

# Die Bildungsrepublik ist möglich

Jörg Dräger

„[Das] Erziehungs- und Bildungswesen der Bundesrepublik [ist] bei Weitem nicht mehr in der Lage, den Bedarf unserer Gesellschaft an qualifizierten Nachwuchskräften zu decken. Unser Bildungswesen ist funktionsunfähig geworden. Es vermag die Aufgaben nicht mehr zu erfüllen, für die es eingerichtet worden ist. Abgesehen vom Rückstand der Bundesrepublik im internationalen Vergleich ergibt sich ein wahrhaft erschütternder Unterschied zwischen den verschiedenen Bundesländern. Dieser Unterschied hängt weder von der Sozialstruktur noch von der Finanzkraft der verschiedenen Bundesländer ab, sondern ergibt sich lediglich aus dem unterschiedlichen Ausbau des Schulwesens. Die Entscheidungen der Unterrichtsverwaltungen beziehungsweise der Landtage verfügen darüber, wie groß die Sozialchancen der Bevölkerung eines Bundeslandes sind. Zurzeit gibt es in der Bundesrepublik Staatsbürger erster bis vierter Klasse.“

Mit diesem Zitat beginne ich mein Buch *Dichter, Denker, Schulversager* – auch weil eine solche kritische Beschreibung des deutschen Bildungssystems durchaus vertraut klingt. Seit dem PISA-Schock vor rund zehn Jahren haben sich Talkshowgäste und Publizisten mit entsprechenden Analysen überboten. Die Wortwahl war aber eine andere. Denn die hier zitierten Textpassagen sind fast ein halbes Jahrhundert alt. Sie stammen aus einem Buch von Georg Picht aus dem Jahr 1964. Es trägt den alarmierenden Titel *Die deutsche Bildungskatastrophe*.

Vierundvierzig Jahre später, im Jahr 2008, rief Bundeskanzlerin Angela Merkel die Bildungsrepublik aus – nicht etwa, weil das Land sich in der Zwischenzeit in eine solche verwandelt hatte, sondern um endlich die Arbeiten an dem entscheidenden Fundament unserer Gesellschaft, der Bildung, voranzubringen. Denn in dem halben Jahrhundert dazwischen hatte die Politik zwar viel über Bildung geredet, einiges versucht, aber zu wenig bewirkt. Sie hatte viele ideologische Schlachten geschlagen, doch kaum Wert darauf gelegt, die jeweiligen Positionen mit wissenschaftlichen Fakten zu untermauern. Und so sind wir immer tiefer in die Bildungskrise geschlittert – und von einer Bildungsrepublik noch weit entfernt.

## Ideologie statt Transparenz in der Bildungspolitik

Eine der Ursachen für diesen sich versteigenden Zustand sind die seit Jahrzehnten ausgefochtenen politischen Grabenkämpfe. Denn Ideologie kann lähmen. Soll ein Bildungssystem vor allem die Schwächsten fördern, damit auch sie eine Chance haben? Oder soll es die Stärksten noch weiter nach vorne bringen, damit sie zu mehr Wachstum und Wohlstand für alle beitragen? Statt wie in anderen Ländern beides gleichermaßen in den Blick zu nehmen, haben die bürgerlichen Parteien jahrzehntelang für ein leistungsstarkes Bildungssystem gefochten und die Sozialdemokraten für ein chancengleiches: Gymnasium gegen Gesamtschule, Hochbegabtenförderung gegen Förder-

unterricht. Falsch lagen mit diesem Streit um entweder Leistung oder Gerechtigkeit beide politischen Lager.

So war und ist Schulpolitik in Deutschland geprägt durch ein Gegeneinander. Wir streiten über Schulstruktur, nicht über gute Schule und das, was sie ausmacht. Und seit annähernd fünfzig Jahren schicken wir eine Schülergeneration nach der anderen von einer Schulstrukturreform in die nächste, statt unser Augenmerk und unsere Kraft auf das zu richten, was wirklich hilft: guter Unterricht und gute Lehrer.

Mehr Transparenz würde Ideologie verhindern; wir verhindern aber Transparenz. Wie wichtig Empirie ist, haben die vergangenen zehn Jahre gezeigt: PISA hat mehr bewirkt als dreißig Jahre ideologisch geprägte Bildungsreformen zuvor. Doch die Intransparenz und das Mauern gehen weiter. Denn die für die Bildung verantwortlichen Bundesländer kontrollieren sich selbst; der Bund hingegen, so sieht es die Föderalismusreform vor, soll sich auf internationale Vergleiche beschränken. Während in anderen Staaten der Bildungserfolg auf der Ebene jeder Schule im Internet nachgelesen werden kann, wurde bei uns der durch die OECD bisher unabhängig durchgeführte Bundesländervergleich PISA-E abgeschafft; bei Hauptschülern, wo eine Analyse am dringlichsten wäre, wollten die Bundesländer zuletzt angesichts schlechter Ergebnisse die Überprüfung der Bildungsstandards ganz aussetzen; die Förderschulen nehmen nur sporadisch an Vergleichsstudien teil. So tappen wir an vielen Stellen weiter im Dunkeln, wissen zum Beispiel kaum etwas über den Bildungserfolg von Migranten, geschweige denn einzelner Schulen.

Gemessen an unserer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, geben wir im Vergleich zu anderen, erfolgreicherer Nationen immer noch zu wenig für unser Bildungssystem aus – eine weitere Ursache

für die fortwährende Bildungskrise. Das hat nicht zuletzt etwas mit unserer gesellschaftlichen Grundeinstellung zu tun. Verteilungsgerechtigkeit ist uns Deutschen wichtiger als Chancengerechtigkeit. Daher entschädigen wir Menschen über Sozialleistungen lieber rückwirkend für mangelnde Chancen und Verdienstmöglichkeiten, anstatt die Chancen vorausschauend gerechter zu verteilen. Die Folge: Unsere Sozialsysteme verschlingen, trotz aller Reformversuche und Kürzungen, gut fünfundfünfzig Prozent der Etats von Bund, Ländern und Kommunen, während für die Bildung nur neun Prozent verbleiben. Das ist alles andere als zukunftsorientiert. Aber keine ernst zu nehmende politische Kraft in Deutschland hat dieses Prinzip bisher wirklich infrage gestellt.

Und zuletzt: Wir verteilen in der Bildung die Verantwortung so lange, bis keiner mehr verantwortlich ist. Ein ganzheitliches Schulkonzept kann nicht dadurch entstehen, dass die Kommunen für Schulgebäude, Turnhallen, Hausmeister und Sekretärinnen zuständig sind, die Länder für Lehrer und Curricula, während der Bund den Ausbau der Ganztagschulen und die Nachhilfe subventioniert. Wie sollen dann Inhalte zu den Abläufen passen? Das Problem: Alle dürfen mitreden, aber niemand trägt die Gesamtverantwortung. Bildungsföderalismus ist heute kein Wettbewerb mehr, bei dem Bund, Länder und Kommunen um das beste System konkurrieren und voneinander lernen. Vielmehr verharren wir in einem Konsensföderalismus, und durch das Einstimmigkeitsprinzip in der Kultusministerkonferenz bestimmt der Langsamste das Tempo.

### Das untere Fünftel verfestigt sich

In der Konsequenz ist eine solche Bildungspolitik fatal: Seit Jahrzehnten sehen wir zu, wie sich am unteren Rand unserer Gesellschaft eine Gruppe der Bildungs-

und Chancenlosen verfestigt. Fast zwanzig Prozent aller Fünfzehnjährigen – und nahezu fünfundzwanzig Prozent der männlichen Jugendlichen – können höchstens auf Grundschulniveau lesen. Diese häufig als „Risikoschüler“ bezeichnete Gruppe – in der Regel sind es die Kinder von „Risikoeltern“ – wird dauerhaft unsere Sozialsysteme belasten. Doch noch viel schlimmer: Diese Menschen stehen auch dauerhaft am Rand der Gesellschaft, sie können kaum an ihr teilhaben – weder finanziell noch sozial. Das von Picht vor einem halben Jahrhundert gefällte Urteil über unser Bildungssystem gilt also nach wie vor: Es ist ungerecht und zukunftsgefährdend – auch wenn die Picht'schen chancenlosen katholischen Arbeitermädchen vom Land inzwischen von männlichen Risikoschülern mit Migrationshintergrund aus den Großstädten abgelöst worden sind.

### Problematischer Übergang

Jahr für Jahr verlassen fast 60 000 junge Menschen die Schule ohne Hauptschulabschluss. Doch auch ein Schulabschluss führt nicht unbedingt zu einem Berufsanschluss, der erfolgreiche Übergang von der Schule in den Arbeitsmarkt misslingt bei uns zu oft. Zum einen gibt es schlicht zu wenige Lehrstellen, zum anderen genügt die schulische Bildung nicht den Anforderungen der ausbildenden Unternehmen. Das gilt längst nicht mehr nur für die Risikoschüler. So ist in den alten Bundesländern die Gruppe der Realschulabsolventen, die eigentlich ausbildungsreif sein sollten, aber trotzdem keinen Ausbildungsplatz finden, inzwischen genauso groß wie die der Hauptschulabbrecher. Und auch ihr Arbeitslosigkeitsrisiko ist vergleichbar.

Dass wir die Probleme unseres Bildungssystems nicht in den Griff kriegen, insbesondere die hohe Zahl der Schulabbrecher und Ausbildungslosen, hat

Auswirkungen für uns alle. Unbildung ist nicht nur ein Problem der Ungebildeten. Was schlechte Bildung persönlich, gesellschaftlich und volkswirtschaftlich anrichtet, gefährdet unsere Gesellschaft als Ganzes. Das belegen auch aktuelle Studien im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung:

- Die etwa 150 000 jungen Menschen, die jedes Jahr ohne Ausbildung bleiben, kosten uns Milliarden Euro an entgangenen Lohnsteuern und Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung sowie an Sozialhilfe und Arbeitslosengeld. Gelänge es uns, nur für ein einziges Jahr die Zahl der Ausbildungslosen zu halbieren, könnten wir 1,5 Milliarden Euro sparen. Gelänge uns dies zehn Jahre hintereinander, hätten wir fünfzehn Milliarden Euro mehr für frühzeitige Investitionen in die Bildung.
- Schlechte Bildung – und nicht nur eine zu geringe Zahl an Hochqualifizierten – ist zudem der entscheidende Hemmschuh für die wirtschaftliche Entwicklung unseres Landes. Wenn es uns gelänge, den Anteil der Risikoschüler – also derjenigen mit eklatanten Schwächen beim Lesen und Rechnen – drastisch zu verringern, würde das deutsche Bruttoinlandsprodukt innerhalb eines Menschenlebens um insgesamt 2800 Milliarden Euro steigen – das ist weit mehr als unsere heutige Staatsverschuldung.
- Unzureichende Bildung beeinflusst aber auch das tägliche Leben von uns allen, indem sie unsere Straßen unsicherer macht. Denn Misserfolge in der schulischen Laufbahn begünstigen kriminelle Karrieren. Könnte die Zahl der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss halbiert werden, gäbe es weitaus weniger Gewalt- und Eigentumsdelikte: Pro Jahr könnten so mehr als 400 Fälle von Mord und Totschlag, mehr als 13 000 Raubüberfälle und mehr als 300 000 Diebstähle vermieden werden.

All diese Fakten machen eines ganz deutlich: Wir dürfen die nötigen Veränderungen für ein besseres Bildungssystem nicht weiter auf die lange Bank schieben. Und weil die Zeit drängt, müssen wir das Machbare zuerst in den Blick nehmen. Eine weitere Föderalismusreform, eine große, flächendeckende Neuordnung aller Schulen in Deutschland oder eine grundlegende Veränderung unseres Beamtenrechts: All das mag wünschenswert sein. Wir dürfen dies aber nicht zur Voraussetzung für die Weiterentwicklung unseres Bildungssystems machen. Damit verlieren wir zu viel Zeit. Viele Veränderungen sind heute schon machbar: Auf einen solchen Weg sollten wir uns konzentrieren.

### Der Weg in die Bildungsrepublik

Die Erfahrungen der Vergangenheit, so zum Beispiel bei der jüngst gescheiterten Hamburger Schulreform, zeigen allerdings, dass eine Bildungsreform gegen das Bildungsbürgertum nicht erfolgreich sein kann. Wenn wir für mehr Chancengerechtigkeit und bessere Bildung sorgen und den bislang Chancenlosen eine Chance geben wollen, dann dürfen wir mit den Reformen nicht bei den eigentlich gut funktionierenden Gymnasien oder den guten Hauptschulen auf dem Lande beginnen – und damit den Unmut der dortigen Eltern auf uns ziehen. Vielmehr sollten wir uns auf die wirklichen Probleme konzentrieren: auf die Förderschulen, die für mehr als die Hälfte der Schulabgänger ohne Abschluss in Deutschland verantwortlich sind, und auf die wenigen Prozent der Schulen in Deutschland, die in sozialen Brennpunkten liegen und dort versagen.

Zunächst brauchen wir einen *Ausbau* unseres Bildungswesens: Wir müssen flächendeckend Kita- und Ganztagschulplätze anbieten und auf diese Weise für Chancengerechtigkeit und angemessene Bildungs- und Betreuungsmöglichkeiten

sorgen. Der Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz ab dem zweiten Lebensjahr bedeutet für den Westen der Republik mindestens eine Verdoppelung der heute vorhandenen Kita-Plätze; der begonnene Ausbau braucht deutlich mehr Tempo, die Kommunen müssen dauerhaft in die Lage versetzt werden, diese Leistungen zu finanzieren. Das gilt auch für die gebundene Ganztagschule, die mittelfristig zur Standardschulform werden und damit im nächsten Jahrzehnt ungefähr eine Verdreifachung der Plätze nach sich ziehen wird.

Die größere Herausforderung ist jedoch der *Umbau* unseres Bildungswesens: Wir müssen die Schulen flächendeckend auf individualisiertes Lernen umstellen. Die (zu häufig noch unterstellte) Homogenität der Lerngruppen ist heute, auch in einem gegliederten Schulsystem, eine Illusion. Individualisiertes Lernen ist die einzige Antwort auf die wachsende Heterogenität in unseren Klassenzimmern. Sie macht unser Bildungssystem leistungsstärker und gerechter, weil alle Schüler – die besten wie die schwächsten – entsprechend gefördert werden. Schüler werden weniger Fakten pauken, stattdessen Lernen lernen. So kann Schule auf unterschiedliche Leistungsniveaus, Lerngeschwindigkeiten und Lernmethoden eingehen und die Schüler besser für den Arbeitsmarkt rüsten.

Für diese Reform im Inneren benötigen wir einen Schulfrieden: keine Reform der Schulstruktur aus ideologischen Gründen von oben, sondern höchstens schrittweise Veränderungen vor Ort, wie sie die demografische Entwicklung nötig macht. Gute Schule „funktioniert“ in mehr als einer Struktur; sie funktioniert aber dann nicht, wenn die Kräfte der Lehrer, Eltern und Schüler durch eine Strukturveränderung nach der nächsten verschlissen werden. Stattdessen sollten wir in die Köpfe investieren: Soll der Systemwandel hin zur individuellen

Förderung innerhalb von zehn Jahren gelingen, bedarf es eines umfassenden Weiterbildungsprogramms, das jedes Jahr rund 65 000 der heutigen Lehrer in der neuen Art des Unterrichtens schult.

Der Fokus der Reform muss sich zuerst auf die sozialen Brennpunkte und die Kinder und Jugendlichen richten, die heute kaum eine Chance haben. Dort wird ein Sonderprogramm benötigt, das die Schulen zu Zentren für Familien macht. So konzipierte Brennpunktschulen pflegen einen engen Draht zu den Eltern und binden sie in den Schulalltag ein; sie bieten ihren Schülern umfassende Lern- und Freizeitmöglichkeiten und halten für die Eltern ein großes Angebot an sozialen Dienstleistungen bereit. Dafür brauchen die Schulen eine erheblich bessere Ausstattung und die besten und daher auch bestbezahlten Lehrer. Die tausend Brennpunktschulen, die vor den größten Herausforderungen stehen, müssen zu Magnetschulen mit einem besonders attraktiven Lernangebot werden, das auch Kinder von Bildungsbürgern anlockt und so eine größere soziale Vielfalt unter den Schülern entstehen lässt.

### Leistungen transparent machen

Der Aus- und Umbau unseres Bildungswesens wird nur dann gelingen, wenn wir den drohenden Mangel an Pädagogen aufgrund der bevorstehenden Pensionierungswelle zu verhindern wissen, mehr Migranten zu Lehrern ausbilden und für die neuen Aufgaben der Schulen auch entsprechendes Personal einstellen. Dort sind dann künftig nicht nur Lehrer, sondern auch Bildungsberater, Sozialarbeiter und Assistenzlehrer beschäftigt. Assistenzlehrer ließen sich beispielsweise durch das staatliche Angebot eines freiwilligen pädagogischen Jahres (analog der Initiative „Teach First“) finanzieren, das sehr guten Hochschulabsolventen Gelegenheit gäbe, an Brennpunktschulen zu arbeiten. Außerdem benötigen wir ein

Stipendienprogramm für Migranten, die Lehrer werden wollen.

Voraussetzung für das Gelingen der Reformen ist es, die Leistungen unseres Bildungssystems transparent zu machen und die Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Kommunen eindeutiger zu regeln. Wollen wir Transparenz schaffen, dürfen die Länder sich nicht länger selbst kontrollieren, sondern müssen dem Bund das Recht zugestehen, nationale Leistungsvergleiche anzustellen. Die Länder und – in zunehmendem Maße – die Kommunen tragen die Gesamtverantwortung für den Betrieb der Schulen und Kitas.

### Gute Bildung ist finanzierbar

Wenn die Politik diese dringend nötigen Bildungsreformen mit dem Verweis auf leere Kassen vor sich herschiebt, dann ist das ebenso gefährlich wie falsch: weil die Reformen zukünftig finanziell weit mehr einbringen, als sie heute kosten; und auch weil wir heute zu viel Geld im Bildungs- und Sozialsystem verschwenden, das wir sinnvoller anderswo investieren könnten.

Etwa 150 Milliarden Euro geben wir in Deutschland jedes Jahr für Bildung aus, gut drei Viertel davon finanziert der Staat. Dieses Geld ist dann sinnvoll angelegt, wenn wir folgende Grundsätze beachten:

- *Investieren statt reparieren:* Je früher wir in Bildung investieren, desto höher ist der persönliche und gesellschaftliche Ertrag – lieber heute für mehr und bessere Kita-Plätze zahlen als morgen für Hartz IV.
- *Finanzieren statt transferieren:* Statt höherer Sozialtransfers muss mehr Geld direkt in die Bildungsinstitutionen fließen – ein gutes Ganztagsangebot bringt mehr als weitere zehn Euro Kindergeld. Hätten wir den Mut, das Ehegattensplitting für Kinderlose abzuschaffen sowie das Elterngeld für Bes-

serverdiener und die jüngste Kindergelderhöhung zurückzunehmen, dann könnten wir die benötigten Kita- und Ganztagschulplätze finanzieren.

- *Die Bildungsfinanzierung vom Kopf auf die Füße stellen:* Steuergeld sollten wir für Chancengerechtigkeit statt für persönliche Rendite einsetzen – Kita- und Ganztagschulgebühren müssen günstiger, Studiengebühren höher werden.
- *Das Geld nicht mit der Gießkanne verteilen:* Wo die Herausforderungen größer sind, wird auch mehr Geld gebraucht – Schulen in Brennpunkten brauchen eine bessere Ausstattung als Schulen in bürgerlichen Gegenden, benachteiligte Jugendliche mehr finan-

zielle Unterstützung als solche aus einem gut situierten Elternhaus.

Anhand dieser finanziellen Leitlinien muss Deutschland die Reform des Bildungssystems vorantreiben. Empirisch untermauerte Reformansätze, klare (Budget-)Verantwortung sowie entsprechende Transparenz und politische Rechenschaft sind die Grundlage für zügige und nachhaltige Fortschritte auf dem Weg zu einer Bildungsrepublik, die diesen Namen auch verdient.

*Dieser Beitrag basiert auf dem Buch „Dichter, Denker, Schulversager“ von Jörg Dräger, das am 29. August bei der Deutschen Verlagsanstalt (DVA) erschienen ist.*

### **In Deutschland lohnt sich Bildung ganz besonders**

*Investitionen in Bildung lohnen sich – nicht nur für den Einzelnen, sondern auch für die öffentlichen Haushalte. In Deutschland ist der öffentliche Nutzen sogar besonders hoch: Der öffentliche Ertrag aus der Hochschulbildung und der weiteren Tertiärbildung liegt bei durchschnittlich 170.000 Dollar pro Person. Dieser Wert ist annähernd doppelt so hoch wie der OECD-Durchschnitt von rund 91.000 Dollar. Dabei stehen etwa 42.000 Dollar an Investitionen oder entgangenen Einnahmen etwa 210.000 Dollar an späteren öffentlichen Einnahmen gegenüber.*

*Dies ist eines der Ergebnisse der Studie „Bildung auf einen Blick“, in der die Bildungssysteme der 34 Mitgliedstaaten der OECD miteinander verglichen werden. [...] Auch individuell zahlt sich ein Hochschulstudium aus: Die Renditen liegen für das Jahr 2007 mit 12 Prozent für Männer und 8 Prozent für Frauen weit über dem, was derzeit auf dem Kapitalmarkt erzielt werden kann. Die Erwerbslosenquote für Personen mit tertiärem Bildungsabschluss ist seit vielen Jahren niedrig. Sie lag 2009 bei 3,4 Prozent. [...]*

*„Es ist erfreulich, dass die Bildungsausgaben in Deutschland überdurchschnittlich angestiegen sind, weniger erfreulich aber, dass sie – gemessen an den öffentlichen Gesamtausgaben oder dem Bruttoinlandsprodukt – noch immer unter dem internationalen Durchschnitt liegen“, betonte Johanna Wanka. „Gemeinsames Ziel von Bund und Ländern ist daher unverändert, die Ausgaben für Bildung und Forschung bis zum Jahr 2015 auf 10 Prozent des Bruttoinlandsproduktes zu erhöhen. Hier dürfen wir in unseren Anstrengungen nicht nachlassen“, so Wanka weiter. „Die Länder werden in den kommenden Jahren vor allem die vorschulischen und schulischen Betreuungs- und Bildungsangebote ausbauen und die Zahl der Studienabschlüsse deutlich erhöhen. Die sich aus der demografischen Entwicklung ergebenden finanziellen Spielräume werden zur Verbesserung der Bildungsqualität genutzt.“*

Auszug aus einer Pressemitteilung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, 13. September 2011.