

Dohmen, Dieter; Baumann, Stefanie

Research Report

Zehn Jahre Bildungsrepublik Deutschland: Eine Bilanz zum Dresdner Bildungsgipfel 2008

FiBS-Forum, No. 69

Provided in Cooperation with:

Research Institute for the Economics of Education and Social Affairs (FiBS)

Suggested Citation: Dohmen, Dieter; Baumann, Stefanie (2020) : Zehn Jahre Bildungsrepublik Deutschland: Eine Bilanz zum Dresdner Bildungsgipfel 2008, FiBS-Forum, No. 69, Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/215818>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Dieter Dohmen

Stefanie Baumann

Zehn Jahre Bildungsrepublik Deutschland: Eine Bilanz zum Dresdner Bildungsgipfel 2008

FiBS-Forum Nr. 69

Berlin, Januar 2020

ENHANCING LIFELONG LEARNING FOR ALL

www.fibs.eu



**Forschungsinstitut für
Bildungs- und Sozialökonomie**

Research Institute for the Economics
of Education and Social Affairs

Michaelkirchstr. 17/18

D- 10179 Berlin

Tel.: +49 (0)30 8471223-0

Fax: +49 (0)30 8471223-29

Ihr Ansprechpartner:

Dr. Dieter Dohmen

E-Mail: info@fibs.eu

Inhaltsverzeichnis

I	Einleitung und Hintergrund	4
2	Ziele und Stand des Dresdner Bildungsgipfels.....	4
2.1	Halbierung der Quote der Schulabgänger/innen ohne Schulabschluss.....	4
2.2	Halbierung der Quote junger Erwachsener ohne Berufsausbildung.....	6
2.3	Kindertagesbetreuung für 35 Prozent der unter Dreijährigen.....	7
2.4	Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligungsquote der Erwerbsbevölkerung.....	8
2.5	Erhöhung der Quote der Studienanfänger/innen.....	9
2.6	Bildungsausgaben.....	10
3	Fazit.....	11

I Einleitung und Hintergrund

Auf dem sog. Bildungsgipfel zwischen Bund und Ländern 2008 hatten die Bundeskanzlerin und die Ministerpräsident/innen der Länder verschiedene Ziele für die Bildungsrepublik Deutschland vereinbart, die bis zum Jahr 2015 erreicht werden sollten: Weniger Schulabbrecher/innen und Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, mehr Kita-Plätze, Weiterbildung und Studierende sowie mehr Geld für die Bildung. Wo steht Deutschland heute, zehn Jahre nach dem Bildungsgipfel?

2 Ziele und Stand des Dresdner Bildungsgipfels

2.1 Halbierung der Quote der Schulabgänger/innen ohne Schulabschluss

Das 2008 beim „Bildungsgipfel“ formulierte Ziel, die Quote der Schulabgänger und Schulabgängerinnen ohne Abschluss von damals acht auf vier Prozent des entsprechenden Altersjahrganges bis zum Jahr 2015 zu halbieren, war ein Schritt in die richtige Richtung. Ein erfolgreicher Schulabschluss ist so etwas wie die Mindestvoraussetzung, für einen erfolgreichen Übergang in weitere Lebensphasen, soll er doch bestätigen, dass die Person die grundlegenden Kompetenzen wie Schreiben, Lesen und Rechnen beherrscht. Daher ist es grundsätzlich sinnvoll, den Anteil der Personen ohne Schulabschluss zu verringern. Dieses Ziel ist allerdings bis heute nicht erreicht (siehe Abbildung 1): Ausgehend von der tatsächlichen Quote von 7,4 Prozent im Jahr 2008 zeigt sich zwar ein leichter Rückgang auf bis zu 5,7 Prozent im Jahr 2015, allerdings steigt die Quote seither auch wieder an und lag im vergangenen Jahr bei 6,8 Prozent, also fast wieder beim Ausgangswert.

Zwar ist ein Teil des Wiederanstiegs auch durch den temporär starken Zuzug der vergangenen Jahre zu erklären, durch den viele junge Menschen mit geringen Deutschkenntnissen nach Deutschland gekommen sind. Das erklärt aber nicht, warum die Quote von vier Prozent auch im Jahr 2015 nicht erreicht wurde. Betrachtet man die Gruppe der Jugendlichen ohne Schulabschluss etwas genauer, dann zeigen sich zwei Teilgruppen: die Jugendlichen, die das Regelschulsystem besuchen und diejenigen, die eine Förderschule mit unterschiedlichen Schwerpunkten besuchen. Während der Anteil ohne Schulabschluss in der ersten Gruppe zwischenzeitlich von 4,8 auf 3,8 Prozent des Altersjahrgangs sank, dann aber wieder auf 5,0 Prozent - und damit auf einen höheren Wert als zu Beginn - anstieg, hat sich die zweite Gruppe von 2,5 auf 1,8 Prozent verringert. In der Summe ergibt sich somit der Wert von 6,8 Prozent des Altersjahrgangs. Die Inklusionsbestrebungen haben somit zwar zu einem Absinken der Zahl an Schüler/innen an Förderschulen und damit zu einem Absinken der Zahlen für Abgänger/innen ohne Schulabschluss geführt, gleichzeitig hat sich an den Regelschulen die Zahl der Abgänger/innen ohne Abschluss aber entsprechend erhöht und nicht im gewünschten Umfang verringert. Es gelingt dem Schulsystem offenkundig nicht, den Unterricht so auszugestalten, dass er alle Schüler/innen so anspricht, dass sie motiviert bleiben und ihnen ermöglicht, einen Schulabschluss zu erwerben. Des Weiteren haben Bildungsforschung und Politik offenbar keine Hinweise, was wirklich wirkt, damit Schüler/innen aus benachteiligten Familien ihren Lernrückstand aufholen können (Burchard, 2019).

Betrachtet man die Bundesländer, dann haben (über) zehn Prozent der Schulabgänger in den ostdeutschen Ländern und Berlin keinen Schulabschluss. Während man in Berlin auf den hohen Anteil an Jugendlichen mit Migrationshintergrund bzw. Eltern mit geringem Bildungsniveau verweisen kann, gilt das in den ostdeutschen Flächenländern nur sehr bedingt. Ein weiterer und u.E. wichtiger Punkt sollte ferner nicht übersehen werden: Laut Pisa-Studie 2018 (OECD 2019) haben 20 Prozent der 15-Jährigen so geringe Deutschkenntnisse, dass sie selbst einfache Sätze inhaltlich kaum verstehen und so geringe

Mathekenntnisse, dass sie höchstens einfachste Aufgaben rechnen können. Das ist zwar ein Sechstel – oder vier Prozentpunkte – weniger als in der ersten Pisa-Studie im Jahr 2000 (OECD 2001), aber immer noch viel zu hoch und nur zwei Prozentpunkte niedriger als im OECD-Durchschnitt, der auch durch Länder wie Albanien, Chile oder Mexiko, die deutlich höhere Werte funktionaler Analphabet/innen haben wie Deutschland haben. Diese Quote von 20 Prozent unter den 15-Jährigen bedeutet zudem zugleich, dass ein erheblicher Anteil der Jugendlichen, die einen Schulabschluss erhalten, faktisch nicht so Rechnen, Schreiben und Lesen kann, wie man es erwarten würde. Mit anderen Worten: ein Schulabschluss bescheinigt somit eben nicht mehr was er eigentlich bescheinigen soll, nämlich, dass der/ die Inhaber/innen des Zeugnisses auch wirklich hinreichend Rechnen, Schreiben und Lesen kann. Damit fehlt aber die zentrale Voraussetzung für einen gelingenden Übergang in die berufliche Ausbildung bzw. das Erwerbsleben: in jeder Ausbildung muss man Lesen, Schreiben und Rechnen können, um die anstehenden Aufgaben sachgerecht bearbeiten zu können.

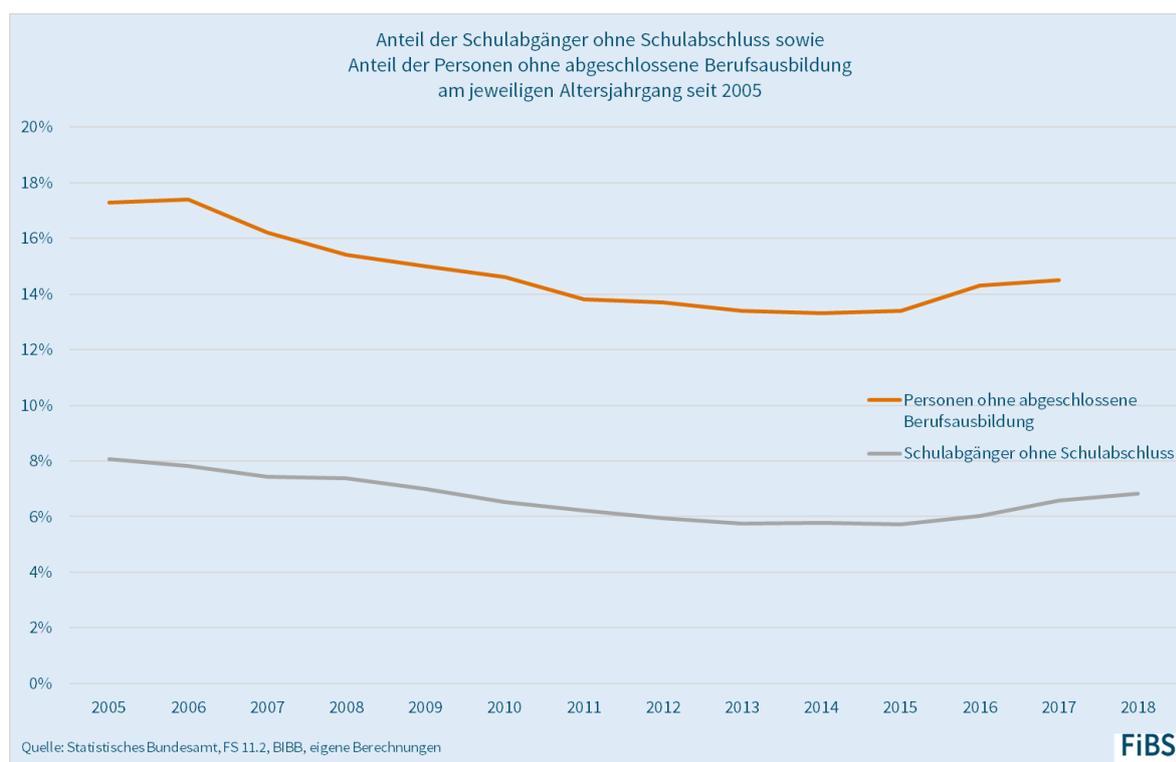


Abbildung 1: Anteil der Schulabgänger ohne Schulabschluss

Bei Unternehmen führt diese Situation zur Verunsicherung, wie sie insbesondere einen Hauptschulabschluss einschätzen bzw. auf welchen Wegen sie die tatsächlichen Kompetenzen von Jugendlichen sachgerecht einschätzen sollen. Die Folge ist, dass nicht nur Jugendliche ohne Schulabschluss, sondern auch solche mit einem Hauptschulabschluss schlechte Chancen auf einen Ausbildungsplatz haben. Und gleichzeitig machen sich laut der aktuellen DJI Studie: „Was kommt nach der Schule“ (DJI 2019), fast die Hälfte der Jugendlichen mit Hauptschulabschluss Sorgen um ihre berufliche Zukunft. Vor allem junge Frauen und Männer mit Migrationshintergrund sind davon betroffen. Das Fehlen von beruflichen Perspektiven führt unter anderem dazu, weiterhin die Schule zu besuchen und einen höheren Schulabschluss anzustreben. Unabhängig davon ob dieser weitere Abschluss sozialen Aufstieg ermöglicht. Damit kommt genau die Spirale in Gang, die von Unternehmen und Arbeitgeberverbänden beklagt wird: Jugendliche bewerben sich nicht mehr um einen Ausbildungsplatz, weil sie davon ausgehen, ohnehin keine Chance zu haben und fokussieren sich auf einen höheren

Schulabschluss. Gleichzeitig beklagen die Betriebe, dass sie keine ausreichende Zahl an Bewerbungen mehr bekommen und Ausbildungsplätze nicht besetzen können. Zudem schließen viele Betriebe Bewerber/innen ohne Schulabschluss oder „nur“ mit Hauptschulabschluss vom Bewerbungsverfahren aus (Kramer, 2019).

2.2 Halbierung der Quote junger Erwachsener ohne Berufsausbildung

Der BIBB-Datenreport 2019 zeigt, dass die Quote der 20- bis 34-Jährigen, die keine abgeschlossene Berufsausbildung haben, von 17 Prozent in den Jahren 2005 bzw. 2006 auf 13,3 Prozent im Jahr 2014 bzw. 13,4 Prozent in 2015 gesunken ist. Seither zeigt sich ein Wiederanstieg auf 14,3 Prozent. Dies ist zwar eine Verringerung um ein Sechstel, bleibt aber deutlich über dem Zielwert von 8,5 Prozent. Der Anstieg in den Folgejahren ist u.a. durch die hohe Zuwanderung bedingt, durch die zu großen Teilen Personen ohne formalen Ausbildungsabschluss nach Deutschland gekommen sind. In vielen Ländern, aus denen die Zugewanderten kommen, gibt es entweder keine Berufsausbildung, bzw. wird lediglich ein kleiner Teil der Bevölkerung erreicht. Dieser Fokus auf formale Ausbildungswege bedeutet allerdings nicht, dass die Personen auch tatsächlich unqualifiziert sind; vielmehr dürfte ein relevanter Anteil über praktische Kompetenzen und Fähigkeiten verfügen, die in Deutschland aber nicht anerkannt werden, weil sie kein Abschlusszeugnis vorweisen können.

Interessant sind die Unterschiede zwischen den Bundesländern: hier zeigen sich in den ostdeutschen Ländern deutlich geringe Quoten an Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung als in den westdeutschen (siehe Statistisches Bundesamt 2019).

Zwei Gründe sind für den weiterhin hohen Anteil von Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung maßgeblich: der hohe Anteil an jungen Menschen ohne Schulabschluss bzw. an funktionalen Analphabeten (siehe oben) trägt dazu bei, dass viele Jugendliche keinen Ausbildungsplatz finden sowie die deutlich gesunkene Zahl an Ausbildungsplätzen und -verträgen im dualen System. Seit über einem Jahrzehnt müssen jedes Jahr über 250.000 junge Menschen im sog. Übergangssystem versorgt werden, weil sie keinen Ausbildungsplatz erhalten haben (wesentlicher Grund: siehe oben). Zum Vergleich: Das entspricht 20 Prozent aller jungen Menschen, die eine Ausbildung oder ein Studium neu aufnehmen. Statistisch gesehen entspricht der Anteilswert an funktionalen Analphabeten dem Anteil der Personen ohne Ausbildungsabschluss. Allerdings zählen Studienabbrecher/innen ebenso zu den Personen ohne abgeschlossene Berufsbildung wie diejenigen, die zwar das erste Staatsexamen, etwa bei einem Lehramtsstudium erfolgreich bestanden haben, nicht aber das zweite (Dohmen, 2010). Betrachtet man beide Aspekte im Zusammenspiel, dann gibt es ein Systemversagen, dass sich insbesondere am unteren Ende des Leistungsspektrums deutlich bemerkbar macht. In einer Welt, die immer höhere und komplexere Anforderungen an junge Menschen stellt, gelingt es dem deutschen Bildungssystem seit Jahrzehnten nicht, diejenigen mit grundlegenden und banalen Kernkompetenzen zu versorgen, die von zu Hause nicht genügend Unterstützung und Hilfe erhalten (können). Sie haben damit nahezu keine Chance, ihre Situation zu verbessern (siehe auch Deutsches Kinderhilfswerk 2019). Bildungspolitik und Bildungsforschung müssen sich hier fragen lassen, warum dies immer noch so ist.

Auch wenn die Fachkräftezuwanderung aufgrund der demografischen Entwicklung unvermeidlich ist, ist die Politik dringend gefordert, sich endlich um diese Zielgruppe der Kinder und Jugendlichen aus bildungsfernen Familien zu kümmern. Dies wird zwar nicht ausreichen, um die Fachkräftelücke vollständig zu schließen, ist aber ein wichtiger Schritt zur Verringerung. Hätte sich die Politik bereits vor zehn oder gar fünfzehn Jahren darum gekümmert, dann wäre diese Lücke heute deutlich kleiner (Dohmen, 2010). Nicht nur Dohmen (2005) hat frühzeitig auf diese Schwachstelle für den Übergang in die Berufsausbildung hingewiesen und in einem 12-Punkte-Plan entsprechende Schritte entwickelt.

Betrachtet man diese Fakten, sowie die Zahlen der Schulabgänger/innen ohne Schulabschluss, dann wird deutlich, dass zunächst das Kita- und Schulsystem gestärkt werden muss, um die Zahl der besetzten Ausbildungsplätze in der beruflichen Bildung zu erhöhen. Gleichzeitig muss den betroffenen Jugendlichen ihre Zukunftsangst vor dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt genommen werden. Auch greifen die Jugendlichen nach wie vor die klassischen Berufswünsche entsprechend den Geschlechterrollen auf, es gilt also die Vielfältigkeit der beruflichen Ausbildungen aufzuzeigen (DJI, 2018).

2.3 Kindertagesbetreuung für 35 Prozent der unter Dreijährigen

Bis zum 1. August 2013 sollte für 35 Prozent der Kinder unter drei Jahren ein Angebot in der Kindertagesbetreuung bereitgestellt werden, ergänzend sollte das dafür erforderliche pädagogische Personal ausgebildet werden. Am 26. September 2019 teilte das Statistische Bundesamt mit, dass die Anzahl der unter Dreijährigen Kinder in Kindertagesbetreuung zum 1. März 2019 auf 818.500 Kinder angestiegen ist, wodurch eine Betreuungsquote von 34,3 Prozent erreicht wurde. Dies bedeutet, dass der für 2013 angepeilte Zielwert nunmehr fast erreicht ist. Allerdings wünschen sich mittlerweile 48 Prozent der Eltern einen Betreuungsplatz für ihr unter dreijähriges Kind (BMFSFJ, 2019). Weiterhin zeigen sich erhebliche Unterschiede: In den westdeutschen Ländern beträgt die durchschnittliche Quote 30,3 Prozent, in Ostdeutschland (mit Berlin) 52,1 Prozent.

Parallel ist die Zahl der Beschäftigten im Bereich der Kindertagesbetreuung seit 2008 von 365.000 auf 596.000 in 2018 angestiegen bzw. von 476.000 auf 768.300, wenn auch die Kindertagespflege berücksichtigt wird (Rauschenbach/Meiner-Teubner, 2019). Um den Druck zu erhöhen und den Ausbau der Betreuungsangebote voran zu treiben, wurde im Jahr 2013 aufgrund der fehlenden Kitaplätze das §24 Abs. 2 SGB VIII erlassen, welches besagt, dass jedes Kind nach Vollendung des ersten Lebensjahres einen Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz hat. Kann die Kommune keinen Kita-Platz zur Verfügung stellen, können die Eltern unter Umständen ein Anrecht auf Schadenersatz haben.

Gleichwohl ist trotz des beachtlichen Anstiegs an eingestellten Fachkräften festzustellen, dass immer noch ein großer ungedeckter Bedarf besteht, der angemessene Betreuungsrelationen verhindert und auch dazu führt, dass Plätze, die genehmigt sind, nicht belegt werden können. Aus der OECD Studie „Providing Quality Early Childhood Education and Care“ geht hervor, dass die Kind Fachkraft- Relation mangelhaft ist. Die Gruppen in den Einrichtungen sind häufig viel zu groß und es gibt nicht ausreichend Fachkräfte. Hinzu kommt die große Anzahl der älteren Fachkräfte. Scheiden diese durch die Rente aus dem Bildungssystem aus, müssen diese Stellen nachfolgend besetzt werden. Ein ausschlaggebender Grund für den Mangel an pädagogischen Fachkräften ist die fehlende Anerkennung der Gesellschaft, die mit einer langen Zeit unzureichender Vergütung einhergeht. In manchen Bundesländern dauert die Ausbildung des/der Erzieher/in bis zu fünf Jahre und aufgrund unzureichender Aufstiegsmöglichkeiten verlassen viele Fachkräfte dieses Feld nach kurzer Zeit wieder um sich anderweitig weiterzubilden und ihre beruflichen Aufstiegsmöglichkeiten zu verbessern. Und all das obwohl laut der oben genannten OECD Studie die Erzieher/innen mit ihrer eigentlichen beruflichen Tätigkeit zufrieden sind und ihre Ausbildung als gut eingeschätzt wird.

Der insgesamt unzureichende Platzbedarf führt dazu, dass insbesondere Kinder aus bildungsfernen Familien bzw. mit Migrationshintergrund¹ keinen Kita-Platz erhalten bzw. nachfragen, der für eine Verbesserung ihrer zukünftigen Bildungsaussichten wichtig wäre. Es gelingt daher bereits an dieser zentralen Stelle nicht, die Kinder zu erreichen, die davon am meisten profitieren würden. Für diese

¹ In diesem Abschnitt: Familien in denen vorrangig nicht Deutsch gesprochen wird

Zielgruppen legt die frühkindliche Bildung einen entscheidenden Grundstein für die Zukunft. So kommen beispielsweise Kinder mit Migrationshintergrund durch den Besuch einer Kindertageseinrichtung frühzeitig mit der deutschen Sprache in Kontakt. Dies trägt zur Verbesserung der Sprachkompetenzen bei und erleichtert den Übergang in die Grundschule. Kinder aus bildungsfernen Familien profitieren von der frühkindlichen Bildung, indem die Einrichtungen als Kompensator wirken können, dem Kind wird eine erweiterte Lebenswelt geboten, welche sich die Familien ggf. aus ökonomischen oder anderen Gründen nicht leisten können. Die Kindertagesbetreuung der unter Dreijährigen bietet eine Entlastungsmöglichkeit für die Eltern (vor allem Frauen werden entlastet und können einer Erwerbstätigkeit nachgehen) und lässt zu, dass die private Erziehung der Familien sichtbar wird. So können Familien frühzeitig bei pädagogischen Herausforderungen begleitet und vorhandene Ressourcen können unterstützt werden. Zudem ist eine vielfältige Zusammensetzung der Kitagruppen ein gravierender Faktor für die Betreuungs- und Bildungsqualität, um voneinander und miteinander zu lernen und zu entdecken. Frühkindliche Bildung hat gerade für Kinder aus benachteiligten Familien besonders große positive Effekte.

2.4 Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligungsquote der Erwerbsbevölkerung

Weiterbildung ist ein wichtiger Treiber für Wirtschaftswachstum und Innovation, insbesondere, wenn sie im Zusammenspiel mit lernfreundlichen Arbeitsplätzen steht. Komplexe Aufgaben erzwingen fast schon permanentes Lernen. Wird dieses durch formalisierte Formen der Weiterbildung ergänzt, dann steigert dies das Wachstum und den Innovationsoutput (Dohmen/Yelubayeva, 2019). Ein weiterer Wachstumsschub entsteht, wenn die Weiterbildungsbeteiligung von Frauen hoch ist (Yelubayeva/Dohmen, 2019). Aber auch unabhängig von diesem ökonomischen Motiv besteht ein erhebliches politisches Interesse daran, die Weiterbildungsbeteiligung zu erhöhen: Deutschland war hier lange Zeit allenfalls Mittelmaß. Vor diesem Hintergrund war es nur konsequent, dass sich Bundes- und Landesregierungen im Jahr 2008 das Ziel setzten, die Weiterbildungsbeteiligung von 43 auf (mindestens) 50 Prozent zu erhöhen. In den Jahren 2000 bis 2010 lag die Beteiligungsquote an Weiterbildungen bei knapp über 40 Prozent. Seit 2012 ist sie angestiegen und die Weiterbildungsbeteiligung beträgt kontinuierlich rund 50 Prozent, zumindest, wenn man den Adult Education Survey zugrunde legt. Damit kann man formal sagen, dass der o.g. Zielwert erreicht wurde. Nach dem Mikrozensus liegt die Quote für das Jahr 2016, bezogen auf die letzten zwölf Monate vor der Befragung, allerdings nur bei 17,4 Prozent; es kommt somit auf die Definition an, was Weiterbildung umfasst. Zum Vergleich: im Jahr 2008 lag die Quote bei 18,4 Prozent. Nach diesem Indikator wäre die Weiterbildungsbeteiligung demnach gesunken. Den größten Anteil macht die betriebliche Weiterbildung aus, während die individuelle, berufsbezogene Weiterbildung nur einem Anteil von rund zehn Prozent hat (StBA, 2018).

Darüber hinaus wurden trotz höherer Quote die unterschiedlichen Beteiligungsmuster nicht überwunden. D.h. es partizipieren weiterhin insbesondere besser Qualifizierte an Weiterbildung (denn sie sind ein fester Bestandteil des heutigen Berufslebens), während die geringer Qualifizierten unterdurchschnittlich teilnehmen. Eine Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung würde eine deutlich verbesserte Weiterbildungsförderung erfordern, die derzeit lediglich kleine Zielgruppen adressiert.

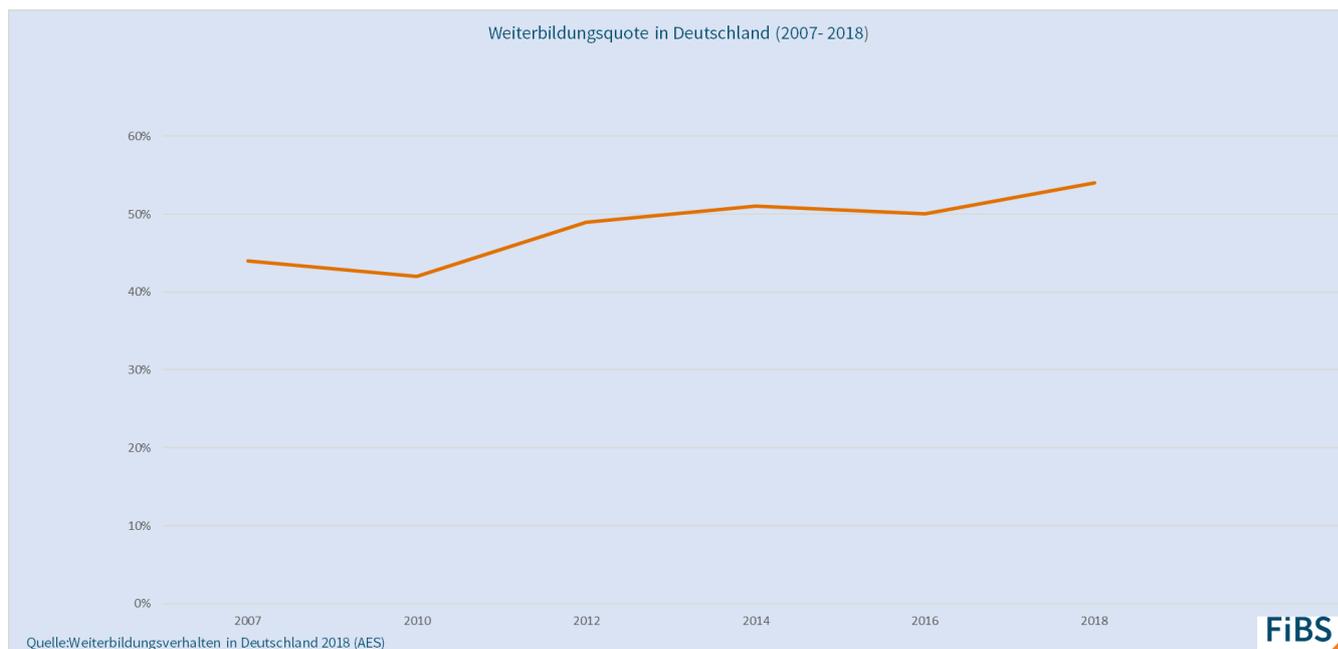


Abbildung 2: Weiterbildungsquote 2007- 2018

2.5 Erhöhung der Quote der Studienanfänger/innen

Deutschland hatte lange Zeit eine im internationalen Vergleich sehr niedrige Studierenden- und Studienanfängerquote. Angesichts eines dynamischen Trends zur Höherqualifizierung bzw. höheren Anforderungen in vielen Berufen war es daher nur konsequent, einen höheren Zielwert anzustreben, auch wenn dies vielfach – und bisweilen polemisch- Stichwort: Akademisierungswahn (Nida-Rümelin, 2024) – kritisiert wurde. Angesichts der sog. doppelten Abiturjahrgänge zwischen 2008 und 2015 war es ein Leichtes, den angestrebten Zielwert deutlich zu überschreiten. Innerhalb weniger Jahre stieg die Zahl der Studienanfänger und Studienanfängerinnen von 350.000 auf über 500.000 und damit auch die Studienanfängerquote deutlich an (Hinweis: Abbildung 2 bezieht sich auf die Quote, nicht auf die gestiegenen Zahlen) und verweilt seither auf diesem Niveau. Entsprechend stieg die Studienanfängerquote von 36 Prozent auf bis zu 56 Prozent an, wenn man Deutsche und Ausländer/innen zugrunde legt. Nimmt man die deutsche Studienanfängerquote, dann liegt diese bei derzeit 50 Prozent. Folgt man der aktuellen KMK-Prognose (2019), dann wird das auch im kommenden Jahrzehnt so bleiben. Die Gründe für die steigenden Studienanfängerzahlen sind vielseitig: Neben den doppelten Abiturjahrgängen ist auch die steigende Zahl an Studierenden zu erwähnen, die ihre Hochschulzugangsberechtigung im Ausland erworben hat, wie die höhere Quote unter Einbeziehung der „Ausländer/innen“ zeigt. 2018 machten sie mit 125.600 über 20 Prozent der Studienanfänger/innen aus. Zum anderen erwerben immer mehr Personen eine Studienberechtigung durch berufliche Qualifikation, Begabten- oder Externenprüfungen. Daneben ist ein anhaltender Trend zum Besuch weiterführender Schulen zu beobachten, die zum Erwerb der Studienberechtigungen führen. Dabei erwerben fast 40 Prozent der Studienberechtigten diese über die berufliche Bildung und nicht über das klassische Abitur.

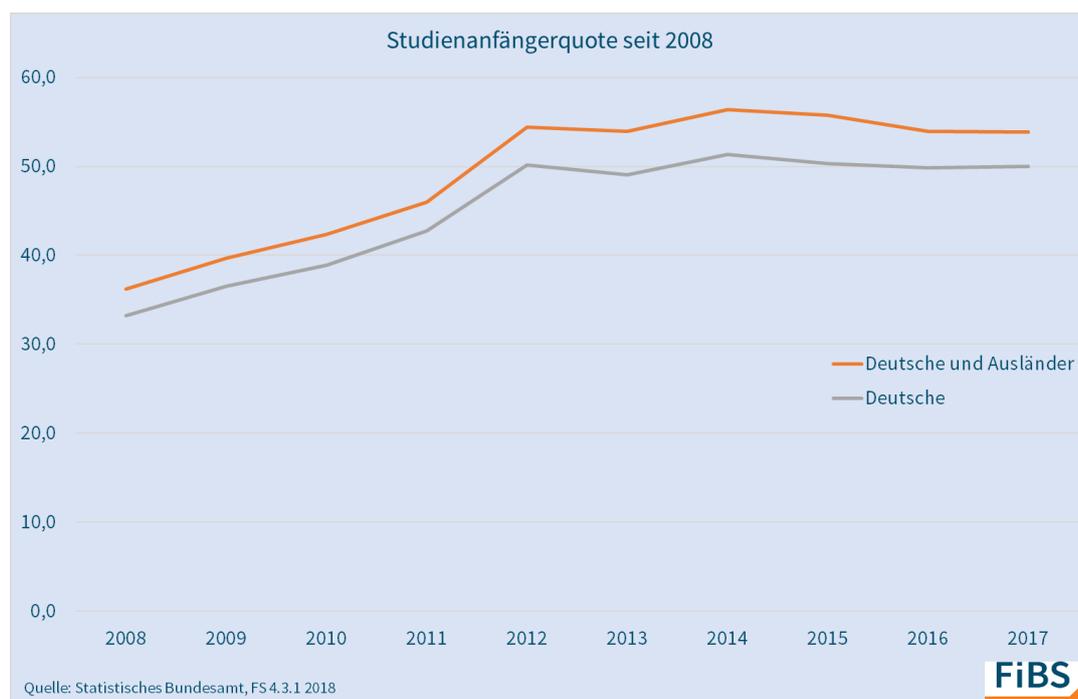


Abbildung 3: Studienanfängerquote seit 2008 bis 2017

2.6 Bildungsausgaben

Deutschland wird seit Jahren, u.a. von der OECD, dafür kritisiert, dass es zu wenig für Bildung ausgibt: Nach den aktuellsten Informationen, die sich auf das Jahr 2018 beziehen, betragen die Bildungsausgaben 6,3 Prozent des BIP– 2008 waren es 6,2 und 2010 sogar 6,8 Prozent. D.h. trotz höherer Bildungsbeteiligung gibt Deutschland - relativ gesehen – weniger für Bildung aus als vor etwa zehn Jahren. Bezieht man die Ausgaben für Forschung und Entwicklung mit ein, dann wurden im Jahr 2017 insgesamt 9,0 Prozent des BIP für Bildung, Forschung und Entwicklung aufgewendet. Zum Vergleich: Im Jahr 2008 waren es noch 8,6 Prozent bei höherem Anteil der Bildungsausgaben. Deutlich wird zudem, dass der Anteil der Bildungsausgaben seither gesunken und der Anteil der Forschungsausgaben gestiegen ist. Auf dieser Basis wird deutlich, dass das Zehn-Prozent-Ziel noch nicht erreicht ist. Gleichzeitig muss man aber auch darauf hinweisen, dass die Ermittlung der Bildungsausgaben unvollständig ist und einige Teilbereiche unzureichend erfasst. So beinhalten z.B. die privaten Weiterbildungsausgaben beim Statistischen Bundesamt nur die Teilnahmeentgelte an Volkshochschulen (derzeit 0,6 Mrd. Euro), während Cordes und Dohmen (Dohmen/ Codes 2019) auf eine Größenordnung von 8,6 Mrd. Euro kommen. Würde man die Bildungsausgaben anders, vollständiger erfassen, dann dürfte das 10-Prozent-Ziel erreicht sein, allerdings wären dann auch die Ausgaben in früheren Jahren höher gewesen.

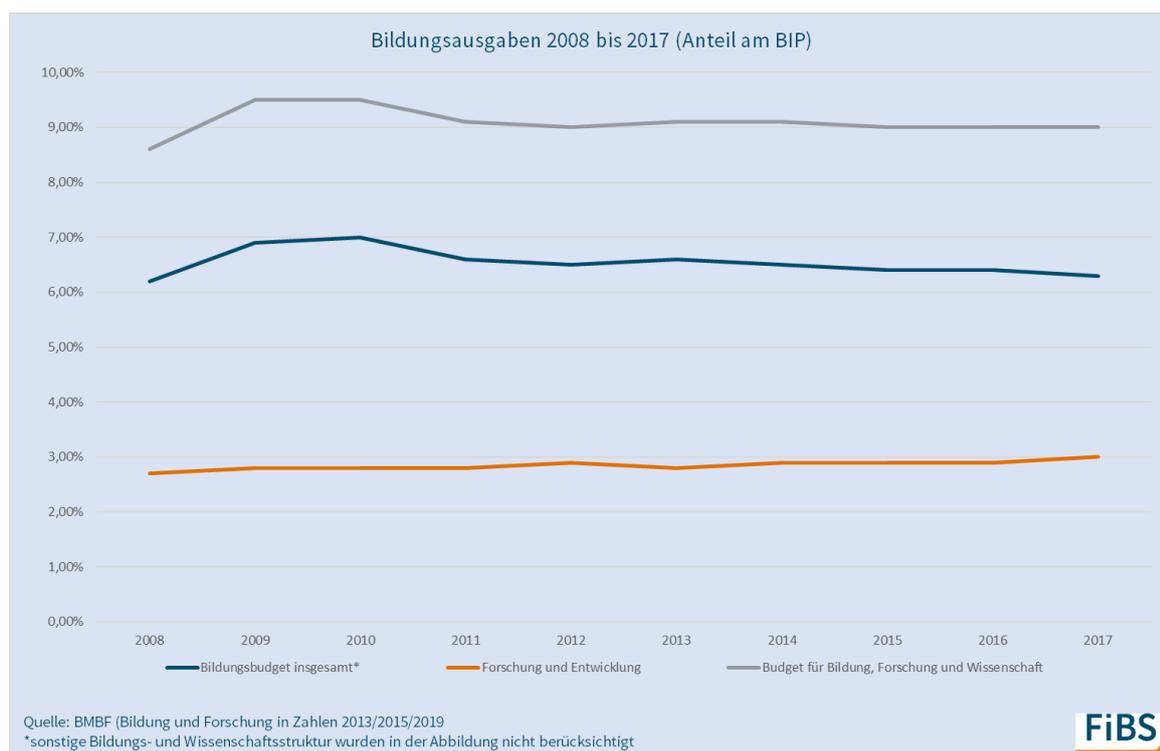


Abbildung 4: Bildungsausgaben 2008 bis 2017 (Anteil am BIP)

3 Fazit

Fasst man die Ausführungen in den vorherigen Kapiteln zusammen, dann sind zwei der sechs Ziele erreicht worden, die Erhöhung der Studienanfängerquote auf mindestens 40 Prozent und die der Weiterbildungsbeteiligungsquote auf mindestens 50 Prozent. Allerdings kann man bzgl. letzterer auch trefflich streiten, da die Weiterbildungsbeteiligung nach einer anderen, etwas enger gefassten Quote zwischen 2008 und 2016 leicht zurückgegangen ist.

Während es in den späteren Bildungsbereichen relativ gut aussieht, sind die Zielwerte für die früheren Bildungsphasen allesamt nicht erreicht worden: die Quote, der unter dreijährigen Kinder liegt zwar mittlerweile bei fast 35 Prozent, allerdings liegt das Zieljahr 2013 auch schon ein paar Jahre zurück (und der heutige Bedarf liegt zwischenzeitlich bei 48 Prozent, d.h. ein Viertel der Eltern und Kinder findet nach wie vor keinen Krippenplatz).

Die Quote der Jugendlichen ohne Schulabschluss liegt bei knapp 7 Prozent und damit deutlich über dem Zielwert von 4 Prozent. Mindestens genauso bedenklich ist, dass 20 Prozent, d.h. jede/r fünfte Fünfzehnjährige, nur so rudimentär lesen, schreiben und rechnen kann, dass er/sie höchstens einfache Texte verstehen oder einfache Aufgaben rechnen kann. Betrachtet man beide Prozentwerte zusammen, dann bedeutet das zugleich, dass rund 13 Prozent derjenigen, die einen Schulabschluss haben, nur unzureichend schreiben, rechnen und lesen können.

Insofern ist es auch nur sachlogisch, dass ein beträchtlicher Teil der jungen Erwachsenen keinen Ausbildungs- oder Studienplatz findet und somit keine abgeschlossene Berufsausbildung vorweisen kann. Die entsprechende Quote ist zwar mit 14,3 Prozent niedriger als vor zehn Jahren, aber deutlich höher als der für 2015 angestrebte Zielwert von 8,5 Prozent. Zwar hat die hohe Zuwanderung der

vergangenen Jahre einen gewissen Einfluss, allerdings kann nicht dafür herangezogen werden, das gesamte Ausmaß der Zielverfehlung zu erklären.

Maßgeblich dafür ist – so leid es uns tut, das so klar zu formulieren – ein Versagen der Bildungspolitik in Deutschland, und das seit Jahren bzw. Jahrzehnten. Es gelingt seit Jahrzehnten nicht, den Anteil der jungen Menschen mit unzureichenden Lese-, Schreib- und Rechenleistungen oder den Anteil ohne abgeschlossene Berufsausbildung nennenswert zu verringern – es wird sehenden Auges hingenommen und als unabänderlich betrachtet. Dabei zeigen andere Länder, wie man das Bildungs- und Kompetenzniveau deutlich erhöhen kann und insbesondere auch den Anteil an leistungsschwachen Schüler/innen beträchtlich verringert. Auch wenn nicht alle Strategien auf Deutschland übertragbar sind, gibt es Ansätze, an denen man sich orientieren kann. Aber stattdessen konstatiert die Bildungspolitik, dass man – auch im Jahre 2019 (!) – noch nicht wisse, wie man bildungsbenachteiligten Jugendlichen helfen könnte, um bessere Bildungsleistungen und Kompetenzen zu erzielen (Burchard, 2019).

Die Folge dieses Politikversagens ist, dass hunderttausende Fachkräfte im Bildungs- und Pflegebereich sowie in vielen anderen Wirtschaftszweigen fehlen - was durch die Anwerbung ausländischer Fachkräfte kompensiert werden muss. Zwar hätte auch eine bessere Bildungspolitik diese Lücke nicht vollends schließen können, sie wäre aber deutlich geringer, genauso der volkswirtschaftliche Schaden (Dohmen, 2005, Dohmen/Henke, 2011) und das Wirtschaftswachstum wäre höher (Wössmann/Hanushek, 2019).

Literatur

- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2018): Bildung in Deutschland 2018. Ein indikatorengeprägter Bericht mit einer Analyse zur Wirkung und Erträgen von Bildung. 2018, Bielefeld
- Baumert, J., Klieme, E., Neubrand, M., Prenzel, M., Schiefele, U., Schneider, W. (2001): *PISA 2000*. Opladen: Leske und Budrich
- BMFSFJ (2018), Kindertagesbetreuung kompakt, Ausgabe 4, Berlin (https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2019/DJI_Kinderbetreuungsreport2018.pdf; Zugriff am 07.11.2019)
- British Council (2019), Next Generation Germany May 2019. (<https://www.britishcouncil.org/sites/default/files/next-generation-germany-may-2019.pdf>; Zugriff am 10.12.2019)
- Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (Hrsg.): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2019. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. 2019, Bonn
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2019): Bildung und Forschung in Zahlen 2019
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Bmfsfj) 2019: Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbau und Bedarf 2018. 2019, Berlin (https://www.fruehe-chancen.de/fileadmin/PDF/Fruehe_Chancen/Betreuungszahlen/Kindertagesbetreuung_Kompakt_2018_Ausbauzustand_und_Bedarf_Ausgabe_4.pdf; Zugriff am 07.11.2019)
- Burchard, Amory (2019): Kritik an Absage des Nationalen Bildungsrats. Es geht nicht um ein Diktat aus Berlin. In: Der Tagesspiegel, 25.11.2019 (<https://www.tagesspiegel.de/wissen/kritik-an-absage-des-nationalen-bildungsrats-es-geht-nicht-um-ein-diktat-aus-berlin/25264794.html>; Zugriff am 14.12.2019)
- Caritas Deutschland (2019): Neue Caritas Studie: Jugendliche ohne Schulabschluss (<https://www.caritas.de/bildungschancen>; Zugriff am 06.11.2019)
- Deutsches Kinderhilfswerk (2019): Kinder von Eltern mit niedrigem Bildungsabschluss besser vor Kinderarmut schützen. (<https://www.dkhw.de/schwerpunkte/kinderarmut-in-deutschland/kinder-von-eltern-mit-niedrigem-bildungsabschluss-besser-vor-kinderarmut-schuetzen/>; Zugriff am 16.12.2019)
- Dohmen, Dieter (2005): Zum volkswirtschaftlichen Schaden der unzureichenden vorschulischen Förderung in Deutschland oder warum die Frühförderung im demografischen Wandel an Bedeutung gewinnt. FiBS-Forum Nr. 29, Köln
- Dohmen, Dieter (2010): Die ökonomischen Folgen der Bildungsarmut. In Quenzel, Gudrun/ Hurrelman, Klaus (2010): *Bildungsverlierer. Neue Ungleichheiten*. Wiesbaden: VS Verlag, 441- 462
- Dohmen, D.; Henke J. (2011): Fiskalische Rendite präventiver Bildungsreformen. FiBS- Forum Nr.49, Berlin
- Dohmen, Dieter/ Cordes, Michael (2019): Kosten der Weiterbildung in Deutschland- Verteilung der Finanzlasten auf Unternehmen, Privatpersonen, öffentliche Hand. FiBS-Forum Nr. 61, Berlin
- Dohmen, Dieter/ Yelubayeva, Galiya (2019): Adult Education and Growth. FiBS- Forum Nr. 68, Berlin
- Hanushek, E.; Woessmann, L. (2019) European Expert Network on Economics of Education (EENEE) :The Economic Benefits of Improving Educational Achievement in the European Union: An Update and Extension. EENEE Analytical Report No.39 Prepared for the European Commission, Brussels, 2019
- Initiative neue soziale Marktwirtschaft (INSM), Pressemitteilung (2019): INSM-Bildungsmonitor 2019. Schulabbrecherquote bundesweit erneut gestiegen. (<https://www.insm-bildungsmonitor.de/pdf/bildungsmonitor-2019-bundesweit.pdf>; Zugriff am 01.11.2019)
- Kramer, Bernd (2019): Die Abgehängten von morgen in Süddeutsche Zeitung, 12.12.2019 (<https://www.sueddeutsche.de/bildung/schulabbrecher-ausbildungsplaetze-dgb-1.4720806>; Zugriff am 14.12.2019)

- Kultusministerkonferenz (Kmk) (2019) Statistische Veröffentlichung der Kultusministerkonferenz. Dokumentation Nr. 219- Mai 2019. Hrsg. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin(
https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Statistik/2019-05-16_Text_SAP.pdf; Zugriff am 06.11.2019)
- Nida- Rümelin, Julia (2014): Der Akademisierungswahn: Zur Krise beruflicher und akademischer Bildung. Edition Körber Stiftung, 2014
- OECD Studie (2018): Providing Quality Early Childhood Education and Care (<https://www.oecd.org/education/providing-quality-early-childhood-education-and-care-301005d1-en.htm>; Zugriff am 07.11.2019)
- Rauschenbach, T.;Meiner-Teubner, C. (2019): Kita-Ausbau in Deutschland: erstaunliche Erfolge, beträchtliche Herausforderungen, in: DJI Impulse „Frühe Bildung. Bilanz und Perspektiven für Deutschland“ H1, S.4-9
- Reiss, K., Weis, M., Klieme E., Köller, O. (2019): PISA 2018. Waxmann, Münster
- Reißig, Birgit/ et al. (2018): Was kommt nach der Schule? Wie sich Jugendliche mit Hauptschulabschluss auf den Übergang vorbereiten. Deutsches Jugendinstitut e.V., 2018, München. (https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2018/WEB_DJI_WaskommtnachderSchule.pdf; Zugriff am 11.11.2019)
- Statistisches Bundesamt (StBA) (Dez.2018): Bildungsfinanzbericht 2018 (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Bildungsfinanzen-Ausbildungsfoerderung/Publikationen/Downloads-Bildungsfinanzen/bildungsfinanzbericht-1023206187004.pdf? blob=publicationFile>; Zugriff am 07.11.2019)
- Statistisches Bundesamt (StBA) (2018): Qualität der Arbeit. Weiterbildung. (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-6/weiterbildungsquoten.html>; Zugriff am 06.11.2019)
- Statistisches Bundesamt (StBA) (2019) Fachserie 11 Reihe 1. Bildung und Kultur. Allgemeinbildende Schulen. Schuljahr 2018/2019 (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Schulen/Publikationen/Downloads-Schulen/allgemeinbildende-schulen-2110100197004.pdf? blob=publicationFile>; Zugriff am 06.11.2019)
- Statistisches Bundesamt (2019), Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich - Ausgabe 2019, Wiesbaden (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Bildungsstand/Publikationen/Downloads-Bildungsstand/bildungsindikatoren-1023017197004.pdf? blob=publicationFile>; Zugriff am 13.11.2019)
- Statistisches Bundesamt (StBA) (2019) Statistisches Jahrbuch 2019 (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Jahrbuch/jb-bildung.pdf? blob=publicationFile>; Zugriff am 06.11.2019)
- Statistisches Bundesamt (StBA) (2019): Pressemitteilung Nr. 350 vom 11.September 2019 (https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2019/09/PD19_350_213.html; Zugriff am 12.11.2019)
- Statistisches Bundesamt (2019): Pressemitteilung Nr. 379 vom 26.September 2019 (https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2019/09/PD19_379_225.html;jsessionid=475A3AFE8A8B6A0B48694DD9F1991776.internet741; Zugriff am 07.11.2019)

Statistisches Bundesamt (StBA) (Nov. 2019): Studienanfänger/innen im 1. Hochschulsesemester nach Bundesländern (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/Tabellen/studierende-erstes-hs-bundeslaender.html>, Zugriff am 12.11.2019)

ENHANCING LIFELONG LEARNING FOR ALL

Research Institute · Consulting · Think Tank
Germany · Europe · Worldwide

www.fibs.eu

FIBS, Michaelkirchstr. 17/18, D-10179 Berlin, Germany
Tel: +49 (0)30 8471 223-0 · Fax: +49 (0)30 8471 223-29