

Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2019/2020

**Darstellung der Kompetenzen, Strukturen und bildungspolitischen
Entwicklungen für den Informationsaustausch in Europa**

– AUSZUG –

1. POLITISCHER, SOZIALER UND WIRTSCHAFTLICHER HINTERGRUND UND TRENDS

1.1. Einführung

Die Bundesrepublik Deutschland liegt in der Mitte Europas und ist umgeben von neun Nachbarstaaten. Das Staatsgebiet umfasst rund 357.000 km² und reicht von der Nordsee und Ostsee im Norden bis zu den Alpen im Süden. Deutschland hat 82,8 Millionen Einwohner und ist damit der bevölkerungsreichste Staat der Europäischen Union (EU). Knapp 20 Millionen Einwohner haben einen Migrationshintergrund, darunter knapp 10 Millionen Ausländer und über 9,7 Millionen deutsche Staatsangehörige. Landessprache und Amtssprache ist Deutsch. Besondere Regelungen bestehen in Sachsen und Brandenburg für den Gebrauch der sorbischen bzw. niedersorbischen Sprache sowie in Schleswig-Holstein für den Gebrauch des Niederdeutschen, Friesischen und Dänischen.

Die Bundesrepublik Deutschland ist seit 1949 ein demokratischer und sozialer Bundesstaat. Die 1946 im Westen gebildeten Länder knüpften staatsrechtlich an den Föderalismus im Kaiserreich (1871–1918) und in der Weimarer Republik (1919–1933) an. Das Grundgesetz von 1949 (R1) bestimmt die Fortsetzung der traditionellen föderalen Ordnung insbesondere in den Bereichen Bildung, Wissenschaft und Kultur. Die primäre Zuständigkeit für Gesetzgebung und Verwaltung in den genannten Bereichen, die sogenannte *Kulturhoheit*, liegt danach bei den Ländern. Der Föderalismus wird der historisch gewachsenen regionalen Struktur Deutschlands gerecht und ist ein Element der Gewaltenteilung und Garant für Vielfalt, Wettbewerb und Bürgernähe in einem demokratischen Staat. Neben dem Föderalismus ist der weltanschauliche und gesellschaftliche Pluralismus für das Bildungs- und Erziehungswesen in der Bundesrepublik Deutschland grundlegendes Prinzip.

Entscheidend für eine vergleichbare Entwicklung des Bildungswesens in den Ländern nach 1945 war vor allem die Zusammenarbeit in der 1948 gegründeten Kultusministerkonferenz (KMK). Nach dem Einigungsvertrag von 1990 (R2) zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik hatten die fünf ostdeutschen Länder das Bildungswesen bis zum 30. Juni 1991 gesetzlich neu zu regeln. Auf der Grundlage des Ländereinführungsgesetzes vom Juli 1990 (R3) richteten die ostdeutschen Länder Kultus- und Wissenschaftsministerien ein, die im Dezember 1990 der Kultusministerkonferenz beitraten, um im Rahmen der Selbstkoordinierung der Länder eine gemeinsame und vergleichbare Grundstruktur im Bildungswesen herzustellen.

1.2. Historischer Überblick

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde Deutschland 1945 in eine amerikanische, britische, sowjetische und französische Besatzungszone aufgeteilt und den vier Siegermächten unterstellt. Da sich die drei westlichen Besatzungsmächte mit der Sowjetunion nicht auf eine gemeinsame staatliche Ordnung für Deutschland verständigen konnten, wurde auf dem Gebiet der drei westlichen Besatzungszonen im Mai 1949 mit der Verabschiedung des Grundgesetzes (R1) die Bundesrepublik Deutschland als demokratischer und sozialer Bundesstaat gegründet. Auf dem Gebiet der sowjetischen Besatzungszone wurde im Oktober 1949 die Deutsche Demokratische Republik (DDR) errichtet. Die über 40 Jahre währende Teilung in zwei Staaten wurde mit dem

Beitritt der neuen Länder auf dem früheren Gebiet der DDR zur Bundesrepublik Deutschland am 3. Oktober 1990 überwunden und die staatliche Einheit Deutschlands wiederhergestellt. Veränderungen in der Sowjetunion und Umwälzungen in den mittel- und osteuropäischen Staaten gehörten zu den außenpolitischen Voraussetzungen der deutschen Einheit.

Die Bundesrepublik Deutschland besteht seit 1990 aus 16 Ländern: Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen.

Am Prozess der europäischen Integration war Deutschland von Anfang an beteiligt. Deutschland hat im Jahr 1957 mit Belgien, Frankreich, Luxemburg, Italien und den Niederlanden die Römischen Verträge unterzeichnet und ist Gründungsmitglied der Europäischen Union.

Für die Herstellung der Einheit Deutschlands in den Bereichen Kultur, Bildung und Wissenschaft enthält der zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR am 31. August 1990 geschlossene Einigungsvertrag (R2) grundlegende Bestimmungen, deren Ziel die Herstellung einer gemeinsamen und vergleichbaren Grundstruktur des Bildungswesens – besonders im Bereich des Schulwesens – und einer gemeinsamen, wenn auch differenzierten Hochschul- und Wissenschaftslandschaft in der Bundesrepublik Deutschland ist.

Die Parteienlandschaft hat sich seit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten im Oktober 1990 dadurch gewandelt, dass sich nach der Wende im November 1989 in der DDR neue oder veränderte politische Formationen herausbildeten. Damit entstand in Deutschland ein erweitertes politisches Spektrum, wie es sich nach den acht bisherigen gesamtdeutschen Wahlen im Deutschen Bundestag in der Sitzverteilung widerspiegelt: die Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU), die Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), die Alternative für Deutschland (AfD), die Freie Demokratische Partei (FDP), die Partei Die Linke, Bündnis 90/Die Grünen und die Christlich Soziale Union (CSU).

Grundlegende landeskundliche Informationen enthält die vom Auswärtigen Amt herausgegebene Veröffentlichung *Tatsachen über Deutschland* (www.tatsachen-ueber-deutschland.de).

1.3. Wichtigste Organe der Legislative und Exekutive

Verfassungsrechtliche Grundlagen

Das Grundgesetz (R1), die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland, wurde 1949 geschaffen, um dem staatlichen Leben in der Bundesrepublik Deutschland eine freiheitliche demokratische Ordnung zu geben. Das Deutsche Volk wurde in der Präambel dazu aufgefordert, *in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden*.

Dieser Auftrag des Grundgesetzes wurde 1990 erfüllt. Auf der Grundlage des Einigungsvertrages (R2) vom 31. August 1990, der den Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) zur Bundesrepublik regelt, wurden Präambel und Schlussartikel des Grundgesetzes neu gefasst. Der Verfassungstext dokumentiert nunmehr, dass das Deutsche Volk mit dem Beitritt der DDR seine Einheit wiedererlangt hat. Seit dem 3. Oktober 1990 gilt das Grundgesetz für das gesamte Deutsche Volk.

Nach Artikel 20 des Grundgesetzes ist die Bundesrepublik Deutschland ein demokratischer und sozialer Bundesstaat. Alle Staatsgewalt geht vom Volk aus. Sie wird vom Volk in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung (Legislative), der vollziehenden Gewalt (Exekutive) und der Rechtsprechung (Judikative) ausgeübt. Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden. Dies gilt für den Bund wie auch für die Länder.

Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben sind nach dem Grundgesetz zwischen Bund und Ländern aufgeteilt, und zwar sind sie Sache der Länder, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt (Art. 30 Grundgesetz). Auf Bundesebene werden die legislativen Aufgaben im Wesentlichen vom Deutschen Bundestag und die exekutiven Aufgaben im Wesentlichen von der Bundesregierung wahrgenommen, auf der Ebene der Länder entsprechend von den Landesparlamenten und den Landesregierungen.

Die Rechtsprechung wird durch das Bundesverfassungsgericht, durch weitere Bundesgerichte und durch die Gerichte der Länder ausgeübt (Art. 92 Grundgesetz). Das Bundesverfassungsgericht entscheidet insbesondere über die Auslegung des Grundgesetzes.

Der Bundespräsident

Staatsoberhaupt der Bundesrepublik Deutschland ist der Bundespräsident. Er wird von der Bundesversammlung für eine Amtszeit von fünf Jahren gewählt (Art. 54 Grundgesetz). Die Bundesversammlung ist ein Verfassungsorgan, das nur für die Wahl des Bundespräsidenten zusammentritt. Es besteht aus den Abgeordneten des Bundestags sowie einer gleich großen Zahl von Delegierten, die von den Parlamenten der Länder gewählt werden. Der Bundespräsident vertritt die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich. Im Namen des Bundes schließt er Verträge mit ausländischen Staaten ab; die Außenpolitik selbst ist Angelegenheit der Bundesregierung.

Amtierender Bundespräsident ist seit Februar 2017 FRANK-WALTER STEINMEIER.

Der Bundestag

Der Deutsche Bundestag ist die Volksvertretung der Bundesrepublik Deutschland. Nach den Wahlen zum Deutschen Bundestag im September 2017 hat er gegenwärtig 709 Mitglieder. Die Abgeordneten werden vom Volk aufgrund allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl für die Dauer einer Wahlperiode von vier Jahren gewählt (Art. 38 Grundgesetz). Die wichtigsten Aufgaben des Bundestages sind die Gesetzgebung, die Wahl des Bundeskanzlers und die Kontrolle der Regierung. Der Bundestag hat Ausschüsse für bestimmte Fachbereiche gebildet. Der für die Bereiche Bildung und Forschung zuständige Ausschuss des Bundestages ist der *Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung*. Die meisten Gesetzentwürfe, die vom Bundestag verabschiedet werden, stammen von der Bundesregierung, der kleinere Teil wird aus der Mitte des Parlaments oder auch vom Bundesrat eingebracht.

Der Bundesrat

Der Bundesrat, die Vertretung der 16 Länder, wirkt bei der Gesetzgebung und bei der Verwaltung des Bundes sowie in Angelegenheiten der Europäischen Union mit (Art. 50 Grundgesetz). Den Bundesrat bilden Mitglieder der Landesregierungen. Je

nach Einwohnerzahl haben die Länder zwischen drei und sechs Stimmen, die jedoch nur einheitlich abgegeben werden können. Jedes der 16 Länder verfügt über mindestens drei Stimmen, Länder mit mehr als zwei Millionen Einwohnern haben vier Stimmen, Länder mit mehr als sechs Millionen Einwohnern können fünf Stimmen, Länder mit mehr als sieben Millionen Einwohnern sechs Stimmen abgeben. Die 16 Länder verfügen gegenwärtig über 69 Stimmen. Ein großer Teil der Gesetze des Bundes bedarf der Zustimmung des Bundesrates. Zustimmungspflichtig sind Gesetze vor allem dann, wenn wesentliche Interessen der Länder berührt werden, etwa wenn sie in die Finanzen oder in die Verwaltungshoheit der Länder eingreifen.

Von den 16 ständigen Ausschüssen des Bundesrates sind für Fragen von Bildung und Wissenschaft vor allem der *Ausschuss für Kulturfragen*, der *Ausschuss für Innere Angelegenheiten* und der *Ausschuss für Fragen der Europäischen Union* zuständig. Für Eilfälle verfügt der Bundesrat über eine Europakammer, die kurzfristig Beschlüsse zu Rechtsetzungsvorhaben der EU fassen kann (Art. 52 Abs. 3a Grundgesetz). Die Mitwirkungsrechte der Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union sind in Art. 23 Grundgesetz normiert und durch das 1993 erlassene Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG – R10) näher konkretisiert. Die insoweit bestimmten Mitwirkungsrechte und -pflichten der Länder werden über den Bundesrat ausgeübt und richten sich in Art und Umfang nach der innerstaatlichen Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern. Wenn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder auf den Gebieten der schulischen Bildung, der Kultur oder des Rundfunks betroffen sind, wird die Wahrnehmung der Vertretungsrechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen, vom Bund auf einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder übertragen.

Die Bundesregierung

Die Bundesregierung besteht aus dem Bundeskanzler und aus den Bundesministern. Der Bundeskanzler nimmt innerhalb der Bundesregierung und gegenüber den Bundesministern eine hervorgehobene Stellung ein. Er schlägt dem Bundespräsidenten die Ernennung und Entlassung der Minister vor (Art. 64 Grundgesetz) und leitet die Geschäfte der Bundesregierung. Die starke Stellung des Kanzlers beruht vor allem auf seiner Richtlinienkompetenz, die im Grundgesetz verankert ist: *Der Bundeskanzler bestimmt die Richtlinien der Politik und trägt dafür die Verantwortung* (Art. 65 Grundgesetz).

Die derzeitige Bundeskanzlerin ANGELA MERKEL (CDU) steht seit November 2005 an der Spitze der Bundesregierung. Nach den Wahlen zum Deutschen Bundestag im September 2017 wurde sie im März 2018 vom Parlament erneut für vier Jahre zur Bundeskanzlerin gewählt.

Innerhalb der Bundesregierung nimmt das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) u. a. Grundsatz-, Koordinierungs- und Gesetzgebungsaufgaben für die außerschulische berufliche Bildung und Weiterbildung, die Ausbildungsförderung sowie die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse wahr. Ferner nimmt das BMBF die Aufgaben des Bundes im Rahmen der *Gemeinschaftsaufgaben* (Art. 91b Grundgesetz) von Bund und Ländern wahr. Nähere Informationen zu den Zuständigkeiten des BMBF sind Kapitel 2.7. zu entnehmen.

Daneben sind nach dem Stand von 2020 folgende Bundesministerien mit einzelnen Gebieten im Bereich von Bildung und Wissenschaft befasst:

- das Auswärtige Amt mit der auswärtigen Kulturpolitik einschließlich der Auslandsschulen
- das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat mit der Gesetzgebungszuständigkeit für die Statusrechte und -pflichten der Landesbeamtinnen und -beamten, zu denen die meisten Lehrkräfte zählen
- das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz mit dem Recht der juristischen Berufe
- das Bundesministerium für Arbeit und Soziales mit Maßnahmen zur Arbeitsförderung und mit Arbeitsmarktforschung
- das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend mit dem Bereich der Kinder- und Jugendhilfe
- das Bundesministerium für Gesundheit mit der Zulassung zum ärztlichen Beruf und anderen Heilberufen
- das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung mit der internationalen Weiterbildung und Entwicklung

Das Bundesverfassungsgericht

Das Bundesverfassungsgericht mit Sitz in Karlsruhe wacht über die Einhaltung des Grundgesetzes. Es prüft Gesetze von Bund und Ländern auf ihre Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz. Darüber hinaus hat jeder Bürger das Recht, eine Verfassungsbeschwerde einzulegen, wenn er sich durch den Staat in seinen Grundrechten verletzt fühlt.

Staatsqualität der Länder im Bundesstaat

Zu den wesentlichen Elementen des Grundgesetzes gehört neben den Prinzipien der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit das bundesstaatliche Prinzip (Art. 20 Abs. 1 Grundgesetz). Der Föderalismus steht in Deutschland in einer jahrhundertelangen Tradition. Die Mitglieder des Parlamentarischen Rates, die 1948/49 die Verfassungsordnung des Grundgesetzes ausarbeiteten, haben nicht nur in Fortführung dieser staatsrechtlichen Tradition, sondern in bewusster Abkehr vom nationalsozialistischen Zentralstaat (1933–1945) in der neu gegründeten Bundesrepublik Deutschland eine föderative Ordnung geschaffen und dabei insbesondere das Schulwesen wieder in die Kompetenz der Länder gegeben. Die föderative Ordnung ist ein unangreifbares Verfassungsprinzip, das der sogenannten Ewigkeitsklausel des Grundgesetzes (Art. 79 Abs. 3) unterliegt und daher selbst einer Verfassungsänderung entzogen ist.

Wesensmerkmal des Bundesstaates ist dabei, dass sowohl der Gesamtstaat als auch die Gliedstaaten bzw. Länder Staatsqualität besitzen. Zu den Kernelementen der Staatsqualität der Länder gehört nach der Verfassungsordnung des Grundgesetzes die sogenannte *Kulturhoheit*, d. h. die überwiegende Zuständigkeit für Bildung, Wissenschaft und Kultur, das Kernstück der Eigenstaatlichkeit der Länder. Dies bedeutet im Grundsatz die Eigenverantwortung jedes Landes für seine Bildungs- und Kulturpolitik mit der Maßgabe, dass die Länder entsprechend dem föderativen Prinzip für ihren Landesbereich historische, geographische, kulturelle und politisch-soziale Landesgegebenheiten und damit Vielfalt und Wettbewerb im Bildungswesen und im Bereich der Kultur zum Ausdruck bringen können. Auf der anderen Seite tragen die Länder im Bundesstaat zugleich Mitverantwortung für das Staatsganze, und diese

staatliche Gesamtverantwortung berechtigt und verpflichtet sie zur Zusammenarbeit untereinander und zum Zusammenwirken mit dem Bund.

Soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt, ist die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben Sache der Länder (Art. 30). Die Länder haben jeweils eine eigene Landesverfassung, die den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaats im Sinne des Grundgesetzes entspricht (Art. 28). Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern ist nach dem Grundgesetz so geregelt, dass die Länder *das Recht der Gesetzgebung haben, soweit das Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht* (Art. 70). In die Zuständigkeit der Länder fällt damit die Gesetzgebung für den überwiegenden Teil des Bildungswesens und der Kulturpolitik. Die Verwaltung auf diesen Gebieten ist nahezu ausschließlich Angelegenheit der Länder. Neben den Bereichen Bildung, Wissenschaft und Kultur gibt es noch andere wichtige Bereiche, für die die Länder zuständig sind, insbesondere im Bereich der inneren Sicherheit/Polizei, im Kommunalwesen und bei der regionalen Strukturpolitik.

Die Länder haben zur Koordinierung der Zusammenarbeit in den Bereichen Bildung und Erziehung, Hochschulen und Forschung sowie kulturelle Angelegenheiten 1948 die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder (Kultusministerkonferenz – KMK) gegründet, in der sie seither zusammenarbeiten (zum besonderen Stellenwert der Kultusministerkonferenz siehe Kapitel 2.7.). Die Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK) ist das Fachgremium der für die Kinder-, Jugend- und Familienpolitik zuständigen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren der Länder. Sie berät und beschließt über wichtige sowie grundsätzliche Angelegenheiten der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik. Auch für die übrigen Zuständigkeitsbereiche haben die Länder Fachministerkonferenzen eingerichtet, z. B. die Innenministerkonferenz und die Wirtschaftsministerkonferenz.

Die kommunale Selbstverwaltung

Die kommunale Selbstverwaltung als Ausdruck der Bürgerfreiheit hat in Deutschland seit dem Mittelalter Tradition. Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden und Gemeindeverbände, das im Grundgesetz verankert ist (Art. 28), umfasst die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, so die Unterhaltung der Gemeindestraßen und der kommunalen Einrichtungen sowie den öffentlichen Nahverkehr im kommunalen Bereich und die städtebauliche Planung. Hinzu kommen weitere Bereiche der Daseinsvorsorge wie der Bau und die Unterhaltung von Kindertageseinrichtungen, Schulen, Theatern und Museen, Krankenhäusern, Sportstätten und Bädern. Die Gemeinden bzw. die kommunalen Gebietskörperschaften sind auch für die Erwachsenenbildung und Jugendpflege zuständig und tragen den größten Anteil zu den öffentlichen Ausgaben für die Kulturförderung und Kulturpflege bei. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben erhalten die Gemeinden u. a. einen Anteil aus der Einkommenssteuer sowie der Umsatzsteuer und haben das Recht, eigene Steuern und Abgaben zu erheben (Grund- und Gewerbesteuer, örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern).

1.4. Bevölkerung: Demographische Lage, Sprachen und Religionen

Demographische Lage

Verwaltungsgliederung

Regional und verwaltungsmäßig ist Deutschland nach dem Stand vom 31. Dezember 2018 in 16 Länder (darunter drei Stadtstaaten), 19 Regierungsbezirke, 401 Kreise (davon 107 kreisfreie Städte und 294 Landkreise) und 11.014 Gemeinden gegliedert. Als Gemeinden werden auch die Stadtstaaten Berlin, Bremen (zwei Gemeinden) und Hamburg sowie alle kreisfreien Städte und bewohnten gemeindefreien Gebiete gezählt. In einigen Ländern bestehen darüber hinaus Gemeindeverbände. Hierbei handelt es sich um einen freiwilligen Zusammenschluss von Gemeinden unter Beibehaltung ihrer Rechte.

Bevölkerungsstruktur

Die Zahl der in Deutschland lebenden Ausländer ist ein wichtiger Faktor in der Entwicklung der Bevölkerungsstruktur. Dem Ausländerzentralregister (AZR) zufolge betrug ihre Zahl 2018 knapp 11 Millionen. Die zahlenmäßig größte Gruppe stellten die Türken mit 13,5 Prozent der ausländischen Bevölkerung. Aus den Mitgliedstaaten der EU stammten 2018 43,9 Prozent der Ausländer, darunter waren die Polen mit 7,9 Prozent der gesamten ausländischen Bevölkerung am stärksten vertreten.

Siedlungsstruktur

Seit der Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands umfasst das Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland insgesamt etwa 357.000 km². Im Jahr 2017 lebten in Deutschland 82,8 Millionen Menschen. Mit einer Bevölkerungsdichte von 232 Einwohnern pro km² im Jahr 2017 ist Deutschland einer der am dichtesten besiedelten Staaten Europas.

Die Bevölkerung ist räumlich sehr unterschiedlich verteilt. Am dichtesten besiedelt sind die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg. In Nordrhein-Westfalen, wo im Industriegebiet an Rhein und Ruhr die Städte ohne deutliche Abgrenzung ineinander übergehen, lebten 2017 rund 17,9 Millionen Menschen bei einer Bevölkerungsdichte von 525 Einwohnern pro km². Weitere Ballungsgebiete sind das Rhein-Main-Gebiet, die Industrieregion im Rhein-Neckar-Raum, das Wirtschaftsgebiet um Stuttgart sowie die Einzugsbereiche von Bremen, Dresden, Hamburg, Köln, Leipzig, München und Nürnberg/Fürth.

Diesen dicht bevölkerten Regionen stehen sehr schwach besiedelte Gebiete gegenüber, z. B. in der Norddeutschen Tiefebene, in Teilen der Mittelgebirge, der Mark Brandenburg und in Mecklenburg-Vorpommern.

Im Jahr 2017 lebten gut 29,7 Millionen Menschen oder 35,9 Prozent der Bevölkerung in städtischen bzw. dicht besiedelten Gebieten (Gemeinden mit mindestens 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern bei einer Bevölkerungsdichte von mehr als 500 Einwohnern pro km²). In halbstädtischen bzw. mitteldicht besiedelten Gebieten (Gemeinden mit mindestens 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern bei einer Bevölkerungsdichte von 100 bis 500 Einwohnern pro km²) lebten über 34,3 Millionen Menschen. Dies entspricht 41,4 Prozent der Gesamtbevölkerung. Knapp 18,8 Millionen Menschen lebten in Gemeinden in ländlichen Gebieten mit einer Bevölkerungsdichte von weniger als 100 Einwohnern pro km². Dies entspricht 22,7 Prozent der Gesamtbevölkerung.

Geburtenentwicklung

Deutschland ist wie die Mehrzahl der westlichen Industrienationen durch eine niedrige Geburtenrate und entsprechend geringe Zahl an Kindern gekennzeichnet. Der entscheidende Rückgang der Geburtenrate vollzog sich von Mitte der sechziger bis Mitte der siebziger Jahre.

Die Zahl der Geburten in Deutschland lag im Jahr 2017 bei 784.884. Damit hat ein leichter Rückgang der Geburtenzahl gegenüber dem Jahr 2016 um rund 7.000 Geburten stattgefunden.

Altersstruktur

Die Altersstruktur der Bevölkerung Deutschlands ist im Begriff, sich nachhaltig zu verändern. Ursächlich hierfür ist neben der rückläufigen Kinderzahl die steigende Lebenserwartung. Die Folge ist ein Rückgang des Anteils junger Menschen bei gleichzeitiger Zunahme des Anteils der älteren Menschen.

Im Jahr 2017 waren über 15 Millionen Einwohner jünger als 20 Jahre. Dies entspricht einem Anteil von 18,5 Prozent. Der Anteil der 60-jährigen und Älteren stieg seit 1970 von 20,0 Prozent auf 28 Prozent im Jahr 2017. Ihre Zahl belief sich auf 23,1 Millionen und war damit 2017 größer als die der Jüngeren.

Die Bevölkerung nach Altersgruppen

im Alter von...bis unter...	2005	2010	2017
0 bis 5	3.570.858	3.409.120	3.846.778
5 bis 10	3.968.520	3.568.345	3.642.216
10 bis 15	4.110.494	3.963.736	3.682.765
15 bis 20	4.835.789	4.140.394	4.080.567
20 bis 25	4.853.808	4.995.991	4.602.514
25 bis 45	23.736.398	21.387.571	20.539.899
45 bis 60	16.822.030	18.792.715	19.312.848
60 und älter	20.540.098	21.493.730	23.084.764
Insgesamt	82.437.995	81.751.602	82.792.351

Quelle: Statistisches Bundesamt

Grenzüberschreitende Wanderungen zwischen Deutschland und dem Ausland

Trotz der niedrigen Geburtenzahlen ist die Bevölkerung seit 1970 insgesamt um 4 Mio. gewachsen. Ursache sind die Wanderungen: Seit 1970 wanderten etwa 6,5 Mio. Menschen mehr nach Deutschland ein, als von Deutschland auswanderten.

Im Jahr 2017 zogen 1.550.721 Menschen aus dem Ausland zu, 1.134.641 verließen Deutschland. Dies ergibt einen Wanderungsüberschuss von 416.080 Menschen. Im Durchschnitt von 1991 bis 1996 betrug der Wanderungsüberschuss Deutschlands jährlich knapp 500.000 Menschen. 67,0 Prozent der Zuwanderer kamen 2017 aus Europa, von diesen wiederum knapp 80 Prozent aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

Amtssprachen und Minderheitensprachen

Für Verwaltung und Justiz ist die Verwendung der deutschen Sprache als Amtssprache und Gerichtssprache in Bund und Ländern gesetzlich geregelt. Die beiden wichtigsten Bestimmungen für den Bundesbereich finden sich im Verwaltungsverfahrensgesetz (§ 23 VwVfG – R5) und im Gerichtsverfassungsgesetz (§ 184 GVG – R4). Besondere Regelungen bestehen in Sachsen und Brandenburg für den Gebrauch der sorbischen bzw. niedersorbischen Sprache sowie in Schleswig-Holstein für den Gebrauch des Niederdeutschen, Friesischen und Dänischen.

Im Bildungsbereich gibt es keine entsprechenden rechtlichen Bestimmungen für die Unterrichtssprache. An den allgemeinbildenden Schulen, im beruflichen Schulwesen und an den Hochschulen ist die deutsche Sprache grundsätzlich die Unterrichtssprache.

Zu den Ausnahmen im Schulbereich gehören neben einer Reihe von Schulen in freier Trägerschaft alle bilingualen Schulen und Klassen, ferner der herkunftssprachliche Ergänzungsunterricht für Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund bzw. nicht-deutscher Herkunftssprache. Deutschland ist 1998 der *Europäischen Charta der Regional- und Minderheitensprachen* des Europarates beigetreten und wendet diesen Vertrag auf das Dänische, Friesische, Sorbische, Romanes und Niederdeutsche an. Die Kinder der dänischen Minderheit in Schleswig-Holstein können anstelle der öffentlichen allgemeinbildenden Schulen Ersatzschulen in freier Trägerschaft besuchen, wenn diese in ihren Bildungs- und Erziehungszielen im Wesentlichen den im schleswig-holsteinischen Schulgesetz (R100) vorgesehenen Schularten entsprechen. Der Unterricht in diesen Schulen wird auf Dänisch erteilt, Deutsch ist in der Regel ab Jahrgangsstufe 2 Pflichtfach. Die Eltern können frei entscheiden, ob ihre Kinder Schulen der dänischen Minderheit besuchen sollen. Die Erziehungsberechtigten müssen bei der örtlich zuständigen öffentlichen Grundschule lediglich die Aufnahme ihres Kindes an einer Schule der dänischen Minderheit nachweisen und es damit vom Schulbesuch der öffentlichen Schule abmelden.

Insbesondere Kinder und Jugendliche im Siedlungsgebiet der Sorben in Brandenburg und Sachsen haben die Möglichkeit, an sorbischen und anderen Schulen die sorbische bzw. niedersorbische Sprache zu erlernen und in festzulegenden Fächern sowie Klassen- und Jahrgangsstufen in sorbischer bzw. niedersorbischer Sprache unterrichtet zu werden. Alle Schulen in Sachsen vermitteln darüber hinaus Grundkenntnisse der Geschichte und Kultur der Sorben. In Brandenburg sind im angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden die sorbische/wendische Geschichte und Kultur in die Bildungsarbeit einzubeziehen und zu vermitteln. Die Eltern können frei entscheiden, ob ihre Kinder die sorbischen Schulen besuchen, in denen Sorbisch Pflichtfach und teilweise auch Unterrichtssprache ist. Des Weiteren finden das Romanes der deutschen Sinti und Roma sowie in den norddeutschen Ländern das Friesische und Niederdeutsche in unterschiedlicher Form Berücksichtigung an Schulen, Hochschulen und in der Erwachsenenbildung.

Für den Hochschulbereich gilt ebenfalls, dass die Lehrveranstaltungen in der Regel in deutscher Sprache abgehalten werden. Wenn es der Zielsetzung des Studiengangs entspricht, können einzelne Lehrveranstaltungen auch in einer Fremdsprache durchgeführt werden. Die Hochschulen machen von dieser Möglichkeit zunehmend Gebrauch. Dies gilt insbesondere für international ausgerichtete Studiengänge, die in der Regel eine Fremdsprache als Lehr- und Arbeitssprache vorsehen, wobei in erster

Linie Englisch in Betracht kommt. Unterstützt wird diese Entwicklung durch die zunehmende Internationalisierung der Hochschulen und die Weiterentwicklung des Bologna-Prozesses zur Schaffung eines Europäischen Hochschulraumes. Nähere Informationen zu international ausgerichteten Studiengängen sind Kapitel 13.5. zu entnehmen.

Religionen

Das Grundgesetz (R1) garantiert die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses; die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet (Art. 4). Auf diese Garantie können sich sowohl Einzelpersonen als auch Zusammenschlüsse von Einzelpersonen berufen; letztere werden unter bestimmten Voraussetzungen als Religionsgemeinschaften oder Religionsgesellschaften bezeichnet.

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es keine Staatskirche, vielmehr werden die Rechte der Religionsgemeinschaften oder Religionsgesellschaften durch das Grundgesetz (Art. 140) garantiert. Ihr Verhältnis als Religionsgemeinschaften zum Staat ist in den Bestimmungen der Weimarer Verfassung (Art. 136–139 und 141) von 1919, die Bestandteil des Grundgesetzes sind, festgelegt und durch das Prinzip der Trennung von Kirche und Staat gekennzeichnet. Sofern Religionsgemeinschaften nicht schon vor 1919 Körperschaften des öffentlichen Rechts waren, können sie diese Rechtsform auf Antrag erhalten, wenn sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten (Art. 137 Abs. 5 Satz 2 der Weimarer Verfassung) und darüber hinaus rechtstreu sind. Religionsgemeinschaften können aber auch privatrechtlich organisiert sein oder auf eine rechtliche Verfasstheit verzichten. In einigen Ländern sind einzelne Dachverbände von islamischen Gemeinden anerkannte Religionsgemeinschaften. Auch außerhalb des Spektrums der abrahamitischen Religionen gibt es Religionsgemeinschaften wie etwa die Bahá'í-Gemeinde in Deutschland.

Im Jahr 2017 waren 23,3 Millionen Menschen römisch-katholisch, die evangelische Kirche in Deutschland hatte 21,5 Millionen Mitglieder. Weitere Religionsgemeinschaften sind z. B. die evangelischen Freikirchen und die orthodoxen Kirchen sowie die jüdischen Gemeinden bzw. deren Zusammenschlüsse. In der Bundesrepublik leben mit Stand Ende 2015 zwischen 4,4 und 4,7 Millionen Muslime, die größte Gruppe davon ist türkeistämmig.

Der Religionsunterricht ist nach dem Grundgesetz an den öffentlichen Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach und wird in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt (Art. 7 Abs. 3 GG). Die Vorschriften des Grundgesetzes zum Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach finden jedoch in Bremen und Berlin keine Anwendung, da in diesen Ländern am 1. Januar 1949, d. h. vor Verabschiedung des Grundgesetzes, bereits durch Landesrecht andere Regelungen getroffen worden waren (Art. 141 GG); die Geltung dieser sogenannten Bremer Klausel im Land Brandenburg ist noch nicht abschließend geklärt.

In etwa der Hälfte der Länder gibt es Angebote für Schülerinnen und Schüler jüdischer, orthodoxer und anderer Bekenntnisse.

Über die Teilnahme des Kindes am Religionsunterricht bestimmen nach Artikel 7 Absatz 2 des Grundgesetzes die Erziehungsberechtigten. Nach dem Gesetz über die religiöse Kindererziehung (R11) bedarf eine Entscheidung der Eltern vom zwölften

Lebensjahr an der Zustimmung des Kindes. Nach Vollendung des 14. Lebensjahres steht dem Kind selbst die Entscheidung über die Teilnahme am Religionsunterricht zu, soweit das Landesrecht keine andere Regelung vorsieht. Für Schülerinnen und Schüler, die nicht am Religionsunterricht teilnehmen, ist in den meisten Ländern „Ethikunterricht“ (unter Bezeichnungen wie z. B. Ethik, Philosophie, Lebensgestaltung-Ethik-Religionskunde, Werte und Normen) als ordentliches Unterrichtsfach eingerichtet. Ethikunterricht dient nach den weitgehend übereinstimmenden Vorgaben der Länder der Bildung und Erziehung der Schülerinnen und Schüler zu verantwortungs- und wertbewusstem Urteilen und Handeln. Er orientiert sich in seinen Zielen und Inhalten an den Wertvorstellungen, wie sie im Grundgesetz und in den Verfassungen der Länder sowie in deren Schulgesetzen für den Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule niedergelegt sind. In den besagten Fächern soll kritisches Verständnis für die in der Gesellschaft wirksamen Wertvorstellungen und Normen sowie der Zugang zu philosophischen, weltanschaulichen und religiösen Fragestellungen eröffnet werden. In einzelnen Ländern gehören dazu auch religionskundliche Kenntnisse. Ziel ist die Vermittlung einer ethischen Orientierungskompetenz in einer sich technologisch und sozial rasch verändernden Welt sowie die Befähigung der Schülerinnen und Schüler zu begründeter Urteilsbildung und zu verantwortlichem Handeln. Die genannten Fächer berücksichtigen die Pluralität der Bekenntnisse und Weltanschauungen. Dies geschieht in Dialog und Auseinandersetzung mit den in unserer Gesellschaft wirksamen Überzeugungen und Traditionen. Daraus sollen auf dem Wege der Begründung und Reflexion tragfähige Orientierungen für Denken und Handeln gewonnen werden. Die Vermittlung bestimmter Inhalte und Denkweisen im Sinne eines geschlossenen Weltbildes mit einheitlicher Deutung von Lebens- und Sinnfragen ist nicht Sache dieses Unterrichts.

Zur Situation des Evangelischen bzw. Katholischen Religionsunterrichts in den Ländern wird auf die Berichte der Kultusministerkonferenz (KMK) von 2002 verwiesen. Im Juni 2019 wurde zwischen dem Präsidium der Kultusministerkonferenz und Vertretern der Evangelischen Kirchen in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz eine erneute Aktualisierung der Berichte vereinbart. Eine Neufassung des Berichts zum Ethikunterricht ist im Juni 2020 unter dem Titel „Zur Situation des Unterrichts in den Fächern Ethik, Philosophie, Lebensgestaltung-Ethik-Religionskunde (L E R), Werte und Normen in der Bundesrepublik Deutschland“ erschienen.

Als Maßnahme zur Förderung umfassender Bildung und zur Integration im Bildungsbereich sind die Bestrebungen zahlreicher Länder anzusehen, Religionsunterricht oder religionskundlichen Unterricht einzurichten, der nicht-christlichen bzw. solchen Bekenntnissen folgt, deren geographischer Ursprung nicht im europäischen Kulturkreis liegt. Dies betrifft insbesondere die Einrichtung islamischen Religionsunterrichts oder islamkundlichen Unterrichts an öffentlichen Schulen. In früheren Jahren wurden religionskundliche Aspekte des Islam in einzelnen Ländern vermittelt, zum Beispiel im Rahmen des herkunftssprachlichen Unterrichts. Überwiegend im Rahmen von Schulversuchen und Modellversuchen wurde in einzelnen Ländern auch islamischer Religionsunterricht in deutscher Sprache angeboten. Dabei handelte es sich jedoch bisher nicht um staatlichen Religionsunterricht im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 Grundgesetz, da es an Kooperationspartnern fehlte, deren Eigenschaft als Religionsgemeinschaft im Sinne des Grundgesetzes zuvor festgestellt worden war. In den Jahren 2012 und 2013 ist in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen islamischer Religionsunterricht als ordentliches Unterrichtsfach eingerichtet worden. Die Stelle

islamischer Religionsgemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes nimmt dabei übergangsweise ein Gremium (Beirat, Kommission) ein, das die Anliegen und Interessen der islamischen Organisationen bei der Einführung und Durchführung des Religionsunterrichts als ordentliches Unterrichtsfach vertritt. In Hessen sind seit dem Schuljahr 2013/2014 zwei rechtlich und schulorganisatorisch getrennte islamische Religionsunterrichte nach Artikel 7 Absatz 3 Grundgesetz in Kooperation mit zwei islamischen Organisationen eingerichtet. In Bayern und Schleswig-Holstein wird islamkundlicher Unterricht in staatlicher Verantwortung und ohne die Beteiligung muslimischer Verbände erteilt. In Baden-Württemberg wird der Islamische Religionsunterricht sunnitischer Prägung seit dem Schuljahr 2019/2020 auf der Basis einer vorläufigen Trägerschaft durch die Stiftung Sunnitischer Schulrat angeboten, die insbesondere die fachliche Schulaufsicht ausübt. Als Lehrkräfte können Personen mit einer entsprechenden Befähigung beschäftigt werden, die in Baden-Württemberg an der Universität Tübingen und an vier der sechs Pädagogischen Hochschulen sowie durch einen erfolgreich absolvierten Vorbereitungsdienst erworben werden kann. In Hamburg wird seit 2013 im Rahmen von Pilotversuchen ein überkonfessioneller, dialogisch ausgerichteter „Religionsunterricht für alle“ auf Grundlage von Art. 7 Abs. 3 GG unter Beteiligung auch islamischer Religionsgemeinschaften entwickelt. Der KMK zufolge nahmen im Schuljahr 2017/2018 über 54.000 Schülerinnen und Schüler an islamischem Religionsunterricht oder islamkundlichem Unterricht teil.

1.5. Politische und wirtschaftliche Lage

Im Jahr 2018 erreichte das Bruttonationaleinkommen in Deutschland 3.458,5 Milliarden Euro. Pro Einwohner betrug es 41.717 Euro. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) belief sich 2018 auf insgesamt 3.386,0 Milliarden Euro und auf 40.843 Euro je Einwohner.

In Deutschland waren 2018 im Jahresdurchschnitt nach den Ergebnissen des Mikrozensus insgesamt knapp 41,9 Millionen Menschen (59,2 Prozent der Bevölkerung im erwerbstätigen Alter) erwerbstätig, darunter über 19,5 Millionen Frauen (54,3 Prozent der weiblichen Bevölkerung im erwerbstätigen Alter).

Die Zahl der Arbeitslosen betrug 2018 durchschnittlich über 2,3 Millionen, davon knapp 1,8 Millionen in den westdeutschen Ländern und knapp 0,6 Millionen in den ostdeutschen Ländern. Die Arbeitslosenquote betrug in den westdeutschen Ländern 4,8 Prozent, in den ostdeutschen Ländern 6,9 Prozent. Dies entspricht einer Arbeitslosenquote für Deutschland insgesamt von 5,2 Prozent. Im Jahr 2018 waren von den Personen unter 25 Jahren 210.342 (9 Prozent aller Arbeitslosen) ohne Beschäftigung.

Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt

2000	2005	2018
3,7	4,1	4,2

Quelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Bildungsfinanzbericht 2020

Bildungsabschlüsse der 25- bis 64-Jährigen in Prozent

	2005	2010	2019
Ausbildung unterhalb Sekundarbereich II	17	14	14
Sekundarbereich II und postsekundärer, nicht-tertiärer Bereich	59	59	57
Tertiärbereich	25	27	29

Quelle: OECD, Education at a Glance, 2020