

## **Antrag**

**der Abgeordneten Özcan Mutlu, Kai Gehring, Beate Walter-Rosenheimer, Brigitte Pothmer, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Dr. Franziska Brantner, Ekin Deligöz, Katja Dörner, Maria Klein-Schmeink, Dr. Tobias Lindner, Beate Müller-Gemmeke, Tabea Rößner, Corinna Rüffer Elisabeth Scharfenberg, Kordula Schulz-Asche, Ulle Schauws, Dr. Harald Terpe, Doris Wagner und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Bildung schafft Teilhabe und Chancengleichheit – Empfehlungen des Nationalen Bildungsberichts 2014 zügig umsetzen**

Der Bundestag wolle beschließen:

#### **I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:**

Mit dem „Nationalen Bildungsbericht – Bildung in Deutschland 2014“ liegt nun mittlerweile zum fünften Mal ein differenzierter Überblick über das gesamte Bildungswesen in Deutschland vor. Der Bildungsbericht 2014 zeigt in einzelnen Bereichen Verbesserungen. Sie fallen allerdings zu gering aus und schreiten auch viel zu langsam voran. Das ist nicht nur auf individueller Ebene ungerecht, sondern bedroht im Hinblick auf demografischen Wandel und Fachkräftemangel auch die Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft: Noch immer sind Bildungschancen in Deutschland ungerecht verteilt, nach wie vor ist Bildungsgerechtigkeit und Inklusion für viele Kinder und Jugendliche nicht gegeben, „Aufstieg durch Bildung“ bleibt für viele Kinder und Jugendliche ein weiterhin uneingelöstes Versprechen.

Schon zum Bildungsbericht 2010 hat die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gefordert, dass auch Schlussfolgerungen und Empfehlungen nötig sind, um „aus den Analysen der Fachleute einen möglichst hohen Gewinn für die Bildungspolitik zu ziehen“ (Drs. 17/4436, S.1). Im Gegensatz zu den ersten Berichten enthält der Bericht 2014 neben einer aktuellen Bestandsaufnahme nun auch Handlungsempfehlungen. Nun kommt es darauf an, die Handlungsempfehlungen ernstzunehmen und umzusetzen. Grundsätzlich gilt dabei, dass Bund und Länder bei der Umsetzung der aus dem nationalen Bildungsbericht gewonnenen Erkenntnisse weiterhin nicht vollumfänglich zusammenwirken können. Die Verfassung setzt auch weiterhin zu enge Grenzen, weil die absehbare Öffnung der Verfassung durch den Beschluss der Fraktionen der CDU/CSU und SPD vom 13.11.2014 im Art. 91b Absatz 1 des Grundgesetzes nur die Wissenschaft, nicht aber die allgemeine Bildung betrifft.

Der Bildungsbericht nennt fünf Handlungsfelder, in denen „zunehmend qualitative Aspekte der Gestaltung von Bildungsinstitutionen und Bildungsprozessen an Bedeutung“ (Drs. 18/2990, S. 11) gewinnen. Mit Drucksache 18/2990 liegt der Bericht nun fünf Monate nach seiner Veröffentlichung dem Bundestag vor. Teil der Drucksache

ist die Stellungnahme der Bundesregierung, in der sie beschreibt, welche Schlüsse sie aus den Empfehlungen zieht und was sie zur Umsetzung tun will.

- Erstes Handlungsfeld: frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung

Hier betonen die Expertinnen und Experten, dass die Qualitätsfrage noch immer weitgehend offen ist. Dies gilt sowohl für den kind- und altersgerechten Personalschlüssel („Fachkraft-Kind-Relation“) innerhalb der Kindertageseinrichtungen als auch für die Förderung der für Kinder am besten geeigneten Altersstruktur in den Gruppen.

Mit den von ihr aufgeführten Maßnahmen wird die Bundesregierung den Empfehlungen nicht gerecht. Erstens entspricht die Anzahl der zur Verfügung stehenden Kinderbetreuungsplätze für unter Dreijährige nicht der Nachfrage – das gilt insbesondere in Großstädten und Ballungsgebieten. Zweitens trägt die Bundesregierung nicht zur Verbesserung des Angebotes bei. Für 2015 ist überhaupt kein zusätzliches Geld vorgesehen, die Bundesregierung stellt erst ab 2016 zusätzliche 550 Mio. Euro bis 2018 in das Sondervermögen Kindertagesbetreuung ein. Diese Mittel sind allerdings investiv zu verwenden und tangieren damit die Angebotsqualität kaum. Die Mittel von je 100 Mio. Euro, die die Bundesregierung den Kommunen für die Jahre 2017 und 2018 zugesagt hat, sind allerdings zu gering bemessen und kommen zu spät. Auch nach der Bund-Länder-Konferenz bleibt das politische Gemeinschaftsprojekt „Ausbau guter Kitas“ unsicher.

- Zweites Handlungsfeld: Ganztagschule

Hier mahnen die Expertinnen und Experten vor allem ein klares pädagogisches Konzept für die Gestaltung von Schulen im Ganztag an, das den Einzelschulen Spielraum lässt und verbindliche Standards über Schultypen und Regionen hinweg enthält.

Die Bundesregierung verweist als Maßnahmen auf einige Aktivitäten des BMFSFJ, als Aktivitäten des BMBF werden das Programm „Kultur macht stark“, die empirische Bildungsforschung im Allgemeinen und das Nationale Bildungspanel (NEPS) im Besonderen als Maßnahmen zur Verbesserung und Stärkung des Ganztagsangebotes angeführt. Auch wenn der Bund eindeutig nicht zuständig ist, die von den Forscherinnen und Forschern geforderten klaren pädagogischen Konzepte zu erarbeiten, so bleiben ihm doch selbst unter der derzeitigen Verfassungslage Möglichkeiten: So könnte die Sicherung der durch Bildungsforschung finanzierten Erkenntnisse und der Austausch der Länder darüber zumindest mittelfristig finanziert werden. Mit dem Haushaltsgesetz 2015 ist nun z. B. die Finanzierung der Serviceagenturen Ganztags in den Ländern für ein weiteres Jahr gesichert. Allerdings fehlt es nach Auffassung vieler Eltern an einem ausreichenden Angebot von Schulen im Ganztags. Die Bundesregierung bietet in ihrer Stellungnahme keine Maßnahmen dafür an.

- Drittes Handlungsfeld: Übergang in die Berufsausbildung

Hier empfehlen die Expertinnen und Experten eine inhaltliche Systematisierung und politische Koordinierung des Übergangssystems. Dies erfordert die Einbeziehung weiterer Akteure, wie beispielsweise der Sozialpartner und der Bundesagentur für Arbeit.

Die Bundesregierung kündigt als anstehende Maßnahme die Weiterentwicklung des Ausbildungspaktes zur „Allianz für Aus- und Weiterbildung“ an. Auf die dort angekündigten gemeinsamen Lösungsansätze der Partner warten Öffentlichkeit wie Parlament seit fast einem Jahr. Alle weiteren genannten Maßnahmen sind keine flächendeckenden Angebote, sondern Programme, die nur als Stückwerk angeboten werden können, solange die Verfassung keine dauerhafte Kooperation des Bundes mit den Ländern in diesem Bereich erlaubt. Die als eine der wenigen konkreten Maßnahmen von der Bundesregierung aufgeführte BAföG-Reform wird noch lange keine Wirkung entfalten können. Sie wird erst nach Erscheinen des nächsten nationalen Bildungsberichts, nämlich zum Ausbildungsjahr 2016/17 den Auszubildenden Verbesserungen bringen, die allerdings dann deutlich zu gering ausfallen werden.

- Viertes Handlungsfeld: Schnittstelle zwischen Berufsausbildung und Hochschulausbildung

Die Verschiebung der Schulabsolventenströme zum Hochschulstudium führe „gegenwärtig mehr oder weniger naturwüchsig ansatzweise auch zu neuen Zwischenformen (Hybridisierung) zwischen Berufsausbildung und Studium, über deren Entwicklungsdynamik wenig Transparenz herrscht.“ (Drs. 18/2990, S. 12). Die Expertinnen und Experten sehen die Notwendigkeit einer Erarbeitung „eines neuen ausbildungspolitischen Konzepts für beide Bereiche.“ Trotz absehbarer Schwierigkeiten halten die Expertinnen und Experten es für erforderlich, dass „marktmäßige sowie korporatistische (duale Ausbildung) und politische Steuerung (Hochschule) zu gemeinsamen Konzepten kommen sollen.“ (ebd.).

Auch diese strukturelle Herausforderung geht die Bundesregierung mit den in ihrer Stellungnahme aufgelisteten Maßnahmen nicht an. Für den Übergang aus der beruflichen in die hochschulische Bildung wird mit „ANKOM“ nur ein spezielles Instrument genannt. Zwischen 2011 und 2014 hat das BMBF in diesem Programm an 20 Hochschulen Maßnahmen gefördert, die Berufstätige beim erfolgreichen Studieren unterstützen sollten. Eine für die Durchlässigkeit tatsächlich sinnvolle neue Initiative wie die „Optimierung der Informations- und Beratungsangebote für potenzielle Studienabbrecher“ wird nicht erwähnt. Sie ist zwar nur mit 4,6 Mio. Euro für 2015 ausgestattet, aber immerhin widmet sie sich der Aufgabe, die Anrechenbarkeit von Lernleistungen des einen Bereichs im anderen zu erhöhen.

- Fünftes Handlungsfeld: Inklusion von Menschen mit Behinderungen auf allen Stufen und in allen Bereichen des Bildungssystems

Hier belegt der Bildungsbericht, dass es notwendig ist, „der Vielfalt innerhalb von Lerngruppen und Lernorten verstärkt Rechnung zu tragen.“ (Drs. 18/2990, S. 175). Das bisherige System, das von Sondereinrichtungen für behinderte Kinder und Jugendliche geprägt ist, müsse zu einem System weiterentwickelt werden, „das der Verpflichtung zur Inklusion gerecht wird.“ (Drs. 18/2990, S. 198). Die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler machen deutlich, dass bisher individuelle Zukunftschancen sinken oder steigen abhängig davon, welchen Förderort ein Kind oder Jugendlicher besucht. Sie kritisieren, dass bundesweit fast drei Viertel derjenigen, die eine Förderschule verlassen, keinen allgemeinbildenden Schulabschluss erworben haben. Das liegt u. a. an der noch immer nicht optimalen individuellen Förderung. Um diese zu verbessern, hat nach Expertenauffassung die Diagnostik eine „zentrale Bedeutung“ (ebd.), außerdem sei es notwendig, das Personal auf allen Ebenen des Bildungssystems zu qualifizieren und unterschiedliche pädagogische Spezialisierungen zu unterstützen. Auf der Ebene der Finanzierung mahnen die Fachleute eine Lösung an, wie die Individualansprüche des Sozialrechts auch von Bildungseinrichtungen genutzt werden können.

In diesem Bereich verzichtet die Bundesregierung ganz auf die Darstellung von geplanten Maßnahmen. Stattdessen wird im darstellenden Teil zwar erwähnt, dass Inklusion eine Herausforderung ist und weiterer Anstrengungen bedarf, dann folgt aber nur das Ankündigen weiterer empirischer Forschung zu Fragen inklusiver Bildung. Der Verweis, dass das Handlungsfeld Bildung im Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-BRK „weiterhin eine wichtige Rolle spielen“ (Drs. 18/2990, S.V) werde, trägt zum anstehenden Umbau zu einem in allen Bildungsphasen inklusiv ausgestalteten Bildungssystem nichts Substantielles bei.

## II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

die Umsetzung der Empfehlungen der Autorinnen und Autoren des Bildungsberichts in Kooperation mit den Ländern unverzüglich anzugehen und gleichzeitig, um dies umfassend zu ermöglichen, den Entwurf für einen neuen Artikel 91b Absatz 2 Grundgesetz vorzulegen, der es Bund und Ländern ermöglicht, auf der Basis von Vereinbarungen zur Sicherstellung der Leistungsfähigkeit und der Weiterentwicklung des Bildungssystems zusammenzuarbeiten (Drs. 18/3163).

Bis diese Verfassungsänderung in Kraft getreten ist, fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf,

1. einen Gesetzentwurf vorzulegen, um im SGB VIII
  - a) die Fachkraft-Kind-Relation zu definieren. Diese gibt im Unterschied zum Personalschlüssel die Zeit für die direkte pädagogische Interaktion mit dem Kind (unmittelbare pädagogische Arbeitszeit) wieder und sollte sich an der Maximalgröße von 1:4 für unter Dreijährige und 1:10 für über Dreijährige orientieren; zusätzlich sollten Leitungszeiten und Verfügungszeiten, wie z. B. Ausfallzeiten, Elterngespräche, Weiterbildungszeiten, Vor- und Nachbereitung ausreichend berücksichtigt werden;
  - b) die Eignungsvoraussetzungen für Tagespflegepersonen mindestens an das Absolvieren eines qualifizierenden Lehrgangs zu knüpfen und „andere“ Nachweise nach einer Übergangsfrist nicht mehr zu zulassen;
2. einen Rechtsanspruch auf einen Ganztagsplatz in Kita und Tagespflege für alle Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr im SGB VIII zu verankern;
3. mit den Ländern den flächendeckenden Ausbau des Ganztagsschulangebotes und eines verbindlichen Betreuungsangebotes für alle Kinder und Jugendlichen bis zum 12. Lebensjahr voranzubringen;
4. gemeinsam mit den Ländern den Rechtsanspruch auf inklusive Bildung in allen Bildungsbereichen zu gewährleisten. Dabei soll einem Inklusionsbegriff gefolgt werden, wie er unter anderem von der Deutschen UNESCO-Kommission verwendet wird – als Potenzialentwicklung „unabhängig von besonderen Lernbedürfnissen, Geschlecht, sozialen und ökonomischen Voraussetzungen“ (Inklusion: Leitlinien für die Bildungspolitik, Deutsche UNESCO-Kommission e. V., 2014, S. 9). Inklusion bezieht sich nicht nur auf Menschen mit Behinderungen, sondern auf alle vom derzeitigen System benachteiligten Gruppen. Ein inklusives Bildungssystem ist so gestaltet, dass es den Bedürfnissen aller Lernenden gerecht wird, ohne bestimmte Gruppen quasi automatisch in getrennte Einrichtungen (oder Klassen) zu verweisen;
5. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der allen Kindern und Jugendlichen eine echte sozio-kulturelle Existenzsicherung garantiert und echte Teilhabechancen und Bildungsgerechtigkeit ermöglicht, statt wie bisher im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepaketes bildungsbenachteiligte Familien mit bürokratischen Antragshürden und unzureichender Unterstützung von gesellschaftlicher Teilhabe auszuschließen;
6. eine Ausbildungsgarantie einzuführen, mit der allen Jugendlichen der Zugang zu einer anerkannten Berufsausbildung garantiert wird und in Zusammenarbeit mit den Ländern, den Sozialpartnern und der Bundesagentur für Arbeit den Übergangsbereich zwischen Schule und Ausbildung so zu reformieren, dass allen, die dafür nötigen Unterstützungsangebote und Ausbildungsplätze auch tatsächlich zur Verfügung stehen;
7. dafür Sorge zu tragen, dass die dringend notwendigen Ziele von mindestens 7 % des Bruttoinlandsprodukts für Bildung und mindestens 3,5 % für Forschung und Entwicklung bis 2020 gesamtstaatlich erreicht und dafür eine Verbesserung der Bildungs- und Forschungsfinanzierung auf den Weg gebracht wird;

8. angesichts der neuen Verfassungsrealität und neuer Kooperationsmöglichkeiten von Bund und Ländern ab dem 1. Januar 2015 zügig Vorschläge zu unterbreiten und vorzulegen, die eine nachhaltige Neuordnung der Wissenschaftsfinanzierung gewährleisten und gesamtstaatliche Perspektiven für bessere Studien-, Lehr-, Forschungs- und Arbeitsbedingungen schaffen. Dazu gehören insbesondere, die Grundfinanzierung der Hochschulen zu stärken sowie Wissenschaft als Beruf durch verlässliche Karrierewege attraktiver zu machen;
9. für die berufliche Weiterbildung einen Gesetzentwurf für ein Weiterbildungs-BAföG vorzulegen, das vor allem Geringqualifizierte, Teilzeitkräfte, Frauen und MigrantInnen bei der Teilnahme an Weiterbildung gezielt unterstützt. In einem individuellen Mix aus Zuschuss und Darlehen werden die Kosten für Bildungsangebote und der Lebensunterhalt während einer Bildungsphase finanziert.

Berlin, den 2. Dezember 2014

**Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion**





