

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)

Warum Sparen in der Bildung teuer ist

Folgekosten unzureichender Bildung für die Gesellschaft

| **Verlag BertelsmannStiftung**

Inhalt

Unzureichende Bildung geht uns alle an	7
<i>Jörg Dräger</i>	
1. Unzureichende Bildung in Deutschland – Definition und Bedeutung	
Unzureichende Bildung in Deutschland.	17
<i>Antje Funcke, Sarah Menne</i>	
2. Bildung rechnet sich – Sparen in der Bildung ist teuer	
Folgekosten unzureichender Bildung für die öffentlichen Haushalte	39
<i>Jutta Allmendinger, Johannes Giesecke, Dirk Oberschachtsiek</i>	
Unzureichende Bildung – Folgekosten durch Kriminalität.	73
<i>Horst Entorf, Philip Sieger</i>	
Folgekosten unzureichender Bildung in Form von entgangenem Wirtschaftswachstum.	105
<i>Ludger Wößmann, Marc Piopiunik</i>	
3. Bildung schafft Mehrwert für die Gesellschaft	
Folgen unzureichender Bildung im Bereich Gesundheit	133
<i>Andreas Mielck, Markus Lungen, Martin Siegel, Katharina Korber</i>	
Soziale Erträge von Bildung	171
<i>Kathrin Ackermann, Kathrin Dombrowski, Antje Funcke, Sigrid Meinhold-Henschel</i>	

4. Reformansätze – Verantwortung für den Lernerfolg jedes einzelnen Kindes übernehmen und wirksam in Bildung investieren

Familie als Bildungsort stärken – Familienleben ermöglichen	195
<i>Antje Funcke, Sarah Menne</i>	
Kommune als Bildungsort für Kinder: Kommunale Entwicklung – Chancen für Kinder (KECK).	211
<i>Christina Kruse, Carina Schnirch, Ingrid Stöhr</i>	
Gleiche Bildungschancen durch ungleichen Mitteleinsatz – Wirksame Investitionen in die frühkindliche Bildung	222
<i>Katharina Keinert, Kathrin Bock-Famulla</i>	
Individuell fördern und Inklusion umsetzen – von der Rhetorik zur Praxis	241
<i>Ulrich Kober</i>	
Perspektiven schaffen durch Ausbildung: Die Initiative »Übergänge mit System«.	258
<i>Aline Hohbein, Lars Thies, Clemens Wieland</i>	
Bildung und Gesundheit – Grundlagen für gelingendes Aufwachsen	268
<i>Rüdiger Bockhorst</i>	
Lernort Zivilgesellschaft – Freiwilliges Engagement von Kindern und Jugendlichen fördern	287
<i>Sigrid Meinhold-Henschel</i>	

Unzureichende Bildung geht uns alle an

In Deutschland kann jeder fünfte Jugendliche nur auf dem Niveau der Grundschule lesen und rechnen. Mehr als 50.000 Jugendliche verlassen jährlich die Schule ohne einen Hauptschulabschluss und viel zu vielen jungen Erwachsenen gelingt es nicht, einen Ausbildungsabschluss zu erwerben. Unter den 25- bis 34-Jährigen gilt das für 1,5 Millionen Menschen – eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt bleibt ihnen vielfach verwehrt. Diese wenigen Zahlen machen deutlich, dass wir in unserer Wissensgesellschaft zu viele Jugendliche als Bildungsverlierer zurücklassen. Dabei ist das Problem fehlender Bildungschancen nicht nur ein individuelles Problem dieser Jugendlichen, sondern es geht uns alle an. Jeder dieser jungen Menschen verdient eine Chance, aber auch unsere Gesellschaft als Ganzes ist von den Folgen fehlender Bildungschancen bedroht und trägt an den Lasten.

Wie groß diese gesamtgesellschaftlichen Lasten aufgrund schlechter Bildung sind, haben wir in dem Projekt »Folgekosten unzureichender Bildung« der Bertelsmann Stiftung beziffert. Als Vorbild diente dabei das Buch »The Price We Pay« von Henry M. Levin und Clive R. Belfield, denen wir für ihre Anregungen und den konzeptionellen Gedankenaustausch im Vorfeld unseres Projektes sehr danken. Beiden Autoren ist es gemeinsam mit weiteren Wissenschaftlern gelungen, für den US-amerikanischen Raum die ökonomischen und sozialen Konsequenzen unzureichender Bildung aufzuzeigen und zu berechnen. Ein solches Vorgehen erschien uns aus mehreren Gründen auch für die deutsche Diskussion sinnvoll und Erfolg versprechend.

Erstens wird der Politik und Öffentlichkeit durch eine wissenschaftlich fundierte Berechnung von Folgekosten deutlich vor Augen

geführt, dass unsere derzeitige Bildungspolitik fatale Konsequenzen für die Gesellschaft hat. Der bestehende Handlungsdruck für bildungspolitische Reformen wird auf diese Weise plastisch. Zweitens kann bei allen gesellschaftlichen Schichten das Bewusstsein dafür geweckt werden, dass faire Bildungschancen in unser aller Interesse sind, auch und gerade im Hinblick auf die heutigen Bildungsverlierer. Die wachsende Heterogenität in unserer Gesellschaft ist Realität; unser Bildungssystem muss den schwächsten ebenso wie den stärksten Kindern bestmögliche Bildungschancen eröffnen. Drittens zeigt eine solche (bildungs-)ökonomische Betrachtung in den verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen unmittelbar, dass sich mehr und wirksame Investitionen in Bildung auszahlen – vor allem langfristig. Dies gilt für die unterschiedlichen Politikressorts gleichermaßen: Auch die Entscheidungsträger aus den Ressorts Justiz, Arbeit und Soziales, Wirtschaft sowie Finanzen profitieren, wenn unzureichende Bildung drastisch reduziert werden kann.

Mit den verschiedenen Folgekostenstudien aus dem Projekt ist es gelungen, das Ausmaß unzureichender Bildung in unserer Gesellschaft aufzuzeigen und nachzuweisen, dass Sparen in der Bildung teuer ist. Sie sind auf sehr breites öffentliches Interesse gestoßen und werden von Politik, Verbänden und Medien vielfach genutzt. Aus diesem Grund haben wir uns entschlossen, sie in Form eines Buches im Überblick zusammenzustellen. So können wir in einer Gesamtschau zeigen, wie teuer unser Bildungssystem werden kann, wenn wir weiterhin zu viele Kinder zurücklassen. Das Buch bietet auch die Möglichkeit, über die ökonomischen Berechnungen hinaus den Mehrwert von Bildung zu skizzieren, der nicht in Geldwerten auszudrücken ist. Zugleich können wir Lösungsansätze und Reformwege aufzeigen. Denn das erklärte gesamtgesellschaftliche Ziel muss es sein, kein Kind auf dem Weg durch unsere Bildungssysteme zu verlieren.

Die Berechnung von Folgekosten unzureichender Bildung – eine interdisziplinäre Herausforderung

Beim Start des Projektes zeigten sich schnell verschiedenste Herausforderungen: Über die unterschiedlichen Disziplinen (Ökonomie, So-

zialepidemiologie, Kriminologie und Soziologie) hinweg wurde kaum eine gemeinsame Sprache gesprochen, zudem lagen das methodische Vorgehen und die Fragestellungen aus den einzelnen Fachgebieten teils weit auseinander. Auch eine einheitliche Definition unzureichender Bildung ist schwierig, da je nach Blickwinkel sowohl Kompetenzen als auch Bildungsabschlüsse ein sinnvoller Maßstab sein können. Schließlich zeigte sich, dass in einigen Bereichen keine ausreichende Datengrundlage für Kostenberechnungen besteht. Als besondere Herausforderung für eine seriöse Folgekostenberechnung erwies sich darüber hinaus, auf einen wissenschaftlich verifizierten kausalen Zusammenhang zwischen mangelnder Bildung und den entsprechenden Konsequenzen schließen zu können.

Angesichts dieser Ausgangslage haben wir in den Themenfeldern Gesundheit und bürgerschaftliches Engagement von einer Kostenberechnung Abstand genommen. In diesen Bereichen liegen die benötigten Daten nicht vor und es besteht noch dringend weiterer Forschungsbedarf – Näheres dazu findet sich in den beiden Beiträgen im dritten Teil dieses Buches. In den drei anderen Feldern ist es uns aber trotz der oben skizzierten Herausforderungen gelungen, gemeinsam mit renommierten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern die Folgekosten unzureichender Bildung zu berechnen. Mit der Kalkulation von Folgekosten durch entgangenes Wirtschaftswachstum wird dabei eine langfristige Makroperspektive abgedeckt. Im Unterschied dazu liegen mit den Studien im Bereich Kriminalität und öffentliche Haushalte zwei exemplarische Tiefenbohrungen auf der Mikroebene vor. Die Ergebnisse der Studien finden sich in den entsprechenden Beiträgen im zweiten Teil dieses Buches.

Die hier aufgeführten Berechnungen basieren jeweils auf einem Vergleich der Ist-Situation mit einer simulierten Situation, in der durch eine hypothetische Bildungsreform die unzureichende Bildung deutlich reduziert wurde. Damit liegen den Kostenschätzungen selbstverständlich Annahmen zugrunde, die kritisch hinterfragt werden können. Zudem wagen die Studien einen Blick in eine ungewisse Zukunft. Aber ohne ein solches Vorgehen wäre es überhaupt nicht möglich, die gesellschaftlichen Konsequenzen unzureichender Bildung aufzuzeigen. Wir haben uns daher gemeinsam mit den jeweiligen Fachleuten entschieden, vorsichtige, konservative Kalkulationen

vorzunehmen und die jeweilige Methodik anschaulich darzulegen. Darüber hinaus basieren alle Studien auf international anerkannten wissenschaftlichen Methoden und dem aktuellen Stand der Forschung.

Unser Dank gilt an dieser Stelle daher allen beteiligten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie den Instituten, die uns bei unserem umfassenden und innovativen Projekt unterstützt haben. Damit konnten wir gemeinsam valide und seriöse Folgekostenberechnungen in die öffentliche Debatte einbringen.

Unzureichende Bildung führt zu enormen Belastungen für die Gesellschaft

Die Folgekosten unzureichender Bildung für die Gesellschaft sind enorm. Erstmals liegen jetzt Zahlen vor, die untermauern, wie wichtig faire Bildungschancen für unsere Gesellschaft sind. Sicher sind auch Spitzenforschung und eine gute Hochschulausbildung für das Entwicklungspotenzial eines Landes immens wichtig; für die Zukunftsfähigkeit einer Gesellschaft ist es aber von besonderer Bedeutung, allen Kindern den Zugang zu Bildung zu eröffnen und damit Perspektiven für das weitere Leben zu schaffen. Wir dürfen nicht weiter dabei zusehen, wie zu viele Kinder und Jugendliche in unserem Bildungssystem scheitern. Unseren Studien zufolge bringt das enorme Kosten für uns alle mit sich – ganz abgesehen von darüber hinaus zu erwartenden negativen Folgen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die politische Stabilität.

Jahr für Jahr entstehen durch kriminelles Verhalten und durch Transferausgaben sowie entgangene Steuern und Sozialabgaben erhebliche finanzielle Belastungen für alle Bürgerinnen und Bürger. Das zeigen die Berechnungen der Folgekosten auf der Mikroebene. Wirksame Investitionen in Bildung haben damit bereits kurzfristig positive finanzielle Auswirkungen für die Gesellschaft. Von den Erträgen eines chancengerechten Bildungssystems werden aber vor allem unsere Kinder und Enkel profitieren. Das belegt die Berechnung der Folgekosten fehlender Bildung durch entgangenes Wirtschaftswachstum. Über einen Betrachtungszeitraum von 80 Jahren – der

durchschnittlichen Lebenserwartung eines heute geborenen Kindes – summieren sie sich auf einen Betrag, der größer ist als das gesamte heutige Bruttoinlandsprodukt Deutschlands. Bildungspolitisches Handeln erfordert demnach Weitsicht – ähnlich wie in der Klimapolitik –, hat dann aber umso beeindruckendere positive Effekte auf die Zukunftsfähigkeit einer Gesellschaft.

Unzureichende Bildung reduzieren – Reformen sind machbar

Die Folgekostenstudien beantworten noch nicht die Frage, welche Schritte heute in die Wege geleitet werden können, um die unzureichende Bildung in Deutschland deutlich zu reduzieren. Mein Buch »Dichter, Denker, Schulversager« skizziert solche pragmatischen Lösungen aus einer politischen Perspektive heraus. Mit der vorliegenden Publikation unterbreiten wir nun fachlich vertiefte Vorschläge, wie wir möglichst schnell mehr Kindern Bildungschancen eröffnen können. Auf langwierige, alles umfassende Systemreformen müssen wir dabei nicht setzen. Vielmehr geht es darum, Veränderungen zu identifizieren, die wir zügig auf den Weg bringen können. Gute Vorbilder – wie hervorragende Kitas und Schulen – gibt es in Deutschland nicht wenige. Zudem können wir von guten Erfahrungen im Ausland lernen. Wir müssen diesen Konzepten und Modellen nur zum Durchbruch verhelfen und zeigen, dass Veränderungen machbar und finanzierbar sind. Solche konkreten Reformansätze und Lösungswege werden im vierten Teil des Buches ausführlich vorgestellt und diskutiert.

Gute frühe Bildungsangebote sind dabei ein wichtiger erster Baustein für ein chancengerechtes Bildungssystem – das hat die internationale Forschung nachgewiesen. Jedes Kind sollte die Chance bekommen, eine gute Krippe und eine Kita besuchen zu können. Der dafür notwendige Ausbau an Plätzen ist weiter voranzutreiben. Allerdings dürfen keine Abstriche bei der Qualität gemacht werden, denn nur eine qualitativ hochwertige frühe Bildung zeigt auch langfristig positive Effekte für die Kinder. Um insbesondere Kindern aus sozial benachteiligten Lebenskontexten eine bestmögliche Förderung und Unterstützung zu ermöglichen, ist es zudem sinnvoll, finanzielle

Ressourcen verstärkt in ihre Einrichtungen zu lenken. Eine solche *ungleiche Mittelverteilung* – nicht die Finanzierung mit der Gießkanne – kann Chancen eröffnen und zahlt sich, wie oben gezeigt, langfristig für die ganze Gesellschaft aus.

Das trifft genauso auf das Schulsystem zu – auch hier sollten die Mittel verstärkt dort eingesetzt werden, wo die Herausforderungen am größten sind. *Grund- und Hauptschulen in sozialen Brennpunkten* brauchen besondere Unterstützung, damit sie ihren Schülerinnen und Schülern ein gutes Lernumfeld und die nötige Aufmerksamkeit geben können. Das dahinter stehende Ziel muss ein *inklusives Bildungssystem* sein, in dem jedes Kind wertgeschätzt und bestmöglich individuell gefördert wird – unabhängig von seiner sozialen und kulturellen Herkunft, seinen Begabungen, seiner Lerngeschwindigkeit und seinen weiteren Besonderheiten. Jedes Kind ist anders; dem muss auch unser Schulsystem Rechnung tragen und starke und schwächere Schülerinnen und Schüler gleichermaßen fördern. Dass aktuell über die Hälfte der Jugendlichen ohne Hauptschulabschluss aus Förderschulen kommen, ist ein klares Indiz dafür, dass unsere bisherigen Bemühungen trotz bester Absichten und eines hohen finanziellen Aufwands nicht erfolgreich sind. Sich von solchen Modellen zu verabschieden und neue Wege zu beschreiten, ist nicht einfach, aber machbar. Das zeigen die vielen, sehr gut inklusiv arbeitenden Schulen überall in Deutschland – und es werden immer mehr.

Ein solcher Umbruch erfolgt in den Schulen nicht von heute auf morgen und er erfordert flankierende Maßnahmen, insbesondere *Qualifikationen für die Lehrkräfte*. Ohne die Lehrerinnen und Lehrer mitzunehmen und sie für eine solche »neue Schule« zu begeistern, ist ein Wandel nicht machbar. Sie gestalten den Unterricht, sie gehen tagtäglich auf Kinder und Jugendliche zu, sie müssen Inklusion leben. Aber auch andere Rahmenbedingungen, wie der Übergang zur Ganztagschule, können dazu beitragen, bestehende Strukturen aufzubrechen und neue Lernwege und -räume zu eröffnen. Der flächendeckende Ausbau von *qualitativ guten Ganztagschulen* ist daher voranzutreiben.

Nach der Schule sollten wir allen Jugendlichen die Chance geben, direkt eine Ausbildung zu beginnen. Wer dafür noch nicht fit ist, benötigt schnell gezielte Maßnahmen, die ihn beim Erlangen der Aus-

bildungsreife unterstützen. Für alle anderen Jugendlichen muss es eine *Ausbildungsgarantie* geben. Das bedeutet, dass die öffentliche Hand betriebsnahe Ausbildungsmöglichkeiten als Ergänzung bereitstellt und finanziert, wenn in der dualen Ausbildung nicht ausreichend Plätze angeboten werden. Nur so kann den jungen Menschen eine wirkliche Perspektive auf Teilhabe am Arbeitsmarkt und an der Gesellschaft eröffnet werden. Unendliche Runden im Maßnahmen- und Schlingel des Übergangssystems mit dem Ergebnis einer hohen Zahl ausbildungsloser junger Erwachsener darf es in Zukunft nicht mehr geben.

Im Bildungssystem gibt es also gute Ansatzmöglichkeiten, Bildungschancen zu eröffnen. Allerdings sind die Bildungsinstitutionen allein überfordert, den engen Zusammenhang zwischen Herkunft der Kinder und Bildungserfolg in Deutschland zu durchbrechen. Diese Aufgabe erfordert das Zusammenwirken aller gesellschaftlichen Kräfte – Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft – über alle staatlichen Ebenen (Bund, Länder und Kommunen) hinweg. Gerade der kommunalen Ebene wird hierbei als Ort des unmittelbaren Aufwachsens von Kindern eine große Bedeutung zukommen. Wenn es gelingt, den *Sozialraum* für die Belange von Kindern und Familien zu *aktivieren* und die wichtigsten Kräfte, wie Kinder- und Jugendhilfe, Vereine, Kirchen, Kitas, Schulen und Migrantenorganisationen, zu bündeln, kann viel erreicht werden.

Eine solche Zusammenarbeit mit lokalen und regionalen Partnern ist gerade auch im Gesundheitsbereich wichtig, denn nur gesunde Kinder können gut lernen – und wer besser gebildet ist, wird auch eher auf die eigene Gesundheit achten und durch bessere Lebensverhältnisse ein gesundes Leben führen können. Wirksame Kooperationen zwischen Bildungsinstitutionen und Partnern im Gesundheitsbereich können vor Ort viel bewegen und langfristig dafür sorgen, dass Kinder gesünder aufwachsen und bessere Bildungschancen haben. Vor allem auf kommunaler Ebene ist die *Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure* für Initiativen rund um das Aufwachsen von Kindern möglich. Solches Engagement kann die Lebensbedingungen von Kindern und Familien nachhaltig verbessern, stärkt den Zusammenhalt vor Ort und Jugendliche bekommen einen Eindruck davon, was gemeinschaftliches Handeln bewegen kann.

Darüber hinaus sollten *Familien* stärker in den Blick genommen werden: Sie sind die wichtigsten Orte des Aufwachsens von Kindern und haben nachweislich den größten Einfluss auf die Bildungsbiografie – das zeigt die internationale Bildungsforschung. Von besonderer Bedeutung wird es daher sein, vor allem Familien in schwierigen Lebenskontexten so zu unterstützen und zu stärken, dass sie ihrer bedeutenden Rolle bei der Bildung und Erziehung nachkommen können. Kinder brauchen Familien und gute Bildungsinstitutionen, die sie in ihren Entwicklungsprozessen unterstützen und begleiten.

Diese Ideen und Ansätze in die Realität umzusetzen, erfordert politischen Mut und Engagement aller gesellschaftlichen Ebenen und Kräfte. Doch der Einsatz wird sich lohnen. Die Folgekostenberechnungen haben eindrucksvoll gezeigt, dass wir uns ein »Weiter so« in der Bildungspolitik nicht länger leisten können. Konkrete Lösungsansätze und gute Beispiele weisen den Weg hin zu einem gleichermaßen chancengerechteren wie leistungsstärkeren Bildungssystem. Von ideologischen Diskussionen und der Suche nach der einen Systemreform sollten wir uns verabschieden.

Wir müssen Kindern jetzt Chancen eröffnen – mit den genannten Vorschlägen kann schon viel bewegt werden. An diesen und weiteren Lösungsansätzen werden wir gemeinsam mit unseren Partnern aus Wissenschaft, Politik und Zivilgesellschaft und unter Einbindung der breiten Öffentlichkeit kontinuierlich arbeiten. Hier wird in den kommenden Jahren ein Schwerpunkt der Aktivitäten der Bertelsmann Stiftung liegen.

Dr. Jörg Dräger
Mitglied des Vorstands
der Bertelsmann Stiftung