re:publik
Institut für Zukunftspolitik

ZUKUNFTSPAPIER
Ausgabe Juli 2010

# Bildungsautonomie

## Deutsche Bildungseinrichtungen zwischen Regulierung und Eigenverantwortung

# Inhaltsverzeichnis

Bürgerschulen für Deutschland!
Mehr Gerechtigkeit durch Autonomie
von Daniel Dettling 3

Bildungsautonomie: Zwischen Regulierung und Eigenverantwortung
Das Jahresgutachten und die Dokumentation 2010 des Aktionsrats Bildung 6

ISBN: 3-938483-14-8

Schutzgebühr: 5 €

re:publik – Institut für Zukunftspolitik

Berlin / Düsseldorf / Wien

Monbijouplatz 10, 10178 Berlin
Tel. +49.(0)30.4404 7805
Fax: +49.(0)30.4404 7806

info@zukunftspolitik.de
www.zukunftspolitik.de

# Bürgerschulen für Deutschland!

## Mehr Gerechtigkeit durch Autonomie

*von Daniel Dettling*

Die internationalen Vergleiche haben unser Land aufgerüttelt. Das schlechte Abschneiden Deutschlands hat soziale Ursachen und massive soziale Folgen, die sich auch in der wirtschaftlichen Entwicklung niederschlagen werden. Bildungspotentiale liegen brach, die Fähigkeiten der jungen Menschen werden in den Schulen nicht optimal entwickelt. Qualität und Gerechtigkeit stehen in einem engen Zusammenhang. Solange sich daran nichts ändert, werden Schulen weiter – ungewollt, aber folgenschwer – sowohl zur Ausgrenzung beitragen als auch den langfristigen wirtschaftlichen Aufschwung behindern. Es ist an der Zeit, den Zusammenhang von Bildung, sozialer Gerechtigkeit und Wirtschaftsstandort grundsätzlich neu zu denken und zu gestalten.

### Öffentliche Verantwortung heißt nicht Verstaatlichung

Ein sozial durchlässiges und exzellentes Bildungssystem liegt in der öffentlichen Verantwortung des Staates. Die soziale Herkunft eines Kindes darf nicht über die soziale Zukunft eines Menschen entscheiden. Eine möglichst gute Bildung für alle ist doppelt wertvoll: für jeden einzelnen wie für die Gesellschaft im Ganzen.

Aus dieser öffentlichen Verantwortung folgt aber nun keineswegs und automatisch, dass der

*Es ist an der Zeit, den Zusammenhang von Bildung, sozialer Gerechtigkeit und Wirtschaftsstandort grundsätzlich neu zu denken und zu gestalten.*

Staat oder die Stadt geeignete oder gar die besten Produzenten des Gutes Bildung und damit die richtigen Betreiber von Schulen oder Hochschulen sind. Und selbst dort, wo sie als Anbieter tätig werden müssen, ist damit prinzipiell noch nichts über die optimale Finanzierung ausgesagt. Der Ruf nach mehr oder weniger Staat, mehr oder weniger Markt geht deshalb an der Sache und an den Problemen vorbei. Es kann durchaus sein, dass gerade aus der öffentlichen Verantwortung heraus sich der Staat (die Stadt) um neue Probleme und Gruppen (bildungsferne Schichten oder Migranten) kümmern muss, ohne dabei ausschließlich auf staatliche Maßnahmen und Institutionen zu setzen. Auf anderen Gebieten, wie zum Beispiel der Wirtschaft, hat sich die Erkenntnis, dass der Staat nicht der ideale Akteur ist, längst herum gesprochen. Für das Schul- und Bildungswesen stehen diese Erkenntnis und ihre Anwendung noch aus.

Nicht alleine was der Staat (die Stadt) tut, ist das Problem, sondern wie er (sie) es tut. Vieles spricht dafür, dass mehr Markt und Wettbewerb bei der „Produktion" der Bildungsgüter im Rahmen einer staatlich verbürgten Ordnung positive

*Die Antwort auf die Schulmisere in Deutschland liegt in autonomen und selbständigen Schulen, die sich auf dem freien Markt der Bildungsinstitutionen behaupten müssen.*

Folgen haben werden. „Bildung neu denken" bedeutet ordnungspolitisch eine konsequente analytische Trennung und dann eine neue Zuordnung von öffentlicher und privater Verantwortung, Finanzierung und „Produktion" im Bereich der Bildung. Der etatistische Kurzschluss, der von öffentlicher Verantwortung immer gleich auf einen staatlichen Betrieb – etwa von Schulen – schließt, ist mitverantwortlich für die unbefriedigende Situation im Bildungswesen. Auch der bildungspolitische Streit über den Schultyp (Gemeinschaftsschule oder gegliedertes Schulsystem) geht am eigentlichen Kernproblem vorbei: Die innere Verfasstheit der Schulen verhindert, dass sie besser werden. So können Schulen nicht autonom über ihre Ressourcen (Personal- und Sachmittel) verfügen, um ihre Bildungsziele zu erreichen.

**Mehr Autonomie wagen!**

Die generelle Lösung kann nur darin bestehen, die Schulen aus den öffentlichen Organisationsstrukturen herauszulösen. Schulträgerschaften werden über öffentlich- oder privatrechtliche Stiftungen oder über gemeinnützige Organisationsstrukturen geregelt. Die Finanzierung erfolgt über Platzgelder oder über Bildungsgutscheine. So kann ein produktiver Wettbewerb zwischen den Schulen und den Schultypen ins Leben gerufen werden. So werden gute und schlechte Schulen sichtbar. Das real existierende Schulsystem hingegen kennt nur schlechte Schüler, die dann frühzeitig sortiert werden, nicht aber schlechte Schulen und Lehrer. Ein geordneter Wettbewerb zwischen den Schulen stärkt die Entscheidungsmöglichkeiten der Eltern und überlässt ihnen die Entscheidung, ob sie Gemeinschaftsschulen oder ein gegliedertes Schulsystem bevorzugen. Die Antwort auf die Schulmisere in Deutschland liegt in autonomen und selbständigen Schulen, die sich auf dem freien Markt der Bildungsinstitutionen behaupten müssen.

Die Trennung von öffentlicher Finanzierung der Schulen und der Übertragung des Schulmanagements in nicht staatliche Trägerschaft ist elementar für eine bessere Qualität und für mehr Gerechtigkeit im Bildungswesen. Der Staat beschränkt sich in diesem Modell auf das Setzen von Zielen, Rahmenbedingungen und Erfolgskontrollen und überlässt die operative Umsetzung den jeweiligen Einheiten. Die Steuerung der Schulen geschieht über Bildungsstandards und Zielvorgaben einerseits und eine regelmäßige Evaluierung durch externe Instanzen andererseits, die öffentlich bekannt gemacht wird. Der Staat setzt Ziele, garantiert Standards – und überlässt es den Schulen, welche Wege sie zum Ziel gehen wollen. Mehr Freiheit führt im Idealfall zu mehr Verantwortung beim Schulmanagement wie bei den Lehrern und zu mehr Engagement bei Eltern und Schülern. Die selbständige Schule ist auch eine verantwortliche Schule, die nach ihren Erfolgen oder Misserfolgen öffentlich beurteilt und besucht wird.

**Mehr Freiheit, mehr Verantwortung, mehr Erfolg**

Folgende Verantwortungsbereiche können vollständig oder teilweise auf die einzelnen Schulen übertragen werden:

- Sachmittelbewirtschaftung und Budgetplanung,
- Personalverantwortung,
- Unterrichtsgestaltung,
- Besoldung.

Die schuleigene Verwaltung finanzieller Budgets bedeutet die Möglichkeit, erwirtschaftete Überschüsse zu behalten, eigene Schwerpunkte zu setzen und zwischen Titeln Gelder auszutauschen. Personalverantwortung bedeutet die Möglichkeit, Lehrpersonal nach eigenen Kriterien auszuwählen (z.B. nach Bedarf oder besonderer Qualifikation). Mehr Autonomie bei der Unterrichtsgestaltung eröffnet neue Spielräume bei der Anpassung und Ausgestaltung von Lehrplänen und Lernmethoden.

Das neue Verhältnis von Staat und Schule wird grundsätzlich vertraglich bestimmt. Beide Seiten verpflichten sich zu bestimmten Leistungen. Der Staat verpflichtet sich zu den genannten Vorgaben wie z.B. die Qualifikation des Lehrpersonals und Budgetzuweisungen. Die Schule verpflichtet sich zu bestimmten Leistungen und Erziehungszielen, die sie mit Schülern und Eltern und auch Freiwilligen erreichen will. Zwischen den Beteiligten werden Bildungsverträge geschlossen. Langfristig sollte ein Akkreditierungsverfahren angestrebt werden.

**Autonomie zahlt sich aus**

Es gibt eine ganze Reihe von Gründen, die für autonome und selbständige Schulen sprechen:

- Schülerleistungen sind tendenziell besser in Schulen mit Autonomie bei Lehrinhalten, Ressourcenausstattung und Lehrergehältern.
- Schülerleistungen sind besser in Ländern, in denen Eltern größere Wahlfreiheit zwischen Schulen in staatlicher und in nicht staatlicher Trägerschaft haben.
- Die Leistungsunterschiede zwischen Kindern mit unterschiedlichen familiären Hintergründen sind geringer in Ländern, in denen mehr Schulen in nicht staatlicher Trägerschaft geleitet werden.

Aus diesen Befunden und Ergebnissen lässt sich eine elementare Schlussfolgerung ziehen: Der Staat sollte die Schulen finanzieren, die Leitung der Schulen aber nicht-staatlichen Akteuren überlassen. Erst diese Kombination garantiert ein entsprechendes Leistungsniveau und Chancengleichheit. Schulträgerschaften sollten daher über öffentlich- oder privatrechtliche Stiftungen, kirchliche Organisationen bzw. gemeinnützige Organisationsstrukturen geregelt werden.

Neue Schulträgermodelle können sich jedoch erst dann etablieren, wenn die Finanzierung der Schulen über Platzgelder oder Bildungsgutscheine sowie Zuschläge für Kinder mit besonderem Förderungsbedarf geregelt sind. Erst diese Nachfragesteuerung führt zu einem produktiven und sozial innovativen Wettbewerb zwischen den Schulen und Schultypen. Diese Form der Steuerung stärkt die Eltern in ihrer Entscheidungsfreiheit und überlässt ihnen die Wahl, welche Schulform sie bevorzugen.

*Der Staat sollte die Schulen finanzieren, die Leitung der Schulen aber nicht-staatlichen Akteuren überlassen.*

Die traditionellen Schulen waren auf den Staat fixiert, von ihm legitimiert und betrieben. Typisch für die Schulen des neuen Typs ist ein Steuerungsmix aus hierarchischer Steuerung (einheitliche Standards, Evaluation, Qualitätskontrolle), Steuerung durch Partizipation (Vernetzung und Aktivierung von Eltern, lokalen Unternehmen und Akteuren aus der lokalen Gesellschaft) und Steuerung durch Wettbewerb (Profilbildung, Wettbewerb, echte Wahlfreiheit der Eltern).

Die Zukunft des deutschen Bildungswesens liegt in autonomen und selbständigen Schulen. Mehr Freiheit und Verantwortung führen zu mehr Erfolg. Wohlfahrtsverbände wie der Paritätische und Wirtschaftsverbände wie die Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft haben die Zeichen der Zeit früh erkannt. Die Politik in Bund und Ländern sollte jetzt die Konsequenzen ziehen – im Interesse der nächsten Generation der Kinder. Bürgerschulen sind besser und gerechter.

*Literatur:*

*ÖAAB – Österreichischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmerbund. (2010). Bildungsrepublik Österreich – Aufstieg durch Bildung.*

*Der Paritätische Wohlfahrtsverband. (2007). Bürgerschulen für alle! Schulen in Berlin – ein Reformkonzept.*

# Bildungsautonomie: Zwischen Regulierung und Eigenverantwortung

## Das Jahresgutachten und die Dokumentation 2010 des Aktionsrats Bildung

*Verantwortlich für den Inhalt:*
*vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V.*

Wissen und Kreativität sind die Eintrittskarten in eine globalisierte Welt. Doch wie werden wir den wachsenden Anforderungen der Wissensgesellschaft gerecht?

Der beste Weg, auch künftig im Wettbewerb zu bestehen, führt über Investitionen in die Bildung. Sie schafft die Voraussetzungen dafür, die Innovationskraft unseres Landes weiter zu stärken und seine Zukunftsfähigkeit als Wirtschaftsstandort nachhaltig zu sichern. Es muss uns gelingen, das Wissen und Können der künftigen Generationen sorgsam zu entwickeln und das Potenzial jedes Einzelnen optimal zu fördern. Denn in gut ausgebildeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern liegt eine der größten Produktivitäts- und Innovationsreserven unseres Landes.

Wir stehen vor einer großen Herausforderung. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird es in Deutschland schon bald an gut ausgebildeten Fachkräften fehlen. Nicht erst seit den internationalen Vergleichsuntersuchungen wie der PISA-Studie wurden daher Forderungen nach mehr Effizienz und Qualität an unseren Schulen und Hochschulen laut. Beides kann durch einen an die einzelnen Bildungsphasen angepassten Grad der Autonomie verbessert werden.

*Randolf Rodenstock, Präsident der vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. bei der Eröffnung des Kongresses DEUTSCHLAND HAT ZUKUNFT! am 17. März 2010*

**Der Aktionsrat Bildung und seine Handlungsfelder**

*Um den Reformdruck auf die Politik weiter zu erhöhen, hat sich auf Initiative der vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. der Aktionsrat Bildung konstituiert. Dem politisch unabhängigen Gremium gehören die Bildungswissenschaftler Prof. Dr. Dieter Lenzen (Vorsitz), Prof. Dr. Hans-Peter Blossfeld, Prof. Dr. Wilfried Bos, Prof. Dr. Hans-Dieter Daniel, Prof. Dr. Bettina Hannover, Prof. Dr. Manfred Prenzel und Prof. Dr. Ludger Wößmann an.*

*Ziel des Expertengremiums ist es, eine Diskussion der zentralen Probleme im Bildungssystem voranzutreiben und Veränderungen anzustoßen. Der Schwerpunkt der Arbeit des Aktionsrats liegt auf den jährlich erscheinenden Gutachten, die sich jeweils einem Brennpunktthema des deutschen Bildungssystems widmen, Reformdefizite benennen und auf empirischer Basis Handlungsvorschläge an politische Entscheidungsträger formulieren.*

*Neben der Beratung von Politikern und Journalisten in Hintergrundgesprächen verleiht der Aktionsrat Bildung den Medienpreis Bildung für vorbildlichen Journalismus im Bereich des Bildungswesens. Für das Jahr 2006 wurde DIE ZEIT, für 2007 der Hörfunksender Deutschlandradio, für 2008 Spiegel Online und für 2009 BR-alpha prämiert.*

Die vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. setzt sich bereits seit Jahren für eine umfassende Bildungsreform ein. Mit unserer Studienreihe „Bildung neu denken" haben wir ein Konzept für die Bildung der Zukunft entwickelt. Darin haben wir bestehende Defizite des deutschen Bildungssystems beleuchtet, Lösungsstrategien aufgezeigt sowie die Kosten und Umsetzbarkeit unserer Empfehlungen geprüft. Um unseren Forderungen noch mehr Gewicht zu verleihen, haben wir 2005 schließlich den Aktionsrat Bildung ins Leben gerufen, dessen Ziel es ist, den Handlungsdruck auf die Politik zu erhöhen.

Im Jahr 2007 hat das Expertengremium sein erstes Jahresgutachten zum Thema Bildungsgerechtigkeit vorgelegt. Studien zum Zusammenhang zwischen Bildung und Globalisierung (2008) und den Geschlechterdifferenzen im Bildungssystem (2009) folgten. Jedes der drei Gutachten hat eine bundesweite Diskussion ausgelöst. Die Reaktionen aus Politik, Wirtschaft und der Fachwelt haben schnell gezeigt, dass der Aktionsrat die richtigen Fragen gestellt und die wunden Punkte im deutschen Bildungssystem aufgespürt hat.

In seinem vierten, nun vorliegenden Gutachten beleuchtet der Aktionsrat Bildung das Thema „Bildungsautonomie". Er spürt hierbei einem angemessenen Verhältnis von Regulierung und Eigenverantwortung in den deutschen Bildungseinrichtungen nach. Um mehr Qualität und Effizienz zu erzielen, müssen hier Arbeits- und Lernbedingungen geschaffen werden, die auf Autonomie und Eigenverantwortung basieren und die freie Entfaltung von Lehrenden und Lernenden ermöglichen. Um zu zeigen, wie es wo in unserem Land um die Autonomie der Bildung steht, stellt der Aktionsrat seinem Gutachten ein Expertenrating zur Seite, das vergleicht, welchen Grad der Eigenverantwortung die Landesgesetze den Akteuren in den zentralen Bildungsbereichen Schule und Hochschule zugestehen. Welche konkreten Handlungsempfehlungen der Aktionsrat an die Politik richtet und in welchen Bundesländern die Einführung neuer Steuerungsmodelle am weitesten fortgeschritten ist, lesen Sie im folgenden Bericht. Ich wünsche Ihnen eine spannende Lektüre.

*Randolf Rodenstock*
*Präsident vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V.*

# Das Jahresgutachten und die Dokumentation 2010

Im aktuellen Jahresgutachten und der dazugehörigen Dokumentation, einem Expertenrating der Schul- und Hochschulgesetze der Länder, richten die Wissenschaftler des Aktionsrats Bildung (s. Informationskasten) ihr Augenmerk nicht nur auf das Autonomiemaß, das Bund und Länder deutschen Bildungseinrichtungen gewähren, sondern formulieren auch den Bedarf an Regulierung und Deregulierung in allen Bildungsphasen von der frühen Kindheit bis zur Weiterbildung. Für jede Phase muss aus Sicht des Gremiums ein angemessenes Verhältnis zwischen staatlicher Regulierung auf der einen und Eigenständigkeit der Bildungseinrichtungen auf der anderen Seite geschaffen werden. Ziel ist dabei, die größtmögliche Selbstständigkeit jeder einzelnen Bildungsinstitution zu gewährleisten, unmittelbar vor Ort auf anstehende Herausforderungen zu reagieren und somit ein hohes Bildungsniveau für alle sicherzustellen.

### Was bedeutet Bildungsautonomie?

Der Aktionsrat Bildung versteht unter Bildungsautonomie weder Regelfreiheit noch Beliebigkeit, sondern definiert sie als ein austariertes Verhältnis von Deregulierung und Regulierung. Jede einzelne Bildungsphase verlangt nach einer spezifischen Form der Regulierung, um individuellen wie auch gesellschaftlichen Interessen gerecht zu werden. Deregulierung sichert ein maximales Freiheitsmaß, während Regulierung Schutz vor partikularen Interessen bietet.

Den Anstoß für die aktuelle Deregulierungsdebatte gab das mangelhafte Abschneiden deutscher Schülerinnen und Schüler in internationalen Leistungsvergleichsstudien, die bereits in den 1990er Jahren auf wesentliche Qualitätsdefizite des deutschen Bildungssystems verwiesen. Einhergehend mit steigenden Haushaltsengpässen wurden seither verstärkt Forderungen nach mehr Eigenständigkeit der einzelnen Bildungsinstitutionen laut, deren zufriedenstellende Umsetzung über alle Bildungsphasen hinweg aber noch aussteht. In der Folge entwickelte sich die Diskussion über eine notwendige Richtungsänderung hin zu „Neuen Steuerungsmodellen“: Regulatorische Top-down-Steuerung im Detail soll durch eine unmittelbare Ergebnissteuerung ersetzt werden. Leitgedanken sind die Dezentralisierung der Prozessverantwortung im Bildungssystem auf die Ebenen der Institutionen sowie die Begrenzung der staatlichen Aufsicht auf die Ergebnisse. Es wird erwartet, dass die Verlagerung von Verantwortung auf untere Handlungsebenen die Effektivität im Sinne der Qualitätssicherung sowie die Effizienz im Sinne eines adäquaten Mitteleinsatzes erhöht.

Wie weit Regulierung und Deregulierung in den einzelnen Bildungsphasen fortgeschritten sind und welche Konsequenzen der Aktionsrat Bildung daraus ableitet, wird im Folgenden dargestellt.

### Beliebigkeit in der Krabbelgruppe – geringe Regulierung in der Vorschule

Der frühkindliche Bildungsbereich zeichnet sich in Deutschland durch ein stark divergierendes Angebot aus, das vor allem die Bildung und Betreuung von Kindern unter drei Jahren sowie ganztägige Angebote für Kinder im Kindergartenalter betrifft. In Abhängigkeit von Region und mitunter Trägerschaft herrschen unterschiedliche Qualitätsstandards vor, die eine Einheitlichkeit und Verbindlichkeit der Bildungsinhalte und daraus resultierende zentrale Mindeststandards vermissen lassen. Diese heterogenen Strukturen setzen sich in einer Vielfalt unterschiedlich strukturierter Ausbildungsangebote für das pädagogische Fachpersonal fort, für das ein deutlich homogeneres Ausbildungssystem geschaffen werden sollte. Der Aktionsrat Bildung sieht einen deutlichen Bedarf an Regulierung, nicht zuletzt in Form von gemeinsamen Standards, die in den Bildungsplänen der Länder verbindlich geregelt werden müssen, und der Einführung eines na-

*Randolf Rodenstock, Präsident der vbw (links) und einige Mitglieder des Aktionsrats Bildung beim Kongress DEUTSCHLAND HAT ZUKUNFT! am 17. März 2010: Prof. Dr. Bettina Hannover, Prof. Dr. Dieter Lenzen, Prof. Dr. Wilfried Bos, Prof. Dr. Hans-Dieter Daniel (von links)*

tionalen Gütesiegels zur Qualitätssicherung der Kindertageseinrichtungen. In diesen Prozess sind externe Institutionen als Qualitätsgutachter einzubinden.

## Schule im Regelwerk des Staates

Deutsche Schulen weisen im internationalen Vergleich einen eher geringen Grad an Autonomie auf, obgleich internationale Vergleichsstudien einen positiven Effekt von Schulautonomie auf die Schülerleistungen attestieren. Im OECD-Vergleich liegt das Maß an Eigenverantwortung und Selbstständigkeit von deutschen Schulen bei Personal- und Unterrichtsentscheidungen im Mittelfeld. Laut einer Schulleiterbefragung im Rahmen der PISA-Erhebung im Jahr 2006 besuchen beispielsweise lediglich 15 Prozent der deutschen Schülerinnen und Schüler jene Schulen, die selbstständig über die Einstellung von Lehrkräften entscheiden können. Im OECD-Durchschnitt sind es hingegen 59 Prozent.

Der Vergleich der Schulgesetze der Bundesländer, den der Aktionsrat Bildung in seiner Dokumentation vornimmt, ergibt ein deutliches Autonomiegefälle, beispielsweise zwischen Nordrhein-Westfalen mit hoher Schulautonomie und dem Saarland, Thüringen und Bayern, deren Schulen über einen vergleichsweise geringen Grad an Eigenverantwortung verfügen.

Daher besteht aus Sicht des Expertengremiums im Schulbereich Reformbedarf im Sinne einer Deregulierung mit der gleichzeitigen Einführung von Accountability-Maßnahmen, die eine hohe persönliche Verantwortung des Personals für das schulische Geschehen einschließen. Der Aktionsrat sieht die Länder in der Verantwortung für Grundstrukturen und Finanzierung und empfiehlt, Schulen in private Trägerschaft bei öffentlicher Finanzierung zu stellen, da in dieser Konstellation die höchsten Bildungseffekte zu erwarten sind. Zudem sollten externe Evaluatoren als Qualitätsgutachter fungieren und die Transparenz durch eine Veröffentlichung der Prüfungsergebnisse erhöht werden. Grundsätzlich sollte die Schulleitung im Sinne eines Bildungsmanagements verstanden werden mit Gesamtverantwortung für die Einzelschule, erhöhter Personalverantwortung, erweitertem Kompetenzprofil und einer Rechenschaftspflicht im Zuge der Eigenbewirtschaftung.

**Ständedenken oder Qualitätssicherung in der Berufsausbildung?**

Auch wenn das deutsche Berufsausbildungssystem im internationalen Vergleich grundsätzlich positiv bewertet wird, hat das Übergangssystem, das viele Jugendliche ohne direkten Einstieg in die Berufsausbildung auffängt, Defizite: Es fehlt beispielsweise an einer standardisierten Regulierung der Ausbildungsangebote und -inhalte sowie an der koordinierten Einbeziehung der Arbeitsmarktakteure. Das duale Ausbildungssystem hingegen legt durch seine zu starke Standardisierung und Differenzierung die Jugendlichen zu sehr auf sich wechselseitig ausschließende berufliche Laufbahnen fest und erweist sich somit als Mobilitätsbremse.

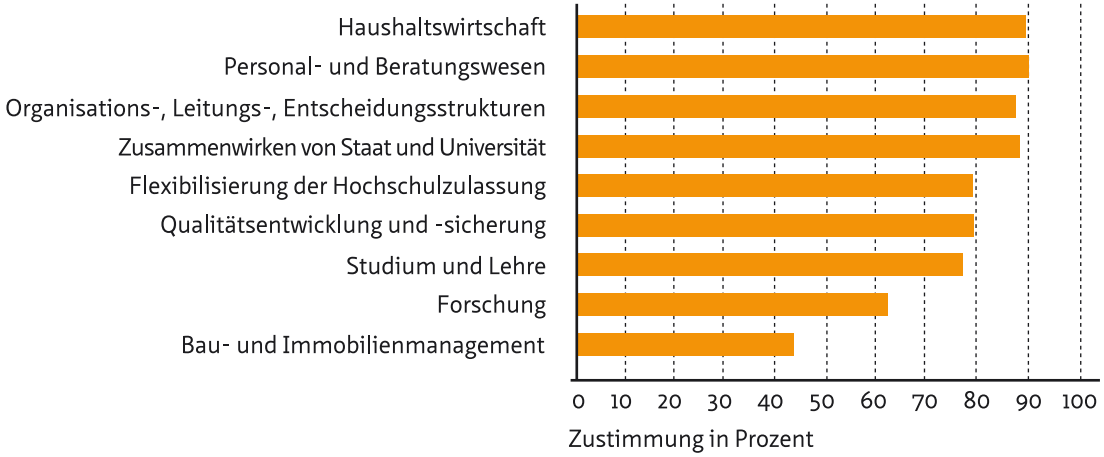
In seinem umfassenden Maßnahmenpaket fordert der Aktionsrat Bildung, Betriebe stärker in die Berufswahlprozesse (z. B. durch Hospitanzen, Praktika, Informationsveranstaltungen etc.) einzubeziehen. Ein besonderer Blick ist auf das Übergangssystem zu richten: weg von einer Art Zwischenstation des Bildungssystems hin zu echter Chancenvermittlung für die jungen Menschen. Die derzeit vorherrschenden Einzelmaßnahmen sollten reformiert und eine umfassende, bundesländerübergreifende Standardisierung von Bildungsinhalten angestrebt werden. Nur so kann aus Sicht der Experten eine Anschlussfähigkeit der im Übergangssystem erworbenen Qualifikationen erreicht werden. Gleichzeitig sollte eine Entdifferenzierung der hochgradig komplexen Berufsstruktur im dualen und im Schulberufssystem verfolgt und somit eine höhere Durchlässigkeit zwischen den einzelnen Berufsfeldern und über den Lebenslauf hinaus erreicht werden.

**Die fortgeschrittene Deregulierung im Hochschulbereich vorantreiben!**

Obgleich in den letzten Jahren eine deutliche Erhöhung der Autonomie an den deutschen Hochschulen zu verzeichnen ist, dominiert hier im internationalen Vergleich immer noch die Rolle des Staates. Dies in Verbindung mit einer anhaltenden Unterfinanzierung wird als einer der Gründe für Leistungs- und Funktionsdefizite und für die schlechten Platzierungen deutscher Universitäten in globalen Hochschulrankings angesehen.

Dem aktuellen Stand der Deregulierung ist der Aktionsrat Bildung mit seiner Erhebung zur Hochschulautonomie im Jahr 2009 nachgegangen. Die Universitätsleitungen schätzen darin den Grad an Autonomie ein, den die eigene Hochschule durch Deregulierung bereits erreicht hat.

Die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass der Autonomiegrad der Universitäten in den letzten zehn Jahren erhöht wurde; beispielsweise im Bereich „Haushaltswirtschaft" sowie im „Perso-




*Zustimmung (in Prozent) zu der Aussage: „Alles in allem wurde der Autonomiegrad der Universität in den letzten Jahren im Regelungsbereich ... stark bzw. sehr stark erhöht."*

nal- und Berufungswesen". Dennoch sehen die Hochschulleitungen in den nächsten Jahren weiterhin mehr Deregulierungs- als Regulierungsbedarf, insbesondere die Finanzen betreffend. Nur wenn die Leitungen frei über ein länger abgesichertes Budget verfügen können, besteht die Chance, mit europäischen Hochschulen auch in der Leistungsfähigkeit gleichauf zu sein.

Der juristische Vergleich der Landesgesetze zur Hochschulautonomie, den der Aktionsrat Bildung in seiner Dokumentation vornimmt, verweist auf eine hohe Varianz zwischen den Bundesländern. Jedoch bestimmen diese Gesetze die Wirklichkeit der Hochschulautonomie keineswegs allein. Insgesamt gewährt keines der Landeshochschulgesetze ein hohes Maß an Eigenverantwortung und Selbstständigkeit. Am besten schneiden noch Nordrhein-Westfalen und das Saarland ab.

Der Aktionsrat Bildung empfiehlt daher, die Politik der Hochschulautonomie auf Bundes- und Landesebene fortzuführen und die staatliche Detailsteuerung abzubauen. Dies bedeutet u. a., die Eigentumsrechte an den Liegenschaften an die Hochschulen zu übertragen sowie den Vergaberahmen im Bereich der Professorenbesoldung abzuschaffen.

## Unübersichtlichkeit, Unverbindlichkeit und Qualitätsunterschiede in der Weiterbildung

Die Erwachsenen- und Weiterbildung ist durch eine große Pluralität von Trägern und Einrichtungen wie auch durch unterschiedliche Aufgaben und Teilnehmer gekennzeichnet, was auch die geringe staatliche Regulierung in diesem Sektor widerspiegelt. Daraus resultieren nicht nur Unübersichtlichkeit und Unverbindlichkeit, sondern auch gravierende Qualitätsdifferenzen in der Weiterbildung, die im internationalen Vergleich eine zu geringe Nachfrage verzeichnet.

Der Aktionsrat Bildung sieht hier Regulierungsbedarf, damit eine höhere Transparenz der Weiterbildungsstrukturen gewährleistet, Vernetzungen gefördert, die Teilnahme erhöht und die Qualität verbessert werden kann. Im Einzelnen empfehlen die Experten beispielsweise die konsequente Umsetzung der im Europäischen Qualifikationsrahmen festgelegten Kompetenzstandards. Darüber hinaus unterstützen sie die Fortführung europäischer Förderprogramme zur Verstärkung der internationalen Kooperation von Weiterbildungsträgern und fordern eine kontinuierliche Evaluation aller nationalen und internationalen Förderprogramme. Angesichts der großen Heterogenität und Pluralität der Weiterbildungslandschaft schlagen sie vor, öffentliche Mittel nur an qualitätszertifizierte Träger zu vergeben.

## Fazit: Eine Kultur des Vertrauens und der Verantwortung schaffen!

Der Aktionsrat Bildung bewertet einzelne Entwicklungen hin zu einer verstärkten Regulierung bzw. Deregulierung des deutschen Bildungswesens durchaus positiv, dennoch ist aus seiner Sicht die deutsche Bildungslandschaft gegenwärtig von zu viel Detailsteuerung gekennzeichnet. Voraussetzungen für eine größtmögliche Autonomie in den einzelnen Bildungsphasen sind nicht nur das wechselseitige Vertrauen der Akteure, sondern auch ihre Selbstwahrnehmung als Verursacher von Handlungen sowie eine entsprechende Rechenschaftspflicht. Grundsätzlich gilt, dass die Übernahme von Verantwortung nur möglich ist, wenn die handelnden Personen tatsächliche Einflussmöglichkeiten erhalten. Nicht zuletzt tragen auch Feedback und Transparenz von Leistungen dazu bei, eine Kultur des Vertrauens und der Verantwortung in den Bildungseinrichtungen zu schaffen.

*Weitere Informationen sowie alle Jahresgutachten und Dokumentationen finden Sie zum Download unter: www.aktionsrat-bildung.de.*

*Das vierte Jahresgutachten des Aktionsrats Bildung*

*Literatur:*

*vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V. (Hrsg.) (2010). Bildungsautonomie: Zwischen Regulierung und Eigenverantwortung. Jahresgutachten 2010. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.*

## vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V.

vbw
Die bayerische Wirtschaft

Die vbw - Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. ist die branchenübergreifende Interessenvertretung der bayerischen Wirtschaft. Sie hat über 90 Mitgliedsverbände, die mehr als 3,3 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigte repräsentieren.

Die vbw engagiert sich seit Jahren im Bereich Bildungspolitik. In ihrer Studienreihe „Bildung neu denken" und in den Gutachten des „Aktionsrats Bildung", den die vbw initiiert hat, wurden zahlreiche Vorschläge für eine Reform des Bildungssystems formuliert.

*Weitere Informationen finden Sie unter:*
*www.vbw-bayern.de*

## re:publik – Institut für Zukunftspolitik

re:publik
Institut für Zukunftspolitik

**re:publik – Institut für Zukunftspolitik**
ist ein junger, innovativer think tank, der sich für eine zukunftsfähige Politik in Deutschland einsetzt. Wir suchen nach den politischen Antworten auf die langfristigen Herausforderungen unserer Zeit. Unsere Vision ist ein dynamisches und zukunftsorientiertes Deutschland, das zuversichtlich in die Zukunft blicken kann.

*Mehr unter:*
*www.zukunftspolitik.de und www.zukunftspolitik.at*