

Wichtige Ergebnisse im Überblick

Der Bildungsbericht für Deutschland benennt alle 2 Jahre Stand und Entwicklungsperspektiven in den verschiedenen Bereichen des deutschen Bildungssystems. Von der frühen Bildung bis hin zur Weiterbildung werden indikatoren gestützt die Bildungsvoraussetzungen, Bildungswege und Bildungsergebnisse von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen analysiert und mit Daten zu Qualitätsmerkmalen von Bildungsinstitutionen sowie weiteren Kontextinformationen (z.B. der Region) zusammengebracht. Mit seiner empirischen Bestandsaufnahme der verfügbaren repräsentativen und fort-schreibbaren Daten aus amtlichen Quellen sowie sozialwissenschaftlichen Erhebungen dokumentiert auch der 7. Bildungsbericht bereichsübergreifend die Entwicklung des Bildungssystems in den vergan-

genen Jahren, um aktuelle Diskussionsgrundlagen für Bildungspolitik und Öffentlichkeit zu schaffen.

Nachfolgend werden zunächst entlang der Kapitelstruktur die zentralen Ergebnisse des Berichts resümiert (1). Daraus ergeben sich eine Reihe bereichsübergreifender Entwicklungslinien, die in einem zweiten Schritt aus den bereichsspezifischen Einzelbefunden abgeleitet werden (2). Die daten-gestützte Darstellungsform des Bildungsberichts ist nicht darauf ausgerichtet, konkrete Handlungsempfehlungen für politische oder pädagogische Maßnahmen abzuleiten. Gleichwohl können die Befunde dazu beitragen, Handlungsfelder und -bedarfe zu identifizieren. In diesem Sinne werden die aus Sicht der Autorengruppe zentralen Herausforderungen am Ende dieses Abschnitts benannt (3).

Zentrale Befunde aus den Kapiteln

Rahmenbedingungen für Bildung

Zahl der Geburten nimmt zu: Seit 5 Jahren steigt die Zahl der Geburten in Deutschland wieder an, auf ca. 792.000 im Jahr 2016. Erst ab 2021 wird mit einem langsamen Rückgang gerechnet. Im Lichte dieser Entwicklung sollte der bereits erfolgte deutliche Ausbau der frühen Bildungsangebote fortgesetzt und das Angebot in den anderen Bildungsbereichen diesen sich abzeichnenden Bedarfen angepasst werden.

Weiter sinkender Bevölkerungsanteil von Familien mit Kindern trotz Geburtenanstieg und weitere Zunahme der Erwerbstätigkeit von Müttern: Mit 48 % lebt 2016 knapp die Hälfte der Bevölkerung Deutschlands in Familien, d.h. in Haushalten mit Erwachsenen und deren minderjährigen Kindern. Vor 12 Jahren lag dieser Anteil mit 54 % noch deutlich höher. Eine Ursache hierfür ist auch die steigende Lebenserwartung und damit verbundene Alterung der Gesellschaft. Aufgrund der gestiegenen Erwerbsbeteiligung der

Frauen ist das ehemals sehr verbreitete „Alleinverdienermodell“ der Familienväter nur noch in jeder 5. Familie anzutreffen; beinahe ebenso häufig findet sich die Vollzeit-erwerbstätigkeit beider Partner. In rund der Hälfte der Paarfamilien ist der Mann in Vollzeit und die Frau in Teilzeit erwerbstätig. Setzt sich der Trend der zunehmenden Erwerbstätigkeit und des Arbeitszeitvolumens bei den Müttern fort, ist von steigendem Betreuungsbedarf auch für die älteren Kinder auszugehen.

Anteil der Kinder, die in bildungsbezogenen Risikolagen aufwachsen, verringert sich weiter; trotzdem weiter jeder vierte Minderjährige betroffen: Gegenüber 2006 ist der Anteil der Kinder, die im Jahr 2016 in Haushalten mit erwerbslosen oder formal gering qualifizierten Eltern aufwachsen, deutlich gesunken. Leicht zugenommen hat demgegenüber die finanzielle Risikolage – das Aufwachsen von Kindern in armutsgefährdeten Haushalten. Der Anteil an Kindern in mindestens einer dieser Risikolagen ist in den letzten Jahren

leicht gesunken, liegt aber immer noch bei 30 %. Der Anteil derer, die mit allen 3 Risikolagen aufwachsen, bleibt seit über 10 Jahren relativ stabil bei knapp 4 %. Kinder mit Migrationshintergrund und von Alleinerziehenden wachsen auch weiter überproportional häufig unter der Belastung dieser Risikolagen auf.

Bereichsübergreifende Grundinformationen

Weiter steigende Bildungsbeteiligung: Dass sich die Zahl der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer im Jahr 2016 auf 17,1 Millionen Personen weiter erhöht hat, geht nicht nur auf die steigenden Geburtenzahlen und vermehrte Zuzüge aus dem Ausland zurück, sondern auch auf eine immer frühere Bildungsbeteiligung sowie den Trend zur Höherqualifizierung.

Steigender Personalbedarf aufgrund der steigenden Zahl der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer sowie der Altersstruktur des Bildungspersonals: Die Anzahl der im Bildungswesen Beschäftigten hat zwischen 2006 und 2016 besonders in der Kindertagesbetreuung (+62 %) und an den Hochschulen (+39 %) aufgrund steigender Teilnehmerzahlen stark zugenommen und wird auch weiterhin zunehmen. Die altersmäßige Zusammensetzung des vorhandenen Personals ist vor allem in den Schulen problematisch. Hier liegt der Anteil der über 50-Jährigen im Durchschnitt bei 45 %, wobei es große Unterschiede zwischen den Ländern gibt.

Die sozialen Disparitäten im Bildungsbereich sind unverändert stark ausgeprägt: Kinder aus Haushalten mit hohem Bildungsstand besuchen häufiger allgemeinbildende Schulen (76 %), die zu einer Hochschulreife führen, als Kinder aus Haushalten mit niedrigerem Bildungsstand (54 %). Auch besuchen 16- bis unter 30-Jährige mit Migrationshintergrund seltener eine Hochschule (15 %) als Gleichaltrige ohne Migrationshintergrund (18 %). Die unterschiedliche Bildungsbeteiligung spiegelt sich auch im Bildungsstand wider. Personen gleichen Alters mit Migrationshintergrund verfügen etwas seltener über einen Hochschulabschluss und haben häufiger keinen beruflichen Abschluss.

Strukturschwache Räume stehen vor der Herausforderung, auch zukünftig ein auf die Bedürfnisse der Bevölkerung angepasstes Bildungsangebot zu gewährleisten: In ländlichen Gebieten zeigt sich seit 2006 eine Abnahme

der durchschnittlichen Zahl der Schülerinnen und Schüler je Bildungseinrichtung, die vermutlich mit den Bemühungen zusammenhängen, eine wohnortnahe Schulversorgung zu gewährleisten. Im gleichen Zeitraum wurden dennoch in strukturschwachen Landkreisen viele Grundschulen (-11 %) und berufliche Schulen (-26 %) geschlossen. Zudem sind die Bildungsbeteiligung und der Bildungsstand in städtischen und strukturstarken Räumen höher als in eher ländlichen und strukturschwachen Landesteilen.

Auch außerhalb von früher Bildung, Schulen und Hochschulen gibt es ein großes und vielschichtiges Bildungsangebot: Insgesamt üben annähernd 2,5 Millionen Personen einen pädagogischen Beruf in der Lehre, Erziehung oder Forschung aus. Darunter sind mehr als 500.000 Personen außerhalb von Kindertageseinrichtungen, Schulen und Hochschulen tätig. Davon wiederum sind ca. 157.000 im Bereich des sonstigen Unterrichts tätig (z.B. an Volkshochschulen). Weitere wichtige Arbeitsbereiche sind unter anderem die öffentliche Verwaltung, das Sozialwesen und Unternehmen.

Durch den verstärkten Zuzug verändert sich der durchschnittliche Bildungsstand der Bevölkerung geringfügig: Unter den zwischen 2014 und 2016 Neuzugewanderten ist der Anteil der Personen mit Hochschulabschluss (23 %) höher als im Bevölkerungsdurchschnitt (17 %). Gleichzeitig ist aber auch der Anteil der Personen ohne beruflichen Abschluss (53 %) deutlich höher als im Bevölkerungsdurchschnitt (26 %). 41 % der Neuzugewanderten kommen aus EU-Staaten, weitere 12 % aus anderen europäischen Staaten. Außerhalb von Europa stellten Syrien, Irak und Afghanistan mit 25 % die wichtigsten Herkunftsregionen dar. Gerade bei Neuzugezogenen aus diesen Staaten ist der Bildungsstand aber niedriger als im Bevölkerungsdurchschnitt. Insgesamt ändert sich zwar der Bildungsstand in der Bevölkerung aufgrund der im Vergleich zur Gesamtbevölkerung geringen Zahl der Neuzugezogenen nur geringfügig, jedoch stellt ihre Integration auch für das Bildungssystem eine besondere Herausforderung dar.

10%-Ziel für Ausgaben für Bildung, Forschung und Wissenschaft noch nicht erreicht: Von allen Sektoren wurden 2015 insgesamt 274,1 Milliarden Euro bzw. 9,0 % des BIP (nach vorläufigen Berechnungen 2016: 281,7 Milliarden) für Bildung, Forschung und Wissenschaft ausgegeben.

Frühe Bildung, Betreuung und Erziehung

Im ersten Lebensjahr von Kindern deutlicher Rückgang der Müttererwerbstätigkeit seit Einführung des Elterngelds: Zwischen 2006 und 2016 ging die Müttererwerbstätigkeit in Paarfamilien im ersten Lebensjahr des Kindes von 18 auf 9 % zurück. Die Reduzierung der Erwerbstätigkeit kann in dieser familiengeprägten Phase den Bildungsraum Familie durch eine Erhöhung der zeitlichen Ressourcen der Mutter unterstützen. Im Hinblick auf die Erwerbstätigkeit von Vätern zeigen sich keine wesentlichen Veränderungen, was auch damit zusammenhängt, dass hauptsächlich Mütter Elterngeld in Anspruch nahmen: Für 2014 geborene Kinder waren dies insgesamt 91 % aller Elterngeldmonate.

Ausbau der Kindertagesbetreuung setzt sich weiter fort und wird auch zukünftig notwendig sein: Zwischen 2015 und 2017 stieg die Anzahl der betreuten unter 3-Jährigen erneut um 70.000 auf insgesamt mehr als 760.000 Kinder. Ebenso erhöhte sich zeitgleich die Zahl der betreuten Kinder zwischen 3 Jahren und dem Schuleintritt um 80.000, sodass 2017 in diesem Alter fast 2,4 Millionen Kinder ein Angebot der frühen Bildung besuchten. Aufgrund der steigenden Anzahl an Kindern in der Bevölkerung ist die Bildungsbeteiligung sowohl bei den unter 3-Jährigen mit 33 % als auch bei den 3- bis unter 6-Jährigen mit 94 % konstant geblieben. Die demografischen Veränderungen (anhaltender Geburtenanstieg, Zuwanderung) sowie der weiterhin nicht gedeckte Bedarf an Plätzen bei den unter 3-Jährigen macht weitere Ausbaustrebungen erforderlich.

Immer mehr Länder gewähren für einen Teil der Altersjahrgänge im Rahmen der Kindertagesbetreuung Elternbeitragsfreiheit: Die Länder gehen ganz unterschiedlich mit der Erhebung von Elternbeiträgen für die Kindertagesbetreuung um, sodass ganz verschiedene Zuständigkeiten bei der Beitragsfestsetzung bestehen und ungleiche Kriterien für die Staffelung genutzt werden. Darüber hinaus werden seit Anfang 2018 in mittlerweile 11 Ländern teilweise oder vollständige Elternbeitragsbefreiungen für bestimmte Altersjahrgänge oder Betreuungsumfänge gewährt.

Anhaltender Anstieg der Kinder in der Kindertagesbetreuung, die in der Familie vorrangig nicht Deutsch sprechen: Zwischen 2006 und 2017 ist die Anzahl der Kinder in Kindertagesbetreuung, die in der Familie

vorrangig nicht Deutsch sprechen, von 363.000 auf 553.000 gestiegen. Ein überdurchschnittlich hoher Zuwachs ist in den Jahren zwischen 2015 und 2017 zu beobachten, der darauf hindeutet, dass vielfach auch Kinder aus schutz- und asylsuchenden Familien in die Kindertagesbetreuung aufgenommen wurden.

Ungebrochener Personalzuwachs in der Kindertagesbetreuung: Mit mehr als 600.000 Beschäftigten hat die Anzahl des pädagogischen Personals in der Kindertagesbetreuung ein neues Allzeithoch erreicht. Mit dieser Ausbaudynamik korrespondiert ein nach wie vor hohes Niveau der Ausbildungskapazitäten im Bereich der frühen Bildung, sodass ein Großteil der Personalbedarfe über neu ausgebildetes Personal gedeckt werden konnte.

Bis 2025 hoher Bedarf an zusätzlichen Fachkräften in der Kindertagesbetreuung zu erwarten: Der weitere Bedarf an zusätzlichen Plätzen aufgrund des Geburtenanstiegs, der Zuwanderung und der nicht erfüllten Elternwünsche sowie der personelle Ersatzbedarf erfordern bis zum Jahr 2025 einen Mindestpersonalbedarf von etwa 313.000 Fachkräften in der Kindertagesbetreuung für Kinder bis zum Schuleintritt. Die im gleichen Zeitraum zu erwartenden 274.000 neu Ausgebildeten können diesen Bedarf nicht in vollem Umfang decken, sodass mit einer Personallücke von wenigstens 39.000 Fachkräften zu rechnen ist. Aufgrund des hohen Geburtenanstiegs im Jahr 2016 dürfte diese sogar noch höher liegen.

Angestrebte Qualitätsverbesserungen erfordern hohe zusätzliche Anstrengungen der Fachkräftegewinnung: Sollten die gegenwärtig politisch breit diskutierten Qualitätsverbesserungen realisiert werden, kann ein darüber hinausgehender Personalbedarf von bis zu 270.000 Fachkräften entstehen. Dies würde weitreichende Maßnahmen einer zusätzlichen Fachkräftegewinnung erforderlich machen.

Weiterhin keine Verbesserungen oder Verschlechterungen des Personalschlüssels in Kindertageseinrichtungen, aber Zunahme der betreuten Kinder pro Kindertagespflegeperson erkennbar: Die verschiedenen Personalschlüssel für Gruppen in den Kindertageseinrichtungen sind zwischen 2015 und 2017 unabhängig von der Gruppenform in allen Ländern etwa konstant geblieben. Für Gruppen mit ausschließlich Kindern unter 3 Jahren liegt er damit weiterhin bei 1 zu 4,0 – bei anhaltend großen Unterschieden zwischen den

Ländern. In der Kindertagespflege hat sich das Verhältnis zwischen Tagespflegeperson und betreuten Kinder seit 2006 deutlich verändert. Mittlerweile werden von einer Tagespflegeperson im Schnitt 3,7 unter 3-jährige Kinder betreut, wobei auch hier Länderunterschiede zu beobachten sind.

Rückgang der direkten Einschulungen in die Förderschule seit Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention:

Während zum Schuljahresbeginn 2008/09 3,6 % aller eingeschulten Kinder direkt in eine Förderschule eingeschult wurden, waren es 2016/17 noch 3,0 %. Das entspricht deutschlandweit 21.700 Kindern, die nicht in eine Regelschule eingeschult werden. Nach wie vor gibt es hier nennenswerte Länderunterschiede; die Spanne reicht von 0,5 % in Bremen bis zu 4,2 % in Baden-Württemberg.

Geschlechterunterschiede bei der fristgerechten Einschulung:

Mädchen werden häufiger vorzeitig eingeschult als Jungen (3,3 gegenüber 2,1 %); bei den verspäteten Einschulungen sind hingegen mehr Jungen betroffen als Mädchen (9,6 gegenüber 6,2 %). Dies führt dazu, dass der Anteil der 6-Jährigen, die bereits die Schule besuchen, bei Mädchen mit 65 % höher liegt als bei Jungen mit 59 %. Auch der Anteil direkter Einschulungen in die Förderschule ist bei Jungen mit 4 % höher als bei Mädchen mit 2 %.

Allgemeinbildende Schule und non-formale Lernwelten im Schulalter

Anhaltender Trend zu höherer Bildung und weitere Veränderungen in den Schullaufbahnen:

Im Zuge der schulstrukturellen Anpassungen sind in den meisten Ländern deutliche Verschiebungen der Übergangsquoten auf weiterführende Schulen und dabei ein Trend zu Schularten zu verzeichnen, die mehrere Abschlussoptionen eröffnen. Die Zugangswege zum Erwerb des Abiturs sind vielfältiger geworden, doch vor allem ist der Anteil der Kinder, die nach der Grundschule auf das Gymnasium übergehen, weiter gestiegen. Schulartwechsel haben an Bedeutung verloren, und auch die Wiederholerquote ging seit 2006 von 3,6 auf 2,7 % zurück, unter anderem da in manchen Ländern Klassenwiederholungen abgeschafft wurden.

Weitere Zunahme sonderpädagogischer Förderung, immer häufiger in Regelschulen: Mit einem Anstieg auf 7 % aller Schülerinnen und Schüler gab es 2016 er-

neut mehr Kinder und Jugendliche mit sonderpädagogischer Förderung als in den Vorjahren. Dabei findet sonderpädagogische Förderung weiterhin überwiegend in Förderschulen statt. Bundesweit liegt der Inklusionsanteil bei nunmehr 39 %, lediglich in 4 Ländern wird die Mehrheit der Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf in allgemeinen Schulen unterrichtet. Das Angebot eigenständiger Förderschulstandorte hat sich in vielen Ländern und Kreisen kaum verändert.

Unterschiede in der sozialen und leistungsbezogenen Klassenzusammensetzung beeinflussen die Unterrichtsprozesse:

Hinsichtlich sozialstruktureller und leistungsbezogener Merkmale zeigt sich zwischen den Schularten sowie zwischen den Einzelschulen eine sehr unterschiedliche Schülerzusammensetzung. Während ein Großteil der Hauptschulen mit einer Schülerschaft mit niedrigem Sozialstatus, hohem Migrationsanteil und geringem Leistungsniveau konfrontiert ist, zeigt sich an Gymnasien ein entgegengesetztes Muster. Gleichmaßen unterscheiden sich in Abhängigkeit der Schulart und der einzel-schulischen Ausgangslage die Urteile der Schülerinnen und Schüler über die Lehr-Lern-Prozesse, etwa bei der Unterrichtsdisziplin oder der Unterstützung durch die Lehrkraft: Eine privilegiere Schülerzusammensetzung, wie an vielen Gymnasien, wirkt sich hier meist positiv aus. Gleichwohl gibt es auch Schulen mit ungünstigerer Schülerzusammensetzung, die eine überdurchschnittlich gut strukturierte Lernumgebung schaffen und hohe Schülerleistungen erreichen.

Immer mehr Kinder im Grundschulalter nutzen Ganztagsangebote:

Zwischen 2015 und 2017 ist die Anzahl der betreuten Grundschul-kinder in Hortangeboten erneut um 26.000 Kinder und in Schulen mit Ganztagsangeboten noch einmal um fast 215.000 Kinder gestiegen. Dementsprechend nutzt inzwischen knapp die Hälfte der Kinder im Grundschulalter ein Ganztagsangebot. Werden die Angebote in Anbetracht des geplanten Rechtsanspruchs an die noch nicht erfüllten Elternwünsche angepasst, so ist in den kommenden Jahren mit einem zusätzlichen Platz- und Personalbedarf zu rechnen.

Positive Leistungsentwicklungen im Sekundarbereich, Stagnation im Primarbereich:

Waren die Kompetenzen von 15-Jährigen im Jahr 2000 im internationalen Vergleich noch unterdurchschnittlich, ist in den letzten

Jahren ein kontinuierlicher Kompetenzzuwachs zu verzeichnen, sodass die Leistungen der Schülerinnen und Schüler hierzulande mittlerweile über dem OECD-Durchschnitt liegen. Demgegenüber haben sich die Schülerleistungen im Primarbereich nicht verbessert; dort ist der Kompetenzrückstand zur Spitzengruppe im OECD-Vergleich größer geworden. Nach wie vor gibt es hier einen vergleichsweise hohen, im Lesen sogar steigenden Anteil besonders leistungsschwacher Kinder. Ihr Abstand zu den leistungsstärksten Schülerinnen und Schülern hat sich – anders als in fast allen Vergleichsstaaten – vergrößert, da auch die Leistungsspitze unter den Grundschulkindern größer geworden ist.

Quote der Abgänger ohne Abschluss nach langjährigem Rückgang zuletzt leicht angestiegen: Mit 49.300 Schulabgängen bzw. 6 % der gleichaltrigen Bevölkerung haben 2016 wieder mehr Jugendliche als in den Vorjahren die Schule verlassen, ohne mindestens den Hauptschulabschluss erreicht zu haben. Dabei handelt es sich vornehmlich um einen Anstieg bei ausländischen Jugendlichen. Dass insgesamt fast jeder 10. Jugendliche in Jahrgangsstufe 9 den Mindeststandard im Leseverstehen verfehlt, deutet darauf hin, dass nicht nur unter den Schulabgängen ohne Abschluss, sondern auch unter denjenigen mit Abschluss ein Teil lediglich über basale Lesefähigkeiten verfügt.

Steigender Bedarf an Lehrkräften und sonstigem schulischem Personal: Im Jahr 2016 war in einigen Ländern mehr als die Hälfte der Lehrkräfte über 50 Jahre alt. Der zuletzt auf 8,4 % gestiegene Anteil von Seiteneinsteigerinnen und Seiteneinsteigern an allen Neueinstellungen zeugt schon jetzt von Personalengpässen einiger Länder. Steigende Geburten- und Zuwanderungszahlen, vielfältiger zusammengesetzte Klassen sowie nicht erfüllte Ganztagsbetreuungsansprüche werden das Problem ausreichend qualifizierten Nachwuchses weiter verschärfen.

Anhaltender Anstieg des Engagements junger Erwachsener nach der Schulzeit in den beiden großen Freiwilligendiensten, aber starke Geschlechterunterschiede: Seit 2013 stieg die Anzahl junger Erwachsener im Bundesfreiwilligendienst um 27 % und beim Freiwilligen Sozialen Jahr um 9 %. Insgesamt absolviert aktuell etwa jeder 10. junge Erwachsene einen Freiwilligendienst. Diese Form des Engagements findet sich allerdings bei Frauen deutlich häufiger. Wäh-

rend etwa 14 % der jungen Frauen einen Freiwilligendienst leisten, liegt der Anteil bei den jungen Männern bei nur etwa 8 %.

Berufliche Ausbildung

Konstante Anfängerzahlen im beruflichen Ausbildungssystem, kein weiterer Anstieg des Übergangssektors: Die Anfängerzahlen in den beiden vollqualifizierenden Segmenten der beruflichen Ausbildung blieben in den letzten 3 Jahren relativ konstant. 2017 waren rund 490.000 Neuzugänge im dualen System und etwa 214.000 im Schulberufssystem zu verzeichnen. Der Wiederanstieg des Übergangssektors in den letzten 3 Jahren ist vor allem auf die Aufnahme von Schutz- und Asylsuchenden in Angebote der Berufsvorbereitung zurückzuführen. 2017 entfielen mit knapp 292.000 Personen rund 30 % der Neuzugänge in die berufliche Ausbildung auf den Übergangssektor.

Struktureller Umbau im Schulberufssystem regional unterschiedlich mit Konsequenzen für Berufswahlmöglichkeiten: In den letzten Jahren konzentriert sich das Schulberufssystem zunehmend auf Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialberufe, wo 2016 4 von 5 Neuzugänge einmündeten. In den östlichen Flächenländern entfielen 95 % der Neuzugänge im Schulberufssystem auf diese Bereiche. Einerseits ist dies als wichtiger Beitrag für den wachsenden Fachkräftebedarf in den personenbezogenen Dienstleistungen zu verstehen, andererseits sind dadurch die Berufswahlmöglichkeiten im Bereich vollzeitschulischer Ausbildung eingeschränkt. Insbesondere gilt dies für Jugendliche mit maximal Hauptschulabschluss und männliche Jugendliche, da Ausbildungen im Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesen in der Regel einen mittleren Abschluss voraussetzen und nach wie vor selten von Männern gewählt werden.

Verbesserte Angebots-Nachfrage-Relation, aber Versorgungs- und Besetzungsprobleme nach Berufen und Regionen: Trotz quantitativen Rückgangs der betrieblichen Ausbildungsplätze hat sich die Angebots-Nachfrage-Relation verbessert. Dies hat vor allem demografische Ursachen. Dennoch fehlen in knapp drei Viertel der Arbeitsagenturbezirke nach wie vor Ausbildungsplätze, wobei sich ein Süd-Nord-Gefälle abzeichnet. Hinzu kommt eine weitere Verschärfung der Passungsprobleme zwischen Angebot und Nach-

frage auf regionaler und beruflicher Ebene: Es zeigt sich, dass es immer mehr Regionen mit unbesetzten Ausbildungsplätzen und gleichzeitig auch unversorgten Bewerberinnen und Bewerbern auf eine Ausbildung gibt. Einer kleinen Zahl an Berufsgruppen mit einem Überangebot an Ausbildungsplätzen (z.B. im Ernährungs- und Gaststättengewerbe) steht eine hohe Zahl an Berufsgruppen gegenüber, in denen es viele Bewerberinnen und Bewerber, aber nicht ausreichend Ausbildungsplätze gibt (z.B. in Berufen der Metallerzeugung, in Energie- und Elektro- sowie Gesundheitsberufen).

Angebots-Nachfrage-Relation in Berufen für Menschen mit Behinderungen rückläufig: In Berufen für Menschen mit Behinderungen tritt gar eine Verschlechterung der Angebots-Nachfrage-Relation ein, dort fällt in vielen Landesteilen die Angebots-Nachfrage-Relation auf unter 90 %. Diese Entwicklung ist mit Blick auf die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in Ausbildung und Arbeitsmarkt nur schwer zu verstehen.

Sinkende Ausbildungsquote deutet Rückzug von Betrieben aus der Ausbildung an: Die Ausbildungsquote, die den Anteil der Auszubildenden an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten angibt, ist in den letzten Jahren weiter gesunken. Ihr Rückgang kann nur zum Teil durch einen verstärkten Bedarf an Hochschulabsolventinnen und -absolventen erklärt werden. Der darüber hinausgehende Rückbau des Ausbildungsplatzangebots, der in Ostdeutschland sehr viel stärker ausfällt, deutet einen Rückzug der Betriebe aus der Ausbildung an. Gerade in Kleinst- und Kleinbetrieben könnte dies einen Verlust an Ausbildungsinfrastruktur mit mittelfristiger Rückwirkung auf das Ausbildungsangebot nach sich ziehen.

Angebotsstrukturelle Veränderungen im Übergangssektor: Die berufsvorbereitenden Angebote im Übergangssektor werden zunehmend zur „Ländersache“. Während die Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit von einem Anteil von 27 % aller Neuzugänge im Übergangssektor 2005 auf 19 % bis zum Jahr 2017 gesunken sind, stiegen entsprechend anteilig die Neuzugänge in Maßnahmen, die von den Ländern verantwortet und gestaltet werden. Zugleich ist eine Reorganisation des Übergangssektors in vielen Ländern zu erkennen, die vor allem darauf abzielt, die Anschlüsse in eine vollqualifizierende Ausbildung zu verbessern.

Veränderungen in der Zusammensetzung der Neuzugänge im Übergangssektor: In allen Ländern ist ein deutlicher Anstieg ausländischer Jugendlicher im Übergangssektor erkennbar, deren Anteil von 14 % der Neuzugänge 2005 auf 36 % im Jahr 2016 gewachsen ist. Dieser Anstieg ist vor allem ein Effekt der Integration schutz- und asylsuchender junger Erwachsener in den letzten 2 Jahren. Damit einhergehend zeigt sich eine deutliche Verschiebung in der Vorbildungsstruktur. Waren 2005 ca. 16 % der Neuzugänge ohne Hauptschulabschluss, belief sich dieser Anteil 2016 auf 29 %, ebenso ist der Anteil mit unbekannter Vorbildung deutlich angestiegen.

Erhebliche Überschneidungen in Kompetenzniveaus von Jugendlichen mit und ohne Ausbildungszugang: Die Kompetenzniveaus von Jugendlichen im Übergangssektor und in vollqualifizierender Ausbildung weisen erhebliche Überschneidungen auf. Bei gleichem Schulabschluss sind die Kompetenzen beider Gruppen kaum verschieden. Die verallgemeinerte Annahme, dass Jugendliche, die zunächst eine Alternative im Übergangssektor besuchen, auch niedrigere Kompetenzen aufweisen, kann nicht bestätigt werden. Dies steht im Gegensatz zur öffentlichen Wahrnehmung, in der mit den Jugendlichen im Übergangssektor nicht selten niedrige Kompetenzausprägungen verbunden werden, die schließlich zum Teil auch als Ursache für das Scheitern bei der Ausbildungsplatzsuche gelten.

Übergang von Ausbildung in Erwerbstätigkeit in Ostdeutschland verbessert: Die betriebliche Übernahmequote ist insgesamt stabil hoch geblieben, die Differenz zwischen Ost- und Westdeutschland hat sich – durch eine einseitige Erhöhung der Übergangquoten von der Ausbildung in Erwerbstätigkeit in Ostdeutschland – aufgelöst. Dennoch zeigen sich 2 Jahre nach Ausbildungsabschluss in Ostdeutschland höhere Arbeitslosigkeitsrisiken; insbesondere Ausländerinnen und Ausländern gelingt es seltener, nach dem Ausbildungsabschluss einen gesicherten Erwerbsstatus zu erreichen.

Arbeitsmarktergebnisse hängen stark vom Ausbildungsberuf ab: 2 Jahre nach Abschluss weisen Absolventinnen und Absolventen einiger Berufsgruppen, darunter vor allem im Gesundheitswesen, hohe Anteile in Erwerbstätigkeit auf. Eine Reihe von Berufsgruppen, so in der Speisenzubereitung, der Körperpflege oder auch im Maler- und Tischlerhandwerk, zeigt dage-

gen erhebliche Probleme beim Übergang in die Erwerbstätigkeit. Zusätzlich sind Absolventinnen und Absolventen der Berufe in der Lebens- und Genussmittelherstellung sowie Maler und Tischler besonders häufig nicht entsprechend ihrer Qualifikation beschäftigt.

Hochschule

Wachstum und Ausdifferenzierung des Hochschulsystems: Das Hochschulsystem ist in den vergangenen 20 Jahren stark gewachsen und hat sich durch die Gründung neuer Hochschulen und die Eröffnung weiterer Hochschulstandorte sowohl räumlich dezentralisiert als auch in den Studienformaten und -angeboten differenziert. Berufsbegleitende, duale und Fernstudiengänge haben an Bedeutung gewonnen. Die Zahl der Studiengänge ist auch als Folge der Spezialisierung und Profilierung weiter angestiegen. Die Studienangebote der zahlreichen Fachhochschulen in privater Trägerschaft richten sich vielfach an Berufstätige und reagieren auf eine Studiennachfrage, die staatliche Hochschulen bisher nur teilweise abdecken.

Anhaltend hohe Studiennachfrage: Auch ohne Sondereffekte durch die doppelten Abiturjahrgänge bleibt die Studienanfängerzahl bei etwa einer halben Million stabil. Die Hochschulen in die Lage zu versetzen, die große Nachfrage aufzunehmen, z.B. durch die Fortschreibung der Hochschulpakete, bleibt eine Herausforderung. Internationale Studierende, von denen viele für weiterführende Studiengänge nach Deutschland kommen, tragen erheblich zu der hohen Nachfrage bei. Mit ihren Studienprogrammen und Unterstützungsangeboten müssen sich die Hochschulen auf vielfältige Gruppen von Studierenden einstellen. Die Heterogenität der heutigen Studierenden zeigt sich etwa beim Alter zu Studienbeginn, in den Bildungsbiografien und beruflichen Vorerfahrungen, im Anteil internationaler Studierender oder bei der für das Studium zur Verfügung stehenden Zeit.

Bildungsherkunft nach wie vor entscheidend für die Beteiligung an der Hochschulbildung: Von den Jugendlichen aus der größten Bevölkerungsgruppe, den Familien, in denen die Eltern über eine berufliche Ausbildung verfügen, gelangt nur ein Viertel an eine Hochschule. Bei Jugendlichen aus Familien, in denen ein Elternteil oder beide einen Hochschul-

abschluss haben, liegt dieser Anteil mehr als 3-mal so hoch, bei 79%. Zu den unterschiedlichen Beteiligungsquoten an der Hochschulbildung tragen auch herkunftsspezifische Bildungsentscheidungen bei. Studienberechtigte aus Familien, in denen ein Elternteil oder beide einen Hochschulabschluss haben, nehmen – seit 2 Dekaden unverändert – mit einer um 20 Prozentpunkte höheren Wahrscheinlichkeit ein Studium auf. Herkunft Unterschiede zeigen sich auch an den weiteren Übergängen in das Masterstudium und die Promotion.

Mehr Personal an Hochschulen, aber keine Verbesserung der Betreuungsrelationen: Parallel zum Wachstum der Studierendenzahl ist der aus Grundmitteln finanzierte Personalbestand in den letzten 10 Jahren gewachsen. Die Betreuungsrelationen haben sich nicht verändert. Änderungen zeigen sich bei der Personalstruktur: An den Universitäten gab es einen überproportionalen Ausbau beim akademischen Mittelbau. Lehrbeauftragte übernehmen insbesondere an den Fachhochschulen einen erheblichen Teil der Lehre. Deutlich stärker als das grundmittelfinanzierte Personal sind vor allem an den Universitäten die über Drittmittel finanzierten Personalkapazitäten gewachsen, die nur in Ausnahmefällen der Lehre zugutekommen.

Studiendauer im Bachelor seit 2012 um ein Semester gestiegen: Der erste Studienabschluss wird nach durchschnittlich 7,5 Semestern erworben. Seit 2012 ist damit die durchschnittliche Studiendauer um ein Semester gestiegen, auch deshalb, weil es mehr Studierende mit längerer Studiendauer gibt. Nach dem Masterabschluss nähert sich die Gesamtstudien-dauer dem Niveau, das früher in den Studiengängen mit Diplom- oder Magisterabschluss erreicht wurde.

Studienabbruch weiter auf hohem Niveau: Der Studienabbruch bleibt mit knapp 30% auf hohem Niveau. Besonders hoch ist er bei internationalen Studierenden, von denen aber viele im Heimatland weiterstudieren. Mehr als die Hälfte der Studienabbrecherinnen und -abbrecher nimmt nach dem Verlassen der Hochschule eine berufliche Ausbildung auf; ein Fünftel wird erwerbstätig. Gegenüber den Vorjahren steigt die Abbruchquote im Masterstudium an.

Die Mehrheit der Bachelors geht in ein Masterstudium über: Bereits frühere Bildungsberichte zeigten eine hohe Übergangsquote in das Masterstudium. Der Bildungsbericht 2018 kommt zum gleichen Ergebnis: Auch nachdem der Bachelorabschluss für die große Mehrheit den Erstabschluss bildet, bleibt es dabei, dass an den Universitäten der Masterabschluss statistisch der Normalfall ist.

Beschäftigung im öffentlichen Dienst spielt eine bedeutende Rolle: Zu Beginn der Bildungs- und Hochschulexpansion in den 1970er- und 1980er-Jahren wurde ein großer Teil der Hochschulabsolventinnen und -absolventen im öffentlichen Dienst erwerbstätig, insbesondere im Bildungsbereich selbst. Aber auch aus den jüngeren Absolventenkohorten ist immer noch etwa ein Drittel im öffentlichen Dienst beschäftigt; die Hälfte ist in der Privatwirtschaft angestellt, 16 % sind selbstständig. Stark unterrepräsentiert sind Hochschulabsolventinnen und -absolventen mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst. Die Personalpolitik staatlicher Institutionen spielt daher in vielen Fachrichtungen eine zentrale arbeitsmarktpolitische Rolle.

Unterschiedliche Arbeitsmarktchancen nach Art des Abschlusses: Die Arbeitsmarktaussichten für Hochschulabsolventinnen und -absolventen sind nach wie vor insgesamt sehr gut. Eine Verschlechterung der Beschäftigungschancen oder Hinweise auf eine große Bedeutung inadäquater Beschäftigung als Folge einer zu starken Akademisierung lassen sich nicht erkennen, auch wenn es Unterschiede nach Fachrichtungen gibt. Mit einem Masterabschluss, aber auch für Bachelors aus Fachhochschulen scheinen nach der Studienstrukturreform ähnliche Beschäftigungsoptionen zu bestehen wie mit den früheren Diplomabschlüssen. Schwieriger ist die Situation für die aufgrund der hohen Masterquote eher kleine Gruppe der Bachelors aus Universitäten: Sie sind häufiger nicht adäquat beschäftigt und üben zu einem Drittel Berufe aus, für die der Abschluss einer beruflichen Ausbildung typisch ist.

Weiterbildung und Lernen im Erwachsenenalter

Beim Weiterbildungszugang verringerte Ungleichheiten für Ältere und Personen mit Migrationshintergrund, jedoch Zunahme für formal gering qualifizierte und arbeitslose Personen: Die Weiterbildungsteilnahme stagniert seit 2012 bei einer Quote von rund 50 %.

Allerdings zeigte sich ein Anstieg der Teilnahme von Personen über 50 Jahre und ein leichter Rückgang für die 18- bis unter 35-Jährigen. Die traditionellen Ungleichheiten in der Weiterbildungsbeteiligung zwischen unterschiedlichen sozialen Gruppen haben sich nur wenig verändert: Zwar hat sich die Schere in der Weiterbildungsbeteiligung von Personen mit und ohne Migrationshintergrund verringert (41 zu 51 %), aber für Personen ohne Ausbildungsabschluss und Arbeitslose zeigte sich im Vergleich zu 2014 eine negative Entwicklung. In beiden Fällen hat sich die Weiterbildungsteilnahme in den letzten beiden Jahren um 5 Prozentpunkte auf 34 % derjenigen ohne Ausbildungsabschluss und 27 % der arbeitslosen Personen reduziert.

Betriebliche Weiterbildung bleibt mit Abstand wichtigster Bereich in der Weiterbildung: Bei der Teilnahmeentwicklung zeigt sich ein deutlicher Abstand zwischen der nicht berufsbezogenen, der individuell-berufsbezogenen und der betrieblichen Weiterbildung. Rund 36 % der Weiterbildungsbeteiligung entfallen auf betriebliche Weiterbildung, 7 % auf die individuell-berufsbezogene und 13 % auf die nicht berufsbezogene Weiterbildung. Das heißt, knapp drei Viertel der weiterbildungsaktiven Personen haben an einer betrieblichen Weiterbildung teilgenommen. Zugleich bedeutet dies, dass der Zugang zur Weiterbildung nach wie vor in erster Linie von der Erwerbsintegration abhängt.

Hohe Streuung in der betrieblichen Weiterbildung nach Branchen: Ob Personen an Weiterbildung teilnehmen, hängt sehr stark von der jeweiligen Branche ab, in der die Person beschäftigt ist. Beispielsweise weisen Personen im Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialwesen, in den Finanzdienstleistungen, im Bereich von Information und Kommunikation sowie in der Metall- und Fahrzeugindustrie eine viel höhere Weiterbildungsteilnahme auf als Personen im Gast- und Baugewerbe oder auch im Groß- und Einzelhandel.

Starke betriebsstrukturelle Einflüsse auf den Weiterbildungszugang: In der betrieblichen Weiterbildung hängen die Gelegenheitsstrukturen für eine Weiterbildungsteilnahme nach wie vor besonders stark von betrieblichen Merkmalen ab. So bestehen deutlich höhere Weiterbildungschancen für Beschäftigte in Unternehmen mit Investitions- und Innovationsaktivitäten, internationaler Geschäftstätigkeit sowie positiver Ertragslage. Die Kluft der betrieblichen

Weiterbildungsaktivitäten in Abhängigkeit von der Unternehmensgröße bleibt bestehen: Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten weisen den höchsten Anteil mit Weiterbildungsangeboten (97 %) auf, während besonders bei kleinen Betrieben mit weniger als 10 Beschäftigten seit 2010 der Anteil der Unternehmen mit Weiterbildungsangeboten (47 %) stagniert.

Hohes Qualifikationsniveau des Weiterbildungspersonals bei großer Heterogenität der Zusatzqualifikationen:

Das Weiterbildungspersonal in den verschiedenen Weiterbildungsinstitutionen und Betrieben zeichnet sich durch ein relativ einheitliches Qualifikationsniveau aus. Einen Hochschulabschluss haben 63 %, werden noch Personen mit Meister- oder Technikerabschluss hinzugezählt, verfügen insgesamt ca. 80 % über einen tertiären Bildungsabschluss (ISCED 5–8). Trotz einer überdurchschnittlich hohen Weiterbildungsbeteiligung des Weiterbildungspersonals erschwert die Heterogenität der Zusatzqualifikationen eine Bewertung des Grads der Professionalisierung. Insbesondere spricht die starke Abhängigkeit der Weiterbildungsfinanzierung von der jeweiligen Weiterbildungsorganisation nicht für eine auf systematische Professionalisierung zielende Weiterbildungspolitik.

Ambivalente Befunde zum Nutzen von Weiterbildung:

Bei Wiedereingliederungsmaßnahmen der Jobcenter und der Bundesagentur für Arbeit steigen die Eingliederungsquoten sowohl in Maßnahmen von kurzer Dauer als auch bei den mindestens einjährigen Maßnahmen auf insgesamt 61 %, was vor allem durch die gute wirtschaftliche Lage und den steigenden Bedarf nach qualifizierten Arbeitskräften gestützt wird. Bei allen Gruppen erhöhen sich die Eingliederungsquoten mit dem Bildungsstand, allerdings müssen Langzeitarbeitslose deutlich höhere Hürden überwinden, um in ein Beschäftigungsverhältnis zu kommen. Die subjektiven Einschätzungen zum Nutzen der Weiterbildung sind bei privaten und freiwillig belegten Weiterbildungsangeboten höher als bei verpflichtenden und vom Arbeitgeber initiierten Kursen.

Schwerpunktthema: Wirkungen und Erträge von Bildung

Bildung lohnt sich für Jede und Jeden und den Staat: Mit steigendem Bildungsstand sind Frauen und Männer besser auf dem Arbeitsmarkt integriert, verdienen mehr, beteiligen sich häufiger politisch und ehrenamtlich, leben gesünder und sind zufriedener. Auch dem Staat nutzen seine Bildungsinvestitionen – wenn die Menschen mindestens eine berufliche Qualifikation erreichen.

Personen ohne Berufsabschluss häufiger arbeitslos:

2,3 % der Akademikerinnen und Akademiker, aber 9,1 % der Personen ohne Berufsabschluss sind arbeitslos, dies variiert zusätzlich zwischen Frauen (18,5 %) und Männern (19,6 %) sowie im Vergleich West- (17,7 %) und Ostdeutschlands (29,2 %).

Frauen mit Kindern seltener erwerbstätig – Müttererwerbstätigkeit durch Ausbau der Kindertagesbetreuung verbessert:

Die Erwerbstätigkeit von Frauen mit einem Abschluss im Sekundarbereich II beträgt 58 %. Leben Kinder unter 6 Jahren in dem Haushalt, beträgt die Frauenerwerbstätigkeit 39 %, leben keine Kinder im Haushalt 61 %. Akademikerinnen mit Kindern unter 6 Jahren sind vergleichsweise besser in den Arbeitsmarkt integriert; die Müttererwerbstätigkeit bei Akademikerinnen liegt bei 74, während 86 % arbeiten, wenn keine Kinder im Haushalt leben. Die Frauenerwerbstätigkeit hat sich durch den Ausbau der Kindertagesbetreuung sowohl in West- als auch in Ostdeutschland verbessert.

Mit steigender Bildung steigender Lohn – aber auch steigender „gender pay gap“ und Variation über Studienfachrichtung:

Akademikerinnen (+7,9 Euro) und Akademiker (+8,6 Euro) mit einem Abschluss auf Masterniveau oder ähnlich verdienen in der Stunde mehr als Frauen und Männer mit einem Abschluss im Sekundarbereich II. Die Differenz im „gender pay gap“ ist bei Frauen und Männern mit mittleren und niedrigeren Bildungsqualifikationen geringer als bei Akademikerinnen und Akademikern. Das Jahreseinkommen von Akademikern variiert stark nach der studierten Fachrichtung und dem Typ der Hochschule. Sozialarbeiter (37.700 Euro) verdienen im Schnitt am wenigsten, während Mediziner (79.600 Euro) am meisten verdienen.

Bildung mit positivem Einfluss auf politische und gesellschaftliche Teilhabe: Es gibt kaum bildungsbezogene Unterschiede im Wahlverhalten bei älteren Menschen von über 60 Jahren, während im Alter von 40–59 Jahren (Fach-)Abiturienten (65 %) häufiger als Personen mit einem Hauptschulabschluss (61 %) oder einer mittleren Reife (50 %) wählen. Bildung wirkt auch positiv auf ehrenamtliches Engagement. Der Einfluss von Kontextmerkmalen auf ehrenamtliches Engagement nimmt zugunsten des Einflusses von Bildung im Leben ab, im Ruhestand verstärkt sich der Zusammenhang zwischen Bildung und Ehrenamt.

Gesundheitsbewusstes Verhalten bildungsabhängig – Lebenszufriedenheit nimmt mit Bildung zu: Frauen und Männer rauchen mit zunehmendem Bildungsstand seltener und treiben häufiger Sport. Sie ernähren sich besser und sind seltener von der Zivilisationskrankheit Adipositas betroffen. Mit zunehmendem Bildungsstand geben Frauen und Männer zudem eine höhere Lebenszufriedenheit an – der Wohnort und das Einkommen ist dabei wichtiger als die Bildung selber.

Kompetenzentwicklung durch Kindertagesbetreuung besser: Kinder, die frühzeitig Kindertagesbetreuung in Anspruch nehmen, erreichen im Grundschulalter höhere Mathematik- und Lesekompetenzen sowie Schulnoten als Gleichaltrige, die später in die Kindertageseinrichtung oder -tagespflege gehen. Türkische Kinder können zudem durch frühe Kindertagesbetreuung ihren deutschen Wortschatz verbessern. Positive Erträge werden vor allem durch die Anregungsqualität in der Kindertagesbetreuung verstärkt, aber auch durch andere Merkmale im Leben der Kinder.

Übergreifende Trends und Problemlagen

Zuwachs an Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmern: Die langjährige Tendenz steigender Teilnehmerzahlen im Bildungssystem setzt sich fort und wird aktuell insbesondere durch 3 demografische Trends unterstützt. Erstens werden in den letzten Jahren wieder mehr Kinder geboren, nachdem die Geburtenzahlen über viele Jahre rückläufig waren. Dies trägt künftig zu einem höheren Bedarf an Plätzen in der Kindertagesbetreuung bei und führt anschließend im Schulsystem sowie in der beruflichen Bildung und an den Hochschulen zu zusätzlichen Platzbedarfen. Zweitens war zwischen 2015 und 2016 eine erhöhte Zuwanderung beobachtbar, die die Bildungseinrichtungen durch die größere Nachfrage nach Integrations-, Sprach- und Vorbereitungsmaßnahmen vor neue Herausforderungen stellt. Schließlich setzt sich drittens der Wandel der Familien- und Erwerbsformen fort. Insbesondere hat die Erwerbstätigkeit von Müttern zugenommen. Kinder treten damit zunehmend früher in das Bildungssystem ein und nehmen verstärkt Ganztagsangebote in Anspruch. Wenngleich nicht absehbar ist, wie lange diese Trends andauern, dürften sie auch in den nächsten Jahren weiterhin die Teilnehmerzahlen im Bildungssystem prägen.

Trend zu höherer Bildung: Über die Bildungsbereiche hinweg veranschaulichen viele Befunde, dass die Entwicklung zu mehr Bildung anhält. Es streben immer mehr Schülerinnen und Schüler höhere Schulabschlüsse an, was durch die erhöhte Durchlässigkeit und die vielfältigen Abschlussoptionen in den einzelnen Schularten gefördert wird. Vor diesem Hintergrund steigt der Anteil der Absolventinnen und Absolventen mit Studienberechtigung weiter an. Neben einer höheren Studiennachfrage geht dies auch mit einem seit Jahren steigenden Anteil von Auszubildenden mit Hochschulreife einher. Er lag zuletzt bei 28 % aller neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge. Gleichmaßen spiegelt sich der Trend zu höherer Bildung in der Gründung neuer Hochschulen – vor allem im privaten Sektor – sowie in einer immer ausdifferenzierteren Hochschullandschaft mit sehr vielfältigem Studienangebot wider. Auch die Tatsache, dass die Studierenden in der Mehrheit der Fälle nach dem akademischen Erstabschluss einen Masterabschluss anschließen, ist ein Indiz für den Trend zu höherer Bildung.

Anhaltende Disparitäten zwischen Bildungsbenachteiligten und Leistungsspitze: Nicht alle Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen kommen mit dem Trend zur steigenden Bildungsbeteiligung mit. Es bleibt eine große Zahl an Personen mit geringen Bildungserfolgen. Das zeigt sich auf allen Stufen des Bildungssystems und in unterschiedlichsten Aspekten der Bildungsteilhabe sowie der Bildungsergebnisse. Als besonders bedeutsam erweist sich dabei nach wie vor die Herkunft, bei der meist sozioökonomische und migrationsbezogene Problemlagen zusammenfallen. Trotz vieler bildungspolitischer Reformprojekte und damit verbundener Verbesserungen ist es bisher nicht gelungen, Bildungsungleichheiten entscheidend zu verringern. Mit den vielfältigeren Möglichkeiten, Bildungsverläufe individuell zu gestalten – von kurzen Bildungswegen für Leistungsstarke bis hin zu verzögerten Karrieren der zweiten Chancen –, ist daher auch ein steigendes Risiko verbunden: Die Kluft zwischen Personen, die ihre Bildungserfolge Schritt für Schritt steigern können, und anderen, deren ungünstige Ausgangslagen langfristig nachwirken, könnte größer werden.

Wachsende Heterogenität in den Bildungseinrichtungen: Zunehmend müssen die Bildungseinrichtungen immer unterschiedlicheren individuellen Ausgangslagen gerecht werden. Die weiter zunehmende Heterogenität unter den Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmern – auch durch strukturelle Anpassungen, um die Durchlässigkeit im System zu erhöhen – schlägt sich insbesondere in der Kindertagesbetreuung, in den Schulen und im Übergangssektor nieder. Die Anerkennung von Heterogenität und Individualität steht auch im Zentrum der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Damit wurden ein gleichberechtigter Bildungszugang und gleichwertige Bildungsoptionen für Menschen mit Behinderungen rechtlich verbindlich. Trotz anhaltenden Trends zu inklusionsorientierten Angeboten im Bereich der frühen Bildung und im Schulwesen wird vor allem im schulischen Bereich nach wie vor ein nennenswerter Anteil an Kindern und Jugendlichen mit Entwicklungs- oder Lernbeeinträchtigungen in gesonderten Einrichtungen gefördert. Auffällig ist, dass sich in vielen Regionen das Angebot eigenständiger Förderschulen kaum verändert hat. Zudem hat sich die Angebots-Nachfrage-Relation

in Berufen für Menschen mit Behinderungen seit 2012 rückläufig entwickelt. Auf dem Weg zu einem inklusiven Bildungssystem bleiben Fragen der baulichen, personellen oder sächlichen Ausstattung der Bildungseinrichtungen ebenso relevant wie die Anerkennung und Wertschätzung von Vielfalt auf allen Ebenen – von den politischen Entscheidungsträgern über das pädagogische Personal bis hin zu den Eltern.

Unterschiedliche Entwicklungsperspektiven von Bildungsregionen: Zur Entstehung von Disparitäten tragen auch unterschiedliche regionale Entwicklungen bei. In einem Teil der ländlichen Regionen gibt es bereits jetzt nicht mehr ausreichend wohnortnahe (öffentliche) Bildungsangebote. Das betrifft insbesondere das Schulwesen. Auch zwischen Ausbildungsangebot und -nachfrage gibt es Passungsprobleme, die dazu führen können, dass sich ungünstige wirtschaftliche und infrastrukturelle Rahmenbedingungen einzelner Regionen weiter verschlechtern. Damit sinken die Chancen junger Menschen, sich persönlich und beruflich zu entfalten. Die unterschiedlichen Entwicklungsperspektiven bieten letztlich Standortvorteile oder -nachteile. Sie haben Folgeeffekte für die Attraktivität der Regionen als Wohn- und Arbeitsort und können zu einer weiteren Zu- oder Abwanderung führen. Dies gilt vor allem auch für Hochschulen, die neben ihren primären wissenschaftlichen Leistungen wesentliche arbeitsmarktpolitische und kulturelle Funktionen für ihre Region haben und nicht zuletzt erhebliche Kaufkraft erzeugen. Darüber hinaus tragen sie wesentlich dazu bei, dass sich regional die Chancen verbessern, an Bildung teilzunehmen. Abgesehen von relativ kleinräumigen Unterschieden setzen vor allem die Bundesländer die Rahmenbedingungen für die individuellen Bildungslaufbahnen. Über das Angebot und die Durchlässigkeit von Bildungsgängen sowie viele

weitere Aspekte entscheidet nicht zuletzt auch die regionale Herkunft der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer. Um gleichwertige Bildungs- und Lebenschancen sicherzustellen, müssen regionale Disparitäten insofern im Fokus bleiben.

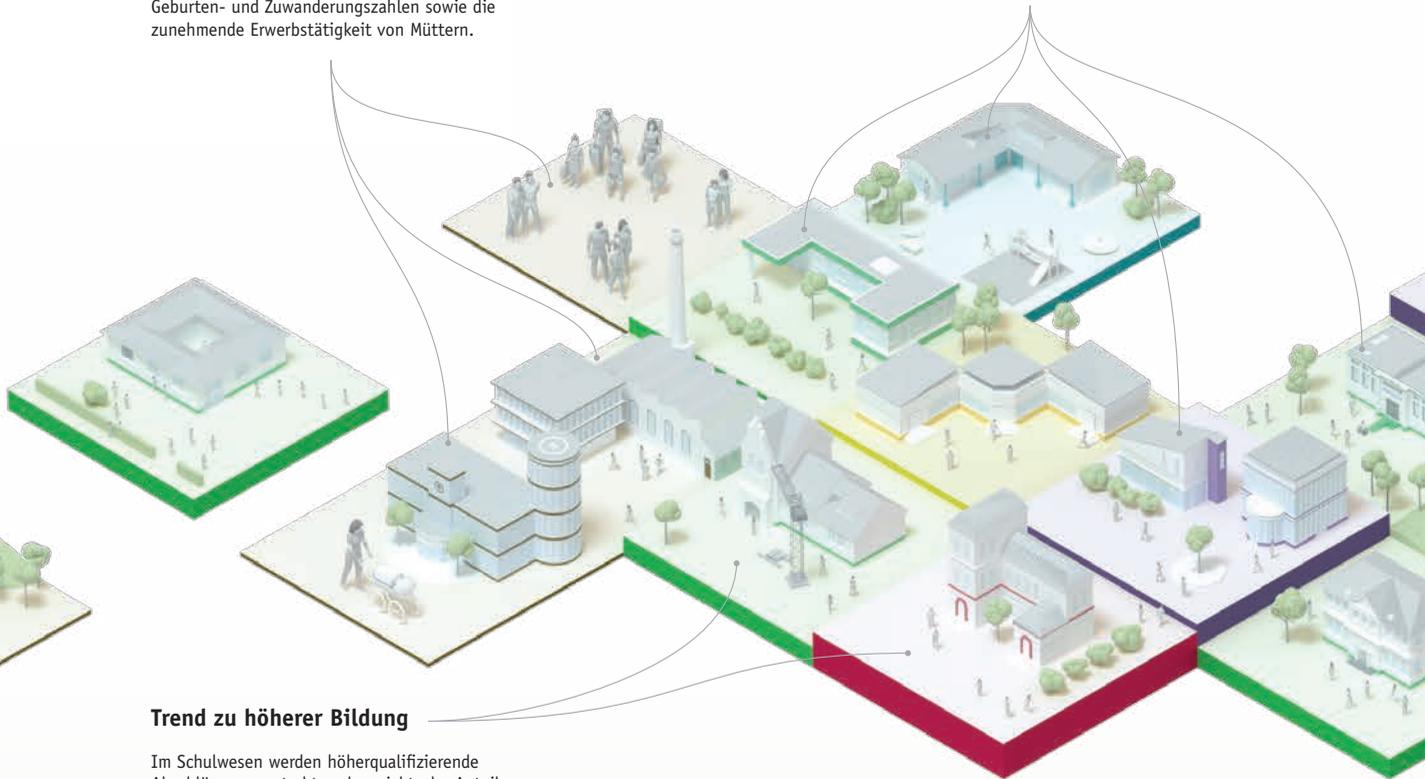
Bedeutung von Bildungsprozessen für das Individuum und die Gesellschaft: Bildung ist ein Wert an sich – diese allgemeine Überzeugung wird durch die vertiefenden Analysen dieses Bildungsberichts erneut bestätigt. Bildung eröffnet Lebenschancen für jede Einzelne und jeden Einzelnen. Je höher die erworbenen Bildungsabschlüsse, desto häufiger sind Personen erwerbstätig, verdienen mehr Geld, engagieren sich häufiger politisch und gesellschaftlich, leben gesünder und sind auch mit ihrem Leben zufriedener. Frauen profitieren auf dem Arbeitsmarkt oftmals in einem geringeren Maße von Bildung. Sie erzielen aber höhere Bildungserträge außerhalb des Arbeitsmarkts. Für den Staat lohnt sich Bildung ebenso – unabhängig davon, ob diese beruflicher oder akademischer Natur ist. Es ist daher zentral, dass jede und jeder in seinen Anstrengungen, sich zu bilden, gefördert wird. Bildungsketten müssen von frühesten Kindheit bis hin in das Erwachsenenalter aufeinander aufbauen und jeweils neu gestaltet werden können. Chancengleichheit jeder und jedes Einzelnen im Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung, Durchlässigkeit innerhalb des Schulsystems sowie zwischen den Säulen beruflicher und akademischer Bildung und schließlich Möglichkeiten lebenslangen Lernens müssen hierfür gewährleistet und durch geeignete Bildungsinfrastrukturen ermöglicht und gefördert werden. Nicht außer Acht gelassen werden darf dabei die gezielte Förderung all jener, die sich nicht hinreichend bilden konnten und können. Ihre Möglichkeiten, sich persönlich und beruflich zu entfalten, bleiben andernfalls eingeschränkt.

Zuwachs an Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmern

Die langjährige Tendenz steigender Teilnehmerzahlen setzt sich fort, insbesondere durch erhöhte Geburten- und Zuwanderungszahlen sowie die zunehmende Erwerbstätigkeit von Müttern.

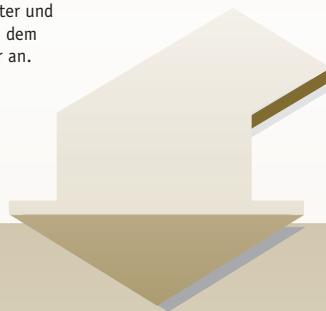
Wachsende Heterogenität in den Bildungseinrichtungen

Die Entwicklung in den Bereichen Migration oder Inklusion, aber auch strukturelle Anpassungen der Bildungsangebote führen dazu, dass die Bildungseinrichtungen immer unterschiedlicheren Ausgangslagen der Teilnehmenden gerecht werden müssen.

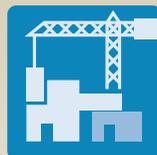


Trend zu höherer Bildung

Im Schulwesen werden höherqualifizierende Abschlüsse angestrebt und erreicht, der Anteil von Auszubildenden mit Hochschulreife und ebenso die Studiennachfrage steigen weiter und die meisten Studierenden schließen nach dem akademischen Erstabschluss einen Master an.



Zentrale Herausforderungen



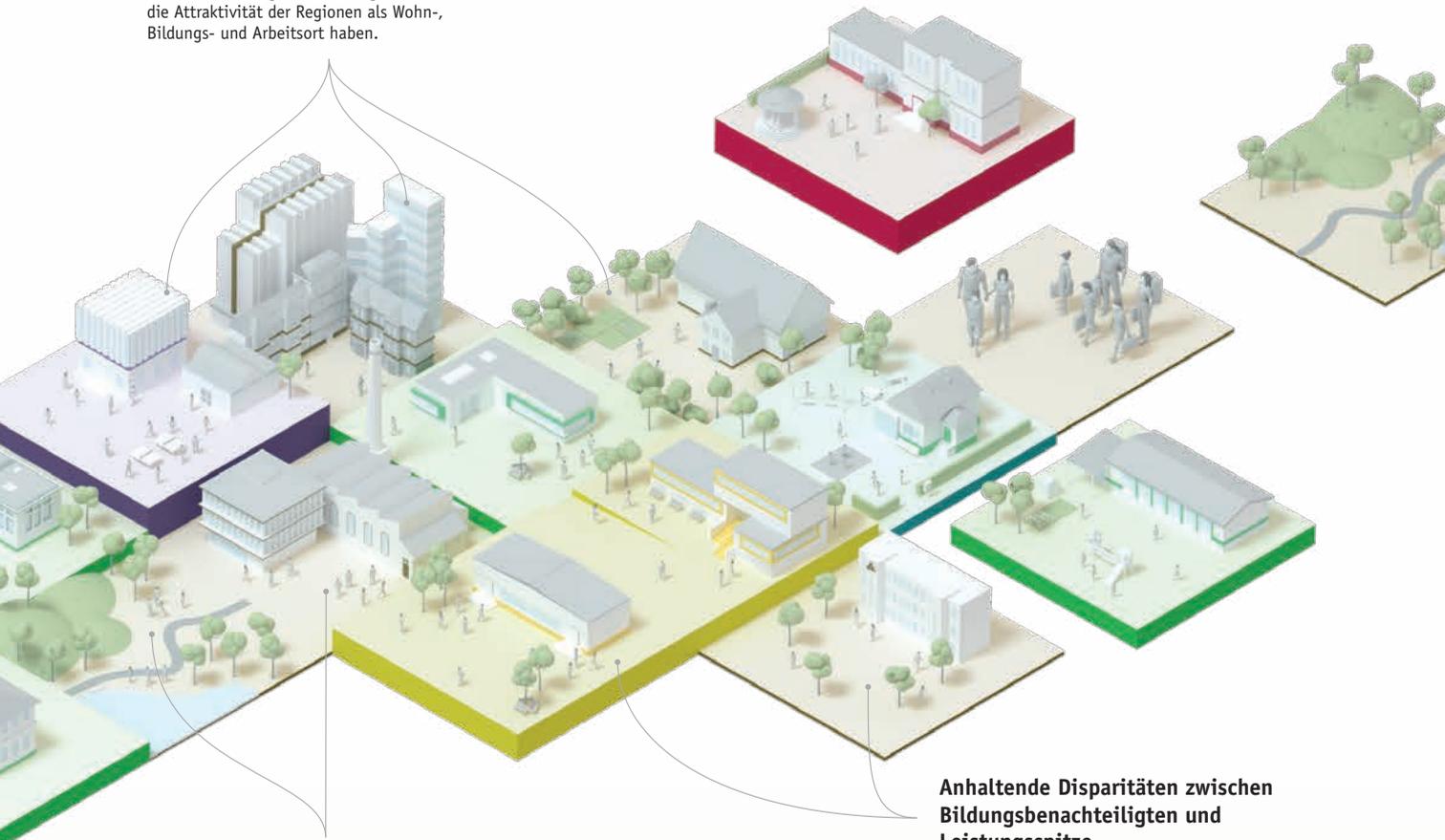
Ausbau und Umbau von Bildungsinstitutionen



Personalentwicklung und Personalausbau

Unterschiedliche Entwicklungsperspektiven von Bildungsregionen

Zur Entstehung von Disparitäten tragen auch regionale Unterschiede bei. Passungsprobleme zwischen Bildungsangebot und -nachfrage können Folgeeffekte für die Attraktivität der Regionen als Wohn-, Bildungs- und Arbeitsort haben.

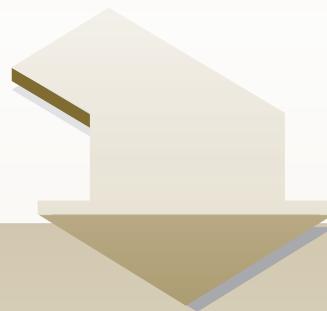


Bedeutung von Bildungsprozessen für das Individuum und die Gesellschaft

Je höher die erworbenen Bildungsabschlüsse, desto höher sind auch die Erwerbsbeteiligung, das Einkommen, das zivilgesellschaftliche Engagement und die Zufriedenheit im Leben. Auch für den Staat zahlt sich Bildung aus – sei sie beruflicher oder akademischer Natur.

Anhaltende Disparitäten zwischen Bildungsbenachteiligten und Leistungsspitze

Nicht alle halten mit dem Trend der steigenden Bildungsbeteiligung Schritt. Mit den vielfältigeren Möglichkeiten, Bildungsverläufe individuell zu gestalten, könnte die Kluft zwischen denen, die ihre Bildungserfolge Schritt für Schritt steigern, und jenen mit schlechteren Start- und Entwicklungschancen größer werden.



Verständigung über Qualitätsmaßstäbe



Veränderte Datengrundlagen für formativ ausgerichtete Qualitätsentwicklung



Koordinierte Steuerung als gemeinsame Gestaltungsaufgabe

Zentrale Herausforderungen

Ausbau und Umbau von Bildungsinstitutionen

Die historisch gewachsene Struktur und der Ausbau der deutschen Bildungsinstitutionen wurden angesichts veränderter sozialer und gesellschaftlicher Entwicklungen in den vergangenen Jahren vielerorts angepasst. Dies zeigen etwa der Ausbau der Kindertagesbetreuung und der Ganztagsangebote im Grundschulalter, die Entwicklung hin zu zweigliedrigen Schulsystemen in vielen Ländern, die Umstrukturierung des Schulberufssystems sowie die veränderte Bedeutung von Fachhochschulen innerhalb des Hochschulsystems. Neuere Entwicklungen verlangen nach weiteren Anpassungen: Dazu gehören die zunehmende Heterogenität der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer und das Streben nach höher qualifizierenden Bildungsabschlüssen, aber auch die sich deutlich abzeichnenden Folgen einer zunehmenden Digitalisierung aller Lebensbereiche. Hinzu kommt die insgesamt höhere Anzahl an Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmern, die sich durch die Zunahme der Geburten sowie durch die hohe Zuwanderung nach Deutschland ergibt. Während sich der Bedarf an (zusätzlichen) Plätzen in der Kindertagesbetreuung und anschließend in den Schulen aufgrund der Geburtenziffern einigermaßen zuverlässig bestimmen lässt, ist schwer abzuschätzen, wie viele zugewanderte Menschen längerfristig in Deutschland verbleiben.

Die Veränderungen der Rahmenbedingungen verlangen aber zugleich nach Anpassungen und strukturellen Umbaumaßnahmen innerhalb des Bildungssystems. Dafür muss das Bildungsangebot über Ländergrenzen erkenn- und vergleichbar sein. Die unterschiedliche Strukturierung der Schularten im Sekundarbereich I deuten gegenwärtig eher auf das Gegenteil hin: Einerseits werden nichtgymnasiale Schulen trotz vergleichbarer Organisationsform unterschiedlich bezeichnet. Andererseits verbergen sich sehr unterschiedliche Konzepte hinter gleichnamigen Schulangeboten (z.B. „Gemeinschaftsschulen“, „Ganztagschulen“). Umbau in diesem Sinne meint aber beispielsweise auch, neue oder veränderte Lernangebote zu entwickeln, die durch eine größere Offenheit in den Anforderungen dazu beitragen, heterogenen und differenzierten Bedarfen Rechnung zu tragen. Das könnte bedeuten, duale Bildungsangebote, die unterschiedliche Lernorte miteinander verknüpfen, auszubauen. Denkbar wäre auch, be-

wusst Übergangsprozesse an den Gelenkstellen des Bildungssystems neu zu gestalten.

Die Bildungsinstitutionen selbst sollten ebenso in den Blick genommen werden. Ziel muss es sein, diese gemeinsam mit den Beteiligten zu angemessenen, entwicklungsfähigen, zukunftsorientierten und zugleich nichtseparierenden Lernumwelten weiterzuentwickeln. Die Institutionen selbst müssen in ihren Strukturen insoweit offen sein, dass sie zukünftigen Anforderungen entsprechen können – z.B. hinsichtlich der zunehmenden Digitalisierung als Herausforderung und Chance. Bildungsinstitutionen und Bildungsangebote sind zugleich so zu gestalten, dass sie verstärkt als Orte der Kooperation geplant, eingerichtet und wahrgenommen werden und zunehmend flexibel agieren können. Dies beginnt bei der multifunktionalen Nutzung der jeweiligen Räumlichkeiten als „Zentren des Lernens“. Es schließt auch ein, Bildungsangebote unterschiedlicher Art und von unterschiedlichen Trägern lokal zu verknüpfen und zu vernetzen.

Um all diese Veränderungen planen und umsetzen zu können, bedarf es erheblicher infrastruktureller und finanzieller Unterstützung seitens der Bildungspolitik und -verwaltung.

Personalentwicklung und Personalausbau

Ein, wenn nicht der zentrale Faktor für ein leistungsfähiges Bildungssystem ist eine ausreichende Anzahl an Fachkräften, die die hohen Ansprüche und Erwartungen erfüllen können. Zur Bewältigung der aufgezeigten Trends und Problemlagen ist eine intensive Förderung und eine breite Unterstützung des pädagogischen Personals vonnöten. Kontinuierlicher und zugleich qualifizierter Fort- und Weiterbildung kommt dabei eine zentrale Bedeutung zu, wenn auf die benannten gesellschaftlichen Entwicklungen zeitnah reagiert werden soll. Dabei gilt es auch, das pädagogische Personal in die Lage zu versetzen, auf heterogene Ausgangslagen reagieren zu können. Ohne entsprechende Investitionen wird es aber nur schwer gelingen, auf die aktuellen Anforderungen erfolgreich antworten zu können.

Kontinuierlich hat der Bildungsbericht auf die Altersstruktur des pädagogischen Personals in den einzelnen Bildungsbereichen hingewiesen. Der sich schon längerfristig abzeichnende Trend, dass in einzelnen Bereichen große Teile des Personals altersbe-

dingt ersetzt werden müssen, verschärft sich gegenwärtig weiter. Es ist absehbar, dass die benötigten Fachkräfte nur schwer zu finden sein werden. Das liegt nicht nur an dem notwendigen Ausbau von Ausbildungskapazitäten, sondern auch daran, dass der Bildungssektor bei seiner Personalrekrutierung im Wettbewerb mit anderen Beschäftigungsfeldern steht und seine Attraktivität gegenüber potenziellen Interessenten regelmäßig beweisen muss. Dass dabei auch die Länder selbst in einem Wettstreit untereinander stehen, etwa hinsichtlich der Besoldung und des Berufsstatus, erschwert die Personalrekrutierung weiter.

Der gezielte Ausbau der Ausbildungskapazitäten kann dazu beitragen, Personalengpässen entgegenzuwirken. Er wird aber kaum ausreichen, die absehbaren Personalbedarfe zu decken. Zumal ein solcher Ausbau erst nach Jahren seinen Beitrag leisten kann.

Seiteneinsteigerinnen und -einsteiger in das Bildungssystem stellen aufgrund ihrer mitgebrachten Erfahrungen sicherlich eine Bereicherung dar. Zugleich dürfen aber die Qualifikationsanforderungen an das Personal insgesamt nicht abgesenkt werden. Angemessene Formen der Einstiegsqualifikation und der begleitenden Förderung und Unterstützung stellen notwendige Bedingungen dar. Die von den Ländern und Trägern eingeleiteten Maßnahmen, um Personal zu rekrutieren und zu fördern, sollten zu einem auch zukünftig tragfähigen Gesamtkonzept zusammengefasst werden.

Verständigung über Qualitätsmaßstäbe

Das Abschneiden der 15-jährigen Schülerinnen und Schüler beim ersten PISA-Test 2000, in dem Deutschland ein beachtliches Qualifikationsdefizit attestiert wurde, hat die Diskussion über die Qualität im deutschen Bildungssystem auf allen Ebenen neu und nachhaltig entfacht. Die Debatten um die Leistungen im Schulbereich und die Frage, wie diese zu steigern sind, hatten nicht zuletzt durch die Definition der 7 Handlungsfelder durch die KMK Strahlwirkung auf alle Bildungsbereiche. Im Ergebnis wurde die Leistungsfähigkeit der einzelnen Bildungsbereiche und -institutionen von der frühen Bildung bis zur Hochschulbildung kritischer hinterfragt. Die Definition von Qualitätsmaßstäben ist und bleibt der erste notwendige, aber keineswegs triviale Schritt, um die Leistungsfähigkeit des Bildungssystems zu sichern. Denn die Dimensionen, mit denen sich Bildungsqualität beschreiben lassen, sind vielfältig. Als zentrale

Maßstäbe werden heute vor allem die Lernerfolge der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer herangezogen.

Die Entwicklung, Implementation und Überprüfung von Bildungsstandards im Schulbereich ist das prominenteste Beispiel für solche normativen Qualitätsmaßstäbe. Sie definieren für den Primarbereich, für den Hauptschulabschluss, den mittleren Bildungsabschluss sowie das Abitur, welchen Kompetenzstand Kinder und Jugendliche bis zu einem bestimmten Punkt ihrer Bildungslaufbahnen erreicht haben sollten. Für den Bereich der frühen Bildung können auch die in der Folge von PISA entwickelten Bildungs- und Erziehungspläne der Länder als Versuch verstanden werden, sich über Qualitätsmaßstäbe zu verständigen. Anders als im Schulbereich gibt es allerdings keine bundesweit einheitlichen Zieldimensionen, und ihr Erreichen wird empirisch nicht überprüft. Dies spiegelt sich auch in den sehr unterschiedlichen Verfahren der Sprachstandserhebungen und den daran geknüpften Sprachfördermaßnahmen in den Ländern wider.

Da nur im Schulwesen die Lernerfolge als normative Qualitätsmaßstäbe definiert wurden, stehen in den übrigen Bildungsbereichen die Bildungsangebote und die Beteiligung an diesen im Vordergrund der Qualitätsdiskurse, insbesondere in der Kindertagesbetreuung und in der Hochschulbildung. Aussagen über Bildungsqualität werden daher an Bedingungen wie der Erreichbarkeit, Durchlässigkeit, Chancengerechtigkeit, Finanzierbarkeit oder Vergleichbarkeit festgemacht. Viele der genannten Qualitätsaspekte werden zwar allgemein geteilt, allerdings sind sie selten kriterial definiert und ausbuchstabiert.

Aufseiten der Rahmenbedingungen wird damit zu einem wichtigen Indiz für eine nachhaltige Qualitätssicherung und -entwicklung, ob Angebot und Nachfrage im richtigen Verhältnis zueinander stehen. Im Bereich der frühen Bildung hat in den letzten Jahren ein erheblicher Ausbau stattgefunden. Dieser reicht aber gegenwärtig in vielen Regionen immer noch nicht aus, um die ebenfalls zunehmenden Betreuungswünsche der Eltern zu decken. Berücksichtigt man, dass durch den Geburtenanstieg künftig noch mehr Kinder einen Rechtsanspruch auf einen Platz in der Kindertagesbetreuung haben werden, wird die Notwendigkeit eines weiteren Ausbaus deutlich, der möglichst ohne Qualitätseinbußen (z. B. beim Personalschlüssel) erfolgen sollte. Im Schulbereich wird die Qualitätssicherung insbesondere in

strukturschwachen Regionen zur Herausforderung. Denn dort ist eine Mindestversorgung mit wohnortnahen Schulangeboten schon jetzt schwierig. Aber auch in prosperierenden Städten und Ballungsgebieten besteht Handlungsbedarf, da private Träger in einigen Kommunen ein so großes Gewicht haben, dass die Wahlfreiheit im Bereich der öffentlichen Bildungseinrichtungen deutlich eingegrenzt ist. Dies ist umso bedeutungsvoller, da es sich vielerorts um Grundschulen handelt, deren Zulassung das Grundgesetz nur unter eingeschränkten Bedingungen vorsieht. Nachfrage und Angebot sind aber auch im Bereich der Ausbildung regional ungleich verteilt. Damit drängt sich die Frage auf, welche Entfernung für die Aufnahme einer Ausbildung für junge Menschen unter welchen Bedingungen zumutbar ist. Für den Hochschulbereich spielt die Erreichbarkeit aus der Sicht der Studierenden auf den ersten Blick keine entscheidende Rolle, da von Studierenden eine Bereitschaft zur Mobilität erwartet werden kann. Mobilität ist aber auch mit Kosten verbunden, die insbesondere von jungen Menschen aus sozial weniger begünstigten Familien nur schwer aufgebracht werden können. Für sie sind wohnortnahe Bildungsangebote eine wichtige Voraussetzung, um in das tertiäre Bildungssystem übertreten zu können. In diesem Zusammenhang kommt den Fachhochschulen eine besondere Rolle zu, da sie stärker in der Fläche vertreten sind als Universitäten.

Die Qualitätssicherung und -entwicklung muss schließlich auch bei den einzelnen Bildungseinrichtungen ansetzen, da diese als Bildungs- und Lebensort von Kindern und jungen Menschen sowohl kognitive als auch soziale Entwicklungsprozesse anregen oder hemmen können. Provisorische Einrichtungen sind eher ein Zeichen dafür, dass zusätzliche Bedarfe aufgrund nicht vorhersehbarer Entwicklungen entstanden sind. Teilweise zeugen sie aber auch von bildungspolitischen Versäumnissen. Daher stellen sie in diesem Zusammenhang wohl kaum einen optimalen Bildungs- und Entwicklungsort dar. Es gehört mehr dazu, Räumlichkeiten für Bildung anregend und kommunikativ zu gestalten, als einen Zweckbau zu realisieren oder instand zu halten. Man muss sich (auch architektonisch) mit den pädagogischen Zielen der jeweiligen Bildungseinrichtung auseinandersetzen und die Lernräume dementsprechend gestalten. Neben der baulichen Ausstattung zählt dazu zweifelsohne auch eine angemessene digitale Infrastruktur. Die Digitalisierung ist zugleich ein aktuelles Beispiel, das die Notwen-

digkeit unterstreicht, sich kontinuierlich über Qualitätsmaßstäbe und -kriterien zu verständigen. Unter Gesichtspunkten der Qualität ist bislang offen, wie genau die Digitalisierung dafür genutzt werden kann, Bildungsprozesse zu initiieren, und auf welche Kompetenzen der Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer, aber auch des pädagogischen Personals es dabei in besonderem Maße ankommt.

Veränderte Datengrundlagen für formativ ausgerichtete Qualitätsentwicklung

Unterschiedliche Akteure sind daran beteiligt, Bildungsprozesse zu initiieren. Dazu gehören professionell Tätige, unmittelbar betroffene Bildungsteilnehmerinnen und -teilnehmer oder mittelbar Betroffene (z. B. Eltern). Für alle Beteiligten muss erkennbar und nachvollziehbar sein, welche Prozesse der Qualitätssicherung und -entwicklung sich im Bildungssystem vollziehen. Dies wird nur gelingen, wenn das System nach innen und außen transparent ist. Dies betrifft vor allem die Qualitätsmaßstäbe, die erreicht werden sollen. In gleicher Weise müssen aber auch die dafür bereitgestellten Angebote und Strukturen transparent sein, damit sie von den Teilnehmenden anerkannt und genutzt werden.

In allen Bildungsbereichen braucht es Indikatoren, mit denen die Entwicklung des Systems in Bezug auf Leistungsaspekte beschrieben werden kann. Sie müssen über Strukturinformationen wie die Erreichbarkeit der Angebote oder die Anzahl an Schul-, Ausbildungs- oder Studienabbrüchen hinausgehen. Das ermöglichen z. B. die Trendstudien zu den nationalen Bildungsstandards und internationale Vergleiche im Primar- und Sekundarbereich I, anhand derer sich Handlungsbedarfe für die politische Steuerung aufdecken lassen. Während sich etwa die Leistungen am Ende der Vollzeitschulpflicht in den letzten 15 Jahren insgesamt positiv entwickelt haben und auch die sozialen und migrationsbezogenen Disparitäten leicht zurückgegangen sind, haben sich die Grundschulergebnisse in Deutschland in diesem Zeitraum nicht verbessert und auch das Maß an Disparitäten ist dort relativ stabil geblieben. Auch wenn dies nicht zuletzt mit einer veränderten Schülerzusammensetzung zusammenhängt, deutet diese Stagnation im internationalen Vergleich auf ein Leistungsdefizit hin, da sich andere Staaten signifikant verbessert haben. Beim Erwerb der Hochschulreife ist der gemeinsame Abitur-Aufgabenpool der Länder für die zentralen Abschlussprüfungen ein wichtiger Schritt der Standardsicherung. Da eine eigene Über-

prüfung der KMK-Bildungsstandards für das Abitur derzeit nicht vorgesehen ist und sich Deutschland gegenwärtig auch an keiner international vergleichenden Schulleistungsstudie in der gymnasialen Oberstufe beteiligt, fehlt es aber an vergleichbaren Indikatoren für ein differenziertes Bildungsmonitoring im Sekundarbereich II.

Für andere Bildungsbereiche sind bezogen auf Leistungsmerkmale keinerlei vergleichbare Einschätzungen im Trendvergleich möglich. Sie wären aber erforderlich, um gezielt Stärken und Schwächen zu identifizieren, die mit den skizzierten unterschiedlichen institutionellen und regionalen Ausgangslagen einhergehen. Andernfalls bleiben Qualitätsdiskurse weiterhin auf Fragen der Angebote und der Beteiligung begrenzt. Standardbezogene Leistungsindikatoren würden nicht nur dem Systemmonitoring dienen. Sie könnten auch – wie im Schulbereich einiger Länder – den Grundstein bilden, um die Qualität der Bildungsprozesse in den einzelnen Einrichtungen datengestützt zu sichern und weiterzuentwickeln. Insbesondere die Verknüpfung mit längsschnittlich angelegten Individualstatistiken würde hier weiterführende Diagnosemöglichkeiten eröffnen, wie sie die KMK in ihrer aktualisierten Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring eingefordert hat.

Koordinierte Steuerung als gemeinsame Gestaltungsaufgabe

Steuerung schafft die Voraussetzungen, um ein leistungsstarkes, offenes, gerechtes und zukunftsorientiertes Bildungssystem zu sichern. Die skizzierten Trends und Problemlagen stellen dabei die Entscheidungsträger in Bildungspolitik, -administration und -praxis vor eine Reihe gemeinsamer Herausforderungen. Dabei legen die skizzierten Befunde im Bildungsbericht 2018 nahe, einige Fragen vertiefend zu erörtern. Dazu zählen unter anderem:

Welche Rolle spielen Qualitätsmaßstäbe für die verschiedenen Bildungsbereiche? Wie gelangt man zu einer einvernehmlichen Verständigung über diese Maßstäbe, die beschreiben, was in den einzelnen Bildungsbereichen erreicht werden kann und soll? Wie lassen sich auf Ebene der Institutionen und Bildungsprozesse vergleichbare Strukturen schaffen, die der föderalen Vielfalt Rechnung tragen? Gemeint ist damit vor allem, dass die Bildungsangebote in

ihren Anforderungen so offen gestaltet werden sollten, dass flexibel auf die heterogenen und differenzierten Ausgangslagen reagiert werden kann und eine zukunfts offene Gestaltung von Bildungsbiografien möglich ist. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, wie passgenaue Förderangebote aussehen können, die sich unabhängig von sozio-kulturellen Merkmalen weiterhin insbesondere an Leistungsschwache richten. Damit verbunden rückt auch die Qualifizierung und Weiterqualifizierung des pädagogischen Personals in den Fokus. Wie kann eine strukturelle Unterstützung der Einrichtungen und des Personals aussehen und langfristig gesichert werden? Und schließlich stellt sich kurz-, mittel- und langfristig die Frage, wie eine hinreichende Ressourcenausstattung aussehen und gewährleistet werden kann, die durch gezielte und bedarfsorientierte Zuweisungen dort Handlungsspielräume eröffnen soll, wo sie am meisten benötigt werden.

Die vielfältigen Anstrengungen für eine solche Weiterentwicklung des Bildungssystems können nur gemeinsam von unterschiedlichen beteiligten Institutionen, Gruppen und Personen bewältigt werden. Lösungen sind nicht allein von einzelnen Akteuren in bestimmten Bildungsbereichen oder auf getrennten Verantwortungs- und Entscheidungsebenen zu erwarten. Bund, Länder, Kommunen und weitere Träger von Bildungseinrichtungen werden neue Formen der Kooperation und Abstimmung entwickeln und auch weitere Partner (z.B. zivilgesellschaftliche Akteure) einbeziehen. Den hier skizzierten Fragen an eine moderne Bildungssteuerung kann im Sinne einer gemeinsamen Gestaltungsaufgabe begegnet werden. Dabei steht außer Frage, dass Konsens darüber zu erzielen ist, was die Entwicklungsperspektiven sind und welche Schritte und Maßnahmen dazu notwendig sind. In Anbetracht der bestehenden Verantwortlichkeiten im Bildungsbereich stellt sich die Frage, wie neue Formen der Zusammenarbeit und Handlungskoordination zwischen Bund, Ländern und Kommunen zu entwickeln sind. Die übergreifenden gesamtgesellschaftlichen Anforderungen müssen sich auch in den Kooperationsstrukturen abbilden, um dem gemeinsamen Interesse an angemessenen Lösungen gerecht zu werden. Die Ergebnisse sollten transparent sein und damit zu einer erhöhten Akzeptanz von Steuerungsentscheidungen beitragen.