



MANAGERKREIS DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG

Bildung und Beschäftigung

Dr. Gitta Egbers

Dr. Annette Fugmann-Heesing

Ulrich Pfeiffer

Dr. Uwe Thomas

Gert von der Groeben



MANAGERKREIS DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG

Bildung und Beschäftigung

Arbeitsgruppe:

Dr. Heik Afheldt

Dr. Gitta Egbers (Autorin)

Dr. Annette Fugmann-Heesing (Autorin)

N. Erich Gerlach

Peter Hofelich

Simone Hofer

Harald Müller-Witt

Ulrich Pfeiffer (Autor)

Dr. Uwe Thomas (Autor)

Gert von der Groeben (Autor)

unter Mitarbeit von

Dr. Florian Mayer

Dr. Peter Oesterdiekhoff

November 2005

ISBN 3-89892-422-X

Copyright 2005 by Friedrich-Ebert-Stiftung
Godesberger Allee 149, 53175 Bonn

Layout: Papyrus - Schreib- und Büroservice, Bonn
Umschlag: Pellens Kommunikationsdesign GmbH, Bonn
Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei
Printed in Germany 2005

INHALT

A. Ergebnisse und Forderungen im Überblick	5
1. Die individuelle und kollektive Bedeutung von Bildung	5
2. Bildungsvernachlässigung in der Bundesrepublik	6
3. Grundorientierungen	8
4. Forderungen für die Gestaltung und Finanzierung des Bildungssystems	9
B. Die Bildungsbereiche im Detail	13
1. Frühkindliche Erziehung und Vorschule	13
1.1 Kindergarten und Vorschule	13
1.2 Qualität der Kinderbetreuung	15
1.3 Kosten und Nutzen	15
1.4 Finanzierung der Kinderbetreuung – Empfehlungen	16
2. Schulen	16
2.1 Zur Situation	16
2.2 Motivation und Organisation wichtiger als mehr Aufwand?	17
2.3 Schulen und die neue räumliche Ungleichheit	17
2.4 Schulen und Medien	18
2.5 Zeitabläufe, Integration und Selektion	19
2.6 Die Lehrer	20
2.7 Empfehlungen für Schulpflicht und -formen	20
3. Hochschulen	20
3.1 Ausbau und bessere Nutzung des Humankapitals	20
3.2 Autonomie und Wettbewerb für die Hochschulen	21
3.3 Qualität und Spitzenleistung	22
4. Berufliche Bildung	22
4.1 Ziele und Situation	22
4.2 Reformschwerpunkte – Empfehlungen	24
5. Lebenslanges Lernen	25
5.1 Wissensgesellschaft und Weiterbildung – Fakten	25
5.2 Empfehlungen für eine Intensivierung der Weiterbildung	27
C. Anhänge	31
1. Einsparpotenzial und Zeitverschwendung im Bildungssektor	31
2. Lerneffizienz und Digitale Medien	36
3. Datenanhang	38

A. ERGEBNISSE UND FORDERUNGEN IM ÜBERBLICK

1. Die individuelle und kollektive Bedeutung von Bildung

Das Wissen der Welt wächst unaufhaltsam in praktisch allen Bereichen. Dieses Wissen entscheidet über Leistungsfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit einer Gesellschaft und auch über ihre Fähigkeit, die komplexer werdende Wirklichkeit zu bewältigen. Jede Generation muss ihr Wissen neu erwerben, muss an die weiter hinausgeschobenen Grenzen des Wissens vordringen und sie überschreiten. Jede ältere Generation nimmt ihr Wissen und ihre Erfahrung anders als die materiellen Güter mit in den Tod. Die Weitergabe von Wissen, Fähigkeiten, kulturellen Traditionen und Werten muss in einem immer wieder neuen Erziehungsprozess bewältigt werden – nur ein Teil davon im formellen Bildungssektor, viel durch Eltern, Medien, Gruppen, in den Unternehmen oder öffentlichen Verwaltungen. Die Weitergabe von Wissen, Fähigkeiten und Werten bleibt die unveränderte Schicksalsaufgabe. Eine Gesellschaft, die wie in der Bundesrepublik absurde Kilometerpauschalen verteidigt, Dieselöl für Landwirte und den gesamten Mobilitätssektor subventioniert, aber ihre Bildung vernachlässigt, betreibt Raubbau und laugt den Humus aus, den sie für die eigene Zukunft braucht.

Der Hinweis auf die Bedeutung der Bildung in einer modernen Gesellschaft erscheint schon wie ein Klischee. Alle sind und waren immer bereit, dieser Selbstverständlichkeit zuzustimmen. Die Realität der Bildung blieb dennoch fast immer hinter den Ansprüchen zurück. Willy Brandt schrieb im Vorwort zum großen **Bildungsbericht der Bundesregierung 1970**: „Nichts kennzeichnet eine Gesellschaft treffender als die Bildung ihrer Bürger [...] Bildung und Wissenschaft sind Maßstab für den Stand einer Gesellschaft und Voraussetzung für die Jahr um Jahr notwendigen Steigerungen von Produktivität und wirtschaftlicher Leistung. Dass die Bundesrepublik auf beiden Gebieten, Bildung und Wis-

senschaft, heute nicht den internationalen Platz einnimmt, den Deutschland einmal innehatte, wird von niemandem bestritten. Die Parteien sind sich deswegen weithin einig, dass Bildung und Wissenschaft in der vor uns liegenden Entwicklung des Landes die Priorität haben müssen.“

Die Vorschläge des Berichts waren radikal und weitgehend. Vorgeschlagen wurden unter anderem eine systematische vorschulische Erziehung ab 3 Jahren, ein Schulbeginn mit fünf Jahren, ein Abitur mit 17 Jahren und entsprechend früherem Berufsbeginn. Diese Versuche führten nicht zu einer nachhaltigen Anpassung. Die Widerstände im Bundesrat und im Bildungssystem selbst waren zu groß.

Für den Einzelnen bedeuten die Bildungsabschlüsse jeweils Eintrittskarten in die Gesellschaft. Bildung ist die Voraussetzung für eine erfolgreiche Teilnahme am Arbeitsmarkt, für eine erfolgreiche aktive und passive Teilnahme an der öffentlichen politischen Diskussion und für eine erfolgreiche Gestaltung des privaten Lebens. Die nach wie vor unerträgliche Ungleichheit der Bildung erzeugt eine hohe Arbeitslosigkeit der Niedrigqualifizierten, führt zu Ungleichheit der Einkommen, zu Ungleichheit des Status und besonders erschreckend zu Ungleichheit in der Lebenserwartung und in der Gesundheit. Eine Gesellschaft der Wissens- und Fähigkeitsdefizite wird materiell arm und emotional freudlos. Bildung macht nicht automatisch glücklich, aber das Glück der Menschen steigt mit ihren Fähigkeiten, ihr Leben aktiv zu bewältigen.

Die letzten Jahrzehnte haben uns gelehrt, dass durch den Rückgang der internationalen Transport- und Kommunikationskosten zwischen den Wirtschaftsregionen der Welt immer mehr Länder wirtschaftlich zu direkten Nachbarn und Wettbewerbern werden. Kapital, Innovationen und Informationen verbreiten sich rascher um den Erdball auf der Suche nach den günstigsten Standorten. Nach dem Fall des eisernen Vorhangs benötigten die internationalen Märkte

kaum mehr als ein Jahrzehnt, um immer mehr Erwerbstätige aus Osteuropa in die Weltwirtschaft zu integrieren. Für die Nachbarländer bedeutet dies automatisch mehr Wettbewerb, Abwanderung von Produktion, das Risiko von struktureller Arbeitslosigkeit, aber auch die Option für mehr Arbeitsteilung, mehr Handel, mehr geistigen und kulturellen Austausch.

Dauernde Erfolge im Austausch werden ohne eine ständige Verbesserung der Bildung nicht möglich. **Mit dem Bildungssystem, das wir haben, und der Ausbildungsintensität der jüngeren Generation wird Deutschland seine Stellung nicht behaupten und die eigenen Ansprüche an die Zukunft nicht erfüllen können.** Auch die Arbeitslosigkeit und wachsende Ungleichheit werden ohne gleichere und bessere Bildung nicht überwunden werden können, denn Arbeit entsteht aus qualifizierter Arbeit. Genauso hängt eine ausreichende Integration von Einwanderern von einem anpassungsfähigen Bildungssystem ab.

Deshalb braucht Deutschland jetzt eine Erneuerung des gesamten Bildungs- und Ausbildungssystems von der Vorschule über die Berufsbildung bis hin zu den Universitäten. Am Übergang zum 20. Jahrhundert waren die deutschen Hochschulen, insbesondere die technischen Universitäten, Vorbilder für den Rest der Welt. Das erste deutsche Wirtschaftswunder zu Ende des 19. Jahrhunderts war Ergebnis einer New Economy (chemische Industrie, Elektrotechnik, Medizintechnik, Maschinenbau), die auf außergewöhnlichen Bildungsleistungen und Forschungseinrichtungen beruhte. Die Anfänge des Sozialstaats wären ohne diese wirtschaftlichen Erfolge und die dahinter stehenden Bildungserfolge nicht möglich gewesen.

Am Beginn des 21. Jahrhunderts sollte diese historische Erinnerung Antrieb für eine eigene New Economy sein, die ebenfalls auf einer gewaltigen Anstrengung zur Erneuerung des Bildungssystems beruhen muss und die nicht nur Wachstum, sondern auch mehr Gleichheit voranbringen kann.

Deutschland wurde in den letzten 30 Jahren zum Land der Arbeitslosigkeit, der Wachstumsschwä-

che und der steigenden Ungleichheit. Mehr Bildung in einem kundenfreundlichen (zeit-)effizienten System – trotz der demografischen Schrumpfung mit einer deutlich ansteigenden Zahl der Hochqualifizierten – sollte der Schlüssel zu einer Erneuerung der sozialen Marktwirtschaft sein.

2. Bildungsvernachlässigung in der Bundesrepublik

Das deutsche Bildungssystem hat in den letzten 20 Jahren in träger Selbstgefälligkeit und bürokratischer Erstarrung trotz immer wieder aufflackernder Reformbemühungen einen langen Niedergang erlebt. Die PISA-Kritik trifft nur einen Bruchteil des Problems. Reformen müssen nachhaltiger und grundsätzlicher angelegt sein.

Unsere Kritik richtet sich vor allem auf folgende Mängel:

Ungleichheit

Das weithin staatlich bestimmte Bildungssystem der Bundesrepublik erzeugt eine unerträgliche Ungleichheit. **20% aller Kinder von Einwanderern erreichen seit den 70er Jahren keinen Hauptschulabschluss.** Die Hauptschulen genügen den Ansprüchen nicht und wurden zur Restschule für Unterprivilegierte. Junge Akademiker erhalten ihre – allerdings viel zu langwierigen – Investitionen in das eigene Humankapital geschenkt – mit der Folge, dass sich daraus in der Regel lebenslange Renten in Gestalt höherer Einkommen ergeben. Es ist ein empirischer Irrtum, diese staatlichen Investitionsgeschenke als sozial zu verteidigen. Hier wird Ungleichheit gefördert.

Bildungsdefizite auf Arbeitsmärkten mit Überangebot an gering qualifizierten Arbeitskräften führen automatisch dazu, dass Erwerbspersonen ohne ausreichende Ausbildung immer wieder von Arbeitslosigkeit betroffen sind und dem Staat durch Transferzahlungen zur Last fallen. Unter- und Ausbildung ist nicht nur inhuman, sondern auch absolut unwirtschaftlich und wird dennoch seit langem nicht wirksam bekämpft. Die Schulen als Staatsbetriebe erfreuen sich – von den jüngsten

Aufregungen um die PISA-Ergebnisse abgesehen – meist einer sehr milden Kritik.

Lehrstellenmangel

Seit den 70er Jahren und z. T. schon vorher bricht jährlich eine hektische Aktivität aus, um ein ausreichendes Lehrstellenangebot zu erreichen. Für viele Unternehmen lohnt sich Ausbildung nicht, weil die Kosten höher sind als die Erträge. Die Märkte sind sehr selektiv. Immer mehr Abiturienten bewerben sich um Lehrstellen und konkurrieren mit Hauptschülern, die dann kaum Chancen haben und sich mit den weniger attraktiven Berufen oder mit Ausbildungen, die in Sackgassen führen, zufrieden geben müssen.

Verschwendung von Lebenszeit

Das deutsche Bildungssystem ist für seine Kunden zu zeitaufwändig. Kinder starten zu spät in einen systematischen Bildungsprozess. Während andere Länder, z. B. Spanien, inzwischen für 90 % der Dreijährigen Vorschulen bereitstellen, klagen die deutschen Schulen noch immer massenhaft darüber, dass bei Schulbeginn ein großer Teil der Kinder noch nicht voll schulfähig ist. An erster Stelle steht hier nach wie vor die unzureichende Sprachfähigkeit vor allem von Kindern aus Einwandererfamilien.

In einer Art Bildungschauvinismus wurden die Bildungszeiten insbesondere für Akademiker immer weiter verlängert. Ein Beginn der Lehre mit gut 19 ist zu spät. Mehr als 400.000 Jugendliche verbringen nach der Hauptschule Zeit in Vorbereitungsjahren, weil die Schulergebnisse nicht ausreichen oder weil das Angebot an Lehrstellen quantitativ nicht nachkommt. Noch gravierender wirkt die Zeitverschwendung in der Ausbildung von Akademikern. Ein Beginn des Studiums mit 22 und Ende mit 28 dürften einen internationalen Negativrekord markieren. Junge Akademiker in Deutschland sind nicht mehr voll familienfähig oder risikofähig und zu wenig wechselbereit, wenn sie ins Berufsleben starten. Nur 4 % aller Lehrer beginnen ihren Beruf vor 30; sie beenden ihre Berufstätigkeit im Durchschnitt bis in die jüngste Vergangenheit noch vor 60. Eine Verkürzung und Vorverlegung der Aus-

bildung bei späterem Erwerbsaustritt könnte die Effektivität des Schulsystems deutlich steigern.

Da die Abbrecherquoten von männlichen Studenten seit Jahren höher sind als die von Studentinnen, wird sich das Ungleichgewicht zwischen den Geschlechtern in der Ausbildung erhöhen.

Arbeitslosigkeit durch Unterinvestition in Humankapital

Eine Rückkehr zur Vollbeschäftigung wird nur möglich sein, wenn die Qualifikationen der Arbeitskräfte steigen. **Die Anpassung der Qualifikationsstruktur der Erwerbstätigen an die Struktur der Nachfrage bleibt der wichtigste Beitrag der Bildung zur Vollbeschäftigung.** Dort wo eine solche Anpassung wegen zeitlich lange zurückliegender Versäumnisse nicht mehr befriedigend möglich ist, bleibt nur der Weg, die Marktlöhne für Niedrigqualifizierte durch Lohnergänzungsleistungen zu reduzieren. Der Staat sollte keine Mindestlöhne, sondern durch Lohnergänzungsleistungen Mindesteinkommen garantieren. Hier gibt es durch Hartz IV nicht voll befriedigende Teillösungen. Bisher wird jedoch die innere Entwicklungsaufgabe, möglichst alle Bildungspotenziale zu erschließen, nur unzureichend wahrgenommen. Vor allem die Hauptschule als eine Restschule für Unterschichten genügt den Anforderungen bei Weitem nicht.

Sinkende Wettbewerbsfähigkeit

Länder bleiben im internationalen Handel auch dann wettbewerbsfähig, obwohl ihre Produktivität nur langsam wächst, wenn ihre Exportgüter durch ständige Abwertungen billiger und die Importgüter teurer werden. Der Exportsektor der Bundesrepublik hat über Jahrzehnte trotz Aufwertungen Überschüsse ermöglicht, war also hoch wettbewerbsfähig. Allerdings war er viel zu klein, um die Arbeitslosigkeit zu verringern. Notwendig wäre eine Expansion ohne Abschmelzen der Überschüsse gewesen. Dafür fehlte eine ausreichende Qualifikations- und Innovationsbasis. Das Überangebot von Niedrigqualifizierten konnte auch in den heimischen Sektoren nicht absorbiert werden. Das Bruttosozial-

produkt war zu wenig arbeitsintensiv. Hier wirken auch die hohen Abgaben und die geringen Anreize für Niedrigqualifizierte beschäftigungsmindernd. Die geringe Effizienz des deutschen Bildungssektors trägt nicht die alleinige, aber eine zentrale Verantwortung für die hohe Arbeitslosigkeit. Andere Länder (z. B. Großbritannien) erreichen in kürzeren Bildungsfristen bessere Ergebnisse und haben auch die sonstigen Voraussetzungen für mehr Beschäftigung verbessert.

Zu geringe Transparenz

Die Transparenz des deutschen Bildungssystems bleibt trotz gewisser Fortschritte zu gering – in jedem Fall weit geringer als etwa in Großbritannien, wo die Leistungen aller Schulen jeweils für die Öffentlichkeit nachvollziehbar individuell dokumentiert sind. Es fehlt an einer Leistungsmessung der Lehrer. Auch die Effizienzkontrolle in den Universitäten ist gering. Es fehlen systematische Versuche, die Drop-out-Quoten zu reduzieren. Die Versuche, Ausbildungszeiten zu verringern, sind noch zu schwach.

3. Grundorientierungen

Wir werden in den einzelnen Kapiteln darstellen, wie die verschiedenen Bereiche des Bildungssystems zu organisieren sind und welche Anstrengungen notwendig sind, um die **Anforderungen an ein erneuertes Bildungssystem** zu erfüllen:

- mehr Transparenz und Offenheit
- eine eindeutige Verpflichtung für eine umfassende Bildungsaufgabe. Dies schließt ein, erforderliche Defizite der Eltern oder in den Familien auszugleichen, damit Kinder unabhängig von ihrem Elternhaus möglichst gleiche Chancen erhalten
- mehr Autonomie der einzelnen Bildungseinrichtungen bei verstärkter Kontrolle durch Leistungsmessung und Wettbewerb
- mehr Mitfinanzierung bei Bildungsleistungen mit einer spezifischen hohen Rentabilität durch die Begünstigten
- mehr Effizienz und Leistungsanreize für das Bildungspersonal

- mehr Gleichheit in den Bildungsergebnissen, d. h. besondere Förderung der Gruppen, die bildungsfern aufwachsen oder deren Bildungsvoraussetzungen besonders ungünstig sind
- mehr Steuerung der einzelnen Bildungseinrichtungen durch die Kunden (Eltern oder Studenten durch kaufkräftige Nachfrage)
- mehr Verantwortung oder Verantwortlichkeit der einzelnen Bildungseinrichtung gegenüber den Kunden, der Region oder der Nachbarschaft, in der sie tätig sind

Die Formen, in denen diese Grundsätze realisiert werden können, werden sehr unterschiedlich sein. In jedem Fall gilt, dass keine Bildungseinrichtung Privatsache besonderer Gruppen oder Kunden sein kann. Jede Bildungseinrichtung erfüllt eine öffentliche Aufgabe und ist auch dort, wo sie privat finanziert wird, der Gesellschaft verantwortlich, weil sie ihre Grundlagen mitgestaltet und weiterentwickelt. Bildung ist immer öffentlich und muss in transparenten Organisationen und Institutionen bewältigt werden. Weil jeder Mensch sein Humankapital mit ins Grab nimmt, muss jeder neu geborene Mensch in seiner Entwicklung in Familien und in öffentlichen Einrichtungen nach seinen individuellen Fähigkeiten in die Gesellschaft, ihr Wissen und ihre Ordnung hineinwachsen. Angesichts der zunehmenden Vielfalt des Wissens und der Kompetenzen – angesichts der Vielfalt der menschlichen Fähigkeiten und Neigungen ist die Kontroverse um ein mehrgliedriges Schulsystem verständlich, jedoch obsolet. **Es geht immer mehr um die individuelle Förderung der einzelnen Schüler oder Studenten in differenzierten und flexiblen Organisationen und nicht um eine Trennung der Bildungswege in verschiedenen Schulformen.** Schulen und Bildungseinrichtungen sind gleichzeitig Orte der Integration, der Kooperation. Hier wird nicht nur Wissen vermittelt, sondern auch die „Emotional Intelligence“ gefördert.

Bildung ist zu wichtig, als dass man sie zentralistisch kontrollierten Staatsbetrieben allein überlassen könnte. Das Wissen der Gesellschaft entwickelt sich nur befriedigend weiter, wenn die Menschen gestützt auf gemeinsame Erfahrungen

und Werte eine solidarisch finanzierte Schulbildung bis zum Abitur erhalten, in der sie auf Motivationskraft, Toleranz und Offenheit in den Bildungseinrichtungen vertrauen können. Die Auseinandersetzungen um die besten Bildungseinrichtungen und ihre Träger waren immer auch durch dogmatische K(r)ämpfe geprägt. Inzwischen liegen jedoch so massenhafte und empirisch abgesicherte Erfahrungen vor, dass die Bereiche des dogmatischen Meinens weitestgehend ausgemerzt werden können. Bildungseinrichtungen werden weiterhin sehr unterschiedlich organisiert und gesteuert werden können, denn die Ansprüche der Menschen sind unterschiedlich. Die Aufgaben der Bildungseinrichtungen sind unterschiedlich, weil die Voraussetzungen zwischen ethnisch geprägten Nachbarschaften und wohlhabenden Villengebieten extrem abweichen. Da Bildung so persönlich und vielfältig ist, sollten die Eltern und Auszubildenden eine möglichst große Wahlfreiheit erhalten. **Nebeneinander sollten unterschiedliche Organisationsformen von den öffentlichen Staatsbetrieben über Vertragsschulen im Auftrage des Staates bis hin zu privat gesteuerten Einrichtungen – z. B. über Voucher mitfinanziert – möglich sein.** Das kann zu noch mehr Ungleichheit führen als sie im System der dominierenden Staatsbetriebe toleriert wurde. Sollte dies der Fall sein, dann müssen intensive Kompensationsmaßnahmen ergriffen werden. Nirgendwo ist die Freiheit der Wahl und das Recht, eigene Vorstellungen einzubringen und als Kunde Kontrolle auszuüben, so wichtig wie im Bildungssektor. Es liegt auf der Hand, dass solche Flexibilisierungsvorstellungen mit einem starren Beamtenystem nicht vereinbar sind.

4. Forderungen für die Gestaltung und Finanzierung des Bildungssystems

Nachhaltige Reformen

Im Bildungssektor haben sich seit den Reformen bzw. Reformversuchen der sozialliberalen Koalition immer wieder Erneuerungsbemühungen ergeben. Dabei hat sich gezeigt, wie groß die Widerstände und Trägheiten sind. Sie ent-

stehen aus der gewachsenen Berufsauffassung der Lehrer (Recht auf freie Gestaltung der Ferienzeiten), aus den Sorgen der Eltern um die Ausbildungserfolge von integrierten Gesamtschulen, aus der organisatorischen Starrheit, nicht zuletzt aus der Verbeamtung des Bildungspersonals, aus den Schwierigkeiten, zusätzliche Finanzvolumina zu mobilisieren und aus der steigenden Zahl von bildungsfernen Eltern.

Gleichzeitig steigen die Ansprüche an das Bildungssystem bei schlechteren Voraussetzungen durch Einwanderung und störende Konkurrenz eines expansiven Medien- und Freizeitsektors. Als weitere Belastung kommt die Alterung der Bevölkerung hinzu. Sie wird sich auf verschiedenen Wegen bemerkbar machen:

- Nach dem Auslaufen des Baby Booms werden in den nächsten zehn bis 15 Jahren junge, gut ausgebildete Menschen besonders knapp. Der Nachwuchsmangel wird insbesondere im Bildungssektor selbst spürbar werden, wo in den nächsten zehn Jahren mehr als 50 % der Lehrer in Pension gehen dürften.
- Die Lebensarbeitszeit sollte durch früheren Berufsbeginn bzw. verkürzte Bildungszeiten und durch späteren Rentenbeginn steigen. Beides wird ohne strukturelle Anpassungen im Bildungswesen nicht möglich. Der Fortbildungsbedarf nimmt zu. Allerdings steigt auch die Bereitschaft zum Lernen bei älteren Arbeitnehmern, die nicht mehr erwarten können, mit Ende 50 ihr Berufsleben zu beenden, sondern von einem Zeithorizont bis 65 ausgehen sollten.
- Insgesamt reduziert die Alterung die Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik. Im Bildungssektor muss eine ständige kompensierende Erneuerung des Humankapitals organisiert werden.

Gemessen an den Anforderungen waren die bisherigen Reformen unzureichend. Es wurden beachtliche Fortschritte erzielt, doch ungünstigere Voraussetzungen und steigende Anforderungen führten zu permanenten Defiziten. Die Verfallszeiten der öffentlichen Aufmerksamkeit und Reformbereitschaft waren meist kürzer als die notwendigerweise langen Ausreifungszeiten von

Reformen. Man muss diese strukturellen Vorbelastungen und die Einbettung des Bildungssektors bei künftigen Reformen berücksichtigen. Eine erfolgreiche nachhaltige Strategie erfordert geduldige und auf längere Zeit nahezu permanente Reformen. Zusätzliche Ressourcen, steigende Effektivität und Verhaltensänderungen müssen zusammenkommen.

Vorschule und Schule

Der heute bestehende Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz sollte für alle Kinder nach dem ersten Lebensjahr auf einen Ganztages-Krippen- oder Ganztages-Hortplatz erweitert werden, ergänzt um eine Vorschulpflicht zunächst ab vier und später, wenn genügend Erfahrungen gesammelt wurden, ab dem dritten Lebensjahr. Diese Ausweitungen entsprechen auch familienpolitischen Erfordernissen. Eltern müssen, falls sie das wünschen, in ihren Erziehungsaufgaben sehr früh nachhaltig entlastet werden, ohne dass für sie wesentliche zusätzliche Kosten entstehen. Die bestehenden Kindergärten sollten in Vorschulen mit Pflichtbesuch umgewandelt werden. Nur auf diese Weise lässt sich eine Chancengleichheit in der Schulbildung erreichen. Vorschulen werden es gleichzeitig erleichtern, ein vollwertiges Abitur mit 17 nach zwölf Schuljahren zu ermöglichen.

Bis zum 10. Schuljahr sollte die Ausbildung in gemeinsamen Schulen bis zu einem Abitur 1 stattfinden. Danach sind Spezialisierungen zur Vorbereitung auf eine wissenschaftliche Ausbildung in einem Abitur 2 oder in beruflichen Spezialausbildungen sinnvoll. Der alte Streit über integrierte Gesamtschulen sollte durch einen stärker an den Fähigkeiten und Neigungen der einzelnen Schüler orientierten Unterricht obsolet werden. Die Förderung der individuellen Begabungen erfordert natürlich zusätzliche Ressourcen, wird jedoch angesichts des künftigen Mangels an qualifizierten Erwerbstätigen und der unterschiedlichen Bildungsvoraussetzungen ein Gebot der Vernunft.

Kleinkinderbetreuung, Vorschulen und Schulen sollten stärker in die Organisationshoheit der Kommunen übertragen werden, bei zentra-

ler Finanzierung durch Bund und Länder und zentraler Performancemessung durch die Länder (Rekommunalisierung). Diese organisatorische Gewichtsverlagerung geht von der Vorstellung aus, dass Finanzierungsverantwortungen und Organisationsverantwortung getrennt werden können. Schulen sollten stärker ihrer jeweiligen Nachbarschaft verantwortlich sein und für die Entwicklung dieser Nachbarschaften auch sichtbare Verantwortung übernehmen.

Studium und Hochschulen

Das Studium soll mit einem praktischen Teil bis zum Bachelor in Fachhochschulen oder Universitäten und in einen zweiten stärker wissenschaftlich orientierten Teil untergliedert sein. Diese Zweiteilung sollte es auch ermöglichen, die Ausbildung besser an den tatsächlichen Bedarf anzupassen. Dies gilt auch für den Staat, der systematisch prüfen muss, welches Ausbildungsniveau in welchen Bereichen wirklich erforderlich ist. Wir halten z. B. eine **Bachelor-Ausbildung für Lehrer, die Schüler bis zum Abitur I begleiten**, für ausreichend. Sie sollte allerdings durch eine intensive pädagogische Ausbildung ergänzt werden. Im Ergebnis würde dies ermöglichen, das Lehrer ihren Beruf nicht wie heute mit etwa 30 beginnen, sondern mit 22/23. Bei gleichzeitig späterem Berufsaustritt mit 63 bis 67 würde damit gegenüber der de facto Lebensarbeitszeit von heute 30 Jahren eine Ausweitung auf 40 Jahre möglich. Dadurch würden im Laufe der Zeit erhebliche Einsparungen erreicht. Allerdings müsste sichergestellt werden, dass die lange Berufszeit mindestens einmal durch eine längere Tätigkeit in anderen Bereichen und durch mehrere Fortbildungen und Weiterbildungen unterbrochen wird.

Berufsbildung

Schon seit Jahrzehnten übersteigt die Nachfrage nach Lehrstellen regelmäßig das Angebot. Als eine Lösung werden ständig rund 400.000 Jugendliche in Vorbereitungseinrichtungen „geparkt“, wobei meist auch Defizite der Schulbildung überwunden werden sollen. Neben dem Mangel an Ausbildungsplätzen, insbesondere

auch qualifizierten und spezialisierten Ausbildungsplätzen, laufen betriebliche und schulische Ausbildung häufig unverbunden nebeneinander her. **Es fehlt an speziellen schulischen Einrichtungen für besonders anspruchsvolle oder seltenere Berufe. Es fehlt an überbetrieblichen Ausbildungsstätten.** Die Engpässe werden nur durch höheren Aufwand und Kapazitätserweiterungen überwunden werden können.

Weiterbildung und lebenslanges Lernen

Die Teilnahme an allgemeiner und beruflicher Weiterbildung ist in den letzten Jahren gesunken. Dieser Trend steht im Widerspruch zu den steigenden Anforderungen von Wissensgesellschaft und demografischer Entwicklung. **Weiterbildung muss von den Individuen, Unternehmen und dem Staat stärker wahrgenommen werden als Investition, die für die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit in einer von schnellem Veralten des Produktionswissens gekennzeichneten Welt notwendig ist.** Sie muss auf den Arbeitsmarkt orientiert sein und in Bereiche qualifizieren, in denen sich Knappheit an qualifizierten Kräften abzeichnet. **Steuerliche und andere Anreize** sollten zum Einsatz kommen, um individuelle Weiterbildung zu stimulieren. Die Förderung betrieblicher Weiterbildung im Rahmen von Tarifverträgen und freiwilligen Maßnahmen sollte unter besonderer **Berücksichtigung des Weiterbildungsbedarfs älterer Arbeitnehmer** erfolgen. Von wesentlicher Bedeutung sind Strukturierung und Qualitätssicherung der Weiterbildung. Die **Zertifizierung von Abschlüssen** ist hier ein zentraler Ansatzpunkt. Qualität und Arbeitsmarktrelevanz sollten auch bei der Beurteilung von Weiterbildungsangeboten seitens der Bundesagentur für Arbeit an erster Stelle stehen. **Weiterbildung ist ein Zukunftsmarkt**, auf dem insbesondere Hochschulen und Forschungseinrichtungen eine führende Rolle spielen können.

Finanzierung

Deutschland erreicht gegenwärtig in seinen Ausgaben für Bildung gemessen am Bruttoinlandsprodukt mit 4,3 % für die öffentlichen Bildungsausgaben einen schwachen Mittelplatz unter den

OECD- Ländern. Spitzenwerte werden in den nordischen Ländern erreicht. Allerdings erreichen auch einige Länder, z. B. Spanien, mit „normalen“ Aufwendungen erstaunliche Ergebnisse. So absolvieren gegenwärtig in Spanien rd. 40 % eines Jahrgangs ein Studium. Fast 90 % besuchen eine Vorschule mit steigenden Quoten eines Fremdsprachenunterrichts. Solche massiv angelegten Investitionen in Humankapital verbessern die Voraussetzungen für die künftige wirtschaftliche Entwicklung und für eine Entwicklung zu mehr Gleichheit.

Wie wir aus den PISA-Studien, aber auch aus dem internationalen Vergleich der Ausbildungszeiten wissen, bleiben zahlreiche Ergebnisse hinter den erforderlichen Leistungsniveaus zurück. Dies gilt insbesondere für die Quoten des Vorschulbesuchs, für die Abiturienten- und die Studierendenquoten. Deutschland hat einen bildungspolitischen Nachholbedarf. Allerdings bestehen auch erhebliche Effizienzreserven von der Lehrerausbildung bis zur Verkürzung der Studiendauer oder der Zahl der Schuljahre bis zum Abitur. **Deshalb macht es wenig Sinn, gestützt auf internationale Vergleiche eine normative Bildungsquote am BIP festzulegen oder zu fordern.** Je nach Ausmaß der Effizienzgewinne käme man zu anderen Ergebnissen.

Wir konzentrieren uns auf **strukturelle Forderungen**:

1. **Zentralere Finanzierung:** Bildungsausgaben und Ausgaben für die Betreuung von Kindern und Jugendlichen müssen möglichst zentral finanziert werden, damit ihr Niveau nicht von der lokalen Finanzkraft abhängig wird. Dies gilt auch für das Verhältnis der Länder untereinander, weil sonst zu befürchten ist, dass „arme Länder“ in der Ausstattung ihrer Hochschulen nicht mit den „reichen Ländern“ mithalten können. Da Hochschulen zu einem immer wichtigeren Standortfaktor in der Regionalentwicklung werden, könnte eine negative Wirkungsspirale entstehen. (Schwache Wirtschaftskraft führt zu geringen fiskalischen Einnahmen und geringen Ausgaben für Hochschulen, wodurch die Wirtschaftskraft weiter geschwächt wird).

Eine Methode zur zentralen Finanzierung bei gleichzeitiger Verschärfung des Wettbewerbs zwischen Bildungseinrichtungen wären „**Bildungsschecks**“ für alle Kinder und Jugendlichen, die bei Einrichtungen ihrer Wahl solche Bildungsschecks einlösen. Bund und Länder könnten sich die Finanzierungslasten teilen. Dadurch würde eine Grundfinanzierung gesichert. Zwischen den einzelnen Bundesländern wäre sichergestellt, dass Länder die Bildungsleistungen an andere „Landeskinder“ exportieren, dafür finanziell kompensiert würden. Bildungseinrichtungen, die sich einer hohen Nachfrage erfreuen, würden automatisch eine bessere Finanzausstattung erhalten. Die Bildungsschecks könnten für alle Formen der Bildung verwendet werden. Ein Studium ließe sich genauso finanzieren wie Vorbereitung auf eine Meisterprüfung. Es liegt auf der Hand, dass bei der Einführung eines solchen Instruments erhebliche technische und administrative Probleme gelöst werden müssen. Bei Ablehnung dieses Instruments müssten andere Lösungen für eine zentrale und stärker ausgleichende Finanzierung gefunden werden, die auch der vorgeschlagenen Integration von Vorschule und Schule gerecht würden.

2. Bis zum Abitur sollte weiterhin der Grundsatz gelten, dass alle Bildungseinrichtungen von den Kindergärten bis zum Abitur vom Staat finanziert werden. Auch die indirekte Methode über Bildungsschecks wäre eine Lösung. Sie würde insbesondere das Leistungsangebot im vorschulischen Bereich von der Finanzkraft der Kommunen unabhängig machen. Für jegliche Ausbildung nach dem Abitur sollte es Studiengebühren geben, durch die ein gewisser Anteil der Kosten der Bildungseinrichtungen finanziert wird. Die Masse der Aufwendungen insbesondere für Forschung käme aus den Landeshaushalten bzw. aus den staatlich bereitgestellten Bildungsschecks. Es liegt auf der Hand, dass eine solche Umgestaltung der Finanzierung nur in einem breiten Konsens zwischen den großen Parteien möglich würde, da auch Änderungen des Grundgesetzes erforderlich würden. Angesichts der Relevanz von Bildungseinrichtungen für die Regionalentwicklung und für die Disparitäten zwischen verschiedenen Gruppen dürfte ein ausreichendes Maß an Gleichheit und Effektivität nur durch eine grundlegende Reform zu erreichen sein.

B. DIE BILDUNGSBEREICHE IM DETAIL

1. Frühkindliche Erziehung und Vorschule

Die ersten Jahre eines Kindes sind für ein erfolgreiches Schul- und später auch Berufsleben entscheidend. Gleichzeitig erreicht die Fähigkeit, Sprachen zu erlernen, schon sehr früh ein hohes Niveau. Schulbildung kann früher beginnen als in Deutschland praktiziert. Bildungs- und Sprachdifferenzen zwischen Kindern müssen schon vor Schulbeginn auf tolerable Unterschiede schrumpfen, weil nur so Chancengleichheit entsteht. Die Wege dahin können sehr unterschiedlich gewählt werden. Die Neigung, eine verspielte, möglichst lang dauernde Kindlichkeit als Voraussetzung einer glücklichen Kindheit zu interpretieren, entspringt der Vorstellung, dass Schulen eine disziplinierende Belastung bringen und den Kindern möglichst lange erspart bleiben sollten. Diese Vorstellung wird ständig und vielfältig widerlegt. Lernen richtig organisiert bedeutet Freude und Glück. Gerade kleine Kinder sind besonders neugierig, wissbegierig und lernbereit. Es kommt darauf an, ihrer natürlichen Aktivität und Lernbereitschaft entgegenzukommen, ohne sie zu überfordern oder in ein zu strenges Regelkorsett zu stecken. Verspielte Kindergärten sind nicht das Ideal. Sie sollten in Vorschulen transformiert werden. Vorschule und Schule sollten langfristig eine integrierte, aufeinander bezogene Organisation bilden. Dabei sollten die Kommunen über die Organisationshoheit verfügen.

Diese Forderung erhält eine zentrale Begründung auch daraus, dass Kinder sehr frühzeitig vergleichbare Chancen für ein hohes Bildungsniveau erhalten müssen. Kinder aus bildungsfernen Schichten werden ohne frühe gleichwertige Anregungen und Bildung in Vorschulen die Benachteiligung durch das Elternhaus auch bei später intensiven Bemühungen des Staates bzw. der Schulen nicht mehr ausgleichen. Das gegenwärtig noch dominierende Halbtageschulkonzept bei Schulbeginn mit sechs oder sieben Jahren ist völlig unzureichend. Bildungs- und Sprach-

differenzen zwischen Kindern müssen schon frühzeitig ab dem dritten Lebensjahr ausgeglichen werden, weil nur so Chancengleichheit entsteht und alle Bildungspotenziale ausgeschöpft werden. Nur so lassen sich die Ansprüche der Bürger an ihre künftige Lebensgestaltung erfüllen.

Durch einen frühen Vorschulbesuch würde gleichzeitig die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erhöht. Bildungs- und Familienpolitik ergänzen sich.

1.1 Kindergarten und Vorschule

Schon im 19. Jahrhundert wurden „Kleinkinderbewahranstalten“ gegründet, um (Klein-)Kinder der unteren Volksschichten „von der Straße zu holen“ und in die Gesellschaft einzugliedern. Gleichzeitig sollte den Eltern eine Erwerbstätigkeit ermöglicht werden. Wie es dem damaligen Bildungsideal entsprach, wurden die Kinder „aufbewahrt“ und ruhig beschäftigt. Der damaligen Meinung zufolge war Erziehung oder ein Beitrag der Umwelt erst möglich, wenn das Kind von sich aus seine Körperfunktionen kontrollieren, sich bewegen und sich mitteilen kann. Diese Fähigkeiten sollten im Kind selber inhärent vorhanden sein und sich unabhängig von der Umwelt entwickeln.

Heute ist unbestritten, dass der Erwerb gewisser Fähigkeiten vom Sehen über Hören und Sprechen bis zur Bewegung an Entwicklungsfenster gebunden ist, in denen die richtigen Reize bzw. Stimulierungen aus der Umwelt her kommen müssen. In erster Linie werden diese Anregungen durch das Elternhaus geliefert, das aber je nach Bildung der Eltern oder Engagement unterschiedliche Voraussetzungen anbietet. Beispielsweise hört ein Kind einer Mittelstandsfamilie 2100 Worte pro Stunde; in einer Arbeiterfamilie sind es 1200 Worte pro Stunde, bei Sozialhilfempfängern nur 600.

Solche Unterschiede prägen die Kinder bis zum 2. Lebensjahr und können nur schwer wieder

ausgeglichen werden, wenn Kindertagesstätten, Kinderkrippen oder auch Tagesmütter Kleinkinder ausschließlich „versorgen“. Die Idee der „Versorgung“ im Sinne von „Aufbewahrung“ muss endgültig überwunden werden. In einigen Ländern sind die Konzepte für frühkindliche Förderung sehr weit entwickelt. Alle Entwicklungsstufen von Kleinkindern und die dadurch anfallenden Alltagsaufgaben werden methodisch aufgearbeitet. Damit einher geht auch die Ausbildung und Weiterbildung der Betreuer. Sehr wichtig ist in diesem Zusammenhang die Einbindung der Eltern, die ggf. weitergebildet werden.

In Deutschland gibt es kaum Konzepte für die Krippenerziehung. Praktische Beispiele zeigen aber, dass gute Kindertageseinrichtungen anderen Formen der Betreuung und Bildung überlegen sind, was die kognitiv-sprachliche Entwicklung, den Erwerb sozialer Kompetenzen und die spätere schulische Leistungsfähigkeit angeht. Auch Kleinkinder brauchen altersgemäße Spiel- und insbesondere Lernangebote durch entsprechend ausgebildete Erzieherinnen. Die Familienpolitik erklärt Mütter zu den besten Betreuungspersonen von Kleinkindern und sieht eine Er-

ziehung in einer Kinderkrippe als Notlösung bei schwierigen Familienverhältnissen oder für alleinerziehende Mütter an. So wird bisher auf einen Ausbau der Krippenerziehung in Volumen und Qualität zu wenig Wert gelegt.

Finanziell war an einen Ausbau von Krippenplätzen im Westen nach der Wende nicht zu denken. Der Abbau von Krippenplätzen im Osten ging zügig vorwärts, da sich viele Familien die finanzielle Belastung nicht mehr leisten konnten. In Berlin werden zur Zeit die ersten positiven Erfahrungen mit „Early Excellence Centres“ (s. Kasten) gesammelt.

Die neuen Bemühungen um den Ausbau der frühkindlichen Förderung und Bildung sollten sich von folgenden Ansprüchen leiten lassen:

- a) **Rechtsanspruch auf öffentlich geförderte Kindertagesbetreuung auch für Kinder unter drei Jahren** mit entsprechenden Konzepten
- b) **Betreuungsangebote als Ganztagsplätze**
- c) **Verbesserung des Zugang von Kindern aus bildungsfernen Schichten**

Betreuung und Förderung von Kleinkindern in verschiedenen Ländern

In den **Beneluxstaaten** ist die Teilnahme von Frauen am Arbeitsmarkt selbstverständlich. Es gibt dort ein breit gefächertes flächendeckendes Angebot an Kinderhorten, Krippen und Tagesmüttern, z. T. staatlich, z. T. kirchlich, z. T. privat, das 60 bis 90 % der 1- bis 3-jährigen Kinder nutzen. Tagesmütter benötigen teilweise eine staatliche Zulassung und werden begutachtet.

In den **skandinavischen Staaten** Norwegen, Schweden, Dänemark und Finnland ist die frühkindliche Förderung wichtiges gesellschaftspolitisches Anliegen. Daher gibt es dort zahlreiche Möglichkeiten zur Betreuung auch von Kleinstkindern. Die Betreuer werden an Hochschulen ausgebildet, für Kleinkinder gibt es z. T. einen Personalschlüssel von 4 Kindern unter 3 Jahren bzw. 7 Kindern unter 7 Jahren pro Betreuungsperson.

In der Versorgung mit Kinderbetreuungsplätzen hat **Großbritannien** das weltweit ehrgeizigste Programm in Angriff genommen. Nach einer erfolgreich abgeschlossenen Testphase mit „Early Excellence Centres“ werden z. Z. flächendeckend „Children’s Centres“ errichtet, laut Guardian „Kronjuwelen der Labour-Politik“. Seit Amtsantritt hat die Labour-Regierung bereits 1,2 Mio. Plätze geschaffen. Die Zentren sind kommunale Dienstleistungseinrichtungen mit Angeboten für Kinder und Eltern. Während Kinder vielfältige Anregungen vermittelt bekommen und sich bereits mit Lesen und Rechnen beschäftigen, werden Eltern Fortbildungskurse, Gesprächskreise, Sprachkurse und verschiedene Hilfen im Alltag (z. B. Umgang mit Behörden) angeboten.

In den **USA** scheint die Elementarerziehung präzise strukturiert und verbindlicher zu sein. Im Rahmen des staatlichen „Headstart“-Programms wird deswegen auch exakt festgelegt, was Kinder zum Abschluss der „Kindergarten“-Zeit z. B. sprachlich können sollen. Solche Ziele sind den sozialpädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern stets vor Augen. Eltern werden nicht nur regelmäßig animiert, in der Institution mitzuarbeiten und ihr Kind zu Hause zu fördern, sondern sie erhalten auch z. B. in Gesprächen präzise und differenzierte Hinweise sowie Entwicklungsberichte.

1.2 Qualität der Kinderbetreuung

Es sollte eine generelle Überprüfung des Entwicklungszustandes aller Kleinkinder (z. B. bei der U7 mit ca. 2 Jahren) eingeführt werden. Bei erkennbaren Defiziten sollte dann eine Kita-Pflicht bestehen. Ab dem 3. Lebensjahr wird eine systematische (ganztägige) Vorschule angeboten (vergleichbar der Ecole Maternelle in Belgien oder Frankreich mit ca. 90% der Kinder eines Jahrganges). Sie sollte verpflichtend sein für Kinder, die bei der U8 (ca. 4 Jahre) Defizite aufweisen.

Die Qualität in der frühkindlichen Förderung hängt entscheidend von der Anzahl und der Ausbildung der Betreuer sowie der praktischen Umsetzung vor Ort ab. Qualitätssteuerung und -kontrolle der frühkindlichen Förderung sind in jeden Fall unerlässlich, um den Bildungs- und

Erziehungsauftrag der Kindertagesstätten durchzusetzen. Auf europäischer Ebene sind seit 1996 40 Qualitätsziele vorgeschlagen worden, die bis 2006 erreicht werden sollen.

In Deutschland wurde 2004 eine Initiative zur Evaluierung von Kinderbetreuungsstätten gestartet, die in die Entwicklung eines Qualitätssiegels mündete, das im Jahr 2005 von einer unabhängigen Organisation erstmals vergeben wird (weitere Informationen: www.paedquis.de). **Erforderlich sind die Vereinbarung einheitlicher Kriterien, die Einbeziehung unabhängiger, externer Prüfer, transparente Akkreditierungsverfahren und eine öffentliche Berichterstattung.** Öffentlich zugängliche Qualitätsvergleiche würden eine gezielte Qualitätssteuerung erlauben und den Eltern Entscheidungskriterien für die Wahl einer Einrichtung an die Hand geben.

Akkreditierung in Australien und den USA

In **Australien** gibt es auf gesetzlicher Basis ein Qualitätssicherungs- und Akkreditierungssystem für praktisch alle Kindertagesstätten. Staatliche Gelder fließen nur an akkreditierte Tagesstätten. Die erreichte Qualität wird publiziert, so dass Eltern sich orientieren können, wenn sie ihr Kind in einer Einrichtung anmelden wollen. Dieses Programm haben bis Ende 1995 99,5 % der dortigen Einrichtungen durchlaufen.

In den **USA** gibt es ein freiwilliges Akkreditierungsprogramm der National Association for the Education of Young Children (NAEYC), das jedoch nur ca. 15 % der dortigen Einrichtungen erreicht. 1997 wurde ein 10-jähriges Aktionsprogramm gestartet, das Betreuungs- und Erziehungsprogramme hoher Qualität in den USA sicherstellen soll. In beiden Fällen bewerten sich die Einrichtungen zunächst selbst. Diese Bewertung wird anschließend von unabhängigen Evaluatoren überprüft (z. B. Durchgang, Hospitation in jeder Gruppe...). Beides zusammen wird von einer Kommission beurteilt, die eine Empfehlung ausspricht, anhand derer die NCAC über die Akkreditierung entscheidet.

1.3 Kosten und Nutzen

Kindertagesrichtungen werden in der öffentlichen Diskussion vor allem als Kostenverursacher erlebt. Doch Kindertageseinrichtungen sind kein lediglich ressourcenverbrauchender Konsumluxus, denn Eltern werden freier in ihrer Berufsausübung. Kinder entwickeln schon in der Vorschule Fähigkeiten. Sie sollten gerade in der Vorschule eine zweite Sprache erlernen. Ihr Schulbesuch kann früher starten und früher auslaufen. Natürlich haben Kindertageseinrichtungen keinen reinen Investitionscharakter. Sie bieten den Kindern attraktive Lebenswelten, in denen sie zusammen mit anderen Kindern Spaß und Freude haben. Unabhängig davon wissen

wir, dass Kinder aus „guten“ Kindertageseinrichtungen seltener in der Schule sitzen bleiben, seltener in Sonderschulklassen kommen, häufiger die Schule abschließen und häufiger weiterführende Schulen besuchen. Sie bedürfen später seltener einer öffentlichen Unterstützung. Es ergeben sich sehr günstige **Kosten-Nutzen-Relationen: Schätzungen aus den USA und der Schweiz kommen zu Relationen von 1 zu 7 bzw. 1 zu 3 bis 4.**

Nur ein Teil der volkswirtschaftlichen Gewinne von Kindertagesstätten fallen in den Kommunen an. Für die einzelnen Kommunen erzeugen Kindertagesstätten Nettobelastungen. Auch die Eltern erzeugen mit ihren Aufwendungen einen

Nutzen für sich und ihre Kinder, aber mehr noch für die Gesellschaft insgesamt. Außerdem sollte der Staat sich verpflichtet fühlen, Eltern gegenüber Kinderlosen nicht zu benachteiligen. **Kindergärten und Vorschulen müssen als eine Zukunftsinvestition und als Teil einer allgemeinen Familienpolitik zentral finanziert werden.**

Systematische Kosten-Nutzen-Vergleiche könnten das Bewusstsein für diese Aufgabe stärken. Die Mittel könnten auf verschiedene Art und Weise an Familien mit Kleinkindern vergeben werden: durch Voucher, durch direkte Zahlungen an die von der jeweiligen Familie ausgesuchte Einrichtung, durch Steuererleichterungen oder durch Angebote der öffentlichen Hand.

1.4 Finanzierung der Kinderbetreuung – Empfehlungen

Das Finanzierungsdilemma in diesem Arbeitsfeld lässt sich – salopp formuliert – auf folgenden Nenner bringen: „Der Bund darf nicht, die Länder bringen's nicht, die Kommunen können nicht“. Die Finanzierung der Kitas/Vorschulen war und ist ein ständiger Kampf gegen leere Kassen, der durch die Kosten des Rechtsanspruches härter geworden ist. Gegenüber fachlicher Kritik zeigen sich die Bundesländer bei ständigen Kürzungen bemerkenswert resistent.

Notwendig wird eine **Neubestimmung gesellschaftlicher Prioritäten**. Eine reiche Gesellschaft, die an viel zu hohen, häufig überflüssigen Subventionen oder Ausgaben festhält und Bildung vernachlässigt, verrät die eigenen Zukunftsinteressen zu Gunsten einer am Status Quo orientierten Lobby. Bildung ist Zukunft. Die Zukunft wird bei der absehbaren Altersschichtung, bei der gegebenen Bildungs- und Familienpolitik nicht bewältigt werden.

Forderungen zum Ausbau und zur Finanzierung des Vorschulbereichs:

- **Die Finanzierung der Kitas von der Finanzkraft der Kommunen abkoppeln**
- **Statt Zersplitterung finanzieller Zuständigkeiten Bündelung finanzieller Ressourcen**
- **Kitas zu Bildungseinrichtungen machen, die obligatorisch und gebührenfrei sind**

- **Ausbau der Vorschulen mit dem Ziel einer allgemeinen Vorschulpflicht**
- **Unterricht in den Vorschulen mit dem Ziel, dass ein möglichst großer Teil der Kinder ab drei Jahren mit zwei Sprachen aufwächst und auch sonstige Fähigkeiten frühzeitig entwickelt**
- **Schulen und Vorschulen sollten integriert werden**
- **Erfolgreiche Vorschulen sollten früheren Schulabschluss vorbereiten**

2. Schulen

2.1 Zur Situation

Schulen sind in der Bundesrepublik in der Regel staatliche Betriebe mit dem Auftrag, Kinder und Jugendliche zu unterrichten. Das Schulsystem der Bundesrepublik ist äußerst komplex angelegt. Kinder werden in der Regel mit sechs/sieben Jahren in die Grundschule eingeschult. Danach gabeln sich die Bildungsrichtungen.

- Die noch immer Hauptschule genannte Richtung ermöglicht in der Regel mit 16 Jahren nach neun bis zehn Schuljahren einen Abschluss, der vor allem durch eine berufliche Lehrausbildung fortgesetzt wird. Die Hauptschule ist jedoch in den letzten Jahrzehnten zu einer Minderheitsschule verkommen. Gegenwärtig besuchen nur noch rd. 23 % eines Jahrgangs die Hauptschule (13-Jährige des Jahres 2002).
- Gewachsen sind die Übergangsquoten in die Gymnasien. Steigende Bedeutung hatten allerdings auch die Realschulen und die Berufsfachschule.

Zentrale Kritikpunkte:

Die Hauptschulen genügen den Ansprüchen nicht. Dabei muss offen bleiben, ob sich das zumindest relative Absinken des Niveaus der Hauptschule gegenüber den Anforderungen im Zeitablauf als Folge der größeren Selektion verschlechtert hat oder ob die Ansprüche der Unternehmen und anderer Arbeitgeber gestiegen sind.

Die Ausbildung in den Gymnasien und sonstigen „Oberschulen“ dauert zu lang. Sie ist zu extensiv. Auch das Schulpersonal wird zu lang und aufwändig ausgebildet. Die Arbeitsintensität ist zu gering. Die Ferien werden zu wenig für Fortbildung und kooperative Unterrichtsvorbereitung genutzt. Dies gilt fast weltweit.

Die Schulergebnisse sind extrem ungleich. So erreichen rd. 10 % der Hauptschüler keinen Abschluss. Kinder mit ausländischer Abstammung haben nur eine 80 %-Chance auf einen erfolgreichen Schulabschluss.

Die Effizienz des Systems könnte drastisch gesteigert werden. Insbesondere die Verschwendung von Lebenszeit junger Menschen kann reduziert werden.

Dabei muss das deutsche Schulsystem sehr viel offener und flexibler auf die ständig veränderten Anforderungen reagieren. Wie in anderen Bereichen auch müssen seine Produktionskosten sinken und die Kundenorientierung steigen. Insbesondere Eltern brauchen mehr Mitbestimmung.

Nach wie vor besteht eine zu große **Isolierung der einzelnen Bildungseinrichtungen gegenüber der jeweiligen Nachbarschaft oder der jeweiligen Kommune.** Eine Rekommunalisierung von Schulen bei Finanzierung durch die Länder wäre eine Lösung. Schulen und Vorschulen sind mehr als die Produzenten von Bildungsleistungen. Sie tragen eine Mitverantwortung gegenüber der Nachbarschaft, der Stadt und der Region. Bildungseinrichtungen sind immer auch potenzielle Entwicklungsagenturen mit Ausstrahlungen auf die lokale Gemeinschaft.

2.2 Motivation und Organisation wichtiger als mehr Aufwand?

Es gibt erdrückendes Material, das verdeutlicht, dass ein steigender Aufwand (mehr Lehrer pro Schüler, länger ausgebildete Lehrer, modernere Schulgebäude) nicht zu einer entsprechenden Verbesserung der Schulergebnisse führt. Ganz offensichtlich hängen die Schulergebnisse auch sehr stark ab

- von der Schulorganisation,

- von der persönlichen Verantwortung der Lehrer,
- von den internen Leistungsanreizen – insbesondere von der öffentlichen Anerkennung und Unterstützung für ihre Aufgabe,
- von der Autonomie der Schulen,
- vom Wettbewerb, in dem die Schulen mit anderen Schulen stehen,
- von einer unterstützenden Umwelt,
- von der direkten Kontrolle durch Eltern bzw. einem örtlichen „Aufsichtsrat“.

Bessere Schulleistungen können nicht nach einer simplen Formel erreicht werden. Nützlich wäre auf jeden Fall eine Ausweitung von Ganztagschulen. Allerdings werden auch die einfachen „Schülerbewahranstalten“ nicht zu viel besseren Ergebnissen führen, wenn die Aufbewahrungszeiten lediglich verlängert werden. Es geht um mehr Engagement der Eltern und eine engere Kooperation der Eltern mit den Schulen. Hier ist eine hohe Motivation der Lehrer und eine enge Kooperation in der Unterrichtsvorbereitung untereinander erforderlich. Die Schulen brauchen eine stärkere Kontrolle über die Zeitbudgets der Schüler. Bessere Lehr- und Lernmethoden, Leistungsmessung, klare Leistungsziele und Leistungsvergleiche sind zur Motivation und Kontrolle erforderlich.

Eine Analyse des tatsächlichen Schulalltags macht deutlich, welche extremen Unterschiede oft innerhalb eines Stadtteils unter gleichen Bedingungen in unterschiedlichen Schulen erreicht werden. Herausragende Ergebnisse bleiben dabei vielfach völlig isoliert. Eine Schule in kurzer Entfernung wird nicht automatisch durch Diffusion beispielhafter Methoden der Nachbarschule „angesteckt“. Es **müssten spezifische Bemühungen unternommen werden, um erfolgreiche Methoden und erfolgreiches Engagement zu übertragen**, damit die z. T. erstaunlichen Pionierleistungen nicht zu Innovationsinseln führen.

2.3 Schulen und die neue räumliche Ungleichheit

In den Großstädten haben sich Gruppen mit geringer Integration, mit niedrigen Einkommen

und hoher Abhängigkeit von Transferzahlungen, insbesondere Familien mit ausländischer Herkunft, räumlich konzentriert. In vielen Städten leben rd. ein Drittel, in Ausnahmefällen sogar bis zu 50 % der Schüler in ethnisch geprägten Wohngebieten bzw. in Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit und hohem Anteil von Sozialhilfeempfängern. Kinder und Jugendliche, die hier aufwachsen, haben mit besonderen Belastungen zu kämpfen. Statt Unterstützung und Anregung zu erhalten werden sie vielfach demotiviert oder in ihrem Fortkommen behindert. Ein Schulversagen stellt Weichen in die Ungleichheit und führt in lebenslange Benachteiligung.

Angesichts der extrem unterschiedlichen Einzugsbereiche müssen das Selbstverständnis der Schulen und ihre Leistungen auf die jeweilige Nachbarschaft bezogen sein. **Schulen müssen ihren Nachbarschaften verpflichtet sein und durch sie auch kontrolliert werden, damit sie ihren lokal/regional unterschiedlichen Aufgaben gerecht werden.**

Dies hat weitgehende organisatorische Konsequenzen. Am besten wäre eine **Kommunalisierung der Schulen**. Die Länder würden die einzelnen Gemeinden und Landkreise durch pauschale Zahlungen refinanzieren. Die Schülerzahl würde ähnlich wie beim kommunalen Finanzausgleich bezogen auf die Voraussetzungen gleichsam „veredelt“. Die Autonomie der einzelnen Schulen würde steigen. Sie müssten eine Personalhoheit erhalten und würden ihre internen wirtschaftlichen Angelegenheiten selbst regeln. Eine solche Regionalisierung der Steuerungskompetenz wäre mit beamteten Lehrern kaum zu realisieren. Nachdem in den nächsten zehn Jahren 50–60 % aller Lehrer in Pension gehen, wäre es sinnvoll, diesen Generationenwechsel auszunützen, um flexiblere Beschäftigungsverhältnisse zu erreichen.

In kommunalisierten Schulen sollten lokale „Aufsichtsräte“, in denen insbesondere die Eltern vertreten sind, die Kontrolle über die Schulen ausüben. Sie würden auch die Schulleiter auf Zeit bestimmen und im Rahmen der pauschalen Zuweisungen die Budgets festlegen. Auf diese Weise würde die konkrete Verantwortung der

Schulen gegenüber ihrem Einzugsbereich dokumentiert.

Die Länder müssten zur Transparenz eine detaillierte Performancemessung vornehmen, damit die Aufsichtsräte über ausreichende Kriterien und Informationen für ihre Entscheidungen verfügen.

Komplementär zu einer solchen Lokalisierung der Schulkompetenzen sollten die Schüler eine Wahlfreiheit bei der Auswahl ihrer Schule erhalten. Steigende Schülerzahlen würden dementsprechend auch zu höheren Ressourcen führen, weil die pauschalen Zahlungen sich an der Zahl der Schüler orientieren. Es bleibt eine Schlüssel Aufgabe der Kommunen, die vielfältigen Belastungen in den überforderten Nachbarschaften durch eine kompensierende Entwicklungspolitik auszugleichen.

In der Bundesrepublik stehen solche Strategien noch am Anfang. Als besondere Schwierigkeit hat sich die Heterogenität der öffentlichen Aufgaben und Zuständigkeiten herausgestellt. Schulen werden von den Ländern betrieben, Kindergärten von den Kommunen. Die Vorstellung, dass Schulen in belasteten Gebieten anders sein sollten als Schulen in Gebieten mit günstigen Bildungsvoraussetzungen, hat sich noch nicht allgemein durchgesetzt. Solange es nicht gelingt, alle Bildungspotenziale in allen Nachbarschaften voll auszuschöpfen, wird auch das Angebot von qualifizierten Arbeitskräften in den jeweiligen Städten zu gering bleiben. Arbeitslosigkeit lässt sich bei einem Überangebot an niedrig qualifizierten Erwerbstätigen kaum überwinden.

2.4 Schulen und Medien

Schulen stehen immer mehr in Konkurrenz um die Aufmerksamkeit und Konzentration der Schüler mit den Angeboten der Medien und der Freizeitwirtschaft. Nach unterschiedlichen Erhebungen verbringen Schüler heute viel Zeit vor Fernsehapparaten oder mit Computerspielen. Dabei zeigen empirische Forschungen, dass die Verwendung der Zeitbudgets das Ausmaß der Lernbeeinträchtigung nicht einmal deutlich macht. Tatsächlich erleben wir einen regelrech-

ten kulturellen Widerspruch. Lernen und Bildung erfordern eine hohe Konzentration, erfordern eine intensive Auseinandersetzung mit sich selbst und den Mitgliedern einer Gruppe. Bildung ist kooperativ und auch kontemplativ. **Bildung erfordert auch eine Auseinandersetzung mit der jeweiligen Umwelt. Wer sich den kommerziellen Zerstreungs- und Unterhaltungsangeboten passiv hingibt, erreicht vielfach das Gegenteil.** Natürlich gibt es auch anregende, fördernde und weiterbildende Medienprogramme oder -spiele. Dennoch zeigt eine erdrückende Empirie, dass die Masse der Einflüsse in Richtung auf geringere eigene Aktivitäten und geringere Konzentration wirkt. Als besonders problematisch erweisen sich stark emotionalisierende Gewaltdarstellungen. Sie haben die unangenehme Eigenschaft, in Stufen ablaufende Lernprozesse zu stören oder zu unterbrechen. Lernen unter dem Eindruck von aggressiven Medienprodukten wird in seinem Erfolg beeinträchtigt. Es besteht die begründete Hypothese, dass sich Jungen stärker als Mädchen extremen Medieninflüssen aussetzen und dadurch ihre Lernfähigkeit beeinträchtigen. Angesichts der vorliegenden Daten lohnt sich eine intensive Auseinandersetzung mit dem Thema. **In jedem Fall wird deutlich, dass die Schulen in ihren heutigen Möglichkeiten der Konkurrenz der Medien zu wenig entgegensetzen können. Sie brauchen insbesondere eine stärkere Kontrolle über die Zeitbudgets der Schüler. Dies erfordert i. d. R. Ganztagschulen oder auch konkrete Vereinbarungen mit den Eltern für einen selektiven Medienkonsum.** Unsere Gesellschaft hat sich entschieden, Medien nach privaten marktwirtschaftlichen Grundsätzen zu organisieren. Die entstehenden kulturellen Widersprüche und Beeinträchtigungen des Bildungsauftrags der Schulen werden dabei zu wenig gewichtet.

Es wäre jedoch zu kurz gegriffen, bei diesem Thema nur den Einfluss des Fernsehens und der Computerspiele zu beklagen, denn es zeichnet sich ab, dass vor allem der Zugriff auf das weltweite Wissen über das Internet und die Möglichkeit, den PC als interaktives Medium zu nutzen, ganz neue Möglichkeiten bieten, die Bildungsgesellschaft der Zukunft zu gestalten. Com-

puter und Internet haben die Wissensgesellschaft von heute geprägt und den schnellen Zugriff auf das weltweite Wissen mit Hilfe der Neuen Medien in der vergangenen Dekade zur Selbstverständlichkeit werden lassen. Der Umgang mit den neuen Medien Internet und PC, häufig als neue Kulturtechnik bezeichnet, war zunächst gekennzeichnet durch die Überschrift „Learn to Use“.

Die Bildungsgesellschaft der nächsten zehn Jahre wird unter der Überschrift „Use to Learn“ jedoch vor einer neuen, der eigentlichen Herausforderung in der Lernkultur stehen, deren Konsequenzen für das weltweite Bildungssystem, für neue Formen des Lernens und daraus folgend für die Beschäftigungsfähigkeit sich heute erst in Umrissen abzeichnen.

Gerade auf diesem Gebiet erweist sich ein überzogener Föderalismus als Innovationsbremse. Kurzsichtiger Bildungsföderalismus könnte bewirken, dass in Deutschland die Chancen dieser neuen Kulturtechnik verpasst werden (vgl. Anhang C2: Lerneffizienz und Neue Medien).

2.5 Zeitabläufe, Integration und Selektion

Die Antwort auf unterschiedliche Bildungsfähigkeiten sollte nicht die Separierung von Schülern in getrennten Schulen sein, sondern die Förderung der individuellen Begabung in kleinen Gruppen. Wir halten eine Schulpflicht für zehn Schuljahre (so z. B. in Spanien) in gemeinsamen Schulen für sinnvoll. Danach könnten Zusatzausbildungen in speziellen beruflich orientierten Schulen oder speziellen wissenschaftlich orientierten Schulen folgen. Die internationalen Erfahrungen über ein optimales „Tracking“, d. h. die optimale Weichenstellung für unterschiedliche Bildungsgänge und Bildungsniveaus, sind überwältigend. **Zu frühe Trennungen in unterschiedlichen Schultypen sind suboptimal, weil Bildungspotenziale verschenkt werden.** Die Antwort sollte eine individuelle Förderung in kleinen Gruppen in solchen Fächern sein, in denen Begabungsunterschiede relevant sind.

Das Schulsystem der Bundesrepublik ist bisher durch einen sehr späten Beginn und eine zeitlich

langwierige Ausbildung charakterisiert. „Früher und zügiger“ kann ein Reformmotto sein, das ein Abitur mit 17 und einen Bachelor mit 22 zur Regel macht.

2.6 Die Lehrer

Rekrutierung und Beruf

Lehrer üben ihren Beruf unter den Bedingungen der Bundesrepublik meist lebenslang aus. In der Regel unterrichten sie auf sich gestellt nach selbst vorbereitetem Unterricht. Noch immer sind konkrete Kooperationen zu selten. Lehrer sind meist Einmann-/Einraumbetriebe, die allerdings nicht in direktem Wettbewerb mit anderen Anbietern stehen. Ihre Ausbildung ist sehr langwierig. Spätere Fortbildungen bleiben zu schwach, um Motivationen und Wissen auf hohem Niveau zu halten. Auch Kontrolle und zeitnahe Performancemessungen bleiben zu selten und sind nicht zielgerichtet genug.

Lehrer verbringen die unterrichtsfreie Zeit meist zu Hause. Eine ständige Präsenzpflcht nachmittags zu Unterrichtsvorbereitung besteht meist nicht. Allerdings sind viele Schulen nicht darauf vorbereitet, den Lehrern nachmittags einen Arbeitsplatz im Schulbereich zu ermöglichen.

Kooperative Formen des Unterrichts und der Unterrichtsvorbereitung

Lehrer werden gegenwärtig in ihrem Unterrichtsverhalten kaum kontrolliert. Eine kooperative Unterrichtsvorbereitung findet kaum statt. Lehrer verfügen neben ihrem Urlaub über rd. 60 freie Tage im Jahr, an denen sie nur in Ausnahmefällen – etwa Ende der großen Schulferien – in Schulen präsent sind. Für diesen Zeitluxus gibt es keine Rechtfertigung. Die Präsenzpflcht der Lehrer in den Schulen auch in den Ferien zu Unterrichtsvorbereitung, zum Erfahrungsaustausch mit Kollegen sollte deutlich angehoben werden. **Die Schulen sollten künftig für die Lehrer der Arbeitsplatz auch außerhalb des Unterrichts sein.** Präsenzpflcht am Nachmittag und während der meisten Ferientage zur gemeinsamen und kooperativen Unterrichtsvorbereitung, zur

Fortbildung u. Ä. sollte gesetzlich verankert und geregelt werden.

Medium der Kooperation könnte u. a. eine Schuldatenbank sein, in der alle Lehrer ihren Unterricht dokumentieren. Dies ermöglicht Kontrolle der Vorbereitung, aber auch Rationalisierung, weil die Vorbereitung anderer Lehrer mitgenutzt werden kann.

2.7 Empfehlungen für Schulpflcht und -formen

Eine **Schulpflcht für die Grundschule sollte ab fünf Jahren bestehen** (nach zwei Jahren Vorschule). Daran sollte sich ein **obligatorischer Besuch in integrierten Schulen bis zum 10. Schuljahr** anschließen. Dabei ist die **Ganztagsschule als Regelschule** anzusehen. **Abschlüsse sollten nach zehn und zwölf Schuljahren (Abitur 1 und Abitur 2) vorgesehen sein.**

3. Hochschulen

3.1 Ausbau und bessere Nutzung des Humankapitals

In unserer modernen Volkswirtschaft ist Humankapital der wichtigste Produktionsfaktor. Für Wirtschaftswachstum wichtig ist ein hohes Wachstum der Ausbildungsjahre pro Kopf der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren bei hoher Qualität. Dazu sind wachsende Studierendenzahlen und ein effizienter Ressourceneinsatz notwendig.

Der internationale Vergleich zeigt: Deutschland benötigt weitaus höhere Studierendenzahlen als heute, wenn es im internationalen Wettbewerb mithalten oder seine hohen Ansprüche erfüllen will. Nach gegenwärtigen Prognosen brauchen wir in 10 Jahren auf dem deutschen Arbeitsmarkt rund eine Million zusätzlicher Hochschulabsolventen. Diesen Bedarf können wir nur decken, wenn mehr junge Menschen eines Jahrgangs studieren und der Anteil der Studienabbrecher deutlich sinkt. Tatsächlich droht Deutschland aber Boden zu verlieren. Der Anteil der jungen Menschen, die nicht einmal einen Hauptschulabschluss machen, stieg von

8,1 % im Jahr 1990 auf 9,5 % im Jahr 2001. Heute haben weniger Menschen im Alter von 25 bis 34 Jahren einen Tertiärabschluss als Menschen im Alter von 45 bis 55. Auch wenn die Studienanfängerquoten von 28 % im Jahr 1998 auf 36 % im Jahr 2003 gesteigert werden konnten, liegen diese immer noch weit unter dem OECD-Durchschnitt von 51 %.

Die Lücke ist – gerade auch angesichts der demographischen Entwicklung – nur zu schließen, wenn Deutschland seine Bildungsreserven deutlich besser erschließt. Nur 11 % der Kinder niedriger sozialer Herkunft besuchen heute eine Hochschule – bei Kindern hoher sozialer Herkunft sind es 81 %. Damit verspielt Deutschland wesentliche Zukunftschancen für seine Volkswirtschaft und bildet das Schlusslicht in Sachen Chancengleichheit. Gleicher Zugang zu tertiären Bildungsabschlüssen ist aber auch die nachhaltigste Garantie für sozialen Frieden. Denn es gibt einen klaren Zusammenhang zwischen Bildungsabschlüssen und Einkommen. Zudem garantieren höchste Bildungsabschlüsse eine höhere Arbeitsmarkteteiligung und verringern das Risiko der Arbeitslosigkeit.

Quantität muss mit Qualität gepaart sein. **Wenn heute jeder vierte Studierende an einer Universität oder Fachhochschule das Hochschulsystem ohne einen ersten Abschluss verlässt, ist das ein Zeichen für die Vergeudung individueller und volkswirtschaftlicher Ressourcen.**

Wir leisten uns eine Universitätslandschaft, die nach wie vor der Fiktion der Forschungsuniversität folgt. Dabei forscht längst nicht jeder Lehrende und die wenigsten Studierenden wollen später eine wissenschaftliche Laufbahn einschlagen. Die Folge der Fiktion ist: Die Studierenden werden nicht intensiv genug betreut, das Engagement vieler Professoren für die Lehre ist nicht ausreichend und die vorhandenen Ressourcen werden nicht zielführend genutzt. Das Studium selbst ist zu wenig darauf ausgerichtet, die Studierenden auf den Arbeitsmarkt vorzubereiten und erzeugt andererseits zu wenig wissenschaftlichen Nachwuchs. In internationalen Rankings können deutsche Universitäten nicht punkten, keine ist unter den besten 20 der Welt zu finden.

Hochschulen sind wesentliche Faktoren für die regionale Entwicklung. Deshalb muss ein Weg gefunden werden, dass die demografische Entwicklung in den neuen Ländern nicht dazu führt, dass vorhandene Hochschulen aus fiskalischen Gründen abgebaut werden, wenn gleichzeitig im Gesamtstaat zusätzliche Kapazitäten gebraucht werden.

3.2 Autonomie und Wettbewerb für die Hochschulen

Die Defizite des deutschen Hochschulwesens sind erkannt. Die Neustrukturierung des Studienverlaufs und der Studienabschlüsse (Modularisierung, Bachelor und Master), die Einführung einer leistungsbezogenen Besoldung von Professoren, die Einführung von Juniorprofessuren sowie die Möglichkeit der Universitäten, zumindest einen Teil ihrer Studierenden selbst auszuwählen, sind wichtige Schritte in die richtige Richtung.

Nach Auffassung des Managerkreises müssen alle Maßnahmen darauf zielen,

- **mehr Effizienz durch Verkürzung der Studienzeiten und Steigerung der Erfolgsquoten zu erreichen,**
- **die Qualität durch Verbesserung der berufsbezogenen Studienangebote einerseits und exzellente Forschung andererseits zu steigern und**
- **das System offener und durchlässiger zu gestalten, um weitere Bildungsreserven zu erschließen.**

Um diese Ziele zu erreichen, brauchen wir einen **Wettbewerb der Hochschulen** untereinander um Qualität, Studierende und Ressourcen. Um diesen Wettbewerb zu erzeugen, müssen die Länder auf Detailsteuerung verzichten und mit mittel- bis langfristigen Verträgen die Hochschulen mit finanziellen Ressourcen ausstatten. Wer erfolgreich ist, bekommt mehr Mittel, wer weniger erfolgreich ist, weniger Geld. Ohne Zweifel muss diese öffentliche Grundfinanzierung insgesamt steigen, aber ebenso wichtig ist es, dass auch das Werben um Studierende und die erfolgreiche Ausbildung ein bestimmender Faktor für die

Hochschulbudgets werden. Deshalb sollten nach Auffassung des Managerkreises alle Hochschulen die Möglichkeit erhalten, **Studiengebühren** einzuführen. Ein Zugangshindernis entsteht daraus nicht, wenn die Studierenden entweder ihre Bildungsschecks einlösen oder die Gebühren über Darlehen finanzieren, die sie entsprechend ihres Einkommens zurückzahlen, wenn sie ihre individuelle Bildungsrendite „einfahren“. Ergänzend sind Stipendienprogramme für besonders Begabte von den Hochschulen, den Ländern und privaten Stiftungen einzusetzen.

Die Hochschule der Zukunft braucht ihr jeweils eigenes Profil. Sie muss auf die Bedürfnisse der Studierenden und angehenden Wissenschaftler ausgerichtete Programme entwickeln. Stärkerer Praxisbezug und arbeitsmarktorientierte Studiengänge einerseits und Forschungsorientierung andererseits erfordern ein **höheres Maß an Differenzierung der Studienangebote** nach Zielgruppen, in Lehrmethoden und in den Zu- und Abgangsregelungen. Die BA-Studiengänge müssen stark praxisorientiert angelegt sein und durch ein hohes Maß an „Verschulung“ das Studium in kurzer Zeit erleichtern. Die deutsche Hochschullandschaft wird kaum nach US-amerikanischem Vorbild in selbständige Forschungsuniversitäten einerseits und Lehruniversitäten andererseits zu differenzieren sein, aber *innerhalb* der Einrichtungen muss diese Differenzierung erfolgen, z. B. auch durch unterschiedlich hohe Lehrverpflichtungen für Professoren und den Mittelbau. Durch höhere Lehrverpflichtungen für nicht forschungsintensive Bereiche und die Einführung von Trimestern ließen sich auch die jetzt schon vorhandenen Ressourcen effektiver nutzen.

Eindimensionale Bildungswege sind zu restriktiv. Für viele Studiengänge kann auch eine erfolgreiche vorhergehende Ausbildung und Berufstätigkeit als Zugangsvoraussetzung das Abitur ersetzen. Gleichzeitig müssen sich die Hochschulen intensiver um ihre Studierenden kümmern und gerade in der ersten Phase des Studiums (und vorher) besser beraten und unterstützen. Der Wechsel zwischen Studium und Beruf muss auch in späteren Lebensphasen erleichtert werden. Warum sollen junge Menschen nicht

erst mit einem BA-Abschluss ins Berufsleben starten und nach einigen Jahren mit dieser Erfahrung ausgestattet ein MA-Studium aufnehmen? Die gegenwärtige Gesetzgebung der Länder z. B. zur Lehrerbildung zeigt, dass eine solche Flexibilität und Durchlässigkeit des Systems noch auf enge Grenzen stößt.

Autonomie heißt auch Verantwortung, die das Management, die Professoren und der Mittelbau übernehmen müssen. Klare Management- und Verwaltungsstrukturen, weniger gesetzliche Vorgaben und stattdessen kontrollierbare Zielvereinbarungen sind Voraussetzungen für ein professionelles Hochschulmanagement, das Qualität und Effizienz gewährleistet.

3.3 Qualität und Spitzenleistung

Herausragende Qualität kann nur auf einem Boden gedeihen, den eine durchgängige „Kultur der Spitzenleistung“ auszeichnet. Die Exzellenzinitiative der Bundesregierung, der nun endlich alle Bundesländer zugestimmt haben, geht hier den richtigen Weg. Aber eine **durchgängige Kultur der Spitzenleistung** ist damit noch nicht etabliert. Sie beginnt mit der Erkenntnis, dass die besten Hochschullehrer die Anfangssemester unterrichten müssen, um so frühzeitig Talente identifizieren und fördern zu können. Sie setzt sich fort über eine klare Definition der eigenen Stärken und Priorität einer jeden Hochschule und den darauf konzentrierten Mitteleinsatz. Und sie darf nicht enden mit dem Hochschulabschluss, sondern muss sich über Postgraduate-Programme bis zu Alumni-Netzwerken fortsetzen.

4. Berufliche Bildung

4.1 Ziele und Situation

Die deutsche berufliche Bildung gilt international noch als vorbildlich. Die Ausbildungsfähigkeit der Schulabgänger, die Berufsfähigkeit der Absolventen der Berufsbildung sowie des Hochschulstudiums haben einen hohen internationalen Standard erreicht und sind Schlüsselfaktoren für die deutsche Wettbewerbsfähigkeit. Die Praxis- und Bedarfsorientierung des deutschen

dualen betrieblichen Ausbildungssysteme muss als wichtiger Erfolgsfaktor bewahrt werden.

In den letzten 10 Jahren ist das Angebot an beruflichen Ausbildungsplätzen um 11 % zurückgegangen, während die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen um 5 % wuchs. Im Jahr 2004 blieben auch infolge des am 16.6.2004 geschlossenen Ausbildungspaktes nur noch knapp 3 % der Jugendlichen ohne Ausbildungsplatz (ca. 15.000). Seit 2002 existiert eine Lücke zwischen nachgefragten und angebotenen Ausbildungsplätzen. Der Anteil junger Frauen an allen Lehrberufen im dualen System fiel seit 2002 von 43 % auf 42 %, obwohl Mädchen bei der Ausbildungsplatzsuche sowohl flexibler als auch mobiler sind. Ursache ist hier auch die höhere Neigung, eine weiterführende Ausbildung durchzuführen. Für das Jahr 2005 wird mit einer Nachfrage nach Ausbildungsplätzen von bis zu 633.000 Personen gerechnet, ein Zuwachs von 2,5 %. Bisher (September 2005) ist das Angebot an Ausbildungsplätzen aber nicht ausreichend, es fehlen über 100.000 Plätze. Auch in den nächsten Jahren muss mit einer Verschärfung der Ausbildungsplatzentwicklung gerechnet werden, da bis zum Jahr 2010 stärkeren Schulabgängerjahrgängen eine rückläufige Zahl an Ausbildungsplätzen gegenübersteht. Der Abbau sozialversicherungspflichtiger Arbeitsplätze verschärft diese Entwicklung. Ferner ist durch die Frühverrentungsprogramme der Altersdurchschnitt in vielen Unternehmen drastisch gesunken, so dass auch aufgrund der natürlichen alterbedingten Fluktuation kaum ein zusätzliches Angebot an Ausbildungsplätzen zu erwarten sein wird.

Das hohe Qualifikationsniveau kann nicht erhalten werden, wenn weiterhin nur rund ein Viertel der Betriebe ausbildet und ganze Berufszweige sich aus der Berufsausbildung zu verabschieden drohen oder wegen unsicherer Konjunkturaussichten ihre Ausbildungsbereitschaft zurückschrauben. Dies gilt auch für den öffentlichen Sektor. Diese Tendenz rüttelt an der Basis des dualen Ausbildungssystems, wenn die weniger werdenden Ausbildungsbetriebe die Gesamtlast der Ausbildung tragen und sich die übrigen, nicht ausbildenden Unternehmen als

„free-rider“ verhalten und später die Absolventen abwerben. Ausbildende Unternehmen drohen damit zu den Dummen im System zu werden.

Eine berufliche Gesamtausbildungsquote unter 5 % der Beschäftigten ist nicht ausreichend, um eine anspruchsvolle, auf die erforderlichen modernen Berufsqualifikationen ausgerichtete Ausbildung zu gewährleisten. Ferner wird uns in der Zukunft der solide Unterbau an Facharbeitern fehlen, um im internationalen Wettbewerb mit innovativen Produkten Einkommen und Beschäftigung zu erhalten und zu schaffen.

Besorgniserregend sind die zunehmende Zahl der Jugendlichen ohne qualifizierten Schulabschluss und das Sinken der Ausbildungsbeteiligung ausländischer Jugendlicher. Experten des IAB schätzen, dass 20 % der Schulabgänger nicht ausbildungsfähig sind. Hier droht nicht nur ein beschäftigungspolitisches, sondern auch ein gesellschaftspolitisches Problem, wenn es uns nicht gelingt, ausländische Jugendliche zu integrieren und eine zunehmende Ghettobildung zu verhindern.

20 % der Jugendlichen brechen ihre Ausbildung ab, davon knapp die Hälfte im ersten Ausbildungsjahr. Eine hohe Abbrecherquote sorgt nicht nur für Frust in den Betrieben und senkt dort die Ausbildungswilligkeit; sie deutet auch auf eine ungenügende Vorbereitung der Berufswahl und falsche Erwartungen seitens der Auszubildenden hin.

Im Ergebnis bleibt festzustellen, dass fehlende Ausbildungsplätze, eine steigende Anzahl von Jugendlichen ohne abgeschlossene Berufsausbildung und ein Rückgang der Berufsausbildung von Frauen das Bild einer guten Berufsausbildung verdüstern.

Ganz praktisch haben ferner die Kürzung der Ländermittel bei Berufsschulen, eine hohe Zahl von Unterrichtsausfällen sowie der Mangel an Berufsschullehrern – lt. Berufsbildungsbericht 2005 fehlen 5.000 in Deutschland – mit dazu beigetragen, dass eine immer wieder geforderte bessere Koordinierung der Ausbildung in Schulen und Betrieben nicht zustande gekommen ist.

4.2 Reformschwerpunkte – Empfehlungen

a) Ausbildungsquote von 5% auf 7% steigern – Disparitäten in den Berufszweigen abbauen, d. h.:

- Betriebe über 50 Beschäftigte sollten ihre Quoten freiwillig ausdehnen,
- Betriebe, die bisher gar nicht ausbilden, sollten sich verpflichten, bis 2010 eine Mindestquote von 3,5% zu erreichen.

Diese Ziele lassen sich nur realisieren, wenn den Unternehmen Anreize geboten werden, jenseits des absehbaren eigenen Bedarfs auszubilden. Deshalb muss eine Verkürzung der Ausbildungszeiten, jedenfalls eine Flexibilisierung geprüft werden. Auch die Ausbildungsvergütungen sollten betriebliche Bedingungen berücksichtigen. Vorstellbar wäre, die Vergütungen stärker an die Beiträge der Auszubildenden zum Unternehmensergebnis zu orientieren, also mit niedrigeren Vergütungen anzufangen und diese während der Ausbildung schneller steigen zu lassen. Betriebe zahlen heute rund 27 Mrd. €/Jahr. Dem steht mitunter kein entsprechender Produktivitätsbeitrag der Auszubildenden gegenüber. Betriebliche Bündnisse für die Ausbildung Jugendlicher sollten genutzt werden, um entsprechend der Öffnungsklauseln in Tarifverträgen eine Erhöhung der Ausbildungsquote zu erreichen.

Eine wichtige Rolle bei der Erhöhung der Ausbildungsquote spielt auch die überbetriebliche Ausbildung. So ermöglichen Ausbildungverbände oder -kooperationen durch die Übernahme des Ausbildungsmanagements den individuellen betrieblichen Aufwand zu reduzieren. Ferner ist eine Ausbildung an teuren Geräten (z. B. im IT-Bereich) günstiger darstellbar und somit kann den ausbildenden Betrieben eine auf neuester Technik basierte Ausbildung ermöglicht werden.

b) Zentrales Instrument zur Verbesserung der Ausbildung ist die Verbesserung der so genannten Einstiegsqualifizierungen. Sie ist ein effizientes, da betriebsnahes Instrument, leistungsschwächere Jugendliche an die Berufsausbildung heranzuführen.

In den nächsten 3 Jahren will die Wirtschaft hierfür 31.000 Plätze bereitstellen, für die sie die Sach- und Personalkosten übernimmt, während die Bundesagentur für Arbeit die Betriebszuschüsse und Anteile an den Sozialversicherungskosten bezahlt. Insbesondere Bewerber ohne Hauptschulabschluss (4% aller Bewerber) sowie ausländische Jugendliche sind für solche Einstiegsprogramme der Wirtschaft geeignet.

Alle Beteiligten (Politik, Schulen, Handwerks- und Handelskammern) sollten Unternehmen gewinnen, sich an diesen Initiativen zu beteiligen.

Jeder Betrieb über 50 Beschäftigte sollte zur Teilnahme verpflichtet werden. Im Ergebnis läuft dies auf eine Finanzierung von Einstiegsprogrammen durch Betriebe mit mehr als 50 Beschäftigten hinaus. Dieses Programm trägt mit dazu bei, die Zahl der Jugendlichen ohne Berufsabschluss zu reduzieren – ein zentrales Ziel der Berufsausbildung – sowie Jugendlichen Einblick in die Berufswelt zu verschaffen. Die Erfahrung zeigt, dass Handwerksbetriebe am ehesten geeignet sind, diese Programme durchzuführen.

c) Die Integration von schulischer und betrieblicher Ausbildung ist zu verbessern durch:

- Stärkung der beruflichen Beratung,
- Ausweitung von Betriebspraktika,
- Schulung von Lehrern durch z. B. Praktika, auch, um ihnen ein Bild von der betrieblichen Praxis zu geben und Berührungspunkte abzubauen,
- Anhebung der Qualifikationen bei Berufsschulen auch durch bessere Personalausstattung,
- Fortbildung in den Betrieben für Berufsschullehrer, insbesondere in den hochtechnologischen Fächern. Geeignet sind hierfür Betriebspraktika für Berufsschullehrer, die Unternehmen kostenlos anbieten sollten.

Solche Maßnahmen, die von Unternehmen verstärkt angeboten werden sollten, senken die Kosten der Ausbildung, verbessern die Motivation der Jugendlichen und sparen Ausbildungszeit. Dabei kann auch die Berufsberatung in den Schulen direkt verstärkt werden, um falschen Erwartungen der Jugendlichen über ihre beruf-

lichen Perspektiven von vornherein zu begegnen und sie andererseits auch mit neuen Berufsbildern und -profilen vertraut zu machen. Beispielhaft kann in diesem Zusammenhang das Hamburger Hauptschulmodell genannt werden, in dem durch eine verstärkte Verzahnung von Schule, Arbeitsagentur und Betrieben mit einer gezielten Betreuung der Hauptschüler die Vermittlungsquote von Hauptschulabsolventen in den Ausbildungsmarkt deutlich gesteigert werden konnte. Zusätzlich werden in dem Projekt ausbildungsvorbereitende Praktika für Hauptschulabgänger angeboten, um Schülern mit „eingeschränkten Vermittlungschancen“ und ungewissen Schulabschlussperspektiven den Einstieg in die Arbeitswelt zu erleichtern. In die gleiche Richtung tendieren auch Initiativen aus der Wirtschaft (z. B. von E.ON), die in speziellen Programmen mit sozialpädagogischer Unterstützung ausbildungsschwächeren Schulabgängern oder Schulabbrechern eine berufliche Perspektive geben und damit ihre Vermittlungschance in den Ausbildungsmarkt erhöhen.

Nach wie vor konzentriert sich aber das Interesse der Schulabgänger auf eine Handvoll von Berufen. Die sehr differenzierte Berufswelt scheint sich in der Beratungspraxis kaum wieder zu finden.

d) Verstärkte Integration ausländischer Jugendlicher in den alten Bundesländern. Ausländische Jugendliche stellen ca. 12 % in den alten, in den neuen Ländern nur rund 3 % ihrer Altersgruppe. Nur rund 27 % aller ausländischen Jugendlichen beteiligen sich an einer Berufsausbildung, das ist die Hälfte der Quote deutscher Jugendlicher. Von ausländischen Schülern haben nur 80 % einen Schulabschluss. Das soziale Stigma, nicht einmal den niedrigsten Abschluss geschafft zu haben, verringert auf Dauer die Chance für Ausländer, überhaupt eine Ausbildung zu erhalten. Ein Alarmzeichen! Hier sind die Schulen gefordert.

Notwendig ist es deshalb, das Kausa-Programm auszuweiten und ausländische Arbeitgeber noch stärker in die Berufsausbildung einzubeziehen. Im Rahmen des Kausa-Programms (Koordinierungsstelle Ausbildung in Ausländischen Unter-

nehmen) werden Initiativen unterstützt, die u. a. Unternehmen ausländischer Herkunft beim Einstieg in die betriebliche Ausbildung beraten. Positives Beispiel ist der Ausbildungspakt der türkisch-deutschen Handelskammer, 10.000 zusätzliche Ausbildungsplätze in türkischen Unternehmen einzurichten. Kausa dient ferner als Plattform für den Informationsaustausch, um Unternehmen ausländischer Herkunft für eine betriebliche Ausbildung zu gewinnen. Auch deutsche Unternehmen sollten feste Anteile an ausländischen Jugendlichen bei ihrem Ausbildungsangebot berücksichtigen.

e) Es ist wichtig, mehr einfache Ausbildungsplätze zu schaffen. Ohne einen Niedriglohnssektor hat eine große Zahl der Jugendlichen den Weg in die dauerhafte Sozialhilfe vor sich. Generell gilt, dass es zu wenige Ausbildungsprofile für lernschwache Jugendliche gibt. So wird heute bei einigen Elektroberufen ein Qualifikationsniveau erreicht, für das vor einigen Jahrzehnten ein Fachhochschulstudium notwendig war. Es fehlt an Ausbildungsprofilen mit kürzerer Lehrzeit für leistungsschwächere Jugendliche.

5. Lebenslanges Lernen

5.1 Wissensgesellschaft und Weiterbildung – Fakten

In keinem Bereich der Bildung klaffen Bekenntnis und Realität so weit auseinander, wie im Bereich der beruflichen und allgemeinen Weiterbildung. Keiner ist allerdings auch so heterogen, so schwer zu definieren und so von individueller Verantwortung und marktwirtschaftlichen Elementen geprägt, wie dieser Bereich.

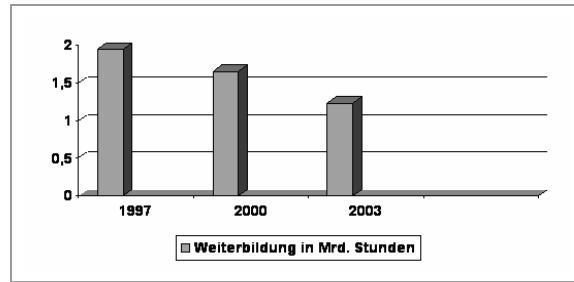
„Lernen weit über die Jugendphase und Erstausbildung hinaus wird als unabdingbar betrachtet, um die strukturellen Veränderungen unseres Wirtschaftssystems in der herausziehenden Wissensgesellschaft aktiv zu gestalten und seine Anforderungen zu bewältigen“ schreibt die vom BMBF eingesetzte Expertenkommission Finanzierung lebenslangen Lernens in ihrem Schlussbericht und fordert die Umwidmung von Ressourcen in die Weiterbildung.

Auch die Empfehlungen des Forum Bildung, in dem Bund und Länder intensiv und konzeptionell zusammengearbeitet haben, sprechen eine klare Sprache: „Lebenslanges Lernen erfordert eine bessere Verzahnung von Bildungsbereichen und Bildungswegen und setzt Ausbau und neue Konzepte der Weiterbildung voraus. Dabei ist das informelle Lernen in der Lebens- und Arbeitswelt stärker einzubeziehen. Modularisierung von Studium und Weiterbildung und neue Formen der Zertifizierung erleichtern das Fortsetzen von Bildung und Qualifizierung, bauen auf individuellen Voraussetzungen auf und ermöglichen die Verbindung von formellem und informellem Lernen.“

Wie sieht die Realität aus? Im „Berichtssystem Weiterbildung IX“ wird die Weiterbildungsteilnahme der 19- bis 64-Jährigen dargestellt. Sie ist seit Beginn dieser Erhebung im Jahr 1979 von 23 % bis zum Jahr 1997 auf 48 % gestiegen. **In den letzten Jahren ist dagegen ein Rückgang sowohl im Bereich der allgemeinen als auch der beruflichen Weiterbildung zu verzeichnen und der Trend scheint sich fortzusetzen.** Die Weiterbildungsteilnahme ist bis 2003 wieder auf 41 % abgesunken.

Je stärker die sogenannte Wissensgesellschaft unser Leben dominiert, desto schwächer scheint die Beteiligung an beruflicher Weiterbildung zu werden. In der beruflichen Weiterbildung hatte sich der Prozentsatz der daran Beteiligten von 1979 bis 1997 von 10 % auf 30 % verdreifacht und ist seither wieder auf 26 % zurückgegangen.

Noch interessanter als der Prozentsatz derjenigen, die an beruflicher Weiterbildung in irgendeiner Form teilgenommen haben, ist das Volumen der beruflichen Weiterbildung. Das Weiterbildungsvolumen eines Jahres ist die Gesamtstundenzahl, die im Zeitraum eines Jahres unmittelbar für die Teilnahme an Weiterbildungsveranstaltungen aufgewendet wird. Eine erste Hochrechnung, die im nächsten Weiterbildungsbericht der Bundesregierung noch zu bestätigen sein wird, beziffert das Weiterbildungsvolumen des Jahres 2003 auf 1,24 Mrd. Stunden. Im Jahr 1997 lag es noch bei 1,95 Mrd. Stunden. Die Entwicklung der letzten Jahre zeigt die folgende Graphik.



Dieses Bild ist auf den ersten Blick erschreckend, bedarf allerdings der Interpretation. Zum einen schlägt sich in der Graphik der **Rückgang der von der Bundesanstalt für Arbeit finanzierten Weiterbildungsmaßnahmen** nieder. Ein wesentlicher Teil dieses Rückgangs fand in den Neuen Bundesländern statt.

Zweitens zeigt es, wie stark die von der Bundesagentur für Arbeit finanzierte berufliche Weiterbildung die negative Entwicklung des Gesamtvolumens bestimmt, obwohl natürlich auch in den Unternehmen, vorwiegend den Großunternehmen, in ganz erheblichem Umfang Weiterbildung betrieben wird. Drittens gibt das Bild nur den Input und nicht das Ergebnis der Weiterbildung wieder, wobei natürlich festzuhalten ist, dass keine Weiterbildung auch kein Ergebnis haben kann.

Vor allem aber berücksichtigt der Vergleich nicht, dass es neben der formalen Weiterbildung in Lehrgängen oder Kursen auch **weniger formalisierte Arten des Kenntnis- oder Kompetenzerwerbs** gibt, wie z. B. Lernen am Arbeitsplatz, Selbstlernen durch Beobachten und Ausprobieren, selbstgesteuertes Lernen mit Hilfe von Medien, Lesen von Fachbüchern oder Fachzeitschriften sowie Qualitäts- oder Werkstattzirkel.

Hier scheint das Interesse deutlich größer zu sein, als die Beteiligung an formalen Formen der Weiterbildung suggeriert. Die Zahlen sind dem bereits genannten Berichtssystem Weiterbildung entnommen und beziehen naturgemäß Nichterwerbstätige nicht ein.

Weiterbildung schützt vor Arbeitslosigkeit. Von den Erwerbspersonen ohne Berufsabschluss war in Westdeutschland im Jahr 2004 jede fünfte, in Ostdeutschland sogar jede zweite Person arbeitslos. Bei Akademikern lag die Arbeitslo-

senquote im Westen bei 3,5 % und im Osten bei 6 %. Hinzu kommt, dass mit höherem Bildungsabschluss auch die Wahrscheinlichkeit der Teilnahme an betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen kräftig ansteigt.

Interesse an Weiterbildungsformen (sehr/eher interessiert)	
Lernen durch Beobachten, Ausprobieren am Arbeitsplatz	84 %
Lehrgänge, Kurse oder Seminare im Betrieb	69 %
Unterweisung oder Anlernen am Arbeitsplatz	67 %
Lesen von berufsbezogenen Fachzeitschriften am Arbeitsplatz	66 %
Lehrgänge, Kurse oder Seminare außerhalb des Betriebs	64 %
Teilnahme an Qualitätszirkel, Werkstattzirkel	39 %
Lernen am Arbeitsplatz mit computergestützten Selbstlernprogrammen	39 %

5.2 Empfehlungen für eine Intensivierung der Weiterbildung

a) Arbeitslose wieder in den Arbeitsprozess eingliedern

Eine zentrale Aufgabe ist es, Arbeitslose durch Weiterbildung wieder in Arbeit zu bringen und Arbeitslosigkeit als Folge mangelnder Qualifikation zu verhindern. Das wird allerdings nur gelingen können, wenn auch genügend Arbeitsplätze zur Verfügung stehen. Die Demotivierung von Teilnehmern aus den Neuen Bundesländern, die auch nach der dritten Weiterbildung keine Arbeit gefunden haben, führt zu einer Abwendung von der Gesellschaft, die sie scheinbar nicht mehr braucht. Deshalb ist eine aktive Wachstumspolitik, die auch in den Neuen Bundesländern wirksam wird, eine Grundvoraussetzung für den Erfolg von Weiterbildung.

Weiterbildung kostet Geld und Zeit. Deshalb ist die **Qualität der Weiterbildungsangebote** ein wichtiges Thema. Die derzeitige Praxis der Bundesagentur für Arbeit, den billigsten Anbieter von Weiterbildungsangeboten zu bevorzugen, ohne Rücksicht auf Qualität, muss ersetzt werden durch eine klare Qualitätsorientierung, die zertifizierte Mindeststandards fordert und am Erfolg gemessen wird.

Weiterbildung muss auf Bereiche konzentriert werden, in denen sich aller Voraussicht nach die Schere zwischen Angebot und Nachfrage nach Arbeitskräften öffnet. Es macht keinen Sinn, in Bereichen zu qualifizieren, in denen die Beschäftigungschancen sich rapide verschlechtern. Das ist nicht immer vorherzusehen, aber zumindest der Versuch einer rationalen Schätzung des künftigen Bedarfs sollte gemacht werden.

Mit der Legende, dass Arbeitslose, die durch Weiterbildungsmaßnahmen qualifiziert werden, daraus für die Eingliederung in den Arbeitsprozess generell keinen Nutzen ziehen, sollte endlich aufgeräumt werden. In Ostdeutschland wurde beispielsweise viel zu lange in Bauberufe umgeschult und es ist dann kein Wunder, wenn die Ergebnisse negativ sind, weil der Bauboom nach der Wiedervereinigung dem Ende zugeht. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit stellt fest: **„Langfristig lohnt sich die Förderung der beruflichen Weiterbildung.“**

b) Weiterbildung als Investition erkennen

Berufliche Weiterbildung ist eine Investition in die Zukunft des Einzelnen und der Wirtschaft. Deshalb ist die **Motivation zur eigenverantwortlichen individuellen Weiterbildung** ein Schlüssel zur Bewältigung der Zukunft in der Wissensgesellschaft. Sie kann durch einkommenssteuerrechtliche Maßnahmen oder ergänzend, wie in skandinavischen Ländern, durch staatliche Zuschüsse gefördert werden. Deutschland gibt generell zu wenig für die Bildung aus. Während deutsche Unternehmen 1,5 % der Bruttolohnsumme in Weiterbildung investieren, sind es in Frankreich über 3 %.

Die **Förderung der betrieblichen Weiterbildung im Rahmen von Tarifverträgen oder als freiwillige Maßnahme der Firmen und öffentlichen Institutionen** ist ohne Zweifel der wichtigste Teil einer neuen Weiterbildungsstrategie in Deutschland. Dazu gibt es eine Fülle von Ansätzen, aber eben noch keinen übergreifenden Konsens, dass dies Teil einer Investitionsstrategie sein muss. Insbesondere in mittelständischen Industriebetrieben und im Handwerk ist die Beteili-

gung an beruflicher Weiterbildung immer noch viel zu niedrig, wobei hervorragende Ausnahmen die Regel bestätigen. Dabei wird besonderes Augenmerk auf die Weiterbildung älterer Arbeitnehmer(innen) zu legen sein, die häufig in faktisch unkündbaren Beschäftigungsverhältnissen sind und überdies einen wachsenden Anteil an der gesamten erwerbstätigen Bevölkerung darstellen. Sie stellen mit ihren Erfahrungen vielfach ein Kapital der Unternehmen dar, welches durch Weiterbildung aktiviert werden kann. Daraus ergibt sich auch für die Unternehmen in der Kombination von Erfahrung und Erneuerung ein doppelter Nutzen.

Die **Strukturierung und Qualitätssicherung von Abschlüssen in der beruflichen Weiterbildung** ist ein weiterer zentraler Bestandteil dieser Strategie. Bildungstests müssen entwickelt werden. Auch dafür gibt es erste Ansätze. Wie beispielsweise in den IT-Berufen erfolgreich gezeigt werden konnte, sind Zertifizierungen von Weiterbildungsabschlüssen ein wichtiges Element einer solchen Strukturierung. Es ist kennzeichnend, dass bei den IT-Berufen der enge Schulterschluss zwischen BITKOM und der IG Metall dieses komplexe Vorhaben zu einem Erfolg gemacht hat.

Schließlich sollte dem **Selbstlernen und der Kompetenzentwicklung im Rahmen von computer-gestützten Lernprogrammen** eine weit höhere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Die Entwicklung solcher Programme ist aufwendig und erfordert fachliche, didaktische und Programmierkenntnisse. Sie wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung im Rahmen von Branchenprojekten gefördert, erfordert aber zur Durchsetzung der Nachhaltigkeit einen langen Atem, bedeutend höhere Anstrengungen und neue Formen der Kooperation. Sie erfordert vor allem auch eine neue Qualität in der Lernforschung, die zur Zeit bezogen auf die digitalen Medien noch völlig unterentwickelt ist (vgl. Kapitel 1.5).

c) Den Weiterbildungsmarkt ausbauen

Unternehmen haben einen immensen Wissensumschlag, vor allem in den technischen Berei-

chen. Von großen Unternehmen wird mehr und mehr erkannt, dass externe Anbieter einen wesentlichen Beitrag zur Weiterbildung leisten können. Waren in der Vergangenheit die sogenannten Corporate Universities häufig auf Business Administration Kurse verengt, gibt es neuerdings auch Bestrebungen, Weiterbildung in modernen Technologien und ihrer Anwendung auf sehr viel breiterer Basis in solche Weiterbildungsmaßnahmen zu integrieren.

Hier öffnet sich für **Hochschulen und öffentliche Forschungseinrichtungen** ein weites Feld, um durch Weiterbildungsangebote in Unternehmen Drittmittel einzuwerben. Viele Universitäten in den USA haben dafür eigene Tochterunternehmen gegründet, die das Wissen ihrer Universität in eigenen Kursen in der Wirtschaft vermarkten. Eine ähnliche Entwicklung ist in Deutschland ein Gebot der Stunde. Dabei könnte neben den Hochschulen vor allem die wirtschaftsnahe Fraunhofergesellschaft eine führende Rolle spielen. Noch ist dieser Markt im Entstehen begriffen und bietet Raum für innovative Anbieter.

d) Weiterbildung ist eine gemeinsame Aufgabe von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft

Gerade im heterogenen Bereich der Weiterbildung wird eine zukunftsweisende Strategie nur im Zusammenwirken, von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft entwickelt werden können, die der Eigenverantwortung breiten Raum einräumt und durch motivierende Finanzierungs- und Qualitätsmodelle unterstützt wird.

Von einer solchen Strategie ist Deutschland zwar noch weit entfernt, aber es ist immerhin ermutigend, dass sie der überzogenen Föderalismusdiskussion in Deutschland noch nicht zum Opfer gefallen ist, wie der Bericht der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung zur Strategie des Lebenslangen Lernens in der Bundesrepublik Deutschland und die gemeinsame Bund-Länder-Finanzierung des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung als Institut der Leibnizgemeinschaft zeigen.

Die **Bundesagentur für Arbeit** darf sich nicht auf die Verwaltung und Vermittlung von Ar-

beitslosen beschränken. Die aktive Arbeitsmarktpolitik, orientiert am Bedarf der Zukunft, muss wieder eine Schlüsselrolle in der aktiven Betreuung von Arbeitslosen spielen.

Die **Unternehmen** müssen erkennen, dass ihre Innovationskraft und ihr Wachstumspotenzial entscheidend davon bestimmt werden, mit welcher Intensität sie ihre Beschäftigten für die Zukunft qualifizieren.

Und auch für den **Staat** gilt, dass Weiterbildung eine entscheidende Voraussetzung zur effektiveren Erfüllung seiner Aufgaben ist.

Am Ende wird es aber darauf ankommen, eine abgestimmte Weiterbildungsstrategie in eine Wachstumsstrategie einzubetten, denn mehr Beschäftigung entsteht erst durch eine gelungene Kombination von Weiterbildung und Stärkung von Wachstumskräften.

C. ANHÄNGE

1. Einsparpotenzial und Zeitverschwendung im Bildungssektor

Durchschnittliches Ein- und Austrittsalter auf den verschiedenen Bildungsstufen:

- Die Kinder in Deutschland sind bei der Einschulung im Durchschnitt 6,8 Jahre alt.
- Das Eintrittsalter in die Sekundarstufe II der Ausbildungsanfänger im dualen System liegt bei 18,6 Jahren.
- Das Durchschnittsalter der Auszubildenden im dualen System beträgt 19,4 Jahre. Der Absolvent einer Berufsausbildung nach dem dualen System ist demnach 21,5 Jahre alt.
- Ähnlich hoch ist das Eintritts- und Austrittsalter der Schüler bzw. Auszubildenden an den beruflichen Schulen.¹
- Berufsfachschüler sind bei Eintritt durchschnittlich 18,2 Jahre und bei Austritt 20,2 Jahre alt.
- Fachoberschüler (inkl. Fachgymnasien und Berufsoberschulen) sind bei Eintritt durchschnittlich 18,7 Jahre und bei Austritt 21,6 Jahre alt.
- Bei der Erstimmatrikulation waren Studienanfänger der Fachhochschulen des Jahres 2003 23,4 Jahre alt. Die durchschnittliche Studiendauer zwischen der Erstimmatrikulation bis zum Abschluss des Prüfungsverfahrens betrug 5,4 Jahre (rd. 11 Semester). Die Fachhochschulabsolventen waren bei Austritt knapp 28 Jahre alt.²
- Die Universitätsabsolventen waren im Jahr 2003 durchschnittlich 28,1 Jahre und benötigten 6,7 Jahre (rd. 13 Semester) zwischen Erst-

immatrikulation und Abschluss des Prüfungsverfahrens. Das Eintrittsalter der Erstsemester lag bei 22,1 Jahren.

Derzeit „kostet“ ein Schüler einer allgemein bildenden Schule den Staat jährlich rd. 5.300 €. Berufsschüler sind mit rd. 3.300 € jährlich etwas preiswerter, teurer dagegen Fachhochschüler mit knapp 4.600 € und vor allem Universitätsstudenten mit etwa 8.600 € im Jahr. Diese Angaben beinhalten Personalkosten genauso wie Sachaufwand und Investitionsausgaben. Damit wird schnell deutlich, dass Bildungsausgaben in hohem Maße Fixkosten enthalten und daher allenfalls langfristig als variabel anzusehen sind. Da die Auswirkungen unserer vorgeschlagenen Maßnahmen für einen früheren Berufseintritt aber ebenfalls sehr langfristiger Art sind, halten wir Modellrechnungen für vertretbar, in denen sämtliche Bildungsausgaben als variabel angenommen werden.

Die Rechnungen verdeutlichen modellhafte Obergrenzen. Remanenzkosten bei verkürzten Bildungszeiten wurden nicht kalkuliert. Auch die steuerlichen Mehreinnahmen durch verlängerte Lebensarbeitszeit entstehen erst in langen Übergangsfristen. Die Einsparungen sind allerdings beachtlich und könnten größere Teile der Mehraufwendungen für bessere Vorschulbildung und bessere Berufsbildung (mehr spezialisierte Berufsfachschulen, Ausbildungswerkstätten usw.) finanzieren helfen.

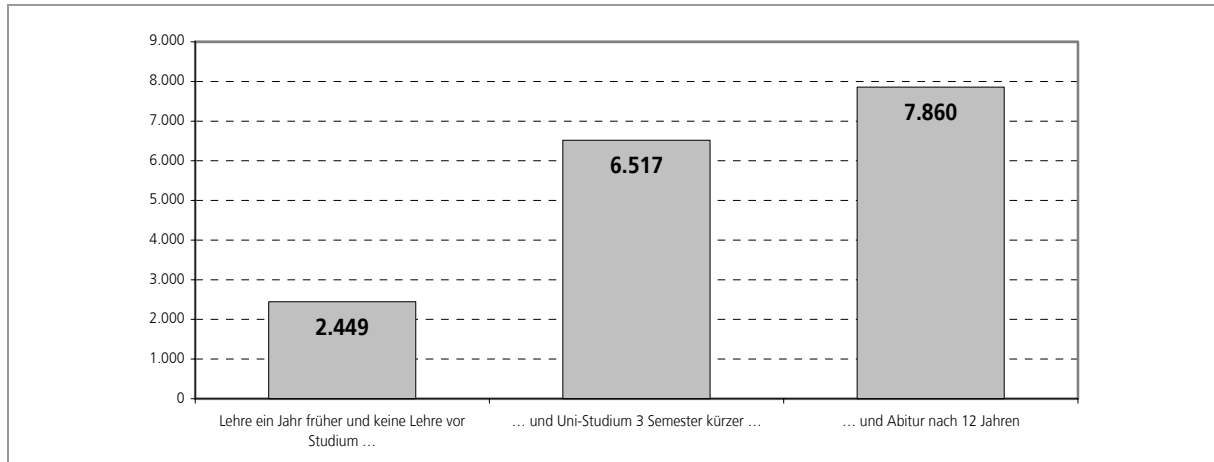
Unter der Annahme variabler Kostenstrukturen wären die Bildungsausgaben im Jahr 2005 bei gleicher Qualität erheblich niedriger ausgefallen, wenn die Ausbildungswege effizienter organisiert gewesen wären.

- Würde die Mehrheit der Berufsschüler ihre **Lehrausbildung ein Jahr früher** starten und würde gleichzeitig kein Studierender vor Besuch der Hochschule eine Lehrausbildung absolvieren, dann ergäben sich damit Kosteneinsparungen an beruflichen und allgemein bildenden Schulen in Höhe von knapp 2,5 Mrd. € jährlich.

1 Allerdings liegen hier nur Zahlen aus dem Jahr 1995 vor, der letzten Aktualisierung der Bildungsgesamtrechnung des IAB.

2 Die Werte sind jeweils stichtagsbezogen. Das durchschnittliche Eintrittsalter von Hochschülern des jeweiligen Jahre zuzüglich der durchschnittlichen Studienzeit entspricht daher nicht dem durchschnittlichen Austrittsalter der Hochschüler. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Bezugsgruppen.

Abbildung 1: Einsparung bei öffentlichen Haushalten durch früheren Erwerbseintritt
Kumulierte Effekte für das Jahr 2005 (ohne BAföG, Stipendien etc.)



Annahmen: Jährliche Kosten pro Schüler in allgemein bildender Schule 5.300 €, in beruflicher Schule 3.300 €, in Fachhochschule 4.572 € und in Hochschule 8.566 €. Es wird unterstellt, dass alle Kosten variabel sind.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis MZ 2000 und 10. koordinierte Bevölkerungsprognose (Variante IV), Bildungskosten lt. Statistischem Bundesamt **empirica**

- Eine **Verkürzung der Studiendauer** an Universitäten um durchschnittlich drei Semester würde die Bildungsausgaben rein rechnerisch um rd. 4 Mrd. € reduzieren.
 - Die **Abschaffung der 13. Klasse** an Gymnasien würde die Bildungsausgaben um weitere 1,3 Mrd. € im Jahr entlasten.
 - Die Einsparungen infolge einer **Abschaffung von Wehr- und Zivildienst** können nicht ohne weiteres quantifiziert werden. Dazu müssten die Alternativkosten einer Berufsarmee und zusätzliche Personalkosten für den Ersatz der Zivildienstleistenden im sozialen Bereich etc. geschätzt werden. Das würde die hier vorliegende Studie überfordern.
- In der Summe ergäben sich damit für das Jahr 2005 im Idealfall Einsparungen von fast 8 Mrd. €.** Das entspricht in etwa den jährlichen Ausgaben für die Eigenheimzulage. Hinzu kommen weitere – hier nicht quantifizierte – Einsparungen im Rahmen von Transferleistungen wie BAföG oder Wohngeld.
- Im Jahr 2004 haben fast 100.000 Jugendliche mit Fachhochschulreife bzw. Hochschulreife eine Ausbildung im dualen System begonnen oder begannen den Besuch einer Berufsfachschule. Das entspricht rd. 30 % des Absolventenjahrgangs 2003/2004.
 - Der Anteil derjenigen, die eine (Fach-)Hochschulzugangsberechtigung – einschließlich der Absolventen aus beruflichen Schulen – im Schuljahr 2003/2004 erwarben und dann im direkten Anschluss innerhalb der Sekundarstufe II verblieben, lag bei 25 % (absolut 84.761 Personen). Davon begannen 61,6 % eine Ausbildung im Dualsystem.
 - Nicht mal die Hälfte (rd. 43 %) der Absolventen der allgemeinen/fachgebundenen Hochschulreife beginnt noch im gleichen Jahr ein Hochschulstudium. Bei den Absolventen der Fachhochschulreife ist dies lediglich jeder Vierte.
 - Insgesamt dürften rd. 40 % aller Jugendlichen mit dem Abschluss der allgemeinen/fachgebundenen Hochschulreife bzw. Fachhochschulreife die Sekundarstufe II mindestens zweimal durchlaufen.³

Zeitverschwendung

Doppel- und Mehrfachqualifizierungen erzielen insbesondere Jugendliche, die innerhalb des Sekundarbereichs II einen höheren allgemein bildenden Schulabschluss erreichen und anschließend einen berufsqualifizierenden Abschluss erwerben:

³ Dahinter steht die Annahme, dass alle Jugendlichen mit Hochschulreife bzw. Fachhochschulreife, die im direkten Übergang kein Studium beginnen oder im Sekundarbereich II verbleiben (knapp 40% aller Absolventen höherer allgemein bildender Schulen des Schuljahres 2003/

- Nicht alle Abiturienten bzw. Absolventen mit Fachhochschulreife, die zusätzlich eine berufliche Ausbildung durchlaufen, setzten ihren individuellen Bildungsgang mit einem Fachhochschulstudium oder einem Hochschulstudium fort. Im Jahr 2002 hatten 28 % aller deutschen Studienanfänger vor Studienbeginn eine Berufsausbildung abgeschlossen. Unter den Studienanfängern an Universitäten hatte jeder Sechste vor Studienbeginn eine Berufsausbildung absolviert (16 %), unter den Studienanfängern an Fachhochschulen mehr als jeder Zweite (54 %). Allerdings ist der Anteil an Studienanfängern mit abgeschlossener Berufsausbildung seit Jahren rückläufig (1990 = 35 %).
- Von den deutschen Studienberechtigten (durchschnittlich 283.300 p. a.), die im Zeitraum von 1982 bis 1992 ihren Hochschulzugang erwarben, haben insgesamt gut 80 % ein Hochschulstudium begonnen (vgl. Abbildung 2). Von diesen Studienberechtigten begannen gut 31,1 % noch im gleichen Jahr mit dem Hochschulstudium, 20,8 % ein Jahr später, knapp 11,7 % zwei Jahre später, 5,6 % drei Jahre später und 11,4 % vier und mehr Jahre später.
- Bei einem Durchschnittsalter bei Erwerb des Hochschulzugangs von 20 Jahren und einer durchschnittlichen Studiendauer von 12 Semestern wird deutlich, dass rd. jeder dritte deutsche Hochschulzuger in einem Alter ab 28 Jahren zur Verfügung steht, 14 % sogar erst in einem Alter ab 30 Jahren. Der freie Raum unter der Grafik in Abbildung 2 gibt den Zeitraum zwischen dem Erwerb des Hochschulzugangs und dem Beginn des Hochschulstudiums wieder und damit das zeitliche Ausmaß an Mehrfachdurchläufen der Sekundarstufe II, der Absolvierung des Wehr- oder Zivildienstes sowie an sonstigen Beschäftigungen.

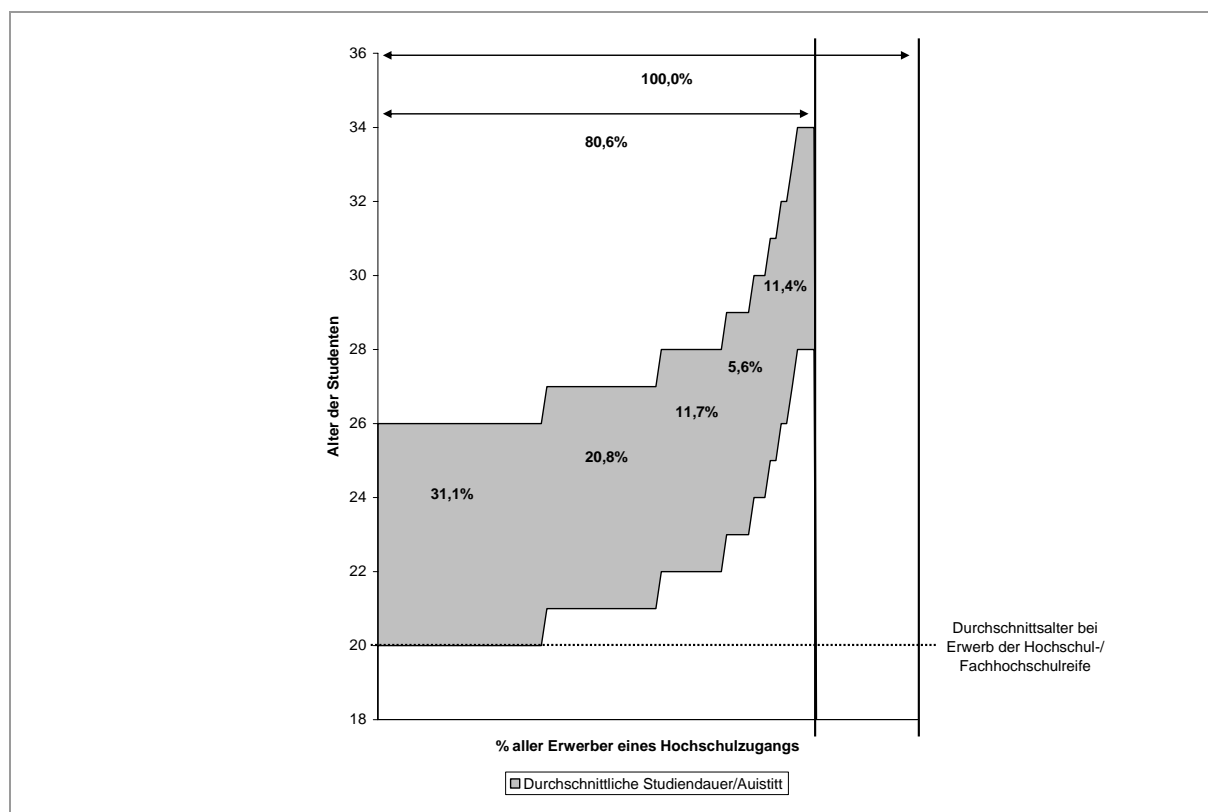
2004), im Anschluss an ihren sonstigen Berufsweg (zumeist leisten diese Jugendlichen ihren Wehr- oder Zivildienst ab, absolvieren eine Praktikum oder ein freiwilliges soziales/ökologisches Jahr, nehmen eine Erwerbstätigkeit auf, werden arbeitslos oder machen sonstige Sachen) sich genauso verhalten wie die Jugendlichen mit Hochschulreife bzw. Fachhochschulreife, die im direkten Anschluss in den tertiären Bildungsbereich wechseln oder im Sekundärbereich II verbleiben.

Bildungswege bis zum Erwerbseintritt: Abweichungen vom idealtypischen Verlauf

Unter idealtypisch soll mindestens die Erzielung eines berufsqualifizierenden Abschlusses oder eines berufsqualifizierenden Studienabschlusses in möglichst kurzer (Aus-)Bildungszeit im Rahmen der gegenwärtigen und im vorangegangenen Abschnitt erläuterten Grundstruktur des deutschen Bildungswesens verstanden werden. Die Aufnahme einer Berufsausbildung im dualen System nach Absolvierung der gymnasialen Oberstufe ist demnach nicht idealtypisch, weil der erfolgreiche Abschluss der gymnasialen Oberstufe als Zugangsvoraussetzung für die Hochschule gilt. Für die Aufnahme einer berufsqualifizierenden Ausbildung ist dieser nicht erforderlich. In nachfolgender Tabelle 1 sind vier unterschiedliche Verläufe, die zu einem berufsqualifizierenden (Studien-)Abschluss nach dem deutschen Bildungswesen führen, nach idealen „Bildungstypen“ skizziert. Ausgehend von den drei/vier unterschiedlichen Schulformen des Sekundärbereichs I ergeben sich inkl. einer Überbrückungszeit der Übergänge zwischen den Bildungsstufen und dem Wehr-/Zivildienst von durchschnittlich fünf Monaten für einen Jahrgang vier unterschiedliche idealtypische Wege durch das Bildungssystem, wobei für alle Bildungstypen ein Durchschnittsalter bei der Einschulung von 6,5 Jahren und eine Grundschulzeit von 4 Jahren unterstellt wird:

- Je nach Abschluss der Sekundarstufe I (Hauptschulabschluss oder Mittlere Reife) beträgt das idealtypische Erwerbseintrittsalter mit einem berufsqualifizierenden Abschluss und nach Absolvierung des Wehr- bzw. Zivildienstes im deutschen Bildungssystem 19 bis 20 Jahre. Das reale Austrittsalter der Auszubildenden im dualen System liegt um knapp zwei bis drei Jahre höher.
- Nach Erwerb eines berufsqualifizierenden Studienabschlusses liegt das idealtypische Erwerbseintrittsalter je nach Abschluss der Sekundarstufe II und je nach Studium zwischen 23 und 25 Jahren. Tatsächlich verlassen die Studenten die Hochschulen bzw. Fachhochschulen um drei bis fünf Jahre später.

Abbildung 2: Eintritte und Austritte in das Hochschul-/Fachhochschulstudium*



* Durchschnitt aller Schüler, die in den Jahren 1982 bis 1992 den Hochschulzugang erworben haben.

Annahme zur durchschnittlichen Studiendauer (12 Semester): 70 % Studenten an Hochschulen mit einer durchschnittlichen Studiendauer von 13 Semestern und 30 % Studenten an Fachhochschulen mit einer durchschnittlichen Studiendauer von 10 Semestern ($0,7 \cdot 13 + 0,3 \cdot 10 = 12$).

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Grund- und Strukturdaten des BMBF, 2003/2004

empirica

Tabelle 1: Ideal- und realtypisches Alter bei Erwerbsantritt für vier „idealtypische“ Bildungstypen

Bildungstyp	Bildungsstufen			Wehr-/Zivildienst* (Dauer)	Alter bei Erwerbseintritt		
	Sek. I	Sek. II	Tert. Bereich		ideal	real	Differenz
	(Schulform/Dauer)				(Jahre)		
1. Berufsqal. Abschluss	HS 5 Jahre	DS/BFS 3 Jahre	—	5 Mon.	18,9	21,5	1,6 – 2,6
2. Berufsqal. Abschluss	RS 6 Jahre	DS/BFS 3 Jahre	—	5 Mon.	19,9	21,5	1,6 – 2,6
3. Berufsqal. Studienabschluss	RS 6 Jahre	FOS 2 Jahre	FH 4 Jahre	5 Mon.	22,9	28,3	5,4
4. Berufsqal. Studienabschluss	Gym. 6 Jahre	Gym. OS 3 Jahre	Uni 5 Jahre	5 Mon.	24,9	27,9	3,0

HS = Hauptschule – RS = Realschule – Gym. = Gymnasium – DS = Duales System – BFS = Berufsfachschule – FOS = Fachoberschule – Gym. OS = Gymnasiale Oberstufe – FH = Fachhochschule – Uni = Universität

* Rd. 50 % der erfassten Wehrpflichtigen (rd. 50 % eines Jahrgangs) leisten noch einen Wehr-/Zivil-/Ersatzdienst – Berechnung: 9 Monate * 0,5 (Anteil Männer am Jahrgang) * 0,5 (Anteil tatsächlich Dienstleistender) = 2,25 Monate – inkl. einer Überbrückungszeit beim Übergang zwischen den Bildungsstufen bzw. bis zum Beginn des Wehr-/Zivildienstes von durchschnittlich 2,75 Monaten.

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

empirica

a) Der vertikale Verlauf

Der vertikale Verlauf beschreibt den direkten Weg durch die einander aufbauenden Bildungsstufen vom Eintritt in den Primarbereich bis zum Übergang in den tertiären Bereich, der entweder zum Endziel eines berufsqualifizierenden Abschlusses oder eines berufsqualifizierenden Studienabschlusses führt und nach Beendigung des in Deutschland verpflichtenden Wehr- oder Zivildienstes zum endgültigen Eintritt in das Erwerbsleben.

Dies sind die einzigen direkten vertikalen Wege durch das deutsche Bildungssystem. Alle anderen Verläufe führen entweder nur über Umwege zum Ziel eines berufsqualifizierenden (Studien-) Abschlusses, indem z. B. der Sekundarbereich II zweimal durchlaufen wird (vgl. auch nachfolgendes Kapitel zu den horizontalen Verläufen durch das Bildungssystem), und/oder sind für den angestrebten Abschluss nicht zwingend erforderlich (z. B. Abitur für die Aufnahme einer vollschulischen Ausbildung in einer Berufsfachschule).

Die beiden wichtigsten Gründe für die langen Ausbildungszeiten im direkten vertikalen Verlauf sind:

- das späte Einschulungsalter von Grundschulern in Deutschland. Dieses liegt mit rd. 6,8 Jahren näher an sieben als an sechs Jahren. Grund dafür sind auch die hohen freiwilligen Rückstellungsquoten der Eltern. Von Beginn der siebziger Jahre wurde über 20 Jahre jedes zehnte Kind mit Beginn der Schulpflicht nicht eingeschult. Im Schuljahr 2003/2004 betrug die Quote der verspäteten Einschulungen (ohne geistig behinderte Kinder) noch immer 5,6 %. Nach den Ergebnissen des Mikrozensus aus dem Jahr 2000 sind erst 94 % aller 7-jährigen in der Grundschule. Erst im Alter von acht Jahren sind alle Kinder eingeschult.
- die große Differenz zwischen Regel- und tatsächlicher Studienzeit an den Fachhochschulen und den Hochschulen von rd. 1,5 Jahren bzw. durchschnittlich rd. 3 Semestern.

b) Der horizontale Verlauf

Der horizontale Verlauf beschreibt nicht den direkten Weg von Bildungsstufe zu Bildungsstufe, sondern den Weg innerhalb einer Bildungsstufe. Im Sinne einer kurzen Ausbildungszeit sollte es Ziel sein, die aufeinander aufbauenden Bildungsstufen jeweils nur einmal zu durchlaufen. In Deutschland bietet aber insbesondere die Bildungsstufe des Sekundarbereichs II vielfältige Möglichkeiten, diese mehrmals zu durchlaufen und damit über „Umwege“ in das Erwerbsleben bzw. in die (Fach-) Hochschule einzutreten. Ein erheblicher Teil der Jugendlichen besucht teils freiwillig, teils unfreiwillig nacheinander verschiedene Formen der Sekundarstufe II. Dabei ist zu unterscheiden zwischen

- den in der Regel freiwilligen Doppel- oder Mehrfachqualifizierungen mit mehreren Abschlüssen auf einer Bildungsstufe und
- den in der Regel unfreiwilligen „Ergänzungsangeboten“ in Form des Berufsvorbereitungsjahres (BVJ), des Berufsgrundbildungsjahres (BGJ), des einjährigen Besuchs einer Berufsfachschule, die eine Berufsgrundbildung vermittelt, oder den Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit, die entweder als „Warteschleifen“ bis zum möglichen Beginn einer (schulischen) beruflichen Ausbildung genutzt werden oder nicht ausreichend qualifizierte Schulabgänger auf eine berufliche Ausbildung vorbereiten sollen.

Gut 80 % der Jugendlichen eines Durchschnittsjahrganges beginnen in Deutschland eine Berufsausbildung im Dualen System oder eine schulische Berufsausbildung an einer Berufsfachschule (BFS). Während die allgemeine Schulpflicht in Deutschland nach 9 bzw. 10 Vollzeitschuljahren, also im Normalfall für die Altersgruppe der 15 bis 16-Jährigen endet, liegt das Durchschnittsalter des mittleren Ausbildungsbeginns bereits bei 18,9 Jahren. Der Anteil der Jugendlichen, der in Deutschland unmittelbar nach dem 9. Schuljahr eine Lehre antritt, liegt bei 12 % (118.800) des Altersdurchschnittsjahrgangs. Weitere 16 % (150.500) beginnen die Ausbildung nach dem 10. Schuljahr. Unter Berücksichtigung der Schü-

ler an berufsqualifizierenden Vollzeitschulen (BFS) treten 44 % der Jugendlichen spätestens mit 17 Jahren eine Berufsausbildung an, 56 % der Jugendlichen erst später. Selbst eine erfolgreich abgeschlossene Berufsausbildung ist nicht gleichbedeutend mit dem Übergang in das Erwerbsleben als Facharbeiter. Fast ein Drittel aller Lehrlinge mit bestandener Abschlussprüfung werden vom Unternehmen nicht übernommen und (zunächst) arbeitslos. Nach der Dualausbildung verbleiben 12,1 % aller Jugendlichen im beruflichen Bildungssystem der Sekundarstufe II.

2. Lerneffizienz und Digitale Medien

Computer und Internet haben die Wissensgesellschaft von heute geprägt und den schnellen Zugriff auf das weltweite Wissen mit Hilfe der Neuen Medien in der vergangenen Dekade zur Selbstverständlichkeit werden lassen. Der Umgang mit den neuen Medien, häufig als neue Kulturtechnik bezeichnet, war zunächst gekennzeichnet durch die Überschrift „Learn to Use“.

Die Bildungsgesellschaft der nächsten zehn Jahre wird unter der Überschrift „Use to Learn“ jedoch vor einer neuen, der eigentlichen Herausforderung in der Lernkultur stehen, deren Konsequenzen für das weltweite Bildungssystem, für neue Formen des Lernens und daraus folgend für die Beschäftigungsfähigkeit sich heute erst in Umrissen abzeichnen.

Selbstorganisiertes computergestütztes Lernen im Schulunterricht, in der beruflichen Aus- und Weiterbildung, an Hochschulen und im privaten Bereich wird eine wachsende Rolle spielen und ganz neue Horizonte in der internationalen Arbeitsteilung eröffnen. Denn innovative Entwicklungen in den Inhalten und der Nutzung von Lernsoftware werden zugleich ein eigenes Wirtschaftssegment bilden, welches heute schon in den USA für Investoren immer interessanter wird.

Das Design und die Entwicklung von erstklassiger Lernsoftware ist aufwändig und erfordert ein wesentlich tieferes Verständnis von Lernprozessen als die klassische Form der Wissensvermittlung, wenn sie erfolgreich sein soll. Auch die

ständige Anpassung von Lernsoftware an den außerordentlich schnellen technischen Fortschritt bei den Digitalen Medien ist eine Herausforderung, die nicht leicht zu erfüllen ist. Demgegenüber scheinen die Kosten für die Vervielfältigung und weltweite Nutzung von Lernsoftware zunächst vernachlässigbar zu sein.

Das wäre jedoch zu kurz gegriffen, obwohl auch hier, ähnlich wie bei großen Softwarepaketen, der Know-how- und Vertriebsvorsprung des Marktführers nur schwer einzuholen sein wird. Denn die Antwort auf die Frage, wie individuelle und kollaborative Lernprozesse unter Nutzung der Digitalen Medien zu gestalten und in die traditionellen Lernformen zu integrieren sind, wird entscheidend für den Erfolg dieser neuen Lernkultur sein. E-Learning ist zunächst einmal ein pädagogischer Prozess, auch wenn die Digitalen Medien dabei eine besondere Rolle spielen. **Wer in diesem Milliardenmarkt der Zukunft eine führende Rolle spielen will, muss daher ganz gezielt für einen innovativen Heimmarkt sorgen.**

In Deutschland ist nicht zu Unrecht ein Unbehagen zu spüren, wenn über Bildung als über einen internationalen Dienstleistungsmarkt gesprochen wird, wie die Debatte über die Liberalisierung von Dienstleistungen als Teil des von der Welt Handelsorganisation regulierten Welthandels gezeigt hat. Wir betrachten Bildungsprozesse als Teil unserer nationalen oder zumindest europäischen Identität, auf den nicht jedermann je nach Kapitalkraft Zugriff erhalten sollte. Das sollte aber nicht den Blick für die Tatsache verstellen, dass hier ein neuer Markt im Entstehen begriffen ist, dem wir uns stellen müssen.

Das Produkt Lernsoftware, dessen Entwickler offenkundig den Lernprozess antizipieren muss, ist zwar nur ein Teil des Lernprozesses selbst. Es wäre allerdings auch hier zu kurz gegriffen, einfach zu behaupten, dass „ein technisches System nicht über ein beobachtendes und interpretierendes Bewusstsein verfügt“, ganz im Gegensatz zu einem Lehrer oder einer Lehrerin, der/die vor einer Schulklasse steht und über dieses Bewusstsein verfügt, aber leider gar nicht die Zeit findet, individuelle Lernfortschritte zu be-

gleiten. Auch hier gilt, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, die uns die neuen Digitalen Medien bieten und die Grenzen von Katheder, Tafel und Kreide zu erkennen.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat im Rahmen seiner Förderaktivitäten „Neue Medien in der Bildung“ wesentliche Impulse zur Entwicklung von Lernsoftware gegeben und in enger Zusammenarbeit mit der Wirtschaft zum Beispiel im Rahmen von „Schulen ans Netz“ oder „Notebook University“ die dafür notwendige Infrastruktur gefördert. Leider ist gerade diese Initiative Opfer von Einsparungen geworden. Die dafür aufgewendeten Mittel sind seit dem Jahr 2003 nahezu halbiert worden und sinken in der Mittelfristigen Finanzplanung des Bundes immer weiter ab. Das wird sich in wenigen Jahren als ein gravierender Fehler erweisen, wenn er nicht schnell und überzeugend korrigiert wird.

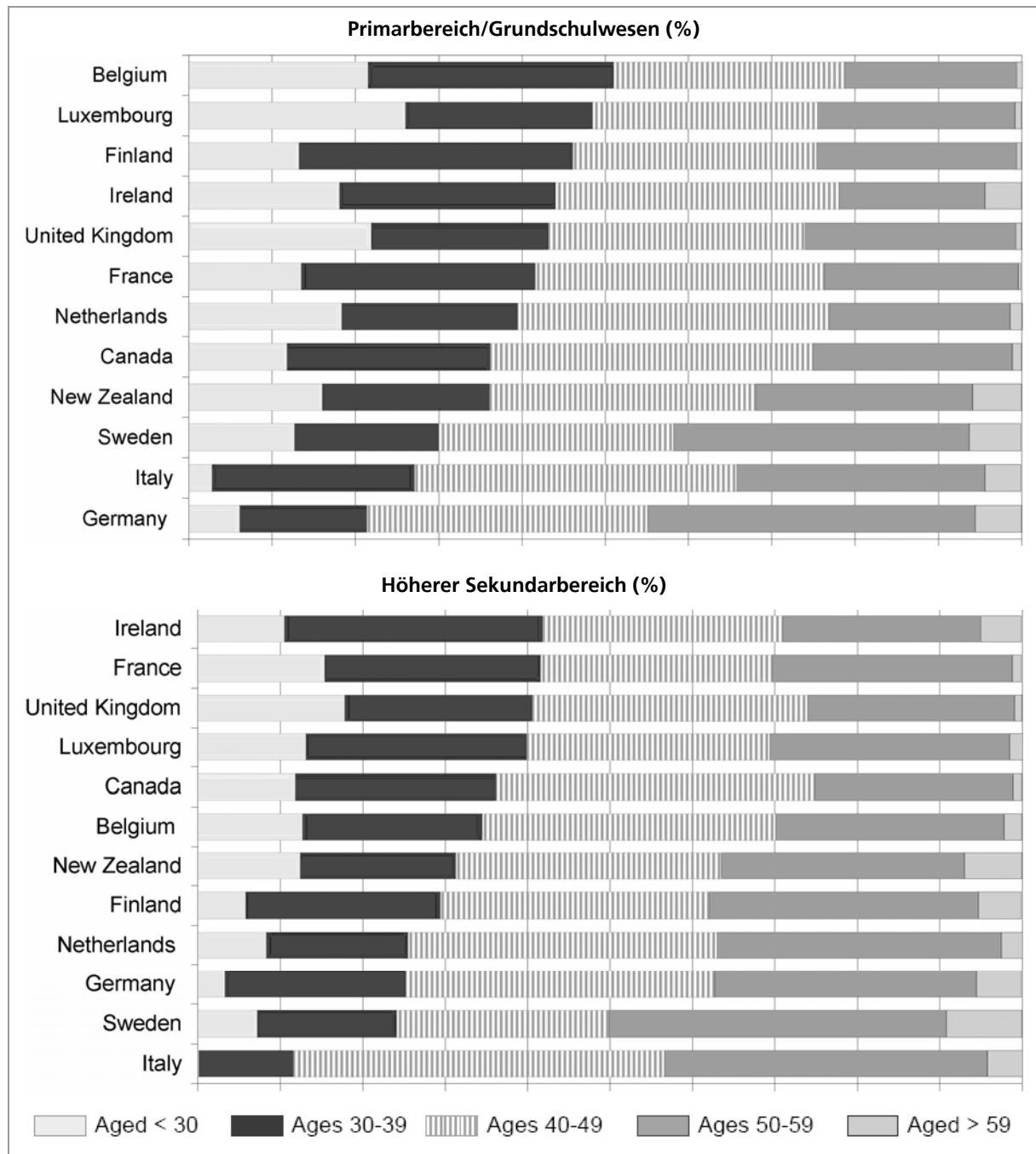
Gerade auf diesem Gebiet erweist sich ein überzogener Föderalismus als Innovationsbremse. Kurzsichtiger Bildungsföderalismus könnte bewirken, dass in Deutschland die Chancen dieser neuen Kulturtechnik verpasst werden. **Noch gibt**

es ein Zeitfenster, in dem sich Deutschland eine Spitzenposition erarbeiten könnte. Aber das wird nur möglich sein, wenn länderübergreifend gehandelt wird.

Für die notwendige Infrastruktur zur Nutzung digitaler Medien im Bildungswesen sind in erster Linie die Länder verantwortlich. Aber der Bund und die Europäische Union können mit gezielten Förderprogrammen dafür sorgen, dass das Know-how zur Steigerung der Lerneffizienz mit Hilfe Digitaler Medien überhaupt erst einmal entsteht, das Design innovativer Lernsoftware durch Förderung von Lernforschung und ihrer praktischen Anwendung verstanden wird und die Integration solcher Produkte in Lernprozesse beschleunigt wird. **Angesichts der Perspektiven dieser neuen Kulturtechnik sollte ihre Förderung in den nächsten Jahren im Haushalt des Bundesministeriums für Bildung und Forschung höchste Priorität erhalten.** Darüber hinaus ist hier auch eine enge europäische Zusammenarbeit gefordert, die nicht daran scheitern darf, dass der Europäischen Union von schlecht informierten und kurzsichtigen Landespolitikern jedes Mitwirkungsrecht im Bereich Bildung verweigert wird.

3. Datenanhang

Abbildung 3: Altersverteilung von Lehrern im internationalen Vergleich, 2001



Verteilung der Lehrer in öffentlichen und privaten Schulen nach Bildungsstufen und Altersgruppen

Quelle: CESifo DICE; OECD, Education at a Glance 2003, p. 408

empirica

Die Lehrer in Deutschland sind im internationalen Vergleich sowohl auf der Ebene des Primar- als auch auf der Ebene des Sekundarbereichs relativ alt. Angesichts der langen Studiendauer bzw. des späten Erwerbseintritts ist insbesondere die Altersgruppe der unter 30-Jährigen relativ schwach vertreten.

Tabelle 2: Entwicklung des durchschnittlichen Ein- und Austrittsalters verschiedener Bildungsgänge in Deutschland

Durchschnittsalter / Jahr	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2003	Veränderung 1975-2003	
								[absolut]	[in %]
Eintritt Dualsystem	16,3	16,8	17,7	18,2	18,4	-	18,3	2	12%
Austritt Dualsystem	18,7	19,4	20,2	20,8	21,1	-	21,5	2,8	15%
Eintritt Universität	21,4	21,9	22,4	22,5	22,5	22,1	22,1	0,7	3%
Austritt Universität	27,0	27,9	28,2	29,2	28,8	28,2	28,1	1,1	4%
Eintritt Fachhochschule	21,1	22,5	22,6	24,0	24,5	23,6	23,4	2,3	11%
Austritt Fachhochschule	25,6	26,1	27,0	28,0	28,5	28,2	27,9	2,3	9%

Quelle: Bildungsgesamtrechnung des IAB, Statistisches Bundesamt

empirica

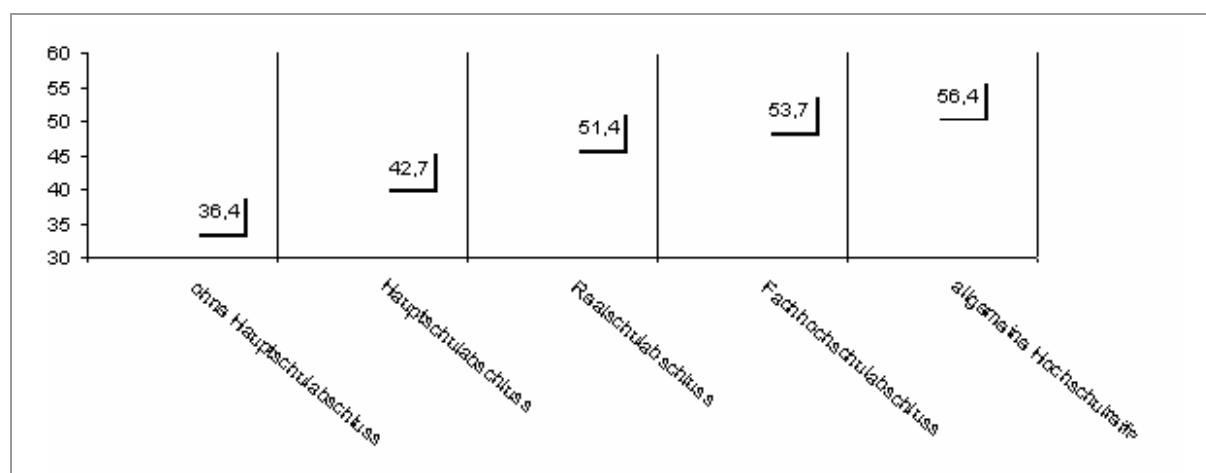
In den letzten 30 Jahren ist das Eintrittsalter der Auszubildenden im Dualen System um zwei Jahre von 16,3 auf 18,3 Jahre gestiegen. Absolventen einer Berufsausbildung im Dualen System sind heute bereits 21,5 Jahre alt. Hochschul- und Fachhochschulabsolventen sind ca. 28 Jahre alt. Das ohnehin schon hohe Eintritts- und Austrittsalter im Jahr 1975 ist – wenn auch nur leicht – in den letzten 3 Jahrzehnten weiter angestiegen.

Tabelle 3: Absolventen allg. bildender Schulen des Schuljahres 2002/03 mit allg. Hochschulreife

	[absolut]	[%]
Männer	96.735	43,6 %
Frauen	125.341	56,4 %

Quelle: Statistisches Bundesamt

Neue Herausforderungen entstehen durch die unzureichenden Erfolge von Jungen vor allem in den Gymnasien.

Abbildung 4: Frauenquote nach Abschluss allgemein bildender Schulen 2003/2004

Da die Abbrecherquoten von männlichen Studenten seit Jahren höher sind als die von Studentinnen, wird sich das Ungleichgewicht zwischen den Geschlechtern in der Ausbildung erhöhen.

Tabelle 4: Eintritte in die Berufsausbildung 2003*

Art der Qualifizierung	Anzahl	%	Anzahl	%
Vollqualifizierung durch ...				
(duale) Berufsausbildung im Betrieb nach BBiG	497.243	43,1%	497.243	67,8%
(schulische) Berufsausbildung in Ausbildungszentren (BBiG)	60.369	5,2%	60.369	8,2%
Vollzeitschulen**	176.284	15,3%	176.284	24,0%
Eintritte in Ergänzungsangebote in ...				
Vollzeitschulen***	306.754	26,6%	-	-
Maßnahmen der BA****	113.884	9,9%	-	-
Eintritte in berufliche Vollqualifizierung				
	733.896	63,6%	733.896	100%
+ Eintritte in Ergänzungsangebote	420.638	36,4%	-	-
= Eintritte insgesamt	1.154.534	100%	-	-

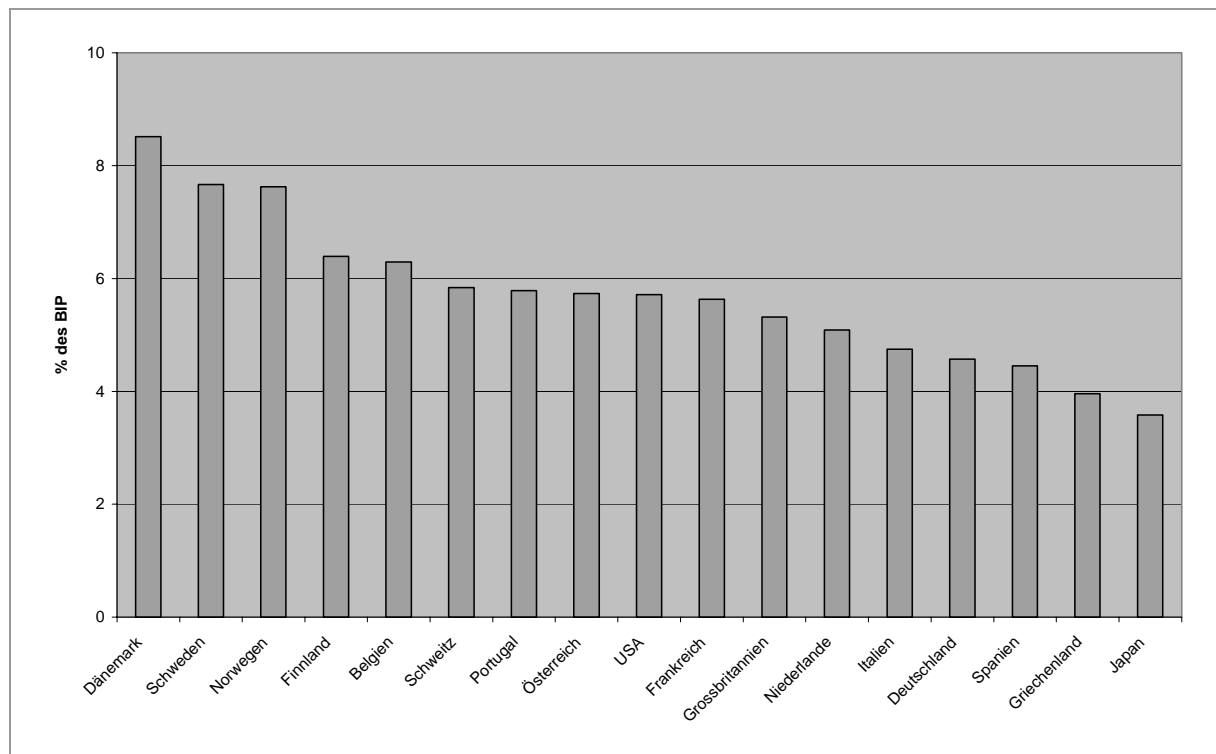
* Eintritte auf Niveau der Sekundarstufe II
 ** Berufsausbildung in BFS u. Schulen des Erziehungs-, Sozial- u. Gesundheitwesens
 *** Berufsgrundbildungsjahr (BGJ), Berufsvorbereitungsjahr (BVJ), Berufsfachschulen
 **** Berufsvorbereitende Maßnahmen (BvM) der Bundesagentur für Arbeit (ohne Behinderte);

Quelle: Berufsbildungsbericht 2005; eigene Berechnungen

empirica

Von allen Eintritten in die Berufsausbildung des Jahres 2003 entfielen nicht mal mehr zwei Drittel (gut 730.000) auf eine berufliche Vollqualifizierung im dualen System bzw. auf eine schulische Berufsausbildung, mehr als ein Drittel fanden sich in mindestens einjährigen Ergänzungsangeboten wieder (rd. 420.000), entweder in Vollzeitschulen oder in berufsvorbereitenden Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit (nur nicht behinderte Teilnehmer). Nur rd. 44 % der Haupt- und Realschulabsolventen fangen ohne Zeitverzug eine berufliche Ausbildung auf der Ebene der Sekundarstufe II an.

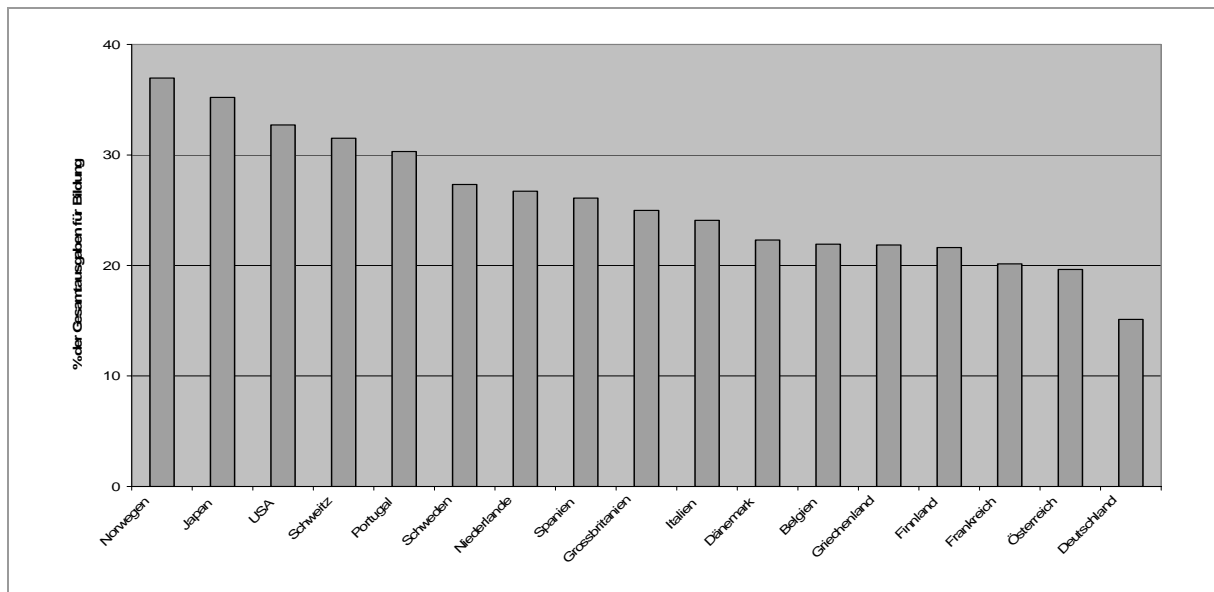
Abbildung 5: Öffentliche Bildungsausgaben, % des BIP



Quelle: UNESCO (Weltbank EdStats)

empirica

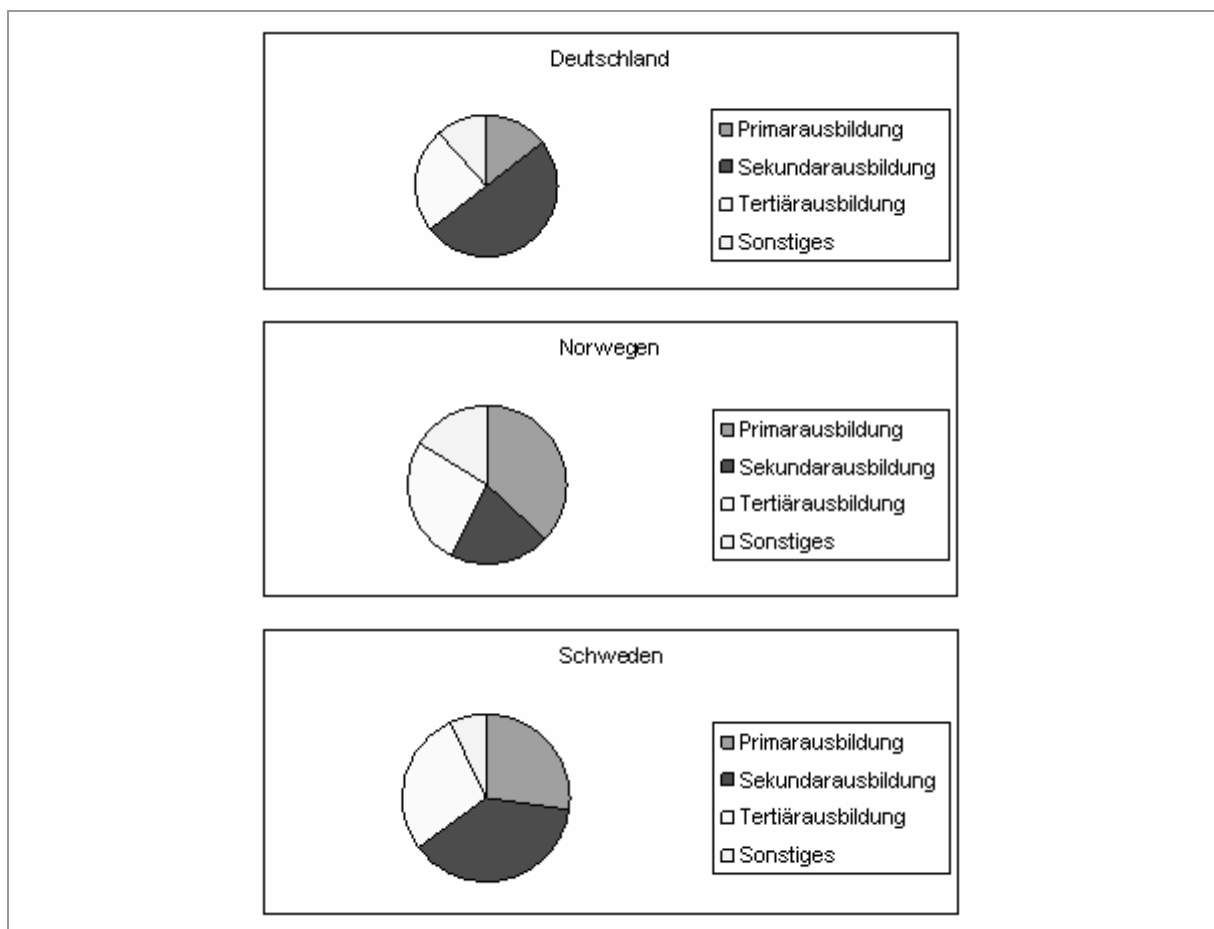
Abbildung 6: Anteil der Ausgaben für Grundschulbildung an den Gesamtausgaben für Bildung



Quelle: UNESCO (Weltbank EdStats)

empirica

Abbildung 7: Vergleich der Ausgabenverteilung für Primar-, Sekundar- und Tertiärbildung



Quelle: UNESCO (Weltbank EdStats)

empirica

Arbeitsgruppe:

Dr. Heik Afheldt

Dr. Gitta Egbers (Autorin)

Dr. Annette Fugmann-Heesing (Autorin)

N. Erich Gerlach

Peter Hofelich

Simone Hofer

Harald Müller-Witt

Ulrich Pfeiffer (Autor)

Dr. Uwe Thomas (Autor)

Gert von der Groeben (Autor)

unter Mitarbeit von

Dr. Florian Mayer

Dr. Peter Oesterdiekhoff