

Bildungsausgaben steigen stärker als Schülerzahlen

TA
2.12.2013

Die Ausgaben für Bildung haben sich in 20 Jahren beinahe verdoppelt. Unter anderem wegen Zusatzaufgaben und kleinen Klassen. Es gibt aber noch mehr Kostentreiber.

Von René Lenzin

Ende Oktober schockierte der Kanton Luzern mit Sparplänen für die Schule. Er will Gymnasien und Berufsschulen eine Woche Zwangsferien verordnen, um das Budget um acht Millionen zu entlasten. Zuvor hatte bereits St. Gallen die Bildungskosten mit Zwangsferien an der Berufsschule gesenkt, und auch andere Kantone machen vor der Schule nicht Halt, wenn sie die Ausgaben senken müssen. Sparen bei der Bildung: Spielt sich da wirklich «ein Tabubruch» ab, wie der «Blick» kürzlich schrieb? Luzerns parteiloser Finanzdirektor Marcel Schwerzmann relativiert. Dem Bereich Bildung stehe trotz Sparmassnahmen jedes Jahr mehr Geld zur Verfügung, sagte er bei der Präsentation des Sparprogramms. Die budgetierten Bildungskosten des Kantons stiegen von 882,8 Millionen Franken im Jahr 2014 auf 915,3 Millionen 2017.

«Den Anteil der Bildungsausgaben am BIP zu senken, wäre ein Desaster»

Christoph Eymann, Basler Bildungsdirektor

Die Luzerner Bildungsausgaben sind auch in den vergangenen Jahren stetig angestiegen, wie Zahlen des Bundesamts für Statistik zeigen. Zwischen 1990 und 2010 haben der Kanton und die Gemeinden ihre laufenden Ausgaben - also abzüglich Investitionskosten - um rund 115 Prozent auf 1,2 Milliarden Franken gesteigert. Im gleichen Zeitraum haben die Bildungskosten im ganzen Land zugenommen, wenn auch nicht überall so stark wie in Luzern. Gesamtschweizerisch belief sich die Zunahme auf 92,5 Prozent, im Kanton Zürich auf 95,1 und im Kanton Bern auf 55,1 Prozent. Rund die Hälfte der Zunahme dürfte auf die Teuerung zurückzuführen sein.

Grosse Unterschiede gibt es in der Kostenentwicklung nach Schulstufe und Ausgabeposten. So sind die Ausgaben für die Hochschulen stärker gestiegen als diejenigen für die obligatorische Schule. Und die Lohnkosten für Lehrer haben deutlich weniger zugenommen als diejenigen für das übrige Personal. Klar ist aber: Auch teuerungsbereinigt liegt die Ausgabensteigerung deutlich über der Zunahme der Schüler. In der Volksschule stieg die Schülerzahl zwischen 1990 und 2010 um gut 6 Prozent auf 905 000, während die Kosten um knapp 29 Prozent zunahmen.

Kleine Klassen kosten viel

Für den Berner Bildungsökonom Stefan Wolter sind diese Mehrausgaben einerseits auf neue Aufgaben zurückzuführen, zum Beispiel im Bereich der Sonderschulung. Andererseits kämen sie vom «Wachstum sehr kleiner Klassen, die

aufgrund des demografiebedingten Rückgangs der Schülerzahlen entstanden». Dort, wo es weniger Schüler gebe, so Wolter, «löst das Nichtschliessen von Schulen und Klassen grosse Kosten aus».

Die unterschiedliche Entwicklung der Lohnkosten von Lehrern und übrigen Personal könnte ein Indiz für den überproportionalen Ausbau der sogenannten Bildungsbürokratie sein. Dazu gebe es kaum genaue Daten, sagt Wolter. Auch wenn die Bildungsverwaltung in vielen Kantonen gewachsen sei, könne «das massive Kostenwachstum damit jedoch nicht erklärt werden», fügt er bei. Auch Beat W. Zemp, Präsident des nationalen Lehrerverbands LCH, hat nur eine Mutmassung: «Mehr Schulreformprojekte und mehr Verwaltungspersonal».

Die Kostensteigerung sei «sicher nicht auf den Anstieg der Lehrerlöhne» zurückzuführen, betont Zemp. In den letzten 20 Jahren hätten die Löhne der Lehrpersonen an Kaufkraft verloren und seien im Vergleich zu anderen Branchen unterdurchschnittlich angestiegen. «Die Erhöhung der Lehrerbesoldung um 76,3 Prozent muss daher mit dem Ausbau des Unterrichtsangebots zusammenhängen, zum Beispiel mit dem Einbau von zwei

Fremdsprachen an der Primarschule», sagt Zemp. Ein Grund liege auch darin, dass die Kantone die Sonderpädagogik übernommen hätten und dieses Lehrpersonal nicht mehr über die IV bezahlt werde.

Christoph Eymann, Basler Bildungsdirektor und Präsident der Erziehungsdirektorenkonferenz, führt die höheren Kosten auf neue Aufgaben zurück - «etwa den obligatorischen Kindergarten oder den Aufbau von Tagesstrukturen». Zudem hätten die Schülerzahlen und ganz besonders die Zahl der Studierenden an den Universitäten und Fachhochschulen zugenommen.

Eymann warnt jedoch davor, den Kostenanstieg zu dramatisieren. «Die öffentlichen Bildungsausgaben sind im gesamtstaatlichen Vergleich unauffällig», sagt er. Der Anteil der Bildungsausgaben am Bruttoinlandprodukt (BIP) und an den gesamten öffentlichen Ausgaben sei konstant geblieben. Niemand dürfe behaupten, jeder in die Bildung investierte Franken sei wirksam, sagt Eymann. Man dürfe Fragen stellen und Ausgaben überprüfen. «Zielt das Fragen aber daraufhin, den Anteil des Bildungs- und Forschungsaufwands am BIP zu senken, wäre das für die Entwicklung von

Gesellschaft und Wirtschaft und für die Wohlfahrt ein Desaster», sagt Eymann.

«Weniger ist mehr»

Wo liesse sich im Bildungswesen sparen, ohne dass es an die pädagogische Substanz geht? «Mit grösseren Klassen», sagt Bildungsökonom Stefan Wolter. Auch wenn die Lehrer das nicht gern hörten, weil es ihnen mehr Arbeit verursache: «Grössere Schulklassen wirken sich nicht negativ auf die Schülerleistungen aus», sagt er. Da zumindest im Primarschulbereich die Schülerzahlen wieder stiegen, ergebe sich eine gewisse Entlastung, so Wolter. Allerdings seien «die demografischen Entwicklungen von Kanton zu Kanton höchst unterschiedlich, sodass auch die Ent- oder Belastungen sehr unterschiedlich ausfallen werden».

«Ohne vorhandene Klasse gibt es auch keine Lehrerstelle», bestätigt Lehrerpräsident Zemp. Streiche man Stellen beim Lehrpersonal, habe das aber immer einen direkten Einfluss auf die Betreuungsquote und führe zu höheren Klassengrössen, zur Streichung von Abteilungsunterricht oder zur Erhöhung der Mindestgrössen. «Sparpotenzial», so Zemp, «sehe ich bei der Anzahl von Reformen. Hier gilt «less is more».

Wo die Bildungskosten explodiert sind

Schülerzahl 1990 2010 Veränderung in %

Schüler obl. Schulen 851 705 905 355 **6,3**

Ausgaben in Mrd. Fr.

Ausgaben total* 14,354 27,625 **92,5**

Lehrerlöhne 8,867 15,632 **76,3**

Sachausgaben 2,183 4,301 **97,0**

Löhne übriges Personal 1,932 4,435 **129,6**

Übrige Ausgaben 1,372 3,258 **137,4**

* Ausgaben ohne Investitionen

Ausgaben nach Stufen in Mrd. Fr.

Veränderung in %

Berufliche Grundbildung 2,254 3,631 **63,4**

Obligatorische Schulen 7,539 12,827 **70,2**

Allgemeinbildende Schulen 1,303 2,361 **81,4**

Vorschulen 0,568 1,056 **86,3**

Hochschulen 3,302 7,375 **123,4**

Sonderschulen 0,486 1,774 **364,6**

TA-Grafik / Quelle: BFS