

**Vorstellung eines Gutachtens für den  
Gemeinschaftsausschuss der  
Deutschen Gewerblichen Wirtschaft e.V.**

**„Bildungsarmut und Humankapitalschwäche in  
Deutschland“**

**Bundespressekonferenz Berlin, 26. Juni 2006**

**Statement**

**Dr. Hans-Peter Klös**

**Geschäftsführer und Leiter Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik  
Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW)**

**Es gilt das gesprochene Wort.**

## **Bildungsarmut verursacht hohe Kosten**

Die derzeitigen Mängel im Bildungssystem und die daraus resultierende Bildungsarmut führen zu hohen gesellschaftlichen Kosten und Nachteilen für die Betroffenen. Als bildungsarm oder humankapitalschwach kann der Anteil der Personen bezeichnet werden, der keinen höheren Sekundarabschluss aufweist oder nach dem PISA-Test zur Risikogruppe gehört und damit zur Aufnahme einer Ausbildung nicht befähigt ist (Übersicht 1). Für den Einzelnen bedeutet ein geringer Bildungsstand ein hohes Arbeitslosigkeitsrisiko und geringere Chancen auf ein hohes Einkommen. Für die gesamte Volkswirtschaft hat der Bildungsstand der Bevölkerung Einfluss auf ihre technologische Wettbewerbsfähigkeit und die Attraktivität für ausländische Investoren.

Derzeit werden in Deutschland die Bildungspotenziale nicht ausreichend ausgeschöpft. Der individuelle Bildungserfolg hängt in erheblichem Umfang von der sozioökonomischen Herkunft ab. Viele Bildungsinvestitionen laufen ins Leere und machen umfangreiche Nachqualifizierungen mit den entsprechenden Folgekosten erforderlich.

Damit Deutschland im internationalen Wettbewerb nicht ins Hintertreffen gerät, ist es erforderlich, die noch nicht erschlossenen Bildungspotenziale künftig besser auszuschöpfen. Bildungsarmut kann reduziert werden, wenn die betroffenen Personen durch eine bessere Förderung als bisher ein höheres Qualifikationsniveau erreichen. Dazu müssen die bildungspolitischen Reformmaßnahmen an den Ursachen für Bildungsarmut ansetzen und den engen Zusammenhang zwischen sozioökonomischer Herkunft und Bildungserfolg aufbrechen.

## **Verbreitung von Bildungsarmut**

Die Bildungsexpansion in Deutschland ist gegenwärtig zum Stillstand gekommen. Schon bald werden zudem die nachrückenden Jahrgänge zahlenmäßig nicht mehr die ausscheidenden Jahrgänge ersetzen. Gleichzeitig ist der Anteil der Personen, die als nicht ausbildungsreif gelten und daher berufsvorbereitende Maßnahmen und Hilfestellungen beim Übergang in Ausbildung oder Erwerbstätigkeit benötigen, stark angestiegen. Im Einzelnen:

- Im Jahr 2004 haben 8,3 Prozent aller Absolventen eine allgemein bildende Schule ohne Abschluss verlassen. Dieser Wert ist in den letzten Jahren relativ stabil geblieben (Tabelle 1). Zugleich haben sich die Ausbildungsphasen verlängert.
- Im Jahr 2004 haben rund 240.000 oder etwa 23 Prozent der Berufsschüler die berufliche Schule ohne einen Abschluss verlassen (Tabelle 2). Im Zehnjahresvergleich bedeutet dies einen Anstieg in absoluter Rechnung um rund 75 Prozent, bei der Erfolglosigkeitsquote um 40 Prozent oder 6,5 Prozentpunkte.
- Die Anzahl der jungen Menschen, die sich aufgrund fehlender Zertifikate, aber auch wegen fehlender Kompetenzen in berufsvorbereitenden Maßnahmen befinden, ist im gleichen Zeitraum um rund 80.000 auf rund 160.000, jene in Berufsvorbereitungsjahr- und Berufsprüfungsjahr um rund 40.000 auf rund 120.000 gestiegen. Der Erfolg dieser Maßnahmen muss jedoch als gering gewertet werden, weil 43 Prozent aller Abgänger das Berufsvorbereitungsjahr und 32 Prozent das Berufsprüfungsjahr abbrechen. Lediglich rund einem Drittel der Absolventen dieser Maßnahmen gelingt der unmittelbare Übergang in eine Berufsausbildung.

Zur Risikogruppe der Schüler bei PISA 2003 zählen im Bereich der Lesekompetenz 22,3 Prozent aller Schüler (Tabelle 3). Dies ist international gesehen einer der höchsten Anteile.

Ihre Lesekompetenzen reichen für das Erlernen eines Berufs ohne besondere Hilfestellungen nicht aus; sie erzielen Ergebnisse auf den Kompetenzstufen Eins und darunter. Ihr Anteil hat sich im Vergleich zur Erhebung aus dem Jahr 2000 kaum verändert.

Stellt man der Risikogruppe von 22 Prozent bei PISA den Anteil der Schulabgänger ohne Schulabschluss von etwa 9 Prozent gegenüber, so kann die große Diskrepanz zwischen den Werten teilweise mit der unterschiedlichen Aussagekraft von Zertifikaten und Kompetenzen erklärt werden. Dieser Vergleich bestätigt – ähnlich wie der Vergleich zwischen Schulabbrechern und Teilnehmern an berufsvorbereitenden Maßnahmen – vor allem, dass die Gruppe der nicht ausbildungsreifen Jugendlichen größer als die der Schulabbrecher ist und dass das Erreichen eines Hauptschulabschlusses alleine noch nicht als Voraussetzung zum Erlernen eines Berufs genügt.

### **Charakterisierung bildungsarmer Schüler**

Anhand einer IW-Auswertung der PISA-Daten kann die Gruppe bildungsschwacher Jugendlicher genauer charakterisiert werden. Ganz generell zeichnen sich „bildungsarme“ gegenüber „bildungsreichen“ Schülern vor allem durch ein ungünstigeres soziales Umfeld aus, haben sehr viel häufiger Eltern, die nicht mindestens einen Abschluss der Sekundarstufe II vorweisen können und weisen deutlich häufiger einen Migrationshintergrund sowie einen geringeren soziokulturellen Hintergrund auf. Im Einzelnen:

52 beziehungsweise 46 Prozent der bildungsarmen Schüler haben eine Mutter beziehungsweise einen Vater, die nicht mindestens einen Sekundarstufe-II-Abschluss vorweisen können. Bei den bildungsreichen Kindern betragen die entsprechenden Werte dagegen nur 7 beziehungsweise 5 Prozent.

- 21 Prozent aller bildungsarmen Kinder sind im Ausland geboren, aber nur 2 Prozent der bildungsreichen Kinder. Zudem wird in einem Viertel aller Familien bildungsarmer Kinder zu Hause nicht die Testsprache gesprochen, bei den bildungsreichen Kindern ist dies dagegen nur in einem Prozent der Familien der Fall.
- In 86 Prozent der Familien bildungsarmer Kinder ist keine klassische Literatur und in 47 Prozent dieser Familien sind generell weniger als 25 Bücher vorhanden. Deutlich geringer sind mit 34 beziehungsweise 4 Prozent die entsprechenden Anteilswerte bei den bildungsreichen Kindern.
- Mehr als 40 Prozent der bildungsarmen Schüler sind nicht stolz auf ihre Schule, bei den bildungsreichen Kindern sind es dagegen nur 17 Prozent. Ähnlich groß ist der Unterschied zwischen den Anteilen der beiden Schülergruppen bei einem schlechten Klassenklima. 25 Prozent der bildungsarmen Kinder befinden sich nach Meinung der Schulleiter in zerrütteten Klassen, jedoch nur 1 Prozent der bildungsreichen Kinder.

### **Ursachen für Bildungsarmut**

Um die Ursachen für diese Befunde näher auszuleuchten, wurden auf der Basis der PISA-Daten eigene multivariate Regressionsanalysen durchgeführt. Dabei wurde der Einfluss des familiären Hintergrunds, der häuslichen Inputs, der öffentlichen Inputs, des Schul-/Klassenklimas und der Ausgestaltung des Bildungssystems auf die PISA-Ergebnisse untersucht. Die Untersuchungen führen zu dem zentralen Befund, dass ein besonders starker Einfluss

auf die Kompetenzen von Schülern vom familiären Hintergrund der Jugendlichen ausgeht. Ein niedriger Bildungsstand der Eltern, ein Migrationshintergrund, der dazu führt, dass zu Hause eine andere Sprache als Deutsch gesprochen wird, sowie die Bildungsferne der Eltern stehen in Deutschland in einem starken negativen Zusammenhang zu der Lernleistung der Schüler. Ungünstige Bedingungen zu Beginn der Bildungslaufbahn tragen damit in erheblichem Umfang zur Entstehung von Bildungsarmut bei. Im Einzelnen (zu einer Darstellung der Ergebnisse aller Berechnungen siehe Übersicht 2):

- Hinsichtlich des familiären Hintergrunds ist bei der Lesekompetenz besonders der Einfluss der Sprache im Elternhaus, des geringen Bildungshintergrundes der Mutter und des Vaters zu nennen. Ein Mangel an Büchern im Elternhaus führt des Weiteren zu einem Rückgang der PISA-Punktzahl in starkem Ausmaß. Häufig treten bei bildungsarmen Schülern mehrere dieser Risikofaktoren gemeinsam auf, so dass im Durchschnitt Migrantenkinder und Kinder aus bildungsfernen Schichten im Alter von 15 Jahren 1 bis 2 Schuljahre hinter den anderen Kindern zurückliegen.
- Bei den häuslichen Inputs weisen das Nichtvorhandensein eines Schreibtisches oder eines Computers sowie ein fehlender Besuch des Kindergartens negative Effekte auf die Kompetenzentwicklung eines Schülers auf.
- Im Bereich des Schul-/Klassenklimas werden die Testergebnisse signifikant negativ beeinflusst, wenn die Schüler nicht gut mit den Lehrern auskommen, die Schüler nicht mit Begeisterung arbeiten, das Lernen behindert wird, indem die Schüler häufig abwesend sind, und die Schüler nur einen geringen Respekt vor den Lehrern haben. Den höchsten singulären Einfluss auf die Anzahl der PISA-Punkte hat dabei eine häufige Abwesenheit der Schüler.
- Auch die Autonomie der Schulen hat Einfluss auf die Schülerleistungen: Das gleichzeitige Vorhandensein von Autonomie und standardisierten Tests beeinflusst die Lernergebnisse positiv. Durch ein weitgehendes Fehlen von Autonomie und standardisierten Tests in Deutschland werden damit Verbesserungspotentiale nicht genutzt.

Kein signifikanter Zusammenhang kann hingegen zwischen dem Testergebnis und der Arbeitslosigkeit der Eltern bzw. der Tatsache festgestellt werden, dass der Schüler nur bei einem Elternteil aufwächst. Diese Einflussgrößen scheinen vom Bildungshintergrund der Eltern überlagert zu werden. Wie die Kinder seitens der Eltern gefördert werden, hängt daher vermutlich vor allem vom elterlichen Bildungsstand und nicht so sehr vom Erwerbsstatus oder von der Tatsache ab, dass der jeweilige Elternteil allein erziehend ist. Allein erziehende oder arbeitslose Eltern, die über einen hohen Bildungsstand verfügen, fördern ihre Kinder womöglich immer noch stärker als Eltern in der gleichen Situation, die einen geringen Bildungsstand aufweisen. Auch wenn deskriptive Analysen zeigen, dass in der Gruppe der Arbeitslosen ein hohes Maß an Bildungsarmut der Kinder vorliegt, so scheint dies nach dem Ergebnis multivariater Analysen nicht an der Arbeitslosigkeit an sich, sondern an dem geringen Bildungsstand zu liegen, der wiederum zu Arbeitslosigkeit führen kann.

Wenig signifikante Zusammenhänge, auch hinsichtlich der Wahrscheinlichkeit, einer bestimmten Bildungsgruppe anzugehören, lassen sich auch zwischen öffentlichen Inputs und den Testergebnissen der deutschen Schüler feststellen. Einzig das Fehlen von Lehrern für die Naturwissenschaften beeinflusst das Testergebnis in den Naturwissenschaften signifikant negativ. Keinen signifikanten Einfluss auf das Testergebnis weisen hingegen das Fehlen von Lehrmaterialien oder ein Mangeln an Lehrgebäuden sowie ein Mangel an

Lehrern für die Fächer Deutsch und Mathematik, eine schlechte Ausstattung der Labore und die Schüler-Lehrer-Relation auf.

### **Maßnahmen zur Reduzierung der Bildungsarmut**

Die Ergebnisse der Ursachenanalyse legen nahe, bei der Bekämpfung der Bildungsarmut vor allem bei einer besseren Förderung von Kindern mit einem schlechteren sozioökonomischen Hintergrund anzusetzen. Dies kann durch einen Ausbau der frühkindlichen Förderung und durch den Ausbau von Ganztagschulen erreicht werden. Die Ergebnisse verdeutlichen, dass derzeit die Kinder abhängig von ihrem Elternhaus unterschiedliche Startchancen für ihre Bildungskarriere erhalten. Eine bessere Förderung der Kinder bereits vor der Einschulung kann dazu beitragen, die Startchancengerechtigkeit zu erhöhen und die Bildungsarmut zu reduzieren. Dazu bieten sich folgende Ansatzpunkte an:

- **Stärkung des Bildungsauftrags der Kindertageseinrichtungen**

Durch verbindliche und bundesweit geltende Standards für den Kindergartenbereich sollten Vorgaben über die Inhalte der Bildung im Kindergarten gemacht und gleichzeitig Kompetenzen definiert werden, über die Kinder in einem bestimmten Alter verfügen sollten. Anhand einer Evaluation der Einrichtungen sollte sichergestellt werden, dass die vereinbarten Standards auch eingehalten werden. Durch eine Einführung von Mindeststandards und eine Evaluierung der Einrichtungen würde eine Mindestqualität der Kindertageseinrichtungen gewährleistet.
- **Bessere Ausbildung der Erzieher und Erzieherinnen**

Eine Stärkung des Bildungsauftrags der Kindertageseinrichtungen und eine größere individuelle Förderung der Kinder führen zu steigenden Anforderungen an die Beschäftigten, die diesen veränderten Anforderungen entsprechend zu qualifizieren sind. Im internationalen Vergleich weisen die Erzieherinnen und Erzieher in Deutschland bislang ein relativ geringes Qualifikationsniveau auf.
- **Höhere Teilnahmequote in Kindertageseinrichtungen**

Gegenwärtig besuchen Kinder aus bildungsfernen Schichten seltener einen Kindergarten als Kinder aus bildungsnahen Schichten. Um auch diese Kinder, für die eine frühe Förderung beispielsweise hinsichtlich ihrer Sprachkompetenz besonders wichtig ist, ausreichend auf den Schulbesuch vorbereiten zu können, sollte der Besuch des Kindergartens im letzten Jahr vor Schulbeginn verpflichtend sein. Diese Zeit der Kindergartenpflicht sollte zudem kostenfrei gestaltet sein, da die Bildung im Elementarbereich als öffentliches Gut bezeichnet werden kann.
- **Stärkung von Ganztagschulen**

Unterschiedliche Startchancen der Kinder können weiterhin durch einen Ausbau der Halbtagschule zu einer Ganztagschule ausgeglichen werden. Denn insbesondere Unterschiede bei der Qualität des außerschulischen Lernumfelds tragen zu systematisch schlechteren Lernergebnissen von Kindern aus bildungsfernen Schichten im weiteren Verlauf der Bildungslaufbahn bei. Die meisten Länder innerhalb der EU und der OECD besitzen inzwischen ein flächendeckendes Angebot an Ganztagschulen. Der Vorteil der Ganztagschule liegt in einer Erhöhung der gemeinsamen Lernzeit, die unter

anderem eine bessere Rhythmisierung des Lernens ermöglicht. Anhand der PISA-Untersuchung gibt es Anhaltspunkte dafür, dass das Angebot an Ganztagschulen die durchschnittliche Lernleistung der Schüler eines Landes erhöhen kann.

- Ausbau der Förderinfrastruktur

Das Lehrpersonal an Ganztagschulen sollte durch eine ausreichende Anzahl an Schulpsychologen ergänzt werden. Da das Schul- und Klassenklima und die Ausgestaltung des Schulsystems die Lernergebnisse der Schüler beeinflusst, ist zur Bekämpfung der Bildungsarmut die Förderkultur an den Schulen zu verbessern. Eine häufigere Überprüfung der Kompetenzen der Schüler sollte auch dazu genutzt werden, individuelle Stärken und Schwächen eines Schülers zu analysieren. Basierend auf diesen Analysen könnten dann für jeden einzelnen Schüler gezielte Fördermaßnahmen entwickelt werden, die seinen individuellen Stärken und Schwächen gerecht werden. Damit wird stärker auf die Belange der einzelnen Schüler eingegangen und es kann eher verhindert werden, dass ein Schüler nicht zielgerecht gefördert wird.

- Bildungsstandards, Autonomie und Rechenschaftspflicht an Schulen

Das Schulsystem ist so auszugestalten, dass die Anreize für die Schulen und die Lehrer erhöht werden, jeden Schüler so zu fördern, dass er ein möglichst gutes Lernergebnis erzielt. Durch die Vorgabe verbindlicher Bildungsstandards sollte daher wie schon im Elementarbereich sichergestellt werden, dass alle Schüler über ein Mindestmaß an Kompetenzen verfügen. Den Schulen wird damit ein verbindliches Ziel hinsichtlich der Kompetenzen der Schüler vorgegeben, das sie erreichen müssen. Hinsichtlich des Wegs, wie sie dieses Ziel erreichen, könnten sie jedoch mehr Entscheidungsfreiheiten als bislang erhalten. Damit die Schulverantwortlichen diese Entscheidungsfreiheit nicht zu ihren Gunsten ausnutzen, sondern vorrangig die Interessen der Schüler im Blick haben, sollten die Schulen gleichzeitig stärker als bislang für die Bildungserfolge oder -misserfolge ihrer Schüler Rechenschaft ablegen müssen. Dafür ist es notwendig, die Lernergebnisse der Schüler beispielsweise durch zentrale Abschlussprüfungen oder standardisierte Tests zu kontrollieren und die Ergebnisse der interessierten Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

- Einführung zielorientierter Lehrervergütung

Bislang enthalten die international überdurchschnittlichen Gehälter der Lehrer in Deutschland keine leistungsabhängigen Bestandteile. Das Gehalt variiert nur nach Alter und Familienstand. Eine leistungsorientierte Entlohnung der Lehrerschaft schafft Anreize, sich noch stärker als bisher um jeden einzelnen Schüler zu kümmern. Sie ermöglicht auch, dass die Vergütungsstrukturen zielgenauer an die Anforderungen der Schule und an die Bedingungen im Schulumfeld ausgerichtet werden können. Eine leistungsorientierte Vergütung ist die Voraussetzung dafür, dass die Schulen ihren personalpolitischen Spielraum zum Wohl der Schüler auch ausnutzen können. Andere Länder haben teilweise sehr positive Erfahrungen mit dieser Art der Vergütung gemacht. Es ist auch möglich, eine leistungsorientierte Vergütung an Maßnahmen zur Lehrerfortbildung zu koppeln. Somit würde die Eigenverantwortung der Schulen zur Verbesserung der Lehrerqualität gefördert werden.

## Maßnahmen zum Umgang mit Bildungsarmut

Die vorstehend vorgeschlagenen Maßnahmen können nur langfristig dazu beitragen, die Bildungsarmut zu verringern. Kurzfristig wird sich der Bestand an bildungsarmen Personen dadurch nicht entscheidend verringern. Es ist daher zusätzlich zu überlegen, wie formal gering qualifizierten Personen der Einstieg in das Berufs- und Arbeitsleben erleichtert werden kann.

Der naturgemäße Ansatzpunkt dafür ist das System der beruflichen Bildung. Es nimmt schon derzeit häufig eine kurative Funktion wahr, indem es aufgrund fehlender formaler Zugangsvoraussetzungen in der dualen Berufsausbildung auch bildungsarme Schüler aufnehmen und zu einem Abschluss der Sekundarstufe II führen kann. Auf diese Weise leistet es einen markanten Beitrag zur Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit. Nach IW-Berechnungen weisen Länder mit überwiegend dualem Ausbildungssystem im Jahr 2004 unter sonst gleichen Bedingungen eine um 5,7 Prozentpunkte geringere Jugendarbeitslosenquote auf (Tabelle 4). Um das Berufsbildungssystem bei dieser Aufgabe weiter zu unterstützen, erscheinen folgende Maßnahmen vordringlich:

- Absenkung von Ausbildungsschwellen durch flexiblere Ausbildungsvergütungen  
Um bildungsarme Jugendliche besser in die duale Berufsausbildung zu integrieren, muss eine Ausbildung dieser Personengruppe für die ausbildenden Unternehmen attraktiv genug sein, um sie einzustellen. Bildungsarme Jugendliche erbringen dem Betrieb jedoch weniger Erträge und verursachen gleichzeitig höhere Kosten als besser vorgebildete Jugendliche. Die Struktur der Ausbildungsvergütungen nimmt jedoch darauf bislang keine Rücksicht mit der Folge, dass sich die Ausbildung bildungsarmer Schüler für die Unternehmen häufig nicht lohnt. Um die Ausbildungsschwelle für Unternehmen zu senken, wäre die Flexibilisierung der Ausbildungsvergütungen hilfreich.
- Mehr Praxisnähe in der Berufsvorbereitung  
Die Berufsvorbereitung sollte möglichst praxisnah gestaltet werden, weil dies die Arbeitsmarktchancen der Absolventen erhöhen kann. Durch Erfolgserlebnisse in der Praxis können besonders schulumüde Jugendliche stärker motiviert und besser gefördert werden. Durch eine Umsteuerung von außerbetrieblichen und schulischen Maßnahmen der Berufsvorbereitung hin zu stärker praxisintegrierten Maßnahmen ließen sich sowohl Ausbildungspotenziale erschließen als auch die Integration bildungsarmer Jugendlicher in Ausbildung und Beschäftigung verbessern. Die jüngste Evaluation der Einstiegsqualifizierungen für Jugendliche hat gezeigt, dass über diesen Weg mehr Jugendliche in eine anschließende Ausbildung gelangen als durch die klassischen berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen der BA.
- Differenzierung der Ausbildungsberufe  
Bei der Neuordnung von Ausbildungsberufen sollten künftig die Belange von leistungsschwächeren Jugendlichen stärker berücksichtigt werden. Dieser Personengruppe könnte beispielsweise eine Ausweitung des Angebots an zweijährigen Berufsausbildungen nach dem Anrechnungsmodell entgegenkommen, da sie gerade für weniger qualifizierte Jugendliche leichter zu überschauen sind und stärker zu einem erfolgreichen Abschluss der Ausbildung motivieren. Fast alle zwei-jährigen Ausbildungsberufe ermöglichen inzwischen eine Anschlussmöglichkeit und damit eine Weiterqualifizierung. Denkbar sind darüber hinaus auch solche zweijährigen Ausbildungsberufe, die

eine breitere berufliche Flexibilität hinsichtlich der Inhalte und der Voraussetzungen der Jugendlichen ermöglichen.

- Neue Transferkonzepte für Geringqualifizierte

Darüber hinaus sollten auch Maßnahmen eingeleitet werden, die den bildungsarmen Personen den Eintritt in den Arbeitsmarkt erleichtern. Gerade einfache Tätigkeiten, die vorwiegend von formal gering qualifizierten Personen ausgeführt werden, sind in den letzten Jahren durch den technischen Fortschritt und die Globalisierung unter Druck geraten. Daher sollte erwogen werden, im Rahmen eines integrierten Steuer-Transfer-Systems niedrige Erwerbseinkommen von Geringqualifizierten aufzustocken, ohne gleichzeitig negative Arbeitsanreize auszuüben.