

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum

**anlässlich der Anhörung des Deutschen Bundestages  
am 6. März 2017 zum Entwurf der Bundesregierung  
zur Änderung des Grundgesetzes (BT-Drs.18/11131)  
Artikel 104b und 104c GG**

03.03.2017

Der Nationale Bildungsbericht 2016 verzeichnet durchaus Fortschritte in der Bildungspolitik. Die Zahl der Krippenplätze ist deutlich gestiegen, mehr Menschen beginnen ein Studium und bilden sich weiter. Der Trend zu höheren Bildungsabschlüssen hält an, zudem ist in vielen Vergleichstests ein Zuwachs an Kompetenzen bei den Schülerinnen und Schülern zu erkennen. Doch ein genauer Blick auf die Zahlen zeigt: Die soziale Schieflage bleibt die Achillesferse unseres Bildungssystems. Die Zahl der jungen Menschen ohne Schul- und Berufsabschluss ist bedrückend hoch. Auch bei der Weiterbildung und im Studium öffnet sich die Schere zwischen Gewinnern und Verlierern. Zu viele Menschen blieben von dem Trend zur höheren Bildung abgehängt. Das deutsche Bildungssystem ist polarisiert.

Mit Blick auf den Nationalen Bildungsbericht lassen sich sechs zentrale Herausforderungen identifizieren:

**Der feste Sockel der Ausbildungslosigkeit:** Der Trend zu höherer Bildung kommt insbesondere bei Geringqualifizierten kaum an. Fast zwei Millionen Menschen im Alter von 20 bis 34 Jahren haben keinen Berufsabschluss. Das sind 13,3 Prozent dieser Altersgruppe.

Viele dieser Menschen werden kaum ihren eignen Lebensunterhalt verdienen können, ihnen droht ein Leben in prekärer Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit. So ist zwar im Jahr 2015 die Arbeitslosigkeit insgesamt auf rund 6,5 Prozent gesunken, bei den Geringqualifizierten betrug sie hingegen mehr als das Dreifache – und hat sich damit entgegen dem allgemeinen Trend um 0,4 auf 20,3 Prozent erhöht.

Rund 270.000 Jugendliche steckten in den zahllosen Maßnahmen im Übergang von der Schule in die Ausbildung fest. Die Mehrheit von ihnen hat einen Hauptschulabschluss (47,7 Prozent) oder einen mittleren Abschluss (26,8 Prozent). Seit mehr als zwanzig Jahren liege bei den betrieblichen Ausbildungsplätzen das Angebot unterhalb der Nachfrage, heißt es im Bildungsbericht. Auf diese Weise wird eine hohe Ausbildungslosigkeit vorprogrammiert.

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand  
Bildungspolitik und Bildungsarbeit

**Matthias Anbuhl**  
Abteilungsleiter

matthias.anbuhl@dgb.de

Telefon: 030 24060-297  
Telefax: 030 24060-410  
Mobil: 0151-16730271

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin



**Die soziale Spaltung:** Trotz einiger Fortschritte ist es letztlich nicht gelungen, die enge Kopplung von sozialer Herkunft und Bildungserfolg nachhaltig aufzubrechen. Der Zugang zu frühkindlicher Bildung ist für die Kinder arbeitsloser Eltern vielerorts nur eingeschränkt möglich, da der Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz an den Erwerbsstatus der Eltern gekoppelt ist. Selbst bei gleicher Leistung hat das Kind eines Akademikers im Vergleich zu einem Arbeiterkind eine mindestens drei Mal so große Chance das Gymnasium zu besuchen. Der Übergang von der Schule in den Beruf fällt Jugendlichen mit Hauptschulabschluss deutlich schwerer. Nur 45,3 Prozent schaffen nahtlos den Sprung von der Schule in die Ausbildung. Auch in der bundesweiten Lehrstellenbörse der Industrie- und Handelskammern ist bei zwei von drei Angeboten inzwischen ein mittlerer Schulabschluss die Mindestvoraussetzung. Beim Zugang zu den Hochschulen zeigt sich ebenfalls die soziale Spaltung.

**Die regionale Spaltungen:** Fortschritte im deutschen Bildungssystem haben keine Himmelsrichtung und kein Parteibuch. Das zeigt der Bundesländervergleich des Berliner Instituts zur Qualitätsentwicklung in der Bildung (IQB), der Bildungstrend.

Bei diesem Vergleich der Sprachkompetenzen von Neuntklässlern waren Bundesländer im Norden, im Süden und auch im Osten der Republik erfolgreich, in denen ganz unterschiedliche Koalitionen regieren. Dennoch verzeichnet auch der Nationale Bildungsbericht 2016 wachsende regionale Unterschiede. Die neuen Trennlinien verlaufen nun zwischen Stadt und Land. Während die Metropolen durch eine wachsende Bevölkerung und mitunter starke soziale Spannungen geprägt sind, geht es auf dem Land vielfach um den Erhalt von Schulen und Kitas. Inzwischen sind es 163 Gemeinden in Deutschland, in denen sich der öffentliche Träger komplett aus dem Angebot der Sekundarschulen zurückgezogen hat. Auch auf dem Ausbildungsmarkt zeigen sich die regionalen Unterschiede: Während im Ruhrgebiet oder in den mittleren Städten Hessens und Niedersachsens die Lage auf dem Ausbildungsmarkt extrem angespannt ist, haben die Jugendlichen in Freising und Passau, aber auch in Stralsund und Greifswald deutlich bessere Chancen.

**Die strikte Trennung von beruflicher und akademischer Bildung:** Die starke Spaltung zwischen beruflicher und akademischer Bildung ist ein Kennzeichen des deutschen Bildungssystems. Hier gibt es zwei unterschiedliche Trends. Die Zahl der Studierenden, die bereits eine Ausbildung in der Tasche haben, ist deutlich gesunken – und zwar von 34 Prozent (1994) auf 22 Prozent (2012). Dennoch gab es spürbaren Zuwachs von Studierenden ohne Abitur von 0,8 Prozent (2000) auf 3,5 Prozent (2014). Ein Blick in andere Länder zeigt, dass es noch besser geht: In England und Wales liegt die Quote der Studierenden ohne Abitur an den Hochschulen bei 15 Prozent, in Schweden und Österreich immerhin schon bei sechs Prozent.

**Der wachsende Anteil privater Schulen:** Die Bedeutung privater Schulen wächst. Mittlerweile gibt es knapp 4.000 dieser Schulen in Deutschland. Ihr Anteil ist seit 2006 um satte 26 Prozent gestiegen. Dies ist vor allem in den Ballungszentren ein Problem. So ziehen diese Schulen dort überwiegend wirtschaftlich stärkere Familien an. Auf diese Weise trägt der Ausbau der privaten Schulen in den großen Städten zu einer sozialen Entmischung und damit wachsender gesellschaftlicher Spaltung bei.



**Die Integration der Zuwanderer:** In den vergangenen zehn Jahren hat sich die Lage der Zuwanderer im Bildungssystem verbessert, auch sie erwerben im Schnitt höhere Bildungsabschlüsse. Trotzdem mündete jeder zweite ausländische Jugendliche in die zahllosen Ersatzmaßnahmen im Übergang von der Schule in den Beruf ein. Ausländische Jugendliche verlassen die Schule mehr als doppelt so oft wie einheimische Jugendliche ohne Abschluss und erreichen dreimal seltener die Hochschulreife. Dabei ist der mangelnde Bildungserfolg vor allem mit der sozialen Herkunft verknüpft. Bei Neuntklässlern aus gleichen sozialen Milieus spielt die Zuwanderungsgeschichte der Familie keine relevante Rolle, wenn es um den Besuch der Schulart geht.

Um diese Herausforderungen im Bildungssystem zu bewältigen sind **erhebliche finanzielle Anstrengungen** von Bund, Ländern und Gemeinden notwendig. In Deutschland besteht im internationalen Vergleich vor allem bei den **öffentlichen Bildungsausgaben enormer Nachholbedarf**. Bund und Länder haben auf dem Dresdner Bildungsgipfel beschlossen, bis 2015 mindestens 10 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) für Bildung und Forschung auszugeben. Nach ihren eigenen Beschlüssen müssten sie jährlich mindestens 27 Milliarden Euro zusätzlich in Kindertagesstätten, Schulen, Hochschulen und Weiterbildung investieren, um wieder Anschluss an andere Industriestaaten zu gewinnen. Nach internationalen Standards liegt der Bedarf sogar noch höher.

Zudem gibt es einen hohen Sanierungsbedarf in der Bildungsinfrastruktur. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) beziffert allein den **Sanierungsbedarf** an Schulen mit rund 34 Milliarden Euro.

Der DGB begrüßt deshalb ausdrücklich die aktuelle Diskussion um eine Grundgesetzänderung, die mehr Kooperation im Bildungssystem ermöglicht. Diese Grundgesetzänderung ist ein erster wichtiger Schritt, weitere müssen folgen.

Zu dem vorliegenden konkreten Gesetzesentwurf nimmt der DGB vor dem Hintergrund der skizzierten Herausforderung wie folgt Stellung:

#### ***A. Zur Grundgesetzänderung Art. 104 b, 104c GG:***

Der DGB begrüßt es, dass es dem Bund nach dem vorliegenden Entwurf ermöglicht werden soll, in die kommunale Bildungsinfrastruktur finanzschwacher Gemeinden (Gemeindeverbände) zu investieren. Damit kann ein wirksamer Beitrag zur Modernisierung des Bildungswesens geleistet werden. Schon der Sanierungsstau an den Schulen, den die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) mit 34 Milliarden Euro beziffert, zeigt, dass es hier enormen Handlungsbedarf gibt.

Der DGB begrüßt, dass der Bund über den Kommunalinvestitionsförderungsfonds insgesamt 3,5 Milliarden Euro investiert und für die Jahre 2017 bis 2020 für die Schulsanierung bereitstellt. Angesichts des hohen Sanierungsbedarfs werden in den kommenden Jahren weitere Finanzhilfen in diesem Bereich notwendig sein.



Die im Entwurf des Art. 104 b GG vorgesehenen Einflussmöglichkeiten des Bundes werden vom DGB begrüßt.

Zudem sieht der DGB Investitionsbedarf im gesamten Bundesgebiet. Die Beschränkung auf **finanzschwache** Gemeinden bzw. Gemeindeverbände ist deshalb nicht zielführend.

**Der DGB schlägt deshalb folgende Fassung eines neuen Artikels 104 c GG vor:**

„Der Bund kann den Ländern Finanzhilfen für gesamtstaatlich bedeutsame Investitionen der Gemeinden (Gemeindeverbände) im Bereich der kommunalen Bildungsinfrastruktur gewähren.“

**B. Weitere Reform des Bildungsföderalismus**

Wer die Spaltung unserer Gesellschaft bekämpfen und sozialen Zusammenhalt sichern will, muss die Polarisierung in unserem Bildungssystem überwinden. Trotz einiger Erfolge in den vergangenen Jahren gibt es für eine soziale Bildungspolitik noch alle Hände voll zu tun. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) schlägt deshalb vor, dass Bund, Länder, Kommunen und Sozialpartner gemeinsam eine gesellschaftliche Bildungsstrategie entwickeln. Wir plädieren für eine **„Reformkommission Bildung“**, in der Bund, Länder, Kommunen und Sozialpartner eine solche Strategie entwickeln.

Um eine solche gesellschaftliche Bildungsstrategie zu entwickeln, brauchen Bund und Länder auch im Grundgesetz mehr Möglichkeiten der Zusammenarbeit. Dies sollte im Art. 91 b GG Absatz 2 festgeschrieben werden.

**Der DGB schlägt deshalb folgende Fassung des Artikels 91 b Absatz 2 GG vor:**

„(2) Bund und Länder können auf Grund von Vereinbarungen zur *Sicherstellung* der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens zusammenwirken.“

Berlin, 3. März 2017