlichen Schülerkosten zu den im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung gewährten Zuschüssen zu diskutieren, welche Kostenbestandteile speziell in diese Betrachtung einzubeziehen sind und welche ggf. außen vor bleiben sollten (*siehe Kapitel 4*). Speziell im Fall von spezifischen Sonderbelastungen bzw. -faktoren⁵ des staatlichen Schulwesens (z.B. Lehrerausbildung, Schülerbeförderung) stellt sich die Frage, wie mit diesen vor dem Hintergrund der derzeitigen Bezuschussung von Ersatzschulen im Zuge der Kostenanalyse umzugehen ist? Sinnvoll erscheint hier die Berechnung einer zusätzlichen Variante, in der bestimmte Kostenpositionen bereinigt werden. Das der Schülerkostenanalyse zugrunde liegende Rechenmodell lässt damit generell auch die Ableitung einer spezifischen Bemessungsgrundlage zu, in der einzelne Kostenpositionen entfernt oder nur anteilig berücksichtigt werden können, die möglicherweise als nicht ersatzschulrelevant betrachtet oder anderweitig finanziert werden.

⁵ Mit Sonderfaktoren bzw. Sonderbelastungen werden spezifische Sachverhalte bzw. Kostenpositionen bezeichnet, denen auf der jeweils anderen Seite (staatliche Schulen bzw. freie Schulen) keine entsprechenden Aufgaben bzw. Positionen gegenüberstehen. Die Sonderfaktoren resultieren u.a. aus unterschiedlichen strukturellen und rechtlichen Rahmenbedingungen, die sich bspw. auch in verschiedenen Formen der Organisation und Buchführung widerspiegeln.

3. Kosten für staatliche Schulen

Generell sind im Hinblick auf die im staatlichen Schulwesen entstehenden Kosten vor allem drei Bereiche bzw. Komponenten von Bedeutung:

- Schulformbezogene Personalkosten des Landes
- Schulformübergreifende Kosten (z.B. Overheadkosten) und sonstige Kosten des Landes
- Kosten der kommunalen Schulträger (schulformbezogen und schulformübergreifend)

Schulformbezogen bedeutet, dass die in den Datengrundlagen ausgewiesenen Zahlungen bzw. Kosten einer spezifischen Schulform zugeordnet werden können. Dagegen beziehen sich die sogenannten schulformübergreifenden Kosten auf mehrere oder alle Schulformen. In diesem Fall ist eine entsprechende Aufteilung bzw. Differenzierung im Rahmen der Modellierung vorzunehmen (horizontale Dimension).

Für alle drei Komponenten werden im Folgenden die jeweiligen Datengrundlagen sowie die erforderlichen Berechnungsschritte im Zuge der Kostenermittlung und der Aufteilung auf die relevanten Schulformen dargestellt.

3.1 Schulformbezogene Personalkosten des Landes

3.1.1 Grundlagen der Kostenermittlung

Der überwiegende Teil der pädagogischen Personalausgaben des Landes für staatliche Schulen wird in den schulformbezogenen Kapiteln des Einzelplans 5 (Ministerium für Schule und Bildung) der Haushaltsrechnung ausgewiesen. Konkret handelt es sich dabei um die Personalausgaben der vom Land Nordrhein-Westfalen finanzierten Lehrkräfte sowie das pädagogische und sozialpädagogische Personal, jeweils bezogen auf Schulen in kommunaler und Landesträgerschaft. Bei den dazu betrachteten Kostenarten kann eine grundlegende Differenzierung zwischen den Kosten für verbeamtete Lehrkräfte, den Arbeitnehmerentgelten für nicht verbeamtete Lehrkräfte und das weitere (sozial-)pädagogische Personal sowie den sonstigen Personalkosten (Fürsorgeleistungen und ggf. Entgelte für nebenamtlich/nebenberuflich Tätige) vorgenommen werden.

Folgende schulformbezogene Kapitel des Einzelplans 5 werden an dieser Stelle einbezogen:

- 5.310 Öffentliche Grundschulen
- 5.320 Öffentliche Hauptschulen
- 5.330 Öffentliche Realschulen

- 5.340 Öffentliche Gymnasien
- 5.350 Öffentliche Sekundarschulen (inkl. Primusschulen)
- 5.360 Öffentliche Weiterbildungskollegs
- 5.380 Öffentliche Gesamtschulen
- 5.390 Inklusion, sonderpädagogische Förderung an öffentlichen allgemeinen Schulen, an öffentlichen Förderschulen und an Klinikschulen
- 5.410 Öffentliche Berufskollegs

Für die aufgeführten Kapitel werden folgende Haushaltstitel aus der Hauptgruppe 4 (Personalausgaben) erfasst und aufbereitet:

- 422 Bezüge und Nebenleistungen der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter
- 427 Entgelte für nebenamtliche und nebenberufliche Tätigkeit (*nur marginale Beträge*)
- 428 Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer
- 443 Fürsorgeleistungen

3.1.2 Kostenmodellierung

Da die zur Abbildung der Personalkosten verwendete Datengrundlage auf dem kameralen Prinzip der jährlichen Zahlungsflüsse beruht, ist es erforderlich, im Sinne der Kostenperspektive eine Ergänzung bzw. Modifizierung vorzunehmen. Dies betrifft vor allem die Versorgungsleistungen für verbeamtete Lehrkräfte, die zwar erst nach deren Eintritt in den Ruhestand als Zahlungen anfallen, jedoch unter Kostenaspekten ihrer aktiven Phase zuzurechnen sind. Weiterhin sind auch die Beihilfen für aktive Beamte im Schulbereich zu ergänzen, da diese nicht in den schulformbezogenen Kapiteln enthalten sind. Darüber hinaus ist im Zuge der Kostenmodellierung auch der Umgang und die Zuordnung der für die inklusive Unterrichtung von Schülern mit sonderpädagogischen Förderbedarfen anfallenden Kosten (Inklusionskosten) zu thematisieren, wobei hier insbesondere der über den Grundbedarf hinausgehend Kostenteil (Mehrbedarf) von Bedeutung ist.

3.1.2.1 Beihilfen

Die Beihilfen für aktive Beamte im staatlichen Schulwesen werden im Landeshaushalt seit 2020 an zentraler Stelle in Kapitel 05 300 (Schule gemeinsam) unter den Haushaltstiteln 441 01⁶ und 441

⁶ Beihilfen in Geburts-, Krankheits- und Todesfällen aufgrund der Beihilfenverordnung für Beamtinnen und Beamte und deren berücksichtigungsfähige Angehörige

02⁷ abgebildet. Bei den hier verbuchten Mitteln wird davon ausgegangen, dass sich diese ausschließlich auf die Beamtenverhältnisse im Schulbereich (Kapitel 05 300 bis 05 410) beziehen, da die sonstigen (schulformübergreifenden) Kapitel des Einzelplans 5, in denen Beamtenbezüge ausgewiesen sind, separate Beihilfezahlungen enthalten.

Vor dem Jahr 2020 – und damit auch im Jahr 2019, das ebenfalls zum Betrachtungszeitraum der vorliegenden Analyse gehört – waren die Beihilfezahlungen noch anderweitig verbucht. Daher wurde für das Jahr 2019 ein Betrag für den Schulbereich unterstellt, der dem Anteil der Beihilfen an den Bezügen des Jahres 2020 entspricht⁸.

Die Aufteilung der Beihilfesumme auf die einzelnen Schulformen bzw. die relevanten Haushaltskapitel (inkl. Kapitel 05 300) erfolgt anhand der Relation der Beamtenbezüge. D.h., die Anteile der Bezüge der einzelnen Kapitel an der Summe der Beamtenbezüge der Kapitel 05 300 bis 05 410 werden auf den Beihilfebetrug für den gesamten Schulbereich angewandt.

3.1.2.2 Versorgungsleistungen (Versorgungszuschlag)

Verbeamtete Personen erhalten nach deren Eintritt in den Ruhestand spezifische Versorgungsleistungen vom Land, die unter Kostenaspekten deren aktiver Phase zuzurechnen sind. Daher bedarf es an dieser Stelle eines geeigneten Ansatzes zur Abbildung dieser Kosten. Ein übliches Verfahren ist dabei die Verwendung eines pauschalen Versorgungszuschlages, der auf die Beamtenbezüge des jeweiligen Jahres angewandt wird und sich auf die zukünftig vom Land zu tragenden Versorgungsleistungen der derzeit aktiven Beamten bezieht.

Eine Orientierung für die Höhe des dazu anzusetzenden Anteilswertes geben folgende vergleichbare Analysen:⁹

- In seinen jährlich veröffentlichten Ausgaben je Schüler verwendet das Statistische Bundesamt einen Zuschlag für unterstellte Sozialbeiträge in Höhe des Beitragssatzes zur

⁷ Beihilfen in Pflegefällen aufgrund der Beihilfenverordnung sowie Sozialversicherungsbeiträge für Pflegepersonen für Beamtinnen und Beamte und deren berücksichtigungsfähige Angehörige

⁸ Konkret wurde hier der Anteilswert der Beihilfen an den Beamtenbezügen im Jahr 2020 auf die Beamtenbezüge des Jahres 2019 angewandt.

⁹ Vgl. Beukert, Th. / Willing, J. (2019): Schülerkostengutachten Thüringen. Ermittlung der schulformbezogenen Kosten an öffentlichen Schulen in Thüringen und Vergleich mit den Finanzhilfebeiträgen für Schulen in freier Trägerschaft. Endfassung, S. 59-60.

gesetzlichen Rentenversicherung zzgl. sieben Prozentpunkte¹⁰ – für die Jahre ab 2018 ergibt sich daraus ein Wert von 25,6 %.

- In einer Reihe von Untersuchungen der Schülerkosten in verschiedenen Bundesländern durch das Steinbeis-Transferzentrum Wirtschafts- und Sozialmanagement wurde ein fiktiver Versorgungssatz von 30 % angesetzt, der sich aus einem Basissatz von 26 % (vom Statistischen Bundesamt übernommen) und einem Aufschlag von vier Prozentpunkten für einen realitätsnäheren Versorgungssatz zusammensetzt.¹¹
- Auch in Baden-Württemberg ist in den vom Land vorgenommenen Berechnungen der Kosten des öffentlichen Schulwesens in den Aufwendungen für verbeamtete Lehrkräfte ein pauschaler Versorgungsaufschlag in Höhe von 30 % enthalten.¹²
- Die Versorgungssätze für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kostenberechnungen des Bundesministeriums für Finanzen liegen derzeit zwischen 27,9 % (einfacher und mittlerer Dienst) und 36,9 % (höherer Dienst und Richter).¹³

Die aufgeführten Beispiele aus vergleichbaren Betrachtungsgegenständen legen zunächst nahe, einen Anteilswert in Höhe von 30 % bezogen auf die Beamtenbezüge anzusetzen. Dieser entspricht auch einem zwischen Bund und Ländern vereinbarten Wert im Kontext versorgungsrechtlicher Fragen im Fall einer Beurlaubung von Beamten ohne Dienstbezüge (z.B. bei zwischenzeitlicher Beschäftigung bei einem privaten Arbeitgeber). Dabei kann der Zeitraum der Beurlaubung ohne Dienstbezüge bei der Bestimmung des Ruhegehalts berücksichtigt werden, wenn für diesen ein Versorgungszuschlag von 30 % bezogen auf die ohne Beurlaubung zustehenden ruhegehaltfähigen Dienstbezüge gezahlt wird.¹⁴

¹⁰ Hetmeier, H.-W. / Wilhelm, R. / Baumann, T. (2007): Methodik zur Gewinnung der Kennzahl Ausgaben öffentlicher Schulen je Schülerin und Schüler. In: Wirtschaft und Statistik, 1/2007, S. 72-73.

¹¹ Siehe u.a. Eisinger, B. et al. (2007): Schülerkosten im Land Sachsen-Anhalt. Eine Untersuchung über allgemeinbildende und berufsbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004, S. 78-80.

¹² Landtag von Baden-Württemberg (2018): Mitteilung der Landesregierung. Berechnung über die Kosten des öffentlichen Schulwesens durch die Landesregierung nach § 18 a des Privatschulgesetzes (PSchG). Drucksache 16/5181, S. 19.

¹³ Bundesministerium der Finanzen (2023): Personal- und Sachkostensätze für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kostenberechnungen. URL: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Bundeshaushalt/personalkostensaetze-2022-anl.pdf?__blob=publicationFile&v=2

¹⁴ Siehe bspw. Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen: Hinweise zur Erhebung von Versorgungszuschlägen bei Abordnungen, Zuweisungen und Beurlaubungen ohne Dienstbezüge. URL: https://www.schulministerium.nrw/sites/default/files/documents/Hinweise_Versorgungszuschlaege.pdf [22.09.2025]

Trotz des allgemein akzeptierten Anteilswertes von 30 % und dessen Verwendung in anderen Schülerkostenanalysen zeigen weitere Beispiele, dass die zu erwartenden Versorgungskosten für Beamte in der Praxis durchaus merklich höher ausfallen können:

- In Sachsen-Anhalt werden im Rahmen der Zuführungen zum Pensionsfonds zur Finanzierung der Versorgungs- und Beihilfeausgaben für Versorgungsempfänger spezifische Zuführungssätze auf Basis von versicherungsmathematischen Gutachten ermittelt. Speziell für Lehrkräfte wurde dabei für den Zeitraum 2019-2023 ein Zuführungssatz in Höhe von 38,6 % bezogen auf die Besoldungsausgaben zugrunde gelegt. Für Beamte in anderen Personenkreisen ergeben sich dabei zum Teil sogar noch höhere Werte (z.B. 42,1 % für übrige Beamte des einfachen und mittleren Dienstes).¹⁵
- In den bereits erwähnten Schülerkostenanalysen des Steinbeis-Transferzentrum Wirtschafts- und Sozialmanagement wird davon ausgegangen, dass der verwendete Versorgungszuschlag von 30 % die tatsächlichen Versorgungskosten deutlich unterzeichnet. So wurden in Modellrechnungen Anteilswerte zwischen 35 % und 45 % (je nach Annahmekonstellation) bezogen auf die Bruttodienstbezüge eines Durchschnittslehrers ermittelt, die als Rückstellungen für eine den Pensionsansprüchen entsprechende Altersversorgung erforderlich sind.¹⁶
- Die vom Bundesfinanzministerium für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen veröffentlichten Versorgungssätze weisen, wie bereits erwähnt, speziell für Beamte im höheren Dienst und Richter einen Anteilswert von 36,9 % aus.
- In Hamburg hat sich die Quote der jährlichen Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen der beamteten Lehrer von 37,5 % der Bezüge im Jahr 2016 auf über 53,5 % in den Jahren 2017 und 2018 bis auf 65 % im Jahr 2019 erhöht. In der Berechnung der Schülerjahreskosten (Grundlage der Schülerkostensätze für Ersatzschulen) wird ein Zuschlag von etwa 42 % bis 43 % (37,5 % zzgl. weiterer Aufschläge) der Beamtenbezüge berücksichtigt, der jedoch im Zeitverlauf etwas variieren kann.¹⁷

Die aufgeführten Beispiele sprechen, entgegen den vorangegangenen Ausführungen, eher für die Verwendung eines höheren Anteilswertes zur Abbildung der Versorgungsleistungen für

¹⁵ Vgl. Landtag von Sachsen-Anhalt (2022): Entwicklung des Versorgungszuschlages für Landesbeamtinnen und Landesbeamte. Kleine Anfrage – KA 8/766. Drucksache 8/1390 vom 30.06.2022, S. 3-4.

¹⁶ Siehe u.a. Eisinger, B. et al. (2007): Schülerkosten im Land Sachsen-Anhalt. Eine Untersuchung über allgemeinbildende und berufsbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004, S. 78.

¹⁷ Vgl. Schreiben des VDP NORD e.V. / Landesverband Deutscher Privatschulen an das Ministerium für Bildung und Kindertagesförderung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 01.02.2024.

Beamte. Dabei ist allgemein zu beachten, dass die konkrete Höhe eines Versorgungszuschlages von einer Reihe individueller Faktoren der verbeamteten Personen abhängt, wie bspw. Alter, Familienstand, Besoldungsgruppe und Erfahrungsstufe, Eintrittsalter und Versorgungsbeginn. Daher wäre im Idealfall zunächst eine spezifische Untersuchung der Verhältnisse in Nordrhein-Westfalen sinnvoll, die allerdings entsprechende Datengrundlagen (Personaldaten des Landes) voraussetzt. Alternativ dazu werden in der vorliegenden Analyse Pauschalwerte auf Grundlage der aufgeführten Beispiele verwendet.

Ein weiterer grundlegender Aspekt im Zusammenhang mit der Höhe des anzusetzenden Versorgungszuschlags ist das mit der Kostenermittlung verfolgte Ziel. So erscheint im Fall einer „reinen“ Kostenermittlung mit Blick auf das im staatlichen Schulwesen anfallende Kostenvolumen ein an den zu erwartenden Verhältnissen orientierter Wert angemessen, wohingegen speziell im Kontext einer Bemessungsgrundlage im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung tendenziell eher ein Wert in Richtung 30 % sinnvoll ist, zumindest dann, wenn an Ersatzschulen keine oder kaum eigene Beamte eingesetzt werden. In diesem Fall ist praktisch der Umfang der zusätzlichen Personalausgaben ausschlaggebend, der sich bei einer Umrechnung von Beamten- in vergleichbare Angestelltenverhältnisse ergibt. Eine Berechnung dazu wurde bspw. in Sachsen-Anhalt im Bericht der Landesregierung nach § 18g des Schulgesetztes (2021) vorgenommen, der sich mit Fragen der öffentlichen Schülerkosten befasst. Dabei erfolgte eine Überleitung der Besoldungsgruppen und -stufen der verbeamteten Lehrkräfte in adäquate Entgeltgruppen und Erfahrungsstufen angestellter Lehrkräfte, aus der sich im Durchschnitt aller Schulformen ein (fiktiver) Kostenaufwuchs von etwa 30 % bezogen auf die Beamtenkosten ergibt.¹⁸

Vor diesem Hintergrund sowie auf Grundlage der genannten Ansätze werden in den vorgenommenen Berechnungen zwei Varianten zum Umfang des Versorgungszuschlags verwendet:

Variante 1: 40 % *(auf diese Variante beziehen sich die Darstellungen der für das staatliche Schulwesen ermittelten Kosten, siehe Ergebnisübersichten in Kapitel 3.1.5 und 3.4).*

Variante 2: 30 % *(ergänzende Variante bei der Ermittlung von Deckungsgraden, siehe Kapitel 4; dieser Wert kann als eine Art Untergrenze speziell im Kontext einer Bemessungsgrundlage der Ersatzschulfinanzierung interpretiert werden, sofern freie Schulen keine oder kaum eigene Beamte einsetzen).*

¹⁸ Vgl. Landtag von Sachsen-Anhalt (2021): Bericht der Landesregierung gemäß § 18g des Schulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (SchulG LSA). Drucksache 7/7847 vom 25.06.2021, S. 8.

Die Höhe des Versorgungszuschlages kann in dem erarbeiteten Kostenmodell prinzipiell variiert werden, sofern dazu andere als plausibel anzusehende Einschätzungen vorliegen oder ggf. vertiefende Untersuchungen zu möglicherweise abweichenden Erkenntnissen führen.

3.1.2.3 Personalkosten Inklusionsschüler

Für den Umgang mit den Personalkosten für Inklusion bzw. die Unterrichtung von Schülern im gemeinsamen Unterricht (GU) ist zunächst festzuhalten, dass hier sowohl die Kosten eines „Standardschülers“ (Grundbedarf) als auch zusätzliche Inklusionskosten (Mehrbedarf) entstehen. Im Rahmen der Kostenermittlung steht speziell die Frage nach deren haushaltstechnischer Abbildung im Fokus.

Die Ausgaben für den Grundstellenbedarf für Schüler mit sonderpädagogischem Unterstützungsbedarf sind im Landeshaushalt in den einzelnen schulformbezogenen Kapiteln enthalten, wobei hier die Relation der entsprechenden Schulform zugrunde liegt. Das bedeutet praktisch, dass für Inklusionsschüler zunächst die gleiche Grundstellenzahl wie bei Schülern ohne Unterstützungsbedarf angesetzt wird, womit an dieser Stelle keine zusätzlichen Kosten anfallen. Eine Ausnahme bilden hier jedoch die Grundschulen (Kapitel 05 310), bei denen bereits die Personalausgaben für zusätzliche Inklusionsstellen enthalten sind. Dabei handelt es sich vor allem um Stellen für Lehrkräfte für Sonderpädagogik in der Grundschule sowie in geringerem Umfang um Stellen für Personen aus anderen pädagogischen Berufsgruppen im Gemeinsamen Lernen.¹⁹

Die zusätzlichen Inklusionsausgaben (Mehrbedarf Inklusion) für die weiteren allgemeinbildenden Schulformen sind separat in Titelgruppe 75 (Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen) in Kapitel 05 390 (Inklusion, sonderpädagogische Förderung an öffentlichen allgemeinen Schulen, an öffentlichen Förderschulen und an Klinikschulen) enthalten.

Bei der Ermittlung der staatlichen Schülerkosten ist der Umgang mit den zusätzlichen Inklusionskosten vor allem bei der Gegenüberstellung mit den Finanzhilfebeträgen für freie Schulen relevant. Da die verfügbaren Daten zu den Ersatzschulzuschüssen aus den Haushaltsdokumenten des Landes auch die Beträge für Inklusionsschüler enthalten, erscheint es zunächst sinnvoll, die zusätzlichen Personalkosten für Inklusion (Mehrbedarf Inklusion) in die schulformspezifischen (Gesamt-)Kostenwerte einbeziehen bzw. diese darin zu belassen (Grundschulen). In Ergänzung dazu

¹⁹ Siehe hierzu u.a. Haushaltsplan 2025 des Landes Nordrhein-Westfalen, S. 171.

erfolgt in den Ergebnisübersichten zum Teil auch eine Ausweisung der Inklusionskosten (Mehrbedarfe), die folgendermaßen bestimmt werden:

Allgemeinbildende Schulen (ohne Grundschulen): Die aus Titelgruppe 75 des Kapitels 05 390 resultierenden zusätzlichen Personalkosten für Inklusion (Personalausgaben + Beihilfe + Versorgungszuschlag) sind in diesem Kontext auf die allgemeinbildenden Schulformen mit Ausnahme der Grundschulen und Förderschulen aufzuteilen. Dazu werden die zusätzlichen Personalkosten für Inklusion (Mehrbedarf Inklusion) ins Verhältnis zur Anzahl der Inklusionsschüler²⁰ an den entsprechenden Schulformen gesetzt und der daraus resultierende durchschnittliche Betrag je Schüler den jeweiligen Schulformen zugeordnet. Aus der Multiplikation dieses Wertes mit der Zahl der Inklusionsschüler der einzelnen Schulformen ergibt sich wiederum der absolute Kostenbetrag. Im Ergebnis werden mit dieser Vorgehensweise praktisch identische Inklusionskosten im Bereich der allgemeinbildenden Schulen (ohne Grundschulen) unterstellt.

Grundschulen: Hier ist der Mehrbedarf für Inklusion bereits in der Summe der aus Kapitel 05 310 resultierenden Personalkosten enthalten. Für die Bestimmung des entsprechenden Betrags wurde auf die Stellenrelationen der Haushaltspläne für die jeweiligen Jahre des Betrachtungszeitraumes zurückgegriffen. Die angegebenen Stellen für sonderpädagogische Fachkräfte in der Schuleingangsphase wurden dabei ins Verhältnis zur Summe der Beamtenstellen und die Stellen für multiprofessionelle Teams ins Verhältnis zur Summe der Arbeitnehmerstellen gesetzt. Beide Anteilswerte wurden anschließend auf die Beamtenkosten bzw. Arbeitnehmerkosten im Grundschulbereich angewandt. Der daraus resultierende Kostenbetrag ergibt in Relation zu den Inklusionsschülern an Grundschulen den entsprechenden Mehrbedarf je Schüler für Inklusion.

3.1.3 Zuordnung Schülerzahlen zu den Haushaltskapiteln

Um die beim Land anfallenden Personalkosten ins Verhältnis zur entsprechenden Schülerzahl setzen zu können, ist im Vorfeld eine Aufbereitung der Schulstatistik erforderlich. Dazu erfolgt eine Zuordnung der Schüler an staatlichen Schulen zu den einzelnen schulformbezogenen Haushaltskapiteln, die auf den Erläuterungen in den Haushaltsplänen basiert und in der folgenden Abbildung dargestellt ist. Im weiteren Verlauf der Kostenanalyse erfolgt speziell bei Förderschulen

²⁰ Inklusionsschüler = Schüler mit festgestelltem sonderpädagogischen Förderbedarf an allgemeinen Schulen

und Berufskollegs eine weiterführende Differenzierung nach Förderschwerpunkten bzw. Bildungsgängen (*siehe nächstes Kapitel*).

Abbildung 3-1: Zuordnung der Schüler an staatlichen Schulen in Nordrhein-Westfalen zu den schulformbezogenen Haushaltskapiteln 2019-2024

Haushaltskapitel	Anzahl Schüler					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
05 310 Öffentliche Grundschulen	629.425	634.156	641.705	660.107	685.805	703.683
05 320 Öffentliche Hauptschulen	59.330	54.121	50.027	48.151	47.857	47.445
05 330 Öffentliche Realschulen	188.116	183.990	181.276	179.011	178.601	178.818
05 340 Öffentliche Gymnasien (ohne sonstige öffentl. Gymnasien)	418.939	413.526	412.076	414.008	418.695	419.730
05 530 Öffentliche Sekundarschulen (inkl. Gemeinschaftsschulen)	62.060	60.068	55.294	52.938	52.808	52.187
davon: Sekundarschulen (inkl. Gemeinschaftsschulen)	59.653	57.536	52.685	50.190	49.899	49.246
davon: PRIMUS-Schulen (TG 61)	2.408	2.532	2.610	2.748	2.909	2.941
05 360 Öffentliche Weiterbildungskollegs	17.142	16.170	15.020	13.356	12.225	12.002
05 380 Öffentliche Gesamtschulen	307.499	314.983	323.557	330.733	336.018	338.290
Summe allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)	1.682.511	1.677.014	1.678.955	1.698.303	1.732.008	1.752.155
05 390 Öffentliche Förderschulen und Klinikschulen	70.193	71.520	72.709	74.379	76.425	79.000
05 390 Öffentliche Förderschule Berufskolleg	961	938	920	897	827	748
05 410 Öffentl. Berufskollegs (ohne sonst. öffentl. BK u. Förderberufssch.)	504.887	494.276	480.948	471.433	465.280	463.023
Summe allgemeinbildende Schulen und Berufskollegs	2.258.552	2.243.748	2.233.532	2.245.012	2.274.540	2.294.927

Datenquelle: Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen, eigene Darstellung

3.1.4 Differenzierung der Personalkosten des Landes nach Schulformen (horizontale Dimension)

Da die in der Haushaltsrechnung des Landes vorliegende Gliederung der Schulformen nur teilweise der in der vorliegenden Analyse angestrebten Struktur entspricht, ist speziell für den Bereich der Förderschulen und Berufskollegs eine weiterführende Differenzierung der ermittelten Kosten erforderlich. Generell bieten sich dazu vor allem der Bedarf an Unterrichtsstunden oder die tatsächlich erteilten Unterrichtsstunden als geeignete Kennziffern an, da diese in direktem Zusammenhang zur Leistungserbringung im Schulbereich stehen, was vor allem für die Leistungen der Lehrkräfte und damit für den überwiegenden Bereich der Personalkosten gilt. In den Unterrichtsstunden kommen quasi die wesentlichen Arbeitsleistungen der durch das Land finanzierten Lehrkräfte zum Ausdruck, die in der Regel eine schulformspezifische Anzahl von Wochenstunden erbringen. Den einzelnen Schulen, Schulformen und Bildungsgängen werden wiederum Lehrerwochenstunden zugewiesen, anhand derer der Lehrkräfteeinsatz bestimmt wird.

Die verfügbaren Dokumente zur Schulstatistik in Nordrhein-Westfalen weisen die erteilten Unterrichtsstunden für Förderschulen und Berufskollegs allerdings – trotz eines generell guten

öffentlich zugänglichen Datenangebots – nicht bzw. nur teilweise in der erforderlichen Gliederung aus, so dass an dieser Stelle eine alternative Verfahrensweise anzuwenden ist. Dazu wird vor allem auf die aus den Haushaltsplänen des Landes hervorgehenden Stellen (Vollzeiteinheiten) zurückgegriffen, wobei prinzipiell gilt, dass Unterschiede im Umfang der Schüler je Stelle (bzw. auch der Unterrichtsstunden je Schüler) im Ergebnis zu differierenden Personalkosten zwischen den einzelnen Bildungsgängen bzw. Förderschwerpunkten führen.

Sekundarschulen / Primusschulen

Ein Aspekt der Kostendifferenzierung betrifft auch die Sekundar- und Primusschulen, die zusammen in Haushaltskapitel 05 350 abgebildet sind. Speziell die schulformbezogenen Zahlungen für Primusschulen werden dabei in der separaten Titelgruppe 61 ausgewiesen, weshalb prinzipiell davon auszugehen ist, dass bereits hier eine entsprechende Differenzierung erfolgt. Allerdings zeigen die Personalkosten je Schüler der Primusschulen im Betrachtungszeitraum zum Teil ungewöhnlich niedrige Kostenwerte, die möglicherweise mit einem abweichenden Buchungsverhalten zusammenhängen. Daher werden Sekundar- und Primusschulen in den Ergebnisdarstellungen der Personalkosten des Landes zusammengefasst dargestellt.

3.1.4.1 Förderschulen

Bei den Förderschulen erfolgt eine Differenzierung der Kosten entsprechend der in Haushaltskapitel 05 390 (ohne Titelgruppen) abgebildeten Bildungsgänge bzw. Förderschwerpunkte²¹:

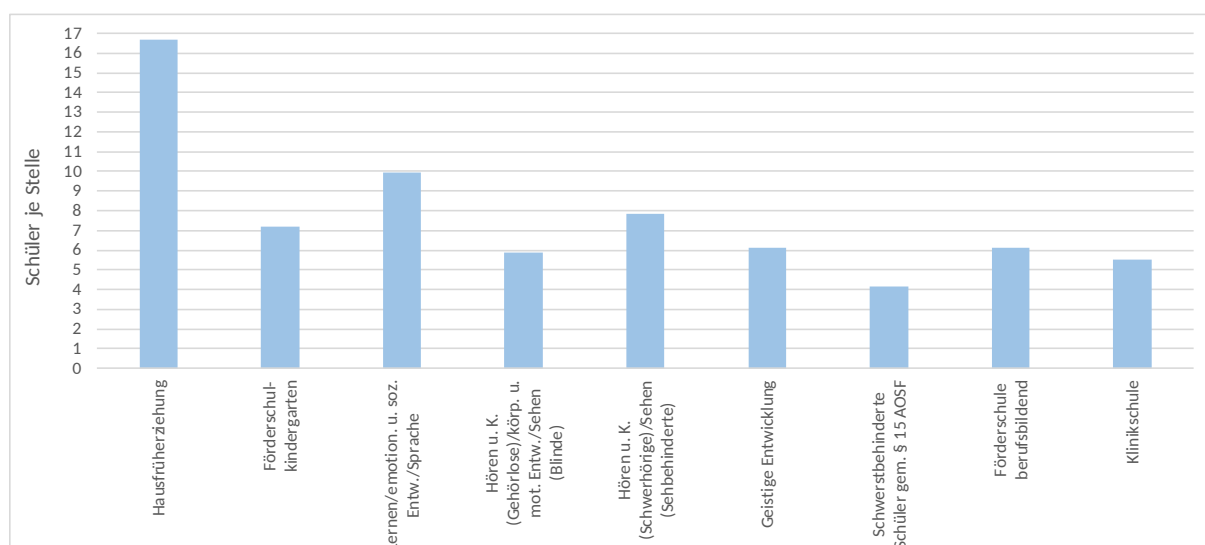
- Hausfrüherziehung
- Förderschulkindergarten
- Förderschule allgemeinbildend
 - Lernen/emotionale und soziale Entwicklung/Sprache
 - Hören und Kommunikation (Gehörlose)/körperliche und motorische Entwicklung/Sehen (Blinde)
 - Hören und Kommunikation (Schwerhörige)/Sehen (Sehbehinderte)
 - Geistige Entwicklung
 - Schwerstbehinderte Schüler gem. § 15 AOSF
- Förderschule berufsbildend

²¹ Siehe Haushaltsplan 2025 Nordrhein-Westfalen, S. 253. Die Bereiche ‚Förderschule (Realschule/Gymnasium SI ohne FSP)‘ und ‚Förderschule (Realschule/Gymnasium SII ohne FSP)‘ sind in der hier erfolgten Auflistung nicht mit enthalten, da deren Bedeutung nur marginal ist.

- Klinikschule

Grundlage der vorgenommenen Differenzierung bildet die in der Haushaltsplanung des Landes verwendete Schüler-Lehrer-Relation (Schüler je Stelle), die wiederum auf der Verordnung zur Ausführung von § 93 Abs. 2 des Schulgesetzes NRW²² basiert. Anhand dieser Werte (*Abbildung 3-2*) erfolgt im Rahmen der Haushaltsplanung die Ermittlung der Grundstellenzahl für die einzelnen Bildungsgänge und Förderschwerpunkte. Im Zuge der Kostendifferenzierung ergibt sich aus der Relation der Schüler-Lehrer-Relation des jeweiligen Förderschwerpunkts zum Durchschnitt der Förderschulen der entsprechende Kostenwert. Für die daraus resultierenden Ergebnisse gilt: je geringer die Anzahl der Schüler je Stelle, desto höher die Kostenwerte.

Abbildung 3-2: In der Haushaltsplanung zugrunde gelegte Schüler-Lehrer-Relation im Bereich der staatlichen Förderschulen, differenziert nach Förderschwerpunkten



Datenquelle: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsplan 2025), eigene Berechnung und Darstellung

3.1.4.2 Berufskollegs

Für den Bereich der Berufskollegs, die zusammengefasst in Kapitel 05 410 des Landeshaushalts dargestellt sind, erfolgt eine Aufteilung der Personalkosten in zwei Varianten, einerseits bezogen

²² VO zu § 93 Abs. 2 SchulG - BASS 11-11 Nr. 1

auf die in der Schulstatistik abgebildeten Schulformen und andererseits auf die in den Haushaltsplänen des Landes enthaltenen Struktur.

Differenzierung nach Schulformen

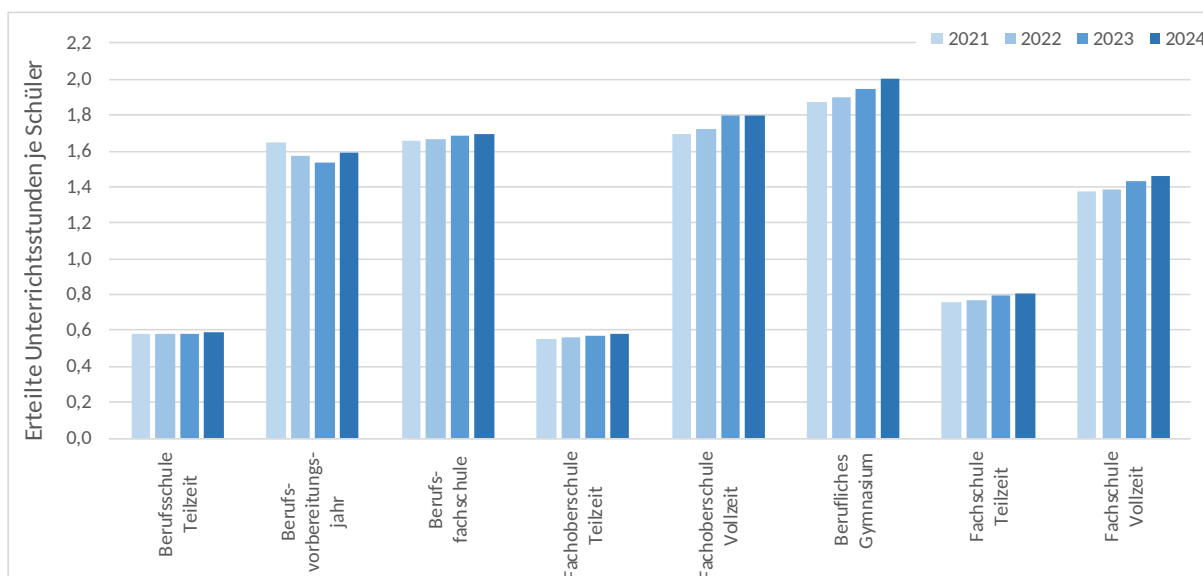
In der ersten Variante erfolgt eine Differenzierung der Kosten zwischen folgenden Schulformen:

- Berufsschule Teilzeit
- Berufsvorbereitungsjahr
- Berufsfachschule
- Fachoberschule Teilzeit
- Fachoberschule Vollzeit
- Berufliches Gymnasium
- Fachschule Teilzeit
- Fachschule Vollzeit

Da für diese Gliederung aus den verfügbaren Quellen zur Schulstatistik NRW keine Angaben zu den Unterrichtsstunden vorliegen, wird hier auf Daten des Statistischen Bundesamtes zurückgegriffen, aus denen für die einzelnen Schulformen die Schüler je erteilter Unterrichtsstunde ermittelt werden (*Abbildung 3-3*), die wiederum ins Verhältnis zum Durchschnitt der Berufskollegs gesetzt und die daraus resultierenden Faktoren auf die ermittelten Personalkosten je Schüler für Berufskollegs angewandt werden. Für die daraus resultierenden Ergebnisse gilt: je höher die Unterrichtsstunden je Schüler, desto höher die Kostenwerte.

Zu beachten ist an dieser Stelle, dass die Daten des Statistischen Bundesamtes in der erforderlichen Gliederung erst ab dem Schuljahr 2021/2022 vorliegen, weshalb in der aufgeführten Struktur erst ab diesem Zeitpunkt eine entsprechende Kostendifferenzierung möglich ist. Für das Kalenderjahr 2021 wurden – abweichend von der allgemeinen Umrechnung der Schul- in Kalenderjahre – die Relationen des Schuljahres 2021/2022 angesetzt, um dadurch ein weiteres Betrachtungsjahr zu erhalten.

Abbildung 3-3: Erteilte Unterrichtsstunden je Schüler an öffentlichen Berufskollegs 2021-2024, differenziert nach Schulformen



Datenquelle: Kultusministerkonferenz, eigene Berechnung und Darstellung

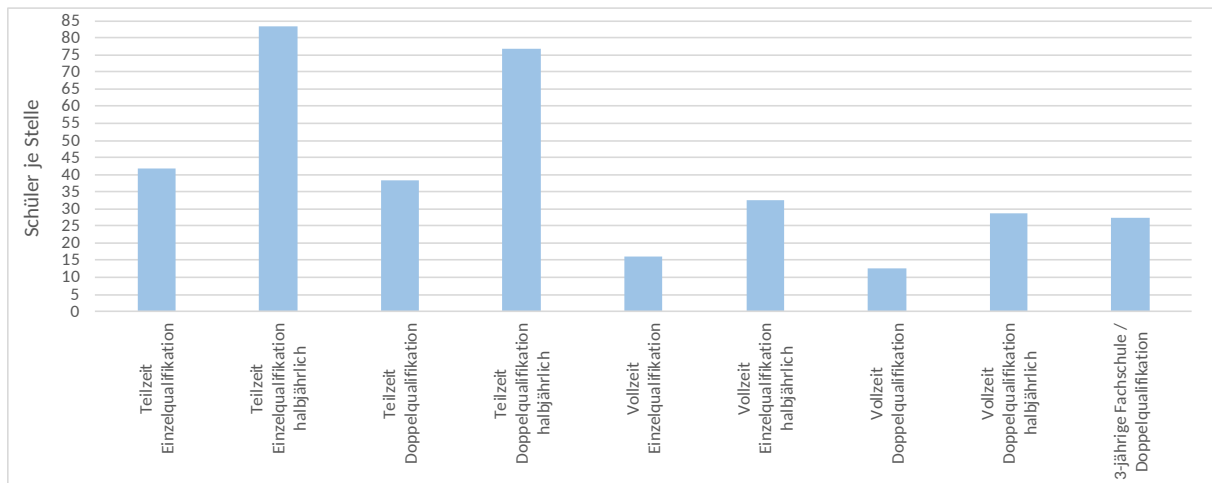
Differenzierung nach Gliederung Landeshaushalt

In einer zweiten Variante erfolgt die Kostendifferenzierung im Bereich der Berufskollegs in Anlehnung an die Darstellungen im Landeshaushalt für die folgenden Bildungsgänge:

- Teilzeit Einzelqualifikation
- Teilzeit Einzelqualifikation (halbjährlich endende Bildungsgänge)
- Teilzeit Doppelqualifikation
- Teilzeit Doppelqualifikation (halbjährlich endende Bildungsgänge)
- Vollzeit Einzelqualifikation
- Vollzeit Einzelqualifikation (halbjährlich endende Bildungsgänge)
- Vollzeit Doppelqualifikation
- Vollzeit Doppelqualifikation (halbjährlich endende Bildungsgänge)
- Dreijährige Fachschule / Doppelqualifikation

Analog zum Vorgehen im Bereich der Förderschule werden auch hier im Zuge der Differenzierung die in der Haushaltsplanung des Landes verwendeten Schüler-Lehrer-Relationen (Schüler je Stelle) genutzt (*Abbildung 3-4*), die für die einzelnen Bildungsgänge ins Verhältnis zum Durchschnitt der Berufskollegs gesetzt werden. Im Gegensatz zur ersten Variante gilt für die daraus resultierenden Ergebnisse: je geringer die Zahl der Schüler je Stelle, desto höher die Kostenwerte.

Abbildung 3-4: In der Haushaltsplanung zugrunde gelegte Schüler-Lehrer-Relation an Öffentlichen Berufskollegs, differenziert nach Bildungsgängen



Datenquelle: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsplan 2025), eigene Darstellung

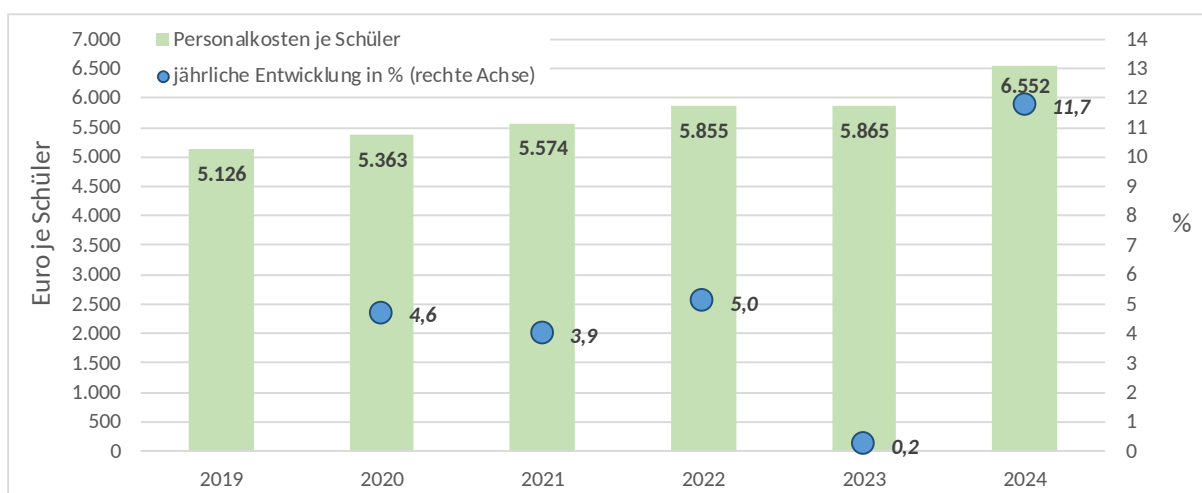
3.1.5 Ergebnis der Personalkostenermittlung

Die aus der Ermittlung der Personalkosten des Landes hervorgehenden Ergebnisse (Variante 1) lassen sich folgendermaßen zusammenfassen (*Abbildung 3-5 und Abbildung 3-6*):

- Die Summe der aus den schulformbezogenen Kapiteln 05 310 bis 05 410 des Landeshaushalts resultierenden Personalausgaben hat sich von knapp 8,60 Mrd. Euro im Jahr 2019 bis auf 11,03 Mrd. Euro im Jahr 2024 erhöht, was einer Steigerungsrate von 28,3 % entspricht. Dabei zeigt sich vor allem im Jahr 2024 mit 12,2 % ein besonders starker Zuwachs.
- Die Bezüge der beamteten Lehrkräfte bilden den mit deutlichem Abstand größten Posten (über drei Viertel der Personalausgaben), wobei zwischen 2019 und 2024 eine Steigerung um 31,6 % von 6,46 auf 8,50 Mrd. Euro zu beobachten ist, die ebenfalls im Jahr 2024 besonders deutlich ausgeprägt war (+13,4 %).
- Bei den Arbeitnehmerentgelten für angestellte Lehrkräfte und (sonder-)pädagogische Fachkräfte fiel die Steigerung im Betrachtungszeitraum mit insgesamt 18,7 % merklich geringer aus. 2024 lag das eingesetzte Mittelvolumen bei 2,53 Mrd. Euro (+8,4 % ggü. 2023).
- Die Fürsorgeleistungen sind zwischen 2019 und 2024 um etwa die Hälfte gesunken – von 9,0 auf 4,5 Mio. Euro. Allerdings ist dieser Posten im Hinblick auf die gesamten Personalausgaben kaum von Bedeutung (lediglich Anteile zwischen 0,03 % und 0,11 %).
- Auch die Entgelte für nebenamtliche und nebenberufliche Tätigkeiten weisen in den schulformbezogenen Kapiteln keine nennenswerte Größenordnung auf.

- Durch die im Zuge der vorgenommenen Kostenmodellierung ergänzten Versorgungszuschläge (40 % in Variante 1) und Beihilfen erhöhen sich die Kosten für das verbeamtete Lehrpersonal noch einmal deutlich bis auf 12,5 Mrd. Euro im Jahr 2024, was gegenüber dem Jahr 2019 (9,44 Mrd. Euro) eine Steigerung um 32,5 % ergibt.
- Im Ergebnis der vorgenommenen Kostenmodellierung belaufen sich die ermittelten Personalkosten (Variante 1) auf insgesamt 15,04 Mrd. Euro im Jahr 2024 (+30 % ggü. 2019).
- Werte je Schüler: Im Zeitraum 2019–2024 sind die durchschnittlichen Personalkosten je Schüler von 5.126 auf 6.552 Euro je Schüler gestiegen, was einer prozentualen Steigerung von fast 28 % entspricht. Der stärkste Zuwachs erfolgte dabei im Jahr 2024 mit 11,7 % (ggü. dem Vorjahr), nachdem es im Jahr 2023 lediglich zu einer geringfügigen Steigerung (0,2 %) kam (*Abbildung 3-5*).
- Der durchschnittliche Mehrbedarf für Inklusionsunterricht an allgemeinbildenden Schulen ist zwischen 2019 und 2024 deutlich von 4.341 auf 9.459 Euro je (Inklusions-)Schüler gestiegen, was mehr als eine Verdoppelung im Betrachtungszeitraum bedeutet. Dem Zuwachs an Inklusionsschülern um 13,4 % stehen dabei um das 2,5-fache gestiegene Personalkosten gegenüber. Zu beachten sind hier jedoch deutliche Unterschiede zwischen Grundschulen und sonstigen allgemeinbildenden Schulen (*siehe weitere Ergebnisdarstellung*).
- Die durchschnittlichen Personalkosten des Landes ohne Mehrbedarf Inklusion weisen Werte zwischen 5.009 Euro je Schüler im Jahr 2019 und 6.267 Euro je Schüler im Jahr 2024 auf (+25,1 %).

Abbildung 3-5: Entwicklung der durchschnittlichen schulformbezogenen Personalkosten je Schüler des Landes für staatliche Schulen 2019–2024 (Variante 1)



Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 3-6: Überblick über die schulformbezogenen Personalkosten des Landes für staatliche Schulen 2019-2024 (Variante 1)

Haushalts- titel	Kostenart	2019	2020	2021	2022	2023	2024
		Mio. Euro					
Datenbasis (schulformbezogene Kapitel 05 310 bis 05 410)							
422	Bezüge und Nebenleistungen der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter	6.458	6.709	6.981	7.454	7.491	8.496
427	Entgelte für nebenamtliche und nebenberufliche Tätigkeit	0,001	0,001	0,001	0,000	0,001	0,002
428	Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitneh	2.131	2.228	2.236	2.236	2.334	2.530
443	Fürsorgeleistungen	9,0	3,6	2,7	4,6	4,1	4,5
Summe Personalausgaben		8.598	8.940	9.220	9.694	9.829	11.031
Kostenmodellierung							
422	Bezüge Beamte	6.458	6.709	6.981	7.454	7.491	8.496
	Versorgungszuschlag	2.583	2.684	2.792	2.981	2.997	3.398
	Beihilfen	396	410	438	469	513	606
428	Arbeitnehmerentgelte	2.131	2.228	2.236	2.236	2.334	2.530
427 + 443	Sonstige Personalkosten	9,0	3,6	2,7	4,6	4,1	4,5
Summe Personalkosten		11.577	12.034	12.450	13.145	13.339	15.036
davon: Personalkosten ohne Mehrbedarf Inklusion		11.313	11.624	11.986	12.623	12.777	14.382
davon: Mehrbedarf Inklusion		264	410	464	521	562	653

Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Neben der Gesamtbetrachtung zeigt der Blick auf die Personalkosten der einzelnen Haushaltskapitel und Schulformen (Variante 1) folgende Ergebnisse (*Abbildung 3-7 und Abbildung 3-8*):

- Bei allen der betrachteten Schulformen sind im Zeitraum 2019-2024 Steigerungen der Personalkosten je Schüler zu beobachten (vor allem 2024), wobei sich die Entwicklungsdynamik jedoch voneinander unterscheidet.
- Zu den wesentlichen Einflussfaktoren auf die Personalkostenentwicklung gehören vor allem die Besoldungs- bzw. Tarifentwicklung, Veränderungen in der Altersstruktur der Lehrkräfte und des pädagogischen Personals, die Entwicklung der Schülerzahlen (Auslastungseffekte) sowie die Entwicklung der erteilten Wochenstunden je Schüler. Hinzu kommen unterschiedliche Anteile an Inklusionsschülern.
- Zwischen den einzelnen Haushaltskapiteln bzw. Schulformen bestehen zum Teil deutliche Unterschiede in der Höhe der Personalkosten je Schüler. Gründe dafür sind u.a.

unterschiedliche Wochenstunden je Schüler und eine zum Teil voneinander abweichende Eingruppierung der Lehrkräfte bzw. des pädagogischen Personals.

- Unter den allgemeinbildenden Schulen (ohne Förderschule) ergeben sich die höchsten Personalkosten im Jahr 2024 bei den Hauptschulen mit 8.153 Euro je Schüler, die gegenüber dem Jahr 2023 mit 21,3 % besonders stark gestiegen sind, während in den Jahren zuvor lediglich leichte Zuwächse zu beobachten waren (+3,3 % zwischen 2019 und 2023). Die Schülerzahl an Hauptschulen ist zwischen 2019 und 2024 deutlich um 20 % gesunken, insbesondere im Zeitraum 2019–2022. Ebenso verzeichneten auch die Absolutbeträge der Personalkosten in diesen Jahren zum Teil einen merklichen Rückgang, was vermutlich auch mit der Schließung einer Reihe von Hauptschulen zusammenhängen dürfte. Ein weiterer Faktor für die vergleichsweise hohen Personalkosten je Schüler dieser Schulform dürfte zudem in den unterdurchschnittlichen Klassengrößen sowie einem relativ hohen Anteil an Inklusionsschülern liegen.
- Sekundarschulen (inkl. Primusschulen) weisen mit 8.063 Euro je Schüler im Jahr 2024 ein ähnliches Kostenniveau wie Hauptschulen auf. Zuvor lag im Jahr 2022 mit 7.216 Euro je Schüler sogar der höchste Wert im Bereich der allgemeinbildenden Schulen (ohne Förderschulen) vor. Auch die Steigerungsrate zwischen 2019 und 2024 fiel hier mit etwa 39 % am höchsten aus, wobei auch ein merklicher Rückgang der Schülerzahlen (-16 %) zu verzeichnen ist, nachdem in den Jahren vor 2019 noch deutliche Zuwächse zu beobachten waren.
- Die niedrigsten Personalkosten ergeben sich bei den Grundschulen, die im Jahr 2024 einen Wert von bei 5.392 Euro je Schüler verzeichneten, was ggü. dem Jahr 2019 mit 4.083 Euro je Schüler jedoch die zweithöchste Steigerungsrate bedeutet (+32 %). Ein Grund für die vergleichsweise geringen Werte je Schüler liegt vermutlich in der niedrigeren Eingruppierung von Grundschullehrkräften (A 12 im Betrachtungszeitraum²³).
- Für den Mehrbedarf Inklusion an Grundschulen, der in den zuvor genannten Wert enthalten ist, hat die vorgenommene Berechnung für das Jahr 2024 einen Betrag von etwa 16.500 Euro je Inklusionsschüler ergeben, was eine starke Steigerung gegenüber dem Jahr 2019 mit 9.382 Euro je Inklusionsschüler ergibt (+76 %). Bei den sonstigen allgemeinbildenden Schulen fällt der Mehrbedarf für Inklusion mit 6.168 Euro je Inklusionsschüler (+181 % ggü. 2019) wesentlich niedriger aus. Dabei ist zu beachten, dass die Kosten für den Mehrbedarf Inklusion an Grundschulen aus dem Haushaltskapitel für Grundschulen „herauszulösen“ sind, was möglicherweise gewisse Unschärfen mit sich bringt. Dagegen

²³ Ab dem 01.08.2026 sollen Lehrkräfte an Grundschulen in die Besoldungsgruppe A 13 „überführt“ werden.

geht der Kostenwert für die sonstigen allgemeinbildenden Schulen aus Titelgruppe 75 in Kapitel 05 390 hervor und ist damit generell als „präziser“ anzusehen.

- Im Bereich der Förderschulen und Klinikschulen zeigen die Ergebnisse zwischen 2019 und 2024 einen Anstieg der durchschnittlichen Personalkosten von 17.016 auf 21.444 Euro je Schüler (+26 %). Die ermittelte Steigerungsrate ist bei den einzelnen Förderschwerpunkten identisch, da die zur Kostendifferenzierung verwendete Schüler-Lehrer-Relation auf „festen“ Werten gemäß der Verordnung zu § 93 Abs. 2 SchulG basiert. Abgesehen von der Hausfrüherziehung (9.615 Euro je Schüler 2024) reicht die Spannweite der Werte im Jahr 2024 von 16.148 Euro je Schüler in den Förderschwerpunkten Lernen, emotionale und soziale Entwicklung und Sprache bis zu 38.415 Euro je Schüler für schwerstbehinderte Schüler.
- Bei den Berufskollegs fand zwischen 2019 und 2024 eine kontinuierliche Erhöhung der durchschnittlichen Personalkosten von 3.677 auf 4.673 Euro je Schüler statt (+27 %). In der weiterführenden Untergliederung ergibt sich für die Differenzierung nach Schulformen auf Basis der Schulstatistik im Jahr 2024 eine hohe Spannweite zwischen jeweils etwa 2.800 Euro je Schüler bei Teilzeit-Fachoberschule und Berufsschule (Teilzeit) sowie 9.582 Euro je Schüler bei beruflichen Gymnasien. In der Differenzierung nach dem Landeshaushalt reicht das Spektrum der ermittelten Werte von 1.451 im Bereich ‚Teilzeit Einzelqualifikation halbjährlich‘ bis zu 9.512 Euro je Schüler im Bereich ‚Vollzeit Doppelqualifikation‘. Die Entwicklungsraten im Betrachtungszeitraum fallen speziell bei dieser Form der Differenzierung identisch aus, da auch hier „feste“ Schüler-Lehrer-Relationen zugrunde liegen.

Abbildung 3-7: Entwicklung der schulformbezogenen Personalkosten des Landes je Schüler für staatliche Schulen 2019–2024 nach Schulformen (Variante 1)

Haushalts- kapitel	Kostenart	2019	2020	2021	2022	2023	2024
		Euro je Schüler					
Allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)							
05 310	Öffentliche Grundschulen	4.083	4.301	4.483	4.613	4.581	5.392
05 320	Öffentliche Hauptschulen	6.491	6.122	6.518	6.946	6.705	8.135
05 330	Öffentliche Realschulen	4.473	4.424	4.603	4.887	4.960	5.562
05 340	Öffentliche Gymnasien	5.969	6.167	6.355	6.722	6.729	7.222
05 350	Öffentliche Sekundarschulen (inkl. Primusschulen)	5.788	6.276	6.761	7.216	7.238	8.063
05 360	Öffentliche Weiterbildungskollegs	5.882	6.293	6.547	7.168	7.298	7.426
05 380	Öffentliche Gesamtschulen	5.700	5.870	6.104	6.399	6.341	7.230
Förderschulen							
05 390	Öffentliche Förderschulen und Klinikschen	17.016	18.990	19.310	20.038	20.162	21.444
	Hausfrüherziehung	7.630	8.515	8.658	8.985	9.041	9.615
	Förderschulkindergarten	17.640	19.686	20.018	20.772	20.901	22.230
	Lernen/emotion. u. soz. Entw./Sprache	12.814	14.301	14.541	15.089	15.183	16.148
	Hören u. K. (Gehörh.)/körp. u. mot. E./Sehen (Blind	21.582	24.085	24.490	25.414	25.571	27.197
	Hören u. K. (Schwerhörige)/Sehen (Sehbehinderte)	16.235	18.118	18.423	19.117	19.236	20.459
	Geistige Entwicklung	20.703	23.104	23.493	24.379	24.530	26.090
	Schwerstbehinderte Schüler gem. § 15 AOSF	30.484	34.020	34.592	35.896	36.119	38.415
	Förderschule berufsbildend	20.679	23.077	23.466	24.350	24.501	26.059
	Klinikscheule	22.970	25.635	26.066	27.049	27.217	28.947
Berufskollegs nach Schulformen							
05 410	Öffentliche Berufskollegs	3.677	3.858	4.004	4.253	4.328	4.673
	Berufsschule Teilzeit			2.428	2.577	2.612	2.807
	Berufsvorbereitungsjahr			6.938	7.006	6.861	7.630
	Berufsfachschule			6.954	7.404	7.556	8.105
	Fachoberschule Teilzeit			2.331	2.498	2.564	2.790
	Fachoberschule Vollzeit			7.110	7.683	8.030	8.585
	Berufliches Gymnasium			7.882	8.436	8.705	9.582
	Fachschule Teilzeit			3.180	3.416	3.552	3.858
	Fachschule Vollzeit			5.766	6.185	6.406	6.997
Berufskollegs nach Gliederung Landeshaushalt							
05 410	Öffentliche Berufskollegs	3.677	3.858	4.004	4.253	4.328	4.673
	Teilzeit Einzelqualifikation	2.281	2.395	2.476	2.639	2.686	2.901
	Teilzeit Einzelqualifikation halbjährlich	1.140	1.197	1.238	1.319	1.343	1.451
	Teilzeit Doppelqualifikation	2.475	2.599	2.686	2.863	2.915	3.148
	Teilzeit Doppelqualifikation halbjährlich	1.238	1.299	1.343	1.432	1.457	1.574
	Vollzeit Einzelqualifikation	5.870	6.163	6.371	6.791	6.913	7.466
	Vollzeit Einzelqualifikation halbjährlich	2.935	3.081	3.185	3.395	3.456	3.733
	Vollzeit Doppelqualifikation	7.479	7.851	8.117	8.651	8.807	9.512
	Vollzeit Doppelqualifikation halbjährlich	3.312	3.477	3.594	3.831	3.900	4.212
	Dreijährige Fachschule / Doppelqualifikation	3.482	3.655	3.779	4.028	4.100	4.428

Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 3-8: Entwicklung der schulformbezogenen Personalkosten des Landes für staatliche allgemeinbildende Schulen ohne Mehrbedarf Inklusion 2019–2024 nach Schulformen (Variante 1)

Haushalts- kapitel	Kostenart	2019	2020	2021	2022	2023	2024
		Euro je Schüler					
Allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)							
05 310	Öffentliche Grundschulen	3.794	3.943	4.056	4.147	4.125	4.861
05 320	Öffentliche Hauptschulen	6.270	5.621	5.985	6.348	6.024	7.389
05 330	Öffentliche Realschulen	4.395	4.239	4.400	4.650	4.674	5.232
05 340	Öffentliche Gymnasien	5.954	6.137	6.328	6.696	6.702	7.193
05 350	Öffentliche Sekundarschulen (inkl. Primusschulen)	5.618	5.896	6.352	6.753	6.709	7.478
05 360	Öffentliche Weiterbildungskollegs	5.882	6.293	6.547	7.168	7.298	7.426
05 380	Öffentliche Gesamtschulen	5.578	5.594	5.817	6.076	5.964	6.807
Mehrbedarf Inklusion							
	Grundschulen	9.382	11.399	13.701	15.355	14.953	16.512
	Sonstige allgemeinbildenden Schulen	2.195	4.585	4.521	4.903	5.610	6.168

Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

3.2 Schulformübergreifende und sonstige Kosten des Landes

3.2.1 Grundlagen der Kostenermittlung

Eine wesentliche Voraussetzung für den Schulbetrieb sowohl an staatlichen als auch an freien Schulen ist die Wahrnehmung von übergeordneten Aufgaben der Organisation, Planung und Steuerung der Unterrichtsleistungen und pädagogischen Angebote gemäß der geltenden rechtlichen und pädagogischen Anforderungen. Damit ist auch hier der Einsatz von entsprechendem Personal erforderlich, der wiederum mit einem Kostenaufwand verbunden ist (z.B. Kosten für die Unterrichtsorganisation, die Personal-, Schul- und Gebäudeverwaltung, die Lehrkräftegewinnung sowie für Aus- und Fortbildungen).

Diese sogenannten Overhead- oder Gemeinkosten fallen im staatlichen Schulwesen sowohl auf der Ebene des Landes als auch bei den kommunalen Schulträgern an, wobei an dieser Stelle zunächst die Overheadkosten des Landes im Fokus stehen, zu denen u.a. die Kosten für das Bildungsministerium (anteilig für den Schulbereich), die Staatlichen Schulämter und für die Lehreraus- und Fortbildung gehören.

Weiterhin werden in Nordrhein-Westfalen auch gewisse Teile der pädagogischen Personalkosten in den schulformübergreifenden Kapiteln des Landeshaushalts verbucht. Diese sind zwar prinzipiell den Personalkosten des Landes zuzuordnen, werden jedoch im Sinne einer besseren Nachvollziehbarkeit in diesem Teil der Kostenanalyse belassen.

Die Haushaltsrechnung des Landes bildet auch bei dieser Kostenkomponente die zentrale Datengrundlage, wobei die folgenden schulformübergreifenden Kapitel des Einzelplans 5 (Ministerium für Schule und Bildung) als relevant angesehen werden:

- 05 010 Ministerium
- 05 074 Landesprüfungsamt für Lehrämter an Schulen
- 05 075 Zentren für schulpraktische Lehrerbildung
- 05 077 Qualitäts- und UnterstützungsAgentur – Landesinstitut für Schule (QUA-LiS NRW)
- 05 078 Staatliche Schulämter
- 05 300 Schule gemeinsam

Daneben können außerhalb des Einzelplans 5 weitere dem Schulbereich zuzuordnende Overheadkosten in mindestens den folgenden beiden Kapiteln identifiziert werden:

- Kapitel 12 200 des Einzelplans 12 (Ministerium der Finanzen): Landesamt für Besoldung und Versorgung Nordrhein-Westfalen. Die Behörde ist vor allem für die Berechnung und Auszahlung der Bezüge, Gehälter und Beihilfen für die Landesbediensteten und Versorgungsempfänger zuständig²⁴ und erbringt damit praktisch Serviceleistungen für alle Ressorts der Landesregierung und somit auch für den Schulbereich, so dass eine anteilige Einbeziehung der damit verbundenen Kosten sinnvoll erscheint.
- Kapitel 03 310 des Einzelplans 03 (Ministerium des Innern): Fünf Bezirksregierungen. Diese fungieren, neben den staatlichen Schulämtern, als unmittelbare Aufsichtsbehörden über die Schulen (obere Schulaufsicht), wodurch auch an dieser Stelle Kosten des staatlichen Schulwesens entstehen, die anteilig (bezogen das gesamte Aufgabenspektrum) in der Kostenbetrachtung berücksichtigt werden.

Weiterhin entstehen auf der Landesebene auch Sachkosten für Schulen in Trägerschaft des Landes sowie in geringem Umfang auch für die übrigen öffentlichen Schulen, die in Kapitel 05 450 (Staatliche Schulen) sowie den einzelnen schulformbezogenen Kapiteln ausgewiesen sind.

Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass der Landeshaushalt vermutlich noch an weiteren Stellen Ausgaben bzw. Kosten enthält, die direkt oder indirekt mit dem Schulbereich in Verbindung stehen (z.B. Landesamt für Finanzen, digitale Infrastruktur). Allerdings ist deren Ermittlung mit

²⁴ Landesamt für Besoldung und Versorgung Nordrhein-Westfalen, <https://www.finanzenverwaltung.nrw.de/dienststellen/landesamt-fur-besoldung-und-versorgung-nrw/allgemeine-informationen>

einem verhältnismäßig hohen Aufwand verbunden bzw. liegen keine öffentlich zugänglichen Daten für eine hinreichende Differenzierung bzw. Zuordnung der Zahlungen vor, so dass hier vor allem eigene Schätzungen vorzunehmen wären. Zudem ist bei weiteren möglichen Kostenbeträgen ein verhältnismäßig geringer Umfang (im Vergleich zum übrigen Kostenvolumen) zu erwarten, weshalb unter Abwägung von Aufwand-Nutzen-Aspekten auf deren Bestimmung verzichtet wurde. Sofern ggf. bisher nicht bekannte Daten, Informationen usw. dazu generiert werden können, lässt das verwendete Rechenmodell generell die Ergänzung weiterer Kosten zu.

Aufbereitung der schulformübergreifenden und sonstigen Kosten des Landes

Für die in die Analyse einbezogenen Kapitel des Landeshaushalts werden im Zuge der Kostenermittlung die in der folgenden Übersicht abgebildeten Ausgaben und Einnahmen erfasst und aufbereitet. Analog zur Ermittlung der Sachkosten auf der kommunalen Ebene wird dabei auf den Zuschussbedarf der laufenden Rechnung abgestellt, der sich aus den unmittelbaren Ausgaben²⁵ abzgl. der unmittelbaren Einnahmen²⁶ ergibt. Dieser wird ggf. um die Haushaltstitel 811 ‚Erwerb von Fahrzeugen‘ (nahezu ohne Bedeutung) und 812 ‚Erwerb von Geräten und sonstigen beweglichen Sachen‘ ergänzt. Da die dort verbuchten Investitionen nur einen geringen Umfang aufweisen, wird hier im Zusammenhang mit Aufwand-Nutzen-Aspekten auf eine Umrechnung in Kostengrößen verzichtet.

Die folgende Übersicht zeigt die grundlegende Vorgehensweise bei der Ermittlung der aus den aufgeführten Haushaltskapiteln resultierenden schulformübergreifenden und sonstigen Kosten des Landes für staatliche Schulen.

²⁵ Unmittelbare Ausgaben = Summe der Ausgaben abzgl. der Zahlungen an den öffentlichen Bereich

²⁶ Unmittelbare Einnahmen = Summe der Einnahmen abzgl. der Zahlungen vom öffentlichen Bereich

Abbildung 3-9: Ausgaben und Einnahmen der Haushaltsrechnung zur Ermittlung der schulformübergreifenden und sonstigen Kosten des Landes

HH-Titel	Bezeichnung
Schulformübergreifende Kapitel (Overheadkosten)	
4	Personalausgaben
+	Beihilfen (anteilig, bezogen auf die Beamtenbezüge)
+	Versorgungszuschlag auf die Beamtenbezüge
+	5 Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst
+	6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (ohne Zahlungen <u>an</u> den öffentlichen Bereich und freie Schulträger)
-	1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.
-	2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (ohne Zahlungen <u>vom</u> öffentlichen Bereich und freien Schulträgern)
=	Zuschussbedarf
+	811 Erwerb von Fahrzeugen
+	812 Erwerb von Geräten und sonstigen beweglichen Sachen
=	Kosten schulformübergreifende Kapitel
Schulformbezogene Kapitel (Sachkosten)	
5	Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst
+	6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (ohne Zahlungen <u>an</u> den öffentlichen Bereich und freie Schulträger)
-	1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.
-	2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (ohne Zahlungen <u>vom</u> öffentlichen Bereich und freien Schulträgern)
=	Zuschussbedarf
+	811 Erwerb von Fahrzeugen
+	812 Erwerb von Geräten und sonstigen beweglichen Sachen
=	Kosten schulformbezogene Kapitel

Eigene Darstellung

3.2.2 Anmerkungen zu den einbezogenen Kapiteln

3.2.2.1 Kapitel 05 010: Ministerium

Zu den Kernaufgaben des Ministeriums für Bildung und Schulen gehört vor allem die strategische und operative Steuerung der gesamten schulischen Bildungslandschaft (Managementfunktion)²⁷ in Nordrhein-Westfalen. Daher sind die damit verbundenen Aufwendungen grundsätzlich auch Bestandteil der Overheadkosten. Gleichzeitig werden jedoch auch Aufgaben wahrgenommen, die nicht unmittelbar dem staatlichen Schulwesen zuzuordnen sind. So ist das Bildungsministerium zum einen oberste Schulbehörde und nimmt damit auch gegenüber den freien Schulen eine Aufsichtsfunktion wahr. Zum anderen umfasst auch ein gewisser Teil der Steuerungs- und Managementfunktion das gesamte Schulwesen in Nordrhein-Westfalen und damit auch die Schulen in freier Trägerschaft. Darüber hinaus beinhaltet das Aufgabenspektrum des Bildungsministeriums laut Organisationsplan auch die Bereiche politische Bildung sowie Kirchen und Religionsgemeinschaften,²⁸ die kein Bestandteil im Sinne des hier relevanten staatlichen Schulwesens sind.

Vor diesem Hintergrund sind die laufenden Kosten des Kapitels 05 010 um einen entsprechenden Anteil zu bereinigen, der den nicht unmittelbaren Leistungen im Zusammenhang mit dem staatlichen Schulwesen zugeordnet werden kann. Angesichts der insgesamt vergleichsweise geringen Kosten für das Bildungsministerium (im Vergleich zum staatlichen Schulwesen insgesamt) wird an dieser Stelle unter Berücksichtigung von Aufwand-Nutzen-Aspekten ein pragmatischer Ansatz favorisiert. Als Orientierungswert werden hier in den einzelnen Jahren Anteilswerte zwischen 11,3 % und 11,5 % bezogen auf die laufenden Kosten des Kapitels 05 010 angesetzt, die als Bereinigungsbetrag abgezogen werden. Dieser Anteilswert setzt sich zusammen aus dem Anteil der Schüler an Ersatzschulen an der Gesamtzahl der Schüler (zwischen 8,3 % und 8,5 % im Zeitraum 2019-2024) sowie einem Zuschlag von drei Prozentpunkten für Leistungen im Zusammenhang mit Aufgabenfeldern, die nicht dem unmittelbaren Schulwesen zuzuordnen sind.

Weiterhin werden die aus den folgenden drei Titelgruppen resultierenden Kosten abgezogen, bei denen es sich um spezifische Mittel zum Aufholen von Lernrückständen infolge der „Corona-Zeit“ handelt, die einen zeitlich begrenzten Charakter haben und auch von freien Schulen in Anspruch genommen werden konnten:

- TG 84 Aktionsprogramm „Ankommen und Aufholen“,

²⁷ Vgl. Günther, Th. und Schill, O. (2005): Gutachten zur Untersuchung der Sach- und Personalkosten öffentlicher Schulen und Schulen in freier Trägerschaft im Freistaat Sachsen, S. 19.

²⁸ Organisationsplan des Ministeriums für Bildung und Schule, https://www.schulministerium.nrw/system/files/media/document/file/250715_orgaplan_msb.pdf [25.09.2025]

- TG 88 Maßnahmen zur Bewältigung aller direkten und indirekten Folgen der Corona-Krise – Hilfen aus dem Sonderprogramm Rettungsschirm des Landes (Landesprogramm),
- TG 89 Maßnahmen des Bundes sowie der EU zur Bewältigung der direkten und indirekten Folgen der Corona-Krise.

3.2.2.2 Kapitel 05 074: Landesprüfungsamt für Lehrämter an Schulen bzw. Landesamt für Qualitätssicherung und Informationstechnologie der Lehrerbildung (LAQUILA)

In Kapitel 05 074 werden die in Zusammenhang mit dem zum 01.07.2023 gegründeten Landesamt für Qualitätssicherung und Informationstechnologie der Lehrerbildung (LAQUILA) entstehenden Zahlungen abgebildet, das u.a. das Landesprüfungsamt für Lehrämter an Schulen (LPA) und den Informationstechnischen Dienst der Zentren für schulpraktische Lehrerbildung (ITD-ZfSL) umfasst.²⁹ Bis einschließlich des Jahres 2023 wurde das Kapitel unter der Bezeichnung ‚Landesprüfungsamt für Lehrämter an Schulen‘ geführt.

Neben den Aufgaben als Prüfungsamt und die damit verbundene Durchführung der Staatsprüfungen für Lehrämter an Schulen umfasst das Aufgabenspektrum des LAQUILA u.a. auch

- die Vorbereitung, Durchführung, Evaluation und Dokumentation der Staatsprüfungen,
- die Qualitätssicherung und -entwicklung innerhalb und außerhalb von Staatsprüfungen,
- die Mitwirkung an der Akkreditierung bzw. Reakkreditierung der Studiengänge in der Lehrerbildung,
- die Beratung zu Praxiselementen des Lehramtsstudiums und zur Weiterqualifizierung im Lehrerberuf sowie
- die Unterstützung des Ministeriums bei der Konzeption und Begleitung akademischer Angebote zur nachträglichen Qualifikation von Lehrkräften.³⁰

Als Teil der Lehrerbildung können die für das LAQUILA entstehenden Kosten zwar generell dem staatlichen Schulwesen im Sinne übergeordneter Aufgaben zugeordnet werden. Allerdings ist im weiteren Verlauf der Analyse zu diskutieren, inwiefern diese Kosten auch im Zuge der Gegenüberstellung mit den Zuschüssen für Ersatzschulen zu berücksichtigen sind (*siehe Kapitel 4*).

²⁹ Haushaltsplan 2025 Nordrhein-Westfalen, S. 59.

³⁰ ebd.

3.2.2.3 Kapitel 05 075: Zentren für schulpraktische Lehrerausbildung

In den Zentren für schulpraktische Lehrerausbildung findet die zweite Phase der Lehrerausbildung statt, die sich über einen Zeitraum von 18 Monaten erstreckt. Die damit verbundenen Ausgaben und Einnahmen des Landes sind in Haushaltskapitel 05 075 verbucht, die in folgende drei Bereiche untergliedert werden können:

- Bezüge der Lehramtsanwärter im Vorbereitungsdienst,
- Bezüge der zur Ausbildung der Anwärter eingesetzten Lehrkräfte (Personalausgaben der schulpraktischen Lehrerausbildung),
- Sonstige Ausgaben und Einnahmen (laufende Sachausgaben und weitere Personalausgaben).

Speziell im Hinblick auf die Personalausgaben der ausbildenden Lehrkräfte ist dem Haushaltsplan 2025 zu entnehmen, dass die hier eingesetzten Personen zur Hälfte an den Zentren für schulpraktische Lehrerausbildung (inkl. Praxissemester) tätig sind und zur anderen Hälfte ihrer Lehrertätigkeit an den Schulen nachgehen. Dabei ist der Besoldungsaufwand im Zusammenhang mit der Ausbildungstätigkeit in Kapitel 05 075 und der übrige Teil in den entsprechenden schulformspezifischen Kapiteln verbucht.³¹

Im Sinne einer Vollkostenerhebung werden die aus Kapitel 05 075 resultierenden Kosten (zunächst) als Posten des öffentlichen Schulwesens einbezogen. Gleichzeitig sind an dieser Stelle jedoch keine vergleichbaren Aufgaben auf Seiten der freien Schulträger zu erkennen, weshalb es sich hier um einen Sonderfaktor des staatlichen Schulwesens handelt. Daher ist im Kontext der Ersatzschulfinanzierung der Umgang mit diesen Kosten zu diskutieren, die ggf. in einer ergänzenden Variante der Kostenermittlung bereinigt werden können. Eine Möglichkeit besteht in diesem Zusammenhang darin, speziell die Anwärterkosten nur in dem Umfang in die Bemessungsgrundlage einzubeziehen, in dem sie in der Regel selbstständig unterrichten (*siehe Kapitel 4*).

3.2.2.4 Kapitel 05 077: Qualitäts- und UnterstützungsAgentur – Landesinstitut für Schule (QUA-LiS NRW)

Die Qualitäts- und UnterstützungsAgentur – Landesinstitut für Schule (QUA-LiS NRW) ist zuständig für die Beratung des Bildungsministeriums und bietet pädagogische Dienstleistungen vor

³¹ Vgl. Haushaltsplan 2025 Nordrhein-Westfalen, S. 77.

allem zur Unterstützung der Schulen bei der Wahrnehmung ihres Bildungs- und Erziehungsauftrages an, wobei das Aufgabenspektrum u.a. folgende Aspekte umfasst:

- Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung von Schulen und Unterricht,
- Richtlinien und Lehrpläne für den Unterricht und Materialien zu deren Implementation,
- Zentrale Prüfungen und Lernstandserhebungen im Kontext von Unterrichtsentwicklung,
- Inklusion und Ganzttag in Schulen,
- Interkulturelle Schulentwicklung, Schulentwicklung in regionalen Kooperationen,
- Professionalisierung und Qualifizierung der pädagogischen Berufe,
- Beobachtung und Analyse schulfachlicher Entwicklungen in Wissenschaft und Forschung,
- Clearingstelle evidenzbasierte Pädagogik,
- Unterstützung des Ministeriums beim Transfer zwischen Wissenschaft und Praxis,
- Übergreifende Qualitätssicherung und Weiterentwicklung im Bereich der Weiterbildung.³²

Damit kann auch die QUA-LiS NRW prinzipiell dem staatlichen Schulwesen im Sinne übergeordneter Aufgaben zugeordnet werden. Da insbesondere die Fortbildungsangebote prinzipiell auch Lehrkräften freier Schulen offenstehen, erfolgt an dieser Stelle eine Bereinigung, bei der – im Sinne eines pragmatischen Ansatzes – ein Betrag in Höhe des Anteils der Schüler an freien Schulen an der Gesamtschülerzahl von den Kosten des Kapitels abgezogen wird.

3.2.2.5 Kapitel 05 078: Staatliche Schulämter

Bei den staatlichen Schulämtern handelt es sich um die unteren Schulaufsichtsbehörden, die in ihrer Region bzw. ihrem Gebiet die Schulaufsicht über Grundschulen sowie die Fachaufsicht über Hauptschulen und Teile der Förderschulen (vor allem Förderschwerpunkte Lernen, Sprache, emotionale und soziale Entwicklung mit Ausnahme der Förderschulen im Bildungsbereich der Realschule, des Gymnasiums und des Berufskollegs) übernehmen.³³ Zu den wesentlichen Aufgaben gehört die Organisation des Lehrkräfteeinsatzes sowie die Überwachung pädagogischer Standards. Dabei werden die Personalkosten für das schulfachliche Personal vom Land getragen, wohingegen die Sachkosten auf die Kreisfreien Städte und Kreisen entfallen.³⁴

³² Qualitäts- und UnterstützungsAgentur - Landesinstitut für Schule, <https://www.qua-lis.nrw.de/die-qua-lis/ueber-uns>

³³ Vgl. Haushaltsplan 2025 Nordrhein-Westfalen, S. 103.

³⁴ Vgl. § 91 Abs. 6 SchulG NRW

Die Aufgaben der staatlichen Schulämter können vor allem dem Management und der Steuerung des Lehrbetriebs im gesamten staatlichen Schulwesen zugeordnet werden,³⁵ so dass die hiermit verbundenen Aufwendungen Bestandteil der Overheadkosten sind. Gleichzeitig erstreckt sich die Aufsichtsfunktion auch auf Schulen in freier Trägerschaft, weshalb ein entsprechender Kostenteil zu bereinigen ist. Als Orientierungsgröße wird dazu auch hier ein Betrag im Umfang des Anteils der Schüler an freien Schulen an der Gesamtschülerzahl von den Kosten des Kapitels abgezogen.

3.2.2.6 Kapitel 05 300: Schule gemeinsam

In Kapitel 05 300 ist eine Reihe von Zahlungen im Kontext schulformübergreifender Sachverhalte abgebildet. Dabei handelt es sich u.a. um Personalausgaben zur Abdeckung von spezifischen Unterrichtsmehrbedarfen und pädagogischen Bedarfen sowie zur Kompensation von Unterrichtsausfall und Vertretungsaufgaben,³⁶ die damit vor allem im pädagogischen Kontext zu sehen und prinzipiell den Personalkosten des Landes zuzuordnen sind. Im Sinne einer besseren Nachvollziehbarkeit wird jedoch die Kostendarstellung an der Struktur des Landeshaushalts orientiert, weshalb eine Zuordnung zu dieser Kostenkomponente erfolgt.

Einen weiteren besonders umfangreichen Posten bilden in Kapitel 05 300 die Zuweisungen an die Kommunen, die allerdings nicht in die Kostenanalyse einbezogen werden, da hier davon auszugehen ist, dass sich diese in den Ausgaben bzw. Aufwendungen der Kommunen widerspiegeln.

Neben den allgemeinen Zahlungen (ohne Titelgruppen) beinhaltet Kapitel 05 300 eine größere Anzahl von Titelgruppen, in denen spezifische Sachverhalte separat abgebildet sind. Davon werden die folgenden Titelgruppen in die Ermittlung der Overheadkosten einbezogen (Zuschussbetrag), die als Teil des unmittelbaren staatlichen Schulbereichs angesehen werden:

- TG 60 Schulpsychologen
- TG 61 Schulsport
- TG 62 Medienberatung NRW, Lehren und Lernen in der digitalen Welt, LOGINEO NRW
- TG 63 Schulverwaltungsassistenz
- TG 64 Verbesserung der schulischen Versorgung von Kindern beruflich Reisender sowie Zuschüsse bei Heimunterbringung (*nur bis 2020 relevant, geringfügige Zahlungen*)
- TG 65 Ausbau von Europaschulen in NRW

³⁵ Vgl. Günther, Th. und Schill, O. (2005): Gutachten zur Untersuchung der Sach- und Personalkosten öffentlicher Schulen und Schulen in freier Trägerschaft im Freistaat Sachsen, S. 18.

³⁶ Vgl. Haushaltsplan 2025 Nordrhein-Westfalen, S. 121.

- TG 66 Zuschüsse und Zuweisungen zur Förderung von Schülerwettbewerben, Schülerakademien, der Landesschülerpresse, Schulpartnerschaften und Schüleraustauschen sowie zur Förderung von Schülerforschungszentren
- TG 70 Ganztagsangebote für Schulkinder im Primarbereich ("Schule von acht bis eins", "Dreizehn Plus", und "Silentien")
- TG 72 Offene Ganztagschule im Primarbereich
- TG 75 OGS-Helferprogramm
- TG 76 Talentschulen
- TG 77 Maßnahmen zur Begabtenförderung
- TG 78 Schulnahe Bildungsangebote in den Zentralen Unterbringungseinrichtungen (ZUE) in Nordrhein-Westfalen
- TG 79 Schulsozialarbeit (*nur Zahlungen an Kommunen, die nicht mit einbezogen werden*)
- TG 80 Bildungsforschung und Bildungsplanung
- TG 81 Programm Bildungsforschung und Bildungsplanung (BLK-Modellversuche) – Förderung aus Mitteln des Bundes (*nur bis 2022 relevant, geringfügige Beträge ab 2020*)
- TG 82 Schulentwicklungsfonds
- TG 90 Geld aus Stellen zur Flexibilisierung der Unterrichtsversorgung / Geld oder Stelle im Rahmen gebundener Ganztagschulen
- TG 91 Aus- (und Fort)bildung
- TG 98 Zweckgebundene Ausgaben aus Beiträgen Dritter im Bereich Sport
- TG 99 Zweckgebundene Ausgaben aus Beiträgen Dritter

Im Gegensatz dazu werden die folgenden Titelgruppen nicht in der Kostenanalyse berücksichtigt:

- TG 67 FerienIntensivTraining - FIT in Deutsch (*Sonderprogramm, deren Einbeziehung zu diskutieren wäre; allerdings sind hier nur geringfügige Zahlungen verbucht*)
- TG 68 DigitalPakt Schule (*da auch Ersatzschulen am DigitalPakt beteiligt sind, bleibt die Titelgruppe außen vor*)
- TG 74 Pädagogische Übermittagbetreuung/Ganztagsangebote in der Sekundarstufe I "Geld oder Stelle" (*an diesem Programm sind offenbar auch Ersatzschulen beteiligt, daher erfolgt eine Bereinigung*)
- TG 83 Programm "Investitionsmaßnahmen zum investiven Infrastrukturausbau der Ganztagsbetreuung" – Bundesmittel (*Titelgruppe enthält keine Zahlungen, zudem werden Investitionszahlungen des Landes generell ausgeblendet*)
- TG 84 Programm "Investitionsmaßnahmen zum investiven Infrastrukturausbau der Ganztagsbetreuung" – Landesmittel (*Titelgruppe enthält keine Zahlungen, zudem werden Investitionszahlungen des Landes generell ausgeblendet*)

Im Ergebnis werden im Hinblick auf die weitere Kostendifferenzierung für Kapitel 05 300 drei Kostenblöcke gebildet:

- Pädagogische Personalkosten Kapitel 300 ohne Titelgruppen
- Kosten offene Ganztagschule Primarbereich (TG 70 und 72)
- Sonstige Kosten Kapitel 300 (ohne TG 67, 68 und 74)

3.2.2.7 Kapitel 12 200: Landesamt für Besoldung und Versorgung Nordrhein-Westfalen

Neben den in Einzelplan 5 abgebildeten Overheadkosten im Schulbereich weist der Landeshaushalt weitere Ausgaben aus, die im Sinne einer umfassenden Kostenperspektive auch den Bereich der staatlichen Schulen betreffen. Dies gilt u.a. für die in Kapitel 12 200 abgebildeten Zahlungen für das Landesamt für Besoldung und Versorgung.

Zentrale Aufgabe der Behörde ist die Berechnung und Auszahlung der Bezüge, Gehälter und Beihilfen für die Landesbediensteten und Versorgungsempfänger,³⁷ die damit auch Serviceleistungen für den Schulbereich erbringt, was wiederum mit entsprechenden Kosten verbunden ist.

Zur Ermittlung dieser Kosten wurde zunächst – analog zur Vorgehensweise bei den schulformübergreifenden Kapiteln aus Einzelplan 5 – ein Zuschussbetrag gebildet, der sich aus den Personalausgaben der Hauptgruppe 4 (zzgl. Versorgungszuschlag) sowie den sächlichen Verwaltungsausgaben der Hauptgruppe 5 und dem Erwerb von Dienstfahrzeugen und von Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen (Haushaltstitel 811 und 812) abzgl. der Einnahmen der Hauptgruppen 1 und 2 (ohne Zahlungen vom öffentlichen Bereich) zusammensetzt³⁸.

Um den auf den Schulbereich entfallenden Kostenteil des Landesamtes für Besoldung und Versorgung zu bestimmen, wurde anhand der Personalstatistik des Statistischen Bundesamtes der Anteil der im Schulbereich von Nordrhein-Westfalen eingesetzten Personen an der Gesamtzahl der im Landesbereich tätigen Personen bestimmt (knapp 40 % in den Jahren 2023 und 2024), der anschließend auf den Zuschussbetrag für Kapitel 12 200 angewandt wurde. Da an dieser Stelle lediglich Daten ab dem Jahr 2023 verfügbar sind, wurde der hier ermittelte Anteilwert auch für die vorangegangenen Jahre unterstellt.

³⁷ Landesamt für Besoldung und Versorgung Nordrhein-Westfalen, <https://www.finanzenverwaltung.nrw.de/dienststellen/landesamt-fur-besoldung-und-versorgung-nrw/allgemeine-informationen>

³⁸ Hauptgruppe 6, die bei den schulformübergreifenden Kapiteln aus Einzelplan 5 ebenfalls mit einbezogen wird, ist an dieser Stelle nicht relevant.

3.2.2.8 Kapitel 03 310: Bezirksregierungen

Neben den staatlichen Schulämtern (untere Schulaufsicht, *siehe Kapitel 3.2.2.5*) fungieren in Nordrhein-Westfalen auch die fünf Bezirksregierungen als unmittelbare Aufsichtsbehörden über Schulen (obere Schulaufsicht), wodurch auch an dieser Stelle Kosten des öffentlichen Schulwesens entstehen, die mit in die Analyse einbezogen werden.

Konkret nehmen die Bezirksregierungen in der jeweiligen Region zum einen die Fach- und Dienstaufsicht über Realschulen, Gesamtschulen, Gymnasien, Sekundarschulen, Berufskollegs, Weiterbildungskollegs sowie Förderschulen wahr. Zum anderen erfolgt die Dienstaufsicht über die Hauptschulen und die dem Schulamt zugeordneten Förderschulen. Hinzu kommt die Dienstaufsicht für das Landesamt für Qualitätssicherung und Informationstechnologie der Lehrerbildung (Bezirksregierung Arnsberg) sowie die Dienst- und Fachaufsicht über die Zentren für schulpraktische Lehrerbildung und das Haus für Lehrerfortbildung in Kronenburg (Bezirksregierung Köln).³⁹

Die Ausgaben und Einnahmen der fünf Bezirksregierungen sind im Landeshaushalt in Kapitel 03 310 des Einzelplans 3 (Ministerium des Innern) abgebildet, die entsprechend dem Vorgehen bei den schulformübergreifenden Kapiteln aus Einzelplan 5 aufbereitet werden (Zuschussbetrag = Hauptgruppen 4 und 5 + 811 und 812 abzgl. Einnahmen der Hauptgruppen 1 und 2 ohne Zahlungen vom öffentlichen Bereich). Von dem ermittelten Zuschussbetrag gilt es denjenigen Teil zu bestimmen, der auf den Aufgabenbereich der Schulaufsicht entfällt. Dazu wird ein Anteilswert von 25 % angesetzt, der als Schätzwert aus den Organisationsplänen der Bezirksregierungen abgeleitet wird.

Da die von den Bezirksregierungen wahrgenommene Aufsichtsfunktion auch Schulen in freier Trägerschaft mit einschließt, ist von dem ermittelten Kostenvolumen ein gewisser Teil abzuziehen, der auch hier dem Anteil der Schüler an freien Schulen an der Gesamtschülerzahl entspricht.

3.2.2.9 Sachkosten der staatlichen Schulen

In den schulformbezogenen Kapiteln des Landeshaushalts sind, neben den in *Kapitel 3.1* ermittelten Personalkosten für staatliche Schulen, zum Teil auch gewisse Sachausgaben enthalten, die in der Regel jedoch nur marginale Beträge enthalten und bei der Verrechnung mit den schulformspezifischen Einnahmen (Hauptgruppen 1 und 2) bei einigen Schulformen zu negativen

³⁹ Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen, <https://www.schulministerium.nrw/bezirksregierungen> [26.09.2025]

Zuschussbeträgen führen, die ebenfalls eine unbedeutende Größenordnung aufweisen. Daher wird unter Aufwand-Nutzen-Aspekten auf deren Einbeziehung verzichtet, da sich hieraus keine nennenswerten Effekte auf die Gesamtbeträge je Schüler ergeben. Lediglich im Bereich der Gymnasien sind unter Haushaltstitel 685 10 Zuschüsse an sonstige öffentliche Gymnasien verbucht, die allerdings ebenfalls außen vor bleiben, da auch die Schülerzahlen der sonstigen öffentlichen Einrichtungen bei der Bestimmung der Werte je Schüler nicht berücksichtigt werden.

Weiterhin sind in Kapitel 05 450 die Sachausgaben sowie die Personalausgaben des nichtpädagogischen Personals⁴⁰ für Schulen in Landesträgerschaft abgebildet, zu denen folgende Einrichtungen gehören:

- Oberstufenkolleg Bielefeld,
- Staatliches Kolleg Bielefeld,
- Staatliches Kolleg Paderborn,
- Laborschule Bielefeld (Jahrgänge 0 – Vorschuljahr bis 10),
- Staatliches Berufskolleg – Glas Keramik Gestaltung – des Landes NRW in Rheinbach,
- Staatliches Kolleg Oberhausen (zum 31. Juli 2023 aufgelöst).

Prinzipiell sind die hier verbuchten Mittel mit in die Kostenbetrachtungen einzubeziehen. Allerdings handelt es sich hier um verschiedene Schulformen, so dass hier zunächst eine entsprechende Differenzierung erforderlich wäre, die vor dem Hintergrund der verfügbaren Datengrundlage mit gewissen Unschärfen verbunden ist. Daher wird auch an dieser Stelle vor dem Hintergrund von Aufwand-Nutzen-Aspekten auf eine Berücksichtigung verzichtet, zumal auch hier keine nennenswerten Effekte auf die gesamten Kosten je Schüler zu erwarten sind.

3.2.3 Differenzierung der schulformübergreifenden Kosten des Landes nach Schulformen (horizontale Dimension)

Für die Aufteilung der schulformübergreifenden Kosten des Landes auf die einzelnen Schulformen in der Struktur des Landeshaushalts sind prinzipiell unterschiedliche Vorgehensweisen möglich. Ein relativ unkomplizierter Ansatz besteht bspw. darin, für alle Schulformen die gleichen Werte je Schüler anzusetzen. Dabei würde praktisch unterstellt, dass für alle Schüler im staatlichen Schulwesen identische Kosten anfallen, unabhängig von der Schulform, der Jahrgangsstufe,

⁴⁰ Die Personalausgaben für Lehrkräfte und das sonstige pädagogische Personal sind dagegen nicht in Kapitel 05 450 verbucht, sondern stattdessen in den Kapiteln der entsprechenden Schulformen.

Vollzeit-/Teilzeit-Bildungsgängen usw. Zumindest bei einem Teil der Overheadkosten erscheint ein Zusammenhang mit der Zahl der Schüler plausibel, da bspw. jeder Schüler für das Land auch einen „Verwaltungsvorgang“ darstellt (z.B. Zeugnisausstellung, allgemeine verwaltungstechnische Angelegenheiten). Gleichzeitig ist bei anderen Kostenteilen eher eine enge Verbindung mit den Unterrichtsleistungen zu erwarten, wie bspw. bei der allgemeinen Unterrichtsorganisation und der Einsatzplanung von Lehrkräften. Daher kann eine Kostendifferenzierung generell auch auf Basis der Relation der Unterrichtsversorgung zwischen den Schulformen und Bildungsgängen erfolgen.

Da der Aufwand für die Unterscheidung der einzelnen Kostenarten hinsichtlich der anzuwendenden Aufteilungskriterien relativ hoch ist und das Berechnungsmodell weiter verkompliziert, kann hier generell auch die Verwendung von einem der genannten Ansätze als vertretbar angesehen werden (Gleichverteilung oder Relation Unterrichtsversorgung). Alternativ dazu besteht die Möglichkeit eines „geteilten“ Ansatzes aus beiden Varianten in Form einer Sockel- und einer Bedarfsvariable. Dabei wird pauschal ein bestimmter Kostenteil gleichmäßig über die Relation der Schülerzahlen auf die einzelnen Schulformen verteilt (Sockelbetrag, gleiche Werte je Schüler), während beim übrigen Teil die Relation der Unterrichtsstunden zur Anwendung kommt (Bedarfsbetrag).

In der vorliegenden Analyse wird bei der Aufteilung der aus den schulformübergreifenden Kapiteln hervorgehenden Kosten zunächst zwischen den folgenden drei Teilkomponenten unterschieden, für die jeweils verschiedene Verfahren zur Anwendung kommen:

- Schulformübergreifende pädagogische Personalkosten (Kapitel 05 300 ohne TG): Kostenaufteilung zwischen den einzelnen Schulformen anhand der Relation der wöchentlich erteilten Unterrichtsstunden.
- Offene Ganztagschule Primarbereich: Kostenaufteilung anhand der Relation der Ganztagschüler (offener Ganztag) im Primarbereich zwischen Grund-, Primus- und Förderschulen. Prinzipiell sind die daraus resultierenden Beträge ins Verhältnis zur Anzahl der Schüler im offenen Ganztag zu setzen. Allerdings wird anstelle dessen die Relation zu allen Schülern der jeweiligen Schulform gebildet, um eine Vergleichbarkeit mit den Zuschüssen für Ersatzschulen zu ermöglichen, für die keine hinreichend differenzierten Daten verfügbar sind. Die Ganztagskosten fließen damit in den Betrag der schulformübergreifenden Kosten der Grund-, Primus- und Förderschulen ein.
- Overheadkosten (sonstige schulformübergreifende Kosten): Kostendifferenzierung über Sockel- (Relation Schülerzahlen) und Bedarfsbetrag (Relation Unterrichtsstunden) im Verhältnis von 1/3 zu 2/3. Sofern an dieser Stelle ggf. andere Einschätzungen plausibler erscheinen, kann dieses Verhältnis im Rechenmodell entsprechend variiert werden.

3.2.4 Ergebnis der Ermittlung der schulformübergreifenden Kosten des Landes

Der Umfang der schulformübergreifenden Kosten des Landes, die dem staatlichen Schulwesen zuzuordnen sind, ist in den nachfolgenden Übersichten dargestellt, sowohl als Überblick über die einzelnen Positionen als auch in der Differenzierung der zu betrachtenden Schulformen. Die daraus hervorgehenden Ergebnisse (Variante 1) lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die ermittelten schulformübergreifenden Kosten des Landes sind zwischen 2019 und 2024 in der Summe von 1,96 auf 2,18 Mrd. Euro gestiegen, was eine Zuwachsrate von knapp 11 % ergibt. Im Jahr 2023 fiel der ermittelte Betrag zwischenzeitlich mit 2,59 Mrd. Euro noch einmal deutlich höher aus.
- Der mit Abstand größte Teil der schulformübergreifenden Kosten des Landes entfällt auf die übergeordneten pädagogischen Personalkosten in Kapitel 05 300 (Schule gemeinsam, ohne TG), die im Jahr 2024 ein Volumen von 1,05 Mrd. Euro (Variante 1) erreichten. Dies entspricht knapp der Hälfte der gesamten schulformübergreifenden Kosten. In den Jahren 2019 bis 2021 verzeichnete diese Position ähnliche Beträge, bevor in den Jahren 2022 und 2023 ein hoher Anstieg auf zwischenzeitlich 1,53 Mrd. Euro zu beobachten war. Anschließend kam es im Jahr 2024 zu einem ebenso starken Rückgang, auf den in erster Linie auch die verringerten gesamten schulformübergreifenden Kosten zurückzuführen sind.
- Die Kosten für die offene Ganztagschule im Primarbereich (Titelgruppe 72 in Kapitel 05 300) lagen 2019 und 2020 zunächst bei 120 bzw. 122 Mio. Euro (Variante 1), bevor im Jahr 2021 ein deutlicher Rückgang bis auf 71 Mio. stattfand, der vermutlich in Zusammenhang mit der „Corona-Zeit“ stand. In den drei darauffolgenden Jahren ist anschließend ein hoher Zuwachs bis auf 161 Mio. Euro zu beobachten. Im Verhältnis zu den Ganztagschülern im Primarbereich resultiert daraus ein Betrag von 420 Euro, wohingegen der Wert in Relation zu allen Schülern im Primarbereich (öffentliche Schulen) 219 Euro je Schüler beträgt.
- Für die Overheadkosten (sonstige schulformübergreifende Kosten) ergibt sich im Jahr 2024 ein Volumen von 959 Mio. Euro, was im Vergleich zu 2019 mit 809 Mio. Euro eine Steigerung um 18,5 % bedeutet. Die Werte je Schüler sind dabei von 358 auf 418 Euro gestiegen (+16,6 %). Der größte Teil dieser Beträge (zwischen 58 % und 65 %) entfällt auf die Kosten der Zentren für schulpraktische Lehrerbildung (Kapitel 05 075), die im Betrachtungszeitraum zwischen 522 (im Jahr 2023) und 560 Mio. Euro (2024) lagen. Hier ist im weiteren Verlauf der Analyse zu diskutieren, wie speziell mit diesen Kosten im Hinblick auf die Gegenüberstellung mit den Zuschüssen für Ersatzschulen umzugehen ist.
- *Nachrichtlich: das Volumen der in Kapitel 05 450 (Staatliche Schulen) und in den schulformbezogenen Kapiteln enthaltenen Sachkosten lag im Jahr 2024 bei 9 Mio. Euro und ist damit gegenüber dem Jahr 2019 um etwa 24 % gesunken, wobei im Zeitverlauf gewisse Schwankungen bzw. kein eindeutiger Entwicklungstrend zu beobachten sind. In der*

weiterführenden Analyse werden diese Beträge nicht berücksichtigt (Aufwand-Nutzen-Aspekte bei der Differenzierung).

- Im Ergebnis der Aufteilung der schulformübergreifenden Kosten auf die einzelnen Schulformen (Abbildung 3-12) ergibt sich bis 2023 in der Regel ein nahezu kontinuierlicher Anstieg der Beträge je Schüler, bevor das Jahr 2024, infolge der stark gesunkenen übergeordneten pädagogischen Personalkosten, durch einen Rückgang gekennzeichnet. Die Unterschiede zwischen den Schulformen resultieren vor allem aus einem abweichenden Unterrichtsumfang, der zu zwei Dritteln in der Kostenaufteilung berücksichtigt wurde (Bedarfsbetrag).

Abbildung 3-10: Überblick über die schulformübergreifenden Kosten des Landes für staatliche Schulen 2019-2024 (Variante 1)

Haushalts- kapitel	Kostenart	2019	2020	2021	2022	2023	2024
		Mio. Euro					
Schulformübergreifende Kapitel							
05 010	Ministerium	38	41	39	38	38	48
05 074	Landesprüfungsamt für Lehrämter an Schulen	11	11	10	10	12	12
05 075	Zentren für schulpraktische Lehrerausbildung	529	539	526	533	522	560
	davon: Personalkosten Vorbereitungsdienst	330	319	309	314	300	339
	davon: Personalkosten schulprakt. Lehrerausbild.	178	184	184	184	184	182
	davon: sonstige Kosten Kapitel 05 075	21	36	33	35	38	39
05 077	Qualitäts- und UnterstützungsAgentur - Landesinstitut für Schule (QUA-LiS NRW)	14	14	14	16	16	18
05 078	Staatliche Schulämter	18	18	20	19	21	21
05 300	Schule gemeinsam	1.219	1.247	1.208	1.386	1.812	1.345
	davon: Personalkosten Kapitel 05 300 ohne TG	1.029	1.041	1.054	1.148	1.533	1.052
	davon: Sonstige Kosten Kapitel 05 300 ohne TG	12	11	0	4	10	8
	davon: Kosten Ganztagsangebote (TG 70 und 72)	120	122	71	139	150	161
	davon: Kosten sonst. Titelgr. in Kap. 05 300 (ohne TG 67, 68 und 74)	59	73	83	95	118	124
12 200	Landesamt f. Besold. u. Versorg. (anteilig f. Schulber.)	30	34	31	31	33	34
03 310	Bezirksregierungen (anteilig für Schulbereich)	98	106	107	115	129	135
Summe schulformübergreifende Kosten		1.958	2.010	1.955	2.149	2.582	2.172
davon: pädag. Personalkosten (Kap. 05 300 o. TG)		1.029	1.041	1.054	1.148	1.533	1.052
davon: Kosten off. Ganztagsschule Primarber.		120	122	71	139	150	161
davon: Overheadkosten		809	847	830	862	898	959
nachrichtlich: Sachkosten der schulformbezogenen Kapitel							
05 450	Staatliche Schulen	11,4	11,1	10,5	10,8	10,9	11,4
05 310 - 05 410	Schulformbezogene Kapitel (Summe)	0,5	-0,5	1,0	-1,4	-1,3	-2,4
Summe Sachkosten		11,9	10,6	11,5	9,4	9,6	9,0
Summe schulformübergr. u. Sachkosten Land		1.970	2.021	1.966	2.158	2.591	2.181

Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 3-11: Schulformübergreifende Kosten des Landes je Schüler für staatliche Schulen 2019-2024 (Variante 1)

HH-Titel/ HH-Kapitel	Kostenart	2019	2020	2021	2022	2023	2024
		Euro je Schüler					
Schulformübergreifende Kapitel							
05 010	Ministerium	17	18	17	17	17	21
05 074	Landesprüfungsamt für Lehrämter an Schulen	5	5	5	5	5	5
05 075	Zentren für schulpraktische Lehrerausbildung	234	240	235	237	229	244
	davon: Personalkosten Vorbereitungsdienst	146	142	138	140	132	148
	davon: Personalkosten schulprakt. Lehrerausbild.	79	82	82	82	81	79
	davon: sonstige Kosten Kapitel 05 075	9	16	15	15	17	17
05 077	Qualitäts- und UnterstützungsAgentur - Landesinstitut für Schule (QUA-LiS NRW)	6	6	6	7	7	8
05 078	Staatliche Schulämter	8	8	9	8	9	9
05 300	Schule gemeinsam	540	556	541	617	796	586
	davon: Personalkosten Kapitel 05 300 ohne TG	455	464	472	511	674	459
	davon: Sonstige Kosten Kapitel 05 300 ohne TG	5	5	0	2	5	3
	davon: Kosten Ganztagsangebote (TG 70 und 72)	53	54	32	62	66	70
	davon: Kosten sonst. Titelgr. in Kap. 05 300 (ohne TG 67, 68 und 74)	26	33	37	42	52	54
12 200	Landesamt f. Besold. u. Versorg. (anteilig f. Schulber.)	13	15	14	14	14	15
03 310	Bezirksregierungen (anteilig für Schulbereich)	43	47	48	51	57	59
Summe schulformübergreifende Kosten		867	896	875	957	1.135	947
davon: pädag. Personalkosten (Kap. 05 300 o. TG)		455	464	472	511	674	459
davon: Kosten off. Ganztagsschule Primarber.							
bezogen auf alle Schüler Primarber.		182	184	106	200	210	219
bezogen auf Ganztagsschüler		395	393	223	412	415	420
davon: Overheadkosten		358	378	372	384	395	418

Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 3-12: Schulformübergreifende Kosten des Landes je Schüler für staatliche Schulen 2019-2024 nach Schulformen (Variante 1)

HH-Kapitel	Kostenart	2019	2020	2021	2022	2023	2024
		Euro je Schüler					
Allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)							
05 310	Öffentliche Grundschulen	966	992	905	1.043	1.210	1.045
05 320	Öffentliche Hauptschulen	1.125	1.173	1.212	1.309	1.562	1.271
05 330	Öffentliche Realschulen	792	823	835	900	1.084	896
05 340	Öffentliche Gymnasien	853	877	868	909	1.070	864
05 350	Öffentliche Sekundarschulen (inkl. Primusschulen)	1.005	1.047	1.064	1.138	1.348	1.099
05 360	Öffentliche Weiterbildungskollegs	763	784	787	863	1.031	796
05 380	Öffentliche Gesamtschulen	887	917	922	987	1.189	977
Förderschulen							
05 390	Öffentliche Förderschulen und Klinikschen	1.986	2.013	1.994	2.143	2.577	2.055
	Hausfrüherziehung	1.035	1.052	1.038	1.113	1.312	1.086
	Förderschulkindergarten	2.049	2.077	2.057	2.212	2.661	2.119
	Lernen/emotion. u. soz. Entw./Sprache	1.560	1.583	1.566	1.682	2.010	1.621
	Hören u. K. (Gehörh.)/körp. u. mot. E./Sehen (Blind)	2.448	2.480	2.459	2.644	3.192	2.526
	Hören u. K. (Schwerhörige)/Sehen (Sehbehinderte)	1.907	1.933	1.914	2.058	2.471	1.974
	Geistige Entwicklung	2.359	2.390	2.369	2.548	3.073	2.436
	Schwerstbehinderte Schüler gem. § 15 AOSF	3.350	3.391	3.365	3.621	4.391	3.446
	Förderschule berufsbildend	2.357	2.387	2.367	2.545	3.070	2.433
	Klinikschele	2.589	2.622	2.600	2.797	3.379	2.670
Berufskollegs nach Schulformen							
05 410	Öffentliche Berufskollegs	569	593	599	636	759	632
	Berufsschule Teilzeit			401	425	499	423
	Berufsvorbereitungsjahr			969	984	1.143	963
	Berufsfachschule			971	1.034	1.248	1.017
	Fachoberschule Teilzeit			389	415	492	421
	Fachoberschule Vollzeit			990	1.069	1.320	1.070
	Berufliches Gymnasium			1.087	1.165	1.423	1.182
	Fachschule Teilzeit			496	531	641	541
	Fachschule Vollzeit			821	880	1.074	892
Berufskollegs nach Gliederung Landeshaushalt							
05 410	Öffentliche Berufskollegs	569	593	599	636	759	632
	Teilzeit Einzelqualifikation	388	405	407	432	510	434
	Teilzeit Einzelqualifikation halbjährlich	240	251	252	266	306	271
	Teilzeit Doppelqualifikation	413	431	434	461	545	461
	Teilzeit Doppelqualifikation halbjährlich	252	264	265	280	324	285
	Vollzeit Einzelqualifikation	854	890	897	957	1.151	945
	Vollzeit Einzelqualifikation halbjährlich	473	493	497	528	627	527
	Vollzeit Doppelqualifikation	1.063	1.107	1.117	1.192	1.438	1.174
	Vollzeit Doppelqualifikation halbjährlich	522	544	548	583	694	580
	Dreijährige Fachschule / Doppelqualifikation	544	567	571	608	724	605

Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

3.3 Kosten der kommunalen Schulträger

Zu den Kosten der kommunalen Schulträger gehören in der Regel die Personalkosten für das nicht-pädagogische Personal (z.B. Sekretärinnen, Hausmeister), der laufende Sachaufwand (inkl. Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten) und die sonstigen (laufenden) Kosten (u.a. Abschreibungen).

Mit der Jahresrechnungsstatistik und der Ergebnisrechnung des IT.NRW liegen in diesem Bereich zwei zentrale Datenquellen vor, die beide gewisse Vor- und Nachteile im Hinblick auf die Ermittlung der Kosten der kommunalen Schulträger aufweisen. So bildet die Jahresrechnungsstatistik den Finanzhaushalt der Kommunen ab (jährliche Zahlungsflüsse), womit praktisch keine vollständige Kostenperspektive (periodischer Ressourcenverbrauch) gegeben ist und insbesondere Daten zu den Abschreibungen für Schulgebäude und die Kosten für Leistungen der zentralen Verwaltungsorgane für den Schulbereich (z.B. Personal- und Finanzverwaltung) fehlen. Im Fall von Nordrhein-Westfalen kommt hinzu, dass ein größerer Teil der Kommunen die gebäudebezogenen Zahlungen außerhalb des Bereichs der Schulträgeraufgaben verbucht (bspw. im Fall eines zentralen Gebäudemanagements), wie eine spezifische Analyse dazu⁴¹ gezeigt hat.

Die kommunale Ergebnisrechnung, die in Nordrhein-Westfalen bereits verfügbar ist, bildet eine weitere Datenquelle für Analysen des kommunalen Mitteleinsatzes, die im Hinblick auf den vorliegenden Untersuchungsgegenstand eine generell geeignetere Perspektive (Aufwendungen) bietet, da sowohl Abschreibungen im Schulbereich als auch interne Leistungsverrechnungen, die wiederum auch gebäudebezogene Aufwendungen im Falle einer zentralen Verbuchung enthalten sollten, ausgewiesen sind. Allerdings zeigt ein erster Überblick über die verfügbaren Daten, dass ein Teil der Kommunen mit zentral verbuchten gebäudebezogenen Aufwendungen keine Angaben zu den internen Leistungsverrechnungen macht. Zudem fehlen bei einer ganzen Reihe von Kommunen insbesondere im Schulbereich Angaben in relevanten Positionen, so dass die Ergebnisrechnung derzeit generell noch lückenhaft erscheint. So sind bspw. auch bei einigen Kommunen überhaupt keine Werte ausgewiesen, obwohl diese als Träger öffentlicher Schulen fungieren. Darüber hinaus weisen die Daten der Ergebnisrechnung einen zeitlichen Rückstand ggü. der Jahresrechnungsstatistik auf und waren zum Auswertungszeitpunkt (3. Quartal 2025) erst bis zum Jahr 2021 verfügbar. Dennoch soll im Rahmen der vorliegenden Analyse geprüft werden, inwiefern insbesondere einzelgemeindliche Betrachtungen an dieser Stelle zu verwertbaren Ergebnissen führen.

⁴¹ Beukert, Th. (2025): Statistische Analyse der öffentlichen Schulraumfinanzierung in Nordrhein-Westfalen.

Angesichts der skizzierten Ausgangslage kommen bei der Ermittlung der kommunalen Kosten im Schulbereich zwei verschiedene Ansätze zur Anwendung, die in den folgenden Kapiteln näher erläutert werden:

- A) Kostenermittlung auf Basis der Jahresrechnungsstatistik (Finanzrechnung), *Kapitel 3.3.2*
- B) Kostenermittlung auf Basis der Ergebnisrechnung, *Kapitel 3.3.3*

3.3.1 Grundlagen der Kostenermittlung

Sowohl die Jahresrechnungsstatistik der Kommunen als auch die Statistik der kommunalen Ergebnisrechnung des IT.NRW bilden den Bereich der allgemeinbildenden und beruflichen Schulen in den Produktgruppen 211 bis 243 (Schulen) ab, wobei zwischen folgenden schulformbezogenen und schulformübergreifenden Produktgruppen unterschieden wird:

Schulformbezogene Produktgruppen

- 211 Grundschulen
- 212 Hauptschulen
- *213 Kombinierte Grund- und Hauptschulen (nicht mehr relevant)*
- 215 Realschulen
- 216 Sekundarschulen
- 217 Gymnasien
- 218 Gesamtschulen
- 219 Primusschulen
- 221 Förderschulen
- 231 Berufskollegs

Schulformübergreifende Produktgruppen

- 241 Schülerbeförderung
- 242 Fördermaßnahmen für Schüler
- 243 Sonstige schulische Aufgaben

Speziell im Hinblick auf die in Produktgruppe 241 abgebildeten Zahlungen im Rahmen der Schülerbeförderung ist zu beachten, dass diese als Sonderfaktor bzw. finanzielle Sonderbelastung des staatlichen Schulwesens angesehen werden können. Damit verbunden ist die Frage nach dem Umgang mit diesem Posten im Zuge der Kostenermittlung sowie im Kontext der Gegenüberstellung mit den Zuschüssen für Ersatzschulen. Für die angestrebte Vollkostenerhebung erfolgt eine Einbeziehung der aus der Schülerbeförderung resultierenden Kosten. Gleichzeitig werden diese

jedoch separat ausgewiesen, um ggf. in einer ergänzenden Variante der Kostenermittlung eine Bereinigung vornehmen zu können (*siehe Kapitel 4*).

Ebenso werden auch die von den Kommunen für Lernmittel eingesetzten Mittel im Kostenmodell separiert, da auch diese Gegenstand weiterführender Überlegungen im Hinblick auf die Bestimmung von Deckungsgraden der staatlichen Finanzhilfen sind.

3.3.2 Ansatz A: kommunale Jahresrechnungsstatistik

Die Jahresrechnungsstatistik bildet die kommunale Finanzrechnung ab und weist dementsprechend die jährlichen Zahlungen der Kommunen aus. Diese werden für den Schulbereich aufbereitet und um spezifische Verfahren zur Abbildung der fehlenden bzw. anderweitig abgebildeten Posten ergänzt. Dabei kann auf eine bereits in anderen Bundesländern angewandte methodische Vorgehensweise zurückgegriffen werden, die auf die Gegebenheiten in Nordrhein-Westfalen angepasst wird, insbesondere im Hinblick auf die gebäudebezogenen Zahlungen, die hier häufig außerhalb der Schulträgeraufgaben verbucht sind.

Der an dieser Stelle verwendete Ansatz zur Abbildung der Kosten der kommunalen Schulträger berücksichtigt die folgenden Kostenteile, die im Folgenden näher erläutert werden:

- Zuschussbedarf der laufenden Rechnung (ohne gebäudebezogene Auszahlungen)
- + Erwerb von Vermögensgegenständen
- + Gebäudebezogene Kosten / Immobilienkosten
- + Sachkostenzuschlag
- + Zinsauszahlungen
- = Kosten der Kommunen für staatliche Schulen**

3.3.2.1 Zuschussbedarf laufende Rechnung (ohne gebäudebezogene Zahlungen)

In einem ersten Schritt wird für die Produktgruppen 211 bis 243 (Schulträgeraufgaben) der sogenannte Zuschussbedarf der laufenden Rechnung gebildet, der sich aus den unmittelbaren Auszahlungen⁴² abzgl. der unmittelbaren Einzahlungen⁴³ ergibt und den Teil der Ausgaben abbildet, der nicht durch aufgabenspezifische Einnahmen gedeckt ist. Die hier verwendete Form des

⁴² Unmittelbare Auszahlungen = Summe der Auszahlungen abzgl. Zahlungen an den öffentlichen Bereich

⁴³ Unmittelbare Einzahlungen = Summe der Einzahlungen abzgl. Zahlungen vom öffentlichen Bereich

Zuschussbedarfs auf Basis der unmittelbaren Zahlungen ist speziell bei der Frage nach dem Umfang der zur Durchführung einer Aufgabe verwendeten Finanzmittel relevant (Aufgaben- bzw. Durchführungsverantwortung). Zahlungen zwischen den öffentlichen Bereichen, die in erster Linie Transaktionen zwischen Kommunen sowie zwischen Landes- und kommunaler Ebene beinhalten, werden an dieser Stelle ausgeblendet, da im Rahmen der Kostenermittlung speziell die Frage nach der Höhe der eingesetzten Mittel zur Finanzierung der Aufgaben im Schulbereich auf der jeweiligen Ebene von Bedeutung ist. Zudem ist speziell bei den Zuwendungen des Landes an die Kommunen davon auszugehen, dass sich diese in den Auszahlungen der Kommunen widerspiegeln. Zu beachten ist jedoch, dass das Schulgesetz in Nordrhein-Westfalen einen Zusammenschluss von Kommunen zu Schulverbänden in Form von Zweckverbänden möglich macht⁴⁴. Dadurch ergeben sich wiederum gewisse Zahlungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden an Zweckverbände, wohingegen die von den Zweckverbänden getätigten Auszahlungen (sowie auch Einzahlungen, die nicht von Kommunen stammen) nicht in der Jahresrechnungsstatistik enthalten sind. Angesichts dessen wird in der vorliegenden Analyse der öffentliche Bereich, zu dem in der Regel auch die Zweckverbände gezählt werden, um Zahlungen von und an Zweckverbände bereinigt, um ein möglichst vollständiges Bild des Finanzmitteleinsatzes kommunaler Schulträger zu erhalten.

Bei der Aufbereitung der laufenden Rechnung werden die gebäudebezogenen Auszahlungen und die Zinsauszahlungen an dieser Stelle zunächst außen vor gelassen, da hier aufgrund des unterschiedlichen Umgangs bei deren Verbuchung ein gesonderter Ansatz zur Anwendung kommt (*siehe Kapitel 3.3.2.3 und 3.3.2.5*).

Mit der Fokussierung auf die laufende Rechnung bleiben an dieser Stelle zunächst auch sämtliche Zahlungen der Kapitalrechnung unberücksichtigt, da insbesondere bei den hier enthaltenen Investitionen die Zahlungsströme und der Ressourcenverbrauch auseinanderfallen. Im Gegensatz dazu kann bei den Zahlungen der laufenden Rechnung weitestgehend angenommen werden, dass diese den Kosten der betreffenden Periode entsprechen.

Die folgende Abbildung zeigt eine schematische Darstellung zur Berechnung des Zuschussbedarfs der laufenden Rechnung sowie die darin enthaltenen Ein- und Auszahlungen.

⁴⁴ Siehe § 78 Abs. 8 SchulG NRW

Abbildung 3-13: Übersichtsschema zur Berechnung des Zuschussbedarfs der laufenden Rechnung (ohne gebäudebezogene Auszahlungen)

Konto	Bezeichnung
Einzahlungen (Übersicht)	
61	Zuwendungen und allgemeine Umlagen
62	Sonstige Transfererträge
63	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte
64	Privatrechtl., Leistungsentgelte, Kostenerstattungen u. Kostenuml.
65	Sonstige ordentliche Erträge
66	Finanzeinzahlungen
Einzahlungen laufende Rechnung	
abzgl.	Zahlungen vom öffentlichen Bereich (ohne Zweckverbände)
=	Unmittelbare Einzahlungen laufende Rechnung
Auszahlungen (Übersicht)	
70	Personalauszahlungen
71	Versorgungsauszahlungen
72	Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen (ohne 7215 und 7241)
73	Transferauszahlungen
74	Sonstige ordentliche Auszahlungen (ohne 7422)
7599	Sonstige Finanzauszahlungen
Auszahlungen laufende Rechnung (ohne 7215, 7241, 7422)	
abzgl.	Zahlungen an den öffentlichen Bereich (ohne Zweckverbände)
=	Unmittelbare Auszahlungen laufende Rechnung (ohne 7215, 7241, 7422)
abzgl.	Unmittelbare Einzahlungen laufende Rechnung
=	Zuschussbedarf laufende Rechnung (ohne 7215, 7241, 7422)

Eigene Darstellung

Da der aus der Jahresrechnungsstatistik hervorgehende Zuschussbedarf der laufenden Rechnung im Sinne der Kostenperspektive unvollständig ist, sind im Rahmen der Kostenmodellierung verschieden Ergänzungen erforderlich, die im Folgenden erläutert werden.

3.3.2.2 Bewegliches Anlagevermögen

Die von den kommunalen Schulträgern getätigten Investitionen im Zusammenhang mit dem beweglichen Anlagevermögen, die vor allem im Zusammenhang mit der Ausstattung der Schulgebäude stehen, können separat für die einzelnen Produktgruppen ermittelt und ausgewiesen werden. Relevant ist an dieser Stelle Kontenabschnitt 783, in dem die Auszahlungen für den Erwerb von Vermögensgegenständen abgebildet sind. Dabei ist zu beachten, dass auch an dieser Stelle lediglich Daten zu den getätigten Zahlungen vorliegen, wohingegen die damit verbundenen

Abschreibungen nicht beziffert werden. Da jedoch davon auszugehen ist, dass im Schulbereich eines großen Bundeslandes wie Nordrhein-Westfalen regelmäßige Anschaffungen und Ersatzinvestitionen im Bereich der Schulausstattung erforderlich sind, erscheinen die Auszahlungen hier als Orientierungsgröße für die Höhe der Abschreibungen durchaus vertretbar. Ggf. ist zu diskutieren, ob anstelle der Einzeljahre die Verwendung eines Mehrjahresdurchschnitt sinnvoll ist.

3.3.2.3 Gebäudebezogene Kosten / Immobilienkosten

Die Immobilienkosten der kommunalen Schulträger bilden einen nicht unerheblichen Teil der gesamten Kosten im staatlichen Schulwesen. Dabei kann generell zwischen den folgenden beiden Kostenbereichen unterschieden werden:⁴⁵

- laufende Kosten – Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten,
- nicht regelmäßig anfallende Kosten – Grundstückskosten, Baukosten und Erschließungskosten.

Die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten werden prinzipiell in der kommunalen Jahresrechnungsstatistik ausgewiesen und sind üblicherweise bereits im Zuschussbedarf der laufenden Rechnung erfasst. Da in Nordrhein-Westfalen jedoch relativ häufig eine Verbuchung der gebäudebezogenen Zahlungen außerhalb der Schulträgeraufgaben erfolgt, werden die betreffenden Zahlungen separat betrachtet. Dabei handelt es sich konkret um folgende Konten:

- 7215 Instandhaltung der Grundstücke u. baulichen Anlagen
- 7241 Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen
- 7422 Mieten und Pachten

Die unregelmäßig anfallenden Grundstücks-, Bau- und Erschließungskosten für die Schulinfrastruktur werden in der Jahresrechnungsstatistik lediglich in Form der jährlichen Zahlungsflüsse abgebildet (kommunale Finanzrechnung) und entsprechen damit nicht der hier relevanten Kostenperspektive, die auf den periodischen Ressourcenverbrauch abzielt. In der an dieser Stelle prinzipiell besser geeigneten kommunalen Ergebnisrechnung werden die Investitionen in der Regel als Abschreibungen dargestellt, bei denen die Anschaffungs- und Herstellungskosten auf den Nutzungszeitraum verteilt sind. D.h., die zu einem bestimmten Zeitpunkt getätigten Zahlungen

⁴⁵ Eisinger, B. et al. (2007): Schülerkosten im Land Sachsen-Anhalt. Eine Untersuchung über allgemeinbildende und berufsbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004, S. 52.

werden in der Regel gleichmäßig auf die einzelnen Jahre des angesetzten Nutzungszeitraums verteilt (lineare Abschreibung). Allerdings ist die in Nordrhein-Westfalen vorliegende kommunale Ergebnisrechnung, wie erwähnt, derzeit noch mit einer Reihe von Limitierungen verbunden, weshalb an dieser Stelle zunächst ein anderer Ansatz zur Anwendung kommt. Dieser bezieht sich auf folgende Konten aus dem Bereich der Investitionstätigkeit der Jahresrechnungsstatistik (kommunale Finanzrechnung):

- 7815 bis 7818 Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen an nicht-öffentl. Bereich
- 7821 Erwerb von Grundstücken und Gebäuden
- 785 Baumaßnahmen

In Anlehnung an ähnlich gelagerte und pragmatisch orientierte Ansätze im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung in Sachsen⁴⁶ und Hessen⁴⁷ werden diese Zahlungspositionen in Form eines preisbereinigten Mehrjahresdurchschnitts verwendet, die damit quasi als „Ersatzgröße“ bzw. Orientierungswert im Sinne der Kostenperspektive fungieren. Dabei wird unterstellt, dass die Abschreibungen in etwa der Größenordnung der durchschnittlichen Investitionstätigkeit der Kommunen in einem längeren Zeitraum entsprechen. Konkret werden die genannten Investitionsauszahlungen im Durchschnitt der jeweils letzten 10 Jahre zugrunde gelegt, wobei für die Einzeljahre eine Preisbereinigung⁴⁸ bezogen auf das entsprechende Betrachtungsjahr (Betrachtungsjahr = 100) erfolgt.

Die folgende Übersicht zeigt noch einmal eine Zusammenfassung der in den weiteren Betrachtungen verwendeten gebäudebezogenen Auszahlungen auf Grundlage der Jahresrechnungsstatistik, die sich aus laufenden und (modifizierten) investiven Zahlungen zusammensetzen.

⁴⁶ Begründung SächsFrTrSchulG-Entwurf, S. 27 (https://www.schule.sachsen.de/download/2015_03_25_SaechsFrTrSchulG_Entwurf.pdf)

⁴⁷ Hessischer Landtag (2023): Gesetzentwurf der Landesregierung. Gesetz zur Änderung des Ersatzschulfinanzierungsgesetzes. 07.02.2023. Drucksache 20/10506, S. 10.

⁴⁸ Zur Preisbereinigung wird der vom IT.NRW regelmäßig veröffentlichte Preisindex Bürogebäude NRW (Bauleistungen am Bauwerk insgesamt) verwendet.

Ermittlung der gebäudebezogenen Kosten auf Basis der Jahresrechnungsstatistik (Zusammenfassung):

Laufende Auszahlungen/Kosten

- 7215 Instandhaltung der Grundstücke u. baulichen Anlagen
- 7241 Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen
- 7422 Mieten und Pachten

+ Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (preisber. Durchschnitt der jeweils letzten 10 Jahre)

- 7815 bis 7818 Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen an nicht-öffentl. Bereich
- 7821 Erwerb von Grundstücken und Gebäuden
- 785 Baumaßnahmen

= gebäudebezogene Kosten

Auf dieser Basis sind die auf den Schulbereich entfallenden Beträge zu ermitteln. Dabei ist insbesondere auch der unterschiedliche Umgang der Kommunen in Nordrhein-Westfalen bei der Verbuchung der gebäudebezogenen Kosten zu berücksichtigen. So ist das aus den Produktgruppen 211 bis 243 (Schulträgeraufgaben) resultierende Mittelvolumen deutlich unterzeichnet, da eine ganze Reihe von Kommunen die hier relevanten Beträge (oder Teile davon) außerhalb des Schulbereichs verbuchen, vermutlich überwiegend in Produktgruppe 111 (Verwaltungssteuerung und Service), die auch die Zahlungen für weitere kommunale Liegenschaften enthält.

Damit gilt allgemein für den Umfang der gebäudebezogenen Kosten im Schulbereich:

gebäudebezogene Kosten der Produktgruppen 211-243

+ Anteil für Schulbereich der gebäudebezogenen Kosten in Produktgruppe 111

= Summe der gebäudebezogenen Kosten für Schulbereich

Die Ermittlung der gesamten im Schulbereich eingesetzten Beträge bzw. speziell des Anteils der gebäudebezogenen Kosten in Produktgruppe 111, der auf den Schulbereich entfällt, bildet eine zentrale Herausforderung im Zuge der vorliegenden Analyse. Hierzu werden nach Schulformen differenzierte einzelgemeindliche Betrachtungen für das Jahr 2023 vorgenommen, bei denen eine Auswahl derjenigen Kommunen erfolgt, für die eine annähernd vollständige Verbuchung der gebäudebezogenen Kosten im Bereich der Schulträgeraufgaben als wahrscheinlich angesehen wird bzw. bei denen die vorliegenden Daten keine Hinweise für eine anderweitige Verbuchung erkennen lassen. Anders ausgedrückt: Kommunen, bei denen keine gebäudebezogenen Kosten in den schulformspezifischen Produktgruppen abgebildet sind oder deren Beträge offensichtlich

unvollständig sind, werden von der weiteren Analyse ausgeschlossen. Für die verbleibenden Kommunen wird anschließend der durchschnittliche Wert je Schüler ermittelt, der als Orientierungsgröße in die Kostenermittlung einfließt.

Bei den für die Bildung der Werte je Schüler aufzubereitenden Schülerzahlen ist zu beachten, dass die Schulstatistik des IT.NRW zwischen Schülern an öffentlichen und freien Schulen differenziert, wobei die für die jeweiligen Kommunen ausgewiesenen Daten jeweils auf dem Standortprinzip basieren. Da es in Nordrhein-Westfalen vereinzelt auch Schulen in Landesträgerschaft und sonstiger öffentlicher Trägerschaft gibt, sind teilweise Bereinigungen erforderlich. Zudem fungieren speziell im Bereich der Förderschulen und Berufskollegs auch die Kreise und Landschaftsverbände als Schulträger, deren Schulen und Schülerzahlen in der Schulstatistik bei der jeweiligen Standortgemeinde gezählt werden. Auch dies erfordert entsprechende Bereinigungen, damit im Ergebnis lediglich die Schüler von Schulen in Trägerschaft der jeweiligen Kommune in die Analyse einfließen. Für die Bereinigung der Schülerzahlen erfolgte daher ein Vergleich zwischen den Angaben der Schulstatistik und dem Schulverzeichnis des Landes⁴⁹ im Hinblick auf die Anzahl der Schulen. Im Fall der Identifizierung von öffentlichen Schulen in anderweitiger Trägerschaft, wurde die Schülerzahl der jeweiligen Kommune um die im Schulverzeichnis ausgewiesene Schülerzahl für die betreffende Schule bereinigt.

Weiterhin ist an dieser Stelle auch auf den Umgang mit den Weiterbildungskollegs in kommunaler Trägerschaft zu verweisen. Da die Zahlungen für diese Einrichtungen bei den Realschulen (Abendrealschulen) und Gymnasien (Abendgymnasien und Kollegs) verbucht sind, ist auch eine entsprechende Zuordnung der Schülerzahlen erforderlich. Angesichts des Fehlens von differenzierten Daten zum Umfang der Schüler in den einzelnen Bildungsgängen an den Weiterbildungskollegs der betreffenden Kommunen, wurde hier eine pauschale Aufteilung der Schülerzahl jeweils zur Hälfte auf Realschulen und Gymnasien vorgenommen.

Im Anschluss an die Aufbereitung der schulformspezifischen gebäudebezogenen Zahlungen je Schüler für das Jahr 2023 (Produktgruppen 211 bis 231) kommt ein standardisiertes Ausschlussverfahren zur Anwendung, bei dem folgende Kommunen von der weiteren Betrachtung ausgeschlossen werden:⁵⁰

- Kommunen mit laufenden gebäudebezogenen Zahlungen unter 300 Euro je Schüler. Dieser Grenzwert wird vor allem aus der Häufigkeitsverteilung der einzelnen Werte je Schüler abgeleitet, ist jedoch bei den einzelnen Schulformen mit gewissen Unschärfen

⁴⁹ Schulverzeichnis NRW unter <https://www.schulministerium.nrw.de/BiPo/SchuleSuchen/>

⁵⁰ Vgl. Beukert, Th. (2025): Statistische Analyse der öffentlichen Schulraumfinanzierung in Nordrhein-Westfalen.

verbunden. Der überwiegende Teil der ausgeschlossenen Kommunen verzeichnet dabei keine oder sehr niedrige Beträge je Schüler, während die Zahl der Kommunen im Bereich des Grenzwertes relativ gering ist. Daher erscheint diese Vorgehensweise unter pragmatischen Aspekten durchaus vertretbar.

- Kommunen, die lediglich Auszahlungen für Instandhaltungen ausweisen (auch wenn diese höher als 300 Euro je Schüler sind), da generell davon auszugehen ist, dass für Schulgebäude zumindest auch Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten anfallen (bzw. Mietzahlungen), die in diesen Fällen offenbar anderweitig verbucht sind (Einzelfälle).
- Kommunen mit Extremwerten, die vermutlich aus Sondereffekten resultieren (Einzelfälle).

Mit der skizzierten Verfahrensweise wird der überwiegende Teil der Kommunen mit einer anderweitigen Verbuchung der gebäudebezogenen Zahlungen ausgeschlossen. Dennoch ist nicht auszuschließen, dass sich in der Auswertung möglicherweise noch weitere Kommunen befinden, bei denen nur Teile der Zahlungen in den verfügbaren Daten abgebildet sind (vor allem am „unteren Rand“ der Werte). Für eine vollständige Identifizierung dieser Kommunen sind aufwendige Einzelfallbetrachtungen erforderlich, was den Rahmen der vorliegenden Analyse übersteigt.

In der folgenden Übersicht sind die für das Jahre 2023 ermittelten Durchschnittsbeträge der einzelnen Schulformen sowie die Anzahl der dabei berücksichtigten Kommunen abgebildet. Mit Ausnahme des Grundschulbereichs (59 % der Kommunen) werden bei allen Schulformen weniger als die Hälfte der Kommunen mit entsprechenden Schulen in der Berechnung berücksichtigt. Der geringste Anteilswert ergibt sich hier bei den Berufskollegs mit lediglich 32 %. Bei den übrigen Schulformen bewegen sich die Anteilswerte zwischen knapp 40 % (Gesamtschulen) und 47 % (Gymnasien). Im Förderschulbereich sind 45 % der Kreise, Kreisfreien Städte und Landschaftsverbände einbezogen.

Im Hinblick auf den Anteil der Schüler in den berücksichtigten Kommunen an der Summe der Schülerzahl (bezogen auf Schulen in kommunaler Trägerschaft) in den jeweiligen Schulformen zeigen sich mehrheitlich etwas höhere Werte. Bei Grund- und Hauptschulen umfassen die einbezogenen Kommunen etwa die Hälfte der jeweiligen Gesamtschülerzahl, bei Real- und Sekundarschulen sowie Gymnasien liegen die Anteilswerte etwas unterhalb von 50 %, wohingegen sich auch hier für Berufskollegs mit 36,5 % der niedrigste Wert ergibt.

Generell ist an dieser Stelle darauf zu verweisen, dass sich Berufskollegs und Förderschulen (fast) ausschließlich in Trägerschaft der Kreise und Kreisfreien Städte sowie der beiden

Landschaftsverbände befinden. Speziell bei Förderschulen verfügen in Einzelfällen zudem auch kreisangehörige Städte und Gemeinden über Einrichtungen in eigener Trägerschaft.

Abbildung 3-14: Durchschnittliche gebäudebezogene Kosten im Schulbereich 2023 und berücksichtigte Kommunen nach Schulformen/Produktgruppen

Produktgruppe / Schulform	Durchschn. gebäudebez. Kosten 2023	Berücksichtigte Kommunen		Anteil der Schüler in den berücksichtigten Kommunen an der Summe der Schulform
		Anzahl Kommunen	Anteil an allen Kommunen mit der jeweiligen Schulform	
	Euro je Schüler	Anzahl	%	%
211 Grundschulen	1.462	233	59,0%	51,7%
212 Hauptschulen	2.162	46	46,5%	50,0%
215 Realschulen	1.235	72	45,0%	47,5%
216 Sekundarschulen	1.703	42	42,9%	47,3%
217 Gymnasien	1.617	110	47,0%	46,8%
218 Gesamtschulen	1.597	75	39,9%	40,9%
221 Förderschulen*	3.307	37	44,6%	46,7%
231 Berufskollegs	902	18	32,1%	36,5%

* Bei Förderschulen bezieht sich der Anteil der berücksichtigten Kommunen an der Summe der Kommunen mit der jeweiligen Schulform lediglich auf die 25 einbezogenen Kreisfreie Städte, Kreise und Landschaftsverbände, da die Gesamtzahl der kreisangehörigen Städte und Gemeinden mit eigenen Förderschulen nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand zu ermitteln ist.

Datenquellen: IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Ausgehend von den für das Jahr 2023 ermittelten Beträgen wurden Annahmen für das in den übrigen Jahren des Betrachtungszeitraums eingesetzte Mittelvolumen getroffen, womit quasi eine „rückwirkende“ Dynamisierung erfolgt. Dazu wurden die durchschnittlichen Werte je Schüler des Jahres 2023 zunächst mit der Summe der Schülerzahl der jeweiligen Schulform multipliziert, woraus sich ein fiktiver Gesamtbetrag der gebäudebezogenen Kosten (Absolutbetrag) ergibt. Anhand dessen wurde in Relation zu den aus den schulformspezifischen Produktgruppen hervorgehenden Beträgen ein Zuschlagsfaktor gebildet, der wiederum auf die schulformspezifischen Absolutbeträge in den übrigen Jahren des Betrachtungszeitraums angewandt wurde. Ebenso wurde auch bei der Bestimmung der später aktualisierten Werte des Jahres 2024 vorgegangen.

Im Hinblick auf die in den schulformübergreifenden Produktgruppen (241-243) abgebildeten gebäudebezogenen Auszahlungen wird unterstellt, dass hier keine nennenswerten Verbuchungen außerhalb der jeweiligen Produktgruppen erfolgen. Dennoch ist ein unterschiedlicher Umgang

mit der Verbuchung der entsprechenden Zahlungen nicht auszuschließen bzw. sogar wahrscheinlich, wobei im Hinblick auf mögliche Größenordnungen keine Erkenntnisse vorliegen. Zudem wird davon ausgegangen, dass der überwiegende Teil der gebäudebezogenen Auszahlungen auf die schulformspezifischen Produktgruppen entfällt.

Die folgende Übersicht zeigt zusammenfassend die in den einzelnen Produktgruppen für den Zeitraum 2019–2024 ermittelten Werte je Schüler.

Abbildung 3-15: Durchschnittliche gebäudebezogene Kosten im Schulbereich 2019–2024 nach Schulformen/Produktgruppen

Produktgruppe	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	Euro je Schüler					
211 Grundschulen	1.093	1.151	1.220	1.339	1.462	1.620
212 Hauptschulen	1.801	1.739	1.790	1.904	2.162	2.295
215 Realschulen	864	888	997	1.074	1.235	1.426
216 Sekundarschulen	824	951	1.118	1.478	1.703	1.716
217 Gymnasien	1.159	1.204	1.262	1.384	1.617	1.747
218 Gesamtschulen	1.161	1.271	1.350	1.460	1.597	1.777
221 Förderschulen	2.810	2.714	2.670	2.905	3.307	3.277
231 Berufskollegs	632	661	716	823	902	993
241 Schülerbeförderung	0	0	0	0	0	0
242 Fördermaßnahmen für Schüler	2	1	1	1	1	1
243 Sonstige schulische Aufgaben	32	31	33	33	39	41

Datenquellen: IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

3.3.2.4 Sachkostenzuschlag

Die über den Zuschussbedarf der laufenden Rechnung in den Produktgruppen 211 bis 243 der Jahresrechnungsstatistik abgebildeten Sachkosten des Schulbereichs ergeben insofern ein unvollständiges Bild, da von weiteren laufenden Kosten auf der kommunalen Ebene ausgegangen werden kann. Dabei sind vor allem die anteiligen indirekten Kosten für Leistungen der kommunalen Verwaltungsorgane im Zusammenhang mit dem Schulbereich zu nennen, die in den verwendeten Produktgruppen nicht mit enthalten sind. Hierzu gehören z.B. die Kosten für Leistungen des Hauptamtes, der Kämmerei, des Personal- und Organisationsamtes, des Beschaffungsamtes oder des Rechnungsprüfungsamtes⁵¹, die jeweils mit in Produktgruppe 111 (Verwaltungssteuerung und -service) erfasst sind.

⁵¹ Eisinger, B. et al. (2007): Schülerkosten im Land Sachsen-Anhalt. Eine Untersuchung über allgemeinbildende und berufsbildende öffentliche Schulen im Jahr 2004, S. 51.

Da die Jahresrechnungsstatistik an dieser Stelle keine weitere Differenzierung vornimmt, liegt es nahe, an dieser Stelle einen entsprechenden Orientierungswert zu ermitteln. Dazu wird zunächst der Anteil des Personals im Schulbereich am Personal des gesamten kommunalen Kernhaushalts bestimmt (6,8 % im Jahr 2023⁵², Personalstatistik des Statistischen Bundesamtes), der anschließend auf den Zuschussbedarf der laufenden Rechnung (ohne gebäudebezogene Auszahlungen) der Produktgruppe 111 (Verwaltungssteuerung und Service) angewandt wird. Damit wird praktisch unterstellt, dass die dem Schulbereich zuordenbaren Verwaltungskosten dem Anteil des Personals im Schulbereich an allen Personen im kommunalen Kernhaushalt entsprechen.⁵³

3.3.2.5 Zinsauszahlungen

Die nähere Betrachtung der in der Jahresrechnungsstatistik abgebildeten Daten zeigt weiterhin, dass im Bereich der kommunalen Schulträgeraufgaben (PG 211-243) kaum Zinsausgaben verbucht sind. So weist der an dieser Stelle relevante Kontenabschnitt 751 (Zinsauszahlungen) nur geringe Beträge aus. Da jedoch gleichzeitig eine zunehmende Investitionstätigkeit im Schulbereich zu beobachten ist, deren Finanzierung zumindest teilweise auch über Kredite erfolgen dürfte, ist hier prinzipiell von gewissen Zinsaufwendungen auszugehen. Dabei liegt im Kontext der Datengrundlagen die Schlussfolgerung nahe, dass Zinsauszahlungen an zentraler Stelle für den gesamten kommunalen Kernhaushalt verbucht werden (z.B. zentrales Kredit- und Schuldenmanagements).

Damit schließt sich die Frage nach Ansätzen zur Bestimmung der Zinsauszahlungen von kommunalen Schulträgern an. Eine Möglichkeit wird darin gesehen, auf Grundlage der Summe der Zinsauszahlungen der kommunalen Kernhaushalte einen spezifischen Anteil für den Bereich der Schulträgeraufgaben zu bestimmen. Sinnvoll erscheint dabei in Form eines relativ einfachen und pragmatischen Ansatzes die Anwendung des Anteils der Auszahlungen für Baumaßnahmen im Schulbereich an der Summe der Bauausgaben des gesamten Kernhaushalts, wobei angesichts der jährlichen Schwankungen ein Mehrjahresdurchschnitt zur Anwendung kommt.

Sowohl die Zinsauszahlungen (Kontenabschnitt 751) als auch die getätigten Auszahlungen für Baumaßnahmen (785) der kommunalen Kernhaushalte insgesamt (alle Produktgruppen) gehen

⁵² Der Anteilswert des Jahres 2023 wird auch für die übrigen Jahre des Betrachtungszeitraums unterstellt, da die Personalstatistik des Statistischen Bundesamtes erst ab dem Jahr 2023 in der erforderlichen Differenzierung vorliegt.

⁵³ Vgl. Beukert, Th.; Willing, J. (2019): Schülerkostengutachten Thüringen. Ermittlung der schulformbezogenen Kosten an öffentlichen Schulen in Thüringen und Vergleich mit den Finanzhilfebeiträgen für Schulen in freier Trägerschaft. Endfassung, S. 62.

aus der Jahresrechnungsstatistik hervor. Der Anteil des Schulbereich (PG 211-243) an den gesamten Bauauszahlungen lag im Durchschnitt der Jahre 2019-2024 bei 17 %, wobei dieser Anteilswert vermutlich deutlich unterzeichnet ist, da ein Teil der Kommunen ihre im Schulbereich getätigten Investitionen nicht unter den Schulträgeraufgaben verbucht. Daher wird hier ein Zuschlag von etwa 12 Prozentpunkten ergänzt, der sich auf den Umfang der zusätzlich in Produktgruppe 111 verbuchten Bauauszahlungen bezieht. Der daraus resultierende Anteilswert von insgesamt etwa 29 % wird abschließend auf die Summe der Zinsauszahlungen der Kernhaushalte in den einzelnen Jahren angewandt.

Aufgrund der Anwendung dieser ergänzenden Berechnung zur Abbildung der Zinskosten, bleiben die geringen, in den schulformspezifischen Produktgruppen verbuchten Zinsauszahlungen außen vor (*siehe Kapitel 3.3.2.1*).

3.3.2.6 Differenzierung der kommunalen Kosten zwischen den Schulformen (horizontale Dimension)

Den Ausgangspunkt zur Aufteilung der kommunalen Kosten bilden die Produktgruppen der Jahresrechnungsstatistik, wobei zwischen schulformbezogenen und schulformübergreifenden Aufgabenbereichen zu unterscheiden ist (*siehe Kapitel 3.1.1*). Angesichts dessen sind zwei grundlegende Schritte der Kostenaufteilung erforderlich:

- Schritt 1: Aufteilung der schulformübergreifenden Kosten auf die in der Jahresrechnungsstatistik abgebildeten Schulformen (gemäß Produktgruppen)
- Schritt 2: Differenzierung der schulformbezogenen Kosten im Sinne der angestrebten Zielstruktur auf Basis der Schulstatistik (betrifft Förderschulen und Berufskollegs)

Für beide Aufteilungs- bzw. Differenzierungsschritte erscheint es – analog zum Vorgehen bei den Overheadkosten des Landes – sinnvoll, einen Mix aus einer Sockel- und Bedarfsvariable zu verwenden. Ein bestimmter Kostenteil wird dabei gleichmäßig anhand der Relation der Schülerzahlen auf die jeweiligen Schulformen verteilt (Sockelbetrag, gleiche Werte je Schüler), wohingegen die Aufteilung des übrigen Teils über die Relation der wöchentlich erteilten Unterrichtsstunden erfolgt. Das Verhältnis zwischen Sockel- und Bedarfsbetrag wird in den vorgenommenen Berechnungen mit einem Verhältnis von 1/3 zu 2/3 angesetzt, kann jedoch im Fall anderweitiger Einschätzungen ggf. variiert werden.

Generell ist im Rahmen der Kostenaufteilung sowie bei der Zuordnung der entsprechenden Schülerzahlen zu den einzelnen Schulformen, insbesondere bei Schritt 2, zu beachten, dass sich die

kommunalen Kosten lediglich auf die Schüler an Schulen in kommunaler Trägerschaft beziehen, womit die Schulen in Trägerschaft des Landes und sonstiger öffentlicher Institutionen außen vor bleiben. Damit liegen hier praktisch im Vergleich zu den Landeskosten (*siehe Kapitel 3.1 und 3.2*) zum Teil etwas niedrigere Schülerzahlen zugrunde.

Weiterhin zu beachten ist der Umgang mit Weiterbildungskollegs in kommunaler Trägerschaft, deren Zahlungen in der Jahresrechnungsstatistik im Bereich der Realschulen (Abendrealschulen) und Gymnasien (Abendgymnasium und Kolleg) verbucht sind, so dass es einer entsprechenden Aufteilung der Schüler an Weiterbildungskollegs auf diese beiden Schulformen bedarf. Dazu wurde auf Basis der Schulstatistik des Ministeriums für Schule und Bildung die Relation zwischen den Bereichen Abendrealschule und Abendgymnasium/Kolleg an Weiterbildungskollegs gebildet und diese auf die Schüler an kommunalen Weiterbildungskollegs angewandt.⁵⁴ Die entsprechenden Schülerzahlen wurden anschließend zu den Realschulen und Gymnasien hinzugerechnet.

Die vorgenommene Zuordnung der Schüler an Schulen in kommunaler Trägerschaft zu den einzelnen Produktgruppe bzw. Schulformen ist in der folgenden Übersicht dargestellt.

Abbildung 3-16: Zuordnung der Schüler an Schulen in kommunaler Trägerschaft in Nordrhein-Westfalen zu den schulformbezogenen Produktgruppen 2019-2024

Produktgruppe	Anzahl Schüler					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
211 Grundschulen	629.106	633.838	641.390	659.792	685.491	703.373
212 Hauptschulen	59.330	54.121	50.027	48.151	47.857	47.445
215 Realschulen (inkl. Weiterbildungskollegs anteilig)	195.190	190.733	187.458	184.531	184.007	184.616
216 Sekundarschulen (inkl. Gemeinschaftsschulen)	59.653	57.536	52.685	50.190	49.899	49.246
217 Gymnasien (inkl. Weiterbildungskollegs anteilig)	427.624	421.589	419.551	420.444	424.244	425.055
218 Gesamtschulen	307.109	314.598	323.179	330.358	335.640	337.917
219 PRIMUS-Schulen	2.408	2.532	2.610	2.748	2.909	2.941
221 Förderschulen	70.193	71.520	72.709	74.379	76.425	79.000
231 Berufskolleg (hier inkl. Förderberufsschule)	505.976	495.416	482.240	472.840	466.652	464.275
Summe allgemeinbildende Schulen und Berufskollegs	2.256.588	2.241.882	2.231.848	2.243.432	2.273.123	2.293.867

Datenquelle: Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen, eigene Berechnung und Darstellung

⁵⁴ Die hierzu verfügbaren Daten zu den Bildungsgängen an Weiterbildungskollegs beziehen sich auf die Summe öffentlicher und freier Schulen, so dass es zu leichten Unschärfen bei der Zuordnung der Schülerzahlen kommen kann. Diese erscheinen jedoch vertretbar, da hier speziell die Relation zwischen den Bereichen Abendrealschule und Abendgymnasium/Kolleg relevant ist und die Schülerzahlen an Weiterbildungskollegs generell vergleichsweise gering ausfallen.

3.3.2.7 Ergebnisse Ansatz A

Der Umfang der mit Ansatz A für den Zeitraum 2019–2024 ermittelten kommunalen Schulträgerkosten kann wie folgt zusammengefasst werden:

- Der Zuschussbedarf der laufenden Rechnung im Bereich der Schulträgeraufgaben (ohne gebäudebezogene Zahlungen und Zinsauszahlungen) ist zwischen 2019 und 2024 von 2,36 auf 3,36 Mrd. Euro gestiegen, was eine Zuwachsrate von etwa 42 % ergibt.
- Die zum Erwerb von Vermögensgegenständen getätigten Zahlungen haben sich zwischen 2019 und 2021 zunächst von 193 auf 394 Mio. Euro verdoppelt, bevor bis zum Jahr 2023 ein Rückgang um 6,7 % bis auf 367 Mio. Euro zu beobachten ist. Das Jahr 2024 ist wiederum durch einen deutlichen Anstieg bis auf 432 Mio. Euro (+17,6 % ggü. Vorjahr) gekennzeichnet. Im Hinblick auf die gesamten kommunalen Kosten ist dieser Posten jedoch weiterhin von eher untergeordneter Bedeutung (5 % der kommunalen Kosten 2024).
- Für die gebäudebezogenen bzw. Immobilienkosten ergibt sich im Jahr 2024 ein Gesamtvolumen von 3,76 Mrd. Euro (+53 % ggü. 2019), die mit einem Anteil von 44 % an den gesamten kommunalen Schulträgerkosten, neben den allgemeinen laufenden Kosten (Zuschussbedarf lfd. Rechnung), eine zentrale Größe im Kommunalhaushalt bilden.
- Für den ergänzenden Sachkostenzuschlag ergeben die vorgenommenen Berechnungen Werte zwischen 429 Mio. Euro im Jahr 2019 und 674 Mio. Euro im Jahr 2024, was einer Steigerungsrate von knapp 58 % entspricht.
- Die ermittelten Zinsauszahlungen sind, im Gegensatz zu den übrigen Kostenarten, zwischen 2019 und 2022 zunächst rückläufig (–28 % bis auf 176 Mio. Euro). Anschließend ergeben die vorgenommenen Berechnungen einen starken Anstieg bis auf 361 Mio. Euro, was einer Verdoppelung ggü. dem Jahr 2022 entspricht. Der Anteil der Zinsauszahlungen an den gesamten kommunalen Kosten im Schulbereich lag im Jahr 2024 bei 4,2 %.
- In der Summe der Kosten der kommunalen Schulträger ergibt sich zwischen 2019 und 2024 ein deutlicher Zuwachs von 5,69 auf 8,58 Mrd. Euro, was einer prozentualen Steigerungsrate von 51 % entspricht. Insbesondere in den Jahren 2023 und 2024 fielen die Zuwachsraten dabei mit knapp 10 % und 11 % am höchsten aus.
- Die durchschnittlichen Kosten je Schüler haben sich von 2.520 Euro je Schüler im Jahr 2019 auf 3.742 Euro je Schüler im Jahr 2024 erhöht (+49 %).
- Zwischen den einzelnen Schulformen bestehen mehr oder weniger große Unterschiede bei den Werten je Schüler, die aus einem abweichenden Ressourceneinsatz der kommunalen Schulträger sowie aus unterschiedlichen Ausprägungen der zur Kostenaufteilung verwendeten Parameter (erteilte Unterrichtsstunden je Schüler) resultieren.

- Unter den allgemeinbildenden Schulen (ohne Förderschulen) stechen vor allem die Hauptschulen mit 5.050 Euro je Schüler im Jahr 2024 hervor, was den mit Abstand höchsten Wert in diesem Bereich bedeutet. Ein Grund dafür dürfte auch in den generell eher kleinen Hauptschulen (bezogen auf die Schülerzahl) liegen.
- Auffällig ist weiterhin eine ungewöhnlich hohe Kostensteigerung bei den Sekundarschulen von 73 % zwischen 2019 und 2024 auf mittlerweile 4.013 Euro je Schüler. Zumindest teilweise besteht hier vermutlich auch ein Zusammenhang zu dem deutlichen Rückgang der Schülerzahlen.
- Die für die übrigen Schulformen ermittelten Werte je Schüler können *Abbildung 3-18* entnommen werden.

Abbildung 3-17: Überblick über die Kosten der Kommunen für staatliche Schulen 2019-2024 nach Kostenarten (Ansatz A)

Produkt- gruppe	Kostenart / Schulform	2019	2020	2021	2022	2023	2024
		Mio. Euro					
Zuschussbedarf laufende Rechnung (ohne gebäudebezogene Zahlungen und Zinsauszahlungen)							
211	Grundschulen	619	686	769	827	874	966
212	Hauptschulen	45	44	44	49	47	49
215	Realschulen	74	78	80	81	81	92
216	Sekundarschulen	28	33	34	36	36	38
217	Gymnasien	158	167	182	194	197	212
218	Gesamtschulen	126	136	145	157	166	186
219	Primusschulen	1	1	2	2	3	3
221	Förderschulen	199	204	215	247	240	264
231	Berufskollegs	127	144	151	166	157	184
241	Schülerbeförderung	505	503	521	543	601	644
242	Fördermaßnahmen für Schüler	148	169	191	198	191	208
243	Sonstige schulische Aufgaben	330	382	477	465	495	510
Summe Zuschussbedarf lfd. Rechnung		2.362	2.546	2.811	2.965	3.088	3.357
Ergänzungen							
	Erwerb von Vermögensgegenständen (783)	193	244	394	393	367	432
	Gebäudebezogene Kosten	2.459	2.552	2.700	2.996	3.408	3.759
	Sachkostenzuschlag	427	442	469	522	593	674
	Zinsauszahlungen	244	219	192	176	270	361
Summe Ergänzungen		3.324	3.456	3.755	4.087	4.638	5.226
Kosten Kommunen insgesamt		5.686	6.002	6.566	7.052	7.726	8.584

Datenquelle: IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 3-18: Kosten je Schüler der Kommunen für staatliche Schulen 2019-2024 nach Schulformen (Ansatz A)

Schulform / Bildungsgang	2019	2020	2021	2022	2023	2024
	Euro je Schüler					
Allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)						
Grundschulen	2.914	3.127	3.471	3.659	3.862	4.234
Hauptschulen	3.658	3.709	4.019	4.364	4.671	5.050
Realschulen (inkl. Weiterbildungskollegs anteilig)	2.060	2.157	2.404	2.515	2.797	3.181
Gymnasien (inkl. Weiterbildungskollegs anteilig)	2.397	2.510	2.714	2.875	3.194	3.479
Sekundarschulen	2.316	2.620	3.033	3.473	3.832	4.013
Gesamtschulen	2.488	2.659	2.882	3.046	3.313	3.684
Förderschulen						
Förderschulen	7.420	7.400	7.708	8.391	8.826	9.230
Hausfrüherziehung	4.692	4.679	4.873	5.305	5.580	5.836
Förderschulkindergarten	7.602	7.581	7.896	8.596	9.042	9.455
Lernen/emotion. u. soz. Entw./Sprache	6.199	6.182	6.439	7.010	7.373	7.710
Hören u. K. (Gehörh.)/körper. u. mot. E./Sehen (Blind)	8.748	8.724	9.087	9.892	10.405	10.880
Hören u. K. (Schwerhörige)/Sehen (Sehbehinderte)	7.193	7.174	7.472	8.134	8.556	8.947
Geistige Entwicklung	8.492	8.469	8.821	9.603	10.101	10.563
Schwerstbehinderte Schüler gem. § 15 AOSF	11.336	11.305	11.775	12.818	13.483	14.099
Förderschule berufsbildend	8.485	8.462	8.814	9.595	10.092	10.554
Klinikschule	9.151	9.127	9.506	10.348	10.885	11.383
Berufskollegs nach Schulformen						
Berufskollegs	1.543	1.671	1.848	1.994	2.140	2.411
Berufsschule Teilzeit			1.363	1.470	1.574	1.769
Berufsfachschule			2.751	2.855	2.976	3.428
Berufsfachschule			2.756	2.980	3.205	3.592
Fachoberschule Teilzeit			1.333	1.446	1.559	1.764
Fachoberschule Vollzeit			2.804	3.067	3.361	3.757
Berufliches Gymnasium			3.041	3.302	3.583	4.100
Fachschule Teilzeit			1.595	1.733	1.885	2.131
Fachschule Vollzeit			2.390	2.598	2.825	3.211
Berufskollegs nach Gliederung Landeshaushalt						
Berufskollegs	1.543	1.671	1.848	1.994	2.140	2.411
Teilzeit Einzelqualifikation	1.153	1.249	1.378	1.490	1.599	1.802
Teilzeit Einzelqualifikation halbjährlich	833	903	997	1.077	1.156	1.303
Teilzeit Doppelqualifikation	1.207	1.308	1.443	1.560	1.674	1.887
Teilzeit Doppelqualifikation halbjährlich	861	932	1.029	1.112	1.194	1.345
Vollzeit Einzelqualifikation	2.157	2.337	2.576	2.788	2.992	3.372
Vollzeit Einzelqualifikation halbjährlich	1.336	1.447	1.596	1.726	1.853	2.088
Vollzeit Doppelqualifikation	2.607	2.825	3.114	3.369	3.617	4.076
Vollzeit Doppelqualifikation halbjährlich	1.441	1.561	1.722	1.862	1.999	2.253
Dreijährige Fachschule / Doppelqualifikation	1.488	1.613	1.779	1.924	2.065	2.327

Datenquellen: IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

3.3.3 Ansatz B: kommunale Ergebnisrechnung

Mit der in Nordrhein-Westfalen bereits im Datenangebot des IT.NRW verfügbaren kommunalen Ergebnisrechnung liegt für die Analyse der kommunalen Schulträgerkosten eine weitere Datengrundlage vor, die auch Angaben zu Abschreibungen und internen Leistungsverrechnungen enthält. Da die ausgewiesenen Daten jedoch, wie eingangs des *Kapitels 3.3* erwähnt, (noch) lückenhaft sind und einen zeitlichen Rückstand ggü. der Jahresrechnungsstatistik aufweisen, ist deren Nutzung derzeit mit gewissen Limitierungen verbunden. Daher bedarf es für einen auf der Ergebnisrechnung basierenden Ansatz generell einzelgemeindlicher Betrachtungen. Dabei sind für die jeweiligen Schulformen zunächst diejenigen Kommunen zu identifizieren, bei denen umfassende Daten vorliegen und die ein plausibles Kostenvolumen aufweisen. Dagegen werden Kommunen, bei denen offensichtlich Teile der Schulträgerkosten fehlen oder anderweitig verbucht sind, aus der weiteren Betrachtung ausgeschlossen. Anhand der ausgewählten Kommunen werden anschließend die relevanten Kostenwerte ermittelt und – angesichts des zeitlichen Rückstands der Daten – auf den gewünschten Betrachtungszeitpunkt fortgeschrieben.

Für die Abbildung der kommunalen Schulträgerkosten werden bei diesem Ansatz die ordentlichen Aufwendungen der einzelnen Kommunen in den Produktgruppen 211 bis 243 (Schulträgeraufgaben) ermittelt, die um die nur sporadisch verbuchten Zinsaufwendungen (ergänzende Berechnung analog zu Ansatz A) und eine Reihe von Ertragspositionen bereinigt werden (*Abbildung 3-19*). Da die Daten aus der Statistik der kommunalen Ergebnisrechnung zum Untersuchungszeitpunkt erst bis zum Jahr 2021 verfügbar sind, erstreckt sich der Betrachtungszeitraum hier zunächst auf die Jahre 2017 bis 2021, anhand dessen im weiteren Verlauf eine Fortschreibung bis zum Jahr 2024 erfolgt.

Die bereinigten ordentlichen Aufwendungen werden anschließend ins Verhältnis zur Schülerzahl der sich in Trägerschaft der jeweiligen Kommune befindenden Schulen gesetzt, wobei hier zum Teil Bereinigungen erforderlich sind, da die aus der Schulstatistik vorliegenden Daten gewisse Einschränkungen aufweisen (*siehe Ausführungen zur Aufbereitung der Schülerzahlen in Kapitel 3.3.2.3*).

Abbildung 3-19: Übersichtsschema zur Berechnung der ordentlichen Aufwendungen (bereinigt)

Konto	Bezeichnung
50	Personalaufwendungen
51	Versorgungsaufwendungen
52	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (ohne öffentl. Ber.)
53	Transferaufwendungen (ohne öffentl. Bereich)
54	Sonstige ordentliche Aufwendungen
5599	Sonstige Finanzaufwendungen
57	Bilanzielle Abschreibungen
58	Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen
=	Summe ordentliche Aufwendungen (ohne Zinsaufwendungen)
abzgl. folgender Positionen:	
	Zuwendung und allg. Umlagen
41	<u>ohne</u> Erträge vom öffentlichen Bereich <u>ohne</u> Erträgen aus der Auflösung v. Sonderpost. f. Zuw. (4161)
42	Sonstige Transfererträge <u>ohne</u> Erträge vom öffentlichen Bereich
43	Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte
44	Privatrechtliche Leistungsentgelte, Kostenerstattungen und -umlagen <u>ohne</u> Erträge vom öffentlichen Bereich
	Sonstige ordentliche Erträge
45	<u>ohne</u> Erträge aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen (454) <u>ohne</u> Erträge aus der Veräußerung von Finanzanlagen (455) <u>ohne</u> Erträge aus der Auflösung von Sonderposten (457) <u>ohne</u> nicht zahlungswirksame ordentliche Erträge (458)
46	Finanzerträge <u>ohne</u> Erträge vom öffentlichen Bereich
48	Erträge aus internen Leistungsbeziehungen
=	Ordentliche Aufwendungen (bereinigt)

Eigene Darstellung

Da bei einer ganzen Reihe von Kommunen offensichtlich nicht alle im Schulbereich anfallenden Aufwendungen und Erträge in der Statistik der kommunalen Ergebnisrechnung abgebildet sind (zum Teil fehlen die Angaben vollständig), gilt es diejenigen Kommunen zu bestimmen, bei denen eine umfassende Darstellung der relevanten Beträge im Bereich der Schulträgeraufgaben wahrscheinlich erscheint bzw. keine erkennbaren Hinweise auf fehlende Aufwendungen vorliegen. Dagegen werden diejenigen Kommunen, bei denen sich ungewöhnlich niedrige Werte je Schüler ergeben oder offensichtlich relevante Positionen fehlen (z.B. gebäudebezogene Aufwendungen) von den weiteren Betrachtungen ausgeschlossen. Anhand der übrigen Kommunen wird anschließend der durchschnittliche Wert je Schüler bestimmt, der in die Kostenermittlung einfließt.

Folgendes Auswahlverfahren kommt an dieser Stelle zur Anwendung:

schulformbezogene Produktgruppen

- **Schritt 1:** Bestimmung eines schulformspezifischen Grenzwertes. Dabei werden stichprobenartig Kommunen mit relativ geringen Werten auf fehlende Aufwendungen geprüft, vor allem im Hinblick auf die gebäudebezogenen Aufwendungen in Verbindung mit Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen und Abschreibungen. Von fehlenden Aufwendungen ist insbesondere dann auszugehen, wenn keine oder nur geringe gebäudebezogene Aufwendungen und gleichzeitig keine internen Leistungsverrechnungen in adäquater Höhe ausgewiesen sind. Ebenso deutet auch das Fehlen von Abschreibungen bei Kommunen ohne größere Mietaufwendungen auf unvollständige Beträge hin.

Folgende Grenzwerte wurden für die einzelnen Schulformen ermittelt:

Grund-, Haupt- Sekundar-, Gesamtschulen und Gymnasien: 1.000 Euro/Schüler

Realschulen: 900 Euro/Schüler

Förderschulen: 2.000 Euro/Schüler

Berufskollegs: 800 Euro/Schüler

Im Ergebnis dieses Schrittes werden alle Beträge unterhalb des Grenzwertes ausgeblendet.

- **Schritt 2:** für Kommunen, bei denen im Betrachtungszeitraum 2017–2021 nur in einzelnen Jahren der Grenzwert unterschritten wird oder Angaben fehlen, ist zu entscheiden, ob die Kommune vollständig aus der weiteren Betrachtung entfernt wird oder ob für die Jahre mit fehlenden bzw. unzureichenden Werten entsprechende Annahmen getroffen werden. Dies erfolgt vor allem im Hinblick auf die Fortschreibung der ermittelten Durchschnittswerte, die auf der durchschnittlichen jährlichen Entwicklung im Zeitraum 2017–2021 basiert. Dazu bedarf es einer vollständigen Zeitreihe für alle berücksichtigten Kommunen.

Vollständig ausgeschlossen werden diejenigen Kommune, bei denen nur in ein oder zwei Jahren (der insgesamt fünf Betrachtungsjahre) Werte oberhalb des Grenzwertes vorliegen.

Für Kommunen, die den Grenzwert in lediglich ein oder zwei Jahren unterschreiten oder hier keine Daten ausgewiesen sind, wurden Annahmen für diese getroffen, um eine vollständige Zeitreihe zu erhalten. Dabei wurden, je nach Konstellation, die Werte je Schüler des Vorjahres, des nachfolgenden Jahres oder eines Durchschnitts aus Vor- und nachfolgendem Jahr unterstellt.

Bei starken jährlichen Schwankungen der Werte je Schüler wurde zudem geprüft, inwiefern dies mit möglicherweise fehlenden Kostenteilen zusammenhängt. So sind bspw. größere Rückgänge auf fehlende Angaben für bestimmte Aufwendungen zurückzuführen.

Auch in diesen Fällen wurden entsprechende Annahmen getroffen (Wert des Vorjahres, des Folgejahres oder Durchschnitt aus Vor- und Folgejahr).

schulformübergreifende Produktgruppen

Bei den schulformübergreifenden Produktgruppen kommt ein anderes Auswahlverfahren zum Einsatz, da speziell in PG 242 (Fördermaßnahmen für Schüler) und 243 (Sonstige schulische Aufgaben) die Möglichkeit besteht, dass nicht in allen Kommunen entsprechende Aufwendungen (und Erträge) anfallen. Daher ist hier anhand der verfügbaren Daten nicht eindeutig zu klären, ob keine Kosten anfallen oder eine anderweitige Verbuchung erfolgt. Allerdings zeigt speziell der Blick auf den Bereich der Schülerbeförderung (PG 241) bei nahezu allen Kommunen gewisse Aufwendungen, so dass hier generell von einer besseren Datenqualität auszugehen ist. Ungewöhnlich niedrige Werte bilden dabei eher die Ausnahme.

Angesichts dessen erfolgt für die schulformübergreifenden Produktgruppen vor allem eine Prüfung auf „Vollständigkeit“ des Betrachtungszeitraums 2017-2021. Sofern lediglich in einzelnen Jahren keine Beträge aufgeführt sind, erfolgt ein Vergleich mit den anderen Produktgruppen. Wenn diese ebenfalls für die betreffenden Jahre keine Angaben enthalten, werden – analog zu den schulformbezogenen Produktgruppen – Annahme anhand des Vor- oder Folgejahres getroffen. Weiterführende Bereinigungen werden lediglich in Einzelfällen vorgenommen (bspw. bei ungewöhnlich hohen Werten je Schüler).

Die Summe der Absolutbeträge der einzelnen Kommunen in den drei schulformübergreifenden Produktgruppen wird anschließend in Relation zur Summe der Schüler an Schulen in kommunaler Trägerschaft gesetzt. Im Fall bereinigter Kommunen wird deren Schülerzahl abgezogen.

Die für die schulformbezogenen und schulformübergreifenden Produktgruppen für den Zeitraum 2017-2021 ermittelten durchschnittlichen Werte je Schüler werden anschließend bis zum Jahr 2024 fortgeschrieben. Dazu wird die jeweilige durchschnittliche jährliche Entwicklungsrate im Zeitraum 2017-2021 verwendet.

Weiterhin werden die für die Produktgruppen 211 bis 243 ermittelten bereinigten ordentlichen Aufwendungen – analog zu Ansatz 1 – um Zinsaufwendungen ergänzt. Grund dafür ist, dass auch in der Statistik der kommunalen Ergebnisrechnung (wie auch in der Jahresrechnungsstatistik) im Bereich der Schulträgeraufgaben kaum entsprechende Beträge enthalten sind (lediglich Einzelfälle). Da jedoch im Zuge der deutlich gestiegenen Investitionstätigkeit auch von Kreditfinanzierungen auszugehen ist, sind auch Zinsaufwendungen in größerem Umfang zu erwarten, deren

Verbuchung vermutlich an zentraler Stelle erfolgt. Zur Abbildung dieser Beträge werden die für Ansatz A ermittelten Zinsauszahlungen angesetzt (*siehe Kapitel 3.3.2.5*).

Die Aufteilung der schulformübergreifenden Kosten und der Zinsaufwendungen auf die einzelnen Schulformen sowie die weiterführende Differenzierung im Bereich der Förderschulen und Berufskollegs erfolgt analog zum Vorgehen in Ansatz A (*siehe Kapitel 3.3.2.6*).

Ergebnisse Ansatz B

Die folgende Übersicht enthält zunächst die für das Jahr 2021 ermittelten Durchschnittsbeträge der einzelnen Schulformen (hier ohne anteilige Beträge der schulformübergreifenden Produktgruppen) und die Anzahl der dabei berücksichtigten Kommunen. Dabei wird deutlich, dass bei allen betrachteten Schulformen mindestens etwa die Hälfte der Kommunen mit entsprechenden Schulen sowie auch mindestens die Hälfte der Schüler in der Auswertung berücksichtigt sind. Für den Bereich der Grundschulen können dabei sogar 85 % der relevanten Kommunen einbezogen werden, auf die 83 % der Schüler an öffentlichen Grundschulen entfallen. Auch bei den Hauptschulen fällt der Anteil der relevanten Kommunen mit 73 % relativ hoch aus, wobei sich der Anteil der dort unterrichteten Schüler auf 83 % beläuft. Der merkbare Unterschied zwischen beiden Anteilswerten resultiert daraus, dass größere Kommunen (z.B. Kreisfreie Städte) überproportional in der Auswertung vertreten sind.

Für die Bereiche der Berufskollegs sowie der Sekundar- und Gesamtschulen ergeben sich die geringsten Anteilswerte. Hier sind jeweils etwa die Hälfte der Kommunen mit entsprechenden Schulformen sowie auch die Hälfte der Schülerzahlen berücksichtigt.

Bei Berufskollegs und Förderschulen ist zu beachten, dass deren Träger im kommunalen Bereich (fast) ausschließlich die Kreise und Kreisfreien Städte sowie die beiden Landschaftsverbände sind. Einzelne Förderschulen befinden sich zudem auch in Trägerschaft von kreisangehörigen Städten und Gemeinden. Der in der nachfolgenden Abbildung für Förderschulen ausgewiesene Anteil der einbezogenen Kommunen (zwei Drittel) bezieht sich jedoch ausschließlich auf die Summe der Kreisfreien Städte, Kreise und Landschaftsverbände, da die Gesamtzahl der kreisangehörigen Städte und Gemeinden mit eigenen Förderschulen nicht direkt aus den verfügbaren Daten hervorgeht bzw. nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand zu ermitteln ist.

Im Unterschied zu den einzelnen Schulformen wurden im Hinblick auf die schulformübergreifenden Produktgruppen 241 bis 243 fast alle Kommunen in der Auswertung berücksichtigt (*siehe vorangehende Ausführungen zum Auswahlverfahren*).

Abbildung 3-20: Durchschnittliche ordentliche Aufwendungen (bereinigt) im Schulbereich 2021 und berücksichtigte Kommunen nach Schulformen/Produktgruppen

Produktgruppe / Schulform	Durchschn. ordentliche Aufwendungen (bereinigt) 2021	Berücksichtigte Kommunen		Anteil der Schüler in den berücksichtigten Kommunen an der Summe der Schulform
		Anzahl Kommunen	Anteil an allen Kommunen mit der jeweiligen Schulform	
	Euro je Schüler	Anzahl	%	%
211 Grundschulen	2.844	337	85,3%	82,6%
212 Hauptschulen	2.777	82	73,2%	83,0%
215 Realschulen	1.780	105	62,9%	59,6%
216 Sekundarschulen	2.167	50	49,0%	52,7%
217 Gymnasien	1.814	150	64,4%	58,7%
218 Gesamtschulen	1.835	100	53,5%	54,4%
221 Förderschulen*	5.632	55	66,7%	63,1%
231 Berufskollegs	1.329	29	51,8%	50,0%

* Bei Förderschulen bezieht sich der Anteil der berücksichtigten Kommunen an der Summe der Kommunen mit der jeweiligen Schulform lediglich auf die 36 einbezogenen Kreisfreie Städte, Kreise und Landschaftsverbände, da die Gesamtzahl der kreisangehörigen Städte und Gemeinden mit eigenen Förderschulen nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand zu ermitteln ist.

Datenquellen: IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Die aus Ansatz B resultierenden Kosten der kommunalen Schulträger für den Zeitraum 2019-2024 (2022-2024 als Fortschreibungsjahre) lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- In den schulformbezogenen Produktgruppen (ohne anteilige Beträge der schulformübergreifenden Kosten, *Abbildung 3-21*) ergeben sich unter den allgemeinbildenden Schulen (ohne Förderschulen) für Grund- und Hauptschulen (PG 211 und 212) im Fortschreibungsjahr 2024 mit 3.397 und 3.483 Euro je Schüler die höchsten Beträge. In den Jahren bis 2022 fielen jeweils die Grundschulwerte etwas höher aus, die jedoch eine geringere Dynamik aufweisen. So betragen die durchschnittlichen jährlichen Entwicklungsraten zwischen 2017 und 2021 bei Grundschulen 6,1 % und bei Hauptschulen 7,8 %, anhand derer die Fortschreibung der Werte je Schüler für die Jahre 2022 bis 2024 erfolgte.
- Bei den Sekundarschulen (PG 216) fällt der durchschnittliche Kostenzuwachs zwischen 2017 und 2021 mit 7,2 % pro Jahr ebenfalls relativ hoch aus, infolge dessen sich für das Jahr 2024 mit 2.671 Euro je Schüler ein mittlerer Wert ergibt.

- Für Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen (PG 215, 217 und 218) wurde für das Jahr 2024 ein ähnlicher Wert von jeweils etwa 2.100 Euro je Schüler ermittelt, wobei die Entwicklungsdynamiken leicht voneinander abweichen (6,0 %, 5,5 % und 4,6 % pro Jahr zwischen 2017 und 2021).
- Im Bereich der Förderschulen (PG 221) ist der durchschnittliche Kostenwert der einbezogenen Kommunen zwischen 2017 und 2021 von 5.046 auf 5.483 Euro je Schüler gestiegen, was eine vergleichsweise geringe jährliche Steigerung von 2,5 % ergibt. Unter Anwendung dieser auf die beiden Folgejahre ergibt sich für 2024 ein Betrag von 6.071 Euro je Schüler.
- Bei den Berufskollegs fand bei den in der Auswertung berücksichtigten Kommunen im Zeitraum 2017–2021 ein Zuwachs von 1.065 auf 1.290 Euro je Schüler statt (+5,2 % pro Jahr), was für das Jahr 2024 zu einem Betrag von 1.548 Euro je Schüler führt.
- Zu den bisher genannten Werten je Schüler kommen noch einmal die anteiligen Beträge der drei schulformübergreifenden Produktgruppen und der unterstellten Zinsaufwendungen hinzu, für die in der Summe 836 Euro je Schüler im Jahr 2024 ermittelt wurden. Die Aufteilung dieser Kosten auf die einzelnen Schulformen erfolgt in Form eines Sockel- (Relation Schülerzahl) und Bedarfsbetrags (Relation Unterrichtsstunden) mit einem Verhältnis von 1/3 zu 2/3 (*zur konkreten Vorgehensweise siehe Kapitel 3.3.2.6*).
- Nach Aufteilung der schulformübergreifenden Kosten auf die einzelnen Schulformen (*Abbildung 3-22*) ergeben sich unter den allgemeinbildenden Schulen (ohne Förderschulen) im Fortschreibungsjahr 2024 mit 4.617 Euro je Schüler die höchsten Beträge für Hauptschulen, deren Wert in der Gesamtbetrachtung merklich über den Grundschulen mit 4.192 Euro je Schüler liegt. Grund dafür ist die deutlich höhere Anzahl an Stunden je Schüler an Hauptschulen, die hier zu einem entsprechend höheren Bedarfsbetrag im Zuge der Aufteilung der schulformübergreifenden Kosten führt.
- Unter den übrigen allgemeinbildenden Schulen (ohne Förderschulen) weisen die Sekundarschulen im Jahr 2024 einen Wert von 3.671 Euro je Schüler auf, wohingegen sich die Beträge von Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen im Bereich von etwa 3.000 Euro je Schüler bewegen.
- Bei den Förderschulen und Berufskollegs ergeben sich im Rahmen dieses Ansatzes für das Jahr 2024 Kostenbeträge von 7.775 und 2.198 Euro je Schüler. Die weiterführende Differenzierung in beiden Schulformen erfolgt analog zu Ansatz A, wobei an dieser Stelle auf die Darstellung der daraus resultierenden Ergebnisse verzichtet wird, da dieser Ansatz in der Gesamtkostenbetrachtung nicht weiter berücksichtigt wird (*siehe dazu das folgende Kapitel, in dem ein Vergleich beider Ansätze erfolgt und die weitere Verwendung thematisiert wird*).

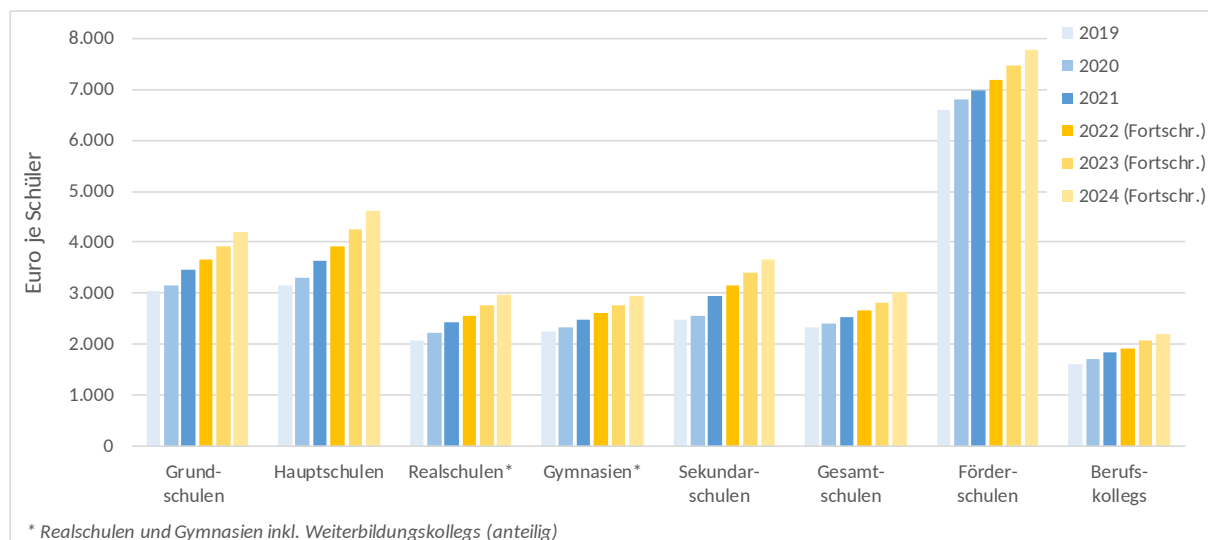
Abbildung 3-21: Überblick über die Kosten der Kommunen für staatliche Schulen 2019-2024 nach Kostenarten (Ansatz B)

Produkt- gruppe	Kostenart / Schulform	2019	2020	2021	2022 (Fortschr.)*	2023 (Fortschr.)*	2024 (Fortschr.)*
		Euro je Schüler					
Ordentliche Aufwendungen (bereinigt) schulformbezogene Produktgruppen							
211	Grundschulen	2.482	2.576	2.844	3.018	3.202	3.397
212	Hauptschulen	2.381	2.529	2.777	2.995	3.230	3.483
215	Realschulen	1.497	1.636	1.780	1.887	2.000	2.121
216	Sekundarschulen	1.779	1.842	2.167	2.323	2.491	2.671
217	Gymnasien	1.649	1.716	1.814	1.913	2.017	2.127
218	Gesamtschulen	1.707	1.763	1.835	1.918	2.006	2.097
219	Primusschulen						
221	Förderschulen	5.348	5.554	5.632	5.775	5.921	6.071
231	Berufskollegs	1.163	1.254	1.329	1.398	1.471	1.548
schulformübergreifende Produktgruppen							
241	Schülerbeförderung	244	245	265	275	286	297
242	Fördermaßnahmen für Schüler	70	78	93	103	114	125
243	Sonstige schulische Aufgaben	166	179	206	222	238	256
Ergänzung							
	Zinsaufwendungen	108	98	86	78	119	157

* Ordentl. Aufwendungen (bereinigt) für 2022 und 2023: Fortschreibung der Werte 2017-2021 anhand der durchschn. jährl. Entw.

Datenquelle: IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 3-22: Kosten je Schüler der Kommunen für staatliche Schulen 2019-2024 nach Schulformen (Ansatz B, ohne weiterführende Differenzierung bei Förderschulen und Berufskollegs)



* Realschulen und Gymnasien inkl. Weiterbildungskollegs (anteilig)

Datenquellen: IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

3.3.4 Zwischenfazit kommunale Schulträgerkosten

Aus den beiden verwendeten Ansätzen zur Ermittlung der kommunalen Kosten im Schulbereich resultieren zum Teil merkliche Unterschiede im Umfang der Beträge je Schüler, die zudem im Zeitverlauf mehrheitlich zunehmen. Dabei ist die aus Ansatz A hervorgehende Dynamik in der Regel etwas höher ausgeprägt als in Ansatz B (*Abbildung 3-23*).

Bei Grund- und Realschulen führen die beiden verwendeten Ansätze in den meisten Jahren des Betrachtungszeitraums 2019-2024 zu Werten je Schüler in jeweils ähnlicher Größenordnung. Ausnahmen davon sind vor allem das Jahr 2024 bei Realschulen und das Jahr 2019 bei Grundschulen. Zudem fallen auch bei den Berufskollegs die Unterschiede zwischen beiden Ansätzen vergleichsweise gering aus. Lediglich im Jahr 2024 lag infolge abweichender Entwicklungsdynamiken der Betrag aus Ansatz A fast 10 % über dem Wert aus Ansatz B.

Bei den übrigen Schulformen zeigen sich jeweils größere Unterschiede zwischen beiden Ansätzen. So fallen hier die Werte je Schüler aus Ansatz B zum Teil um bis zu 18 % niedriger aus als die Ergebnisse von Ansatz A, insbesondere bei Gymnasien, Gesamtschulen und Förderschulen. Angesichts unterschiedlicher Dynamiken nehmen die Unterschiede dabei im Zeitverlauf zu.

Die Gründe für die unterschiedlichen Werte liegen vermutlich in gewissen Unschärfen beider Ansätze, die wiederum auch in Zusammenhang mit den verfügbaren Datenquellen und den zum Teil auch unterschiedlichen Datenqualitäten stehen. Eine besondere Herausforderung stellt dabei vor allem die abweichende Verbuchung der gebäudebezogenen Auszahlungen bzw. Aufwendungen dar, die bei einer Vielzahl von Kommunen nicht in den schulformspezifischen Produktgruppen abgebildet sind und daher nicht direkt für das gesamte Bundesland ermittelt werden können. Anstelle dessen wurden hier einzelgemeindliche Auswertungen vorgenommen, aus denen Orientierungswerte hervorgehen, die im Kontext der Datenlage tendenziell eher als etwas unterzeichnet anzusehen sind. Dies dürfte in größerem Maße für Ansatz B gelten, bei dem u.a. die Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen häufig nicht den gesamten Umfang der bei kommunalen Schulträgern zu erwartenden Overheadkosten abzubilden scheinen. Da gleichzeitig offenbar jedoch in den einzelnen Kommunen ein unterschiedlicher Umgang bei der Verbuchung dieser Kosten erfolgt, fehlen hier sinnvolle Anhaltspunkte für entsprechende Ergänzungen.

Eine weitere Ursache für die zum Teil unterschiedlichen Werte aus beiden Ansätzen kann möglicherweise aus der deutlich gestiegenen Investitionstätigkeit im Schulbereich in den vergangenen Jahren resultieren. Während in der Jahresrechnungsstatistik (Ansatz A) die jeweiligen Investitionszahlungen in den betreffenden Jahren verbucht sind (sofern sie schulformspezifisch abgebildet werden), enthält die kommunale Ergebnisrechnung an dieser Stelle entsprechende Abschreibungsbeträge, die sich auf einen längeren Zeitraum verteilen. Da die Daten aus der kommunalen

Ergebnisrechnung derzeit jedoch erst bis zum Jahr 2021 reichen, führt die lineare Fortschreibung hier möglicherweise zu einer geringeren Dynamik im Vergleich zur tatsächlichen Entwicklung. Hinzu kommt, dass die kommunale Ergebnisrechnung bei einigen Kommunen in den Jahren 2020 und 2021 noch keine Daten ausweist, so dass hier die Werte je Schüler des Vorjahres unterstellt wurden, was ebenfalls zu einer Unterzeichnung der Dynamik führen kann.

Vor dem Hintergrund dieser Befunde werden für den Bereich der kommunalen Schulträgerkosten in den Darstellungen der gesamten staatlichen Schülerkosten (*nächstes Kapitel*) und im weiteren Verlauf der Analyse die Ergebnisse aus Ansatz A genutzt. Auf eine parallele Verwendung beider Ansätze wird aus Gründen der Übersichtlichkeit verzichtet, zumal bei der Gegenüberstellung der staatlichen Schülerkosten mit den Zuschüssen für Ersatzschulen generell eine weitere Kostenvariante zum Einsatz kommt. Die Entscheidung für Ansatz A resultiert vor allem aus der höheren Aktualität der Daten und deren insgesamt geringer erscheinenden Limitierungen. Dies führt auch zu der Einschätzung, dass eine möglicherweise vorliegende Unterzeichnung der ermittelten Kostenbeträge in Ansatz A vermutlich geringer ausgeprägt ist als in Ansatz B.

Abbildung 3-23: Zusammenfassung der Kosten je Schüler der Kommunen für staatliche Schulen 2019-2024 nach Schulformen – Vergleich der Ansätze A und B

Schulform	2019	2020	2021	2022*	2023*	2024*	Entw. 2019-2024	durchschn. jährl. Entw. 2019-2024
	Euro je Schüler						%	
Grundschulen								
Ansatz A	2.914	3.127	3.471	3.659	3.862	4.234	45,3%	7,8%
Ansatz B	3.051	3.155	3.467	3.663	3.919	4.192	37,4%	6,6%
Verhältnis Ansatz B zu Ansatz A in %	104,7%	100,9%	99,9%	100,1%	101,5%	99,0%		
Hauptschulen								
Ansatz A	3.658	3.709	4.019	4.364	4.671	5.050	38,0%	6,7%
Ansatz B	3.145	3.314	3.649	3.916	4.251	4.617	46,8%	8,0%
Verhältnis Ansatz B zu Ansatz A in %	86,0%	89,3%	90,8%	89,7%	91,0%	91,4%		
Realschulen								
Ansatz A	2.060	2.157	2.404	2.515	2.797	3.181	54,5%	9,1%
Ansatz B	2.074	2.227	2.426	2.569	2.766	2.969	43,2%	7,4%
Verhältnis Ansatz B zu Ansatz A in %	100,7%	103,2%	100,9%	102,2%	98,9%	93,3%		
Gymnasien								
Ansatz A	2.397	2.510	2.714	2.875	3.194	3.479	45,1%	7,7%
Ansatz B	2.258	2.334	2.478	2.598	2.775	2.954	30,8%	5,5%
Verhältnis Ansatz B zu Ansatz A in %	94,2%	93,0%	91,3%	90,4%	86,9%	84,9%		
Sekundarschulen								
Ansatz A	2.316	2.620	3.033	3.473	3.832	4.013	73,3%	11,6%
Ansatz B	2.473	2.554	2.949	3.142	3.395	3.671	48,5%	8,2%
Verhältnis Ansatz B zu Ansatz A in %	106,8%	97,5%	97,2%	90,5%	88,6%	91,5%		
Gesamtschulen								
Ansatz A	2.488	2.659	2.882	3.046	3.313	3.684	48,1%	8,2%
Ansatz B	2.336	2.406	2.533	2.651	2.827	3.010	28,8%	5,2%
Verhältnis Ansatz B zu Ansatz A in %	93,9%	90,5%	87,9%	87,0%	85,3%	81,7%		
Förderschulen								
Ansatz A	7.420	7.400	7.708	8.391	8.826	9.230	24,4%	4,5%
Ansatz B	6.589	6.799	6.975	7.176	7.478	7.775	18,0%	3,4%
Verhältnis Ansatz B zu Ansatz A in %	88,8%	91,9%	90,5%	85,5%	84,7%	84,2%		
Berufskollegs								
Ansatz A	1.543	1.671	1.848	1.994	2.140	2.411	56,3%	9,3%
Ansatz B	1.611	1.714	1.831	1.923	2.060	2.198	36,4%	6,4%
Verhältnis Ansatz B zu Ansatz A in %	104,4%	102,5%	99,1%	96,4%	96,2%	91,1%		

* Werte 2022-2024 in Ansatz B: Fortschreibung der Werte 2017-2021 anhand der durchschnittlichen jährlichen Entwicklung.

Datenquellen: IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

3.4 Ergebnisse der Kostenermittlung

Die aus Variante 1 bzw. 1-A⁵⁵ der Kostenermittlung hervorgehenden Ergebnisse werden in den folgenden Übersichten zusammenfassend dargestellt. Dabei handelt es sich praktisch um sämtliche mit vertretbarem Aufwand ermittelbaren Kosten des staatlichen Schulwesens (annähernd „Vollkosten“), die sich aus den Personal- und Overheadkosten des Landes und den Kosten der kommunalen Schulträger zusammensetzen. Von diesen Gesamtkosten, deren Ermittlung in den vorangegangenen Kapiteln umfassend dargestellt wurde, werden im weiteren Verlauf der Analyse die ersatzschulrelevanten Kosten abgeleitet und ins Verhältnis zu den Zuschüssen je Schüler für Ersatzschulen gesetzt (*Kapitel 4*).

Die für das staatliche Schulwesen in Nordrhein-Westfalen ermittelten Kosten von Land und Kommunen erreichten im Jahr 2024 ein Volumen von insgesamt 25,79 Mrd. Euro (+34 % ggü. 2019). Dabei bilden die Personalkosten des Landes für das schulformspezifische pädagogische Personal mit 15,04 Mrd. Euro bzw. 58 % den mit Abstand größten Posten. Gegenüber dem Jahr 2019 sind diese um insgesamt 30 % gestiegen, wobei insbesondere im Jahr 2024 ein besonders starker Zuwachs zu beobachten ist (+13 %).

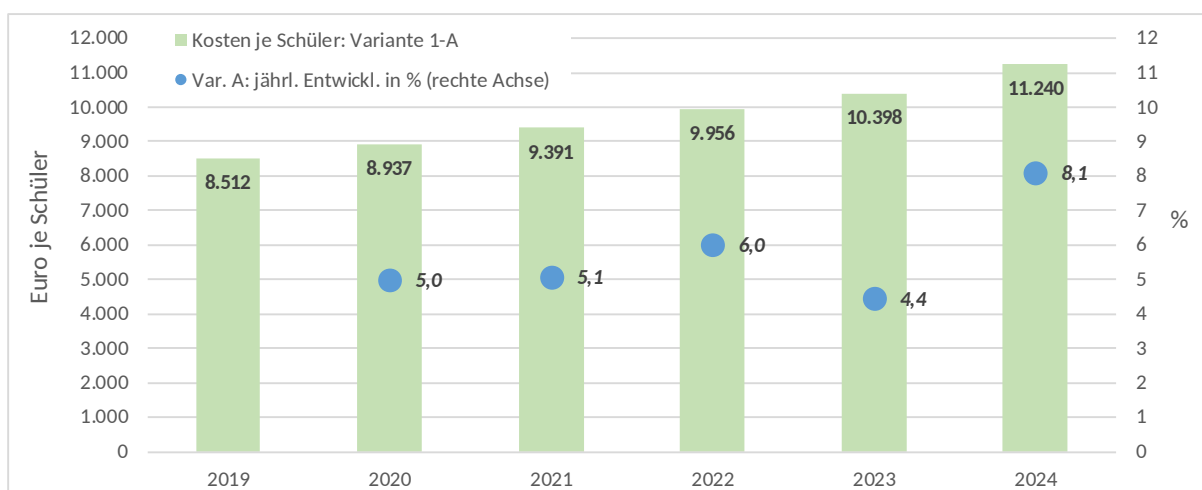
Das Volumen der auf das Land entfallenden schulformübergreifenden Kosten lag im Jahr 2024 bei insgesamt 2,17 Mrd. Euro (+11 % ggü. 2019), was einem Anteil von etwa 8 % der Gesamtkosten entspricht. Über die Hälfte des hier ermittelten Betrages entfällt auf weitere Personalkosten, die im Zusammenhang mit spezifischen Unterrichtsmehrbedarfen, Vertretungsaufgaben usw. stehen und damit vor allem im pädagogischen Kontext zu sehen sind. Angesichts dessen können diese Kostenteile prinzipiell auch den pädagogischen Personalkosten des Landes zugeordnet werden. Darauf wurde jedoch im Sinne einer besseren Nachvollziehbarkeit verzichtet und stattdessen die Struktur des Landeshaushalts an dieser Stelle beibehalten. Insbesondere diese zusätzlichen pädagogischen Personalkosten sind zwischen 2019 und 2023 zunächst deutlich von 1,03 auf 1,53 Mrd. Euro gestiegen (+49 %), bevor anschließend im Jahr 2024 ein etwa ebenso starker Rückgang bis auf 1,05 Mrd. Euro zu beobachten ist. Damit geht von diesen Kosten ein hoher Einfluss auf die Gesamtdynamik der schulformübergreifenden Kosten aus. Dagegen verzeichneten die „klassischen“ Overheadkosten, die sich 2024 auf 959 Mio. Euro beliefen (3,7 % der Gesamtkosten), ggü. 2019 mit 18,5 % einen fast kontinuierlichen Zuwachs. Speziell bei diesen Kosten ist darauf hinzuweisen, dass die hier einbezogen Kapitel und Kostenpositionen jeweils um diejenigen Kostenteile bereinigt wurden, die auf Bereiche außerhalb des unmittelbaren Schulbereichs sowie auf Aufgaben im Zusammenhang mit Schulen in freier Trägerschaft entfallen.

⁵⁵ Variante 1-A = Variante 1 unter Verwendung von Ansatz A für die Abbildung der kommunalen Schulträgerkosten

Die für die kommunalen Schulträger ermittelten Kosten lagen im Jahr 2024 bei 8,58 Mrd. Euro und haben sich damit im Vergleich zum Jahr 2019 (5,69 Mrd. Euro) deutlich um 51 % erhöht. Damit erreicht diese Kostenkomponente inzwischen einen Anteil von einem Drittel der Gesamtkosten (+3,7 Prozentpunkt ggü. 2019).

Im Verhältnis zur Schülerzahl ergeben sich durchschnittliche Kosten von Land und Kommunen in Höhe von 11.240 Euro im Jahr 2024, woraus ggü. dem Jahr 2019 mit 8.512 Euro je Schüler eine Zuwachsrate von etwa 32 % resultiert. Dabei fielen die jährlichen Steigerungen der durchschnittlichen Werte je Schüler zum Teil unterschiedlich aus. Der höchste Zuwachs fand im Jahr 2024 mit 8,1 % statt, gefolgt vom Jahr 2022 mit 6,0 %. Demgegenüber ergibt sich für 2023 mit 4,4 % die geringste Steigerungsrate, die vor allem auch auf eine sehr niedrige Dynamik bei den schulformbezogenen Personalkosten in dem Jahr zurückzuführen ist.

Abbildung 3-24: Entwicklung der durchschnittlichen Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2019-2024 (Variante 1-A)



Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

**Abbildung 3-25: Überblick über die Kosten von Land und Kommunen für staatliche Schulen 2019-2024
(Variante 1-A)**

HH-Titel/ HH-Kapitel	Kostenart	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Entw. 2019-2024
		Mio. Euro						%
Schulformbezogene Personalkosten des Landes								
422	Bezüge Beamte	6.458	6.709	6.981	7.454	7.491	8.496	31,6
	Versorgungszuschlag	2.583	2.684	2.792	2.981	2.997	3.398	31,6
	Beihilfen	396	410	438	469	513	606	53,2
428	Arbeitnehmerentgelte	2.131	2.228	2.236	2.236	2.334	2.530	18,7
427 + 443	Sonstige Personalkosten	9	4	3	5	4	5	-49,9
Summe schulformbezogene Personalkosten		11.577	12.034	12.450	13.145	13.339	15.036	29,9
Schulformübergreifende Kosten des Landes								
05 010	Ministerium	38,1	40,7	38,6	38,3	38,0	48,2	26,4
05 074	Landesprüfungsamt für Lehrämter an Schulen	10,8	11,2	10,3	10,4	11,9	12,3	14,0
05 075	Zentren für schulpraktische Lehrerbildung	529,2	538,8	525,9	533,2	521,5	559,7	5,8
	davon: Personalkosten Vorbereitungsdienst	330,0	319,2	309,1	314,3	300,1	338,8	2,7
	davon: Personalkosten schulprakt. Lehrerbild.	178,1	183,8	183,5	184,1	183,9	181,8	2,1
	davon: sonstige Kosten Kapitel 05 075	21,2	35,8	33,3	34,8	37,5	39,1	84,7
05 077	Qualitäts- und UnterstützungsAgentur - Landesinstitut für Schule (QUA-LIS NRW)	14,0	14,2	14,3	16,2	15,9	17,5	24,8
05 078	Staatliche Schulämter	17,7	18,2	20,1	19,0	20,7	21,1	18,7
05 300	Schule gemeinsam	1.219,4	1.246,9	1.208,3	1.385,6	1.811,7	1.344,6	10,3
	davon: Personalkosten Kapitel 05 300 ohne TG	1.028,7	1.040,6	1.054,0	1.148,3	1.532,7	1.052,3	2,3
	davon: Sonstige Kosten Kapitel 05 300 ohne TG	12,1	10,7	0,1	3,9	10,3	7,5	-37,9
	davon: Kosten Ganztagsangebote (TG 70 und 72)	119,8	122,1	71,0	138,5	150,5	161,2	34,6
	davon: Kosten sonst. Titelgr. in Kap. 05 300 (ohne TG 67, 68 und 74)	58,8	73,5	83,2	94,8	118,2	123,6	110,0
12 200	Landesamt f. Besold. u. Versorg. (anteilig f. Schulber.)	30,3	33,9	30,6	31,1	32,8	34,1	12,5
03 310	Bezirksregierungen (anteilig für Schulbereich)	98,2	106,3	106,7	114,7	129,0	135,0	37,5
Summe schulformübergreifende Kosten		1.958	2.010	1.955	2.149	2.582	2.172	11,0
Kosten der kommunalen Schulträger								
Ansatz A								
	Zuschussbedarf laufende Rechnung	2.362	2.546	2.811	2.965	3.088	3.357	42,2
	Erwerb von Vermögensgegenständen (783)	193	244	394	393	367	432	123,7
	Gebäudebezogene Kosten	2.459	2.552	2.700	2.996	3.408	3.759	52,9
	Sachkostenzuschlag	427	442	469	522	593	674	57,7
	Zinsauszahlungen	244	219	192	176	270	361	47,8
Summe Kosten kommunale Schulträger		5.686	6.002	6.566	7.052	7.726	8.584	51,0
Ansatz B								
	Ordentliche Aufwendungen (bereinigt)	5.377	5.610	6.075	6.474	6.960	7.445	38,5
	Zinsaufwendungen	244	219	192	176	270	361	47,8
Summe Kosten kommunale Schulträger		5.621	5.829	6.267	6.650	7.230	7.807	38,9
Kosten insgesamt Variante A								
in Euro je Schüler		8.512	8.937	9.391	9.956	10.398	11.240	32,0
Kosten insgesamt Variante B								
in Euro je Schüler		8.484	8.859	9.257	9.776	10.180	10.902	28,5

Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

In *Abbildung 3-26* sind die ermittelten Kosten je Schüler (Variante 1) der betrachteten Schulformen und Bildungsgänge für die Jahre 2019 bis 2024 abgebildet. Die daraus resultierenden Ergebnisse können folgendermaßen zusammengefasst werden:

- Bei allen betrachteten Schulformen und Bildungsgängen zeigen die vorgenommenen Berechnungen im Zeitraum 2019–2024 generell einen Zuwachs der Kosten je Schüler, dessen Dynamik zum Teil unterschiedlich ausgeprägt war. Da die schulformspezifischen Personalkosten des Landes durchgängig den höchsten Anteil an der Summe der Schülerkosten einnehmen, prägt vor allem deren Entwicklung auch die Dynamik der Gesamtkosten.
- Unter den allgemeinbildenden Schulen (ohne Förderschule) wurden für Hauptschulen die höchsten Schülerkosten ermittelt, die im Jahr 2024 bei 14.456 Euro je Schüler lagen (+28 % ggü. 2019). Der relativ hohe Wert je Schüler resultiert vor allem auch aus einem vergleichsweise hohen Mitteleinsatz auf der kommunalen Ebene, der möglicherweise mit den eher kleinen Hauptschulen (bezogen auf die Schülerzahl) zusammenhängt.
- An zweiter Stelle folgen in diesem Bereich die Sekundarschulen mit 13.175 Euro je Schüler im Jahr 2024, die gegenüber dem Jahr 2019 (9.109 Euro je Schüler) den höchsten Zuwachs verzeichneten (+45 %), der wiederum auch mit der deutlich gesunkenen Schülerzahl in Verbindung stehen dürfte.
- Für Gymnasien, Gesamtschulen und Weiterbildungskollegs ergeben die vorgenommenen Berechnungen ähnliche Beträge zwischen 11.500 und 11.900 Euro je Schüler im Jahr 2024, bei einer jedoch zum Teil abweichenden Entwicklung in den vergangenen Jahren. Während bei Gesamtschulen und Weiterbildungskollegs zwischen 2019 und 2024 ähnliche Zuwachsraten von 31 % und 30 % zu beobachten sind, fiel die Steigerung bei den Gymnasien mit etwa 25 % merklich geringer aus. Bei den Weiterbildungskollegs ist generell zu beachten, dass im Bereich der kommunalen Schulträgerkosten die relevanten Beträge mit bei Realschulen und Gymnasien verbucht sind, weshalb hier für die Kosten auf der kommunalen Ebene der Durchschnitt beider Schulformen angesetzt wurde.
- Bei den Grundschulen, die bezogen auf die Schülerzahl die größte Schulform im Land bilden, liegt der für 2024 ermittelte Kostenwert bei 10.671 Euro je Schüler, was ggü. dem Jahr 2019 (7.963 Euro je Schüler) einen Zuwachs um 34 % ergibt. Während hier die Personalkostenbeträge deutlich niedriger als in den übrigen Schulformen ausfallen und etwa 51 % der Gesamtkosten umfassen, verzeichnen die Kosten der kommunalen Schulträger mit knapp 40 % den höchsten Anteilswert unter allen betrachteten Schulformen.
- Die niedrigsten Kostenwerte unter den allgemeinbildenden Schulen ergeben sich über den gesamten Betrachtungszeitraum hinweg bei Realschulen, die im Jahr 2024 bei 9.640 Euro je Schüler lagen (+32 % ggü. 2019).

- Für Förderschulen und Klinikschulen weisen die Berechnungen für das Jahr 2024 einen durchschnittlichen Betrag von 32.728 Euro je Schüler aus, was ggü. 2019 (26.423 Euro je Schüler) ein um 24 % höheres Niveau bedeutet. Die Steigerungsrate fällt bei den einzelnen Förderschwerpunkten fast identisch aus, da die zur Kostendifferenzierung verwendete Schüler-Lehrer-Relation auf „festen“ Werten gemäß der Verordnung zu § 93 Abs. 2 SchulG basiert. Unter den einzelnen Förderschwerpunkten ergibt sich für die Hausfrüherziehung mit 16.536 Euro je Schüler im Jahr 2024 ein deutlich geringeres Kostenniveau als in den übrigen Bereichen, wohingegen für schwerstbehinderte Schüler mit fast 56.000 Euro je Schüler der mit Abstand höchste Betrag ermittelt wurde. Unter den übrigen Förderschwerpunkten reicht die Spannweite von 25.479 Euro in den Förderschwerpunkten Lernen, emotionale und soziale Entwicklung und Sprache bis zu 42.999 Euro je Schüler für Klinikschulen.
- Die durchschnittlichen Kosten der Berufskollegs haben sich zwischen 2019 und 2024 von 5.789 auf 7.717 Euro je Schüler erhöht, was einer Steigerungsrate von knapp 33 % entspricht. Zwischen den einzelnen Teilbereichen und Bildungsgängen bestehen dabei deutliche Unterschiede, die aus einem divergierenden Umfang an Unterrichtsstunden je Schüler resultieren. In der Differenzierung nach Schulformen auf Basis der Schulstatistik ergeben sich für die Teilzeit-Berufsschulen, auf die mit fast zwei Drittel der weitaus größte Teil der Schüler an Berufskollegs entfällt, und die Teilzeit-Fachoberschulen mit 5.000 und 4.975 Euro je Schüler im Jahr 2024 die niedrigsten Werte. Demgegenüber stehen die beruflichen Gymnasien, die mit 14.864 Euro je Schüler den höchsten Wert aufweisen.
- In der Differenzierung der Berufskollegs nach der Struktur des Landeshaushaltes reicht das Spektrum der ermittelten Werte von 3.024 im Bereich ‚Teilzeit Einzelqualifikation halbjährlich‘ bis zu 14.762 Euro je Schüler im Bereich ‚Vollzeit Doppelqualifikation‘. Die Entwicklungsraten im Betrachtungszeitraum fallen hier angesichts der zur Differenzierung verwendeten „festen“ Schüler-Lehrer-Relationen ähnlich aus.

Abbildung 3-26: Summe der Kosten je Schüler von Land und Kommunen für staatliche Schulen 2019-2024 nach Schulformen (Variante 1-A)

Schulform	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Entw. 2019-2024	durchschn. jährl. Entw. 2019-2024
	Euro je Schüler						%	
Allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)								
Grundschulen	7.963	8.420	8.859	9.315	9.653	10.671	34,0	6,0
Hauptschulen	11.275	11.003	11.750	12.619	12.938	14.456	28,2	5,1
Realschulen	7.325	7.404	7.842	8.302	8.840	9.640	31,6	5,6
Gymnasien	9.219	9.554	9.937	10.505	10.994	11.564	25,4	4,6
Sekundarschulen	9.109	9.944	10.859	11.827	12.418	13.175	44,6	7,7
Gesamtschulen	9.075	9.446	9.908	10.432	10.843	11.891	31,0	5,6
Weiterbildungskollegs	8.873	9.411	9.893	10.727	11.325	11.551	30,2	5,4
Förderschulen								
Förderschulen und Klinikschulen	26.423	28.403	29.011	30.572	31.564	32.728	23,9	4,4
Hausfrüherziehung	13.357	14.246	14.570	15.404	15.933	16.536	23,8	4,4
Förderschulkindergarten	27.291	29.344	29.971	31.580	32.603	33.804	23,9	4,4
Lernen/emotion. u. soz. Entw./Sprache	20.573	22.065	22.546	23.781	24.566	25.479	23,8	4,4
Hören u. K. (Gehörh.)/körp. u. mot. E./Sehen (Blind)	32.778	35.289	36.036	37.950	39.168	40.604	23,9	4,4
Hören u. K. (Schwerhörige)/Sehen (Sehbehinderte)	25.334	27.224	27.809	29.309	30.263	31.380	23,9	4,4
Geistige Entwicklung	31.555	33.964	34.684	36.530	37.704	39.088	23,9	4,4
Schwerstbehinderte Schüler gem. § 15 AOSF	45.169	48.715	49.732	52.335	53.993	55.960	23,9	4,4
Förderschule berufsbildend	31.521	33.927	34.646	36.491	37.664	39.046	23,9	4,4
Klinikschule	34.711	37.383	38.172	40.194	41.480	42.999	23,9	4,4
Berufskollegs nach Schulformen								
Berufskollegs	5.789	6.123	6.451	6.883	7.227	7.717	33,3	5,9
Berufsschule Teilzeit			4.192	4.472	4.685	5.000		
Berufsvorbereitungsjahr			10.657	10.845	10.980	12.022		
Berufsfachschule			10.681	11.418	12.009	12.713		
Fachoberschule Teilzeit			4.053	4.359	4.615	4.975		
Fachoberschule Vollzeit			10.904	11.819	12.711	13.413		
Berufliches Gymnasium			12.011	12.902	13.711	14.864		
Fachschule Teilzeit			5.271	5.680	6.078	6.529		
Fachschule Vollzeit			8.978	9.663	10.306	11.100		
Berufskollegs nach Gliederung Landeshaushalt								
Berufskollegs	5.789	6.123	6.451	6.883	7.227	7.717	33,3	5,9
Teilzeit Einzelqualifikation	3.821	4.048	4.261	4.561	4.795	5.136	34,4	6,1
Teilzeit Einzelqualifikation halbjährlich	2.213	2.351	2.486	2.662	2.806	3.024	36,6	6,4
Teilzeit Doppelqualifikation	4.095	4.338	4.563	4.884	5.134	5.496	34,2	6,1
Teilzeit Doppelqualifikation halbjährlich	2.350	2.496	2.637	2.824	2.975	3.204	36,3	6,4
Vollzeit Einzelqualifikation	8.881	9.390	9.844	10.535	11.056	11.783	32,7	5,8
Vollzeit Einzelqualifikation halbjährlich	4.743	5.022	5.278	5.650	5.936	6.348	33,8	6,0
Vollzeit Doppelqualifikation	11.148	11.784	12.347	13.213	13.862	14.762	32,4	5,8
Vollzeit Doppelqualifikation halbjährlich	5.274	5.582	5.864	6.276	6.593	7.045	33,6	6,0
Dreijährige Fachschule / Doppelqualifikation	5.514	5.835	6.128	6.559	6.889	7.360	33,5	5,9

Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 3-27: Kosten je Schüler von Land und Kommunen für staatliche Schulen 2024 nach Kostenkomponenten und Schulformen (Variante 1-A)

Schulform	Schulform- bezogene Personal- kosten Land	Schulform- übergreif. Kosten Land	Kosten kommunale Schulträger (Ansatz A)	Gesamt- kosten (Variante 1-A)	Anteil an Gesamtkosten		
					Schulform- bezogene Personal- kosten Land	Schulform- übergreif. Kosten Land	Kosten kommunale Schulträger
					Euro je Schüler		
					%		
Allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)							
Grundschulen	5.392	1.045	4.234	10.671	50,5%	9,8%	39,7%
Hauptschulen	8.135	1.271	5.050	14.456	56,3%	8,8%	34,9%
Realschulen	5.562	896	3.181	9.640	57,7%	9,3%	33,0%
Gymnasien	7.222	864	3.479	11.564	62,4%	7,5%	30,1%
Sekundarschulen	8.063	1.099	4.013	13.175	61,2%	8,3%	30,5%
Gesamtschulen	7.230	977	3.684	11.891	60,8%	8,2%	31,0%
Weiterbildungskollegs	7.426	796	3.330	11.551	64,3%	6,9%	28,8%
Förderschulen							
Förderschulen und Klinikschen	21.444	2.055	9.230	32.728	65,5%	6,3%	28,2%
Hausfrüherziehung	9.615	1.086	5.836	16.536	58,1%	6,6%	35,3%
Förderschulkindergarten	22.230	2.119	9.455	33.804	65,8%	6,3%	28,0%
Lernen/emotion. u. soz. Entw./Sprache	16.148	1.621	7.710	25.479	63,4%	6,4%	30,3%
Hören u. K. (Gehörh.)/körp. u. mot. E./Sehen (Blinc	27.197	2.526	10.880	40.604	67,0%	6,2%	26,8%
Hören u. K. (Schwerhörige)/Sehen (Sehbehinderte'	20.459	1.974	8.947	31.380	65,2%	6,3%	28,5%
Geistige Entwicklung	26.090	2.436	10.563	39.088	66,7%	6,2%	27,0%
Schwerstbehinderte Schüler gem. § 15 AOSF	38.415	3.446	14.099	55.960	68,6%	6,2%	25,2%
Förderschule berufsbildend	26.059	2.433	10.554	39.046	66,7%	6,2%	27,0%
Klinikscheule	28.947	2.670	11.383	42.999	67,3%	6,2%	26,5%
Berufskollegs nach Schulformen							
Berufskollegs	4.673	632	2.411	7.717	60,6%	8,2%	31,2%
Berufsschule Teilzeit	2.807	423	1.769	5.000	56,1%	8,5%	35,4%
Berufsvorbereitungsjahr	7.630	963	3.428	12.022	63,5%	8,0%	28,5%
Berufsfachschule	8.105	1.017	3.592	12.713	63,8%	8,0%	28,3%
Fachoberschule Teilzeit	2.790	421	1.764	4.975	56,1%	8,5%	35,4%
Fachoberschule Vollzeit	8.585	1.070	3.757	13.413	64,0%	8,0%	28,0%
Berufliches Gymnasium	9.582	1.182	4.100	14.864	64,5%	8,0%	27,6%
Fachschule Teilzeit	3.858	541	2.131	6.529	59,1%	8,3%	32,6%
Fachschule Vollzeit	6.997	892	3.211	11.100	63,0%	8,0%	28,9%
Berufskollegs nach Gliederung Landeshaushalt							
Berufskollegs	4.673	632	2.411	7.717	60,6%	8,2%	31,2%
Teilzeit Einzelqualifikation	2.901	434	1.802	5.136	56,5%	8,4%	35,1%
Teilzeit Einzelqualifikation halbjährlich	1.451	271	1.303	3.024	48,0%	9,0%	43,1%
Teilzeit Doppelqualifikation	3.148	461	1.887	5.496	57,3%	8,4%	34,3%
Teilzeit Doppelqualifikation halbjährlich	1.574	285	1.345	3.204	49,1%	8,9%	42,0%
Vollzeit Einzelqualifikation	7.466	945	3.372	11.783	63,4%	8,0%	28,6%
Vollzeit Einzelqualifikation halbjährlich	3.733	527	2.088	6.348	58,8%	8,3%	32,9%
Vollzeit Doppelqualifikation	9.512	1.174	4.076	14.762	64,4%	8,0%	27,6%
Vollzeit Doppelqualifikation halbjährlich	4.212	580	2.253	7.045	59,8%	8,2%	32,0%
Dreijährige Fachschule / Doppelqualifikation	4.428	605	2.327	7.360	60,2%	8,2%	31,6%

Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

4. Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft und Berechnung von Deckungsgraden

Die in den vorangegangenen Kapiteln ermittelten Kosten je Schüler für staatliche Schulen werden in einem nächsten Schritt den Finanzhilfen für Schulen in freier Trägerschaft gegenübergestellt und die daraus resultierenden Deckungsgrade bestimmt. Diese geben den Anteil der Kosten je Schüler für staatliche Schulen an, der durch die Ersatzschulzuschüsse abgedeckt wird und ermöglichen Aussagen zur Angemessenheit der Finanzhilfen. Als Vergleichswerte sind daher zunächst die Zuschüsse für freie Schulen zu bestimmen und entsprechend aufzubereiten. Im Vorfeld dessen erfolgt zunächst ein Überblick über die wesentlichen Regelungen im Kontext der derzeitigen Ausgestaltung der Finanzhilfe für Ersatzschulen in Nordrhein-Westfalen sowie die Darstellung der einzelnen Zuschusskomponenten.

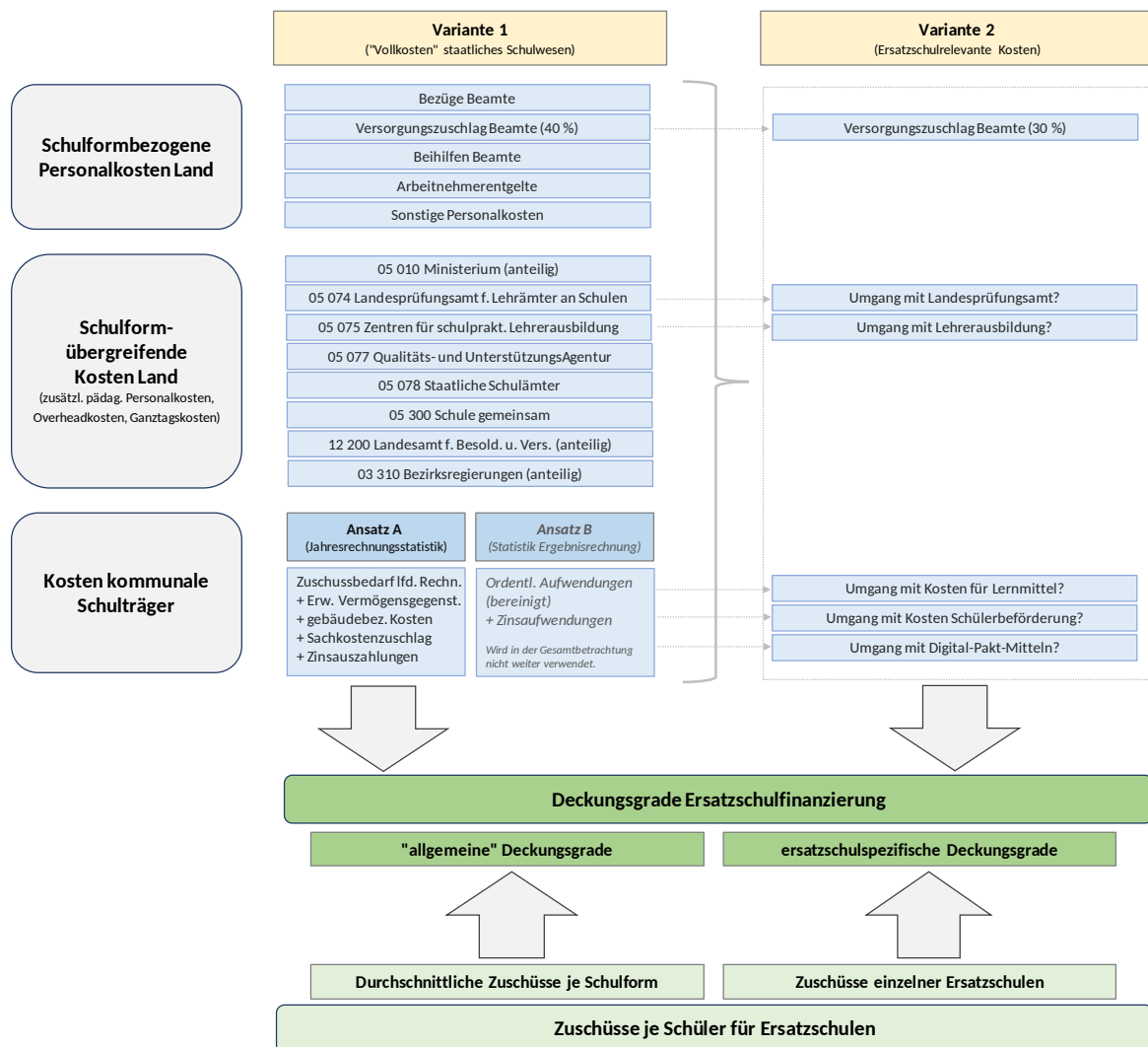
Im Vorfeld der Bestimmung von Deckungsgraden ist, ausgehend von den spezifischen Regelungen der Ersatzschulfinanzierung und der Zuschussbemessung, zunächst zu klären, ob und ggf. welche Kostenbestandteile des staatlichen Schulwesens in dieser Betrachtung außen vor bleiben sollten. Dies gilt vor allem für spezifische Sonderbelastungen bzw. -faktoren des staatlichen Schulwesens (z.B. Lehrerausbildung, Schülerbeförderung) sowie den Umgang mit den DigitalPakt-Mitteln.

Die Gegenüberstellung der Kosten je Schüler für staatliche Schulen mit den Finanzhilfezuschüssen je Schüler erfolgt in diesem Kontext in zwei Kostenvarianten, die einen abweichenden Umfang der einzubeziehenden Positionen einnehmen. Während der ersten Variante die für das staatliche Schulwesen insgesamt ermittelten Kosten je Schüler zugrunde liegen (*Ergebnisse Kapitel 3.4*), werden in einer zweiten Variante ein geringerer Versorgungszuschlag (30 %) angesetzt und spezifische Bereinigungen diskutiert, z.B. Kosten für die Schülerbeförderung, für Lernmittel, die Lehrerausbildung/Anwärterkosten, das Landesprüfungsamt und die Digital-Pakt-Mittel (*Abbildung 4-1*).

Neben den staatlichen Schülerkosten bedarf es für die Ermittlung von Deckungsgraden entsprechender Vergleichsbeträge zu den vom Land gewährten Zuschüssen je Schüler für die relevanten Schulformen. Während eine Reihe anderer Bundesländer die Finanzhilfe für Ersatzschulen als schulformspezifische Schülersätze ausreicht, die einen mehr oder weniger starken Bezug zu den Kosten staatlicher Schulen aufweisen, unterscheidet sich die in Nordrhein-Westfalen angewandte Berechnung deutlich davon, da sich die Zuschüsse hier aus der Abrechnung tatsächlicher Ausgaben und pauschalierter Zuschüsse zusammensetzen. Daher liegen an dieser Stelle keine direkten Vergleichswerte in Form von Schülersätzen vor und die Zuschüsse je Schüler können zwischen Ersatzschulen derselben Schulformen einen abweichenden Umfang einnehmen.

Vor diesem Hintergrund erfolgt die Bestimmung von Deckungsgraden anhand von zwei verschiedenen Verfahrensweisen. Dabei werden in einem ersten Ansatz zunächst allgemeine Deckungsgrade auf Basis der in der Haushaltsrechnung abgebildeten Zuschüsse für Ersatzschulen bestimmt, bevor anschließend in einem zweiten Ansatz die Zuschüsse einzelner Ersatzschulen als Vergleichsbeträge verwendet werden.

Abbildung 4-1: Varianten der Kostenermittlung und Umgang mit Sonderfaktoren des staatlichen Schulwesens



Eigene Darstellung

4.1 Überblick über die staatliche Finanzhilfe für Schulen in freier Trägerschaft in Nordrhein-Westfalen

Grundlagen der Ersatzschulfinanzierung in NRW sind die §§ 105–115 des Schulgesetzes Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW) und die Verordnung über die Finanzierung von Ersatzschulen (Ersatzschulfinanzierungsverordnung – FESchVO), in denen u.a. die Voraussetzungen zur Gewährung von Finanzhilfen sowie die Zuschussermittlung geregelt sind.

Die vom Land gewährten Zuschüsse umfassen sowohl Personal- als auch Sachausgaben, die einerseits anhand der tatsächlichen Ausgaben der einzelnen Ersatzschulen bis zur Höhe vergleichbarer öffentlicher Schulen bemessen sowie andererseits in Form pauschalierter Zuschüsse ausge-reicht werden. Anders als in vielen anderen Bundesländern mit pauschalen Schülerkostensätzen wird damit in NRW für jede Ersatzschule ein individueller Zuschussbetrag ermittelt, was auch einen entsprechenden Bearbeitungs- und Prüfaufwand sowohl auf Seiten des Landes als auch bei den freien Schulträgern nach sich zieht.

Voraussetzungen für die Gewährung von Zuschüssen des Landes sind vor allem die Gemeinnüt-zigkeit des Schulträgers, der zweckgebundene und wirtschaftliche Mitteleinsatz, die Erbringung von Eigenleistungen⁵⁶ sowie die Dokumentation des Mitteleinsatzes in Form von Jahresrechnun-gen und Verwendungsnachweisen.⁵⁷

Im Folgenden werden die einzelnen Zuschusskomponenten differenziert nach Personal- und Sachausgaben dargestellt und kurz erläutert:

Zuschüsse Personalausgaben

Zuschüsse auf Basis der tatsächlichen Ausgaben

- Zuschüsse für das pädagogische Personal (Lehrkräfte und sonstiges pädagogisches Per-sonal) auf Basis der tatsächlichen Ausgaben der Ersatzschule: diese umfassen vor allem Dienstbezüge, Arbeitnehmerentgelte, Beihilfen, Beiträge zur Sozialversicherung sowie Versorgungsleistungen für pensionierte Planstelleninhaber. Die Zuschussbeträge sind da-bei begrenzt auf den Stellenumfang, der zur Erteilung des lehrplanmäßigen Unterrichts erforderlich ist.⁵⁸ Den Rahmen dazu bilden die im öffentlichen Schulwesen angewandten

⁵⁶ Vgl. § 105 Abs. 5 und 6 SchulG NRW

⁵⁷ Vgl. § 113 Abs. 1 und 2 SchulG NRW

⁵⁸ § 106 Abs. 2 SchulG NRW

Grundstellenbedarfe sowie die nach Maßgabe des Haushalts zuerkannten Unterrichtsmehr- und Ausgleichsbedarfe.⁵⁹

Pauschalen

- Personalbedarfspauschale: diese bezieht sich auf Personalausgaben für Lehrkräfte für zusätzliche Unterrichtsmehrbedarfe und Ausgleichsbedarfe bei befristeter Beschäftigung von Aushilfskräften und beträgt 2 % bezogen auf den Stellenbedarf (Stellensoll).⁶⁰
- Personalnebenkostenpauschale: damit werden weitere Nebenkosten für das pädagogische Personal abgegolten, wobei 0,5 % bezogen auf den Stellenbedarf (Stellensoll) zur Anwendung kommen.⁶¹
- Verwaltungspersonalpauschale: Personal- und Personalnebenkosten des Verwaltungspersonals, wobei nach der Schülerzahl gestaffelte Schwellenwerte für die einzelnen Schulformen und Bildungsgänge gelten.⁶²
- Hauspersonalpauschale: Personal- und Personalnebenkosten des Hauspersonals bezogen den Umfang der anerkannten schulisch genutzten Fläche (gestaffelt).⁶³
- Personalkostenpauschale Inklusion: für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf im Gemeinsamen Lernen erhält der Ersatzschulträger einen Pauschalbetrag für eine systemische Unterstützung der Inklusion durch nicht-lehrendes Personal.⁶⁴

Zuschüsse Sachausgaben

Pauschalen

- Sachkostengrundpauschale: ein Teil der laufenden Sachausgaben wie u.a. Geschäftsbedarf, Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände, Lehr- und Unterrichtsmittel, Reisekosten sowie Lehrerfortbildung wird durch diese Pauschale abgedeckt, die anhand von Klassenrichtzahlen ermittelt wird.⁶⁵
- Bewirtschaftungspauschale: hierunter fallen Ausgaben für die Bewirtschaftung der Schulgrundstücke, Schulgebäude und -räume, insbesondere für Heizungs- und

⁵⁹ § 107 Abs. 1 SchulG NRW

⁶⁰ § 107 Abs. 3 SchulG NRW

⁶¹ Vgl. ebd.

⁶² Vgl. § 107 Abs. 4 und 5 SchulG NRW

⁶³ § 107 Abs. 4 und 6 SchulG NRW

⁶⁴ § 7a Abs. 2 FESchVO

⁶⁵ Vgl. § 108 Abs. 1 SchulG NRW

Wartungskosten, Kosten für Wasser, Energie, Reinigung, Gebäude- und Sachversicherungen sowie öffentliche Abgaben, deren Bemessung durch das Ministerium auf der Grundlage mehrjähriger Durchschnittswerte der Bewirtschaftungsausgaben der Ersatzschulen und bezogen auf die anerkannte schulisch genutzte Fläche erfolgt.⁶⁶

- Zusatzpauschale "Unterhaltung" zur Bewirtschaftungspauschale: diese Sonderpauschale in Ergänzung der Bewirtschaftungspauschale umfasst kleinere und größere Bauunterhaltungsarbeiten in Höhe von 1,8 % sowie für die Pflege vorhandener Außenanlagen einschließlich Außensportanlagen in Höhe von 0,3 % des Neubauwertes des Jahres 1970.⁶⁷
- Schulbudget für Lehrerfortbildung: der Umfang des Fortbildungsbudgets entspricht den für öffentliche Schulen getroffenen Regelungen.⁶⁸
- Sachkostenpauschale Inklusion: in Ergänzung der Personalkostenpauschale Inklusion wird Ersatzschulträgern auch ein inklusionsbedingter Mehraufwand bei den Sachkosten in pauschalierter Form gewährt.⁶⁹

Zuschüsse auf Basis der tatsächlichen Ausgaben

- Zuschüsse für Miete oder Pacht: im Fall gemieteter oder gepachteter Schulgebäude und -grundstücke („Mieterschulen“) erhält der Schulträger einen Zuschuss für Mietaufwendungen für die anerkannte schulisch genutzte Fläche bis zur Höhe der ortsüblichen gewerblichen Nettokaltmiete bei Büronutzung mit mittlerem Nutzungswert.⁷⁰
- Schülerfahrtkosten/Schülerbeförderung: hier werden, mit Ausnahme privater Förderschulen, in der Regel die vom Ersatzschulträger übernommenen Schülerfahrtkosten im Umfang der Kosten bezuschusst, die beim Besuch der nächsten öffentlichen Schule der jeweiligen Schulform entstehen würden.⁷¹
- Kosten für Lernmittelfreiheit: analog zu öffentlichen Schulträgern erhalten Ersatzschulträger einen Zuschuss für Lernmittel in Höhe eines Betrages, der den durchschnittlichen Aufwendungen der Lernmittelbeschaffung in einem Schuljahr entspricht.⁷²

⁶⁶ Vgl. § 108 Abs. 2 SchulG NRW

⁶⁷ § 108 Abs. 3 SchulG NRW

⁶⁸ § 108 Abs. 5 SchulG NRW

⁶⁹ Vgl. § 7a Abs. 1 FESchVO

⁷⁰ § 109 Abs. 2 SchulG NRW

⁷¹ § 2 Abs. 3 FESchVO

⁷² Vgl. § 96 Abs. 1 und 2 SchulG NRW

- Zinsen für Bauinvestitionen: auf Antrag können Ersatzschulträger auch Zinszuschüsse für Darlehen zur Durchführung von Schulbaumaßnahmen erhalten.⁷³
- Sonstige Sachkosten: nach den tatsächlichen Ausgaben bezuschusst werden auch die gesetzlich vorgesehenen Umlagen und Ausgleichsabgaben (einschl. Beiträge zur Berufsgenossenschaft) sowie Gerichts-, Sachverständigen- und ähnliche Kosten.⁷⁴

Die einzelnen Kostenpauschalen sind gegenseitig deckungsfähig, so dass mit nicht verwendeten Mitteln einzelner Pauschalen andere Kostenpauschalen verstärkt werden können.⁷⁵ Zudem können nicht genutzte Mittel im folgenden Jahr auf den Eigenanteil angerechnet werden.

Eigenanteil des Schulträgers und Schulgeld

Der von den Ersatzschulträgern aufzubringende Eigenanteil wird in § 106 Abs. 5 und 6 SchulG NRW geregelt und liegt, in Abhängigkeit von den Eigentumsverhältnissen der Schulgebäude und -grundstücke, zwischen 6 % und 15 %, womit sich eine theoretische Förderquote zwischen 85 % und 94 % ergibt.

Ausgehend von einem grundlegenden Eigenanteil im Umfang von 15 % bezogen auf die anerkannten fortdauernden Ausgaben und Baukostenzuschüsse (Regeleigenleistung), sind bei bestimmten Voraussetzungen verschiedene Reduzierungen möglich:⁷⁶

- Eigenanteil von 11 % bei Förderschulen und Klinikschulen
- Verringerung des Eigenanteils um 7 Prozentpunkt bei Bereitstellung von Schulgebäuden und -räumen, sofern keine Aufwendungen für Miete oder Pacht veranschlagt werden.
- Verringerung des Eigenanteils um 2 Prozentpunkte bei Bereitstellung der Schuleinrichtung.

Ausgenommen vom Abzug eines Eigenanteils sind das Schulbudget für die Lehrerfortbildung, die Kosten der Lernmittelfreiheit und die Zuschüsse zu den Schülerfahrtkosten.⁷⁷

⁷³ § 110 Abs. 1 SchulG NRW

⁷⁴ § 106 Abs. 2 Nr. 2 SchulG NRW

⁷⁵ § 2 Abs. 1 FESchVO

⁷⁶ Vgl. § 106 Abs. 5 SchulG NRW

⁷⁷ Vgl. § 106 Abs. 6 SchulG NRW

Neben dem Eigenanteil werden von den bezuschussungsfähigen Ausgaben der Ersatzschulen auch erzielte Einnahmen abgezogen, ausgenommen von zweckgebundenen Zuschüssen Dritter, die bei der Bestimmung der Eigenanteils gegengerechnet werden.

Eine explizite Erhebung von Schulgeld durch Ersatzschulen ist in NRW nicht vorgesehen. Sofern dieses dennoch erhoben wird, erfolgt eine entsprechende Minderung der Finanzhilfe bzw. eine Anrechnung als Einnahme. Gleichzeitig werden jedoch zweckgebundene Zuwendungen Dritter als Eigenleistung anerkannt, wozu – in Abgrenzung zum Schulgeld – auch freiwillig erbrachte Zuwendungen der eine Schule tragenden Eltern (z.B. über Träger- oder Förderverein) zählen.⁷⁸

4.2 Deckungsgrade allgemein

Für die Bestimmung von Deckungsgraden werden in einem ersten Ansatz die vom Land an Ersatzschulen gezahlten Zuschüsse je Schüler als Vergleichsbeträge verwendet, die aus den Haushaltsrechnungen des Landes hervorgehen und dort für die einzelnen Schulformen ausgewiesen sind. Diese werden ins Verhältnis zur entsprechenden Schülerzahl gesetzt, womit hier praktisch durchschnittliche Beträge je Schüler vorliegen, die sämtliche Zuschüsse nach den §§ 105 - 115 SchulG enthalten.⁷⁹

4.2.1 Vergleichsbeträge Ersatzschulen

Die vom Land gezahlten Zuschüsse werden als Summe der einzelnen Schulformen in Kapitel 5.490 (Ersatzschulen) des Landeshaushalts abgebildet und können den Haushaltsrechnungen bzw. -plänen entnommen werden. Ebenso sind dort auch die entsprechenden Schülerzahlen dargestellt.

Die Zuschüsse für Ersatzschulen bilden die im jeweiligen Jahr gewährten Finanzhilfebeträge ab, wobei die Haushaltsrechnungen und -pläne an dieser Stelle eine Differenzierung nach den übergeordneten Schulformen vornehmen. Speziell im Bereich der Berufskollegs und Förderschulen wird dabei lediglich die Summe der Zuschüsse ausgewiesen, woran sich Fragen zur Vorgehensweise für die weiterführende Differenzierung ergeben. Eine pauschale Gegenüberstellung der Beträge je Schüler für Berufskollegs und Förderschulen mit den entsprechenden Kosten je Schüler für staatliche Schulen führt zu erheblichen Vergleichsstörungen, da die Anteile der einzelnen Bildungsgänge und Förderschwerpunkte bei staatlichen und freien Schulen sehr unterschiedlich

⁷⁸ § 1 Abs. 3 FESchVO

⁷⁹ Vgl. Haushaltsplan 2025 des Landes Nordrhein-Westfalen, S. 289.

ausfallen (können), vor allem im Bereich der Berufskollegs. Angesichts der deutlichen Divergenzen der Kosten je Schüler der einzelnen Bildungsgänge und Förderschwerpunkte erscheint ein Vergleich der Durchschnittswerte wenig sinnvoll. Daher werden speziell bei den Berufskollegs die Relationen der Kosten je Schüler zwischen den einzelnen Bildungsgängen an staatlichen Berufskollegs unterstellt, was angesichts identischer Schüler-Lehrer-Relation bei der Bemessung der Grundstellenzahl durchaus vertretbar erscheint. Dieses Verfahren ist generell auch im Bereich der Förderschulen möglich. Allerdings fehlen hier differenzierte Daten zu den Schülern freier Förderschulen in den einzelnen Förderschwerpunkten (Gliederung Landeshaushalt), die ggf. beim Bildungsministerium angefragt werden könnten.

Abbildung 4-2: Vergleichsbeträge (Zuschüsse je Schüler für Ersatzschulen) 2019-2024 nach Schulformen – allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen) und Berufskollegs

Schulform	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Entw. 2019-2024	durchschn. jährl. Entw. 2019-2024
	Euro je Schüler						%	
Allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)								
Grundschulen		6.267	6.369	6.574	6.857	7.304		
Hauptschulen			8.812	9.356	8.908	9.789		
Realschulen	4.886	5.151	5.283	5.449	5.676	6.021	23,2	4,3
Gymnasien	7.764	8.227	8.444	8.693	8.896	9.307	19,9	3,7
Sekundarschulen	7.161	7.710	7.570	7.964	8.578	9.063	26,6	4,8
Gesamtschulen	7.026	7.360	7.640	7.926	8.375	8.787	25,1	4,6
Weiterbildungskollegs	7.574	8.504	9.564	8.921	9.595	9.541	26,0	4,7
Waldorfschulen	7.874	8.173	8.340	8.546	8.649	9.052	15,0	2,8
Berufskollegs (fiktive Werte; Relationen der Kosten je Schüler an staatlichen Berufskollegs unterstellt)								
Berufsschule Teilzeit			2.930	3.000	3.026	3.161		
Berufsvorbereitungsjahr			7.324	7.155	6.947	7.497		
Berufsfachschule			7.340	7.528	7.588	7.924		
Fachoberschule Teilzeit			2.836	2.926	2.983	3.145		
Fachoberschule Vollzeit			7.492	7.790	8.026	8.356		
Berufliches Gymnasium			8.243	8.496	8.649	9.252		
Fachschule Teilzeit			3.663	3.787	3.894	4.105		
Fachschule Vollzeit			6.182	6.384	6.527	6.927		
gewichteter Durchschnitt			4.448	4.554	4.587	4.823		

Datenquelle: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), eigene Berechnung und Darstellung

Neben der Differenzierung der Finanzhilfen nach Bildungsgängen stehen bei der Ermittlung von Vergleichsbeträgen auch Fragen zur konkreten Zusammensetzung der in den Haushaltsdokumenten abgebildeten Zuschüsse im Fokus. Die landesspezifischen Regelungen der Ersatzschulfinanzierung legen in diesem Kontext nahe, dass möglicherweise eine Reihe von

Vergleichsstörungen zwischen den staatlichen Schülerkosten und den Zuschüssen je Schüler bestehen, die bspw. aus dem unterschiedlichen Umgang mit Versorgungsleistungen, evtl. abweichenden Anteilen bei Inklusions- und Ganztagschülern oder einer unterschiedlichen Altersstruktur zwischen staatlichen und freien Schulen resultieren können. Angesichts dessen sind differenzierte Daten zu den einzelnen Zuschusspositionen erforderlich, um entsprechende Modellierungs- und Differenzierungsoptionen abzuleiten bzw. mögliche Vergleichsstörungen zu bereinigen, für die jedoch keine öffentlich zugängliche Quelle verfügbar ist.

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang der Umgang mit den Versorgungsleistungen für das verbeamtete pädagogische Personal. Während in den Zuschüssen für Ersatzschulen auch die (nicht der Kostenperspektive entsprechenden) Versorgungsbezüge und -beihilfen für Beamte im Ruhestand enthalten sind, wird in den Kosten für staatliche Schulen anstelle dessen ein Versorgungszuschlag auf die Bezüge der aktiven Beamten angesetzt, der sich auf die zukünftig anfallenden Versorgungsleistungen bezieht. Daher wären im Idealfall bei den Ersatzschulzuschüssen die Zahlungen an Versorgungsempfänger zu bereinigen, sofern hierzu entsprechende Daten verfügbar sind, und stattdessen ebenfalls ein Versorgungszuschlag auf die Beamtenbezüge anzuwenden. Alternativ dazu erscheint hier zunächst eine Möglichkeit darin zu bestehen, auch bei den staatlichen Schülerkosten anstelle des Versorgungszuschlages die Zahlungen an Versorgungsempfänger anzusetzen, was jedoch ein Verlassen der Kostenperspektive zur Folge hätte. Zudem ist dieses Vorgehen nur sinnvoll, wenn bei staatlichen und freien Schulen ähnliche Relationen zwischen verbeamteten und angestellten Lehrkräften sowie zwischen aktiven und sich im Ruhestand befindenden Beamten bestehen, wovon jedoch nicht auszugehen ist.

Im Hinblick auf die Gegenüberstellung der staatlichen Schülerkosten mit den Zuschüssen je Schüler für Ersatzschulen ist auf Grundlage der beschriebenen Vorgehensweise und der verfügbaren Daten lediglich dann von einer guten Vergleichbarkeit auszugehen, wenn die Zuschüsse an Ersatzschulen für Versorgungsempfänger in der Summe in etwa dem Betrag entsprechen, der sich bei Anwendung eines Versorgungszuschlags auf die Beamtenbezüge der Ersatzschulen ergeben würde. Sofern die Zuschüsse für Versorgungsempfänger höher sind als der Betrag aus einem Versorgungszuschlag, bedeutet dies eine Überzeichnung der Zuschüsse je Schüler (als Vergleichsbetrag) und Deckungsgrade. Umgekehrt liegt eine Unterzeichnung vor, wenn die aus einem Versorgungszuschlag resultierenden jährlichen Beträge höher ausfallen als die Zahlungen an Versorgungsempfänger.

Vor dem skizzierten Hintergrund sind die auf Basis der durchschnittlichen Zuschüsse je Schüler für Ersatzschulen (Vergleichswerte) ermittelten allgemeinen Deckungsgrade eher als erste Orientierungswerte anzusehen, die ggf. weiter zu untersuchen sind. Eine Möglichkeit bildet dabei die Betrachtung ersatzschulspezifischer Deckungsgrade, die in *Kapitel 4.3* beispielhaft für einzelne Ersatzschulen erfolgt.

4.2.2 Staatliche Schülerkosten

Die Kosten je Schüler für staatliche Schulen gehen aus der in *Kapitel 3* dargelegten Methodik der Kostenermittlung hervor und beziehen sich auf sämtliche (ermittelbaren) Kosten des Landes und der kommunalen Schulträger. Außen vor bleiben dabei generell die Leistungen übergeordneter Institutionen (Bildungsministerium, Schulaufsicht, Qualitäts- und UnterstützungsAgentur) für freie Schulen (z.B. Aufsichtsfunktion, Fortbildungsangebote). Zudem ist zu beachten, dass hinsichtlich der im Kontext der Ersatzschulfinanzierung berücksichtigten staatlichen Schülerkosten gewisse Unterschiede in der Bewertung und Interpretation spezifischer Sachverhalte bestehen können, insbesondere zwischen Vertretern des Landes (insbesondere Bildungs- bzw. Kultusministerien) und der freien Schulträger. Dies betrifft u.a. den Umfang der einzubeziehenden Kostenarten sowie auch den Umgang mit einer Reihe struktureller Besonderheiten (Sonderfaktoren) sowohl auf Seiten der staatlichen Schulen als auch bei Schulen in freier Trägerschaft. Angesichts dessen kommt in der Praxis der Ersatzschulfinanzierung, speziell beim Einsatz von Ist-Kosten-Modellen, in der Regel eine spezifische Bemessungsgrundlage zur Anwendung, die Gegenstand politischer Aushandlungsprozesse ist.

Vor diesem Hintergrund erfolgt die Gegenüberstellung der Kosten je Schüler für staatliche Schulen mit der Finanzhilfe je Schüler in zwei Varianten, die sich auf einen abweichenden Kostenumfang beziehen. Während in einer ersten Variante die für das staatliche Schulwesen insgesamt ermittelten Kosten je Schüler (*siehe Abbildung 3-26 in Kapitel 3.4*) zugrunde liegen, werden in einer zweiten Variante ein geringerer Versorgungszuschlag (30 %) angesetzt und spezifischer Sonderfaktoren des Landes (z.B. Lehrerausbildung/Anwärterkosten) und die Digitalpakt-Mittel bereinigt.

Variante 1: sämtliche ermittelbare Kosten je Schüler für staatliche Schulen (annähernde „Vollkosten“):

- Versorgungszuschlag (auf Beamtenbezüge): 40 %

Damit enthält Variante 1 auch gewisse Sonderfaktoren des Landes (z.B. Kosten der Lehrerausbildung/Lehramtsanwärter), die zunächst beibehalten werden.

Variante 2: Kosten je Schüler für staatliche Schulen unter Berücksichtigung spezifischer Sonderfaktoren des Landes sowie eines verringerten Versorgungszuschlags (ersatzschulrelevante Kosten):

- Versorgungszuschlag (auf Beamtenbezüge): 30 %
- Weitere Bereinigungen
 - Kosten Lehramtsanwärter (Kapitel 5.075) 33 %: die Kosten werden hier nur in dem Umfang einbezogen, in dem Lehramtsanwärter in der Regel

selbstständig unterrichten. Dazu wird ein Schätzwert von 33 % angesetzt.

- Sonstige Kosten der Zentren für schulpraktische Lehrerbildung 0 %: die übrigen Kosten in Kapitel 5.075 sind hier vollständig bereinigt.
- Landesprüfungsamt (Kapitel 5.074) 0 %
- Digitalpakt-Mittel⁸⁰ 0 %

Die Kosten für Schülerbeförderung und Lernmittel werden nicht bereinigt, da entsprechende Positionen auch in den Zuschüssen für Ersatzschulen enthalten sind.

4.2.3 Ergebnis Deckungsgrade

Angesichts der in der Regel zwischen 6 % und 15 % liegenden Eigenanteile, die von den Ersatzschulträgern aufzubringen sind, beläuft sich die Förderquote der Finanzhilfe theoretisch auf einen Bereich zwischen 85 % und 94 % (*siehe Kapitel 4.1*). Das bedeutet, dass sich auch die Deckungsgrade im Fall einer als angemessen anzusehenden Ersatzschulfinanzierung in diesem Bereich bewegen sollten. Gleichzeitig sind jedoch bei der Interpretation der im Folgenden abgebildeten Werte gewisse Vergleichsstörungen zwischen den ermittelten Kosten je Schüler für staatliche Schulen und den Zuschüssen je Schüler für Ersatzschulen (*siehe vorheriges Kapitel*) zu beachten, weshalb es sich bei den hier ermittelten Deckungsgraden um erste Orientierungswerte handelt.

Die Gegenüberstellung der staatlichen Schülerkosten und der durchschnittlichen Finanzhilfe für Ersatzschulen zeigt vor allem zwei Auffälligkeiten. Zum einen fallen die Zuschüsse je Schüler in der Regel deutlich niedriger aus als die ermittelten Kosten je Schüler, was in den relativ niedrigen Deckungsgraden zum Ausdruck kommt und für beide Kostenvarianten gilt. Zum anderen sind die staatlichen Schülerkosten in den zurückliegenden Jahren meistens stärker gestiegen als die Zuschussbeträge, was praktisch ein Auseinanderlaufen der beiden Parameter und damit auch einen Rückgang der Deckungsgrade zu Folge hatte. Dadurch hat sich die Differenz der Finanzhilfe gegenüber den Kosten je Schüler für staatliche Schulen im Zeitverlauf erhöht.

Die staatlichen Schülerkosten in Variante 2 fallen in der Regel zwischen 5 % und 8 % niedriger aus als in Variante 1, infolge dessen die Deckungsgrade zwischen 4 und 6 Prozentpunkten höher ausgeprägt sind. Dennoch gelten die grundlegenden Aussagen der Gegenüberstellung auch hier.

⁸⁰ Der Umfang der Digitalpakt-Mittel geht aus Haushaltstitel 883 (Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände) in Kapitel 5.300 (Schule gemeinsam) TG 86 (DigitalPakt Schule) hervor. Diese Zuweisungen an Kommunen führen dort zu entsprechenden Auszahlungen. Die Bereinigung erfolgt daher bei den kommunalen Kosten.

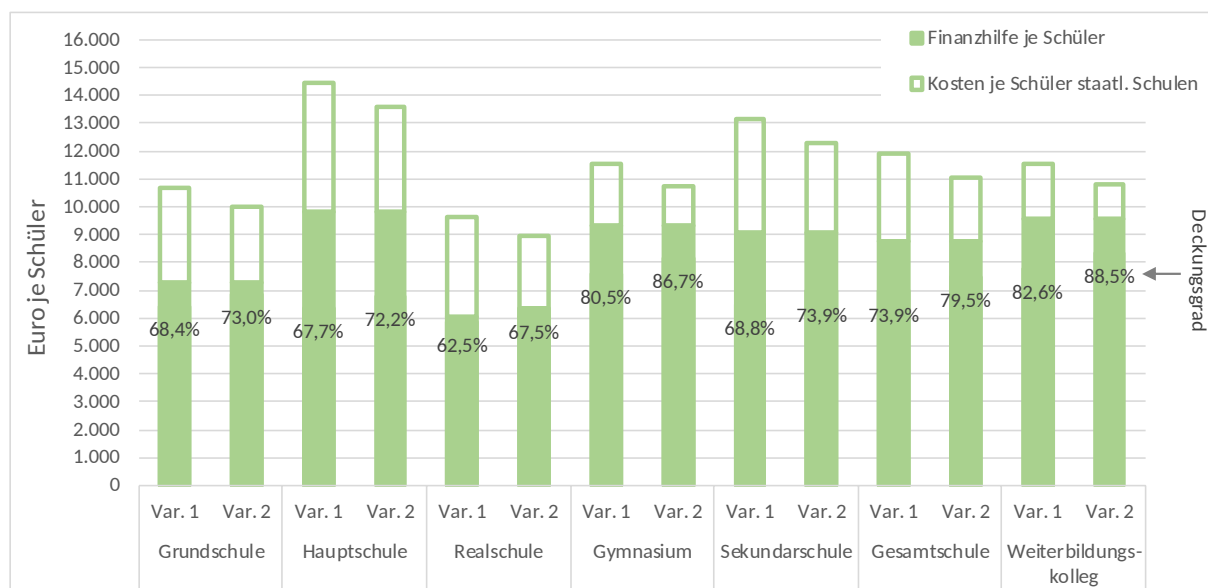
Zwischen den einzelnen Schulformen variieren die Deckungsgrade sowohl in der Höhe als auch im Hinblick auf deren Entwicklung. Unter den allgemeinbildenden Schulen (ohne Förderschulen) ergeben sich dabei im Jahr 2024 bei Realschulen mit 62,5 % (Variante 1) und 67,5 % (Variante 2) die geringsten Werte. Ggü. dem Jahr 2019 ist hier ein Rückgang um 4,2 bzw. 3,7 Prozentpunkte zu beobachten, wobei in den Jahren 2020 und 2021 zwischenzeitlich etwas höhere Deckungsgrade vorlagen. Auch bei Grund-, Haupt- und Sekundarschulen sind die Werte mit jeweils weniger als 70 % (Variante 1) bzw. 75 % (Variante 2) vergleichsweise gering ausgeprägt, wobei sich im Zeitverlauf ebenfalls eine in der Tendenz rückläufige Entwicklung ergibt.

Demgegenüber verzeichnen die Weiterbildungskollegs mit 82,6 % (Variante 1) und 88,5 % (Variante 2) die höchsten Deckungsgrade, womit die Unterschiede zwischen der durchschnittlichen Finanzhilfe je Schüler und den staatlichen Schülerkosten hier am geringsten ausfallen. Bei Gymnasien ergeben sich Deckungsgrade von 80,5 % (Variante 1) und 86,7 % (Variante 2) im Jahr 2024, was auf den ersten Blick eine scheinbar vergleichsweise günstige Finanzausstattung im Ersatzschulbereich nahelegt. Allerdings ist gerade hier von größeren Vergleichsstörungen auszugehen, da bei freien Gymnasien vermutlich mehr eigene Beamte eingesetzt sind als bei anderen Ersatzschulformen, womit in den Zuschüssen deutlich höhere Versorgungsbezüge enthalten sind, die möglicherweise einen größeren Umfang einnehmen als die aus einem Versorgungszuschlag resultierenden Beträge. Darauf deuten zumindest die Daten der Jahresrechnungen einzelner freier Gymnasien hin (*siehe Kapitel 4.3.3.1*).

Für Gesamtschulen zeigen die Ergebnisse zwischen 2019 und 2023 zunächst relativ stabile Deckungsgrade zwischen 76 % und 78 % (Variante 1) bzw. zwischen 81 % und 83 % (Variante 2), bevor im Jahr 2024 ein merklicher Rückgang bis auf 73,9 % (Variante 1) bzw. 79,5 % (Variante 2) zu beobachten ist. Hintergrund dessen ist ein deutlich stärkerer Zuwachs der staatlichen Schülerkosten ggü. den Ersatzschulzuschüssen je Schüler.

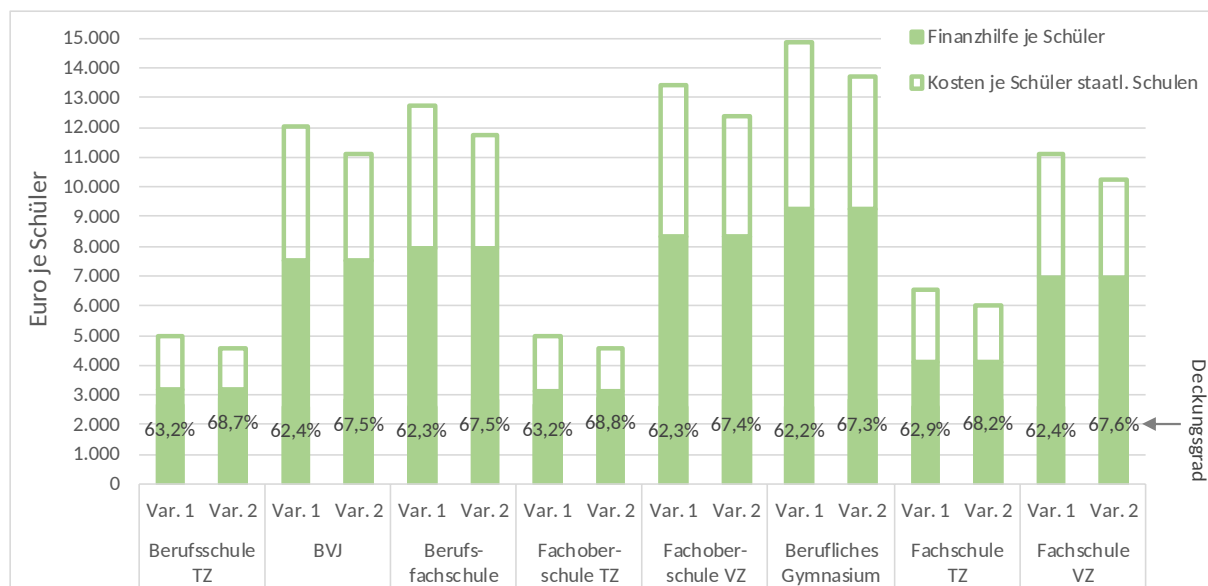
Im Bereich der Berufskollegs sind die Deckungsgrade in den betrachteten Schulformen (in der Differenzierung nach Schulstatistik) ähnlich ausgeprägt und lagen im Jahr 2024 zwischen 62 % und 63 % (Variante 1) bzw. zwischen 67 % und 69 % (Variante 2). Auch hier ist in den zurückliegenden Jahren jeweils eine rückläufige Entwicklung zu beobachten, da die Kosten je Schüler für staatliche Schulen stärker gestiegen sind als die Finanzhilfe je Schüler.

Abbildung 4-3: Vergleich der durchschnittlichen Finanzhilfe je Schüler mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschule)



Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-4: Vergleich der durchschnittlichen Finanzhilfe je Schüler mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – Berufskollegs



Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), Statistisches Bundesamt (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-5: Vergleich der durchschnittlichen Finanzhilfe je Schüler mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2019-2024 nach Schulformen – allgemeinbildende Schulen (ohne Förderschulen)

Schulform	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Entw. 2019-2024	durchschn. jährl. Entw. 2019-2024
	Euro je Schüler						%	
Grundschule								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1	7.963	8.420	8.859	9.315	9.653	10.671	34,0	6,0
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2	7.505	7.939	8.356	8.786	9.108	9.999	33,2	5,9
Finanzhilfe je Schüler		6.267	6.369	6.574	6.857	7.304		
Deckungsgrad in %: Var. 1		74,4%	71,9%	70,6%	71,0%	68,4%		
Deckungsgrad in %: Var. 2		78,9%	76,2%	74,8%	75,3%	73,0%		
Hauptschule								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1	11.275	11.003	11.750	12.619	12.938	14.456	28,2	5,1
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2	10.699	10.412	11.105	11.914	12.219	13.564	26,8	4,9
Finanzhilfe je Schüler			8.812	9.356	8.908	9.789		
Deckungsgrad in %: Var. 1			75,0%	74,1%	68,8%	67,7%		
Deckungsgrad in %: Var. 2			79,3%	78,5%	72,9%	72,2%		
Realschule								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1	7.325	7.404	7.842	8.302	8.840	9.640	31,6	5,6
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2	6.860	6.919	7.323	7.742	8.247	8.923	30,1	5,4
Finanzhilfe je Schüler	4.886	5.151	5.283	5.449	5.676	6.021	23,2	4,3
Deckungsgrad in %: Var. 1	66,7%	69,6%	67,4%	65,6%	64,2%	62,5%		
Deckungsgrad in %: Var. 2	71,2%	74,5%	72,1%	70,4%	68,8%	67,5%		
Gymnasium								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1	9.219	9.554	9.937	10.505	10.994	11.564	25,4	4,6
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2	8.622	8.930	9.282	9.812	10.276	10.733	24,5	4,5
Finanzhilfe je Schüler	7.764	8.227	8.444	8.693	8.896	9.307	19,9	3,7
Deckungsgrad in %: Var. 1	84,2%	86,1%	85,0%	82,7%	80,9%	80,5%		
Deckungsgrad in %: Var. 2	90,1%	92,1%	91,0%	88,6%	86,6%	86,7%		
Sekundarschule								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1	9.109	9.944	10.859	11.827	12.418	13.175	44,6	7,7
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2	8.521	9.295	10.155	11.071	11.634	12.260	43,9	7,5
Finanzhilfe je Schüler	7.161	7.710	7.570	7.964	8.578	9.063	26,6	4,8
Deckungsgrad in %: Var. 1	78,6%	77,5%	69,7%	67,3%	69,1%	68,8%		
Deckungsgrad in %: Var. 2	84,0%	82,9%	74,5%	71,9%	73,7%	73,9%		
Gesamtschule								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1	9.075	9.446	9.908	10.432	10.843	11.891	31,0	5,6
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2	8.510	8.845	9.270	9.753	10.138	11.046	29,8	5,4
Finanzhilfe je Schüler	7.026	7.360	7.640	7.926	8.375	8.787	25,1	4,6
Deckungsgrad in %: Var. 1	77,4%	77,9%	77,1%	76,0%	77,2%	73,9%		
Deckungsgrad in %: Var. 2	82,6%	83,2%	82,4%	81,3%	82,6%	79,5%		
Weiterbildungskolleg								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1	8.873	9.411	9.893	10.727	11.325	11.551	30,2	5,4
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2	8.362	8.865	9.309	10.079	10.640	10.780	28,9	5,2
Finanzhilfe je Schüler	7.574	8.504	9.564	8.921	9.595	9.541	26,0	4,7
Deckungsgrad in %: Var. 1	85,4%	90,4%	96,7%	83,2%	84,7%	82,6%		
Deckungsgrad in %: Var. 2	90,6%	95,9%	102,7%	88,5%	90,2%	88,5%		

Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-6: Vergleich der durchschnittlichen Finanzhilfe je Schüler mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2019–2024 nach Schulformen und Bildungsgängen – Berufskollegs

Schulform	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Entw. 2021-2024	durchschn. jährl. Entw. 2021-2024
	Euro je Schüler						%	
Berufsschule Teilzeit								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1			4.192	4.472	4.685	5.000	19,3	6,0
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2			3.908	4.166	4.359	4.597	17,6	5,6
Finanzhilfe je Schüler			2.930	3.000	3.026	3.161	7,9	2,6
Deckungsgrad in %: Var. 1			69,9%	67,1%	64,6%	63,2%		
Deckungsgrad in %: Var. 2			75,0%	72,0%	69,4%	68,7%		
Berufsvorbereitungsjahr								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1			10.657	10.845	10.980	12.022	12,8	4,1
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2			9.960	10.127	10.241	11.106	11,5	3,7
Finanzhilfe je Schüler			7.324	7.155	6.947	7.497	2,4	0,8
Deckungsgrad in %: Var. 1			68,7%	66,0%	63,3%	62,4%		
Deckungsgrad in %: Var. 2			73,5%	70,7%	67,8%	67,5%		
Berufsfachschule								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1			10.681	11.418	12.009	12.713	19,0	6,0
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2			9.982	10.662	11.202	11.746	17,7	5,6
Finanzhilfe je Schüler			7.340	7.528	7.588	7.924	8,0	2,6
Deckungsgrad in %: Var. 1			68,7%	65,9%	63,2%	62,3%		
Deckungsgrad in %: Var. 2			73,5%	70,6%	67,7%	67,5%		
Fachoberschule Teilzeit								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1			4.053	4.359	4.615	4.975	22,7	7,1
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2			3.778	4.060	4.293	4.574	21,1	6,6
Finanzhilfe je Schüler			2.836	2.926	2.983	3.145	10,9	3,5
Deckungsgrad in %: Var. 1			70,0%	67,1%	64,6%	63,2%		
Deckungsgrad in %: Var. 2			75,1%	72,1%	69,5%	68,8%		
Fachoberschule Vollzeit								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1			10.904	11.819	12.711	13.413	23,0	7,1
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2			10.191	11.037	11.858	12.395	21,6	6,7
Finanzhilfe je Schüler			7.492	7.790	8.026	8.356	11,5	3,7
Deckungsgrad in %: Var. 1			68,7%	65,9%	63,1%	62,3%		
Deckungsgrad in %: Var. 2			73,5%	70,6%	67,7%	67,4%		
Berufliche Gymnasien								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1			12.011	12.902	13.711	14.864	23,8	7,4
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2			11.227	12.050	12.793	13.740	22,4	7,0
Finanzhilfe je Schüler			8.243	8.496	8.649	9.252	12,2	3,9
Deckungsgrad in %: Var. 1			68,6%	65,8%	63,1%	62,2%		
Deckungsgrad in %: Var. 2			73,4%	70,5%	67,6%	67,3%		
Fachschule Teilzeit								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1			5.271	5.680	6.078	6.529	23,9	7,4
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2			4.918	5.295	5.661	6.015	22,3	6,9
Finanzhilfe je Schüler			3.663	3.787	3.894	4.105	12,1	3,9
Deckungsgrad in %: Var. 1			69,5%	66,7%	64,1%	62,9%		
Deckungsgrad in %: Var. 2			74,5%	71,5%	68,8%	68,2%		
Fachschule Vollzeit								
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 1			8.978	9.663	10.306	11.100	23,6	7,3
Kosten je Schüler staatl. Schulen: Var. 2			8.388	9.021	9.611	10.251	22,2	6,9
Finanzhilfe je Schüler			6.182	6.384	6.527	6.927	12,1	3,9
Deckungsgrad in %: Var. 1			68,9%	66,1%	63,3%	62,4%		
Deckungsgrad in %: Var. 2			73,7%	70,8%	67,9%	67,6%		

Datenquellen: Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), Statistisches Bundesamt (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

4.3 Deckungsgrade für ausgewählte Ersatzschulen

Angesichts einer Reihe von Vergleichsstörungen bei der Gegenüberstellung der staatlichen Schülerkosten mit den aus den Haushaltsrechnungen resultierenden durchschnittlichen Finanzhilfen je Schüler, erfolgt in einem zweiten Ansatz die Bestimmung von Deckungsgraden auf Basis der Zuschüsse für einzelne Ersatzschulen, bei dem gewisse Vergleichsstörungen bereinigt und zudem auch eine Unterscheidung zwischen Personal- und Sachkosten vorgenommen werden kann.

4.3.1 Vergleichsbeträge Ersatzschulen

Die an dieser Stelle verwendeten Zuschüsse je Schüler werden auf Grundlage der Jahresrechnungen einzelner Ersatzschulen ermittelt, wobei im Sinne der vergleichenden Perspektive die Bezüge und Beihilfen für Versorgungsempfänger bereinigt und anstelle dessen – analog zu den staatlichen Schülerkosten – Versorgungszuschläge für das aktive verbeamtete Personal ergänzt werden (zwei Varianten mit 40 % und 30 % bezogen auf die Bezüge für Lehrkräfte). Damit liegen hier praktisch modifizierte Zuschüsse je Schüler zugrunde, bei denen weiterhin eine Differenzierung zwischen Personal- und Sachkostenzuschüssen erfolgt. Die Verwaltungs- und Hauspersonalpauschale wird dabei den Sachkosten zugeordnet, da die entsprechenden Positionen auf Seiten der staatlichen Schülerkosten in den kommunalen Kosten (= Sachkosten) enthalten sind.

Nicht berücksichtigt werden generell die Zuschüsse für Inklusion (Personalkostenpauschale Inklusion und Sachkostenpauschale Inklusion), da bei diesem Ansatz auch die (zusätzlichen) Inklusionskosten bei den staatlichen Schülerkosten außenvorbleiben. Grund für diese Bereinigungen sind die zu erwartenden Unterschiede bei den Anteilen an Inklusionsschülern zwischen staatlichen Schulen und den einzelnen Ersatzschulen.

Im Einzelnen wird bei der Ermittlung der Vergleichsbeträge folgendermaßen vorgegangen:

Personalkostenzuschuss = Personalkosten ohne Pauschaltitel + Personalbedarfs- und -nebenkostenpauschale

abzgl. Versorgungsbezüge und -beihilfen (Titel 432 10, 446 01 und 446 02)

zzgl. Versorgungszuschlag von 40 % (Variante 1) bzw. 30 % (Variante 2) bezogen auf die Bezüge der planmäßigen Lehrkräfte (422 01)

= **Personalkosten fiktiv (ohne Verwaltungs- und Hauspersonalpauschale)**

Sachkostenzuschuss = Sachkosten ohne Pauschaltitel + Sachkostengrundpauschale + Bewirtschaftungspauschale + Zusatzpauschale "Unterhaltung" zur Bewirtschaftungspauschale + Verwaltungs- und Hauspersonalpauschale

4.3.2 Staatliche Schülerkosten

Die Kosten je Schüler für staatliche Schulen werden bei diesem Ansatz etwas modifiziert gegenüber den bei der Ermittlung der allgemeinen Deckungsgrade (*Kapitel 4.2*) verwendeten Beträge, da die Daten aus den Jahresrechnungen der Ersatzschulen einerseits eine veränderte Zuordnung einzelner Kostenpositionen sinnvoll erscheinen lassen und andererseits auch mehr Differenzierungen ermöglichen.

- Personalkosten = schulformbezogene und schulformübergreifende Personalkosten des Landes (ohne Kosten für Inklusion)
- Sachkosten = Overheadkosten des Landes und Kosten der Kommunen

Im Bereich der Berufskollegs sind weiterhin die unterschiedlichen Bildungsgänge mit zum Teil deutlich voneinander abweichenden Schüler-Lehrer-Relation zu beachten, was vor allem auch für die Bestimmung der Vergleichswerte auf Seiten der staatlichen Schülerkosten gilt. Während in staatlichen Berufskollegs die Teilzeit-Berufsschule dominiert (bezogen auf die Schülerzahlen), für die sich mit die niedrigsten Kosten je Schüler ergeben, bieten freie Berufskollegs eher kostenintensivere Bildungsgänge an. Die den einzelnen Ersatzschulen zuzuordnenden staatlichen Schülerkosten hängen vom Umfang der einzelnen Bildungsgänge ab und variieren daher zwischen den einzelnen Ersatzschulen. Analog zur Differenzierung der Bildungsgänge im Bereich der staatlichen Berufskollegs erfolgt die Ermittlung der ersatzschulspezifischen Vergleichsbeträge anhand des Verhältnisses der Schüler-Lehrer-Relation (Schüler je Grundstelle) zwischen dem Durchschnitt der staatlichen Berufskollegs und der jeweiligen Ersatzschule, was praktisch einem gewichteten Durchschnitt der jeweiligen Bildungsgänge entspricht. Dementsprechend gilt hier: je niedriger die Zahl der Schüler je Grundstelle, desto höher der Kostenwert. Abweichend davon wird bei den Sachkosten ein Drittel der durchschnittlichen Kosten staatlicher Berufskollegs als Sockelbetrag angesetzt (gleicher Wert je Schüler für alle Bildungsgänge), während sich die übrigen zwei Drittel des Betrages ebenfalls aus dem Verhältnis der Schüler-Lehrer-Relation ergeben.

Bei den beiden grundlegenden Varianten der staatlichen Schülerkosten wurden im Hinblick auf die Berücksichtigung bzw. Nicht-Berücksichtigung spezifischer Positionen die gleichen Parameter gewählt, wie bei den allgemeinen Deckungsgraden, mit dem Unterschied, dass hier die (zusätzlichen) Kosten für Inklusion (Mehrbedarf) außenvorbleiben:

Variante 1: sämtliche ermittelbare Kosten je Schüler für staatliche Schulen ohne Kosten für Inklusion (annähernde „Vollkosten“):

- Versorgungszuschlag (auf Beamtenbezüge): 40 %

Damit enthält Variante 1 auch gewisse Sonderfaktoren des Landes (z.B. Kosten der Lehrerausbildung/Lehramtsanwärter), die zunächst beibehalten werden.

Variante 2: Kosten je Schüler für staatliche Schulen (ohne Kosten für Inklusion) unter Berücksichtigung spezifischer Sonderfaktoren des Landes sowie eines verringerten Versorgungszuschlags (ersatzschulrelevante Kosten):

- Versorgungszuschlag (auf Beamtenbezüge): 30 %
- Weitere Bereinigungen
 - Kosten Lehramtsanwärter (Kapitel 5.075) 33 %: die Kosten werden hier nur in dem Umfang einbezogen, in dem Lehramtsanwärter in der Regel selbstständig unterrichten. Dazu wird ein Schätzwert von 33 % angesetzt.
 - Sonstige Kosten der Zentren für schulpraktische Lehrerbildung 0 %: die übrigen Kosten in Kapitel 5.075 sind hier vollständig bereinigt.
 - Landesprüfungsamt (Kapitel 5.074) 0 %
 - Digitalpakt-Mittel 0 %

Auch hier werden die Kosten für Schülerbeförderung und Lernmittel nicht bereinigt, da entsprechende Positionen auch in den Zuschüssen für Ersatzschulen enthalten sind. Allerdings kann an dieser Stelle ggf. diskutiert werden, ob es sinnvoll ist, beide Positionen sowohl bei den staatlichen Kosten als auch den Zuschüssen für Ersatzschulen herauszunehmen.

4.3.3 Ergebnis Deckungsgrade

Für die Einzelauswertungen liegen die Jahresrechnungen der Jahre 2023 und 2024 (zum Teil auch für 2022) für insgesamt 16 Ersatzschulen vor, darunter acht Gymnasien, vier Berufskollegs, zwei Förderberufskollegs sowie je eine Real- und Sekundarschule. Dabei handelt es sich durchgehend um sogenannte „Eigentümerschulen“, deren Schulgebäude und -grundstücke in Besitz des jeweiligen Trägers sind und denen dadurch ein verringerter Eigenanteil (-7 Prozentpunkte) zugestanden wird.

Die von den einbezogenen Ersatzschulen aufzubringenden Eigenanteile belaufen sich in der Regel auf 6 %, so dass die theoretische Förderquote hier überwiegend 94 % beträgt (Ausnahme: Förderberufsschule mit Eigenanteil von 2 %). Zu beachten ist, dass es bei den einzelnen Ersatzschulen zu einer gewissen Schwankungsbreite der Anteilswerte kommen kann, sofern spezifische strukturelle Besonderheiten und Sonderfaktoren vorliegen, die bspw. bei den Personalausgaben vor allem aus Unterschieden in der Altersstruktur der Lehrkräfte gegenüber dem Land resultieren können. Daher kann durchaus ein gewisser Abstand zwischen den Personalkostenzuschüssen für Ersatzschulen und den Personalkosten im staatlichen Schulwesen bestehen, ohne dass dies zwingend auf eine Unterfinanzierung schließen lässt. Je stärker jedoch die Zuschüsse hinter den

öffentlichen Schülerkosten zurückbleiben, desto wahrscheinlicher ist ein strukturelles Ungleichgewicht.

Im Hinblick auf die beiden verwendeten Kostenvarianten (Versorgungszuschlag 40 % bzw. 30 %) ist anzumerken, dass die daraus resultierenden Personalkostendeckungsgrade bei Ersatzschulen mit einem größeren Teil eigener Beamter im Lehrpersonal (vor allem bei Gymnasien) kaum Unterschiede aufweisen, da bei staatlichen Schülerkosten und Ersatzschulzuschüssen identische Versorgungszuschläge angesetzt werden. Im Unterschied dazu weichen die Anteilswerte beider Personalkostenvarianten bei Ersatzschulen mit wenigen oder keinen eigenen Beamten um wenige Prozentpunkte voneinander ab.

Die für die vorliegenden Ersatzschulen ermittelten Deckungsgrade zeigen generell bei allen Beispielen einen deutlichen Unterschied zwischen Personal- und Sachkosten, wobei die Anteilswerte für Letztere besonders niedrig ausgeprägt sind. Dagegen fallen die Deckungsgrade bei den Personalkosten in der Regel deutlich höher aus, was vor allem auch darauf zurückzuführen sein dürfte, dass die Zuschüsse hier weitestgehend auf Grundlage der tatsächlichen Ausgaben bemessen werden. Dennoch bestehen auch an dieser Stelle merkbare Differenzen zu den im staatlichen Schulwesen eingesetzten Ressourcen.

4.3.3.1 Gymnasien

Im Bereich der Gymnasien liegen für insgesamt acht Ersatzschulen Jahresrechnungen für den Betrachtungszeitraum vor, wobei für zwei Gymnasien jeweils nur die Daten für zwei Jahre verfügbar sind (2022 und 2023 bzw. 2023 und 2024).

Bezogen auf die sieben Gymnasien mit Werten für das Jahr 2024 erreichten die Finanzhilfeszuschüsse je Schüler im Durchschnitt lediglich etwa zwei Drittel der für staatliche Gymnasien ermittelten Kosten (66 % in Variante 1 bzw. 68 % in Variante 2). Dabei bestehen zwischen den einzelnen Gymnasien gewisse Unterschiede im Deckungsgrad, wobei die Spannweite in Variante 1 von knapp 61 % bis etwa 73 % und in Variante 2 von knapp 63 % bis 75 % reicht. Das achte Beispiel-Gymnasium (keine Daten für 2024) reiht sich hier mit 60 % (Variante 1) bzw. 61 % (Variante 2) im Jahr 2023 am unteren Rand der Werte ein.

Im Zeitraum 2022-2024 ist bei den betrachteten Gymnasien in der Regel ein Rückgang der Deckungsgrade zu beobachten, der bei den Sachkosten meist höher ausfiel als bei den Personalkosten. Bezogen auf die sechs Schulen, für die Daten für alle drei Jahre vorliegen, sank der Gesamtdeckungsgrad um fast 4 Prozentpunkte. Hintergrund dessen ist ein stärkerer Anstieg der staatlichen Schülerkosten ggü. der Finanzhilfe im Sinne der verwendeten Vergleichswerte.

Deutliche Unterschiede in den Deckungsgraden bestehen zwischen Personal- und Sachkosten. Während die Anteilswerte bei den Personalkosten 2024 mit durchschnittlich etwa 81 % (beide Varianten) zumindest in eine gewisse Nähe zum relevanten Förderquotenbereich (94 %) kommen, fallen die Sachkosten für staatliche Schulen wesentlich höher aus als die Sachkostenzuschüsse für Ersatzschulen. So erreichten die Deckungsgrade im Durchschnitt hier lediglich Werte von 38 % (Variante 1) bzw. 42 % (Variante 2).

Auch bei den Personal- und Sachkosten ergeben sich zwischen den einzelnen Beispiel-Gymnasien größere Unterschiede bei den Deckungsgraden. So reicht die Spannweite im Bereich der Personalkosten 2024 von 73 % (Variante 1) bzw. 74 % (Variante 2) bis zu etwa 91 % (beide Varianten). Das Gymnasium mit dem höchsten Personalkostendeckungsgrad verfügt dabei auch über den höchsten Gesamtdeckungsgrad (73 % bzw. 75 %).

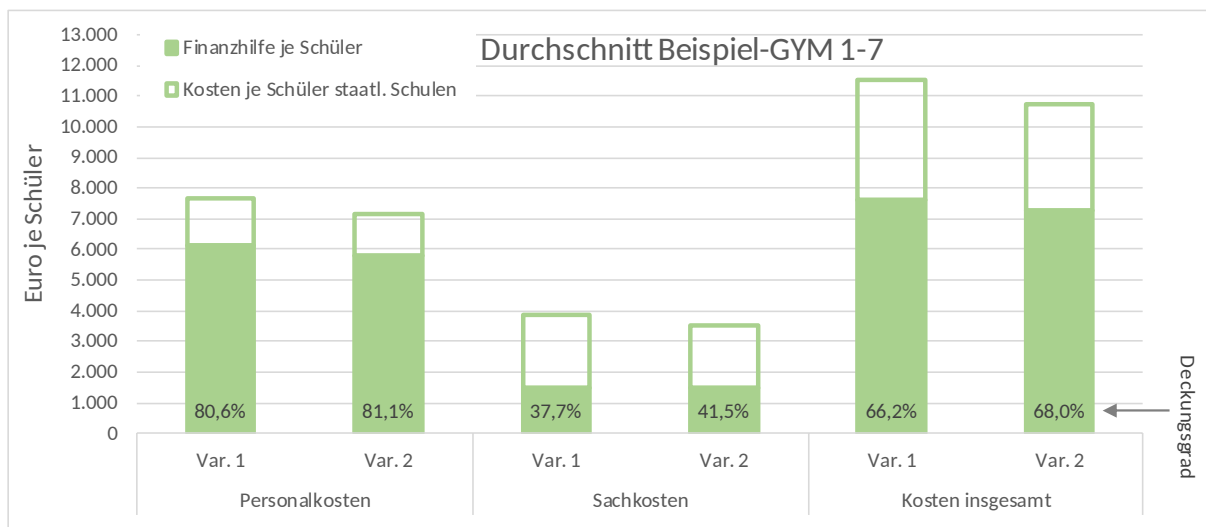
Bei den Sachkosten beträgt der niedrigste Deckungsgrad lediglich 27 % (Variante 1) bzw. 30 % (Variante 2), wohingegen im günstigsten Fall Werte von 47 % (Variante 1) bzw. 51 % (Variante 2) erreicht werden. D.h., maximal die Hälfte des im staatlichen Schulwesen anfallenden Sachkostenvolumens werden bei den hier betrachteten Beispiel-Schulen refinanziert.

Ein differenzierter Blick auf die Sachkosten zeigt zum Teil gewisse Unterschiede bei der Ausprägung der einzelnen Zuschusspositionen zwischen den betrachteten Gymnasien. Vor allem die Bewirtschaftungspauschale, die hier in der Regel die höchsten Beträge je Schüler verzeichnet, ist dabei durch eine größere Spannweite gekennzeichnet – zwischen 363 und 804 Euro je Schüler im Jahr 2024. Für das Gymnasium mit der höchsten Bewirtschaftungspauschale fällt auch der Deckungsgrad bei den Sachkosten am höchsten aus. Zwischen 2022 und 2024 ist hier ein deutlicher Zuwachs der Bewirtschaftungspauschale je Schüler zu beobachten (+28 %), der sowohl auf einen gestiegenen Absolutbetrag als auch auf gesunkene Schülerzahlen zurückzuführen ist.

Deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Gymnasien bestehen auch bei den Zuschüssen zur Schülerbeförderung, die sich bei den betrachteten Schulen im Jahr 2024 zwischen 199 und 528 Euro je Schüler bewegen, was sich ebenfalls auf den Umfang der Deckungsgrade auswirkt.

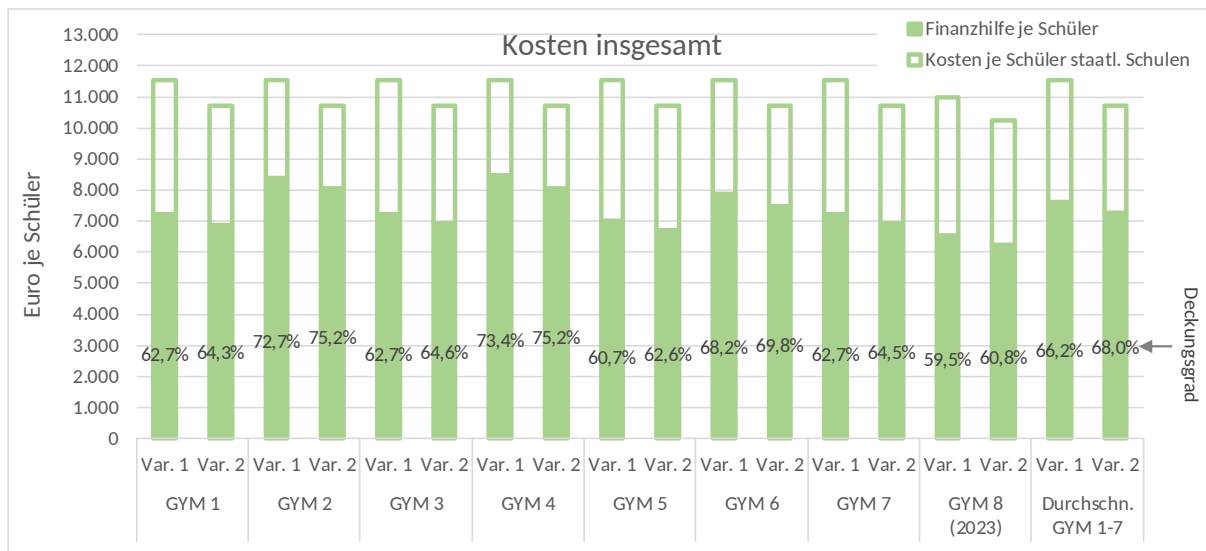
Im Fall von zwei Beispielen sind auch die sonstigen Sachkosten (ohne Pauschalen) vergleichsweise hoch ausgeprägt (92 bzw. 219 Euro je Schüler im Jahr 2024), was vor allem auf relativ hohe Zuschüsse für die Benutzung von Schwimmbädern und sonstigen Sportanlagen zurückzuführen ist. Trotz dieser Sondereffekte liegen die Sachkostenzuschüsse auch hier weit unter den im staatlichen Schulwesen eingesetzten Sachkosten.

Abbildung 4-7: Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – Durchschnitt der Beispiel-Gymnasien 1-7



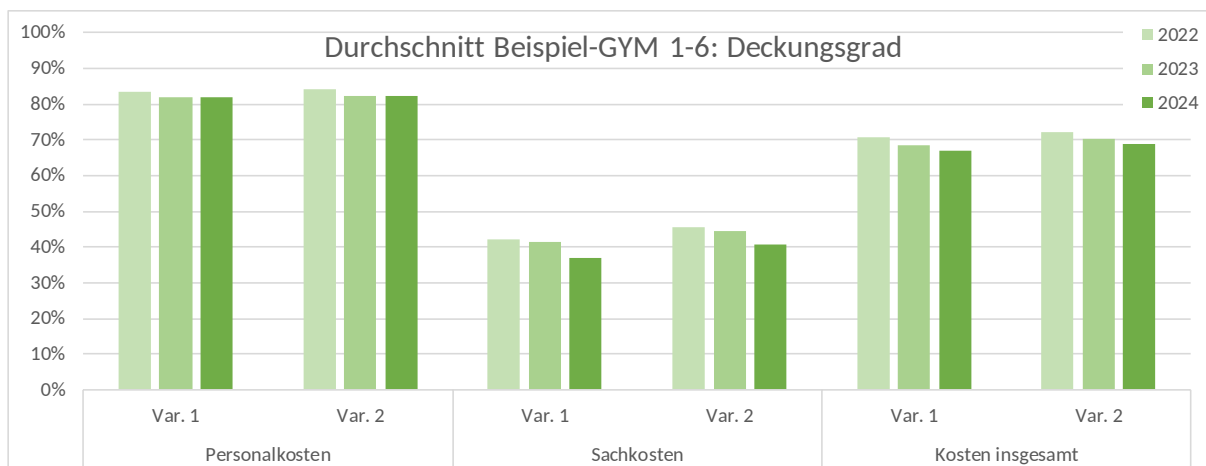
Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-8: Kosten insgesamt – Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – Gymnasien



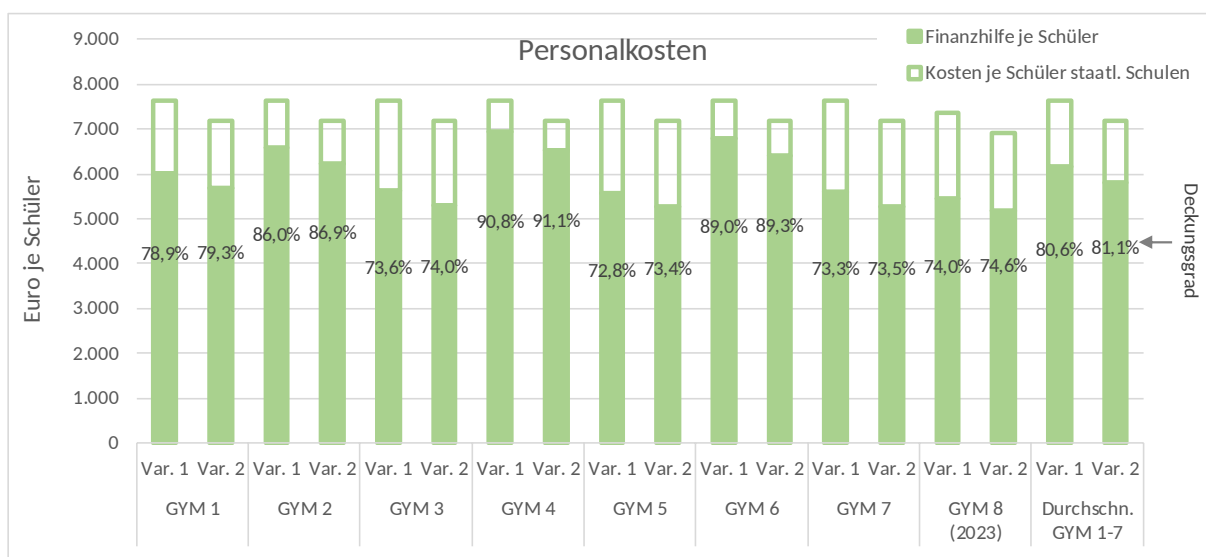
Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-9: Entwicklung des Deckungsgrades 2022-2024 – Durchschnitt der Beispiel-Gymnasien 1-6



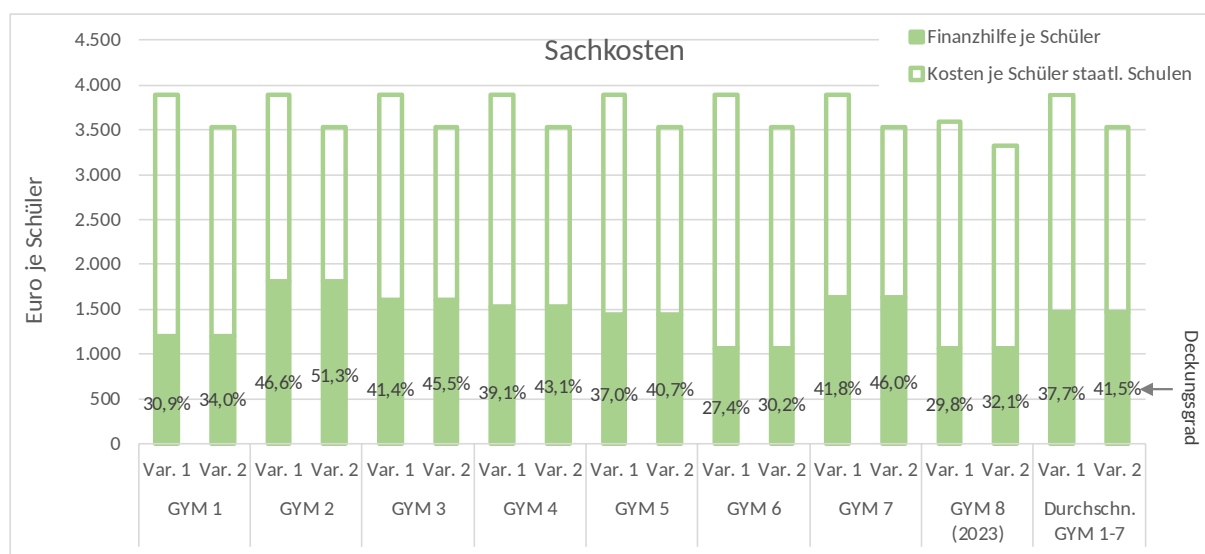
Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-10: Personalkosten – Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – Gymnasien



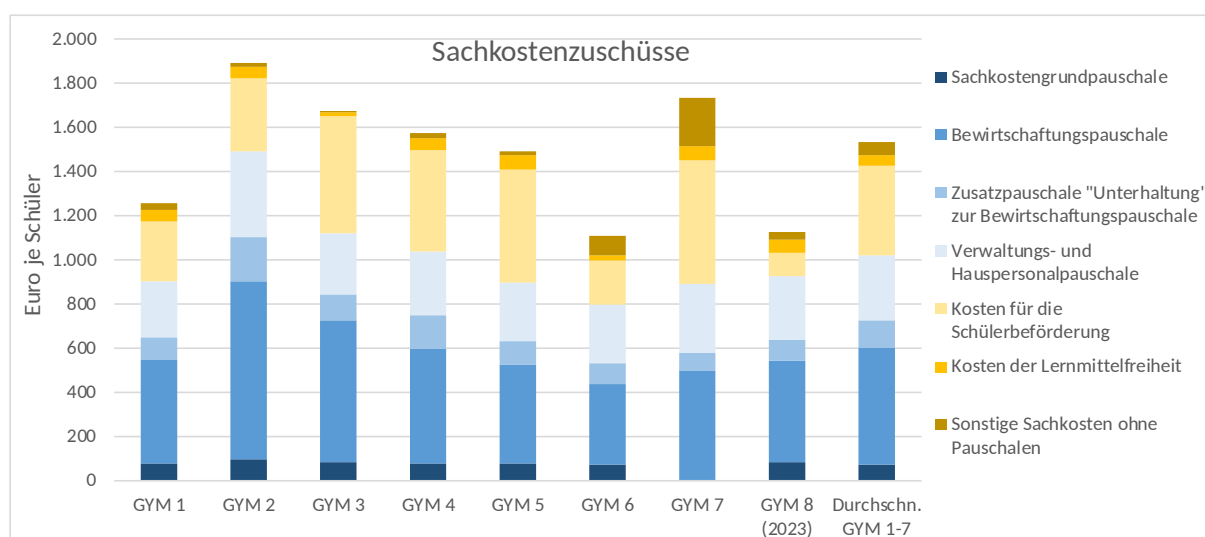
Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-11: Sachkosten – Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – Gymnasien



Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-12: Sachkostenzuschüsse je Schüler nach Kostenart der Beispiel-Gymnasien 2024



Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-13: Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 (ausführliche Übersicht) – Gymnasien

Kostenposition	Einheit	GYM 1	GYM 2	GYM 3	GYM 4	GYM 5	GYM 6	GYM 7	GYM 8	Durchschn. GYM 1-7	
		2024	2024	2024	2024	2024	2024	2024	2023	2024	
Landeszuschuss Ersatzschulen (fiktiv)											
Personalkosten fiktiv Var. 1 ohne Verw.- u. Hausp.-Pausch.	Euro/Schüler	6.030	6.574	5.626	6.941	5.567	6.800	5.601	5.460	6.163	
Personalkosten fiktiv Var. 2 ohne Verw.- u. Hausp.-Pausch.	Euro/Schüler	5.684	6.234	5.305	6.531	5.264	6.405	5.275	5.166	5.814	
Sachkosten inkl. Verwaltungs- und Hauspersonalpauschale	Euro/Schüler	1.201	1.813	1.609	1.523	1.438	1.066	1.628	1.069	1.468	
Zuschuss fiktiv insgesamt Var. 1	Euro/Schüler	7.231	8.387	7.235	8.464	7.005	7.866	7.229	6.529	7.631	
Zuschuss fiktiv insgesamt Var. 2	Euro/Schüler	6.885	8.047	6.915	8.054	6.702	7.472	6.902	6.235	7.282	
Kosten je Schüler staatliche Schulen											
Personalkosten ohne Inklusion Var. 1	Euro/Schüler				7.644				7.377	7.644	
Personalkosten ohne Inklusion Var. 2	Euro/Schüler				7.171				6.924	7.171	
Sachkosten Var. 1	Euro/Schüler				3.892				3.590	3.892	
Sachkosten Var. 2	Euro/Schüler				3.536				3.329	3.536	
Kosten insgesamt ohne Inklusion Var. 1	Euro/Schüler				11.535				10.967	11.535	
Kosten insgesamt ohne Inklusion Var. 2	Euro/Schüler				10.708				10.253	10.708	
Deckungsgrade											
Personalkosten Var. 1	%	78,9%	86,0%	73,6%	90,8%	72,8%	89,0%	73,3%	74,0%	80,6%	
Personalkosten Var. 2	%	79,3%	86,9%	74,0%	91,1%	73,4%	89,3%	73,5%	74,6%	81,1%	
Sachkosten Var. 1	%	30,9%	46,6%	41,4%	39,1%	37,0%	27,4%	41,8%	29,8%	37,7%	
Sachkosten Var. 2	%	34,0%	51,3%	45,5%	43,1%	40,7%	30,2%	46,0%	32,1%	41,5%	
Kosten insgesamt ohne Inklusion Var. 1	%	62,7%	72,7%	62,7%	73,4%	60,7%	68,2%	62,7%	59,5%	66,2%	
Kosten insgesamt ohne Inklusion Var. 2	%	64,3%	75,2%	64,6%	75,2%	62,6%	69,8%	64,5%	60,8%	68,0%	

Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

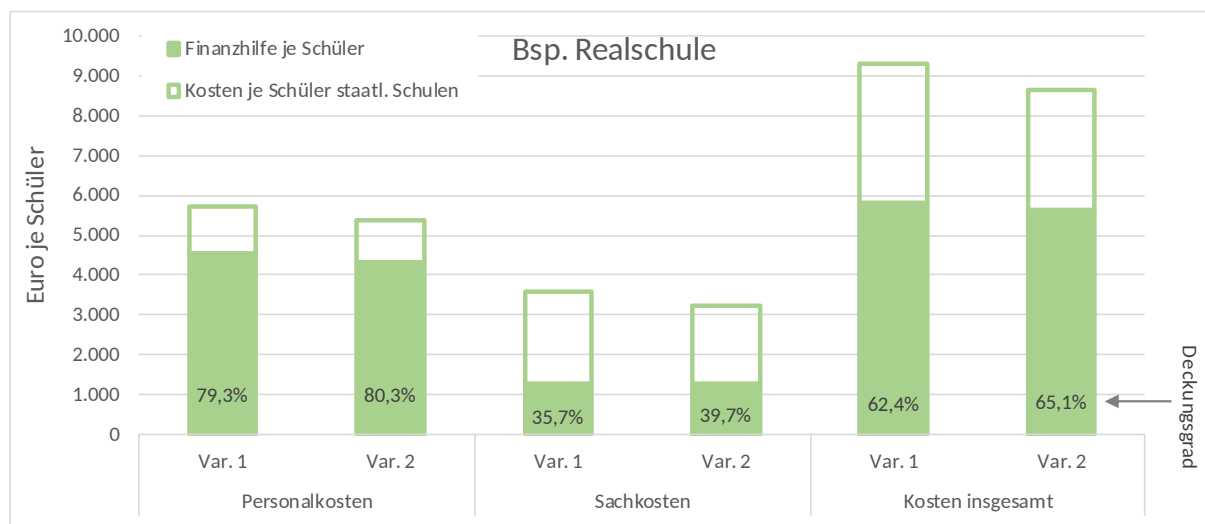
4.3.3.2 Weitere allgemeinbildende Schulen

Realschule

Für das Beispiel einer freien Realschule ergibt die vorgenommene Auswertung einen Deckungsgrad von 62 % (Variante 1) bzw. 65 % (Variante 2) im Jahr 2024, wobei gegenüber dem Jahr 2022 ein Rückgang um fast sechs Prozentpunkte zu beobachten ist. Grund für den rückläufigen Wert ist ein stärkerer Zuwachs der staatlichen Schülerkosten gegenüber den Zuschüssen je Schüler im Sinne der hier verwendeten Vergleichsbeträge. Die für diese Schule relevante Förderquote von 94 % (Eigenanteil 6 %) wird damit deutlich unterschritten.

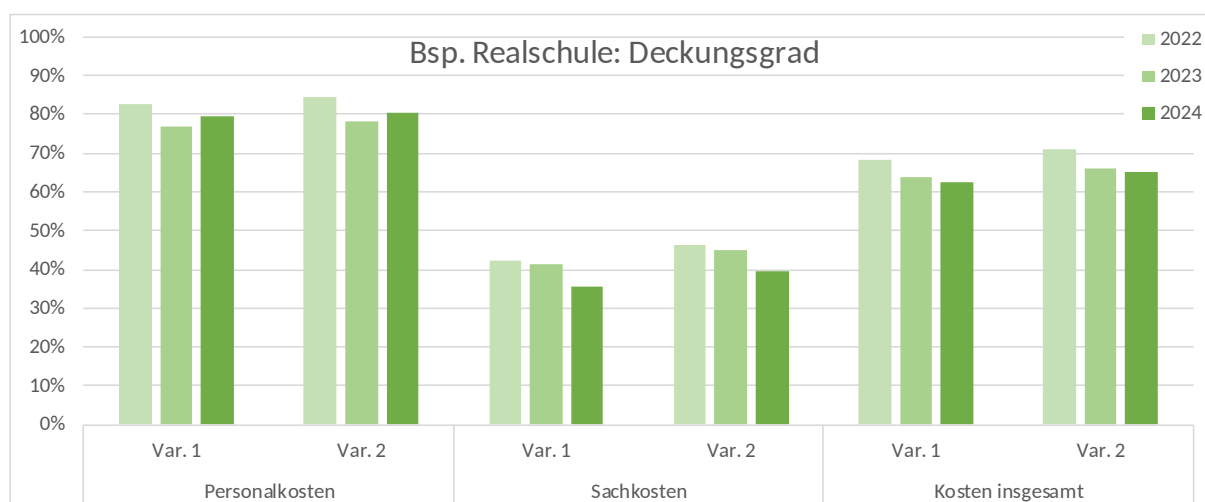
Wie auch bei den Beispielschulen im Bereich der Gymnasien fallen die Deckungsgrade der Sachkosten mit lediglich 36 % (Variante 1) bzw. 40 % (Variante 2) besonders niedrig aus (Rückgang um 6,5 Prozentpunkte ggü. 2022), während die Anteilswerte der Personalkosten mit 79 % (Variante 1) bzw. 80 % (Variante 2) einen etwa doppelt so hohen Wert verzeichnen.

Abbildung 4-14: Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – Beispiel Realschule



Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-15: Entwicklung des Deckungsgrades 2022-2024 – Beispiel Realschule



Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

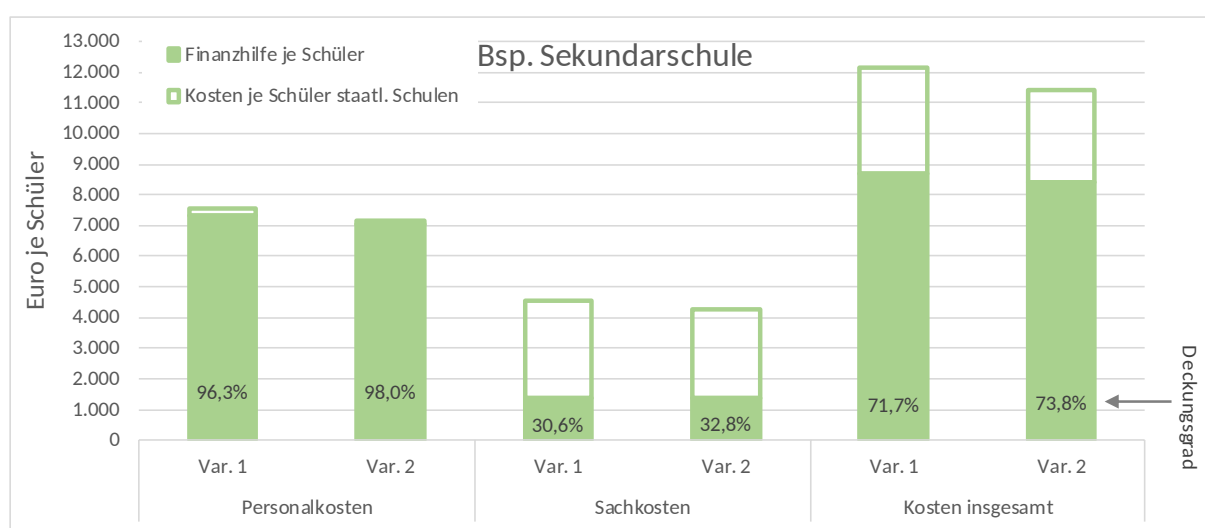
Sekundarschule

Anhand der Jahresrechnungen einer freien Sekundarschule wurde für das Jahr 2023 (für 2024 liegen keine Daten vor) ein Deckungsgrad von 72 % (Variante 1) bzw. 74 % (Variante 2) ermittelt, womit sich die Schule in der Gesamtbetrachtung in das Wertespektrum der übrigen Beispiele einreicht. Allerdings zeigt hier der differenzierte Blick gewisse Unterschiede. So lagen speziell die Personalkostendeckungsgrade – im Unterschied zu den übrigen Schulen – mit 96 % (Variante 1) bzw. 98 % (Variante 2) im Bereich der hier relevanten Förderquote von 94 % bzw. etwas darüber, was die Vermutung nahelegt, dass sich anteilig mehr Lehrkräfte in höheren Altersgruppen befinden als an staatlichen Schulen. Offen bleibt an dieser Stelle, ob und ggf. inwiefern es sich hier um einen durch Sondereffekte geprägten Einzelfall handelt oder ob die ermittelten Relationen typisch für eine bestimmte Gruppe von (Sekundar-)Schulen ist.

Im Gegensatz zu den Personalkosten ist der Deckungsgrad bei den Sachkosten mit lediglich 31 % (Variante 1) bzw. 33 % (Variante 2) sehr niedrig ausgeprägt und bewegt sich damit am unteren Rand aller Beispiel-Schulen.

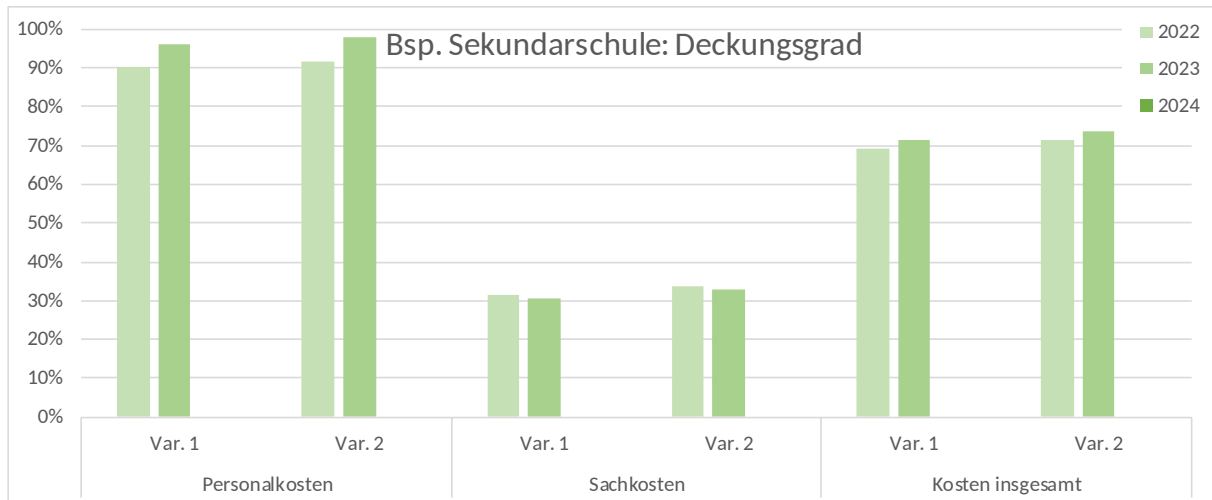
Im Unterschied zu den übrigen allgemeinbildenden Schulen ist der Deckungsgrad zwischen 2022 und 2023 um etwas mehr als zwei Prozentpunkte gestiegen, was vor allem auf merkliche Steigerungen im Bereich der Personalkosten zurückzuführen ist.

Abbildung 4-16: Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2023 – Beispiel Sekundarschule



Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-17: Entwicklung des Deckungsgrades 2022-2023 – Beispiel Sekundarschule



Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

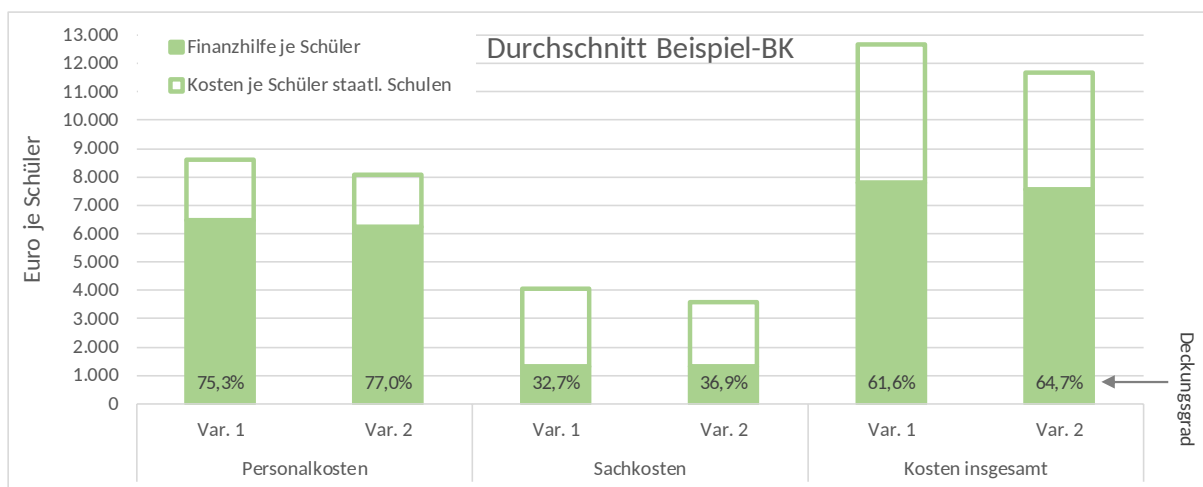
4.3.3.3 Berufskollegs

Für die vier in die Auswertung einbezogenen Berufskollegs und die beiden Förderberufskollegs wurden, wie in *Kapitel 4.3.2* erläutert, „individuelle“ Kostenwerte bei den staatlichen Schülerkosten zugrunde gelegt, die sich – mit Ausnahme des Sockelbetrags der Sachkosten – auf die Ausprägung der schulspezifischen Bildungsgänge beziehen und sich aus dem Verhältnisses der Schüler-Lehrer-Relation (Schüler je Grundstelle) zwischen dem Durchschnitt der staatlichen Berufskollegs und der jeweiligen Ersatzschule ergeben.

Der Durchschnitt der vier Beispiel-Berufskollegs zeigt ein ähnliches Bild wie bei den ausgewählten Gymnasien und der Realschule. Während der Deckungsgrad bei den Personalkosten 2024 Werte von 75 % (Variante 1) bzw. 77 % (Variante 2) erreicht, fallen die Anteilswerte bei den Sachkosten mit lediglich 33 % (Variante 1) bzw. 37 % (Variante 2) sehr niedrig aus. Insgesamt beläuft sich der durchschnittliche Deckungsgrad auf 62 % (Variante 1) bzw. 65 % (Variante 2). Der Rückstand gegenüber der hier relevanten Förderquote von 94 % beträgt damit etwa 30 Prozentpunkte.

Da für eines der vier Beispiel-Berufskollegs nur die Jahresrechnungen für 2023 und 2024 vorliegen, wird auf eine Darstellung der durchschnittlichen Entwicklung der Deckungsgrade zwischen 2022 und 2024 verzichtet. Allerdings lässt sich mit Blick auf die einzelnen Schulen festhalten, dass die Personalkostendeckungsgrade – im Gegensatz zu den Gymnasien und der Realschule – zum Teil merklich gestiegen sind, wohingegen bei den Sachkosten ebenfalls eine rückläufige Entwicklung zu beobachten ist.

Abbildung 4-18: Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – Durchschnitt der vier Beispiel-Berufskollegs

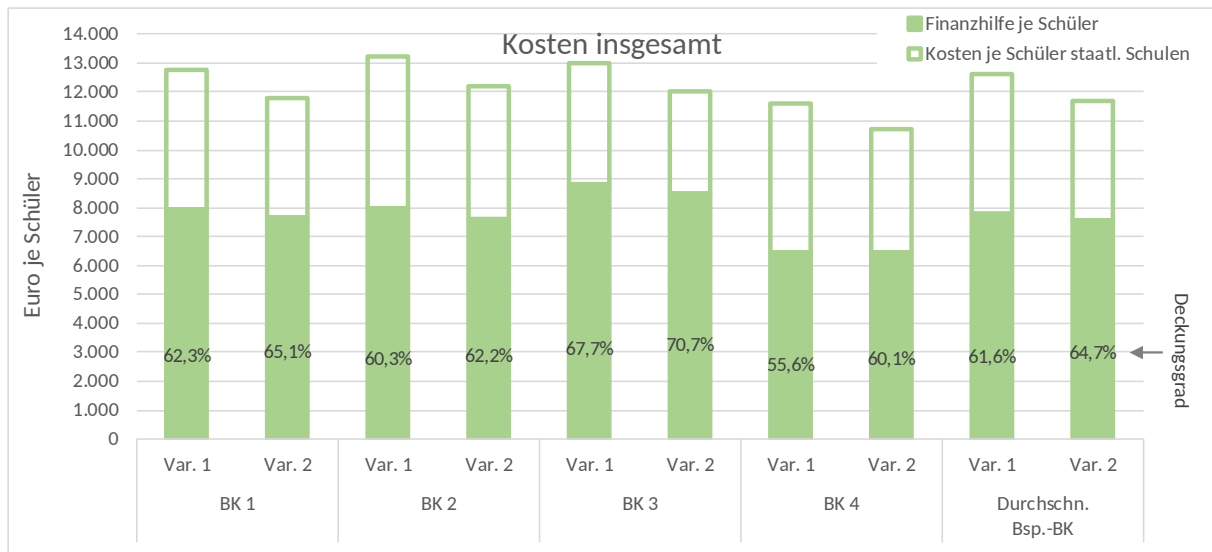


Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Zwischen den vier betrachteten Berufskollegs bestehen zum Teil gewisse Unterschiede in der Ausprägung der Deckungsgrade. Dabei fällt vor allem der relativ niedrige Anteilswert der vierten Beispiel-Schule auf, der lediglich bei 56 % (Variante 1) bzw. 60 % (Variante 2) liegt. Besonders im Bereich der Personalkosten sind die Deckungsgrade hier mit 67 % (Variante 1) bzw. 72 % geringer ausgeprägt als bei den übrigen Schulen. Demgegenüber steht das dritte Beispiel-Berufskolleg mit Gesamtdeckungsgraden von 68 % (Variante 1) bzw. 71 % (Variante 2), was die höchsten Werte in diesem Bereich darstellt, die aus vergleichsweise hohen Personalzuschüssen resultieren, jedoch immer noch um mehr als 20 Prozentpunkte unter der hier relevanten Förderquote (94 %) liegen.

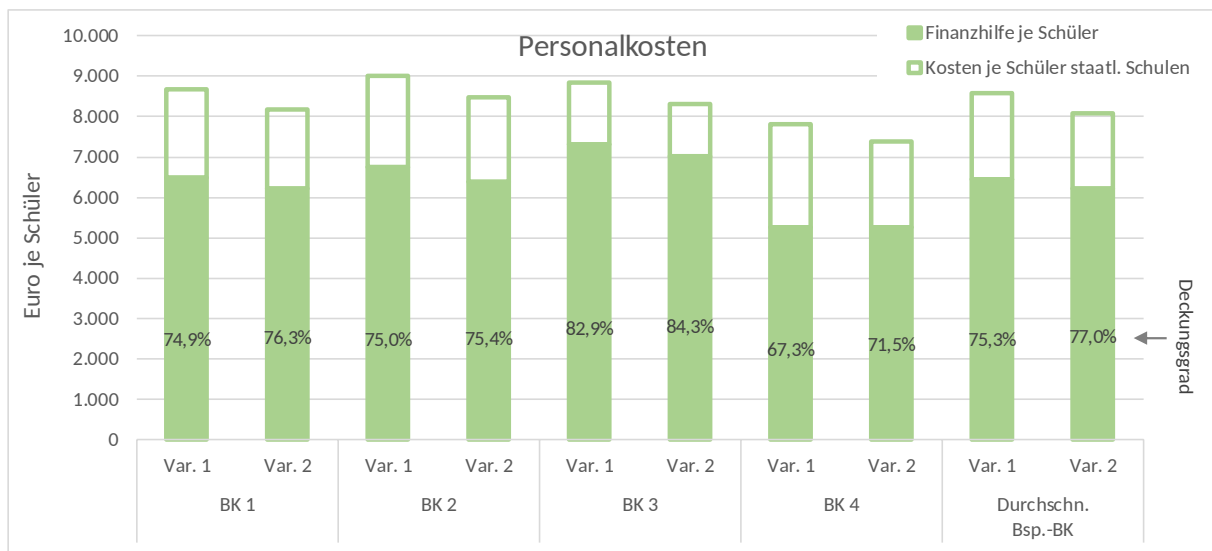
Bei den Sachkosten fallen die Unterschiede zwischen den vier Schulen insgesamt geringer aus als bei den Personalkosten, wobei die Zuschussbeträge je Schüler dennoch mehr oder weniger stark voneinander abweichen. Die größten Posten bilden hier die Bewirtschaftungspauschale, die Verwaltungs- und Hauspersonalpauschale sowie die Zuschüsse zur Schülerbeförderung, die bei den einzelnen Berufskollegs eine gewisse Schwankungsbreite aufweisen.

Abbildung 4-19: Kosten insgesamt – Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – Berufskollegs



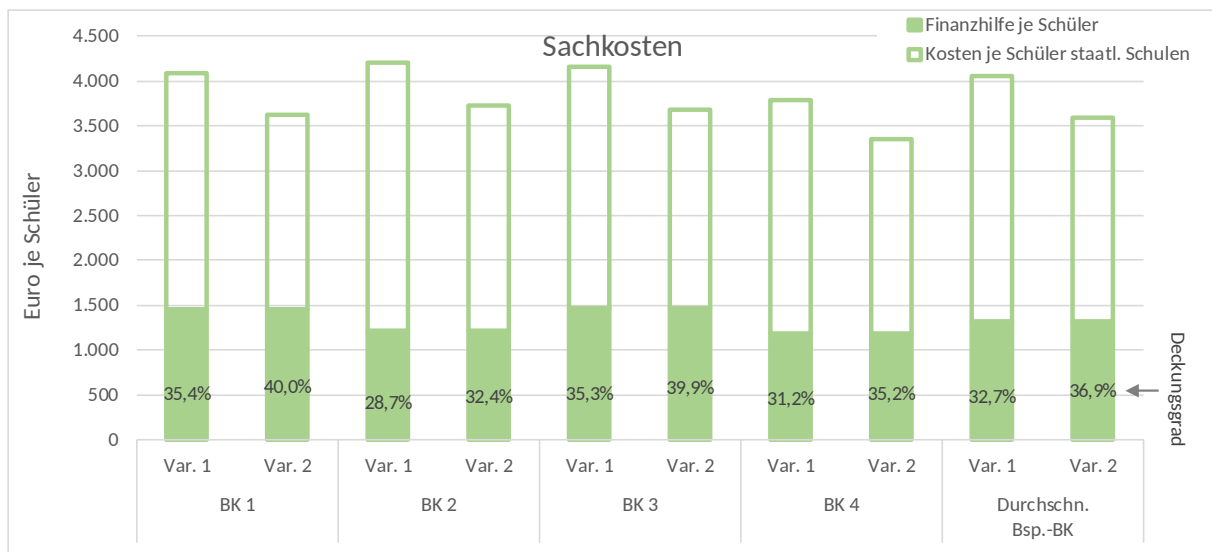
Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-20: Personalkosten – Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – Berufskollegs



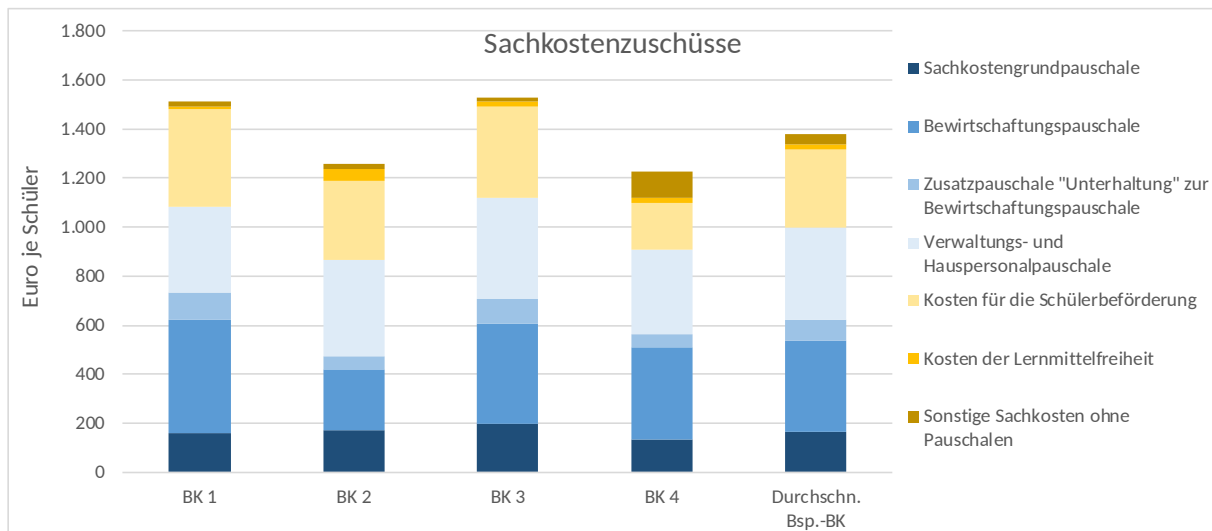
Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-21: Sachkosten – Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – Berufskollegs



Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-22: Sachkostenzuschüsse je Schüler nach Kostenart der Beispiel-Berufskollegs 2024



Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-23: Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 (ausführliche Übersicht) – Berufskollegs

Kostenposition	Einheit	BK 1	BK 2	BK 3	BK 4	Durchschnitt Beispiel-BK
		2024	2024	2024	2024	2024
Landeszuschuss Ersatzschulen (fiktiv)						
Personalkosten fiktiv Var. 1 ohne Verw.- u. Hausp.-Pausch.	Euro/Schüler	6.495	6.750	7.332	5.266	6.461
Personalkosten fiktiv Var. 2 ohne Verw.- u. Hausp.-Pausch.	Euro/Schüler	6.227	6.388	7.020	5.266	6.225
Sachkosten inkl. Verwaltungs- und Hauspersonalpauschale	Euro/Schüler	1.448	1.210	1.467	1.179	1.326
Zuschuss fiktiv insgesamt Var. 1	Euro/Schüler	7.943	7.960	8.799	6.446	7.787
Zuschuss fiktiv insgesamt Var. 2	Euro/Schüler	7.675	7.598	8.488	6.446	7.552
Kosten je Schüler staatliche Schulen						
Personalkosten ohne Inklusion Var. 1	Euro/Schüler	8.670	9.000	8.844	7.823	8.584
Personalkosten ohne Inklusion Var. 2	Euro/Schüler	8.165	8.476	8.329	7.368	8.084
Sachkosten Var. 1	Euro/Schüler	4.089	4.210	4.153	3.779	4.058
Sachkosten Var. 2	Euro/Schüler	3.624	3.731	3.680	3.349	3.596
Kosten insgesamt ohne Inklusion Var. 1	Euro/Schüler	12.759	13.210	12.997	11.602	12.642
Kosten insgesamt ohne Inklusion Var. 2	Euro/Schüler	11.789	12.207	12.009	10.717	11.680
Schüler je Grundstelle staatl. Schulen		25,8	25,8	25,8	25,8	25,8
Schüler je Grundstelle Ersatzschule		14,8	14,3	14,6	16,5	15,1
Relation		1,74	1,81	1,78	1,57	1,71
Deckungsgrade						
Personalkosten Var. 1	%	74,9%	75,0%	82,9%	67,3%	75,3%
Personalkosten Var. 2	%	76,3%	75,4%	84,3%	71,5%	77,0%
Sachkosten Var. 1	%	35,4%	28,7%	35,3%	31,2%	32,7%
Sachkosten Var. 2	%	40,0%	32,4%	39,9%	35,2%	36,9%
Kosten insgesamt ohne Inklusion Var. 1	%	62,3%	60,3%	67,7%	55,6%	61,6%
Kosten insgesamt ohne Inklusion Var. 2	%	65,1%	62,2%	70,7%	60,1%	64,7%

Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Unter den Beispielen der Ersatzschulen befinden sich auch zwei Förderberufskollegs, deren Eigenanteil – abweichend zu den übrigen Beispiel-Schulen – 2 % beträgt, so dass die theoretische Förderquote entsprechend bei 98 % liegt. Die als Vergleichsbasis dienenden Kosten je Schüler des staatlichen Schulwesens wurden analog zum Vorgehen im Bereich der Berufskollegs gebildet.

Die Auswertung ergibt für diese Beispiel-Schulen auffällig niedrige Deckungsgrade von lediglich 47 % (2024, beide Varianten) bei Förder-BK 1 sowie sogar nur 24 % (2023, beide Varianten) bei Förder-BK 2. Speziell im ersten Beispiel ergibt sich zwar ggü. dem Jahr 2023 ein deutlicher Anstieg des Anteilswertes um fast 11 Prozentpunkte, jedoch besteht hier weiterhin ein hoher Abstand zu

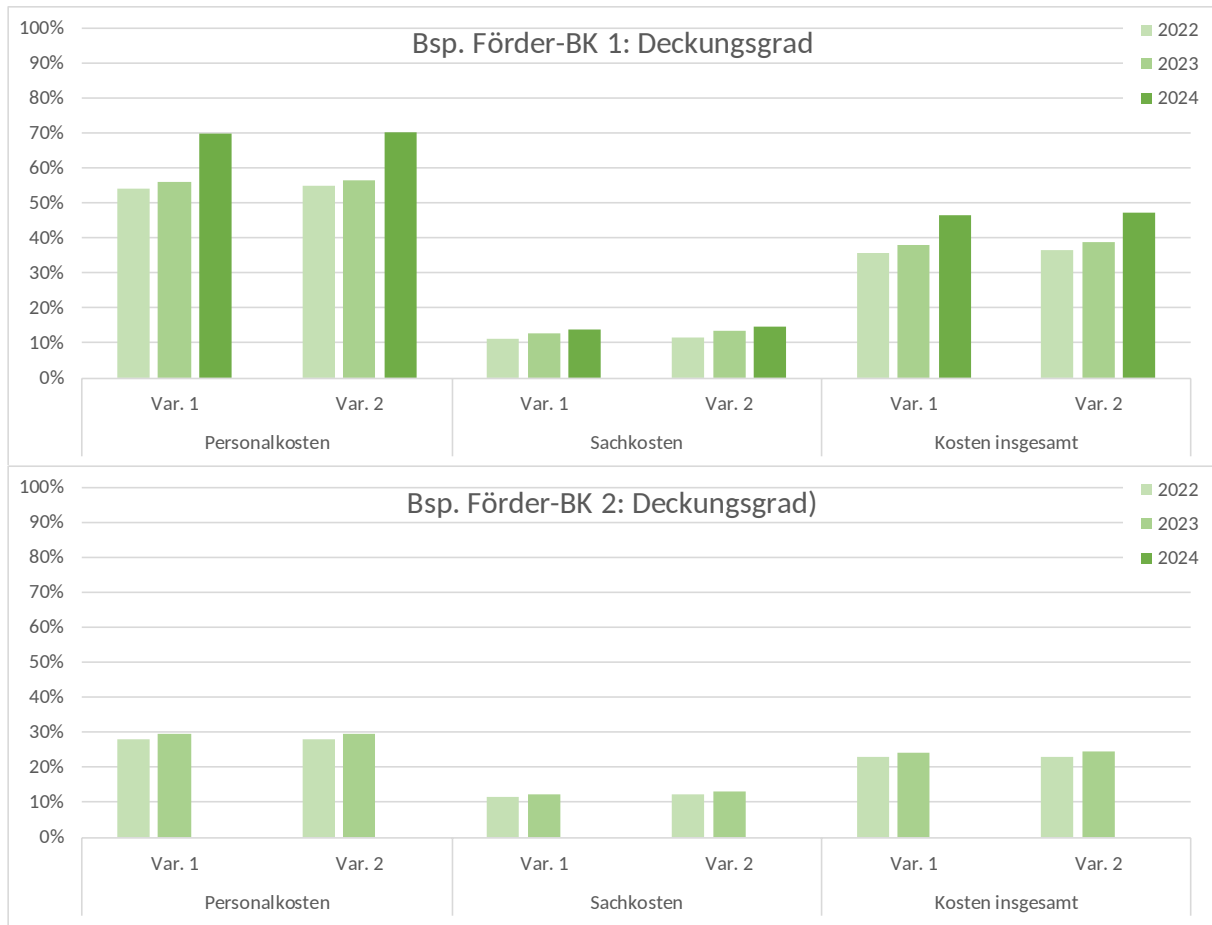
den staatlichen Schülerkosten. Grund dafür ist vor allem ein sehr niedriger Anteilswert im Bereich der Sachkosten von gerade einmal 14 % (Variante 1) bzw. 15 % (Variante 2). Zudem erreichen auch die Personalkosten mit 70 % (beide Varianten) einen vergleichsweise geringen Deckungsgrad. Im Fall des zweiten Beispiels beziehen sich die extrem niedrigen Anteilswerte auf das Jahr 2023, wobei sowohl im Personal- als auch im Sachkostenbereich ungewöhnlich niedrige Deckungsgrade zu beobachten sind. Sofern für beide Beispiele keine plausiblen Gründe bzw. Sonderfaktoren für diese Ergebnisse vorliegen, was anhand der vorliegenden Informationen nicht überprüfbar ist, und die beiden Förderberufskollegs stellvertretend für die übrigen Ersatzschulen in diesem Bereich stehen, kann hier von einer besonders starken Unterzeichnung der Zuschüsse im Vergleich zu den staatlichen Schülerkosten gesprochen werden.

Abbildung 4-24: Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – Beispiele Förderberufskolleg



Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-25: Entwicklung des Deckungsgrades 2022-2024 – Beispiele Förderberufskolleg



Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

4.3.3.4 Zusammenfassung

Die Bestimmung der „individuellen“ Deckungsgrade auf Basis der schulspezifischen Jahresrechnungen zeigen für die Beispiele der insgesamt 16 Ersatzschulen – trotz zum Teil größerer Unterschiede zwischen den einzelnen Schulen – generell ein recht eindeutiges Bild. Mit Anteilswerten zwischen 55 % und 75 % (bezogen auf beide Kostenvarianten, ohne Förderberufskollegs) liegen die ermittelten Deckungsgrade mit 20 bis 40 Prozentpunkten sehr deutlich unter der hier in der Regel relevanten Förderquote von 94 % (Eigenanteile von jeweils 6 %; Ausnahme Förderberufsschulen mit 2 %). Zwar ist infolge spezifischer (struktureller) Besonderheiten und Sonderfaktoren von einer gewissen Schwankungsbreite der Zuschussbeträge je Schüler und damit auch der Deckungsgrade auszugehen, weshalb es durchaus zu plausibel begründbaren Unterschieden zwischen Deckungsgrad und Förderquote kommen kann (z.B. unterschiedliche Altersstruktur der

Lehrkräfte). Allerdings fällt der Abstand zwischen der Finanzhilfe und den im staatlichen Schulwesen eingesetzten Mitteln je Schüler bei allen betrachteten Beispielschulen relativ deutlich aus, was für ein bestehendes Ungleichgewicht in der Finanzausstattung zwischen staatlichen und freien Schulen spricht.

Dabei sind insbesondere die Deckungsgrade im Bereich der Sachkosten mit Werten von in der Regel weniger als 50 % besonders niedrig ausgeprägt. D.h., im günstigsten Fall werden bei den betrachteten Ersatzschulen lediglich die Hälfte der im staatlichen Schulwesen anfallenden Sachkosten durch die Finanzhilfe gedeckt. Bei einer Reihe von Beispielschulen, vor allem auch im Bereich der Berufskollegs, weisen die ermittelten Anteilswerte mit weniger als 40 %, zum Teil auch unter 30 %, sogar ein noch geringeres Niveau auf. Zudem ist gerade bei den Sachkosten zwischen 2022 und 2024 ein Rückgang der Deckungsgrade zu beobachten, da die entsprechenden Kosten für staatliche Schulen stärker gestiegen sind als die Sachkostenzuschüsse.

Demgegenüber ergeben sich im Bereich der Personalkosten generell höhere Deckungsgrade, die in der Regel bei über 70 %, zum Teil auch über 80 % und in Einzelfällen sogar im Bereich von 90 % bzw. darüber liegen. Damit wird hier zumindest teilweise der Bereich der relevanten Förderquote (94 %) erreicht bzw. besteht eine gewisse Nähe dazu. Ein Grund für die generell höheren Deckungsgrade bei den Personalkosten dürfte vor allem daran liegen, dass diese anhand der tatsächlichen Ausgaben der Ersatzschulen bemessen werden. Trotz dessen besteht jedoch auch an dieser Stelle zum Teil eine merkbare Differenz zu den im staatlichen Schulwesen eingesetzten Beträgen. Offen bleibt dabei angesichts der verfügbaren Datenlage, inwiefern größere Rückstände auf strukturelle Unterschiede wie bspw. Altersstruktureffekte oder möglicherweise auf eine Unterfinanzierung zurückzuführen sind.

Einen Sonderfall bilden in den vorgenommenen Auswertungen die beiden Förderberufskollegs, deren Deckungsgrade mit Werten unterhalb von 50 % sehr gering ausgeprägt sind. Vor allem der Bereich der Sachkosten ist dabei durch besonders niedrige Anteilswerte von weniger als 15 % gekennzeichnet.

In den folgenden beiden Übersichten sind die Kostenverhältnisse zwischen staatlichem Schulwesen und den Zuschüssen der betrachteten Ersatzschulen für das Jahr 2024 (bzw. 2023) noch einmal zusammenfassend dargestellt, sowohl bezogen auf die Gesamtkosten als auch speziell auf die Sachkosten.

Abbildung 4-26: Vergleich der Zuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – zusammenfassende Übersicht

Schulform	Kosten je Schüler für staatliche Schulen (ohne Mehrbedarf Inklusion)		Vergleichsbetrag: Finanzhilfe je Schüler (modifiziert im Sinne der Vergleichbarkeit)		Deckungsgrad individuell (bezogene auf einzelne Ersatzschulen)	
	Var. 1	Var. 2	Var. 1	Var. 2	Var. 1	Var. 2
	Euro/Schüler	Euro/Schüler	Euro/Schüler	Euro/Schüler	%	%
Allgemeinbildende Schulen						
Gymnasium 1	11.535	10.708	7.231	6.885	62,7%	64,3%
Gymnasium 2	11.535	10.708	8.387	8.047	72,7%	75,2%
Gymnasium 3	11.535	10.708	7.235	6.915	62,7%	64,6%
Gymnasium 4	11.535	10.708	8.464	8.054	73,4%	75,2%
Gymnasium 5	11.535	10.708	7.005	6.702	60,7%	62,6%
Gymnasium 6	11.535	10.708	7.866	7.472	68,2%	69,8%
Gymnasium 7	11.535	10.708	7.229	6.902	62,7%	64,5%
Gymnasium 8 (Werte 2023)	10.967	10.253	6.529	6.235	59,5%	60,8%
Durchschnitt GYM 1-7	11.535	10.708	7.631	7.282	66,2%	68,0%
Realschule 1	9.310	8.637	5.813	5.619	62,4%	65,1%
Sekundarschule 1 (Werte 2023)	12.125	11.406	8.692	8.415	71,7%	73,8%
Berufskollegs (ohne Förderberufskollegs)						
Berufskolleg 1	12.759	11.789	7.943	7.675	62,3%	65,1%
Berufskolleg 2	13.210	12.207	7.960	7.598	60,3%	62,2%
Berufskolleg 3	12.997	12.009	8.799	8.488	67,7%	70,7%
Berufskolleg 4	11.602	10.717	6.446	6.446	55,6%	60,1%
Durchschnitt BK 1-4	12.642	11.680	7.787	7.552	61,6%	64,7%
Förderberufskollegs						
Förderberufskolleg 1	13.653	12.988	6.354	6.119	46,5%	47,1%
Förderberufskolleg 2	28.644	27.255	6.892	6.643	24,1%	24,4%

Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 4-27: Vergleich der Sachkostenzuschüsse je Schüler ausgewählter Ersatzschulen mit den Kosten je Schüler für staatliche Schulen 2024 – zusammenfassende Übersicht

Schulform	Sachkosten je Schüler für staatliche Schulen (ohne Mehrbedarf Inklusion)		Vergleichsbetrag: Sachkosten- zuschuss je Schüler (modifiziert im Sinne der Vergleichbarkeit)	Deckungsgrad individuell (bezogene auf einzelne Ersatzschulen)	
	Var. 1	Var. 2		Var. 1	Var. 2
	Euro/Schüler	Euro/Schüler	Euro/Schüler	%	%
Allgemeinbildende Schulen					
Gymnasium 1	3.892	3.536	1.201	30,9%	34,0%
Gymnasium 2	3.892	3.536	1.813	46,6%	51,3%
Gymnasium 3	3.892	3.536	1.609	41,4%	45,5%
Gymnasium 4	3.892	3.536	1.523	39,1%	43,1%
Gymnasium 5	3.892	3.536	1.438	37,0%	40,7%
Gymnasium 6	3.892	3.536	1.066	27,4%	30,2%
Gymnasium 7	3.892	3.536	1.628	41,8%	46,0%
Gymnasium 8 (Werte 2023)	3.590	3.329	1.069	29,8%	32,1%
Durchschnitt GYM 1-7	3.892	3.536	1.468	37,7%	41,5%
Realschule 1	3.607	3.245	1.289	35,7%	39,7%
Sekundarschule 1 (Werte 2023)	4.545	4.236	1.390	30,6%	32,8%
Berufskollegs (ohne Förderberufskollegs)					
Berufskolleg 1	4.089	3.624	1.448	35,4%	40,0%
Berufskolleg 2	4.210	3.731	1.210	28,7%	32,4%
Berufskolleg 3	4.153	3.680	1.467	35,3%	39,9%
Berufskolleg 4	3.779	3.349	1.179	31,2%	35,2%
Durchschnitt BK 1-4	4.058	3.596	1.326	32,7%	36,9%
Förderberufskollegs					
Förderberufskolleg 1	5.675	5.392	782	13,8%	14,5%
Förderberufskolleg 2	8.870	8.427	1.084	12,2%	12,9%

Datenquellen: Jahresrechnungen der jeweiligen Ersatzschulen, Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (Haushaltsrechnung), IT.NRW (Jahresrechnungsstatistik), Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Schulstatistik), eigene Berechnung und Darstellung

5. Fazit

Generell bilden die bei Land und Kommunen anfallenden Kosten je Schüler für staatliche Schulen eine sinnvolle Grundlage für die Ableitung von Aussagen und Bewertungen im Hinblick auf die Angemessenheit der Finanzhilfe für Ersatzschulen. Um in diesem Kontext geeignete Verhältnisse bzw. Deckungsgrade bestimmen zu können, bedarf es neben der Ermittlung der staatlichen Schülerkosten entsprechender Vergleichsbeträge der Zuschüsse je Schüler für freie Schulen. Während hierzu in anderen Bundesländern häufig pauschale Schülerkostensätze im Rahmen der Ersatzschulfinanzierung genutzt werden, setzt sich die Finanzhilfe in Nordrhein-Westfalen aus der Abrechnung tatsächlicher Ausgaben und pauschalierter Zuschüsse zusammen, weshalb hier keine direkten Vergleichswerte vorliegen. Daher war eine anderweitige Bestimmung von Vergleichsbeträgen erforderlich, wobei zwei verschiedene Verfahrensweisen zur Anwendung kamen:

- Ansatz 1: Durchschnittliche Zuschüsse je Schüler auf Basis der in der Haushaltsrechnung abgebildeten Zahlungen und Schülerzahlen. Anhand dessen erfolgte die Ermittlung allgemeiner Deckungsgrade, die jedoch mit mehr oder weniger starken Vergleichsstörungen verbunden sind (u.a. durch den unterschiedlichen Umgang mit den Versorgungsleistungen für verbeamtete Lehrkräfte) und daher eher als erste Orientierungswerte anzusehen sind.
- Ansatz 2: Zuschüsse je Schüler für einzelne Ersatzschulen (Beispiele) anhand der schulspezifischen Jahresrechnungen, die im Sinne der Vergleichsperspektive modifiziert wurden (vor allem im Hinblick auf die Versorgungsleistungen). Die daraus resultierenden Vergleichsbeträge erscheinen für eine Gegenüberstellung mit den staatlichen Schülerkosten („individuelle“ Deckungsgrade) prinzipiell besser geeignet. Gleichzeitig kann es jedoch auch hier aufgrund struktureller Besonderheiten und Sonderfaktoren bei einzelnen Ersatzschulen zu gewissen Unschärfen in der Vergleichbarkeit mit den staatlichen Schülerkosten kommen, die ggf. einer weiterführenden Interpretation bedürfen. Für insgesamt 16 Ersatzschulen liegen an dieser Stelle entsprechende Vergleichswerte und Deckungsgrade vor.

Der von den freien Schulträgern aufzubringende Eigenanteil liegt in Nordrhein-Westfalen zwischen 6 % und 15 % bezogen auf die bezuschussungsfähigen Kosten, was theoretisch eine schulspezifische Förderquote zwischen 85 % und 94 % bedeutet. Bei tatsächlichen durchschnittlichen Deckungsgraden (Ansatz 1) in diesem Bereich kann die Finanzhilfe daher generell als angemessen angesehen werden.

Speziell bei den im zweiten Ansatz betrachteten Ersatzschulen handelt es sich jeweils um sogenannten „Eigentümerschulen“, denen aufgrund der im Besitz des Trägers befindlichen Schulgebäude und -grundstücke ein verringerter Eigenanteil (-7 Prozentpunkte) gewährt wird. Durch die Bereitstellung der Schuleinrichtung reduziert sich der Eigenanteil zudem um weitere zwei Prozentpunkte bis auf 6 %, weshalb die relevante Förderquote bei diesen Auswertungen in der Regel bei 94 % liegt und damit den Bewertungsmaßstab bildet (Ausnahme: Förderberufskollegs mit Förderquote von 98 %).

Im Ergebnis der Gegenüberstellung der Zuschüsse je Schüler für Ersatzschulen und der Kosten je Schüler für staatliche Schulen haben sich deutliche Ungleichgewichte zwischen beiden Parametern offenbart. So fallen die derzeitigen Finanzhilfebeträge für Ersatzschulen erheblich niedriger aus als die staatlichen Schülerkosten. Die aus Ansatz 1 (durchschnittliche Zuschüsse je Schüler) resultierenden allgemeinen Deckungsgrade zeigen, bezogen auf das Jahr 2024, zunächst für die allgemeinbildenden Schulen (ohne Förderschulen) mehrheitlich Werte von unter 75 %, bei den Berufskollegs sogar durchgehend von unter 70 %. Lediglich bei Gymnasien und Weiterbildungskollegs fallen die Werte mit Beträgen zwischen 80 % und 89 % höher aus, wobei jedoch gerade im Bereich der Gymnasien von größeren Vergleichsstörungen auszugehen ist. Speziell die für Ansatz 2 verfügbaren Daten der Jahresrechnungen der Beispiel-Gymnasien legen die Vermutung nahe, dass an freien Gymnasien mehr eigene Beamte eingesetzt werden als bei anderen Ersatzschulformen, womit die Finanzhilfen deutlich höhere Versorgungsbezüge enthalten, die speziell bei den betrachteten Beispielen einen größeren Umfang einnehmen als die aus einem Versorgungszuschlag resultierenden Beträge. Daher erscheinen die Ergebnisse aus Ansatz 1 speziell bei Gymnasien und ggf. weiteren Schulformen mit einem vergleichsweise hohen Anteil eigener verbeamteter Lehrkräfte ungeeignet für Aussagen zur Angemessenheit der Finanzhilfe.

Der Blick auf die im zweiten Ansatz ermittelten ersatzschulbezogenen Deckungsgrade zeigt für die betrachteten Gymnasien, dass die im Jahr 2024 gewährten Finanzhilfeforschüsse je Schüler im Durchschnitt lediglich etwa zwei Drittel der Kosten für staatliche Gymnasien (66 % in Variante 1 bzw. 68 % in Variante 2) erreichten. Damit lag der durchschnittliche Deckungsgrad im Durchschnitt mehr als 25 Prozentpunkte unter der relevanten Förderquote von 94 %. Zwischen den einzelnen Gymnasien zeigen sich dabei gewisse Unterschiede, wobei sich die Spannweite der ermittelten Deckungsgrade zwischen lediglich 60 % und 75 % bewegt.

Auch die Ergebnisse für zwei weitere allgemeinbildende Schulen (Realschule, Sekundarschule) und vier Berufskollegs liegen überwiegend in diesem Bereich, wobei speziell bei den Berufskollegs zum Teil noch geringere Anteilswerte zu beobachten sind. Die beiden Förderberufskollegs (Eigenanteil hier 2 %), die ebenfalls in die Einzelauswertung einbezogen wurden, können als Sonderfall bezeichnet werden, da die Deckungsgrade in den beiden vorliegenden Beispielen mit weniger als 50 % besonders niedrig ausfallen.

Im Hinblick auf die zum Teil unterschiedliche Ausprägung der Deckungsgrade innerhalb einer Schulform ist anzumerken, dass die Ausgestaltung der Finanzhilfe in Nordrhein-Westfalen hier generell eine gewisse Schwankungsbreite der Zuschussbeträge je Schüler – und damit auch der Deckungsgrade – zulässt, die aus verschiedenen ersatzschulspezifischen Besonderheiten und Sonderfaktoren resultieren können (z.B. unterschiedliche Altersstruktur der Lehrkräfte). In diesem Kontext ist auch der Abstand der Deckungsgrade zur relevanten Förderquote entsprechend zu interpretieren. Da jedoch bei allen betrachteten Beispielschulen eine relativ deutliche Differenz zwischen Finanzhilfe und staatlichen Schülerkosten besteht, deutet dies auf ein bestehendes Ungleichgewicht in der Finanzausstattung beider Trägerarten hin.

In diesem Zusammenhang zeigt sich generell auch ein großer Unterschied zwischen Personal- und Sachkosten, wobei die Deckungsgrade speziell bei Letzteren mit Werten von in der Regel weniger als 50 % besonders niedrig ausgeprägt sind. Damit werden im günstigsten Fall gerade einmal die Hälfte der im staatlichen Schulwesen anfallenden Sachkosten gedeckt. Außerdem gibt es auch eine Reihe von Beispielschulen, insbesondere unter den Berufskollegs, mit geringeren Sachkostendeckungsgraden von unter 40 %, zum Teil sogar unter 30 %.

Ein weiterer genereller Befund der vorgenommenen Analyse ist die unterschiedliche Dynamik zwischen staatlichen Schülerkosten und den Zuschüssen für Ersatzschulen. Der in beiden Ansätzen zu beobachtende Rückgang der Deckungsgrade in den vergangenen Jahren, der aus einem stärkeren Zuwachs der Kosten je Schüler für staatliche Schulen gegenüber der Finanzhilfe je Schüler resultiert, zeigt praktisch ein „Auseinanderlaufen“ der beiden Parameter sowie einen wachsenden Rückstand der Zuschussbeträge hinter dem Mitteleinsatz im staatlichen Schulwesen. Wie anhand der Ergebnisse aus Ansatz 2 deutlich wird, betrifft dies vor allem den Bereich der Sachkosten.

Die dargestellten Ergebnisse der Analyse gelten im Wesentlichen für beide Kostenvarianten, die der Ermittlung der staatlichen Schülerkosten zugrunde liegen. Während sich die erste Variante auf alle (ermittelbaren) Kosten von Land und Kommunen für staatliche Schulen bezieht und im Hinblick auf die Abbildung der für Beamte anfallenden Versorgungsleistungen einen Zuschlag von 40 % (bezogen auf die jährlichen Bezüge) beinhaltet, wurden in einer zweiten Variante ein geringerer Versorgungszuschlag (30 %) angesetzt und spezifische Sonderfaktoren des Landes bereinigt (Kosten Lehrerausbildung/Anwärterkosten, Landesprüfungsamt, DigitalPakt-Mittel). Dadurch fallen die aus Variante 2 resultierenden Kosten je Schüler für staatliche Schulen generell etwas niedriger und die Deckungsgrade etwas höher aus.

Trotz gewisser methodischer bzw. datenseitig bedingter Herausforderungen bei der Gegenüberstellung der Zuschüsse je Schüler für Ersatzschulen mit den im staatlichen Schulwesen eingesetzten Mitteln bleibt als Ergebnis der vorgenommenen Analyse festzuhalten, dass die Finanzhilfe je

Schüler derzeit deutlich und in zunehmendem Maße hinter den Kosten je Schüler im staatlichen Schulwesen zurückbleibt, was besonders für den Bereich der Sachkosten gilt. Dies wiederum legt die Schlussfolgerung nahe, dass die Finanzhilfe für Ersatzschulen in Nordrhein-Westfalen derzeit unzureichend ausgestaltet ist. Daher ist praktisch auch von einer Unterfinanzierung freier Schulen auszugehen, in dessen Konsequenz eine Anpassung bzw. Überarbeitung und ggf. Neuausrichtung der aktuellen Zuschussberechnung sinnvoll erscheint. In diesem Kontext ist u.a. auch auf das sehr komplexe und – sowohl auf Seiten des Landes als auch der Ersatzschulträger – aufwendige Verfahren zur Bestimmung und Abrechnung der Zuschüsse zu verweisen, das einerseits zwar ein vergleichbares Einkommensniveau des pädagogischen Personals staatlicher und freier Schulen erwarten lässt, gleichzeitig jedoch nur eine sehr begrenzte Flexibilität bei der Verwendung der Finanzhilfe zulässt. Daher könnte ggf. eine „echte“ Pauschalierung der Finanzhilfebeträge diskutiert werden, die auch zu einer gewissen Vereinfachung und besseren Nachvollziehbarkeit der Berechnungsmethode beitragen kann. Mit dem in der vorliegenden Analyse erarbeiteten Modell zur Bestimmung der staatlichen Schülerkosten liegt dabei ein potentieller Ansatz vor, der durch die verwendeten Datengrundlagen eine regelmäßige Fortschreibung ermöglicht und verschiedene Optionen für Modifizierungen und Weiterentwicklungen bietet.

Im Vorfeld dessen wäre ggf. das bisher noch unvollständige bzw. in Teilen „unscharfe“ Bild im Hinblick auf die schulform- und bildungsgangspezifischen Zuschüsse je Schüler und die daraus resultierenden Deckungsgrade zu komplettieren. Dazu bedarf es ggf. umfassender interner Daten des Ministeriums für Schule und Bildung zur derzeitigen Finanzhilfe, insbesondere zu den einzelnen Zuschusspositionen, mithilfe derer speziell die in Ansatz 1 bestehenden Vergleichsstörungen beseitigt bzw. verringert werden können. Alternativ dazu kann auch die Verfügbarkeit weiterer Jahresrechnungen von Ersatzschulen die vorliegenden Erkenntnisse ergänzen.