

Ein Sondervermögen für Bildung?

Stefan Immerfall

Zu sagen, dass das deutsche Bildungswesen in einer Krise ist, ist leider eine Binsen- Beständig schwache Ergebnisse in internationalen Leistungsvergleichen, ausgeprägte Bildungsungleichheit, Sanierungs- und Modernisierungstau in vielen Schulen und obendrein ein nie dagewesener Lehrkräftemangel. Kann mehr Geld helfen?

Die Forderung nach grundgesetzlich verankerten, dauerhaft höheren Investitionen in den Bildungsbereich kam jüngst von ungewöhnlicher Seite. Der Sachverständigenrat Wirtschaft, ansonsten intern stark zerstritten, war sich in seinem jüngsten Jahrgutachten einig, dass es deutlich größerer staatlicher Investitionen in drei besonders vernachlässigten, öffentlichen Aufgabenfelder geben müsse: in die Verkehrsinfrastruktur, die allgemeinbildende Bildung und die Verteidigung¹. Die Investitionen gelte es mit gesetzlichen Quoten sicherstellen, um nicht in Konflikt mit der Schuldenbremse zu kommen. Denn im Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum zweiten Nachtragshaushaltsgesetz 2021 wurde die Schuldenbremse überaus streng ausgelegt, so dass nach Anwendung der Ausnahmeregel für Notlagen etwaige offene Kreditermächtigungen im Folgejahr nicht genutzt werden dürfen².

Im Bildungsbereich soll eine Mindestquote auf Länderebene gesetzlich fixiert werden, wobei den regionalen Unterschieden Rechnung zu tragen sei. Bei der genauen Ausgestaltung seien die Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Gemeinden zu berücksichtigen, wobei eine bundesweite Koordination sinnvoll wäre. Doch wie hoch soll die Mindestquote der Bildungsausgaben fixiert werden? Darüber bleibt Deutschlands wichtigstes Ökonomie-Gremium vage, wie auch von Veronika Grimm im Minderheitenvotum kritisiert³.

Schon 2023 hatte „Die Linke“ vergeblich ein „100 Milliarden Euro Sondervermögen für Bildung“ gefordert, um den Sanierungstau in der Bildung zu bewältigen⁴. Ein solches Sondervermögen, so die übrigen Fraktionen, sei in dieser Höhe derzeit nicht finanzierbar und im übrigen Sache der Länder.

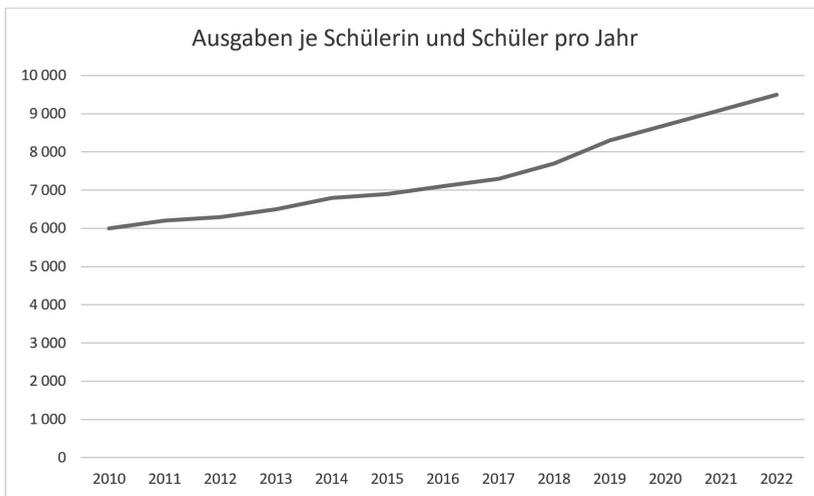


Prof. Dr. Stefan Immerfall

Professor für Soziologie an der Pädagogischen Hochschule Schwäbisch Gmünd

1. Bildungsausgaben: wie weit liegt Deutschland zurück?

Der Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt (BIP) betrug 2022 4,6 % und 2023 4,5 %. Damit liegt Deutschland regelmäßig unter den OECD-Durchschnitt von etwa 4,9 %. Allerdings wird bei dieser Maßzahl der Altersaufbau einer Bevölkerung nicht berücksichtigt. Ein besseres Kriterium zur Beurteilung der Bildungsausgaben sind daher die Pro-Kopf-Ausgaben pro Schülerin und Schüler. Die öffentlichen Haushalte in Deutschland haben im Jahr 2022 durchschnittlich 9 500 Euro für die Ausbildung einer Schülerin beziehungsweise eines Schülers an einer öffentlichen Schule ausgegeben. Zwischen 2010 und 2022 gab es hierbei eine deutliche Steigerung, die weit über die Preissteigerung hinausging (sie lag im abgebildeten Zeitraum bei etwa 23 %).



Quelle: Destatis: Bildungsfinanzen

Mit Blick auf den OECD-Indikator „kumulative Ausgaben pro Bildungsteilnehmerin bzw. -teilnehmer im Alter zwischen 6 und 15 Jahren“⁴⁵ liegt Deutschland im guten Mittelfeld. So schlecht steht Deutschland im Schulbereich also nicht da. Es gibt allerdings Länder wie Dänemark, Korea, Belgien, Schweden oder die Vereinigten Staaten, die deutlich mehr pro Kopf ausgeben.

Hinzuweisen ist ferner darauf, dass die Ausgaben zwischen den Schularten und den Bundesländern deutlich variieren. So beliefen sich die Pro-Kopf-Ausgaben an Grundschulen im Jahr 2022 auf 8 200 Euro, während es an Integrierten Gesamtschulen 11 400 Euro und an Gymnasien 10 500 Euro waren. Damit steht vor allem das Gymnasium gut da, da die Lasten der Inklusion und der Integration überwiegend von den anderen Schulformen zu Schultern sind.

Erklärungsbedürftiger sind die Unterschiede in der Ausgabenhöhe zwischen den Bundesländern. Generell die höchsten Ausgaben haben die Stadtstaaten. Bei den Flächenländern hat regelmäßig Bayern und Thüringen die Nase vorn, unterdurchschnittlich schneiden Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen ab.

2. Hilft viel viel?

Ein positiver Zusammenhang zwischen Bildungsausgaben und Bildungsergebnissen ist vielfach nachgewiesen⁶. Er gilt aber nicht immer und nicht überall. Es kommt vielmehr darauf an, wie zusätzliche Ressourcen eingesetzt werden. Einfach sämtliche Lehrergehälter zu erhöhen, wäre vielleicht wünschenswert, würde aber die Schülerleistungen vermutlich wenig beeinflussen. Auch Ausgabenkürzungen müssen sich nicht unbedingt negativ auswirken, wenn sie z. B. Ineffizienzen in der Bildungsadministration zu vermindern helfen. So fühlen sich 86 Prozent der Schulleitungen derart gegängelt, dass zwei Drittel sogar bereit, für ihre Schulen bürokratische und rechtliche Vorgaben der Schulaufsicht „flexibel auszulegen“⁷.

Unbestritten ist aber, dass qualitativ hochwertige Bildung Geld kostet. Der OECD-Bericht vergleicht die schon erwähnten kumulativen Ausgaben pro Bildungsteilnehmenden mit den Mathematikleistungen bei der Internationalen Schulleistungsstudie PISA⁸. Demnach korrelieren zunehmende Ausgaben zwar positiv mit besseren Ergebnissen, aber dieser Effekt ist vor allem unterhalb eines bestimmten Schwellenwert deutlich. Mit anderen Worten: für Bildungssysteme, die wenig Geld ausgeben, ist es leichter, die Früchte höherer Bildungsausgaben zu ernten als für die reicheren Länder. Für Deutschland gilt gemäß der Abbildung: es gibt (leicht) mehr aus als der OECD-Durchschnitt, „erhält“ dafür aber nur (leicht) unterdurchschnittliche Ergebnisse.

3. Föderale Zuständigkeiten

Im aktuellen Bundestagswahlkampf spielte Bildung kaum eine Rolle. Gelegentlich tauchte das bildungspolitische Ungeheuer von Loch Ness auf, wenn eine zentrale Zuständigkeit für den Bund in Bildungsangelegenheiten gefordert wird⁹. Nach Ansicht dieses Autors – von grundgesetzlichen Problemen abgesehen – gibt es jedoch keine Evidenz, dass der Bund es besser gemacht hätte oder besser machen würde als die Länder¹⁰.

Das heißt nicht, dass der Bildungsföderalismus nicht verbessert werden könnte. An erster Stelle wäre hier mehr Wettbewerb zwischen den Bundesländern zu nennen, der solide empirisch unterfüttert werden müsste. Voneinander lernen heißt die Devise, die viel zu selten Anwendung findet. Nicht selten verweigert sich die Bildungsadministration einer solchen Überprüfung mit dem Allzweckverweis auf den Datenschutz. Aber auch dort, wo solche vorliegt, entscheidet im Zweifelsfall der Blick auf den Wählermarkt. Die derzeitige Rückkehr Baden-Württembergs zum neunjährigen Gymnasium liefert hier ein aktuelles Beispiel. Diese abrupte Kehrwende kann mit Befunden aus empirischen Studien nicht begründet werden. Vielmehr stellt sie ein wahlpolitisches Entgegenkommen der grün-schwarzen Landesregierung an gut organisierte Teile einer gymnasialaffinen Elternschaft dar, die unnötig Ressourcen bindet und Kollateralschäden an den anderen Schulformen verursacht¹¹.

4. Bildung ist kompliziert

Schon vor der Jahrtausendwende hatte Jutta Allmendinger die geringe Abstimmung zwischen der Bildungs- und der Sozialpolitik in Deutschland beklagt und auf die daraus resultierenden Folgen für den Bildungserfolg benachteiligter Kinder hingewiesen¹². Dieses Problem ist heute dringender denn je, wobei Baupolitik als ebenfalls relevant für den Zugang zu Bildung hinzugefügt werden müsste. Die sozialräumlichen Bedingungen von Schulen haben einen erheblichen Einfluss auf Lernentwicklung und Bildungschancen. Dennoch nehmen die Unterschiede zwischen Schulstandorten und deren Wohnumfeld chancenwidrig zu. Der Sanierungsstau hat mittlerweile gravierende Ausmaße angenommen. Hierfür sind im Wesentlichen die Schulträger – Gemeinde und Landkreise – zuständig sind, ebenso wie für den Ausbau der Ganztagsbetreuung und die frühkindliche Bildung. Doch immer weniger Kommunen können diese Aufgaben sachgerecht stemmen. Laut einer aktuellen Umfrage des Städte-tags gibt es kaum noch Städte mit ausgeglichenen Haushalten¹³.

Die Qualität des schulischen Angebots resultiert folglich auch aus der Finanzkraft der Kommunen. An dieser Finanzkraft würden höhere Quoten für Bildungsausgaben erst einmal nichts ändern. Der Vorschlag der „Wirtschaftsweisen“ ist gut gemeint, aber wenig zielgenau.

5. Nachtrag

Ebenso schnell wie im Umfang überraschend brachten die künftigen Koalitionäre von CDU, CSU und SPD Grundgesetzänderungen auf den Weg, denen zufolge die Schuldenbremse kaum noch eine Rolle spielt. Darin ist auch ein Sondertopf von 500 Milliarden Euro für Infrastruktur vorgesehen, wovon 100 Milliarden an die Länder gehen. Diese Summen sollten einen Hoffnungsschimmer für marode Schulgebäude und gesperrte Turnhallen darstellen.

Hoffnungsvoll stimmt auch, dass in den Koalitionsverhandlungen zum Abschnitt Bildung ausdrücklich die Kommunen mit genannt werden. Dies war bei verschiedenen „Bildungsgipfeln“ trotz der Bedeutung der kommunalen Ebene keineswegs immer der Fall. Bleibt auch hier zu hoffen, dass das Kooperationsgebot des Bundes über die Errichtung einer Arbeitsgruppe hinauskommt.

Anmerkungen

- 1 Jahrgutachten 2024/25: Versäumnisse angehen, entschlossen modernisieren: Das Jahrgutachten des Sachverständigenrat Wirtschaft, Ziffern 178 F.
https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg202425/JG202425_Gesamtausgabe.pdf
- 2 Immerfall, Stefan 2024: Finanzpolitische Zeitenwende oder Rolle rückwärts? Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts. *GWP – Gesellschaft. Wirtschaft. Politik* 73, 1: 14-16.
<https://doi.org/10.3224/gwp.v73i1.02>
- 3 En. 1., Ziffer 182.
- 4 <https://dip.bundestag.de/vorgang/100-milliarden-euro-sonderverm%C3%B6gen-f%C3%BCr-bildung/296953>
<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2023/kw39-de-ausbildungsoffensive-967380>
- 5 Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren, Daten nach StatLink:
<https://stat.link/left9y>.
https://www.oecd.org/de/publications/2024/09/education-at-a-glance-2024_5ea68448.html
- 6 Zuletzt zusammenfassend: Jackson, C. Kirabo (2020). Does school spending matter? The new literature on an old question, pp. 165–186 in: L. Tach, R. Dunifon, & D. L. Miller (Eds.), *Confronting inequality: How policies and practices shape children’s opportunities*. Washington, DC: APSA.
- 7 Fichtner, Sarah et al. 2025: *Zwischen Vision und Rebellion*. Cornelsen Schulleitungsstudie 2025. Berlin: FiBS, hier S. 9. <https://www.cornelsen.de/schulleitungsstudie/download/>
- 8 En. 5, Abbildung C1.6.
- 9 Z. B. <https://www.news4teachers.de/2025/01/baerbock-zum-wahlkampf-auftakt-das-deutsche-bildungssystem-ist-ungerecht/>
- 10 Vgl. Hepp, G. F., & Immerfall S. 2025: *Bildungspolitik in Deutschland. Eine Einführung* (2., völlig überarb. u. erw. Aufl). Wiesbaden: Springer (im Druck).
- 11 Zus. Immerfall, Stefan 2025: Rückkehr zu G9 – was den (Bildungs-)Bürgern gefällt. *Pädagogik* 4, 38-39.
- 12 Allmendinger, Jutta 1999: Bildungsarmut. Zur Verschränkung von Bildungs- und Sozialpolitik. *Soziale Welt* 50, 1: 35-50
- 13 <https://www.staedtetag.de/presse/pressemeldungen/2025/blitzumfrage-kaum-noch-staedte-mit-ausgeglichenem-haushalt/>