



Ausschussdrucksache 18(18)275 a

21.11.2016

**Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister
der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK),
Generalsekretär Udo Michallik**

Stellungnahme

Öffentliches Fachgespräch

zum Thema

„Bildung in Deutschland“

am Mittwoch, 30. November 2016



KULTUSMINISTER KONFERENZ

Der Generalsekretär

An den
Deutschen Bundestag
Ausschuss für Bildung, Forschung und
Technikfolgenabschätzung
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Berlin, 21.11.2016

Tel.: 030 25418-435
Fax: 030 25418-456
schulqualitaet@kmk.org
www.kmk.org

per E-Mail an:
bildungundforschung@bundestag.de

GeschZ.: IV/IV A

Schriftliche Stellungnahme des Generalsekretärs der Kultusministerkonferenz zum Thema „Bildung in Deutschland“ am 30. November 2016 im Deutschen Bundestag, Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Gegenstand dieser Stellungnahme für das Fachgespräch des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung sind

- der Bildungsbericht Bildung in Deutschland 2016
- Bildung aus einen Blick 2016 (OECD)
- der Bericht zum Anerkennungsgesetz

1. Bildungsbericht Bildung in Deutschland 2016

Der nunmehr sechste Bildungsbericht beschreibt die Gesamtentwicklung des deutschen Bildungswesens und widmet sich in seinem Schwerpunktkapitel nach 10 Jahren erneut dem Thema „Bildung und Migration“.

Der aktuelle Bericht bestätigt die positiven Entwicklungen im deutschen Bildungssystem:

- Die Ausgaben für Bildung, Forschung und Wissenschaft sind im Jahr 2013 auf 257,4 Milliarden Euro und nach vorläufigen Berechnungen auf 265,5 Milliarden Euro im Jahr 2014 gestiegen (jeweils 9,1% des BIP). Die Ausgaben je Schülerin bzw. Schüler sind von 4.900 Euro (2005) auf 6.500 Euro im Jahr 2013 gestiegen.
- Der Bildungsstand der Bevölkerung hat sich in den letzten Jahren deutlich verbessert: Bei den Abschluss- und Abgängerquoten an Schulen bleibt der Trend zu höheren Schulabschlüssen ungebrochen. In 2014 erhielten 41% an

allgemeinbildenden und beruflichen Schulen die allgemeine Hochschulreife, 2006 waren es noch 29,6% der gleichaltrigen Bevölkerung. Der Anteil der Schülerinnen bzw. Schüler ohne Hauptschulabschluss hat sich von 8% in 2006 auf 5,8% in 2014 reduziert.

- Der Ausbau der Ganztagsangebote schreitet in allen Schularten kontinuierlich voran, 2014 wurde eine Ganztagsquote von knapp 60% aller Schulen erreicht.
- Inzwischen besucht ein gutes Drittel aller Lernenden mit sonderpädagogischem Förderbedarf eine allgemeinbildende Schule (2014: 34,1%), 2012 waren es noch 28,2%.
- Der Trend zum Hochschulstudium ist ungebrochen, die Studienanfängerquote liegt nach vorläufigen Berechnungen 2015 erneut bei 58% wobei auch ausländische Studierende dazugezählt werden. Der Anteil zulassungsbeschränkter Studiengänge ist gegenüber den Vorjahren leicht gesunken. Zwei Drittel der Masterstudiengänge werden ohne örtliche Zulassungsbeschränkung angeboten.

Das Schwerpunktkapitel zu Bildung und Migration kommt zu folgenden zentralen Befunden:

- Der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund an der Gesamtbevölkerung ist im Zeitraum von 2005 bis 2013 mit rund 20% relativ konstant geblieben. In den besonders bildungsrelevanten Altersgruppen beträgt der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund 35% (unter 10-Jährige) und rund 30% (10- bis unter 20-Jährige). Von den 2015 zugewanderten Schutz- und Asylsuchenden ist mehr als die Hälfte unter 25 Jahre alt.
- Die Bildungsbeteiligungsquoten von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund nähern sich an. Der Anteil der unter 3-Jährigen mit Migrationshintergrund, die Kindertageseinrichtungen besuchen, hat sich seit 2009 auf 22% im Jahr 2015 verdoppelt. Im Kindergartenalter liegt die Bildungsbeteiligung von Kindern mit Migrationshintergrund 2015 sogar bei 90%. Der Anteil der Studienberechtigten mit und ohne Migrationshintergrund, die ein Studium aufnehmen, liegt etwa auf gleichem Niveau.
- Unter Berücksichtigung des sozioökonomischen Hintergrunds sind Kinder und Jugendliche mit und ohne Migrationshintergrund zu vergleichbaren Anteilen in schulischen Bildungsgängen vertreten.
- Im Sekundarbereich haben sich die Kompetenzen von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund verbessert. Dennoch bleiben Kompetenzunterschiede zwischen Jugendlichen mit und ohne Migrationshintergrund, die vor allem auf den sozioökonomischen Status zurückzuführen sind.

- In der Berufsausbildung hat sich die Situation von Ausländerinnen und Ausländern zwischen 2005 und 2014 verbessert. So erhöhte sich die Quote derer, die ins duale System einmünden, von 27% auf 36%, im Übergangssystem sank sie von 60% auf 47%.
- Der Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, die sich in mindestens einer Risikolage befinden, hat sich seit 2006 um 10 Prozentpunkte reduziert, sie liegt mit 44% im Jahr 2014 noch immer deutlich über dem Anteil der Kinder und Jugendlichen ohne Migrationshintergrund (19%).
- Zusätzliche Platz-, Personal- und Finanzierungsbedarfe entstehen durch die Zuwanderung von Schutz- und Asylsuchenden. So schätzen die Autoren des Bildungsberichts, dass für frühkindliche Bildung, Schule und Berufsausbildung jährlich ein zusätzlicher Finanzbedarf von bis zu 3 Milliarden Euro entsteht. Dies deckt sich in etwa mit den Schätzungen der Kultusministerkonferenz vom Herbst 2015 (prognostizierter jährlicher Mehrbedarf von mindestens 2,3 Milliarden Euro).

Der aktuelle Bildungsbericht zeigt das ungebrochene Interesse der Menschen an mehr Bildung und höheren Bildungsabschlüssen. Das ist auch eine Grundvoraussetzung für ein erfolgreiches Arbeitsleben und eine verantwortungsvolle Teilhabe am öffentlichen Leben. Erfreulicherweise hat sich die Bildungsbeteiligung von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund angenähert, besonders in der frühen Bildung und bei den jungen Erwachsenen.

Deutlich wird im Bildungsbericht Bildung in Deutschland 2016 auch, dass die großen und langfristigen Anstrengungen im Bereich des Ausbaus der Ganztagsangebote sichtbare Erfolge zeigen. Dies gilt auch für die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention zur Inklusion.

Zudem konnten in den letzten Jahren die Bildungsunterschiede von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund verringert werden. Vermeintliche auf Migration zurückzuführende Bildungsunterschiede beruhen eher auf der sozioökonomischen Situation. Der Abbau sozialer Ungleichheiten ist somit der Weg zur Verringerung migrationsspezifischer Unterschiede.

Das Thema Integration erhält durch die Zuwanderung nach Deutschland seit 2015 eine neue Dimension. Die Bildungserfolge der Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland zeigen, dass Integration gelingen kann. Die Maßnahmen von Bund, Ländern und Kommunen in diesem Bereich greifen, auch wenn Integration Zeit braucht.

Positiv zu bewerten ist die Tatsache, dass sich der Bildungsstand der Bevölkerung in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich verbessert hat. Dazu tragen auch die Flexibilität und Durchlässigkeit des Schulsystems im Hinblick auf höhere Schulabschlüsse

bei. Zudem geht der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die die Schule ohne einen Hauptschulabschluss verlassen, weiter zurück. Die Förderung der Gruppe der gering oder nicht Qualifizierten bedarf aber weiterhin besonderer Anstrengungen.

Chancengleichheit ist und bleibt ein zentrales bildungspolitisches Ziel. Jedes Kind, jeder Jugendliche und jeder Erwachsene soll in Deutschland die bestmöglichen Bildungschancen erhalten, unabhängig von kultureller oder sozialer Herkunft oder materiellen Möglichkeiten. Es ist daher erfreulich, dass es vielfach gelungen ist, die Kluft zumindest zu verringern, etwa zwischen Kindern und Jugendlichen mit und ohne Migrationshintergrund.

2. Bildung auf einen Blick 2016 (OECD)

Die OECD hat im Herbst den Bericht Bildung auf einen Blick 2016 veröffentlicht, in dem für den Bildungsbereich relevante Daten im OECD-Vergleich zusammengefasst und aufbereitet sind. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die positiven Entwicklungen im Bildungsbereich zu einer Festigung der vergleichbar guten Position Deutschlands im internationalen Bildungsvergleich geführt haben.

- Der Anteil der gering Qualifizierten, d. h. Personen ohne (Fach-) Hochschulreife oder beruflichen Abschluss ist in den letzten 10 Jahren deutlich zurückgegangen und liegt mit 13% deutlich unter dem OECD-Durchschnitt von 25%.
- Unser (Aus-)Bildungssystem baut nach wie vor stark auf berufliche Abschlüsse. Deswegen verfügen 59% der 25- bis 64-Jährigen über einen Sekundarstufe-II-Abschluss als höchstem Bildungsabschluss. Aktuell erreichen 92% der Männer einen Sekundarstufe-II-Abschluss (gem. OECD Definition), und damit deutlich mehr als im internationalen Vergleich (82%). Außerordentlich stark ist bei uns der Bereich der postsekundären, nichttertiären Abschlüsse (insbes. Abitur in Kombination mit einer Berufsausbildung sowie die Krankenpflegeausbildung). Hier liegt Deutschland mit Abschlussquoten von 26% international in der Spitzengruppe. Insbesondere für Frauen scheint dieser Weg besonders attraktiv zu sein, wie die Abschlussquote von 31% zeigt.
- Gleichzeitig ist es gelungen, den Anteil der Personen mit tertiärem Abschluss gegenüber 2005 deutlich zu steigern, auch wenn Deutschland hier den internationalen Durchschnittswert noch nicht erreicht hat, was aber auch auf die im internationalen Vergleich einzigartige berufliche Bildung in Deutschland zurückzuführen ist, da berufliche Abschlüsse i.d.R. nicht dem tertiären Bereich zugeordnet werden. Bei den aktuellen Abschlüssen liegt Deutschland bei den Promotionen mit 2,8% deutlich über dem internationalen Mittel von 1,7%, sowie bei den unter 35-Jährigen Masterabsolventen mit 14% gegenüber 12% im internationalen Ver-

gleich. Bei den Erstabsolventen des Tertiärbereichs haben wir mit einem Frauenanteil von 51% insgesamt ein sehr ausgeglichenes Verhältnis.

- Deutschland kann international mit dem dritthöchsten Anteil von Personen mit einem tertiären Abschluss im Bereich Ingenieur-, Fertigungs- und Bauwesen sowie einem hohen Anteil aus dem Bereich Gesundheit und Soziales aufwarten. Diese Bereiche sind auch gerade bei internationalen Studierenden gefragt.
- Die Studienanfängerquote hat sich sehr dynamisch entwickelt von 43% (2005) über 50% (2010) auf 63% (2014).
- Es ist in den letzten Jahren gelungen, sowohl den Anteil der Lehrkräfte unter 30 Jahren bzw. von 30 bis 39 Jahren zu erhöhen und mehr Lehrkräfte ab 60 Jahren im Beruf zu halten. Entsprechend ist die Altersverteilung bei den Lehrkräften günstiger als vor 10 Jahren.
- Die Lehrergehälter sind konkurrenzfähig gegenüber anderen Tätigkeiten, die einen tertiären Abschluss voraussetzen.
- Die Bildungsausgaben je Teilnehmer insgesamt liegen mit 11.545 US-Dollar einschließlich FuE-Ausgaben deutlich über dem internationalen Mittelwert von 10.493 US-Dollar. Dies betrifft insbesondere die Ausgaben für den Sekundarbereich II, und hier ganz besonders für die berufliche Bildung. Die Länder tragen hiervon rund 75%.

Bei allen bildungspolitischen Erfolgen bleibt eine Reihe von Herausforderungen. Besonderes Augenmerk muss sich auf (potenzielle) Bildungsverlierer richten: Dies betrifft vor allem diejenigen, deren Eltern bereits keinen Abschluss auf Sekundarstufe-II-Niveau (Schule bzw. Berufsausbildung) erreicht haben – hier insbesondere Personen mit Migrationshintergrund sowie Mädchen und junge Frauen. Neben einer Verbesserung des schulischen Bildungserfolgs müssen wir uns auch um die Erwachsenen bemühen, die über keine bzw. nur über geringe Lese- und alltagsmathematischen Kompetenzen verfügen. An diesen Personenkreis müssen verstärkt Angebote herangetragen werden, um ihnen bessere Perspektiven zu ermöglichen. Hilfreich ist hier auch eine Ausweitung von Teilzeitangeboten in den verschiedenen Bildungsbereichen.

Angesichts der exzellenten Arbeitsmarktchancen für Absolventen von Bachelorstudiengängen und Abschlüssen auf vergleichbarem Niveau (wie die Meisterausbildung sowie die Ausbildungen an Fachschulen), sollten diese Bildungsprogramme den jungen Menschen besonders nahegebracht werden.

Nach wie vor ist die geschlechtsspezifische Berufs- und Studienfächerwahl sehr ausgeprägt. Weiterhin ist es eine Herausforderung, wie junge Frauen für eine Berufsausbildung im technischen Bereich bzw. für ein Studium der MINT-Fächer moti-

viert werden können. Umgekehrt gilt es, Männer stärker für Erziehungs- und Sozialberufe zu begeistern.

Nachholbedarf besteht generell bei den Investitionen in Gebäude und Ausstattung, insbesondere im Primar- und Sekundarbereich I sowie im Hochschulbereich.

3. Anerkennungsgesetz

3.1. Rechtliche Grundlagen

Die Anerkennungsgesetze von Bund und Ländern wurden aufgrund der Novellierung der RL 2005/36/EG durch die RL 2013/55/EG aktualisiert. Dabei haben Bund und Länder in der Arbeitsgruppe der für die Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen koordinierend zuständigen Ressorts (AG „Koordinierende Ressorts“) zusammengearbeitet und so durch eine Musterregelung die Grundlage für eine in weiten Teilen einheitliche Umsetzung der Richtlinie für bundes- und landesrechtlich geregelte Berufe geschaffen.

Die wichtigsten Neuerungen der o.a. Richtlinie sind

- Einführung des Europäischen Berufsausweises für fünf Berufe: Gesundheits- und Krankenpflegerin, Apotheker, Physiotherapeut, Bergführer und Immobilienmakler
- Einführung des Vorwarnmechanismus bei Aberkennung der Berufserlaubnis
- Partieller Berufszugang

3.2. Einheitlicher Verwaltungsvollzug

Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe in der ZAB

Der große Bedarf an Fachkräften hat gerade in den Gesundheitsberufen in den vergangenen Jahren die Nachfrage nach ausländischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verstärkt. Im Mittelpunkt des Anerkennungsverfahrens der ausländischen Abschlüsse stehen die hohen Qualitätsstandards im Gesundheitswesen.

Das Recht auf Prüfung der Gleichwertigkeit der ausländischen mit der entsprechenden deutschen Berufsqualifikation soll sowohl die Qualifikationsinhaber bei der Integration in den Arbeitsmarkt als auch die Gesundheitseinrichtungen bei der optimalen Personalauswahl unterstützen. Um dieses Verfahren noch effizienter und im Interesse von Arbeitgebern und Zuwanderern zu gestalten, hat die Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG) bei der Zentralstelle für Ausländisches Bildungswesen (ZAB) im Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK-Sekretariat) am 1. September 2016 in Bonn ihre Arbeit aufgenommen.

Im Prozess der Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen stellt die GfG einen Meilenstein dar. Experten verschiedener Behörden (ZAB und Gesundheitsbehörden der Länder) bewerten die Qualifikationen in enger Zusammenarbeit. Das geschieht sowohl mit medizinischem Sachverstand als auch mit interkultureller und entsprechender Sprachkompetenz sowie genauer Kenntnis der Bildungssysteme der Herkunftsstaaten. So wird auf einheitlicher Grundlage über die Erlaubnis zur Berufsausübung in Deutschland entschieden. Damit leistet die Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe einen wichtigen Beitrag zur Qualitätssicherung im Gesundheitswesen.

Die Entscheidungen über die Anerkennungen von Berufsqualifikationen sind weiterhin durch die Anerkennungsbehörden der Länder zu treffen, die die sehr speziellen und zeitaufwändigen Prüfverfahren bisher allein ohne die Hilfe einer zentralen Gutachtenstelle durchzuführen hatten.

Für die dreijährige Pilotphase wurde die GfG zunächst auf ein Arbeitsvolumen von 3.000 Aufträgen pro Jahr ausgelegt.

Bündelung der Anerkennungszuständigkeiten

Mit dem KMK-Sekretariats-Gesetz haben die Länder 2014 die Möglichkeit geschaffen, dem KMK-Sekretariat Aufgaben zu übertragen, um einen einheitlichen Verwaltungsvollzug zu gewährleisten. Für die Anerkennung von nicht reglementierten landesrechtlich geregelten schulischen Berufsaus- und Weiterbildungsabschlüssen haben drei Länder (BE, BW, NI) bereits diese Möglichkeit genutzt und diese Aufgabe der ZAB übertragen.

Einzelne Länder ziehen die Möglichkeit der Übertragung von reglementierten Berufen, z.B. in den Sozialberufen, in Erwägung. Dazu hat sich die Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugend- und Familienbehörden (AGJF) am 22./23. September 2016 mit der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen in Sozialberufen befasst und das Land Brandenburg gebeten, den Meinungsbildungsprozess bezogen auf eine Übertragung der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen in Sozialberufen auf die ZAB mit den interessierten Ländern fortzusetzen.

Lehrer: Ländergemeinsame Eckpunkte der KMK zur Umsetzung der Richtlinie 2005/36/EG und Fachtagungen zur Anerkennung von ausländischen Lehrerberufsqualifikationen

Die KMK hat am 08.10.2015 ländergemeinsame Eckpunkte für die Umsetzung der RL 2005/36/EG im Hinblick auf die Anerkennung ausländischer Lehrerberufsqualifikationen beschlossen, die die Feststellung der Gleichwertigkeit, die Ausgleichsmaßnahmen und Verfahrensgrundsätze umfassen.

Unter Federführung von Hessen hat im Dezember 2015 eine erste und im November 2016 eine zweite „Bundeskonferenz zur Bewertung und Anerkennung internationaler Lehramtsabschlüsse“ stattgefunden. Themen waren die Definition und der Umfang von Ausgleichsmaßnahmen, der Nachweis von deutschen Sprachkenntnissen und die Zusammenarbeit mit der ZAB. Eine Fortführung dieses Meinungsaustausches wurde unter Federführung von Bayern für November 2017 vereinbart.

Darüber hinaus werden die Hessische Lehrkräfteakademie, die Akademie für Bildungsforschung und Lehrerbildung und die Goethe Universität Frankfurt im März 2017 eine „Erste Konferenz zur Internationalisierung der Lehrerbildung in Europa – Strategien zur Anerkennung und Harmonisierung“ durchführen.

Gemeinsame Evaluation der Anerkennungsgesetze

Die AG „Koordinierende Ressorts“ ist u.a. mit der Umsetzung des Beschlusses der Regierungschefinnen und -chefs der Länder vom 16.06.2016 zur ländergemeinsamen einheitlichen Evaluation der Berufsqualifikationsfeststellungsgesetze der Länder bis Ende 2019 befasst.

Alle Anerkennungsverfahren – unabhängig davon, ob es sich um einen bundes- oder landesrechtlich geregelten Beruf handelt – werden durch Länderbehörden vollzogen. In den o.a. Bereichen für einzelne Berufsgruppen sind bereits große Fortschritte im Hinblick auf eine einheitliche Rechtssetzung und einen einheitlichen Verwaltungsvollzug erreicht worden. Das Thema der Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen und die Bearbeitung der diesbezüglichen Fragen wird durch den ständigen Austausch zwischen Bund und Ländern kontinuierlich weiter vorangebracht.

Mit freundlichen Grüßen



Udo Michalik