

Bericht

der

Enquete-Kommission

**„Konsequenzen der neuen PISA-Studie
für Hamburgs Schulentwicklung“**

I. Inhaltsverzeichnis

0. Vorwort des Vorsitzenden	7
1. Einleitung	8
2. Allgemeine Ausgangslage	13
2.1 PISA 2003 – Grundlagen	13
2.2 Die Kompetenzen der Jugendlichen in Deutschland im internationalen und nationalen Vergleich	13
2.2.1 Vergleich PISA 2000 und PISA 2003	13
2.2.2 Streuungen der Ergebnisse innerhalb der Kompetenzstufen	14
2.2.3 Der Zusammenhang von sozialer Herkunft, Bildungsbeteiligung und Kompetenz	14
2.3 Empirische Ergebnisse von PISA – Hamburg im nationalen und internationalen Vergleich	15
2.4 PISA 2003	18
2.4.1 Ergebnisse des Deutschen PISA-Konsortiums	18
2.4.2 Beschlüsse und Stellungnahmen der Kultusministerkonferenz zu den PISA-Studien	19
2.5 Maßnahmen und Vorhaben Hamburgs	20
3. Teilthemen der Enquete-Kommission	26
3.1 Teilthema 1: PISA-Risikogruppe senken	26
3.1.1 Untersuchungsgebiet	26
3.1.2 Risikoschülerinnen und Risikoschüler	27
3.1.3 Befunde für Deutschland	27
3.1.4 Befunde für Hamburg	29
3.1.5 Risikogruppen in ausgewählten Problemfeldern	31
3.1.5.1 Monitoring	31
3.1.5.2 Vorschulischer Bereich	31
3.1.5.3 Schulischer Bereich	31
3.1.6 Migration	33
3.1.6.1 Migranten in Deutschland	33
3.1.6.2 Hamburger Besonderheiten	35
3.1.7 Anschlussperspektiven	36
3.1.8 Lehrerbildung	36
3.1.9 Empfehlungen der Enquete-Kommission	36
3.2 Teilthema 2: Hebung des Bildungsniveaus	41
3.2.1 Untersuchungsgebiet	41
3.2.2 Veränderung der Qualifikationsanforderungen	42
3.2.3 Hamburger Arbeitsmarkt	42

3.2.4	Bildungserfolg und Beschäftigungsfähigkeit	44
3.2.5	Empfehlungen der Enquete-Kommission	46
3.3	Teilhema 3: Qualität von Schule verbessern	51
3.3.1	Untersuchungsgebiet	51
3.3.2	Unterrichtsqualität	53
3.3.3	Qualitätsmanagementmodelle	54
3.3.4	Entwicklung von Schulqualität in der Praxis	54
3.3.4.1	Baden-Württemberg	55
3.3.4.2	Sachsen	55
3.3.4.3	Hamburg	56
3.3.5	Empfehlungen der Enquete-Kommission	57
3.4	Teilhema 4: Bildungsfinanzierung überprüfen	60
3.4.1	Untersuchungsgebiet	60
3.4.2	Statistische Grundlagen	60
3.4.3	Mittelherkunft	61
3.4.4	Mittelverwendung	61
3.4.5	Besondere Aspekte der Bildungsfinanzierung	63
3.4.6	Demografisch bedingte Finanzeffekte	63
3.4.7	Handlungsfelder	64
3.4.8	Empfehlungen der Enquete-Kommission	67
3.5	Teilhema 5: Vielgliedrigkeit des Hamburger Schulsystems reduzieren	70
3.5.1	Untersuchungsgebiet	70
3.5.2	Geschichte der Schulstruktur Hamburgs	70
3.5.3	Schulstrukturen in Europa	72
3.5.4	Strukturelle Reformen in Deutschland und Europa	73
3.5.5	Aktuelle Grundstruktur des Hamburger Schulsystems	73
3.5.5.1	Allgemeinbildende Schulen	73
3.5.5.2	Berufliche Schulen	76
3.5.5.3	Sonder- und Förderschulen	77
3.5.6	Ausgewählte Aspekte der Hamburger Schulformen in der Sekundarstufe	77
3.5.7	Probleme der Vielgliedrigkeit des Hamburgischen Schulwesens	79
3.5.8	Möglichkeiten zur Reduktion der Vielgliedrigkeit im Hamburgischen Bildungswesen	80
3.5.9	Empfehlungen der Enquete-Kommission	84
4.	Zusammenfassung der Obleute	99
	Literaturverzeichnis	104

II. Abkürzungsverzeichnis

Art.	Artikel
AVJ	Ausbildungsvorbereitungsjahr
BA	Bundesagentur für Arbeit
BBS	Behörde für Bildung und Sport
BDA	Bund Deutscher Arbeitgeberverbände
BFS tq	teilqualifizierende Berufsfachschulen
BIP	Bruttoinlandprodukt
BLK	Bund-Länder-Kommission
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BVJ	Berufsvorbereitungsjahr
BVS	Berufsvorbereitungsschule
Drs.	Drucksache
EFQM	European Foundation for Quality Management
ehem.	ehemalige(r)
EKH	Elternkammer Hamburg
ESCS	Index of Economic, Social and Cultural Status
EU	Europäische Union
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
GF	Geschäftsführer
ggf.	gegebenenfalls
HIBB	Hamburger Institut für Berufliche Bildung
HmbSG	Hamburgisches Schulgesetz
HR-Schulen	Haupt- und Realschulen
Hrsg.	Herausgeber
HSH	Hamburg Schleswig-Holstein
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bei der Bundesagentur für Arbeit
IGLU	Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung
I-Klassen	Integrationsklassen
IHR-Schulen	Integrierte Haupt- und Realschulen
IQB	Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen – Wissenschaftliche Einrichtung der Länder an der Humboldt-Universität zu Berlin
IR-Klassen	Integrative Regelklassen
ISCED	International Standard Classification of Education
ISO	International Standardisation Organisation
IT	Informationstechnologie

Jg.	Jahrgang
KESS	Kompetenzen und Einstellungen von Schülerinnen und Schülern
Kita	Kindertagesstätte
KMK	Kultusministerkonferenz
LAU	Lernausgangslagenuntersuchung
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
PISA	Programme for International Student Assessment
PISA-E	PISA-Studie mit dem Schwerpunkt "Vergleich der Bundesländer"
Sprachwiss.	Sprachwissenschaft
stellv.	stellvertretende(r)
U 1–U 9	Untersuchung 1 – Untersuchung 9
ULME	Untersuchung der Leistung, Motivation und Einstellungen zu Beginn der beruflichen Ausbildung
Univ.	Universität
Vors.	Vorsitzender
wiss.	wissenschaftlich

III. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Prozentuale Verteilung der Schulformen in Hamburg	15
Abbildung 2:	Kompetenzwerte in Mathematik in Hamburg	16
Abbildung 3:	Das Hamburger allgemeinbildende Schulsystem	74

IV. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Anzahl der abgeschlossenen Ausbildungsverhältnisse	45
Tabelle 2:	Jährliche Ausgaben für Bildungseinrichtungen pro Schülerin oder Schüler (2003)	62
Tabelle 3:	Ausstattung mit Lehrerwochenstunden pro Schülerin oder Schüler	63

0. Vorwort des Vorsitzenden

Die Hamburgische Bürgerschaft hat im Januar 2006 einstimmig die Enquete-Kommission „Konsequenzen der PISA-Studie für Hamburgs Schulentwicklung“ eingesetzt. Nach ihrer Konstituierung begann die Kommission ihre Arbeit mit großem Elan und klarer Strukturierung. Ich erlebte alle Kolleginnen und Kollegen der drei sehr unterschiedlichen Gruppen der Bürgerschaft und die Sachverständigen als engagierte Diskutanten. Mit den Obleuten der CDU, der SPD und der GAL entwickelte sich ein zunehmend enger werdendes, gutes Arbeitverhältnis. Der unter der Leitung von Kai-Olof Tiburtius eingerichtete Arbeitsstab bereitete unsere Sitzungen vor und erstellte Protokolle und diesen Bericht. Er leistete eine gute Arbeit. Dafür geht mein Dank an alle Genannten. Die Enquete-Kommission verfolgte die von der Bürgerschaft vorgegebenen Zielstellungen mit aller Konsequenz. In einer gemeinsamen Anstrengung will das Parlament der Freien und Hansestadt Hamburg

- die PISA-Risikogruppen senken,
- das Bildungsniveau heben,
- die Qualität von Schule verbessern,
- die Bildungsfinanzierung überprüfen und
- die Vielgliedrigkeit des Hamburger Schulsystems reduzieren.

Dazu analysierten wir zunächst bei jedem Teilthema die Ausgangslage im Hamburger Schulwesen. Renommiertere Referenten – darunter PISA-Forscher Prof. Manfred Prenzel, der bekannte Bildungsforscher Prof. Mats Ekholm aus Schweden, Prof. Olaf Köller vom Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen an der Humboldt-Universität, der Erziehungswissenschaftler Prof. Klaus Klemm aus Duisburg-Essen, der wissenschaftliche Leiter der Laborschule an der Universität Bielefeld Prof. Klaus-Jürgen Tillman u. a. – lieferten uns hervorragende Vorträge und Analysen. Anschließend stellten Politiker und Sachverständige in manchmal heftigen Diskussionen ihre Positionen dar. Daraus wiederum wurden in zähem Ringen Handlungsempfehlungen für die Politik der Hamburgischen Bürgerschaft abgeleitet. Es ergaben sich dabei überraschend große Übereinstimmungen der Positionen der Gruppen der CDU, der SPD und der GAL. In den letzten zehn Jahren habe man noch nie so intensiv miteinander diskutiert, erklärte ein maßgebliches Mitglied einer Gruppe. Trotzdem stellt dieser Bericht auch die unterschiedlichen Positionen klar heraus.

Wir schauten also bewusst über den hanseatischen Tellerrand, indem wir Erkenntnisse der Wissenschaft, anderer Bundesländer und der europäischen Nachbarn einbezogen. Wir schufen uns ein komplexes Bild der Hamburgischen Schulrealität, ohne auf die üblichen Tabus der Bildungspolitik zu achten, und informierten die Öffentlichkeit jederzeit im Internet über den Stand unserer Arbeit. Bei unseren öffentlichen Sitzungen, die uns viele Wochenenden kosteten, hätten wir uns allerdings noch mehr Besucher und ein größeres Interesse der Öffentlichkeit gewünscht.

Als Dresdner fasziniert mich Hamburg, die Metropole mit internationaler Anziehungskraft. Seit Jahrhunderten treffen und beeinflussen sich hier über Handel und Seefahrt die Weltkulturen und Einwandererströme. Nicht zuletzt daraus entstehen auch Stärken und Schwächen des Hamburger Schulwesens, das eine unglaubliche Vielfalt von schulischen Angeboten aufweist. Aber vieles von dem, was einst die Bildung der Hamburger Schülerinnen und Schüler verbessern sollte, konnte die Erwartungen nicht erfüllen. Durch das Fehlen von anerkannten Standards wurden Leistungsvergleiche in- und außerhalb Hamburgs unmöglich. Wie in anderen Bundesländern genügte man sich selbst und erlebte beim PISA-Leistungsvergleich ein böses Erwachen.

Inzwischen haben Politik und Öffentlichkeit in Hamburg und überall in Deutschland ihre Lehren aus PISA gezogen. Ein leistungsfähiges Schulsystem muss sich dem Wettbewerb zwischen den Schulen und mit anderen Schulsystemen stellen. Leistungen lassen sich an klar definierten Standards messen, die die Qualität von Schule sichern. Die Vielfalt der verschiedenen Wege zur Qualität und zum Erreichen dieser Standards sollte durchaus möglich bleiben. Eine unübersichtliche Zersplitterung der

letztlich durch den Steuerzahler zur Verfügung gestellten personellen und finanziellen Ressourcen muss jedoch vermieden werden. Der endgültige Maßstab für den Erfolg von Schule ist für mich am Ende die aktive Teilnahme aller an unserer demokratischen Gesellschaft mit allen Rechten und Pflichten. Schulabgänger nur auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes vorzubereiten, ist zu wenig.

Gerade in Hinblick auf die demografische Entwicklung gilt es, alle Begabungsreserven auszuschöpfen. Bei der Integration von Migrantinnen und Migranten, sowohl der Kinder als auch ihrer Eltern, kommt der Schule eine Vorreiterrolle in unserer Gesellschaft zu. Die Freie und Hansestadt Hamburg hat bei dieser politischen Kernaufgabe im Einwanderungsland Deutschland eine Pilotfunktion.

Als Vorsitzender einer Enquete-Kommission bestand meine Hauptaufgabe in der Moderation und der ergebnisorientierten, straffen Leitung der Diskussion. Dabei unterstützte mich mein Stellvertreter Dr. Dieter Wunder in seiner unnachahmlichen freundlichen und ausgleichenden Art.

Trotzdem sei mir abschließend eine sehr persönliche Bemerkung erlaubt: Natürlich war die Auseinandersetzung um die zukünftige Struktur der Hamburger Schullandschaft der Höhepunkt unserer Kommissionsarbeit. Als Kultusminister in Sachsen gestaltete ich über acht Jahre ein erfolgreiches zweigliedriges Schulsystem aus Mittelschule und Gymnasium mit, das den zweiten Platz im PISA-Vergleich der Bundesländer mit der höchsten Unabhängigkeit des Bildungserfolges von sozialer Herkunft verbindet. Wenn am Ende der Arbeit unserer Enquete-Kommission ein „historischer Kompromiss“ der Schulpolitik in Hamburg zur Schaffung eines zweigliedrigen Systems aus Stadtteilschulen und Gymnasien stünde, wäre das ein Signal für die föderale Bildungspolitik in ganz Deutschland.

1. Einleitung

Seit der Veröffentlichung der internationalen PISA Studie 2000 befindet sich das deutsche Bildungswesen verstärkt im Zentrum des öffentlichen Interesses. In kaum einer anderen europäischen Nation erzeugten die Ergebnisse dieser wissenschaftlichen Vergleichsstudie mehr Aufmerksamkeit als in Deutschland. Der Nachweis, dass das deutsche Bildungssystem im internationalen Vergleich nur auf einem Platz im Mittelfeld landete und die soziale Herkunft stärker als in jedem anderen OECD-Land über Bildungschancen entscheidet, beunruhigte die Öffentlichkeit und die politisch Verantwortlichen. In einer ersten Reaktion führte die allgemeine Ernüchterung zu einer verstärkten Beachtung der empirischen und vergleichenden Schulforschung. Im Jahr 2003 verständigten sich alle Bundesländer über politische Differenzen hinweg im Rahmen der Kultusministerkonferenz (KMK) auf gemeinsame Handlungsfelder, um die dringend gebotenen Verbesserungen des deutschen Bildungswesens einzuleiten. Trotz aller politischen und pädagogischen Bemühungen wurde für Deutschland in der Folgestudie PISA 2003 sowie in anderen landesspezifischen Schulstudien weiterhin ein dringender Handlungsbedarf in verschiedenen Bereichen des Schulwesens festgestellt. Den meisten Bundesländern und insbesondere den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen werden ein zu geringes Bildungsniveau und ein zu hoher Anteil der Risikoschülerinnen und -schüler an der Gesamtschülerschaft attestiert. Außerdem sind die Leistungen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu gering, und es gibt eine zu starke Koppelung von Kompetenzerwerb und sozialer Herkunft.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen und der aktuellen politischen Diskussion beschloss die Hamburgische Bürgerschaft am 18. Januar 2006 einstimmig die Einsetzung einer Enquete-Kommission zur Untersuchung weiterer notwendiger Konsequenzen für Hamburgs Schulentwicklung. Die Einsetzung der Enquete-Kommission war von der SPD-Fraktion und der GAL-Fraktion beantragt worden und richtete sich nach Art. 27 der Hamburgischen Verfassung in Verbindung mit § 63 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft.

Der Auftrag der Enquete-Kommission wird in der Drs. 18/3535 formuliert und umfasst fünf Untersuchungsfelder:

1. PISA-Risikogruppe senken – Bildungserfolg von sozialer Herkunft entkoppeln, Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund besser fördern – Anschlussförderung für Risikoschüler nach Beendigung der Vollzeitschulpflicht sicherstellen.
2. Hebung des Bildungsniveaus in Hamburg.
3. Qualität von Schule verbessern – individuelle Förderung von Schülerinnen und Schülern als Standard durchsetzen – alle Schülerinnen und Schüler intensiv fördern, leistungsstarke ebenso wie leistungsschwache.
4. Bildungsfinanzierung überprüfen.
5. Vielgliedrigkeit des Hamburger Schulsystems reduzieren.

Obwohl dieser Auftrag alle Bereiche des Schulsystems betrifft, konnte es nicht Aufgabe der Enquete-Kommission sein, ihren Auftrag so auszuweiten, dass ein schulpolitisch-pädagogisches Gesamtprogramm entwickelt wird. Es versteht sich von selbst, dass diese Empfehlungen bestimmte Aufgaben, u. a. die erzieherischen Aspekte der pädagogischen Arbeit oder Aspekte der Lehrerausbildung, nicht vertiefen konnten.

Die Enquete-Kommission bestand aus neun Sachverständigen (fünf der CDU-Fraktion, drei der SPD-Fraktion und einem der GAL-Fraktion) sowie acht Abgeordneten der Hamburgischen Bürgerschaft (4 : 3 : 1). Zur Unterstützung wurde der Kommission ein einvernehmlich besetzter Arbeitsstab zur Verfügung gestellt.

Als Sachverständige wurden in die Kommission berufen:

Seitens der CDU-Bürgerschaftsfraktion:

Dr. Reinhard Behrens

Jg. 1943, Studium Geschichte/Politik, Französisch, in Geschichte promoviert, Gymnasiallehrer, für den DL-H lange in Landes- und Bundesgremien, ab 1998 Leiter Gymnasium Billstedt, 2002/2003 Staatsrat in der Bildungsbehörde

Karin Brose

Jg. 1950, ein Sohn, Studium der Pädagogik, Anglistik und Sportwissenschaft, Studienrätin an einer Haupt- und Realschule, freie Journalistin, Autorin und Beraterin, hat 2000 erstmals an staatlichen Schulen in Deutschland Schulkleidung eingeführt

Prof. Dr. Matthias Rath

Philosophie-, Pädagogik-Studium, Wirtschaftserfahrung, Philosophie-Professor an der PH Ludwigsburg, ehem. Vorsitzender des Bildungsrats Baden-Württemberg, wiss. Vorstand des Landesinstituts für Schulentwicklung Baden-Württemberg

Dr. Matthias Rößler

Jg. 1955, geb. in Dresden, verh., zwei Söhne, Maschinenbaustudium, 1989 „Runder Tisch“, 1990 MdL in Sachsen (CDU), 1994–2004 Staatsminister für Kultus, Wissenschaft u. Kunst, 2006 finanzpolitischer Sprecher, Grundsatzkommission CDU

Hans-Joachim Wagner

Jg. 1942, verh., zwei Söhne, Offz.-Ausbildung bei der Bundeswehr, Oberstleutnant d. R., Lehramtsstudium für Grund-, Haupt- und Realschulen mit den Fächern Chemie und Physik, Rektor der Grund-, Haupt- und Realschule Bramfelder Dorfplatz in Hamburg

Seitens der SPD-Bürgerschaftsfraktion:

Prof. Dr. Reiner Lehberger
Jg. 1948, Erziehungswissenschaftler an der Universität Hamburg, seit 2006
Leitung des Zentrums für Lehrerbildung Hamburg, seit 2000 wiss. Leiter des
Bucerius LERN-WERKS der ZEIT-Stiftung, Vorsitzender des
Landeschulbeirates seit 1998

Sabine Schlüter
Jg. 1957, verh., zwei Töchter, Organisationssoziologin und Weiterbildungs-
expertin, ehem. GF des Qualifizierungsförderwerks Chemie, ehem. Mitglied im
Ausschuss für Aus- und Weiterbildung der BA in Nürnberg. Ehem. Direktorin
der Hamburger VHS

Dr. Dieter Wunder
Jg. 1936, Studium Deutsch/Geschichte, Gymnasiallehrer, Schulleiter
Gesamtschule Mümmelmannsberg 1972–1981, Vorsitzender GEW Hamburg
1972–1975/GEW Bund 1981–1997, seit 97 bildungspolitischer Berater,
Historiker

Seitens der GAL-Bürgerschaftsfraktion:

Holger Gisch
Jg. 1953, verh., fünf Kinder, Absolvent einer Jenaplanschule, Mathematik-,
Physik-, Informatik-Studium, Dipl.-Inform., System Engineer, Betriebsrat,
ehem. Vors. der ARGE Gesamtschulen, seit 25 Jahren ehrenamtliche
Elternarbeit, Vors. der EKH

Von den Fraktionen der Hamburgischen Bürgerschaft wurden folgende Abgeordnete
der Bürgerschaft in die Kommission entsendet:

Von der CDU-Bürgerschaftsfraktion:

Egbert von Frankenberg
Jg. 1967, verh., zwei Kinder, Lehramtsstudium für Grund-, Haupt- und
Realschulen, Studienrat, Mitglied der Hamburgischen Bürgerschaft seit 2004,
Arbeitsschwerpunkte Schul-, Sozial- und Familienpolitik.

Marino Freistedt
Jg. 1954, verh., drei Kinder, Studium der Anglistik und der Geschichte,
Oberschulrat i. K, Vors. des Schulausschusses in der Hamburgischen
Bürgerschaft, zuvor Deputierter in der Bildungsbehörde, verschiedene
Fachveröffentlichungen

Robert Heinemann
Jg. 1974, verh., eine Tochter, Dipl.-Kfm., schulpolitischer Sprecher
CDU-Fraktion und Obmann in der Enquete-Kommission, zuvor elf Jahre
Deputierter in der Bildungsbehörde, hauptberuflich Bereichsleiter
Kommunikation bei ECE

Marita Meyer-Kainer
Jg. 1954, verh., zwei Kinder, Sportpädagogin und Personalberaterin, Mitglied
der Hamburgischen Bürgerschaft seit 2004, frauenpolitische Sprecherin der
CDU-Fraktion und Mitglied in den Ausschüssen Schule, Soziales und Sport

Ständige Vertretung:

Lydia Fischer
Erzieherin, langjährige berufliche Tätigkeiten mit Kindern/Jugendlichen sowie
im Ehrenamt, ab 1991 Mitglied der Bezirksversammlung Harburg,
CDU-Fachsprecherin für Soziales u. a., ab 2004 Mitglied der Bürgerschaft,
Schwerpunkt Soziales/Familie

Karen Koop
Jg. 1944, ein Kind, Studienrätin an Volks- und Realschulen, stellvertretende Fraktionsvorsitzende der CDU seit 2001, Mitglied der Hamburgischen Bürgerschaft seit 1993, Familien- und Gleichstellungspolitische Sprecherin

Von der SPD-Bürgerschaftsfraktion:

Prof. Dr. Barbara Brüning
Studium der Philosophie, Slawistik und Erziehungswissenschaft, Dozentin und Schulbuchautorin für Ethik und Philosophie, Mitglied der Hamburgischen Bürgerschaft seit 1997, seit 2001 hochschulpolitische Sprecherin der SPD-Fraktion

Britta Ernst
Jg. 1961, geb. in Hamburg, Dipl.-Volkswirtin und Sozialökonomin, seit 1997 Abgeordnete der Hamburgischen Bürgerschaft, z. Zt. Parlamentarische Geschäftsführerin der SPD-Fraktion, Mitglied im Schul- und Wissenschaftsausschuss

Gerhard Lein
Jg. 1944, Studium der Erziehungswissenschaft und ev. Religion in Hamburg, 15 Jahre Lehrer an verschiedenen HR- und Gesamtschulen, seit 1987 Leiter einer Gesamtschule, Vors. der Arbeitsgemeinschaft für Bildung in der SPD Hamburg

Ständige Vertretung:

Wilfried Buss
Jg. 1951, Studienrat a. D., Lehramtsstudium in Hamburg, Mitglied der Hamburgischen Bürgerschaft seit 2001, Mitglied im Schulausschuss seit 2001, seit 2006 schulpolitischer Sprecher der SPD-Fraktion

Luisa Fiedler
geb. in Trentino (Italien), Sprachwiss.-, Politik- u. Lehramtsstudium in Mailand, Berlin, Hamburg, Studienrätin im Gesamtschulbereich, Mitglied der Ausschüsse für Schule und Kultur, Vorsitzende des Arbeitskreises Migration beim SPD-Landesvorstand

Von der GAL-Bürgerschaftsfraktion:

Christa Goetsch
Jg. 1952, Chemie und Biologiestudium in Frankfurt a. M., Studienrätin an der Theodor-Haubach-Schule in Altona, Lehrbeauftragte am Institut für Lehrerfortbildung und an der Uni Hamburg, Fraktionsvorsitzende und schulpol. Sprecherin der GAL-Fraktion

Ständige Vertretung:

Manuel Sarrazin
Jg. 1982, studiert Geschichte, Osteuropastudien und Jura an der Univ. Hamburg, seit 2004 Mitglied der Bürgerschaft, Sprecher für Europapolitik, Internationales und Jugendpartizipation der GAL- Fraktion, stellv. Landesvors. der Europa Union Hamburg.

Zur Unterstützung der Expertise der Kommission wurden zu einzelnen Themengebieten externe Expertinnen und Experten als Auskunftspersonen hinzugezogen. Dies waren in alphabetischer Reihenfolge:

Marianne Demmer

Christian Ebner

Prof. Dr. Mats Ekholm

Joachim Gravert

Dr. Katrin Höhmann

Prof. Dr. Klaus Klemm
Prof. Dr. Olaf Köller
Prof. Dr. Katharina Maag Merki
Norbert Maritzen
Dr. Axel Plüneck
Dr. Jan Poerschke
Prof. Dr. Manfred Prenzel
Norbert Rosenboom
Prof. Dr. Matthias von Saldern
Prof. Dr. Hans-Jörg Schmidt-Trenz
Prof. Dr. Knut Schwippert
Prof. Dr. Klaus-Jürgen Tillmann
Ulrich Vieluf

Die konstituierende Sitzung der Enquete-Kommission fand auf Einladung des Präsidenten der Hamburgischen Bürgerschaft am 13. Februar 2006 statt. Die Kommission wählte Dr. Matthias Rößler zum Vorsitzenden und Dr. Dieter Wunder zum stellvertretenden Vorsitzenden.

Der Arbeitsstab der Enquete-Kommission bestand aus sieben Personen.

Kai-Olof Tiburtius (Leiter des Arbeitsstabes)
Rolf Deutschmann (Wissenschaftlicher Mitarbeiter)
Nils Harringa (Wissenschaftlicher Mitarbeiter)
Bernd Heckmann (Wissenschaftlicher Mitarbeiter)
Hans-Werner Schäfer (Wissenschaftlicher Mitarbeiter)
Brit Steinhoerster (Sachbearbeiterin)
Christine Bruse (Sachbearbeiterin, ab Juli 2006)
Kerstin Kuhlmann (Sachbearbeiterin, bis Juni 2006)

Die verschiedenen Themenbereiche wurden in elf öffentlichen Sitzungen, davon drei zweitägigen Tagungen, innerhalb des durch den Einsetzungsantrag vorgegebenen zeitlichen Rahmens fristgemäß abgehandelt. Die Zwischenergebnisse der Kommission waren der Öffentlichkeit über eine Webseite auf einfachem Wege zugänglich. Die Übergabe des Enquete-Berichts an den Präsidenten der Bürgerschaft fand am 30. März 2007 statt. Der Bericht ist über die Homepage der Hamburgischen Bürgerschaft abrufbar.¹

Bereits in einer frühen Phase der Beratungen stellten die Mitglieder der Kommission fest, dass sich die Auffassungen der Parteien in Bezug auf den Auftrag der Enquete-Kommission durch die Erfahrungen der letzten Jahre einander angenähert hatten. Es bestand Einigkeit darüber, der Hamburgischen Bürgerschaft konkrete und an der schulischen Praxis orientierte Empfehlungen vorzulegen. Der Hauptteil des Enquete-Berichts sollte daher kompakt und für die interessierte Öffentlichkeit verständlich ausfallen. Daher folgt dieser Bericht einer klaren Struktur. Im ersten Kapitel werden die spezifischen PISA-Ergebnisse und weitere für Hamburg relevante Forschungsdaten vorgestellt. Dem folgt eine Schilderung der Initiativen und Planungen des Hamburger Senats und der Behörde für Bildung und Sport. Anschließend werden die fünf im An-

¹ Hamburgische Bürgerschaft, Internet: www.hamburgische-buergerschaft.de

trag genannten Themenfelder untersucht und komprimiert dargestellt. Der Analyse der jeweiligen Ausgangslage folgen die Empfehlungen der Kommission inklusive der Minderheitenvoten. Vertiefende Materialien und die als Ergebnisberichte abgefassten Sitzungsprotokolle finden sich im Anhang, der dem Bericht als CD/DVD beiliegt. Sofern nicht anders erwähnt, waren alle in den Protokollen sowie im Bericht aufgeführten Quellen im Internet im Zeitraum von März 2006 bis März 2007 abrufbar.²

2. Allgemeine Ausgangslage

2.1 PISA 2003 – Grundlagen

Mit dem „Programme for International Student Assessment“ (PISA) informiert die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ihre Mitglieds- und Partnerstaaten über Stärken und Schwächen der Bildungssysteme in den beteiligten Ländern. Im Zentrum der PISA-Studien steht die Frage, wie gut die 15-jährigen Schülerinnen und Schüler in den OECD-Mitglieds- und Partnerländern auf die Herausforderung der Wissensgesellschaft vorbereitet sind.

Untersucht werden im dreijährigen Turnus die Kompetenzen in Mathematik, Lesen und Naturwissenschaften, wobei in jeder Erhebungsrunde ein Bereich vertiefend analysiert wird.

Beginnend mit der Lesekompetenz (2000) folgten Mathematik (2003) und schließlich die naturwissenschaftliche Grundbildung (2006³). Ergänzend gab es Erhebungen zu fächerübergreifenden Kompetenzen, Lernstrategien, Lernmotivation, Umgang mit Informationstechnologien, zur Wahrnehmung von Schule und Unterricht sowie Merkmalen der familiären Umgebung. PISA 2003 untersuchte außerdem die Problemlösefähigkeit.

Auf der Basis der erhobenen Daten kann analysiert werden, inwieweit Merkmale der sozialen und kulturellen Herkunft mit Unterschieden in der Kompetenz verbunden sind.⁴

Darüber hinaus wurden unter anderem im Auftrag der KMK Sondererhebungen und Auswertungen zum Vergleich der deutschen Bundesländer durchgeführt sowie vertiefende Analysen erstellt (z. B. PISA-E).

2.2 Die Kompetenzen der Jugendlichen in Deutschland im internationalen und nationalen Vergleich

2.2.1 Vergleich PISA 2000 und PISA 2003

Während PISA 2000 in Deutschland noch unterdurchschnittliche Leistungen der Schülerinnen und Schüler in allen Untersuchungsgebieten diagnostizierte, lagen die Leistungen bei PISA 2003 im Durchschnitt der OECD-Staaten. Das Kompetenzniveau wird mit einer Punkteskala gemessen. 500 Punkte stellen dabei den internationalen Mittelwert dar. Skalenabstände von 35 bis 40 Punkten werden durch das PISA-Konsortium annähernd als ein Lernjahr interpretiert.⁵ In beiden Erhebungsunden wurden gleiche Aufgaben verwendet. Dadurch konnte bei PISA 2003 überprüft werden, ob sich die Kompetenzen der 15-Jährigen in den verschiedenen Untersuchungsbereichen verändert haben. Dabei ergab sich ein signifikanter Zuwachs von 15 Punkten im Bereich der naturwissenschaftlichen Kompetenz. Auch in Mathematik zeigte sich in

² Anmerkung: Wenn nicht anders erwähnt, beziehen sich alle Zahlen und Daten auf den Zeitpunkt der Präsentation in der jeweiligen Sitzung der Enquete-Kommission. Alle Quellen im Internet waren zum Zeitpunkt der Berichtlegung abrufbar.

³ Die Ergebnisse lagen zum Zeitpunkt der Berichtlegung noch nicht vor.

⁴ Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): Kurzfassung von PISA 2003 des Deutschen PISA-Konsortiums, Internet: http://pisa.ipn.uni-kiel.de/Kurzfassung_PISA_2003.pdf

⁵ Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 2003. Ergebnisse des zweiten internationalen Vergleichs. Zusammenfassung, Internet: http://pisa.ipn.uni-kiel.de/Ergebnisse_PISA_2003.pdf, S. 32

Die Ergebnisse der PISA-Studien lassen keine direkte Aussage über Lernzuwächse einzelner Schülerinnen und Schüler zu, da stets die gleiche Altersgruppe, nicht jedoch die gleiche Personengruppe getestet wird.

Teilbereichen eine signifikante Verbesserung in Höhe eines durchschnittlich halben Lernjahres (Zuwachs von 22 Punkten), die jedoch nicht für alle mathematischen Dimensionen bestätigt werden konnte.⁶ Der festgestellte Zuwachs im Bereich der Lesekompetenz (7 Punkte) ist hingegen statistisch nicht signifikant.⁷ Die stärksten Kompetenzzuwächse sind in den Gymnasien bei den Schülerinnen und Schülern der unteren Leistungsverteilung zu verzeichnen. Auch in den Realschulen und in den integrierten Gesamtschulen gibt es in einigen Bereichen bedeutsame Zuwächse. Die Kompetenzzuwächse in den Hauptschulen sind dagegen nur gering und statistisch nicht signifikant.⁸

2.2.2 Streuungen der Ergebnisse innerhalb der Kompetenzstufen

Um Schülerinnen und Schüler im Spitzenfeld oder im unteren Leistungsbereich besser identifizieren zu können, ordnen die PISA-Studien die Leistungen der Schülerinnen und Schüler sechs Kompetenzstufen zu. Die Stufe 1 beschreibt die niedrigste Kompetenz, die Stufe 6 die höchste Kompetenz. Bleiben die Schülerinnen und Schüler in den Bereichen Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften auf bzw. unter der ersten Kompetenzstufe, so sind die Prognosen für das weitere Lernen und für eine anschließende berufliche Ausbildung ungünstig.

In der Gesamtbetrachtung der drei Bereiche Mathematik, Lesen und Naturwissenschaften liegen die Schülerinnen und Schüler aus Deutschland im internationalen Mittelfeld. Im Bereich des Problemlösens liegt Deutschland signifikant über dem OECD-Durchschnitt, was besonders aufgrund des Zusammenhanges zwischen mathematischen Leistungen und Problemlösekompetenz auffällt.⁹ Eine Betrachtung der unteren sowie der Spitzenbereiche zeigt, dass im Lesen sowohl die unterste Leistungsgruppe als auch die Spitzengruppe größer ist als der OECD-Durchschnitt. Vergleichbare Ergebnisse zeigen sich im unteren Kompetenzniveau auch im naturwissenschaftlichen Bereich. In der Spitzengruppe hingegen liegen die Werte im europäischen Durchschnitt. Im Bereich des Problemlösens ist die unterste Leistungsgruppe kleiner, die obere Leistungsgruppe größer als im europäischen Vergleich.¹⁰

2.2.3 Der Zusammenhang von sozialer Herkunft, Bildungsbeteiligung und Kompetenz

Die festgestellten Differenzen in der sozioökonomischen und soziokulturellen Herkunft sind in allen Ländern mit Unterschieden in der mathematischen, der Lese- und naturwissenschaftlichen Kompetenz verknüpft. Gerade für Deutschland bestätigt PISA 2003 einen deutlichen Zusammenhang von mathematischer Kompetenz und dem Sozial- und Bildungsstatus der Eltern.¹¹ PISA 2003 bestätigt ebenfalls, dass die besuchte Schulform für die Entwicklung der mathematischen Kompetenz bedeutsam ist. Dabei sind die Chancen, ein Gymnasium zu besuchen, für Jugendliche aus unterschiedlichen sozialen Schichten ungleich verteilt.

Insgesamt zeigt sich, dass die Anteile von Schülerinnen und Schülern unter oder auf der ersten Kompetenzstufe in Deutschland im Hinblick auf die damit verbundenen eingeschränkten individuellen wie gesellschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten im Vergleich der OECD-Länder signifikant hoch sind.

6 Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): Kurzfassung von PISA 2003 des Deutschen PISA-Konsortiums, S. 1

7 In der Statistik heißen Unterschiede signifikant, wenn sie mit einer konkreten Wahrscheinlichkeit nicht durch Zufall zustande gekommen sind.

8 Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): Kurzfassung von PISA 2003 des Deutschen PISA-Konsortiums, S. 4

9 Vgl. ebd., S. 2

10 Vgl. ebd., S. 2 f

11 Für Analysen zur sozialen Herkunft beschreibt PISA 2003 die Ressourcen des Elternhauses mit dem „Index of Economic Social and Cultural Status“ (ESCS).

2.3 Empirische Ergebnisse von PISA – Hamburg im nationalen und internationalen Vergleich

Grundlage der für Hamburg maßgeblichen Analysen im internationalen und nationalen Vergleich ist die PISA 2003-E-Studie.¹² Veränderungen zwischen 2000 und 2003 können für Hamburg nicht erhoben werden, da eine Auswertung auf Grund einer unzureichenden Beteiligung Hamburgs an der PISA-2000-Studie nicht möglich ist.

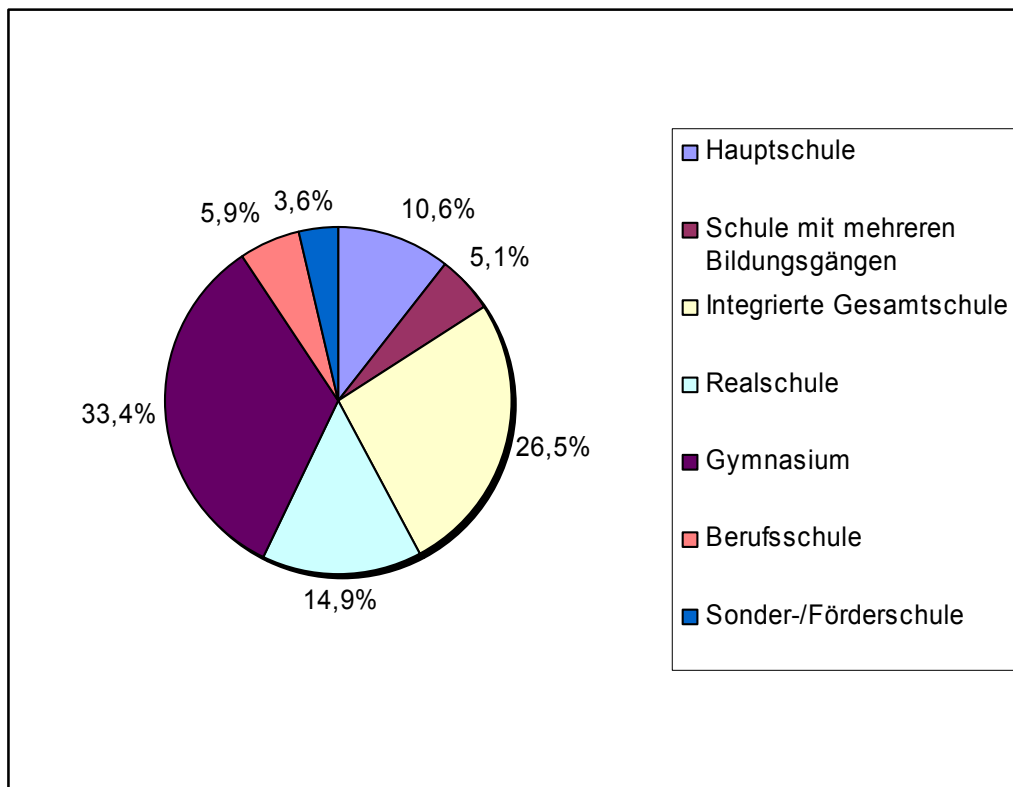


Abbildung 1: Prozentuale Verteilung der Schulformen in Hamburg (2003)

Zum Erhebungszeitpunkt 2003 besuchten in Hamburg 10,6 % der 15-Jährigen Hauptschulen, 5,1 % Schulen mit mehreren Bildungsgängen, 26,5 % integrierte Gesamtschulen, 14,9 % Realschulen und 33,4 % Gymnasien.¹³

Generell existieren in Deutschland beträchtliche Unterschiede in Bezug auf die Anteile der Schülerinnen und Schüler, die auf oder unter der Kompetenzstufe 1 liegen.

In den Bundesländern Bayern und Sachsen ist der Anteil dieser Schülerinnen und Schüler relativ klein. Hamburg hingegen nimmt bei diesem Vergleich den vorletzten Platz der Bundesländer vor Bremen ein. Ebenso auffällig sind die Ergebnisse am anderen Ende der Kompetenzskala.

Obwohl es in Hamburg eine für Metropolen typische überproportional große Oberschicht gibt, kann nur ein geringer Anteil der Schülerinnen und Schüler den höchsten Kompetenzstufen 5 oder 6 zugeordnet werden.¹⁴

¹² Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg): PISA 2003. Der zweite Vergleich der Länder in Deutschland – Was wissen und können Jugendliche?, Münster 2005

¹³ Vgl. ebd., S. 23

¹⁴ Vgl. ebd., S. 63, 92, 109

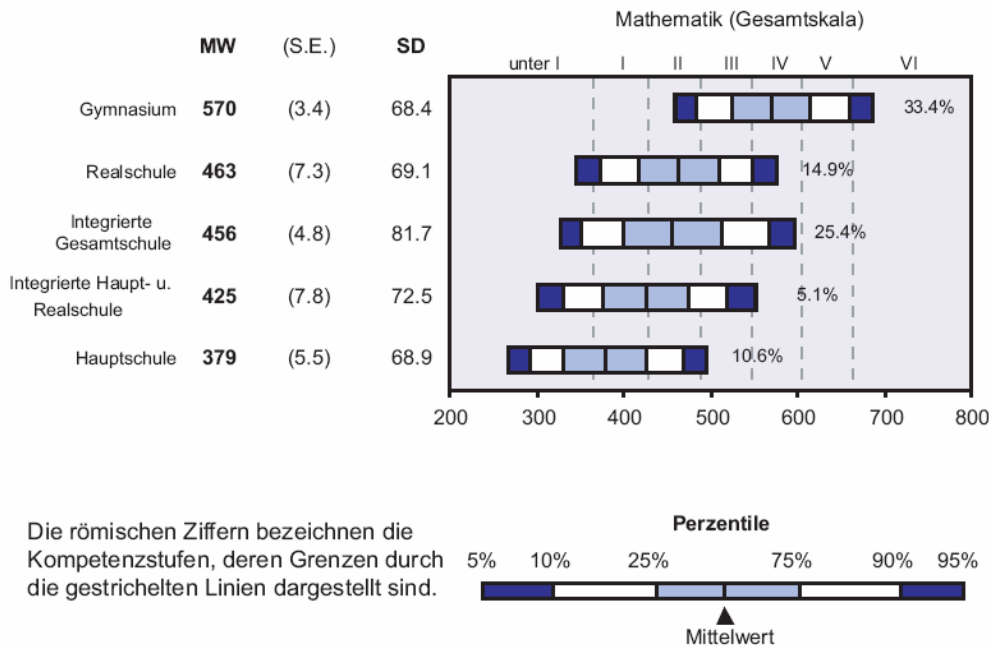


Abbildung 2: Kompetenzwerte in Mathematik in Hamburg

Die Kompetenzwerte in Mathematik an den Hamburger Gymnasien liegen um 107 Punkte über den Werten der Realschulklassen. Das entspricht ca. drei Lernjahren. Die Leistungen der Realschulklassen sind annähernd vergleichbar mit denen an den integrierten Gesamtschulen (Abstand von sieben Punkten). Sie liegen mit 38 Punkten ca. ein Lernjahr über denen der integrierten Haupt- und Realschulen. Der Abstand zwischen den integrierten Haupt- und Realschulen und den Hauptschulen beträgt mit 46 Punkten wiederum ca. ein Lernjahr.¹⁵

Die Verteilung der Kompetenzstufen im Fach Mathematik auf die verschiedenen Hamburger Schulformen stellt sich wie folgt dar: In den Hauptschulen ist der Anteil der Schülerinnen und Schüler, die auf oder unter der niedrigsten Kompetenzstufe 1 liegen, mit 75 % am höchsten. In den integrierten Haupt- und Realschulen liegt dieser Wert bei 50 %, in den integrierten Gesamtschulen bei 30 % und in den Realschulen bei 25 %.

Ein Vergleich der Bundesländer zeigt unterschiedliche Ergebnisse. So befinden sich in Schleswig-Holstein 50 % der Schülerschaft der Hauptschulen und 20 % der Schülerschaft der integrierten Gesamtschulen auf bzw. unter der Kompetenzstufe 1. Im sächsischen Schulsystem besuchen etwa 60 % der Schülerschaft die Mittelschule, von denen sich ca. 20 % auf oder unter der Kompetenzstufe 1 befinden. In Bayern liegen bei einem Anteil von 32 % Hauptschülerinnen und Hauptschülern an der Gesamtschülerpopulation ca. 25 % der Schülerinnen und Schüler der Hauptschule auf oder unter der Kompetenzstufe 1. Der Mittelwert der von den Hauptschülern erzielten Ergebnisse beträgt dort 462 Punkte, was dem Mittelwert der Schülerinnen und Schüler der Realschule in Hamburg entspricht. Die Schülerinnen und Schüler der Realschule in Bayern erreichen mit 561 Punkten somit fast das Gymnasialniveau von Hamburg, das bei 570 Punkten liegt.¹⁶

Diese Werte weisen auf ein generelles Problem der Qualität aller Hamburger Schulformen hin und betreffen nicht nur die Schülerinnen und Schüler mit ungünstigen Lernvoraussetzungen. In allen getesteten Kompetenzbereichen sowohl im internationalen Maßstab der 29 OECD-Staaten als auch auf Ebene der 16 Bundesländer liegt

¹⁵ Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg): PISA 2003: Ergebnisse des zweiten Ländervergleichs, Zusammenfassung, Internet: http://pisa.ipn.uni-kiel.de/PISA2003_E_Zusammenfassung.pdf, S. 24

¹⁶ Vgl. Protokoll 18/3 der Sitzung der Enquete-Kommission, S. 11

Hamburg im unteren Bereich der Skala. Im Bereich der mathematischen Kompetenz belegen nur noch Bremen und die Länder Italien, Portugal, Griechenland, Türkei und Mexiko Plätze hinter Hamburg. Bei der Lesekompetenz und der naturwissenschaftlichen Kompetenz zeigt sich ein ähnliches Bild. Auch bei der Problemlösekompetenz, die in Deutschland deutlich über dem OECD-Durchschnitt liegt, befindet sich Hamburg unter dem Bundesdurchschnitt.¹⁷ In diesen Werten spiegelt sich auch die soziale Ausgangslage einer Großstadt wider.

In den einzelnen Bundesländern und Regionen finden sich deutlich unterschiedliche Ausgangslagen in den sozioökonomischen und soziokulturellen Voraussetzungen. Diese können besonders in Metropolregionen sehr signifikant sein. Sie wurden jedoch mit Ausnahme der Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg nicht untersucht.

So liegt der Anteil Jugendlicher mit Migrationshintergrund in den östlichen Bundesländern im Durchschnitt unter 10 %, in Hamburg hingegen ist mit 34,6 % der zweithöchste Anteil vor Bremen zu beobachten.¹⁸ Im Zusammenwirken mit den durchweg niedrigeren Punktwerten hat dieser hohe Anteil an Jugendlichen mit Migrationshintergrund einen erheblichen Einfluss auf die Rangfolge der Bundesländer. So belaufen sich die Unterschiede in der Lesekompetenz von Jugendlichen mit bzw. ohne Migrationshintergrund mit 59 Punkten auf mehr als ein Lernjahr (449 zu 508 Punkten). Vergleichbare Unterschiede von mehr als einem Lernjahr sind auch im Bereich der Mathematik (52 Punkte), der Naturwissenschaften (67 Punkte) und des Problemlösens (58 Punkte) zu beobachten. Betrachtet man unter den Jugendlichen mit Migrationshintergrund die Leistungen der in Hamburg besonders großen Gruppe der türkischstämmigen Schülerinnen und Schüler, so fällt auf, dass diese in allen Bereichen ein weiteres Jahr zurückfallen. Sie weisen somit durchschnittlich einen Abstand von zwei Lernjahren zu Jugendlichen ohne Migrationshintergrund auf.¹⁹ Im direkten Vergleich mit anderen Bundesländern liegen die türkischstämmigen Jugendlichen aus Hamburg jedoch in allen Kompetenzbereichen auf den vorderen Rängen, in Mathematik und Lesen auf Rang 2, beim Problemlösen auf Platz 3.²⁰

Um die Ergebnisse innerhalb Deutschlands vor dem Hintergrund des unterschiedlichen Anteils an Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund zu vergleichen, können die Werte statistisch bereinigt werden. Die so adjustierten Ergebnisse hätten sich ergeben, wenn bei Jugendlichen hinsichtlich Migration und sozialer Lage keine Unterschiede festzustellen wären. Für Hamburg führt diese Adjustierung teilweise zu einem deutlichen Aufrücken. So rückt Hamburg im Vergleich der Bundesländer beim Lesen von Platz 13 auf Platz 4, im Bereich Naturwissenschaften von 14 auf 9 und im Bereich Problemlösen von 10 auf 4, sofern die Werte nach dem Kriterium Migrationshintergrund adjustiert werden.²¹

Im Kompetenzbereich Mathematik führt diese Adjustierung zu einem Aufrücken um zwei Rangplätze und einer Verschiebung auf der Skala von 481 auf 488 Punkte. Diese Differenz ist in der Tabelle der Bundesländer nach Bremen die größte, wohingegen auf der absoluten Tabelle führende Länder wie Bayern, Sachsen oder Thüringen Minusabweichungen von bis zu neun Punkten aufweisen.

17 Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg): PISA 2003. Der zweite Vergleich der Länder in Deutschland, S. 70

18 Vgl. ebd., S. 272

19 In Hamburg beträgt der Anteil der türkischstämmigen Jugendlichen 6,4 %, in Bayern dagegen 3,3 %. Der Mittelwert der mathematischen Kompetenz liegt in Bayern bei den Jugendlichen ohne Migrationshintergrund bei 553 Punkten, bei allen Jugendlichen mit Migrationshintergrund bei 486 Punkten und bei der Gruppe der türkischstämmigen Jugendlichen bei 408 Punkten. Ein Unterschied von 145 Punkten zwischen den Jugendlichen ohne Migrationshintergrund und den türkischstämmigen Jugendlichen entspricht nach gängiger Interpretation im Durchschnitt einer Lernjahresdifferenz von nahezu vier Jahren, wobei in allen Bundesländern davon auszugehen ist, dass unterschiedliche Schulabschlüsse erreicht werden (Hochschulreife, Mittlerer Bildungsabschluss, Hauptschulabschluss bzw. kein Abschluss). Vgl. ebd., S. 37 f, 72, 294.

20 Vgl. Protokoll 18/2 der Sitzung der Enquete-Kommission, Anlage: Folie (LI Hamburg) PISA 2003: Rangplätze der Hamburger 15-jährigen bei statistischer Kontrolle des Migrantenanteils und der sozialen Lage

21 Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg): PISA 2003. Der zweite Vergleich der Länder in Deutschland, S. 371 f

Generell belegen die Ergebnisse für Deutschland sowohl auf der Ebene der Bundesländer als auch im internationalen Vergleich eine ausgeprägte Kopplung von Kompetenzniveau und sozialer Herkunft. In Hamburg ist dieser Zusammenhang noch deutlicher als im Bundesdurchschnitt und wird nur noch von Bremen überboten. Drei Bundesländer, Bayern, Sachsen und Thüringen, weisen allerdings eine nur geringe Kopplung von Kompetenzniveau und Herkunft auf. Diese zeigen, dass auch in Deutschland – wie im internationalen Vergleich – eine solche Kopplung nicht zwangsläufig besteht.²²

2.4 PISA 2003

2.4.1 Ergebnisse des Deutschen PISA-Konsortiums

Obwohl sich die deutschen Ergebnisse von PISA 2003 gegenüber der ersten Studie in allen Bereichen verbessert haben, weist Deutschland noch immer einen großen Abstand zur Spitzengruppe der OECD-Länderstudie auf. Besonders die im internationalen Vergleich überdurchschnittlich guten Werte im Bereich Problemlösen zeigen Entwicklungspotenziale in den Bereichen Naturwissenschaften und Mathematik. Deshalb empfiehlt das deutsche PISA-Konsortium in diesem Gebiet verstärkte und zusätzliche Anstrengungen. Ziel aller Bemühungen sollte die Reduktion der großen Leistungsstreuung sein. Außerdem sollten alle Schülerinnen und Schüler individuell gefördert werden, um jungen Menschen unabhängig von Geschlecht und sozialer Herkunft gerechte Entwicklungsmöglichkeiten zu eröffnen.

Als besonderes Problem wird vom PISA-Konsortium hervorgehoben, dass sich in Deutschland die 15-Jährigen auf fünf verschiedene Klassenstufen verteilen. In den meisten anderen PISA-Teilnehmerstaaten ist die Streuung erheblich geringer. In einigen Ländern befinden sich sogar so gut wie alle 15-Jährigen in derselben Klassenstufe, z. B. in Japan, Korea, Island und Norwegen.²³

Das PISA-Konsortium empfiehlt unter anderem:

- die Lesekompetenz systematisch zu verbessern.
- die Bemühungen um Unterrichtsentwicklung und Leistungsverbesserungen im Bereich Mathematik und Naturwissenschaften fortzusetzen.
- den derzeitigen Anteil von Schülerinnen und Schülern mit einer Risikoprognose zu verringern.
- Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund besser zu fördern.
- den Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft, Bildungsbeteiligung und Kompetenzerwerb zu entkoppeln.
- die Kompetenzentwicklung im oberen Leistungsbereich verstärkt zu fördern.
- die Professionalität und Qualität von Unterricht und Schule zu verbessern.²⁴

22 Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 2003. Der zweite Vergleich der Länder in Deutschland, S. 257, 381 und: PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 2003: Ergebnisse des zweiten Ländervergleichs, Zusammenfassung, S. 31

23 Bereits PISA 2000 zeigt, dass die Verteilung der 15-Jährigen auf die Klassenstufen in erster Linie mit Unterschieden in der Einschulungs- und Versetzungspraxis zusammenhängt. In Deutschland wird von der Möglichkeit der Klassenwiederholung relativ häufig Gebrauch gemacht. Von den Jugendlichen in der untersuchten Altersgruppe haben 24 % mindestens einmal eine Klasse wiederholt; 12 % sind bei der Einschulung zurückgestellt worden. Insgesamt haben 34 % der 15-Jährigen in Deutschland die Schule nicht regulär durchlaufen. Vgl. Stanat, Petra u. a.: PISA 2000. Die Studie im Überblick, Internet: http://www.mpib-berlin.mpg.de/pisa/PISA_im_Ueberblick.pdf, S. 15

24 Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): Kurzfassung von PISA 2003 des Deutschen PISA-Konsortiums, S. 3 ff

2.4.2 Beschlüsse und Stellungnahmen der Kultusministerkonferenz zu den PISA-Studien

Die KMK sieht in der Verbesserung der Ergebnisse von PISA 2003 eine Bestätigung der Arbeit der deutschen Schulen der vergangenen Jahre. Die Steigerung in den Bereichen der Mathematik und Naturwissenschaften führt die KMK unter anderem auf das Modellversuchsprogramm SINUS²⁵ zurück. Nicht gelungen sei es bis zum Zeitpunkt der Testdurchführung, die Leistungen der Risikoschülerschaft und insbesondere der Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu verbessern sowie die enge Kopplung von sozialer Herkunft und Kompetenzerwerb abzubauen. Hier sieht die KMK eine besonders große Herausforderung für die Bildungspolitik der kommenden Jahre und betont, dass dem Bildungswesen in Deutschland eine eindeutige Priorität zugewiesen werden müsse.²⁶

Vor diesem Hintergrund verweist die KMK auf ihren Beschluss vom Dezember 2001, in dem sieben Handlungsfelder zur Modernisierung des Bildungswesens benannt werden:

- Maßnahmen zur Verbesserung der Sprachkompetenz bereits im vorschulischen Bereich
- Maßnahmen zur besseren Verzahnung von vorschulischem Bereich und Grundschule mit dem Ziel einer frühzeitigen Einschulung
- Maßnahmen zur Verbesserung der Grundschulbildung und durchgängige Verbesserung der Lesekompetenz und des grundlegenden Verständnisses mathematischer und naturwissenschaftlicher Zusammenhänge
- Maßnahmen zur wirksamen Förderung bildungsbenachteiligter Kinder, insbesondere auch Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund
- Maßnahmen zur konsequenten Weiterentwicklung und Sicherung der Qualität von Unterricht und Schule auf der Grundlage von verbindlichen Standards sowie eine ergebnisorientierte Evaluation
- Maßnahmen zur Verbesserung der Professionalität der Lehrertätigkeit, insbesondere im Hinblick auf diagnostische und methodische Kompetenz als Bestandteil systematischer Schulentwicklung
- Maßnahmen zum Ausbau von schulischen und außerschulischen Ganztagsangeboten mit dem Ziel erweiterter Bildungs- und Fördermöglichkeiten, insbesondere für Schülerinnen und Schüler mit Bildungsdefiziten und besonderen Begabungen.²⁷

Weitere Beschlüsse und Maßnahmen der KMK in Folge der Ergebnisse der PISA-Studien sind:

- die „Vereinbarung über Bildungsstandards für den Mittleren Bildungsabschluss (Jahrgangsstufe 10)“ vom 04.12.2003
- die „Vereinbarung über Bildungsstandards für den Primarbereich (Jahrgangsstufe 4)“ vom 15.10.2004
- die „Vereinbarung über Bildungsstandards für den Hauptschulabschluss (Jahrgangsstufe 9)“ vom 15.10.2004

25 Steigerung der Effizienz des mathematisch-naturwissenschaftlichen Unterrichts(SINUS). Vgl. Bund-Länder-Kommission, Internet: <http://www.blk-info.de> und: Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften (IPN) an der Universität Kiel, Universität Bayreuth: SINUS-Transfer Programm, Internet: <http://www.sinus-transfer.de>

26 Vgl. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder der Bundesrepublik Deutschland: Pressemitteilung vom 06.12.2004

27 Vgl. ebd.

- die „Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring“ vom 02.06.2006
- die Fortsetzung der seit 2001 eingeleiteten, umsteuernden Maßnahmen zum Thema „Schule und Integration“ sowie weitere Maßnahmen zur Förderung von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund vom 02.06.2006.

Darüber hinaus ist im Juni 2004 im Auftrag der Kultusministerkonferenz das „Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen – Wissenschaftliche Einrichtung der Länder an der Humboldt-Universität zu Berlin“ (IQB) gegründet worden. Dies ist bundesweit tätig und wird von allen Bundesländern gemeinsam getragen. Die Hauptaufgaben des IQB sind die Überprüfung und Weiterentwicklung der Bildungsstandards. In wissenschaftlicher Kooperation mit anderen Hochschul- und Forschungseinrichtungen soll das IQB zur Verbesserung der schulischen Bildung in Deutschland beitragen und die Anstrengungen der Länder um eine höhere Qualität in Unterricht und Schule unterstützen. Gleichzeitig soll es für eine bessere Vergleichbarkeit und Durchlässigkeit im Bildungswesen sorgen, den länderübergreifenden Austausch zu spezifischen Maßnahmen fördern sowie helfen, den Anschluss an das internationale Leistungsniveau zu sichern. Dafür baut das IQB unter anderem einen Aufgabenpool zur Standardüberprüfung auf. Außerdem wird es beim nationalen Bildungsmonitoring und bei der nationalen Bildungsberichterstattung mitwirken.²⁸

2.5 Maßnahmen und Vorhaben Hamburgs

Die Enquete-Kommission hat im Zuge der Feststellung der Ausgangslage die Pläne und eingeleiteten Maßnahmen der Behörde für Bildung und Sport zur Kenntnis genommen. Sie werden im Folgenden dargestellt, einschließlich der damit verbundenen Prioritätensetzungen und Wertungen.

Erklärtes Ziel des Hamburger Senats ist es, die Qualität der Hamburger Schulen in den nächsten Jahren so zu steigern, dass Hamburger Schülerinnen und Schüler im nationalen und internationalen Vergleich höhere Schulleistungen erbringen und Risikoschülerinnen und Risikoschüler sowie Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund besser gefördert werden. Dazu sind die nachfolgend beschriebenen Maßnahmen geplant oder befinden sich bereits in der Umsetzung:

- **Selbstverantwortete Schule**
Wissenschaftliche Erkenntnisse zeigen, dass eine nachhaltige Schul- und Qualitätsentwicklung nur gelingt, wenn Schulleitungen, Lehrkräfte, Eltern und Schülerinnen und Schüler ihre Schule entwickeln und über eine größere Selbstständigkeit verfügen. Daher sind alle Hamburger Schulen seit dem Schuljahr 2006/2007 „Selbstverantwortete Schulen“. Sie sind dafür mit erweiterten Kompetenzen für ihre Qualitätsentwicklung ausgestattet worden. Die Position der Schulleiterinnen und Schulleiter ist gestärkt worden. Sie sind Dienstvorgesetzte der Lehrerinnen und Lehrer und können in Zukunft die Auswahl ihres Personals stärker selbst gestalten. Hamburg greift auf die Erfahrungen des Schulversuchs der 18 allgemeinbildenden Schulen zurück, die seit 2004 im Modellprojekt „Selbstverantwortete Schulen“²⁹ zusammengefasst sind. Fünf dieser Schulen werden europaweit als „Club-of-Rome-Schulen“ geführt.³⁰ Die Schulverwaltung vollzieht einen Wechsel von der Input- zur Out-

28 Vgl. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder der Bundesrepublik Deutschland, Internet: www.kmk.org/aktuell/home.htm und: <http://www.kmk.org/schul/home1.htm>

29 Die 18 beteiligten Schulen „d.18“ setzen auf individuelles und zukunftsfähiges Lernen. Sie verbessern ihren Unterricht, um Schüler nachhaltiger zu fördern. Dafür verändern sie ihre Organisation, wählen ihr Personal selbst aus und treffen eigenständig Entscheidungen. Im Schulversuch sollen Erfahrungen gesammelt werden, wie verbindliche Qualitätsentwicklung von innen heraus initiiert und nachhaltig entwickelt werden kann. Der Schulversuch hat eine Laufzeit von fünf Jahren. Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Selbstverantwortete Schule – Schulversuch d.18, Internet: <http://www.schulqualitaet-svs.hamburg.de>

30 Vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/3780

putsteuerung. Die Outputsteuerung orientiert sich dabei an fest definierten Qualitätsstandards.

- Orientierungsrahmen „Schulqualität“
Der neu eingeführte Hamburger Orientierungsrahmen „Schulqualität“ führt die vielfältigen Entwicklungsaktivitäten in den Schulen zusammen und bildet die Basis für konstruktive Diskussionen und Konsensbildungen über die Qualität von Schule im Lehrerkollegium und in der Eltern- und Schülerschaft. Damit liegt ein für alle an Schule Beteiligten transparenter Rahmen über die verschiedenen Dimensionen von Schulqualität vor. Es ist Aufgabe der Hamburger Schulen, in einem mehrjährigen Prozess in diesem Rahmen Entwicklungsaufgaben zu beschreiben, abzustimmen und umzusetzen.³¹
- Ziel- und Leistungsvereinbarungen
Als neues Steuerungsinstrument der Schulen sind jährliche Ziel- und Leistungsvereinbarungen eingeführt worden. Die Steuerung des Schulsystems wird sich daher künftig an Wirkungen und Ergebnissen sowie dem Grad der Zielerreichung orientieren.³²
- Schulinspektion
Die Schulinspektion übernimmt in einem transparenten Verfahren die Aufgabe der unabhängigen Qualitätskontrolle der Schulen. Sie überprüft in einem 4-Jahres-Zyklus jährlich ca. 110 Schulen. Dazu bezieht sie schulbezogene statistische Daten und Ergebnisse aus Lernstandserhebungen und schulinterne Evaluationsergebnisse ein. Außerdem werden Eltern, Schülerinnen und Schüler und Lehrkräfte befragt sowie Schulbegehungen und Unterrichtshospitationen durchgeführt. Die Schulinspektion erstellt einen Bericht, der den schulischen Gremien und der Schulaufsicht zugänglich ist. Auf der Grundlage der Ergebnisse arbeiten die Schulen an der Verbesserung ihrer Qualität und holen sich dazu Beratung bei der Schulaufsicht, dem Landesinstitut für Lehrerbildung und Schulentwicklung oder externen Beratungsanbietern ein.³³
- Untersuchung der Viereinhalbjährigen
Im Jahr 2005 ist in Hamburg das Verfahren zur Vorstellung aller viereinhalbjährigen Kinder eingeführt worden. Die Untersuchung findet in den Grundschulen statt und hat das Ziel, den körperlichen, geistigen und seelischen Entwicklungsstand der Kinder im Jahr vor der Einschulung festzustellen. So können frühzeitig Defizite erkannt und geeignete Fördermaßnahmen ergriffen werden.³⁴
- Neues Sprachförderkonzept
Wissenschaftliche Erkenntnisse zeigen, dass der Spracherwerb die Voraussetzung für einen erfolgreichen Schulbesuch darstellt. Eine möglichst frühzeitige Sprachförderung vermindert daher den Anteil an Risikoschülerinnen und Risikoschülern. Deshalb hat der Hamburger Senat im Jahr 2004 ein Gesamtkonzept entwickelt, das die Sprachförderung in Kindertagesstätten und Vorschulen bis zum Ende der Sekundarstufe I verschränkt. Ziel ist die Verbesserung der Lese-, Schreib-, und Sprachkompetenz aller Kinder und Jugendlichen.
In den Kitas führen Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen und Erzieherinnen und Erzieher die Sprachförderung durch. Im Kooperationsprogramm „Schule – Kita“ erteilen Lehrkräfte der Schulen zusätzlich in den Kitas Sprachförderunterricht. Für Kitas und Vorschulklassen sind inzwischen neu eingeführte vorschulische Bildungsstandards verbindlich.

31 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Orientierungsrahmen, Qualitätsentwicklungen an Schulen, Hamburg 2006. Der Orientierungsrahmen Schulqualität lehnt sich an das Modell der „European Foundation for Quality Management“ (EFQM) an.

32 Vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/3780

33 Vgl. ebd.

34 Vgl. § 42 Hamburgisches Schulgesetz (HmbSG) vom 16.04.1997 mit Änderung vom 27.06.2003, 17.05.2006, 06.07.2006 und 02.01.2007,

Kinder mit diagnostiziertem besonderem Sprachförderbedarf sind ab dem Schuljahr 2007/2008 verpflichtet, im Jahr vor der Einschulung eine Vorschulklasse oder eine Kindertageseinrichtung zu besuchen. Ziel ist eine verstärkte Sprachförderung. Der Besuch der Vorschulklasse ist für diese Kinder kostenfrei. Außerdem erhalten sie am Nachmittag eine verbindliche Sprachförderung, die vier Wochenstunden umfasst. Förderorte sind Schulen und Kindertagesstätten.³⁵

In den Sommerferien 2007 finden erstmals mehrwöchige Sprachcamps für Grundschülerinnen und Grundschüler mit besonderem Sprachförderbedarf in mehreren Freiluftschulen und Schullandheimen statt.

Parallel zum Sprachförderunterricht für Kinder finden auch Deutschkurse für Mütter statt. Das seit dem Jahr 2000 laufende Programm „Deutschkurse für Mütter“³⁶ ist dafür ausgeweitet worden.

In Grundschulen und in der Sekundarstufe I der weiterführenden Schulen erfolgt die Sprachförderung auf der Grundlage standardisierter Sprachstandsanalysen.³⁷ Die Zuweisung der Sprachförderstunden erfolgt seit dem Schuljahr 2006/2007 auf der Grundlage der KESS- und LAU-Sozialindizes³⁸, die die spezifischen soziokulturellen Rahmenbedingungen einer Schule abbilden.

Um das Sprachförderkonzept umzusetzen, werden seit dem 01.08.2005 an allen allgemeinbildenden Schulen Lehrerinnen und Lehrer in einer dreijährigen intensiven Fortbildung zu Sprachlernkoordinatorinnen und Sprachlernkoordinatoren ausgebildet.³⁹

- **Erhöhung der Betreuungszeiten in der Vorschule**
Die Unterrichts- und Betreuungszeit in den Vorschulklassen wurde zum Schuljahr 2005/2006 auf insgesamt 25 Zeitstunden wöchentlich erhöht. Die Kinder werden in der Zeit von 8.00 bis 13.00 Uhr verlässlich unterrichtet und betreut.
- **Organisationsfrequenzen in der Grundschule**
Die Organisationsfrequenzen in den ersten Klassen der Grundschule werden ab dem Schuljahr 2007/2008 in Schulen mit den KESS-Faktoren 1 und 2 auf 18 Schülerinnen und Schüler abgesenkt. In den übrigen ersten Grundschulklassen wird die Organisationsfrequenz auf 24 Schülerinnen und Schüler festgelegt. Die Maßnahme soll in den Folgejahren aufwachsend in allen Grundschulklassen fortgesetzt werden.⁴⁰
- **Bildungs- und Rahmenpläne**
Seit dem Jahr 2003 gelten in Hamburg neue Bildungs- und Rahmenpläne. Die Bildungspläne stellen das selbstverantwortete Lernen der Schülerinnen und Schüler in den Vordergrund und zielen auf den Erwerb fachlicher, methodischer und sozialer Kompetenzen ab. Die Bildungs- und Rahmenpläne werden unter Berücksichtigung der nationalen Bildungsstandards überarbeitet.⁴¹
- **Bildungsmonitoring**
Hamburg beteiligt sich weiterhin an internationalen und nationalen Schulleistungsuntersuchungen, um die wissenschaftlichen Ergebnisse und Erkenntnisse zur weiteren Qualitätsentwicklung und Leistungsverbesserung des Hamburger Schulwesens heranziehen zu können. Die Hamburger Schulen nehmen

35 In diese Maßnahme sind etwa 1500 Kinder einbezogen. Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung vom 16.08.2006

36 Im Schuljahr 2006/2007 finden 51 Deutschkurse für Mütter statt. Vgl. ebd. .

37 Dabei kommen die in Hamburg oder in anderen Bundesländern entwickelten Instrumente und Verfahren (HSP, HLP, HAVAS, Stolperwörtertest u. a.) zur Anwendung.

38 Der Sozialindex misst u. a. die soziale Belastung der Schule im Stadtteil, das ökonomische und kulturelle Kapital der Schülerfamilien, das schulbezogene soziale Kapital im Elternhaus und die ethnische Homogenität. Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung vom 26.10.2005

39 Vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/0706

40 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Handreichung zur Organisation der ersten Klassen, Hamburg 2007

41 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Bildungs- und Rahmenpläne der Freien und Hansestadt Hamburg, Internet: www.bildungsplaene.bbs.hamburg.de

auch an den vom Institut für Qualitätsentwicklung (IQB) entwickelten kompetenzorientierten nationalen Tests auf der Grundlage des Beschlusses der Kultusministerkonferenz vom Juni 2006 teil.

- **Zentrale Vergleichs- und Abschlussarbeiten**
In den Abschlussklassen finden seit dem Schuljahr 2004/2005 zentral erstellte Abschlussarbeiten statt. Seit dem Schuljahr 2006/2007 werden auch die Vergleichsarbeiten in den Klassenstufen 3, 6 und 8 zentral erstellt. Eine Zusammenarbeit bei der Entwicklung der Vergleichsarbeiten mit anderen Bundesländern ist vorgesehen.⁴²
- **Reform der gymnasialen Oberstufe und Abitur nach zwölf Jahren**
Die gymnasiale Oberstufe soll in Kooperation mit Schleswig-Holstein reformiert werden. Die Kernfächer Deutsch, Mathematik und Fremdsprache erhalten als Pflicht- und Prüfungsfächer eine stärkere Bedeutung. Durch ein Angebot fester Profildomänen soll der Einsatz moderner Unterrichtsmethoden erleichtert werden.
Der Senat hat im Jahr 2002 begonnen, die Schulzeit bis zum Abitur auf zwölf Jahre zu verkürzen, um das Studieneintrittsalter herabzusetzen. Es besteht aber auch weiterhin die Möglichkeit, an Gesamtschulen, technischen Gymnasien oder Wirtschaftsgymnasien nach 13 Schulbesuchsjahren das Abitur abzulegen.⁴³
- **Förderung von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund**
Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund erhalten in den Hamburger Schulen zum Teil neben der Sprachförderung auch Unterricht in den Sprachen ihrer Herkunftsländer.⁴⁴ Außerdem nehmen Pädagoginnen und Pädagogen mit Migrationshintergrund neben der Unterrichtstätigkeit auch Aufgaben der Sozialbetreuung wahr. Hamburg beteiligt sich am BLK-Programm „FörMig“.⁴⁵
Zudem wurde in der Behörde für Bildung und Sport in der Abteilung "Strategische Aufgaben des Bildungswesens" ein Referat "Migration und Bildungschancen" eingerichtet.⁴⁶
- **Förderung von besonders begabten und hochbegabten Schülerinnen und Schülern**
Alle Hamburger Schulen haben den allgemeinen Auftrag, die Begabung der Schülerinnen und Schüler durch geeignete pädagogische Maßnahmen in allen Schulstufen und Schulformen individuell zu fördern. Zusätzlich gibt es eine Reihe von besonderen Maßnahmen der Begabtenförderung, wie zum Beispiel die „Springerklassen“ (Akzeleration) oder die Vertiefung und Anreicherung des Unterrichts (Enrichment). Die Beratungsstelle für besondere Begabungen der Behörde für Bildung und Sport unterstützt die Schulen und die Eltern.
Der Hamburger Senat hat auf der Grundlage eines bürgerschaftlichen Ersehens zur Förderung von hochbegabten und besonders begabten Schülerinnen und Schülern ein weitergehendes Konzept entwickelt. Dieses soll die lückenlose Erkennung und Förderung der besonders begabten Schülerinnen und Schüler in den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen gewährleis-

42 Vgl. Protokoll 18/2 der Enquete-Kommission, S. 8

43 Vgl. ebd., S. 15 ff

44 Vgl. ebd., S. 17

45 Im Rahmen des FörMig-Programms werden im Schuljahr 2006/2007 200 Kinder und Jugendliche der Klassen 4 bis 10 in den Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch an der Universität Hamburg gefördert. Der Förderunterricht wird von Lehramtsstudierenden und -studenten durchgeführt, die selbst einen Migrationshintergrund haben. Das Projekt wird von der Stiftung Mercator und dem Bundesministerium für Bildung und Forschung finanziert. Hamburg beteiligt sich an der Finanzierung. Vgl. Bundesländer-Kommission und Universität Hamburg: BLK-Programm Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, Internet: www.blk-foermig.uni-hamburg.de

46 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Organigramm der Behörde für Bildung und Sport. Stand: Juni 2006, Internet: <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/bildung-sport/wir-ueber-uns/organisation/bbs-organigramm.property=source.pdf>

ten. Außerdem sollen Schulen mit Begabtenförderungsprofilen etabliert werden. Die Universitäten werden durch ein Frühstudium eingebunden.⁴⁷

- **Ganztagschulen**
Hamburg verfügt zum Schuljahr 2006/2007 über 70 Ganztagschulen in Grund-, Haupt-, Real- und Gesamtschulen sowie in Gymnasien, Förder- und Sprachheilschulen und in speziellen Sonderschulen. Allein im Schuljahr 2005/2006 nahmen 31 neue Ganztagschulen ihren Betrieb auf. Zusammen mit den Gymnasien, die im Zuge der Schulzeitverkürzung zu Schulen mit Ganztagsangeboten wurden, verfügt Hamburg insgesamt über 133 Ganztagschulen. Weitere elf Ganztagschulen sollen zum Schuljahr 2007/2008 gegründet werden.⁴⁸
- **Regionale Vernetzung und Quartiersschulen**
Der Hamburger Senat fördert die regionale Vernetzung von Schulen in Form von Schulverbänden und die Bildung von Quartiersschulen unter Einbeziehung von Schulen der unterschiedlichen Schularten. Ziel ist es, eine qualitativ gute Unterrichtsversorgung und verlässliche Betreuung am Nachmittag in den Stadtteilen und Regionen Hamburgs zu sichern.⁴⁹
- **Sicherung der Anschlussfähigkeit**
Der Hamburger Senat will mit einer Reihe von Maßnahmen das Kompetenzniveau der Schülerinnen und Schüler in Hauptschulen oder anderen Schulformen, an denen der erste Bildungsabschluss erworben wird, verbessern und die Chancen auf einen erfolgreichen Abschluss erhöhen.⁵⁰ Das Lernen der Schülerinnen und Schüler wird durch individuelle Lern- und Förderpläne, Zielklärungsgespräche und die Arbeit mit individuellen Lernvereinbarungen gefördert. Außerdem werden Lerninstrumente wie z. B. Lernportfolio, Berufswahlpass oder Lernpass verwendet und die Eigenverantwortung der Schülerinnen und Schüler gestärkt. Mit der Unterstützung externer Partnerinnen und Partner sollen außerdem übergangsrelevante Kompetenzen in der Jahrgangsstufe 8 festgestellt werden.⁵¹
Eine wichtige Rolle fällt der Berufsorientierung und den wöchentlichen Praxis-Lerntagen zu.
Das Projekt „Praxis-Lerntag“ ist erweitert worden.⁵² Zur Unterstützung der Schülerinnen und Schüler beim Übergang in eine duale Ausbildung wurde die „Kordinierungsstelle Ausbildung“ eingerichtet. Diese entstand in Zusammen-

47 Vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/4064

48 Dies entspricht 38 % der allgemeinbildenden Schulen. Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung vom 16.08.2006

49 Zurzeit gibt es einen Schulverbund und fünf Quartiersschulen. Vgl. Protokoll 18/2 der Enquete-Kommission, S. 15

50 Den Maßnahmen, die ab Schuljahr 2006/2007 umgesetzt werden, liegen die drei Leitideen „Praxis- und lebensweltbezogenes Lernen“, „Stärkung der Eigenverantwortung der Schülerinnen und Schüler“ und „Nutzung der Gestaltungsräume der Selbstverantworteten Schule für eine schülerorientierte Schulentwicklung“ zugrunde. Die Schulen erhalten die Möglichkeit, die vier Lernbereiche „Natur und Technik“, „Gesellschaft“, „Künste“ und „Arbeit und Beruf“ an Stelle von Fächern in den Stundentafeln vorzugeben sowie so genannte Kontingenzstundentafeln einzuführen, die nur noch die Grundstunden in den Jahrgangsstufen 5 bis 9 sowie die Mindeststunden der Fächer und Lernbereiche für den gesamten Bildungsgang vorgeben. Der Bildungsplan Hauptschule wird überarbeitet. Es ist geplant, den Umfang der verbindlich vorgegebenen Inhalte zu reduzieren und durch ein Kerncurriculum zu ersetzen sowie eine Kompetenzbeschreibung aufzunehmen. Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung vom 16.08.2006

51 Ein solches Projekt ist zum Beispiel KomPro u. Lernen (Kompetenzprofil und Lernplanung), das seit dem Schuljahr 2004/2005 von der Behörde für Bildung und Sport, dem Landesbetrieb Erziehung und Berufsbildung mit Unterstützung des Europäischen Sozialfonds an Hamburger Haupt- und Realschulen sowie Gesamtschulen durchgeführt wird. Im Schuljahr 2006/2007 nehmen 20 Schulen an dem Projekt teil. Vgl. Behörde für Bildung und Sport, Landesbetrieb Erziehung und Berufsbildung: Projekt KomPro & Lernen, Internet: www.kompro-lernen.de

52 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Projekt PraxisLerntag – ein wöchentlicher Lerntag im Betrieb, Internet: www.praxislerntag.de

arbeit mit Unternehmen, der Behörde für Wirtschaft und Arbeit und der Agentur für Arbeit Hamburg. Sie koordiniert den Beratungsbedarf der Schülerinnen und Schüler mit angestrebtem erstem Bildungsabschluss. Über ein Rückmeldesystem werden die Schulen in bestimmten Zeitabständen über den Stand der Vermittlung in eine Ausbildung informiert.⁵³

Die bisherigen Prüfungen in den Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch werden im Rahmen der Hauptschulabschlussprüfungen durch eine praxisorientierte Prüfung ergänzt. Dadurch ist es möglich, die außerschulisch erworbenen praktischen Kompetenzen in die Abschlussprüfung mit einzubringen.

Ebenso haben zwei Schulversuche zur Sicherung der Anschlussfähigkeit begonnen. Im ersten Schulversuch können Schülerinnen und Schüler statt einer Klassenwiederholung an zusätzlichem Förderunterricht teilnehmen. Im zweiten Schulversuch kooperieren jeweils eine Haupt- und Realschule und eine Berufsvorbereitungsschule (Projekt KooBi). Sie bieten an drei Standorten ein zweijähriges Bildungsangebot für Schülerinnen und Schüler an, die bereits vor dem Erreichen der Jahrgangsstufe 9 erhebliche Leistungsrückstände aufweisen.⁵⁴

- **Reform des beruflichen Bildungssystems**

Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg und die Wirtschaft haben im Juni 2004 in einem Ausbildungskonsens die Grundsätze einer Reform der beruflichen Bildung vereinbart. Erklärtes Ziel dieser Reform ist es, die rechtliche und materielle Selbstständigkeit von beruflichen Schulen zu stärken, um die Qualität von Schule und Unterricht zu steigern. Um diese Ziele realisieren zu können, werden die dualen Partner aus der Wirtschaft verbindlich in die Verantwortung der Entwicklung der Berufsvorbereitungsschule und Berufsschule eingebunden.

Die Steuerung, Beratung und Unterstützung, Beobachtung und Weiterentwicklung des Systems beruflicher Bildung übernimmt das neu gegründete Hamburger Institut für Berufliche Bildung (HIBB).⁵⁵

Die Schulleistungsuntersuchungen ULME I und II⁵⁶ haben eine hohe Abbrecherquote an den teilqualifizierenden Berufsfachschulen festgestellt. Daher ist zum Schuljahr 2006/2007 eine Notenzugangsschwelle in den teilqualifizierenden Berufsfachschulen eingeführt worden. Schülerinnen und Schüler mit schwachem Hauptschulabschluss, die keine duale Ausbildung beginnen, können sich in Form eines Ausbildungsvorbereitungsjahres (AVJ) an den Berufsvorbereitungsschulen (BVS) weiterqualifizieren. Das Ausbildungsvorbereitungsjahr hat das Ziel, Defizite der Schülerinnen und Schüler mit schwachem Hauptschulabschluss auszugleichen, die Kompetenzen zu steigern und individuelle Lernerfolge auf der Basis einer beruflichen Vorbereitung zu ermöglichen. Die Schülerinnen und Schüler sollen die Ausbildungsreife oder mindestens die Betriebsreife erhalten. Ein vorzeitiger Übergang in Ausbildung oder in andere weiterführende Maßnahmen ist möglich.

Das Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) wird reformiert. Neben neuen Bildungsplänen werden in Modellprojekten Grundlagen für eine Neuausrichtung des Berufsvorbereitungsjahres entwickelt und erprobt.⁵⁷

Im Ausbildungskonsens vom Sommer 2004 haben sich Senat und Wirtschaft für eine Stärkung des dualen Systems der Berufsausbildung eingesetzt. Ziel ist, jedem ausbildungswilligen und -fähigen Jugendlichen ein Angebot zu

53 Vgl. Protokoll 18/5 der Enquete-Kommission, S. 6

54 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Anschlussfähigkeit sichern! Informationspapier der Behörde für Bildung und Sport vom 30.05.2006

55 Vgl. Protokoll 18/2 der Enquete-Kommission, S. 15

56 Da sich ein Teil der Jugendlichen in der Studie LAU 11 in der Klassenstufe 11 der gymnasialen Oberstufe und ein anderer Teil in einer beruflichen Ausbildung befand, wurden zusätzlich zur LAU 11 die ULME Studien (Untersuchung der Leistung, Motivation und Einstellungen zu Beginn der beruflichen Ausbildung) durchgeführt. Vgl. Lehmann, Rainer H., Ivanov, Stanislav, Hunger, Susanne, Gänsfuß, Rüdiger: ULME I, Untersuchung der Leistungen, Motivation und Einstellungen zu Beginn der beruflichen Ausbildung, Hamburg 2005

57 Vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/3780

machen und für lernschwache Jugendliche Praktikumsplätze bereitzustellen. Ebenso wird die Bereitschaft erklärt, Anteile schulischer Vollzeitmaßnahmen auf eine duale Ausbildung anzurechnen. Eine weitere Erhöhung der Ausbildungsquote wird mit der Absenkung der notwendigen beruflichen Eingangsqualifikation durch die Einführung von zweijährigen Berufsausbildungen angestrebt.⁵⁸ Dadurch soll die Quote der Schülerinnen und Schüler ohne berufliche Perspektive stark reduziert werden. Darüber hinaus soll es zu einer engeren Zusammenarbeit und Durchlässigkeit im Bereich von Schule, Berufsausbildung, Hochschule und Wirtschaft kommen.⁵⁹

- **Hochschulen**
Neben der Reform des beruflichen Schulwesens wird auch die Hamburger Hochschullandschaft von Grund auf neu gestaltet. Ziel ist, die Position der Hamburger Hochschulen im internationalen Vergleich zu verbessern und die Attraktivität eines Studiums zu erhöhen. Aus diesem Grund haben sich die Hamburger Hochschulen zu einem Reformprozess verpflichtet. Durch bessere Studienbedingungen soll die Studienerfolgsquote bei verstärkter Internationalität und erhöhter Qualität deutlich gesteigert werden.⁶⁰
- **Reform der Lehrerausbildung und -fortbildung**
Der Senat reformiert die Lehrerausbildung und -fortbildung auf der Grundlage der Beschlüsse der europäischen Bildungsminister und der Kultusministerkonferenz. Das Studium, der staatliche Vorbereitungsdienst und die berufsbegleitende Fortbildung werden in Zukunft als Gesamtauftrag verstanden und organisiert. In Zukunft wird für alle Lehrämter ein Master-Abschluss vorausgesetzt. Die Studiengänge werden stärker auf die Erfordernisse der späteren Berufstätigkeit abgestimmt. Der Praxisbezug wird durch Praktika und durch ein Praxissemester verstärkt. Die Inhalte der Ausbildung werden durch Modularisierung koordiniert. Zur Unterstützung dieser Prozesse wurde im Juni 2006 ein Zentrum für Lehrerbildung unter Beteiligung der Universität Hamburg und des Landesinstituts für Lehrerbildung und Schulentwicklung gegründet.⁶¹
Die Lehrkräfte sind in Hamburg seit der Einführung des neuen Lehrerarbeitszeitmodells verpflichtet, sich in einem Umfang von mindestens 30 Zeitstunden im Jahr fortzubilden und die Fortbildungsveranstaltungen in einem Lernportfolio nachzuweisen. Die Schulen ermitteln ihren Fortbildungsbedarf, erstellen eine kollegiale Fortbildungsplanung und evaluieren die Ergebnisse.⁶²

3. Teilthemen der Enquete-Kommission

3.1 Teilthema 1: PISA-Risikogruppe senken

3.1.1 Untersuchungsgebiet

Die Enquete-Kommission wurde beauftragt, unter dem Thema „PISA-Risikogruppe senken“ Möglichkeiten aufzuzeigen, den Bildungserfolg von der sozialen Herkunft zu entkoppeln, Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund besser zu fördern und die Anschlussförderung für Risikoschülerinnen und Risikoschüler nach Beendigung der Vollzeitschulpflicht sicherzustellen.

58 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung vom 23.06.2004

59 Vgl. Protokoll 18/5 der Enquete-Kommission, S. 8 f

60 Vgl. Senat der Freien und Hansestadt Hamburg: Hochschullandschaft neu gestalten, Internet: www.wachsendestadt.hamburg.de und: Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung vom 30.05.2006

61 Vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/3809

62 Lehrer an Berufsschulen haben eine jährliche Fortbildungsverpflichtung von 45 Zeitstunden. Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Verordnung über die Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer an staatlichen Schulen vom 24.07.2003, Hamburg 2003

3.1.2 Risikoschülerinnen und Risikoschüler

In "PISA 2000 – Zusammenfassung zentraler Befunde" werden als "Risikogruppe" die Schülerinnen und Schülern bezeichnet, die in ihren Kompetenzen über ein Grundschulniveau nicht hinausreichen. Die Fähigkeiten dieser Schülerinnen und Schüler liegen unter bzw. auf der Kompetenzstufe 1. Sie reichen damit nur bedingt für die erfolgreiche Bewältigung einer Berufsausbildung aus. Risikoschülerinnen und Risikoschüler kommen aus sozial disprivilegierten Schichten, haben häufig einen Migrationshintergrund und/oder leben konzentriert in besonderen Stadtteilen. Etwa ein Viertel aller 15-Jährigen in Deutschland sind Risikoschüler, wobei der Anteil von Jungen deutlich höher ist als der der Mädchen.⁶³ Sowohl Vergleiche zwischen den deutschen Bundesländern als auch internationale Vergleiche zeigen, dass diese Gruppe sehr viel kleiner ausfallen kann.

Sowohl verschiedene Berichtersteller als auch Mitglieder der Kommission selber sehen den Begriff „Risikoschüler“ bzw. „Risikoschülerin“ als problematisch, da damit eine latente Stigmatisierung und Festschreibung verbunden ist. Um diese zu vermeiden, werden in der Diskussion der Kommission verschiedene Alternativformulierungen vorgeschlagen. Demnach handelt es sich um "Schülerinnen und Schüler mit ungünstigen Lernvoraussetzungen, mit ungünstigen Prognosen für ihre weitere Schullaufbahn, mit besonderem Förderbedarf oder verborgenen Potenzialen" bzw. „Kinder mit besonderen Lernvoraussetzungen“.⁶⁴ Gleichwohl werden die Begriffe „Risikoschüler“, „Risikoschülerin“ und „Risikogruppe“ im Kontext der Enquete-Arbeit weiter verwendet, da es sich um definierte Begriffe der empirischen Schulforschung handelt.

3.1.3 Befunde für Deutschland

Der statistische Befund in PISA 2000 ergibt folgendes Bild: Im Bereich der Lesekompetenz lag der Anteil von Schülerinnen und Schülern auf bzw. unterhalb der Kompetenzstufe 1 im Bundesdurchschnitt bei knapp 23 %. Im Bereich der mathematischen Kompetenz waren dies knapp 25 %, in dem der naturwissenschaftlichen Kompetenzen 26,3 %. Insgesamt beträgt der Anteil der Risikogruppe über alle Kompetenzbereiche hinweg ein knappes Viertel aller Schülerinnen und Schüler. Risikoschülerinnen und -schüler finden sich in Deutschland durchgängig in allen Schulformen, überproportional in den Hauptschulen.⁶⁵

In PISA 2003 ergeben sich im Bundesdurchschnitt zwar Verbesserungen im Vergleich zu PISA 2000, der Anteil der Risikogruppe ist dennoch immer noch hoch. Im Bereich der mathematischen Kompetenz umfasst die Risikogruppe 21,6 % der 15-Jährigen und entspricht damit nahezu dem OECD-Durchschnitt. Auf bzw. unter der ersten Stufe der Lesekompetenz befinden sich in Deutschland 22,3 % der 15-Jährigen, der internationale Durchschnitt beträgt hingegen 19,1 %. Der Anteil von Jugendlichen mit einer problematisch schwachen naturwissenschaftlichen Kompetenz blieb unverändert.⁶⁶ Deutlich anders ist der Befund in einem erst mit PISA 2003 untersuchten Bereich. Bei der Problemlösekompetenz liegen sowohl Deutschland insgesamt mit einem Mittelwert von 513 Punkten als auch Hamburg mit einem Mittelwert von 505 Punkten über dem OECD-Durchschnitt von 500 Punkten.⁶⁷ Im Vergleich der mathematischen Kompetenz mit der analytischen Problemlösekompetenz weist Hamburg im Ländervergleich mit 25 Punkten die größte Abweichung auf. Dies lässt sich als Hinweis darauf

⁶³ PISA testet die 15-Jährigen. Andere Studien lassen die Herausbildung einer Gruppe von Risikoschülerinnen und -schülern bereits zu einem früheren Zeitpunkt erkennen. So gehören im Bereich der Lesekompetenz nach der vierten Klasse der Grundschule bundesweit schon 10,3 % der Schülerinnen und Schüler zur Risikogruppe. Vgl. Protokoll 18/3 der Enquete-Kommission, S. 10, 21 und: Protokoll 18/4 der Enquete-Kommission, S. 22

⁶⁴ Vgl. Protokoll 18/4 der Enquete-Kommission, S. 10, Protokoll 18/5 der Enquete-Kommission, S. 3

⁶⁵ Vgl. Protokoll 18/3 der Enquete-Kommission, S. 18 f

⁶⁶ Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg): PISA 2003: Ergebnisse des zweiten Ländervergleichs, Zusammenfassung, S. 4 ff

⁶⁷ Zu der Punktwertung siehe Kapitel 2.1

interpretieren, dass Potenziale und Talente bei Risikoschülerinnen und Risikoschülern trotz einer hohen Problemlösekompetenz insbesondere im unteren Leistungsbereich nicht ausgeschöpft werden.⁶⁸

Risikogruppen korrelieren sowohl in PISA 2000 als auch in PISA 2003 in signifikanter Weise mit der sozialen bzw. soziokulturellen Herkunft und damit den materiellen und kulturellen Ressourcen der Elternhäuser. Diese spielen eine bedeutsame Rolle bei der Kompetenzentwicklung. Niedrige Kompetenzstufen und Migrationshintergrund hängen in auffälliger Weise zusammen. Die Leistungen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund befinden sich überdurchschnittlich häufig auf der untersten Kompetenzstufe.⁶⁹ Hingegen verfügen Kinder, deren Eltern beide aus Deutschland stammen, in allen Kompetenzbereichen über höhere Werte als Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund.⁷⁰

Risiko verstärkend wirkt sich nach PISA 2003 das Überschreiten einer kritischen Schwelle von zu vielen Kindern mit Migrationshintergrund oder auch mit zu viel sozial Benachteiligten in einer Klasse aus.⁷¹ Die Konzentration von Kindern mit niedrigem sozioökonomischem Status, ungünstigen Milieubedingungen oder schwierigen Familienverhältnissen stellt einen erheblichen Risikofaktor für die Erbringung anschlussfähiger schulischer Leistungen dar. Kinder aus ungünstigen familiären Verhältnissen werden in ihren Leistungen zusätzlich gebremst, wenn sie in Lerngruppen unterrichtet werden, in denen sich Problemfälle häufen.⁷²

Im deutschen Schulsystem korreliert die soziale Herkunft stark mit den fachlichen Leistungen. Die angestrebte Homogenisierung nach Leistung führt deshalb zu einer erheblichen sozialen Auslese. Dieser Kopplungseffekt ist in Deutschland so groß wie in kaum einem anderen PISA-Teilnehmerland.⁷³

Wie Prof. Tillmann in der Enquete-Kommission festgestellt hat, bewirkt die Konzentration von Kindern aus bildungsfernen Familien ein besonders niedriges mittleres Leistungsniveau: Wenn in Hauptschulen besonders viele Kinder aus bildungsfernen Familien zusammenträfen und dort das mittlere Leistungsniveau besonders niedrig sei, dann habe dieser Kontext einen zusätzlichen negativen Effekt, indem die Lesekompetenz um 30 Punkte niedriger sei als bei Schülerinnen und Schülern in einem anderen, heterogenen Kontext. Das entspräche den Lernleistungen von etwa einem Jahr. Handele es sich um eine Hauptschule, in der der Sitzenbleiberanteil besonders hoch sei (ca. 55 %) ergebe sich gegenüber einer Hauptschule mit einem Sitzenbleiberanteil von nur 25 % eine zusätzliche Leistungsdifferenz von 20 Punkten.⁷⁴ Das Ergebnis ist eine „doppelte Benachteiligung von Kindern aus unterprivilegierten Gesellschaftsschichten“.⁷⁵ Zusätzlich entwickeln sich in den Schulen sehr unterschiedliche Unterrichtskulturen, wobei grundsätzlich homogene und heterogene Systeme jeweils zu guten Ergebnissen kommen können. Gelegentlich verhalten sich die Lehrerinnen und Lehrer in homogenen Systemen aber „negativ adaptierend“, könnten also mehr fordern und fördern.⁷⁶ Generell sammeln sich erworbene Defizite bei Risikoschülerinnen und Risikoschülern im Laufe ihrer Schulzeit an. Dabei kann der erworbene Lernstand sogar abnehmen.⁷⁷

Verzögerte Schullaufbahnen stellen in Deutschland eine zusätzliche Benachteiligung der Risikogruppe dar. Deren Quoten variieren deutlich zwischen den Bundesländern.⁷⁸ Die Quoten von Zurückstellungen und Wiederholungen hängen sehr eng

68 Vgl. Protokoll 18/3 der Enquete-Kommission, S. 11

69 Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg): PISA 2003: Ergebnisse des zweiten Ländervergleichs, S. 40

70 Vgl. Protokoll 18/4 der Enquete-Kommission, S. 15 f

71 Vgl. ebd., S. 7

72 Vgl. ebd., S. 8 f

73 Vgl. ebd., S. 8

74 Vgl. ebd., S. 9

75 Vgl. ebd.

76 Vgl. ebd., S. 5

77 Vgl. ebd., Anlage: Folie (LI Hamburg) ULME I - Lernzuwächse im Vergleich

78 Vgl. PISA 2003, Ergebnisse des zweiten Ländervergleichs, Zusammenfassung, S. 40

zusammen mit der Problematik der hohen Anteile von Schülerinnen und Schülern im unteren Leistungsbereich. Zumindest für die Altersgruppe der 2003 getesteten 15-Jährigen kann festgestellt werden, dass leistungsschwächere Schülerinnen und Schüler häufig in Wiederholungsschleifen geschickt, beziehungsweise schrittweise an andere Schularten weitergereicht wurden. Das Ergebnis sind relativ große Anteile von 15-Jährigen mit einer verzögerten Schullaufbahn und einem niedrigen Kompetenzniveau.⁷⁹

3.1.4 Befunde für Hamburg

In Hamburg liegt der Anteil der Risikoschülerinnen und Risikoschüler laut Ländervergleichsstudie PISA 2003-E deutlich höher als im Bundesdurchschnitt. Mit einem Anteil von 29,1 % für die mathematische Kompetenz und einem Anteil von 27,9 % für die Lesekompetenz belegt Hamburg, gefolgt von Bremen, den vorletzten Rang aller Bundesländer. Das Problem der Risikoschülerinnen und Risikoschüler zeigt sich an allen Schulformen in Hamburg. Die Risikoschülerinnen und -schüler der Gymnasien wechseln allerdings im Laufe der Schulzeit an andere Schulformen.

Im Bereich der Mathematik liegt der Anteil von Risikoschülerinnen und -schülern für den PISA-Jahrgang in den Realschulen bei 25 %, in den integrierten Gesamtschulen bei 30 %, in den integrierten Haupt- und Realschulen bei 50 % und in den Hamburger Hauptschulen bei 75 %.⁸⁰ Risikoschülerinnen und -schüler sind im besonderen Maße davon bedroht, die Schule abzubrechen. Im Schuljahr 2005/2006 verließen 480 Schülerinnen und Schüler die Haupt- und Realschulen einschließlich der integrierten Haupt- und Realschulen ohne Abschluss. Die integrierten und kooperativen Gesamtschulen beendeten 467 Schülerinnen und Schüler ohne Abschluss. Aus den Förderschulen und speziellen Sonderschulen gingen 756 Schülerinnen und Schüler ohne Abschluss ab. Der Anteil der Schülerinnen und Schüler ohne Hauptschulabschluss aus allen Schulformen einschließlich der Gymnasien liegt in Hamburg bei 12,3 % und ist damit höher als im Bundesdurchschnitt.⁸¹

Die Hamburger Hauptschulklassen haben nicht nur im Vergleich mit anderen Hamburger Schulformen einen deutlich höheren Anteil an Risikoschülerinnen und -schülern, sondern auch im Vergleich mit Hauptschulen der anderen Bundesländer.⁸² Diese hohe Konzentration von Risikoschülerinnen und -schülern in den Hamburger Hauptschulklassen, die damit ein deutlich niedrigeres Anregungsmilieu als die Risikoschülerinnen und Risikoschüler z. B. an Gesamtschulen haben, hat mehrere Ursachen.

1. Je kleiner der Anteil der Schülerinnen und Schüler in den Hauptschulklassen im Verhältnis zur Gesamtschülerschaft wird, desto mehr konzentrieren sich in den Hauptschulklassen problematische und leistungsschwächere Schülerinnen und Schüler. Hamburg hat mit 10,6 % Hauptschulanteil die niedrigste Quote in den alten Bundesländern erreicht. Ein erheblicher Anteil der Schülerinnen und Schüler auf Hauptschulniveau befindet sich jedoch auch in Gesamtschulen.
2. Die Bevölkerungsstruktur im Einzugsbereich der Schulen ist häufig sozial entmischt⁸³

79 Vgl. ebd., Zusammenfassung, S. 40

80 Vgl. Protokoll 18/3 der Enquete-Kommission, S. 11

81 Vgl. Behörde für Bildung und Sport, Referat für Unternehmensdaten und Statistik, Sachgebiet Statistik: Schüler in staatlichen allgemeinbildenden Schulen im Schuljahr 2005/2006, Stichtag: 01.09.2006 und: Protokoll 18/5 der Enquete-Kommission, S. 9 f

82 In Schleswig-Holstein gibt es in der Hauptschule etwa 50 % Schülerinnen und Schüler, die sich auf oder unter der Kompetenzstufe 1 befinden. In den integrierten Gesamtschulen sind es ca. 20 %, etwas weniger an den Realschulen. In Bayern liegen bei einem Anteil von 32 % Hauptschülern an der Gesamtschülerpopulation ca. 25 % Schülerinnen und Schüler auf oder unter der Kompetenzstufe 1. Vgl. ebd., S. 11

83 Vgl. Protokoll 18/4 der Enquete-Kommission, S. 9

Nach Prof. Baumert lassen sich Hauptschulen entsprechend ihrer sozialen und leistungsmäßigen Zusammensetzung in drei Typen einteilen:⁸⁴

- Typ 1: Der Modaltyp mit einer sozial einigermaßen heterogenen Hauptschulpopulation mit mittleren Leistungsergebnissen. Bundesweit gehören 45 % diesem Typ an.
- Typ 2: Hauptschulen in günstigem Milieu mit solider sozialer Zusammensetzung und niedrigem Migrantenanteil und einem Leistungsniveau, das an Realschulen heranreicht. 38 % der Hauptschulen gehören diesem Typ an.
- Typ 3: Hauptschulen mit ungünstigem Milieu. Vor dem Hintergrund eines extrem niedrigen Sozialstatus der Eltern, einer hohen Arbeitslosenquote, eines sehr hohen Migrantenanteils und einer hohen Sitzenbleiberquote werden bundesweit 16 % aller Hauptschulen diesem problematischen und lernbehindernden Typ zugerechnet.

In Hamburg gehören 69 % aller Hauptschulklassen zum dritten problematischen Typ, in Rheinland-Pfalz 8,7 %, in Baden-Württemberg sogar nur 4,8 %. In Berlin sind es 60 % und in Bremen 96 %.

Weitere Risikoschülerinnen und -schüler im allgemeinbildenden Schulsystem gibt es in den Förderschulen. Diese wurden nicht durch die PISA-Untersuchung erfasst.⁸⁵ In Hamburg zählten hierzu im Schuljahr 2005/2006 insgesamt ca. 4000 Schülerinnen und Schüler. Außerdem müssen ca. 5000 Schülerinnen und Schüler der Berufsvorbereitungsschule und ein Großteil der Abbrecherinnen und Abrecher in der teilqualifizierenden Berufsfachschule zur Gruppe der Risikoschülerinnen und Risikoschüler gezählt werden.⁸⁶ Darüber hinaus existiert eine größere Gruppe von Jugendlichen, die nicht erfasst wird, weil sie alle schulischen Systeme verlässt bzw. abgebrochen hat, aber noch berufsschulpflichtig ist. Sie muss aufgrund ihrer misslungenen schulischen Laufbahn ebenfalls der Risikogruppe zugerechnet werden.

Ein überdurchschnittlicher Anteil an Risikoschülerinnen und -schülern findet sich jährlich an teilqualifizierenden Berufsfachschulen (BFS tq) neu ein.⁸⁷ Von den Jugendlichen, die im Schuljahr 2002/2003 in diesen Bildungsgang eintraten, befanden sich nur ca. 30 % über dem Niveau zu Beginn von Klasse 9 der Hauptschule, alle anderen darunter. So erreichten ca. 20 % nicht das durchschnittliche mathematische Leistungsniveau Hamburger Hauptschülerinnen und Hauptschüler der Klassenstufe 7.⁸⁸ Die Ergebnisse der Untersuchungen ULME I und II zeigen bei den getesteten Jugendlichen Abbruchquoten zwischen 37 % und 60 %, je nach Standort, Fachrichtung, Geschlecht und Migrationsstatus.

Zusammenfassend lässt sich für alle getesteten Bereiche in ULME II feststellen, dass die Gruppe der lernschwächsten Jugendlichen am stärksten gefördert wurde. Die Lernzuwächse fielen tendenziell umso geringer aus, je günstiger die Lernvoraussetzungen zu Beginn waren. Im Bereich Leseverständnis und Berechnungen (Mathematik) haben in den unteren und mittleren Leistungsbereichen Verschiebungen zugunsten eines höheren Fachleistungsniveaus stattgefunden. Die stärksten berufsfeldbezogenen Lernzuwächse wurden in der Metall- und Elektrotechnik erreicht, die niedrigsten Lernfortschritte waren in den Bereichen Sozialwesen sowie Ernährung und Hauswirtschaft zu verzeichnen.

84 Vgl. ebd., S. 9

85 Vgl. Wocken, Hans: Leistung, Intelligenz und Soziallage von Schülern mit Lernbehinderungen, in: Zeitschrift für Heilpädagogik 12/2000, S. 492-503

86 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Vergleich der Schülerzahlen des Schuljahres 2005/2006 mit dem Vorjahr, Internet: <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/bildung-sport/service/statistik>

87 Die BFS tq verfolgen das Bildungsziel eines Realschulabschlusses in Verbindung mit einer in der Regel nicht anrechenbaren beruflichen Teilqualifikation.

88 Vgl. Lehmann, Rainer H., Ivanov, Stanislav, ULME-Team: ULME 1, Kurzfassung des Berichtes zur Untersuchung der Leistungen, Motivation und Einstellungen zu Beginn der beruflichen Ausbildung und: Lehmann, Rainer H., Seeber, Susan, Hunger, Susanne, ULME-Team: ULME 2. Untersuchung von Leistungen, Motivation und Einstellungen der Schülerinnen und Schüler in den Abschlussklassen der teilqualifizierenden Berufsfachschulen, Kurzfassung des Berichtes, Hamburg 2006

3.1.5 Risikogruppen in ausgewählten Problemfeldern

Zur thematischen Vertiefung wurden von der Enquete-Kommission verschiedene externe Expertinnen und Experten als Auskunftspersonen eingeladen. Diese stellten eine Vielzahl ausgewählter Problemfelder im Bereich Risikoschülerinnen und Risikoschüler vor, die sich häufig gegenseitig bedingen bzw. in einem Wirkungsgeflecht auftreten.

3.1.5.1 Monitoring⁸⁹

Die präzisen Erkenntnisse über die Gruppe der Risikoschülerinnen und -schüler sind relativ neu. Die Wirksamkeit erster vorgenommener Interventionen kann noch nicht beurteilt werden, da dafür noch kein ausreichendes Datenmaterial zur Verfügung steht.⁹⁰

Einige Diagnose- und Interventionsinstrumente, die von den Expertinnen und Experten bzw. Auskunftspersonen beschrieben wurden, existieren in einer für Hamburg entsprechenden Form nicht bzw. nur teilweise. Dies gilt beispielsweise für die lückenhafte Dokumentation einer Lernbiografie. Durch Lehrer-, Schul-, Schulform- und Standortwechsel bedingte Brüche geht lern- und entwicklungsbiografisches Wissen über die Schülerinnen und Schüler häufig verloren.⁹¹

Ein systematisches Rückmeldesystem zur dauerhaft vergleichenden Überprüfung der Schülerleistungen und -entwicklungen, in das auch die Eltern und andere mit dem Kind/Jugendlichen befassten Einrichtungen regelhaft integriert sind, existiert in Deutschland und Hamburg bisher nur in Ansätzen. Regelmäßige Lernstandserhebungen an allen Nahtstellen, z. B. in Klasse 4 oder am Anfang der Klasse 5, sind noch nicht durchgängig institutionalisiert.⁹²

3.1.5.2 Vorschulischer Bereich

Das vorschulische System (inkl. Kita) in Hamburg fördert inzwischen flächendeckend den Spracherwerb förderungsbedürftiger Kinder ein Jahr vor der Einschulung. Aufgrund einer bisher noch nicht ausreichenden diagnostischen, pädagogischen und sprachdidaktischen Ausbildung des Personals in vorschulischen Einrichtungen werden Zugehörigkeiten zur Risikogruppe teilweise zu spät erkannt.⁹³

3.1.5.3 Schulischer Bereich

Struktur

Dem hohen Anteil an Risikoschülerinnen und Risikoschülern in Hamburg steht trotz einer überproportional großen Oberschicht der Bevölkerung nur ein geringer Anteil von Schülerinnen und Schülern auf der höchsten Kompetenzstufe gegenüber. Dies lässt einen Rückschluss auf die Gesamtqualität des Hamburger Bildungssystems zu. Bildungsreserven werden offensichtlich unzureichend aktiviert. Der Umgang mit Heterogenität ist unterentwickelt.⁹⁴

Die Hauptschule ist in Hamburg mit einem Anteil von nur noch 10,6 % aller Schülerinnen und Schüler zu einer „Restschule“ geworden, in der häufig eine Ballung bestimmter sozialer Milieus anzutreffen ist. Sie vermittelt zu wenig Berufschancen und Anschlussperspektiven. Diese lassen sich allerdings punktuell durch intensive Projektarbeit wesentlich verbessern. Der Besuch einer Hauptschule wirkt daher ab der sieb-

89 Monitoring ist ein Überbegriff für alle Arten der Erfassung, Beobachtung oder Überwachung eines Vorgangs oder Prozesses.

90 Hamburg hat im Herbst 2006 eine zentrale Schülerdatenbank eingeführt. Zudem werden Lernentwicklungsblätter die Schülerinnen und Schüler durchgehend begleiten. Vgl. Protokoll 18/2 der Enquete-Kommission, S. 8 ff

91 Vgl. Protokoll 18/3 der Enquete-Kommission, S. 6 f

92 Vgl. Protokoll 18/2 der Enquete-Kommission, S. 8 f

93 Vgl. ebd., S. 14 f

94 Vgl. Protokoll 18/3 der Enquete-Kommission, S. 10

ten Klasse häufig motivationshemmend. Das Leistungspotenzial der Kinder und Jugendlichen wird nicht adäquat ausgeschöpft.⁹⁵

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

Die frühe Aufteilung der Schülerinnen und Schüler nach der vierten Klasse und wiederum nach der sechsten Klasse führt in anregungsarmen Lernmilieus eher zur Demotivierung und Stigmatisierung als zu Lernzuwächsen und Leistungsmotivation.

Ganztagesangebote als Kompensation für bildungsferne Biografie Hintergründe sind inhaltlich noch zu wenig ausgebaut. Die schwach ausgebildete Kooperation zwischen Elternhaus und Schule kann im Hinblick auf die individuelle Lernentwicklung der Schülerinnen und Schüler keine kompensatorische Wirkung entfalten.⁹⁶

Der hohe Anteil von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund an Hamburger Schulen spiegelt sich nicht in der Institutionalisierung dieses soziokulturellen Faktors wider, wie etwa in einer proportionalen Präsenz von Lehrkräften, die aus diesem Umfeld kommen und als solche Vorbildcharakter für die Schülerinnen und Schüler haben könnten.⁹⁷

Unterricht

Risikoschülerinnen und Risikoschüler werden im traditionellen Unterricht wenig adäquat gefördert (z. B. mit Hilfe von Förderplänen und Kompetenzrastern). Zu häufig werden über einen langen Zeitraum oder generell dieselben Unterrichtsmethoden eingesetzt, unabhängig von Schulform, Region und Lerngruppe. Außerdem werden die unterschiedlichen Lernvoraussetzungen und -möglichkeiten zu wenig berücksichtigt.⁹⁸

Unterricht folgt in allen Schulformen in seiner Struktur nicht mehr ausreichend dem Prinzip des geschlossenen Lernprozesses. Damit sind vor allem schlechte Lernerinnen und Lerner an allen Schulformen orientierungslos und in ihrer Lernentwicklung behindert.⁹⁹

Unterschiede in den didaktischen Kulturen der verschiedenen Schulformen verursachen Leistungsdifferenzen. Repetitives Üben, das Einschleifen von Routinen sowie die Einpunktantwort finden sich vor allem in Haupt- und Gesamtschulen. Hingegen liegt der Sprechanteil der Schülerinnen und Schüler in Gymnasien deutlich höher.¹⁰⁰

Viele Schulen verfügen bis heute nicht über ein einheitliches Methodik-Curriculum mit Basisbausteinen für die Lese- und Sprachförderung, das in allen Fächern zur Wirkung kommt und die Lehrkräfte bindet.¹⁰¹

Mangelnder Praxisbezug reduziert tendenziell Lernentwicklung und Lernerfolg auf den kognitiven Bereich. Die rein schulische Ausbildung ist im Bereich sozialer und personaler Kompetenzen wenig wirkungsvoll.¹⁰²

95 Vgl. ebd., S. 11

96 Vgl. ebd., S. 13, 16 ff.

97 Vgl. ebd., S. 23

98 Vgl. ebd., S. 12

99 Vgl. ebd., S. 16

100 Vgl. Protokoll 18/4 der Enquete-Kommission, S. 4

101 Vgl. Protokoll 18/3 der Enquete-Kommission, S. 25

102 Vgl. ebd., S. 25 f

3.1.6 Migration

3.1.6.1 Migranten in Deutschland

Im Jahre 2005 hatten in Deutschland 18,6 % der Gesamtbevölkerung einen Migrationshintergrund. Der Anteil dieser Gruppe wächst unter der jüngeren Bevölkerung (null bis 25 Jahre 27,2 %, null bis sechs Jahre 32,5 %).¹⁰³ Mit einem Anteil von 5 bis 7 % unter den bis zu 25-Jährigen stellen die türkischstämmigen Jugendlichen die größte Zuwanderungsgruppe.¹⁰⁴ Migration ist kein einheitlicher sozialer Sachverhalt, sondern stattdessen von unterschiedlichen kulturellen Identitäten und Zuwanderungskonstellationen geprägt.¹⁰⁵

Menschen mit Migrationshintergrund verfügen in Deutschland überdurchschnittlich oft über niedrigere und unterdurchschnittlich oft über höhere Bildungsabschlüsse.¹⁰⁶ Jugendliche mit Migrationshintergrund besuchen vergleichsweise häufig Hauptschulen, im Verhältnis zu ihrem Bevölkerungsanteil jedoch seltener Realschulen und Gymnasien.¹⁰⁷ Mehrheitlich erreichen diese Jugendlichen in Mathematik, Lesen und Naturwissenschaften nur unterdurchschnittliche Kompetenzniveaus.¹⁰⁸ Insgesamt müssen 40 % der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund zur PISA-Risikogruppe gerechnet werden, während nur 14 % derjenigen ohne Migrationshintergrund zu ihr gehören. Das Risiko ist bei Jugendlichen, die in Deutschland geboren wurden und ihre gesamte Schullaufbahn in Deutschland verbracht haben, größer als bei Jugendlichen, die selber nach Deutschland eingewandert sind.¹⁰⁹ Über 25 % der ersten Generation und über 40 % der zweiten Generation der Migrantinnen und Migranten erreichen in Mathematik nicht die Kompetenzstufe 2.¹¹⁰ Im Bereich Lesen bleiben 42 % der ersten Generation und 44 % der zweiten Generation auf oder unter Kompetenzstufe 1.¹¹¹ Dass die Jugendlichen der zweiten Generation schlechter abschneiden als die der ersten, ist unter den PISA-Ländern außer in Deutschland nur noch in Dänemark zu beobachten.¹¹²

Gründe für das schlechte Abschneiden der Jugendlichen mit Migrationshintergrund sind im beruflichen Status und Bildungsniveau der Eltern, in der Sprachpraxis im Elternhaus sowie im Einwanderungsalter der Jugendlichen zu finden.¹¹³ Da statistisch

103 Seit dem Mikrozensus 2005 wird der Begriff „Migrationshintergrund“ einheitlich verwendet. Menschen mit Migrationshintergrund sind neben den zugewanderten Ausländern und den in Deutschland geborenen Ausländern auch bestimmte Teile der Bevölkerung mit deutscher Staatsangehörigkeit. Dazu gehören eingebürgerte Ausländer oder Spätaussiedler mit persönlicher Migrationserfahrung sowie Kinder von Spätaussiedlern oder eingebürgerte Kinder von Ausländern, die keine eigene Migrationserfahrung haben. Insgesamt werden 15 332 000 Menschen zu dieser Gruppe gezählt. Vgl.: Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig Holstein: Statistik informiert Nr. 106/2006 (2006)

104 Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland, Bielefeld 2006, S. 139 ff

105 Vgl. ebd.

106 Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S. 146 ff

107 Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 2003. Der zweite Vergleich der Länder in Deutschland, S. 270

108 Vgl. ebd.

109 Der ersten Zuwanderergeneration gehören all jene Personen an, die selbst zugewandert sind. Bei der zweiten Generation sind die Personen nicht selbst, sondern nur deren Eltern zugewandert Mehr als zwei Drittel der Gesamtpopulation mit Migrationshintergrund und gut ein Drittel der unter 25-Jährigen gehören der ersten Zuwanderergeneration an und sind damit Quereinsteiger ins deutsche Bildungssystem. Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S. 140, 178

110 Der Anteil der Risikogruppe, die höchstens Kompetenzstufe 1 im Lesen erreicht, beträgt in den meisten Staaten mindestens 25 %. Vgl. OECD: Wo haben Schüler mit Migrationshintergrund die größten Erfolgchancen. Eine vergleichende Analyse von Leistung und Engagement in PISA 2003, OECD 2006, Kurzzusammenfassung, S. 3

111 Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S. 174

112 Vgl. OECD: Wo haben Schüler mit Migrationshintergrund die größten Erfolgchancen, S. 7 f.

113 Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S. 175

Familien mit Migrationshintergrund in Deutschland vielfach einen niedrigeren sozio-ökonomischen und -kulturellen Status aufweisen als andere Familien, erklärt sich ein Teil der in den PISA-Untersuchungen festgestellten Kompetenzunterschiede zwischen Jugendlichen mit und ohne Migrationshintergrund allein schon aus dieser Tatsache.¹¹⁴ Selbst wenn der Effekt des sozioökonomischen Status der Herkunftsfamilie aus der Statistik herausgerechnet wird, erreichen die Jugendlichen auch bei hoher Bildungsmotivation im Schnitt ein niedrigeres Leistungsniveau als die Jugendlichen ohne Migrationshintergrund.¹¹⁵

In Deutschland besuchen Kinder mit Migrationshintergrund in deutlich geringerem Maße Kindertageseinrichtungen auf allen Jahrgangsstufen.¹¹⁶ Im Jahr 2004 wurden nur halb so viele Kindern mit Migrationshintergrund vorzeitig eingeschult wie Kinder ohne Migrationshintergrund. Verspätete Einschulungen traten jedoch doppelt so häufig auf.¹¹⁷ Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund weisen in allen Bundesländern einen deutlich höheren Anteil von verzögerten Schullaufbahnen auf.¹¹⁸ In der Grundschule bleiben sie häufiger sitzen, erlangen häufiger keinen Schulabschluss und seltener das Abitur.¹¹⁹ Dennoch weisen Jugendliche mit Migrationshintergrund eine positive Einstellung zur Schule und eine hohe Lernmotivation auf. Sie sind besonders motiviert und der Schule gegenüber aufgeschlossen.¹²⁰ Diese starke Lernbereitschaft kann von den Schulen genutzt werden, um den Erfolg dieser Schülerinnen und Schüler im Bildungssystem zu fördern.¹²¹

Das deutsche Schulsystem benachteiligt Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund, da es nicht genügend auf ihre besonderen Belange und ihre Lebenssituation eingestellt ist. Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund aus Herkunftsfamilien mit einem anderen Wertesystem, mit einer anderen Erfahrungswelt und Erwartungshaltung der Schule gegenüber haben es schwerer, sich in der Schule zurechtzufinden als Kinder deutscher Herkunft. Dafür ist auch die sprachliche Kompetenz von entscheidender Bedeutung.¹²²

Die Benachteiligung der Jugendlichen mit Migrationshintergrund setzt sich über die allgemeinbildenden Schulen in den Übergang Schule – Beruf und ins Berufsleben fort. Bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz werden sie bei gleicher Fachkompetenz deutlich benachteiligt.¹²³ So geht ein auffallend niedriger Anteil von ihnen nach dem Hauptschulabschluss in Ausbildung über, verglichen mit Jugendlichen ohne Migrationshintergrund (20 % zu 35 %). Ein Drittel der Jugendlichen mit Migrationshintergrund besucht nachqualifizierende Berufsvorbereitungsmaßnahmen.¹²⁴

In den letzten zehn Jahren hat der Anteil der Jugendlichen mit Migrationshintergrund an den Auszubildenden der alten Bundesländer stetig abgenommen. Im Jahre 2004 betrug er nur noch 5,6 % gegenüber 9,8 % im Jahre 1994.¹²⁵

Im Jahr 2005 hatten 40,7 % der Personen mit Migrationshintergrund im Alter zwischen 25 und 35 Jahren keinen beruflichen Abschluss. Bei den Personen gleichen Alters ohne Migrationshintergrund waren dies lediglich 15,2 %. Ebenso hatten nur 45,9 % aller Personen mit Migrationshintergrund einen beruflichen Abschluss gegenüber 68,3 % aller Personen ohne Migrationshintergrund.¹²⁶ Junge Menschen mit Migrationshintergrund sind geringer ins Erwerbsleben integriert als solche ohne Migrations-

114 Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 2003, Münster 2006, S. 270, 287 ff

115 Vgl. ebd., S. 371 f

116 Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S. 150

117 Vgl. ebd., S. 178

118 Vgl. ebd., S. 152 f

119 Vgl. ebd., S. 150 ff

120 Vgl. ebd., S. 176

121 Vgl. OECD: Wo haben Schüler mit Migrationshintergrund die größten Erfolgchancen, S. 2

122 Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 2003. Der zweite Vergleich der Länder in Deutschland, S. 276 ff

123 Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S. 156

124 Vgl. ebd., S. 155

125 Vgl. ebd., S. 154

126 Vgl. ebd., S. 147

hintergrund. Sie weisen außerdem eine geringere Erwerbstätigkeitsquote bei gleichem Bildungsniveau auf. Das geschlechtsspezifische Rollenmuster wirkt dabei als zusätzliche Barriere für weibliche Erwerbsbeteiligung.¹²⁷

Aus den genannten Gründen sind Jugendliche mit Migrationshintergrund auch unter der Gesamtheit der Studienberechtigten deutlich unterrepräsentiert. In der genannten Altersgruppe der 25- bis 35-Jährigen verfügen knapp 35 % der Personen mit Migrationshintergrund über eine Hochschulreife. Bei Personen ohne Migrationshintergrund, sind es hingegen ca. 40 %. Über einen Hochschulabschluss verfügen 13,4 % der Personen mit und 16,5 % der Personen ohne Migrationshintergrund.¹²⁸ Trotzdem ist die Übergangsquote der Studienberechtigten mit Migrationshintergrund in den Hochschulbereich signifikant höher als unter denen ohne Migrationshintergrund.¹²⁹ Das deutet darauf hin, dass die Unterrepräsentanz von Jugendlichen mit Migrationshintergrund in höherwertigen Bildungsgängen keine Frage ihrer Motivation bzw. ihrer Einstellung ist.

3.1.6.2 Hamburger Besonderheiten

Mit 26,8 % hat in Hamburg etwa jeder vierte Einwohner einen Migrationshintergrund. Bei den unter 18-Jährigen liegt der Anteil bei 45,8 %, bei den unter 6-Jährigen sogar bei 48 %.¹³⁰

Zum Zeitpunkt der PISA-Erhebung 2003 hatten in Hamburg 34,6 % der untersuchten Schülerinnen und Schüler einen Migrationshintergrund. Bei 9 % dieses Jahrgangs ist ein Elternteil bereits in Deutschland geboren. Die Eltern von 11,5 % der Jugendlichen sind zugewandert. Ihre Kinder gehören somit zur ersten Generation der Migranten. 14 % des Schülerjahrgangs sind direkte Zuwanderinnen und Zuwanderer und müssen als Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger ins Hamburgische Bildungssystem integriert werden.¹³¹

Die größte ethnische Gruppe der Jugendlichen mit Migrationshintergrund ist türkischer Herkunft (21,4 %).¹³²

Von der Gesamtgruppe der Jugendlichen mit Migrationshintergrund verwenden 42,8 % im Alltag überwiegend die deutsche Sprache. 34,8 % benutzen neben der deutschen im gleichen Umfang andere Sprachen. 15,8 % greifen häufiger auf die Sprache des Herkunftslandes ihrer Familien als auf die deutsche Sprache zurück. Hier ist der Anteil der türkischen Jugendlichen, die in diesem Sinne „fremdsprachig“ agieren, höher als der Durchschnitt.¹³³ Der relativ hohe Anteil der „Fremdsprachigkeit“ korreliert sowohl mit der eingeschränkten Lese- als auch der mathematischen Kompetenz.¹³⁴

Die nur in Hamburg durchgeführten ULME-Studien stellen beim Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf eine generelle Benachteiligung und Diskriminierung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund fest. Jugendliche ohne Migrationshintergrund haben bei gleicher Fachleistung eine doppelt so hohe Chance, eine voll qualifizierende Berufsfachschule bzw. eine Berufsschule zu besuchen als ausländische Jugendliche. Die Benachteiligung ausländischer Jugendlicher wirkt sich besonders im dualen System aus.¹³⁵

¹²⁷ Vgl. ebd., S. 158 f

¹²⁸ Vgl. ebd., S. 147

¹²⁹ Vgl. ebd., S. 156 ff, 178

¹³⁰ Vgl. Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig Holstein: Statistik informiert Nr. 106/2006 (2006)

¹³¹ Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 2003. Der zweite Vergleich der Länder in Deutschland, S. 272

¹³² Vgl. ebd., S. 275

¹³³ Vgl. ebd., S. 277 f

¹³⁴ Vgl. ebd., S. 281 ff

¹³⁵ Die ULME-Studie verwendet den Begriff „Ausländer“ in dem traditionellen engeren Sinne als den neueren, weiteren Begriff „Migrationshintergrund“.

¹³⁶ Vgl. Lehmann, Rainer H., Ivanov, Stanislav, Hunger, Susanne, Gänsfuß, Rüdiger: ULME I. Untersuchung der Leistungen, Motivation und Einstellungen zu Beginn der beruflichen Ausbildung, Hamburg 2005, S. 105 ff

3.1.7 Anschlussperspektiven

Unterschiedliche Faktoren führen zur Perspektivlosigkeit für Risikoschülerinnen und Risikoschüler. Da ist auf der einen Seite die zu geringe Zahl von dualen Ausbildungsplätzen, auf der anderen Seite eine gewisse Unübersichtlichkeit, mangelnde Durchlässigkeit und Anrechenbarkeit sowie Ineffizienz in vollzeitschulischen Berufsschulsystemen. Sie wirken schon von der siebten Klasse an entmutigend auf die Leistungsbereitschaft der betreffenden Schülerinnen und Schüler. Sowohl aus ökonomischen als auch sozialen Gründen müssen Bildungsreserven in Deutschland besser ausgeschöpft werden. Eine gute Bildung fördert die Integration und Teilhabe an der Gesellschaft.¹³⁷

Aber auch mit bester Förderung wird es weiterhin sehr leistungsschwache Jugendliche geben, denen das Beschäftigungssystem mit seinen gegenwärtigen Berufsbildern keine Perspektive auf einen qualifizierten Anschluss bieten kann. Ohne solche von der Gesellschaft angebotenen und anerkannten Perspektiven kann von Schule allein keine Lösung erwartet werden.

3.1.8 Lehrerbildung

Die Lehrerbildung berücksichtigt den pädagogischen Umgang mit Risikoschülerinnen und Risikoschülern nicht genug. Der Erwerb von Kompetenzen zur Sprachvermittlung hat für Lehrerinnen und Lehrer aller Fächer in der Ausbildung bislang keine Bedeutung. Ebenso werden sozialpädagogische und diagnostische Kompetenzen zu wenig vermittelt. Außerdem fehlen Kenntnisse über Migrationshintergründe, methodische Fähigkeiten im Umgang mit Heterogenität und die Fähigkeit zur Rezeption empirischer Schulforschung.¹³⁸

3.1.9 Empfehlungen der Enquete-Kommission

I. Frühkindliche Bildung

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

1. Der Wechsel des Kindes von Kita bzw. Vorschule in die Grundschule ist durch einen gezielten Austausch der Erzieher und Erzieherinnen sowie der Grundschullehrkräfte gleitend zu gestalten. Dabei müssen insbesondere Risikoschülerinnen und Risikoschüler beraten und gefördert werden. Eine an Migrantenfamilien gerichtete Aufklärungskampagne sollte gestartet werden, um Kinder früher an vorschulische Betreuungs- und Bildungseinrichtungen heranzuführen.
2. Die Zusammenarbeit von Kita, Vorschule und Grundschule ist zu intensivieren. Die Schulen werden ermuntert, jahrgangsübergreifende Formen der Zusammenarbeit zwischen Vorschule, erste und zweite Klasse im Rahmen ihrer Selbstverantwortung zu entwickeln und zu erproben. Das Vorschulanbot soll bedarfsgerecht weiter ausgebaut werden.

Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie der von der SPD und GAL benannten Sachverständigen:

- 2.a) Das letzte Jahr vor dem Beginn der Grundschule soll als beitragsfreies Bildungsjahr für alle Hamburger Kinder ausgestaltet werden.

¹³⁷ Vgl. Protokoll 18/5 der Enquete-Kommission, S. 9 ff

¹³⁸ Vgl. Protokoll 18/3 der Enquete-Kommission, S. 23

**Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie
des von der GAL benannten Sachverständigen:**

- 2.b) Alle Kinder beginnen kostenfrei nach dem Elementarbereich, in der Regel mit fünf Jahren in der Eingangsstufe der Grundschule, die von der Vorschule bis zur zweiten Klasse jahrgangsübergreifend individuell fördert.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

3. Vorsorgeuntersuchungen (U 1 bis U 9) sind für alle Kinder verbindlich einzuführen. Familien, die diese Untersuchungen nicht in Anspruch nehmen, erhalten alternativ aufsuchende Hilfen. Für die Teilnahme an den Untersuchungen muss gezielt geworben werden.
4. Aufsuchende Familienarbeit im Sinne einer „frühen Prävention“ ist einzuführen. Entwicklungs- und Lerndefizite sind zu vermeiden. Risikofamilien müssen gezielt gefördert werden. Dazu sollten Eltern oder Elternteile schon vor der Geburt und bis zum dritten Lebensjahr eines Kindes durch Familienhebammen oder Familienhelferprojekte unterstützt werden.
5. Schrittweise und flächendeckend sind Kitas nach dem Vorbild der englischen „early excellence centers“ fortzuentwickeln, in denen Betreuungs-, Erziehungs- und Bildungsangebote für Kleinkinder bis zum Eintritt in die Schule aus einer Hand angeboten werden. Familien begleitende Dienste der Kinder- und Jugendhilfe sind ebenso wie Angebote des Gesundheits- und Sozialwesens zu integrieren. Eltern sind als Experten und als „erste Erzieher“ ihrer Kinder in die Bildungs- und Entwicklungsprozesse einzubeziehen. Sprachkurse für Eltern mit Migrationshintergrund und andere sinnvoll zu integrierende Bildungs- und Unterstützungsangebote (z. B. Schuldnerberatung) sind in Kooperation mit anderen Institutionen anzubieten, wie z. B. Volkshochschulen und Familienbildungsstätten.
6. Sprachförderungsmaßnahmen sind in Kitas für Kinder und ihre Eltern einzurichten bzw. auszubauen. Gleiches gilt für Deutschkurse für Väter und/oder Mütter an Kitas und Vorschulen.
7. Ganztagesbetreuung für Kinder mit dringlichem sozial bedingtem oder pädagogischem Bedarf ist unabhängig von der Lebenslage der Eltern, allein orientiert am individuellen Förderbedarf, zu garantieren. Ein festgestellter Sprachförderbedarf ist Teil des dringlichen sozial bedingten oder pädagogischen Bedarfs und berechtigt zu einem Ganztageskitagutschein. Langfristig ist ein Rechtsanspruch auf einen Ganztagesplatz ab dem vollendeten ersten Lebensjahr anzustreben.
8. Kita-Gruppen sind analog zu den Vorschulklassen nach dem KESS-Sozialindex einzustufen und entsprechend zu verkleinern und mit zusätzlichen Mitteln auszustatten.
9. Niedrigschwellige Lern- und Förderprojekte für junge Kinder mit Migrationshintergrund und ihre Eltern sind nach dem Vorbild des Projektes „HIPPY“ im Sinne von Family-Literacy zu erweitern.
10. Die Verantwortlichkeit für den Elementarbereich und die Schule ist in einer Behörde zusammenzuführen.

II. Schule

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

11. Klassengrößen an bestimmten Schulstandorten sind unter besonderen Bedingungen laut KESS-Sozialindex berichtspflichtig zu reduzieren.
12. Kinder der Sprachheil- und Förderschulen sind möglichst weitgehend in die Grundschule zu integrieren sowie sonderpädagogische Kompetenzen an die Grundschule zu holen.

Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie der von der SPD und GAL benannten Sachverständigen:

- 12.a) Primarstufen der Sprachheil- und Förderschulen sind schrittweise in die Grundschule zu integrieren sowie Förderkinder durch schrittweisen flächendeckenden Ausbau in integrative Regelklassen aufzunehmen.

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 12.b) Die Förder- und Sprachheilschulen sind schrittweise in die Regelschulen zu integrieren. Grundlage ist dafür der Ausbau von integrativen Regelklassen, auch in der Sekundarstufe I.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

13. Im Sinne einer multiprofessionellen Schule sind mehr Psychologinnen und Psychologen, Erzieherinnen und Erzieher und Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen an Schulen einzusetzen. Diese sind für die Nachmittagsbetreuung der Ganztagschule sowie für Zusatzbetreuungen vorzusehen. Der Einsatz dieses Personals darf nicht zu einer Minderung der Lehrqualität führen.
14. Der Zeitraum der Klassen 1 und 2 der Grundschulen muss genutzt werden, um Kinder mit Lernschwächen frühzeitig zu erkennen und in problembewusster Zusammenarbeit mit den Eltern gezielt so zu fördern, dass sich möglichst kein unaufholbarer Lernrückstand bis zum Ende der Grundschule aufgebaut hat. Hierzu bedarf es zusätzlicher Mittel. Die zuständige Behörde wird gebeten, eine Untersuchung in Auftrag zu geben, mit dem Ziel, Lehrkräften konkrete Anleitungen zum Erkennen von Kindern mit Lernschwächen und erprobte Förderansätze an die Hand zu geben.
15. Verbindliche Ganztagsangebote mit Schwerpunkt Fördern bei Priorität von Gebieten mit KESS-Sozialindex 1 und 2 sind auszubauen. Dabei ist auf die bessere Rhythmisierung von Vormittags- und Nachmittagsunterricht zu achten. Die Tagesaufteilung ist an pädagogischen Prinzipien auszurichten, um eine Überlastung der Schülerinnen und Schüler zu vermeiden. Ebenso sollten Eltern auf freiwilliger Basis in Angebote einbezogen und neue Formen der Elternmitarbeit gefunden werden. Die Verlässlichkeit in der Sekundarstufe I ist schrittweise auszubauen.
16. Eine partnerschaftliche Feedback-Kultur der an Schulen beteiligten Personen ist weiterzuentwickeln. Dazu sind interne und externe Rückmeldesysteme auszubauen, um Schulen einschätzbarer und transparenter zu machen. Der von der Schule erzielte Lernzuwachs sollte besonders in Brennpunktgebieten im Sinne von „Best-Practice“-Beispielen herausgestellt werden.

17. Häufige Lehrerwechsel, insbesondere der Klassenlehrerinnen und Klassenlehrer, sind zu vermeiden, um Lehrer-Schüler-Beziehungen zu stabilisieren. Die Kooperation zwischen unterschiedlichen Bildungssystemen ist bei allen Übergängen auszubauen, um die Durchlässigkeit und Anschlussfähigkeit zu erhöhen. Der Übergang des Kindes von Kita bzw. Vorschule in die Grundschule ist durch einen gezielten Informationsaustausch der Erzieher und Erzieherinnen und der Grundschullehrkräfte gleitend zu gestalten. Insbesondere Risikoschülerinnen und Risikoschüler sind gezielt zu beraten und zu fördern. Lernstandserhebungen müssen zu Beginn der Klasse 5 durchgeführt werden.
18. Die Zusammenarbeit zwischen Schule und Elternhaus sind in verschiedenen Kooperationsformen zu fördern. Hierzu gehören eine enge Kooperation mit Einrichtungen der Eltern- und Familienbildung (Netzwerkgedanke), das Angebot von Unterrichtshospitationen sowie die Verstärkung von direkten Kontakten, wenn nötig in aufsuchender Elternarbeit. Die Eltern sind im Kontext des Lernentwicklungsblattes der Kinder analog des schwedischen Modells einzubeziehen. Schülerbezogene Entwicklungskonferenzen sind in Form von Halbjahresgesprächen mit Eltern, Lehrerinnen und Lehrern und Schülerinnen und Schülern einzuführen. Die Selbstorganisation und Elternmitarbeit von Zuwanderern ist zu fördern. Dazu sind besonders Migrantenvereine anzusprechen. Soziale Ressourcen der Familien müssen in die schulische Arbeit integriert werden. Die Aufgaben für Schule, Eltern und Kind sollen durch Erziehungs- und Bildungsverträge zwischen den Beteiligten verständlich verabredet werden.
19. Unterstützende außerschulische Netzwerke sind zu bilden. Diese sollen einer verbindlichen engeren Zusammenarbeit von Schule, Jugendhilfe, Sportvereinen, Musikschulen, Polizei und weiteren Stellen dienen. Ziel ist es, erzieherisch auf Kinder, Jugendliche und deren Familien einzuwirken. Ein allseitiger Informationsfluss zwischen den Einrichtungen inkl. des Austausches von individuellen schülerbezogenen Informationen ist im Rahmen des Datenschutzes zu gewährleisten. Additive Fördermaßnahmen und Förderangebote sowie der Einsatz von „Förderpaten“ (z. B. in den Ferien und/oder durch Studierende, Beispiel Förderprojekt KENDi) sind auszubauen. Eine Verantwortlichkeit für Bildungsergebnisse in der Region ist herzustellen.
20. Die Lesekompetenz ist im Sinne einer Basiskompetenz an allen Schulen und in allen Unterrichtsfächern zu fördern.¹³⁹ Durch spezielle Leseprogramme, besonders für Jungen, ist dem Vorlesen in der Hauptschule bis Klasse 7 mehr Raum zu geben.
21. Unterrichtspatenschaften mit ausländischen Eltern sind aufzubauen, um durch positive Vorbilder das Erlernen der deutschen Sprache zu fördern. Dazu sind Migrantenberater mit dem Ziel einer aktivierenden Elternarbeit einzubeziehen. Diese ist sinnvoll in eine weitergehende Förderung der Selbstorganisation von Zuwanderern und eine entsprechende Sozialpolitik einzubinden. Die Vertrauenswürdigkeit von Vermittlern, Mentorinnen und Mentoren und Beraterinnen und Beratern ist für alle Beteiligten zu sichern.
22. Zurückstellungen und Abschlungen sind zu Gunsten einer Förderung von leistungsschwachen Schülerinnen und Schülern zu verringern. Klassenwiederholungen sollen lediglich aus pädagogischen Gründen möglich sein.

¹³⁹ Die Sprachkompetenz ist Schlüsselkompetenz für die Erschließung der Lerninhalte in allen Unterrichtsfächern, zum Beispiel beim Erschließen von Aufgabenstellungen im Fach Mathematik.

Minderheitenvotum der SPD-Abgeordneten sowie der von der SPD benannten Sachverständigen:

23. Zehn Jahre allgemeine Schulpflicht für alle: Es wird ein Curriculum zum Erwerb des Hauptschulabschlusses in Klassenstufe 10 entwickelt.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

24. In einem globalisierten Ausbildungs- und Arbeitsmarkt tritt die wachsende Bedeutung interkultureller Kompetenzen deutlich hervor. Das Bildungssystem muss Schülerinnen und Schüler auf diese Herausforderung in mehrerer Hinsicht gut vorbereiten. Möglichst viele Jugendliche müssen dazu befähigt werden, auch außerhalb des deutschsprachigen Raums eine Ausbildung aufzunehmen oder einer Berufstätigkeit nachgehen zu können. Immer mehr Berufsfelder innerhalb Deutschlands erfordern ein hohes Maß an interkultureller Kompetenz, insbesondere in den personenbezogenen Dienstleistungen, der Außenwirtschaft und ausländischen Unternehmen innerhalb Deutschlands. Darüber hinaus verpflichtet eine neue Kultur der gegenseitigen Wertschätzung zwischen Mehrheitsgesellschaft und Zuwanderungsgruppen dazu, die durch Zuwanderung mitgebrachten Sprachen nicht nur unter dem Aspekt der ökonomischen Nützlichkeit zu betrachten. Angesichts des demografischen Wandels und des zunehmenden internationalen Wettbewerbs der Wirtschaftsstandorte kommt es in Hamburg in Zukunft mehr denn je darauf an, alle Bildungsmöglichkeiten der hier lebenden Menschen voll zu entfalten. Das Erlernen der deutschen Sprache ist im gesamten Schulsystem ein vorrangiges Ziel in der pädagogischen Arbeit mit Kindern aus Familien mit Migrationshintergrund, denn gute Deutschkenntnisse sind der Schlüssel für eine gelingende Integration. Dabei ist insbesondere die Schriftsprache von Bedeutung. Ein weiteres zentrales Ziel ist die Förderung der bedeutendsten Weltsprachen und der Sprachen der Europäischen Union. Um das Selbstbewusstsein und die kulturelle Identität von Kindern mit Migrationshintergrund zu stärken, sollten sie aber auch in ihrer Herkunftssprache (in Hamburg insbesondere Farsi, Paschtu, Russisch, Türkisch etc.) gefördert werden. Der Unterricht in den wichtigsten Herkunftssprachen als Fremdsprache von der Grundschule bis zum Abitur wird daher im Rahmen der organisatorischen und finanziellen Möglichkeiten bis zum Abiturfach ausgebaut und allen Kindern zugänglich gemacht. Das Angebot bilingualer Grundschulen und die Fortführung des bilingualen Ansatzes in der Sekundarstufe I und II werden ausgebaut.

III. Übergang Schule – Beruf**Die Enquete-Kommission empfiehlt:**

25. Modelle für eine praxisnahe und zweijährige duale Ausbildung für schwache Schülerinnen und Schüler sind unter Vermeidung einer Konkurrenzsituation zu bestehenden dualen Ausbildungsgängen aufzubauen. Daneben sind weitere Modelle für eine praxisnahe und verkürzte Ausbildung für diese Schülergruppe zu schaffen. Eine modulare Anrechenbarkeit für nachfolgende berufliche Ausbildungen ist anzustreben. Für Risikoschülerinnen und Risikoschüler sind vollzeitschulische Ausbildungsgänge mit Kammerprüfung einzurichten, sofern dadurch nicht duale Ausbildungsplätze gefährdet werden. Finanzmittel müssen von Berufsvorbereitungsmaßnahmen in die Präventivförderung und in die Förderung dualer Ausbildungen für Risikoschülerinnen und Risikoschüler umgeschichtet werden. In Berufsvorbereitungsmaßnahmen sind Warteschleifen zu vermeiden.
26. Keine Bildungsgänge sind ohne Anschlussperspektive zuzulassen. Ebenso darf es keinen Abschluss ohne Anschluss geben. Alle schulischen Abschlüsse müssen die Möglichkeit zu einem nächst höherem Abschluss eröffnen.

27. Ein Recht ist einzuräumen, den Hauptschulabschluss nachzumachen. Entsprechende Angebote sind auszubauen. Bedarfsdeckende Möglichkeiten für Jugendliche, den Hauptschulabschluss nachzuholen, sind auch in Tagesform einzurichten.
28. Spätestens ab Klassenstufe 8 sind spezifische Förderpläne und -maßnahmen für Jugendliche einzurichten, die absehbar den Hauptschulabschluss nicht erreichen werden.
29. Die Fachdidaktik ist lebensnah mit Anwendungsbezug stärker an Risikoschülerinnen und Risikoschülern zu orientieren.
30. Berufsorientierende und berufsvorbereitende Maßnahmen in der Sekundarstufe I sind auszubauen. In diesem Zusammenhang müssen Praxistag-Lernmodelle flächendeckend ausgeweitet werden. Eine Kompetenzfeststellung zum Aufzeigen potenzieller Ausbildungsperspektiven ist in Klasse 8 einzuführen. Diese Maßnahmen sind regelmäßig zu evaluieren.

IV. Lehrerbildung

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

31. Die Lehrerinnen und Lehrer aller Schulformen sind im Umgang mit Heterogenität bzw. einer Binnendifferenzierung des Unterrichts aus- und fortzubilden. Die Diagnosefähigkeit sowie die Fähigkeit zur Sprachförderung in jedem Unterrichtsfach sind zu erhöhen. Lehrerkooperation und institutionalisierte Teamarbeit des Lehrpersonals müssen ausgebaut und in der Aus- und Fortbildung weiterentwickelt werden. Werbekampagnen zur Gewinnung von Migrantinnen und Migranten für pädagogische Berufe sollen durchgeführt werden. Eine verbesserte Zusammenarbeit, die Kommunikation mit Einrichtungen im Stadtteil und die Beteiligung der Eltern – vor allem von Migranten – am Schulleben sind zu erreichen. Erzieherinnen und Erzieher, Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen sowie Lehrerinnen und Lehrer mit Migrationshintergrund sind verstärkt einzustellen.
32. Die Qualifizierung des Kita-Personals unter Berücksichtigung der Sprachförderung ist zu verbessern. Für Kita-Leitungskräfte sollte ein Fachhochschulstudium die Mindestvoraussetzung sein. Der Anteil an Erziehern in Kitas und an Lehrern in Grundschulen muss erhöht werden.

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 32.a) Je nach Größe der Einrichtung ist ein Personalmix aus Erzieherinnen und Erziehern, Frühpädagoginnen und -pädagogen, Sozialpädagoginnen und -pädagogen und auch Logopädinnen und Logopäden anzustreben.

3.2 Teilthema 2: Hebung des Bildungsniveaus

3.2.1 Untersuchungsgebiet

Die Enquete-Kommission wurde beauftragt, unter dem Thema „Hebung des Bildungsniveaus“ den absehbaren Bedarf des Hamburger Arbeitsmarktes hinsichtlich der Verteilung auf verschiedene schulische Abschlüsse zu untersuchen.

3.2.2 Veränderung der Qualifikationsanforderungen

Deutschland gilt bis heute als eines der bedeutendsten Industrieländer. Gleichwohl hat in den letzten Jahrzehnten eine Verschiebung von der Industrie- zur Dienstleistungsökonomie stattgefunden.¹⁴⁰ Hinter dem Wandel der Erwerbsstruktur verbergen sich weit reichende Neuausrichtungen von Tätigkeits- und Kompetenzprofilen in der Erwerbsarbeit und der Lebensführung der Menschen. Zu einer weiteren Veränderung führt die in Deutschland auf lange Sicht deutlich abnehmende Zahl der Erwerbspersonen, verursacht durch die negative demografische Entwicklung der Gesamtbevölkerung. Die Summe dieser gesellschaftlichen Prozesse führt insgesamt zu deutlich veränderten Anforderungen an die Bildung und Ausbildung aller Menschen in Deutschland.

Das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) prognostiziert bis zum Jahr 2010 für Gesamtdeutschland einen deutlichen Anstieg des Anteils der Erwerbstätigen, die hoch qualifizierte Tätigkeiten bzw. Fachtätigkeiten mit Führungsaufgaben oder qualifizierte Fachtätigkeiten übernehmen. Der Anteil der einfachen Fachtätigkeiten bzw. Hilfstätigkeiten geht ebenso deutlich zurück. Diese Prognose korreliert mit der Arbeitslosenquote, die bei Erwerbspersonen ohne Berufsabschluss seit 1975 im Mittel sehr stark zugenommen hat.¹⁴¹

Die Mitgestaltung dieses Strukturwandels zur Wissensgesellschaft stellt eine zentrale Herausforderung für das Bildungswesen in Hamburg dar.

3.2.3 Hamburger Arbeitsmarkt

Hamburg und die Metropolregion Hamburg besitzen eine herausragende wirtschaftliche Bedeutung für den gesamten norddeutschen Raum. Die Trends der Wirtschaftsentwicklung des OECD-Raumes lassen sich auch in Hamburg beobachten. Signifikant für diese Entwicklung sind die zunehmende Bedeutung von Kommunikations- und Informationsverarbeitung, die Spezialisierung auf qualitativ hochwertige Produkte und Produktentwicklungen sowie die Konzentration auf Hauptquartiere multinationaler Unternehmen. Schwerpunkte der Hamburger Metropolregion sind der Medien- und IT-Bereich, die Luftfahrtbranche, Schifffahrt, Hafen und Logistik, Life-Science & Gesundheitswesen sowie der Außenhandel. Die zentrale Rolle Hamburgs als Zentrum eines regionalen Arbeitsmarktes spiegelt sich in den intensiven Pendlerverflechtungen wider. Mehr als 270 000 Menschen pendeln täglich zwischen Hamburg und den anderen norddeutschen Bundesländern.¹⁴² Allein 43 % des Bruttoinlandsprodukts Schleswig-Holsteins und 13 % des Bruttoinlandsprodukts Niedersachsens werden in der Metropolregion Hamburg erwirtschaftet. Die Entwicklung des Hamburger Arbeitsmarktes ist daher zusammen mit der Entwicklung der sektoralen Arbeitsteilung und den weiteren Einflussfaktoren der Arbeitsmarktnachfrage in der Metropolregion zu betrachten. Die Branchenstruktur in der Metropolregion zeigt einen deutlichen Unterschied zwischen Kernstadt und Umland.¹⁴³ Zu Beginn des vergangenen Jahrhunderts war die Wirtschaft des Hamburger Umlands noch hauptsächlich durch die notwendige

140 Als Wirtschaftssektoren gelten der primäre Sektor mit Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Bergbau und Energieerzeugung, der sekundäre Sektor mit Industrie, Baugewerbe und produzierendem Handwerk sowie der tertiäre Sektor mit Handel, Banken, Verkehr, Versicherungen und sonstigen produzierendem Gewerbe.

141 Vgl. Protokoll 18/5 der Enquete-Kommission, Anlage: Folie (IAB) Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten bis 2004

142 2002 standen in Hamburg 274 600 Einpendlern 77 300 Auspendlern gegenüber. Pendlerverflechtungen sind auch auf dem Ausbildungsstellenmarkt zu beobachten. 2002 hatten 4600 Schleswig-Holsteiner einen Ausbildungsplatz in Hamburg und 1400 Hamburger gingen einer Ausbildung in Schleswig-Holstein nach. Nach Statistiken der Handelskammer Hamburg haben nur knapp 50 % der Auszubildenden in ihrem Zuständigkeitsbereich ihren letzten Schulabschluss in Hamburg abgelegt. Vgl. HSH Nordbank: Regional Studien, November 2003, S. 8 und: Protokoll 18/5 der Enquete-Kommission, Anlage: Folie (Handelskammer Hamburg), Azubi Umfrage 2006, Chart Nr. 18

143 Vgl. Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB): IABRegional Nr.01/2006, IAB Nord (2006), S. 54 f

Lebensmittelversorgung der Stadt geprägt. Heute finden sich im Umland vermehrt Unternehmen des sekundären Sektors, während die Kernstadt von Unternehmen des tertiären Sektors dominiert wird. Besonders die Bedeutung des sekundären Wirtschaftssektors hat sich in der Region seit den 60er Jahren zu Gunsten des tertiären Sektors drastisch verringert. Sie beschränkt sich heute auf den Schiffbau, auf hochproduktive Bereiche des Flugzeug- und Spezialfahrzeugbaus und auf Zweige der chemischen Industrie. Zugleich hat das Hamburger Umland eine moderne gewerbliche Struktur entwickelt, die vor allem von Unternehmen mittlerer Größe getragen wird. So haben mehr als zwei Fünftel der Industriebetriebe in Schleswig-Holstein ihren Sitz in einem der Hamburger Umlandkreise.¹⁴⁴

Diese Prägung der regionalen Arbeitsteilung erklärt sich neben weiteren Standorteffekten durch eine hohe Lohnkostensensibilität des Beschäftigungsangebots im verarbeitenden Gewerbe. Die Wirtschaftsstruktur Hamburgs weist mit den Bereichen Verkehr/Nachrichten sowie dem Bildungssektor nur zwei ausgewiesenen lohnkostenintensive Beschäftigungsbereiche auf. Im Umland weicht die Konstellation hiervon deutlich ab, da das Lohnniveau mit der Entfernung zur Kernstadt abnimmt. Lohnkostenintensive Branchen haben sich daher vorzugsweise im Hamburger Umland angesiedelt. Dabei sind ausgeprägte Spezialisierungen vor allem im Ernährungsgewerbe, der Bauindustrie und der chemischen Industrie festzustellen. Die Beschäftigungsanteile dieser Wirtschaftszweige sind oft weit überdurchschnittlich.¹⁴⁵

Insgesamt zeigt sich, dass Kernstadt und Umland trotz trennender administrativer Grenzen als einheitlicher und hoch arbeitsteiliger Wirtschaftsraum zu sehen sind.¹⁴⁶ In Folge dieser Arbeitsteilung sind mit ca. 126 000 Beschäftigten im produzierenden Sektor der Hamburger Wirtschaft deutlich weniger Menschen als im Bundesdurchschnitt beschäftigt. In Hamburg sind es nur 17 %, im Bundesdurchschnitt 28 %. Weit über dem Bundesdurchschnitt von 12 % liegt mit über 19 % hingegen der Anteil der Erwerbstätigen, die ihren Arbeitsplatz im Bereich der wissensintensiven Unternehmensdienstleistungen haben. Hierzu zählen Beratungs- und Leasingfirmen sowie Werbeagenturen und Unternehmen der Messe- und Kongressbranche. Insgesamt sind rund 200 000 Personen in diesem Wirtschaftssektor tätig. Ebenso stark stellt sich in Hamburg der Bereich der öffentlichen und privaten Dienstleistungen mit über 300 000 Beschäftigten dar.¹⁴⁷

Die wirtschaftliche Ausrichtung Hamburgs führt zu einer im Bundesvergleich hohen Qualifikationsstruktur. Signifikant sind hierfür der überdurchschnittliche Anteil hoch qualifizierter Arbeitskräfte in der Kernstadt und der im Bundesvergleich relativ geringe Anteil von Arbeitskräften im mittleren Qualifikationssegment. Wie auf Bundesebene besteht in Hamburg eine steigende Nachfrage nach hoch qualifizierten Arbeitskräften, während der Bedarf an Arbeitskräften ohne Berufsausbildung oder mittlerem Ausbildungsniveau abnimmt. Diese Tendenz wird sich in der Zukunft noch verstärken. Die zunehmende Arbeitsteilung wird dazu führen, dass Arbeitsplätze auf niedrigem oder mittlerem Niveau verstärkt in Gebieten aufgebaut werden, die diesbezüglich günstigeren Standortfaktoren aufweisen (z. B. Lohnniveau und Grundstückspreise in den neuen EU-Staaten).¹⁴⁸ Im Umkehrschluss gilt für Hamburg, gerade vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung, ein ausreichendes Angebot an Arbeitskräften mit Hochschulabschluss als wesentliche Bedingung für ein wirtschaftliches Wachstum und eine positive Beschäftigungsentwicklung.¹⁴⁹

144 Vgl. HSH Nordbank: Regional Studien, November 2003 (2003), S. 16

145 Vgl. Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB): IABRegional Nr.01/2006, IAB Nord (2006), S. 38 ff

146 Vgl. ebd., S. 15 f

147 Vgl. HSH Nordbank: Regional Studien, November 2003 (2003), S. 13 ff

148 Der Anteil der ungelerten Arbeitskräfte beläuft sich in Hamburg auf mehr als 26 % und ist damit höher als im Bundesvergleich. Vgl. Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB): IABRegional Nr.01/2006, IAB Nord (2006), S. 47

149 Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S. 191 f

3.2.4 Bildungserfolg und Beschäftigungsfähigkeit

Die Beschäftigungsfähigkeit zu erreichen und zu sichern ist eine der wesentlichen Aufgaben eines jeden Bildungssystems. Beschäftigungsfähigkeit wird dabei definiert als die Fähigkeit einer Person, auf der Grundlage ihrer fachlichen und Handlungskompetenzen die Wertschöpfungs- und Leistungsfähigkeit ihrer Arbeitskraft anbieten zu können und damit in das Erwerbsleben einzutreten, ihre Arbeitsstelle zu halten oder, wenn nötig, sich eine neue Erwerbsbeschäftigung zu suchen.¹⁵⁰ Im Zuge der Veränderung der internationalen Zusammenarbeit und der Globalisierung lässt sich in Deutschland schon seit längerer Zeit beobachten, dass der Bedarf an hoch qualifizierten Arbeitskräften ansteigt. Niedrigqualifizierte müssen hingegen Beschäftigungseinbußen hinnehmen. So weisen Personen ohne abgeschlossene Ausbildung in den westlichen Bundesländern eine Arbeitslosenquote von 21,7 % auf, während sich die Arbeitslosenquote für Personen mit abgeschlossener Ausbildung auf 7,3 % und für Personen mit Hochschulabschluss auf nur 3,5 % beläuft. Verschärft wird diese Beobachtung durch eine im Mittel deutlich steigende Tendenz der Arbeitslosenquote der Personen ohne Berufsabschluss.¹⁵¹

Ein unbestrittenes Ziel aller regionalen und nationalen Bestrebungen ist daher, eine berufliche Qualifizierung für möglichst viele Erwerbspersonen auf möglichst hohem Niveau zu erreichen.¹⁵² Neben privaten und staatlichen Hochschulen, Fachschulen sowie vollzeitschulischen Ausbildungsgängen ist in Deutschland insbesondere die duale Ausbildung der wesentliche Träger einer beruflichen Qualifizierung. Vor allem die relativ hohe Übergangsquote von Ausbildung in Beschäftigung gilt als eine der Hauptstärken dieses Systems.¹⁵³ Nicht alle Jugendlichen gelten seitens der Anbieter von dualer Ausbildung jedoch hinsichtlich ihres Bildungsniveaus als geeignet, eine duale Berufsausbildung aufzunehmen. Insbesondere sind die bereits beschriebenen PISA-Risikogruppen von dieser Entwicklung betroffen.¹⁵⁴ Steigende Arbeitsplatzanforderungen erscheinen umso bedenklicher, betrachtet man die Entwicklung der Schulabschlüsse in Deutschland. Nachdem sich seit 1952 der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit einem Hauptschulabschluss zu Gunsten höherer Abschlüsse stetig verringert hat, ist in den letzten zehn Jahren eine Stagnation dieses Trends zu beobachten.¹⁵⁵

Insgesamt sind die Schwierigkeiten, allen Jugendlichen eine berufliche Perspektive zu vermitteln, in den letzten Jahrzehnten stetig gestiegen. Dies hat in der Übergangsphase von allgemeinbildender Schule in Ausbildung und Beschäftigung zu einer Vielzahl von Maßnahmen geführt, die sich einer Nachqualifizierung widmen. Im ähnlichen Umfang sind vollzeitschulische Ausbildungsangebote ausgebaut worden. Im Jahr 2004 haben in Hamburg nur ca. 43 % aller Neuzugänge des Berufsausbildungssystems einen direkten Eintritt in die duale Berufsausbildung finden können. Fast 18 % der Neuzugänge befanden sich in vollzeitschulischer Ausbildung und ca. 40 % in berufsvorbereitenden Maßnahmen.¹⁵⁶

Die entwickelte Wirtschaftsstruktur in Hamburg bietet schwächeren Bewerbern gerade im gewerblichen Bereich immer weniger duale Ausbildungsplätze. Dies zeigen die Zahlen der abgeschlossenen Ausbildungsverhältnisse:

150 Vgl. Blancke, Susanne., Roth, Christian., Schmid, Josef.: Employability als Herausforderung für den Arbeitsmarkt, Arbeitsbericht Nr. 157, Tübingen 2000

151 Vgl. Protokoll 18/5 der Enquete-Kommission, Anlage: Folie (IAB) Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten bis 2004

152 Vgl. ebd., S. 10

153 Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S. 95

154 Vgl. Protokoll 18/5 der Enquete-Kommission, S. 13

155 In Hamburg liegt der Anteil der Schulabgänger mit Hochschul- und Fachhochschulreife bei ca. 33 %, der mit Realschulabschluss bei ca. 30 %, der mit Hauptschulabschluss bei ca. 25 % und der ohne Abschluss bei ca. 10 %, Vgl. ebd., S. 9

156 Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S. 259

Tabelle 1: Anzahl der abgeschlossenen Ausbildungsverhältnisse

Jahr	1978	1990	2000	2005
Handelskammer	9183	8858	8006	8376
Handwerkskammer	5204	3723	2945	2446

Die Zahlen zeigen einen strukturellen Rückgang bezogen auf die gegebenen Berufsbilder, der nicht durch mangelnde Qualifikation der Hamburger Schulabgängerinnen und Schulabgänger begründet werden kann, da bereits etwa 50 % der Auszubildenden im Sinne einer Bestenauslese aus dem Umland kommen.

Untersuchungen weisen darauf hin, dass das Leistungsniveau von Schülerinnen und Schülern im unteren Leistungssegment zu niedrig ist. Ebenso zeigt sich, dass der Anteil der Studierenden bzw. der Hochschulabsolventinnen und Hochschulabsolventen in Hamburg und im Umland im Bundesvergleich unterdurchschnittlich ausfällt. Dabei erreicht ein vergleichsweise hoher Prozentsatz der Schülerschaft eine Hochschul- oder Fachhochschulreife.¹⁵⁷ Generell weisen internationale Vergleiche für die meisten entwickelten Volkswirtschaften eine wesentlich höhere Quote an Hochschulabsolventinnen und -absolventen auf.¹⁵⁸ Im Trend deckt sich dies mit Ergebnissen anderer Untersuchungen, die im langfristigen Vergleich in Deutschland einen deutlichen Rückgang der Studierbereitschaft feststellen. Sie sehen im stagnierenden Bildungsniveau der 25- bis unter 35-Jährigen außerdem eine Gefährdung der wirtschaftlichen Stabilität. Grundsätzlich wird ein Studium bei vielen Abiturienten nur als eine von vielen Möglichkeiten der beruflichen Qualifikation gesehen. In Folge dieser Entwicklung treten Abiturientinnen und Abiturienten in direkte Konkurrenz mit Ausbildungsplatzbewerberinnen und -bewerbern, die niedrigere schulische Abschlüsse aufweisen.¹⁵⁹ Auch in Hamburg ist dieser Verdrängungseffekt zu beobachten. Laut einer Umfrage der Handelskammer Hamburg aus dem Frühjahr 2006 verfügten fast 44 % der befragten Auszubildenden entweder über eine allgemeine Hochschulreife oder die Fachhochschulreife. 40 % der Befragten hatten einen mittleren Bildungsabschluss und nur ca. 14 % verfügten ausschließlich über einen Hauptschulabschluss.¹⁶⁰ Dieser Verdrängungseffekt erscheint umso bedenklicher, da sich ein Teil der Studienberechtigten nach einer anfänglichen Entscheidung gegen ein Studium doch noch entscheidet, zu einem späteren Zeitpunkt ein solches aufzunehmen und somit dem Arbeitsmarkt zumindest temporär nicht mehr zur Verfügung steht.¹⁶¹ Ebenso bedenklich ist in Deutschland der im internationalen Vergleich hohe Zusammenhang von sozialer Schichtung und Bildungserfolg. So liegt die Chance, eine Universität zu besuchen bei Kindern aus mittleren und oberen Dienstklassen um ein Vielfaches höher als bei Kindern von un- und angelernten Arbeitern.¹⁶²

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Anforderungen an die Qualifikationen der verbleibenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer stetig ansteigen. Angebotsseitig ist der Anteil an Personen mit einem Abschluss im Hochschulbereich in Deutschland im internationalen Vergleich relativ gering. Zugleich ist das durchschnittliche Kompetenzniveau der Schülerinnen und Schüler nur mittelmäßig und der Anteil bildungsarmer Schüler hoch. Zum Teil sind diese Effekte durch eine mangelnde Chancengleichheit beim Zugang zu Bildung zu erklären. Der starke Zusammenhang zwischen schulischem Erfolg, beruflicher Qualifikation und Beschäftigung führt bei

¹⁵⁷ Vgl. Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB): IABRegional Nr.01/2006, IAB Nord (2006), S. 54 f

¹⁵⁸ Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S. 106

¹⁵⁹ Vgl. ebd., S. 102 f

¹⁶⁰ Vgl. Protokoll 18/5 der Enquete-Kommission, Anlage: Folie (Handelskammer Hamburg), Azubi Umfrage 2006, Chart Nr. 16

¹⁶¹ Vgl. ebd., S. 8

¹⁶² Vgl. ebd., S. 10 und: Pisa Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 2000 - Die Länder der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich, Opladen 2002, S. 164

unzureichend qualifizierten Personen zu teuren staatlichen Kompensationsmaßnahmen.¹⁶³

3.2.5 Empfehlungen der Enquete-Kommission

I. Allgemeine Maßnahmen

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

1. Es ist Klarheit über den künftigen Arbeitskräftebedarf in Hamburg und der Region herzustellen.

Hamburg richtet ein regelmäßiges Monitoring ein, das für die Metropolregion Hamburg den demografischen Wandel zeitnah analysiert und kontinuierlich Bedarfsanalysen der Wirtschaft (der Betriebe) vornimmt. Ziel ist eine regelmäßige Prognose des Bedarfs an Fachkräften für die nächsten fünf Jahre unter Berücksichtigung der Zu- und Abwanderung.

2. Der Übergang Schule-Beruf ist zu verbessern und Warteschleifen sind abzubauen

- (1) Keine Bildungsgänge ohne Anschlussperspektive, kein Abschluss ohne Anschluss: Alle schulischen Abschlüsse müssen die Möglichkeit zu einem nächst höheren Anschluss eröffnen. Es wird kein Schulabschluss unterhalb eines Hauptschulabschlusses eingeführt.

- (2) Schulische Ausbildung an Berufsfachschulen in anerkannten Berufen.

- (3) Bei fehlenden Ausbildungsplätzen für Hamburger Schülerinnen und Schüler garantiertes Angebot eines Besuchs einer Vollzeitschule, um einen beruflichen Abschluss zu erreichen: Berufsschulische Ausbildungsgänge in Vollzeit mit Kammerprüfung.

- (4) Zweijährige duale Ausbildung unter der Maßgabe auszubauen, dass sie
 - zusätzlich für schwache Jugendliche und
 - gezielt in Branchen und Bereichen eingerichtet wird, in denen sie nicht mit bestehenden dualen Ausbildungsgängen in Konkurrenz steht (positives Beispiel: Bistro-Koch) und sie
 - die Gruppe der schwachen Jugendlichen auch tatsächlich erreicht (regelmäßige Evaluation der Besetzung dieser Ausbildungsplätze nach schulischer Eingangsqualifizierung) und sie
 - eine modulare Weiterqualifizierung ermöglicht.

Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie der von der SPD und GAL benannten Sachverständigen:

... und einen Anspruch darauf garantieren.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

- (5) In vielen Bildungsgängen der beruflichen Vorbereitung und Ausbildung werden Fachinhalte – ggf. in unterschiedlicher Tiefe – wiederholend gelernt. Es soll geprüft werden, wie eine Anrechenbarkeit für nachfolgende berufliche Ausbildungen erreicht werden kann.

- (6) Keine Warteschleifen mehr in Berufsvorbereitungsmaßnahmen.

- (7) Bedarfsdeckende Angebote für Jugendliche, den Hauptschulabschluss nachzuholen, auch tagsüber.

¹⁶³ Vgl. Protokoll 18/5 der Enquete-Kommission, Anlage: Folie (IAB) Zusammenfassung

3. Der Bildungsbedarf in Hamburg ist zu decken und Bildungspotenziale sind auszuschöpfen
- (1) Hamburg muss seine Bemühungen verstärken,
- Bildungsreserven aus bildungsfernen Schichten, aus der weiblichen Bevölkerung, aus der Gruppe von Zuwanderern und aus der Gruppe von Lernschwachen zu aktivieren,
 - die Berufsfähigkeit der Erwerbstätigen zu erhalten und auszubauen, bis hin zu den älteren Erwachsenen,
 - ein differenziertes System der Weiterbildung mit Aufstiegs-, Umstiegs- und Nachqualifikation zu etablieren und diesen Prozess bereits in den Schulen zu beginnen,
 - das bestehende Weiterbildungssystem durchlässiger zu gestalten und über seinen derzeitigen Adressatenkreis hinaus mehr Menschen zu erreichen, auch und vor allem diejenigen, die sich über die Weiterbildung besser qualifizieren könnten, wenn sie die dazu erforderliche Förderung erhalten und ein für sie geeigneter Zugang hergestellt wird.
- (2) Öffentlich verantwortete Weiterbildung in Hamburg muss insbesondere die Zielgruppen unterstützen, die über keinen allgemeinbildenden Abschluss verfügen, Jugendliche, die keinen Einstieg ins duale System bekommen, ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ohne Qualifizierung ihren Arbeitsplatz nicht erhalten können oder die arbeitslos sind und ohne zusätzliche Weiterbildung keine Chance haben, in den Arbeitsmarkt zurückzukehren.

II. Quantifizierte Maßnahmen

In der allgemeinen Debatte über das Bildungsniveau spielen zunehmend konkrete Kennzahlen eine Rolle, die Ziele in einem bestimmten Zeitraum definieren. Die Europäische Union benennt Benchmarks, um die Beurteilung der Leistung der Bildungs- und Berufsbildungssysteme der Mitgliedsländer für die allgemeine und berufliche Bildung zu ermöglichen (Europäische Benchmarks¹⁶⁴). Auch der Bund Deutscher Arbeitgeberverbände (BDA) argumentiert in seinem Bildungsprogramm „BILDUNG schafft ZUKUNFT“ mit konkreten Vorgaben¹⁶⁵. Mit diesem Verfahren wird in der Bildungspolitik auf Länderebene noch Neuland betreten. Dennoch sollte der Einstieg in die Steuerung politischer Prozesse durch Kennzahlen begonnen werden, um die Erreichung oder auch Verfehlung politischer Zielsetzungen klar feststellen zu können. Folgende Kennzahlen erscheinen hierfür als besonders geeignet, wobei angesichts der nur langfristig messbaren Auswirkungen bildungspolitischer Veränderungen stets das Jahr 2015 als Zieljahr festgelegt wurde.

Minderheitenvotum Dr. Wunder:

Der Sachverständige Dr. Dieter Wunder hat grundsätzliche, methodische Bedenken gegen die Nennung von Kennzahlen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

1. Die Bildung im Elementarbereich ist auszubauen.
 - 1.1 Bildungsbeteiligungsquote der 3- und 4-Jährigen: Erhöhung des Anteils auf mindestens 85 %.
 - 1.2 Bildungsbeteiligungsquote der 5-Jährigen: Erhöhung des Anteils auf 100 %.

¹⁶⁴ Vgl. Europäische Union (EU): Europäische Benchmarks für die allgemeine und berufliche Bildung, Internet: <http://europa.eu/scadplus/leg/de/cha/c11064.htm>

¹⁶⁵ Vgl. Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände: Bildung schafft Zukunft (2005)

- 1.3 Verfachlichungsquote des Kita-Personals: Erhöhung des Anteils von derzeit 60 % auf mindestens 70 % (Bremen derzeit: 68,8 %).
2. Konstante Bildungskarrieren sind zu schaffen.
 - 2.1 Klassenwiederholungen:
 - 2.1.1 Primarstufe: Senkung von derzeit 1,9 % auf maximal 0,9 % in Hamburg (analog zu Berlin).
 - 2.1.2 Sekundarstufe I: Senkung von derzeit 2,5 % auf maximal 2,0 %.
Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie der von der SPD und GAL benannten Sachverständigen:
 - 2.1.2.a) Sekundarstufe I: Senkung von derzeit 2,5 % auf maximal 1,5 %.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

- 2.1.3 Sekundarstufe II: Senkung von derzeit 3,2 % auf maximal 2,0 % (Niedersachsen derzeit 1,6 %).
- 2.2 Anteil der 15-Jährigen mit verzögerter Schullaufbahn: Senkung des Anteils von derzeit 33 % auf maximal 25 % (Berlin: 29,6 %).
3. Die PISA-Kompetenz ist zu steigern.
 - 3.1 PISA-Kompetenzwert Lesen: Senkung des Anteils der Kinder auf bzw. unter Kompetenzstufe I von derzeit 27,6 % auf den OECD-Mittelwert von maximal 19,1 %. Erhöhung des Anteils der Kinder auf Kompetenzstufe V von derzeit 9,7 % auf mindestens 12,5 % (= momentaner Wert in Bayern).
 - 3.2 PISA-Kompetenzwert Mathematik: Senkung des Anteils der Kinder auf bzw. unter Kompetenzstufe I von derzeit 29,1 % auf den derzeitigen deutschen Mittelwert von maximal 21,6 %. Erhöhung des Anteils der Kinder auf Kompetenzstufe V von derzeit 2,1 % auf mindestens 4,1 % (= momentaner Mittelwert in Deutschland).
 - 3.3 PISA-Kompetenzwert Naturwissenschaften: Senkung des Anteils der Kinder auf bzw. unter Kompetenzstufe I von derzeit 28,6 % auf den OECD-Mittelwert von maximal 23,2 %. Erhöhung des Anteils der Kinder auf Kompetenzstufe V von derzeit 5,5 % auf mindestens 7,5 % (= momentaner Wert in Bayern).
 - 3.4 PISA-Kompetenzwert Problemlösen: Senkung des Anteils der Kinder auf bzw. unter Kompetenzstufe I von derzeit 46,3 % auf den momentanen Wert von maximal 38,1 % des Landes Baden-Württemberg. Erhöhung des Anteils der Kinder auf Kompetenzstufe V von derzeit 20,3 % auf mindestens 23,6 % (= momentaner Wert in Baden-Württemberg).
4. Die soziale Herkunft ist vom Bildungserfolg zu entkoppeln.
 - 4.1 Verringerung der Auswirkung des ESCS-Faktors¹⁶⁶ für das oberste Perzentil (75–100 %) bei den Gymnasien von derzeit 3,55 auf maximal 2,6 (Berlin derzeit: 2,67).
 - 4.2 Verringerung der Auswirkung des ESCS-Faktors für das zweite Perzentil (50–75 %) bei den Gymnasien von derzeit 1,63 auf maximal 1,3 (Schleswig-Holstein derzeit: 1,25).

¹⁶⁶ ESCS = Index of Economic, Social and Cultural Status. Der ESCS-Faktor beschreibt den Grad der Kopplung der Kompetenzen mit der sozialen Herkunft.

5. Unterrichtsausfall ist zu vermeiden.
 - 5.1 Prozentualer Anteil der ausgefallenen Unterrichtsstunden: auf maximal 1 % absenken.
 - 5.2 Krankheitsbedingte Fehlzeitenquote der Lehrkräfte: Verringerung der Quote von derzeit 5,2 % auf maximal 4,5 % (Gymnasium derzeit: 4,6 %).
 - 5.3 Verspätungsquote bei Schülerinnen und Schülern: Verspätungsquote von 37,5 % auf maximal 10 % absenken.
6. Die Anzahl der Schulabgängerinnen und -abgänger bzw. Schulabbrecherinnen und -brecher ohne Abschluss ist zu senken.
 - 6.1 Anteil der Schulabgängerinnen und -abgänger ohne Abschluss: Senkung von derzeit 11,2 % auf maximal 10,0 % (EU-Ziel).

Minderheitenvotum der SPD-Abgeordneten sowie der von der SPD benannten Sachverständigen:

- 6.1.a) Senkung des Anteils der Schulabbrecherinnen und -abbrecher bis 2015 auf ein Drittel des heutigen Werts von ca. 10 % auf maximal 3 %. Halbierung des Anteils der Schulabgängerinnen und -abgänger bzw. der Schulabbrecherinnen und -abbrecher ohne Abschluss auf insgesamt maximal 6 % (entspricht den Zielen der Europäischen Bechmarks).
- 6.1.b) Senkung des Anteils der Schulabgängerinnen und -abgänger bzw. Schulabbrecherinnen und -abbrecher ohne Abschluss mit Migrationshintergrund ebenfalls auf maximal 6 %.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

7. Die Anzahl der Absolventinnen und Absolventen mit höheren Schulabschlüssen ist zu erhöhen.
 - 7.1 Anteil der Schulabgänger mit Fachhochschul- oder allgemeiner Hochschulreife an der Gesamtschülerschaft: Erhöhung des Anteils von derzeit 45,9 % auf mindestens 50 %.

Minderheitenvotum der SPD- und GAL- Abgeordneten sowie der von der SPD und der GAL benannten Sachverständigen:

- 7.1.a) Verdoppelung des Anteils von Migranten und bildungsbenachteiligten Kindern mit höherwertigen Abschlüssen (Fachhochschulreife oder allgemeine Hochschulreife).
- 7.1.b) Anteil der Schulabgängerinnen und Schulabgänger mit Fachhochschul- oder allgemeine Hochschulreife an der Gesamtschülerschaft: Erhöhung des Anteils von derzeit 45,9 % auf mindestens 60 %.
- 7.1.c) Steigerung des Anteils der Schulabgängerinnen und Schulabgänger mit Migrationshintergrund mit Fachhochschul- oder allgemeine Hochschulreife auf den durchschnittlichen Wert aller Schulabgänger.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

8. Die Geschlechterverteilung in den pädagogischen Berufen ist auszugleichen.
 - 8.1 Anteil der männlichen Lehrkräfte im Elementarbereich: Steigerung des Anteils von derzeit 6,8 % auf mindestens 10 %.
 - 8.2 Anteil der männlichen Lehrkräfte im Primarbereich: Steigerung des Anteils von derzeit 16,0 % auf mindestens 25 % (Saarland derzeit: 30,9 %).
9. Die Lehrerprofessionalisierung ist zu stärken.
 - 9.1 Erfüllungsgrad der Fortbildungsverpflichtung der Lehrerinnen und Lehrer zu 100 %.

Darüber hinaus sind für die Festlegung weiterer Kennzahlen zu Themen wie

- Schulqualität
- Ressourceneffizienz
- Internationale Wettbewerbsfähigkeit
- Durchlässigkeit nach oben
- Interkulturalität

die entsprechenden Voraussetzungen zu schaffen. Hierzu zählen:

- Einführung des Schülerregisters
- Führen von Schülerverbleibsstatistiken
- Einführung von Anwesenheitsstatistiken
- Entwicklung von schulübergreifenden Messzahlen zum Rahmenkonzept „Schulqualität“ und zu den Erkenntnissen aus den Ziel- und Leistungsvereinbarungen und den Ergebnissen der Schulinspektion (z. B. Zufriedenheit von Schülerinnen und Schülern, Eltern und Lehrkräften).

10. Das Übergangssystem Schule-Beruf-Arbeitswelt ist zu verbessern.
 - 10.1 Anteil der Jugendlichen und Jungerwachsenen bis 25 ohne Ausbildungsabschluss von rund 14 % auf maximal 5 % reduzieren (entspricht der BDA-Forderung).
 - 10.2 Halbierung des Anteils der gelösten Ausbildungsverträge von aktuell ca. 20 % auf maximal 10 % (entspricht der BDA-Forderung) als Forderung an alle Beteiligten.
 - 10.3 Steigerung des Anteils der Auszubildenden mit Auslandsaufenthalt auf mindestens 10 % (entspricht der BDA-Forderung).

**Minderheitenvoten der SPD- und GAL-
Abgeordneten sowie der von der SPD und der
GAL benannten Sachverständigen:**

11. Die Anzahl der Hochschulabsolventinnen und -absolventen ist zu steigern.
 - 11.1 Steigerung des Anteils der Studienanfänger eines Schulabschlussjahrganges von derzeit in Hamburg ca. 40 % mindestens auf den gegenwärtigen OECD-Durchschnittswert von 51 %.
 - 11.2 Steigerung des Anteils derer, die im typischen Abschlussalter einen Abschluss in einem Studiengang des Tertiärbereichs erworben haben, mindestens auf den Durchschnitt der OECD-Länder von 32 % der Bevölkerung.
 - 11.3 Senkung der Studienabbrecherquote.
 - 11.4 Steigerung des Anteils der Studierenden ohne Abitur von jetzt 0,5 % auf mindestens 5 % (entspricht der BDA-Forderung).
12. Das lebenslange Lernen ist verstärkt zu fördern: Steigerung der Teilnahmequote an der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung. Die Teilnahmequote von Frauen, älteren Menschen und Menschen mit Migrationshintergrund wird auf die durchschnittliche Teilnahmequote der 19- bis 65-Jährigen gesteigert.
13. Der Ganztags schulbetrieb ist zu stärken: Einrichtung von insgesamt mindestens 100 Ganztagschulen in sechs Jahren (davon 60 % Grundschulen), sodass 2013 insgesamt 45 % der Schülerschaft eine Ganztagschule besuchen können.

3.3 Teilthema 3: Qualität von Schule verbessern

3.3.1 Untersuchungsgebiet

Die Enquete-Kommission wurde beauftragt, unter dem Thema „Qualität von Schule verbessern“ Möglichkeiten aufzuzeigen, alle Schülerinnen und Schüler intensiv und individuell zu fördern, leistungsstärkere ebenso wie leistungsschwächere. Außerdem sollen Maßnahmen erörtert werden, um die schulisch erworbenen Kompetenzen zu sichern und zu steigern.

Qualität gilt als das Ausmaß einer Übereinstimmung von Eigenschaften mit explizit definierten Anforderungen oder implizit vorausgesetzten Erwartungen. Obwohl diese Definition in erster Linie ökonomisch geprägt ist, kann sie im übertragenden Sinne auch auf Bildungseinrichtungen angewendet werden. Dabei ist die Qualität von Schule jedoch anders zu bemessen und zu beurteilen als die Qualität in vielen Bereichen der Wirtschaft. Schulen stellen keine Produkte her, die nach Materialqualität, ökologischen Kriterien oder dem Preis zu bewerten wären. Die pädagogische bzw. erzieherische Arbeit mit jungen Menschen ist – wie Bildungsarbeit überhaupt – deutlich komplexer und weniger eindeutig quantifizierbar.

Die Schulentwicklungsforschung verwendet den Begriff Schulqualität unterschiedlich, je nachdem ob Struktur- und Prozessfaktoren oder Ergebnisse im Vordergrund stehen.

Schulqualität wird auf verschiedenen Ebenen und immer im Systemzusammenhang betrachtet und analysiert. Es kommt nicht nur auf die Gestaltung der einzelnen Schulen an, sondern auf die Gestaltung aller Ebenen des Bildungssystems, also des Schulsystems, der Einzelschule sowie der Klassen- und Personenebene.

Die PISA-Untersuchungen haben eine breite öffentliche Diskussion zur Qualität des deutschen Schulwesens in Gang gesetzt. Sie hatten jedoch bisher nicht primär die schulischen Systeme, sondern die Schülerleistungen zum Untersuchungsgegenstand. Dennoch lassen die Ergebnisse Aussagen über die Leistungsfähigkeit von Bildungssystemen zu. Diese ermöglichen den beteiligten Ländern, ihre Bildungsanstrengungen nach internationalen Maßstäben zu beurteilen.¹⁶⁷ Eine Qualitätsverbesserung der Schulen wird als Qualitätsverbesserung des schulischen Lernens im Sinne des Erreichens besserer schulischer Leistungen der Schülerinnen und Schüler verstanden.¹⁶⁸ Um den beteiligten Staaten Anhaltspunkte für eine qualitative Entwicklung zu geben, werden zum einen deskriptiv Merkmale derjenigen Staaten erfasst, deren Schülerinnen und Schüler im Leistungsvergleich besser abgeschnitten haben. Zum anderen werden Mängel und Defizite der weniger erfolgreichen Länder beschrieben.

Ein vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Staaten benennt folgende Qualitätsindikatoren:

- Reform- und Innovationsstrategien in den Schulsystemen
- Organisation und Steuerung der Schulsysteme sowie Ressourceneinsatz
- Systemmonitoring
- Organisation von Unterstützungssystemen
- Verständnis von und Umgang mit Standards
- Schulische Gestaltung pädagogischer Prozesse
- Integration von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund
- Verhältnis von geplanten und realen Bildungsgängen
- Lehrerprofessionalisierung
- Verhältnis von soziokulturellem Kontext und Qualität der Schule.¹⁶⁹

Auf dieser Basis werden unterschiedliche Ansatzpunkte für Innovationen und Reformen aufgeführt. Schulbezogen sind dies vor allem Aspekte, die die Unterrichtsqualität direkt oder indirekt beeinflussen, zum Beispiel über die Qualifizierung der Lehrkräfte und die Optimierung schulischer Unterrichtsbedingungen. Es sind aber auch Aspekte, die an der Schule als System ansetzen (Qualitätsmanagement). Darüber hinaus sind umfassende Maßnahmen zu nennen, die bei der Aus-, Fort- und Weiterbildung der Lehrerinnen und Lehrer ansetzen, die die Kooperation mit außerschulischen Institutionen berücksichtigen und die gesamtgesellschaftlich auf wirtschafts-, arbeitsmarkt- und bildungspolitische Innovationen abheben. Im Rahmen der Enquete-Arbeit sollen dabei vor allem die Aspekte Unterrichtsqualität und Qualitätsmanagement fokussiert und an drei Praxisbeispielen (Baden-Württemberg, Sachsen und Hamburg) verdeutlicht werden.

¹⁶⁷ Vgl. PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 2003. Der zweite Vergleich der Länder in Deutschland, S. 14 ff

¹⁶⁸ Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Arbeitsgruppe internationale Vergleichsstudien: Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Staaten – was wissen und können Jugendliche, Bonn 2003, S. 114

¹⁶⁹ Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Arbeitsgruppe internationale Vergleichsstudien: Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Staaten, S. 95 ff

3.3.2 Unterrichtsqualität

Die zentrale Rolle bei der Qualitätsentwicklung von Schulen nimmt der Unterricht ein. Qualität von Unterricht ist dabei von drei wesentlichen Faktoren abhängig:

- Lehrpersonen
- Unterrichtsprozess
- Schülerschaft.

Lehrpersonen sollten insbesondere über hohe Fach-, Methoden-, Klassenführungs- und Diagnosekompetenz verfügen. Sie sollten außerdem Engagement und Persönlichkeit zeigen sowie pädagogische Orientierung bieten. In einem Unterricht, der Prozessqualität aufweist, wird mit qualitativ hochwertigem Lehr- und Lernmaterial gearbeitet und die Unterrichtszeit und -umgebung sinnvoll und fördernd für die angestrebten Lern- und Erziehungsprozesse genutzt. Dabei werden die unterschiedlichen individuellen und familiären Voraussetzungen der Schülerschaft sowie die unterschiedlich großen Lerngruppen und Klassen berücksichtigt.¹⁷⁰

Hilbert Meyer und Andreas Helmke haben im Rahmen ihrer Metastudien Kriterien für einen gelingenden und qualitativ anspruchsvollen Unterricht identifizieren können.¹⁷¹ Ein Vergleich beider Untersuchungen zeigt ein nahezu deckungsgleiches Ergebnis. In Anlehnung an diese Ergebnisse lassen sich folgende Gelingensbedingungen eines guten Unterrichts formulieren:

- Eine eindeutige Struktur, durch die Klarheit über den Lernprozess hergestellt wird.
- Ein hoher Anteil echter Lernzeit, die frei von Organisations- und Disziplinarproblemen ist.
- Ein lernförderliches Klima, das sich durch gegenseitigen Respekt und durch eine gute Arbeitsatmosphäre kennzeichnet.
- Inhaltliche Klarheit und Verständlichkeit der Aufgabenstellung.
- Schülerorientierter Unterricht durch Planungsbeteiligung von Schülerinnen und Schülern und Verbindung von vorhandenem und neuem Wissen.
- Einsatz von Methodenvielfalt in der Gestaltung des Unterrichts.
- Individuelle Förderung der Schülerinnen und Schüler.
- Intelligentes Wiederholen und Üben.
- Die Herstellung transparenter Leistungserwartungen auf Basis von Bildungsstandards sowie deren transparente Darstellung im Unterricht durch Lernstandsentwicklungsberichte, Diagnosebögen und/oder Portfolios.
- Herstellung einer optimal vorbereiteten Umgebung. Dazu zählen die Ordnung, Gestaltung und funktionale Einrichtung in den Klassenräumen.
- Nutzung einer vielfältigen extrinsischen und intrinsischen Motivation im Unterricht.¹⁷²

170 Vgl. Protokoll 18/7 der Enquete-Kommission, S. 6

171 Vgl. Meyer, Hilbert: Was ist guter Unterricht? Berlin 2004 und: Helmke, Andreas: Unterrichtsqualität, Seelze 2004

172 Vgl. Protokoll 18/7 der Enquete-Kommission, S. 6 f

3.3.3 Qualitätsmanagementmodelle

Qualitätsmanagementsysteme beschreiben ein Management-Prinzip mit ganzheitlicher Sicht auf Ziel, Produkt, Organisation und Beteiligte. Grundgedanke eines jeden Qualitätsmanagements ist, die Zielsetzungen und Handlungen einer Organisation auf das Erreichen einer für die Ziele und Zwecke der Organisation optimalen Qualität auszurichten. Qualitätsziele können dabei sowohl für Prozesse als auch für Produkte definiert werden. Das Erreichen der gesetzten Qualitätsziele wird systematisch in die Organisationsstrategie eingebunden, geplant, gesteuert, kommuniziert und optimiert. Dabei werden diejenigen Strukturen in der Organisation erfasst und gesichert, die einen Einfluss auf die Qualität der Ergebnisse, Prozesse und Strukturen haben.

Eine klassische Qualitätskontrolle setzt nahezu ausschließlich beim fertigen Produkt an. Im Unterschied dazu versucht ein vorausschauendes Qualitätsmanagement in einem permanenten Prozess mögliche Fehlerquellen zu identifizieren und abzustellen, bevor diese das Endergebnis gefährden können.

Zur Implementierung von Qualitätsmanagementsystemen haben verschiedene Organisationen Rahmenmodelle herausgegeben. Zu den bekanntesten Modellen zählen die ISO 9000-Reihe sowie das von der European Foundation for Quality Management (EFQM) propagierte Rahmenmodell eines Qualitätswesens. Das EFQM-Modell, an das sich auch der Hamburger Orientierungsrahmen zur Schulqualität anlehnt, umfasst in drei Bereichen Menschen, Prozesse und Ergebnisse. Grundsätzlich ist das EFQM-Modell jedoch nur ein Werkzeug, das Hilfestellung für den Aufbau, die Dokumentation und die kontinuierliche Weiterentwicklung eines umfassenden Managementsystems gibt. So unterstützt es die Formulierung von präzisen, transparenten und operationalen Qualitätszielen. Es macht aber keine Vorgaben zu qualitativen oder quantitativen Größen. Ein vollständiges Total-Quality-Management umfasst neben einer Dokumentation der Ziele, Prozesse und Ergebnisse in verschiedenen Ebenen auch die Definition der Modelle und Werkzeuge, die zur Messung der gesetzten Ziele und überwachten Prozesse dienen. Daneben regelt es aber ebenso die Art und Form der internen Kommunikationsvorgänge sowie Aspekte des Managements und der Mitarbeiterführung.

Darüber hinaus bedarf jedes Qualitätsmanagement eines internen und/oder externen Überprüfungssystems, um festzustellen, ob die gesetzten Ziele auch erreicht worden sind und ob sich die Organisation noch im Einklang mit den definierten Leitlinien befindet. Zur Sicherstellung der Neutralität und Objektivität dieser Kontrollen werden häufig neben internen Überprüfungen periodisch auch externe Überprüfungsverfahren durchgeführt. Eine Veröffentlichung dokumentiert die Ergebnisse eines Qualitätsmanagementsystems, wobei externe Zertifizierungen die Seriosität unterstreichen können.¹⁷³

Alle zunächst vor wirtschaftlichem Hintergrund entstandenen Qualitätsmanagementsysteme sind inzwischen auf die Bereiche der Verwaltung und der Dienstleistung erweitert worden. Hierzu gehören auch Schulen und Weiterbildungseinrichtungen.

3.3.4 Entwicklung von Schulqualität in der Praxis

Nahezu alle Bundesländer haben Systeme zur Sicherung und Hebung der Bildungsqualität mit unterschiedlicher Verbindlichkeit eingeführt. Die Schulen befinden sich in allen Organisationsformen in einem Spannungsverhältnis von staatlichen Vorgaben und eigenverantwortlichem Handeln. Zahlreiche Studien haben bewiesen, dass die Qualität schulischer Arbeit und die damit verbundenen Ergebnisse nicht zentral erwirkt bzw. angeordnet werden können. Die Schulqualität kann sich nur dann positiv entwickeln, wenn die Akteure vor Ort diesen Prozess sowohl unterstützen als auch bei ihrer Arbeit unterstützt werden. Die Einzelschule ist die Basis für Schulqualität. Dies bedeutet gleichzeitig, dass zentrale Behörden Entscheidungsbefugnisse an die Schu-

¹⁷³ Vgl. Deutsche Gesellschaft für Qualität e.V. und Deutsches EFQM Center: Das EFQM-Modell für Excellence, Internet: <http://www.deutsche-efqm.de/>

len abgeben müssen. Dennoch ist ein allgemeingültiger Referenzrahmen nötig, der Qualitätsbereiche und Qualitätsfelder benennt sowie Kriterien und Standards formuliert. Diese müssen anhand von Indikatoren überprüft werden.

3.3.4.1 Baden-Württemberg

In Baden-Württemberg setzt die qualitative Schulentwicklung auf zwei Ebenen an. Dabei wird auf eine hohe Akzeptanz der Beteiligten geachtet. Die erste Ebene wird durch die Vorgaben des Landes zu den Bildungsplänen, der Bildungsberichterstattung sowie weiteren Rahmenvorgaben und Maßnahmen gebildet. Eine zweite Ebene wird durch die einzelnen Schulen definiert, die im Rahmen eines Schulkonzeptes ihre eigenen pädagogischen Ausrichtungen beschreiben. Diese Profilierung wird ermöglicht, da die Bildungspläne in ihren curricularen Vorgaben nicht das volle Unterrichtsvolumen ausschöpfen. Rund 30 % bleiben in der Verfügung der Schulen. Zur Steuerung der Qualitätsentwicklung und zur Evaluation der Schulen dient ein Orientierungsrahmen zur Qualitätsentwicklung, der neben einer Beschreibung des Qualitätsmanagementsystems fünf Bereiche erfasst. Dies sind:

1. Unterrichtsergebnisse/Unterrichtsprozesse
2. Professionalität der Lehrkräfte
3. Schulführung/ Schulmanagement
4. Schul- und Klassenklima
5. Außenbeziehungen.

Für jeden Qualitätsbereich sind Kriterienkataloge und Hinweise zur Umsetzung über eine Internetplattform verfügbar. Darüber hinaus steht es den Schulen frei, eigene Instrumente und Verfahren zu entwickeln.

Die Ergebnisse der Entwicklungsprozesse werden durch Selbst- und Fremdevaluation überprüft. Dabei werden die Schulen bei der Selbstevaluation durch ausgebildete Prozessbegleiterinnen und -begleiter unterstützt. Die Fremdevaluation erfolgt durch ein ausgegliedertes unabhängiges Landesinstitut für Schulentwicklung, das auch Empfänger der internen Selbstevaluationsberichte ist. Auf der Basis dieser Berichte und weiterer erhobener Daten formuliert das Landesinstitut einen Evaluationsbericht, der der Rechenschaftslegung, Zielvereinbarungen sowie der Kommunikation mit der Schulaufsicht dient. Im Fokus der Evaluationsprozesse stehen zunächst nur wenige ausgewählte Qualitätsbereiche, die für den weiteren Schulentwicklungsprozess von besonderer Bedeutung sind. Die im Evaluationsprozess gewonnenen Beobachtungen und Analysen werden zu Aussagen über den erreichten Qualitätsstand verarbeitet und führen zu Maßnahme- und Verbesserungsvorschlägen. Alle Schulen in Baden-Württemberg sollen in einem 5-Jahres-Rhythmus extern evaluiert werden.¹⁷⁴

3.3.4.2 Sachsen

Auch das Bundesland Sachsen strebt an, jede Schule in einem 5-Jahres-Turnus zu evaluieren. Es hat dazu, analog zu Baden-Württemberg, den Aufbau einer externen Schulevaluation beschlossen. Diese Bildungsagentur ist unabhängig von der Schulverwaltung und dem Bildungsministerium. Dazu wird die Steuerung der Schulen von einer Detailsteuerung auf eine strategische Steuerung umgestellt. Eckpunkte des angestrebten Verfahrens zur Qualitätsentwicklung sind Zieldefinitionen und Zielvereinbarungen, auf deren Basis Maßnahmen geplant und umgesetzt werden. Die Kontrolle der Zielerreichung erfolgt über interne und externe Evaluationen. Sofern die Ziele nicht erreicht werden, müssen entweder die Maßnahmen oder die Ziele korrigiert werden. Internetgestützt berichten alle Schulen mit einem teilgenormten Schulportrait über ihre besonderen Ansätze und zentralen Arbeitsergebnisse.

Für das System der sächsischen Qualitätsentwicklung gilt:

¹⁷⁴ Vgl. Protokoll 18/7 der Enquete-Kommission, S. 11-15

- Die Selbstevaluation wird zur Regel in allen Organisationseinheiten des Bildungswesens und der Schulen. Gleichzeitig besteht die Selbstverpflichtung, die eigene Arbeit zu begleiten und kontinuierlich zu verbessern. Hierdurch wird die Eigenverantwortung der Mitarbeiter und der Schulen gestärkt.
- Die externe Evaluation ergänzt die Selbstevaluation der Einzelschulen in regelmäßigen Abständen. Eine externe Betrachtung von außen führt zu Rückmeldeprozessen und zu weiteren Verbesserungsprozessen.
- Die Ergebnisse der Selbstevaluation und der externen Evaluation sind Grundlagen für neue Zielvereinbarungen.
- Im Ergebnis verpflichtet ein systematisch gestalteter Regelkreis alle an der Qualitätsentwicklung Beteiligten dazu, regelmäßig Ziele zu formulieren und über deren Erreichung Rechenschaft abzulegen.¹⁷⁵

3.3.4.3 Hamburg

Der Hamburger Orientierungsrahmen¹⁷⁶ ist mit Beginn des Schuljahres 2006/2007 für alle Schulen verbindlich geworden. Die zuständige Behörde setzt den Schulen einen normativen Rahmen, der beschreibt, was von den Hamburger Schulen erwartet wird und in welchen Qualitätsbereichen und mit Hilfe welcher Indikatoren die Leistungen der Hamburger Schulen gemessen werden.

Der in diesem Zusammenhang verwendete Begriff der Schulqualität bezieht sich auf schulische Prozesse und auf Wirkungen und Ergebnisse der in der Schule vermittelten Bildung und Erziehung. Die im Orientierungsrahmen dargestellten Qualitätsdimensionen und Qualitätsbereiche erfassen alle relevanten Aspekte, die Schulen in ihren internen und externen Prozessen, ihrem Umfeld und ihrem Erfolg beeinflussen. Die Qualitätsdimensionen sind:

1. Führung und Management
2. Bildung und Erziehung
3. Wirkungen und Ergebnisse.

Zu Führung und Management gehören die Personalentwicklung, die Verwaltung der Sach- und Finanzmittel sowie die Rechenschaftslegung. Die Qualitätsdimension Bildung und Erziehung umfasst das schuleigene Curriculum, den Bereich Unterrichten, Lernen und Erziehen sowie die Sicherung der organisatorischen Rahmenbedingungen. Auch die Qualitätsbereiche Leistungsbeurteilung, Evaluierung der Prozesse und Ergebnisse, Entwicklung von Förderkonzepten und Gestaltung der Beratungsangebote sind dieser Qualitätsdimension zuzuordnen. Die Beteiligung der Schulgemeinschaft bildet ebenfalls einen wichtigen Qualitätsbereich in dieser Dimension. In „Wirkungen und Ergebnisse“ sind die Qualitätsbereiche Zufriedenheit des Personals, der Schülerinnen und Schüler, Eltern sowie der Betriebe und die Erfassung der Bildungslaufbahnen und Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler zusammengefasst.

Der Orientierungsrahmen führt die Merkmale von guter Schule in einem einheitlichen Konzept zusammen. Bei Planungen schulischer Arbeit sollen zukünftig auf allen Ebenen konkrete Erwartungen in Bezug auf Wirkungen und Ergebnisse der Arbeit im Vordergrund stehen, Ziele entsprechend formuliert und der Nachweis der Zielerreichung erbracht werden. Damit ist der Orientierungsrahmen Leitfaden für die Einleitung und Begleitung schulspezifischer Entwicklungsprozesse. Der Orientierungsrahmen soll die Schulen gleichzeitig dabei unterstützen, die Ergebnisse ihrer Arbeit intern zu evaluieren und Verantwortung für den Prozess zu übernehmen.

Allgemeine Verbindlichkeit erhält der Orientierungsrahmen Schulqualität durch Ziel- und Leistungsvereinbarungen, die jährlich zwischen Schule und zuständiger Behörde abgeschlossen werden.

¹⁷⁵ Vgl. ebd., S. 15-20

¹⁷⁶ Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Orientierungsrahmen Qualitätsentwicklung an Hamburger Schulen, Hamburg 2006

Der Orientierungsrahmen ist zugleich Bezugssystem für die externe Evaluation in Form der Schulinspektion.

3.3.5 Empfehlungen der Enquete-Kommission

Die Enquete-Kommission empfiehlt folgende Prozesse bzw. verfahrensbezogene Ziele zu verfolgen:

1. Das zukunftsfähige Selbstverständnis von Schule als Lernort, Erfahrungsraum bzw. Vernetzungspartner und somit einer offenen Institution ist zu fördern. Der „Orientierungsrahmen Schulqualität an Hamburger Schulen“ ist in Form einer Konkretisierung durch praktische Beispiele des Schulalltags zu ergänzen. Das Ziel der Qualitätsentwicklung, nämlich die Verbesserung des schulischen Unterrichts und der individuellen Lernergebnisse der Schülerinnen und Schüler muss durch die Schulleitung aktiv verfolgt und explizit in der gesamten Schulgemeinschaft bewusst gemacht werden. Ein wichtiger Faktor dafür ist der schonende Umgang mit Ressourcen. Die einzelnen Aufgaben im Schulalltag wie Personalentwicklung, Unterricht, Einsatz der Finanzmittel und Gebäudemanagement werden diesen Zielen verpflichtend gemacht und dürfen kein Selbstzweck sein. Voraussetzungen für nachhaltige Qualitätsverbesserungen sind eine sachangemessene personelle Versorgung mit entsprechenden Fortbildungsmöglichkeiten. Dabei sollen auch durch die Behörde für Bildung und Sport schulübergreifende Rahmenvereinbarungen getroffen werden, um die Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Trägern der Weiterbildung, aber auch der Jugendhilfe kontinuierlich zu fördern und zu verbessern. Darüber hinaus sind hinreichende finanzielle Unterrichtsmittel und ein guter baulicher Zustand der Schulgebäude zu gewährleisten. Gepflegte Schulgebäude und Anlagen fördern die Schulzufriedenheit und die Wertschätzung für schulische Einrichtungen.
2. Schulentwicklungsprozesse sind transparent und überschaubar durchzuführen. Schulentwicklungsaufgaben sollten gestuft verfolgt werden und sich pro Stufe auf mindestens drei Ziele konzentrieren. Zur Unterstützung ist der Orientierungsrahmen Schulqualität um messbare Ziele zu ergänzen. Diese könnten priorisiert werden (z. B. Abbrecherquote, Wiederholerquote, Krankenstand). Alle Schritte sind schulintern zu kommunizieren. Die Eigeninitiative der schulischen Akteure zum Erreichen der Ziele muss seitens der Behörde für Bildung und Sport gestärkt werden. Ebenso sollten alle Beteiligten in Verfahren des Qualitätsmanagements fortgebildet werden.
3. Im Konzept „Selbstverantwortete Schule“ soll die Motivation für gutes Haushalten dadurch gestärkt werden, dass erreichte Kostenvorteile an den Schulen selbst verbleiben und eigenverantwortlich schulintern neu zugeordnet werden können. In diesem Zusammenhang gelten Bonusmodelle, wie das Fifty-Fifty-Projekt, als Vorbild. Eine Betriebskostenübersicht ist in allen Schulen einzuführen.
4. Alle Schulen stellen sich mit ihren pädagogischen Schwerpunkten und Arbeitsergebnissen im Internet vor. Die jeweiligen Schulporträts enthalten einen frei von der Schule gestalteten Teil und einen von der zuständigen Behörde in Gestaltung und Inhalt vorgegebenen Teil, der Aufschluss über die Schulstatistik (u. a. Schüler- und Klassenzahlen pro Jahrgang), über die Leitungsstruktur, über seitens der Behörde unterstützte pädagogische Schwerpunkte, über wichtige Arbeitsergebnisse (z. B. schulform-/stufenabhängige Absolventenzahlen und Durchschnittsnoten bei Abschlüssen, Wiederholerquoten, Ergebnisse bei schulformübergreifenden Leistungserhebungen) geben soll und der Inspektionsberichte in geeigneter Form veröffentlicht.

5. Die Qualität der behördlichen Steuerung ist in die Prozessbetrachtung einzubeziehen. Steuerungsverständnis und Steuerungspraxis der Administration haben entscheidenden Einfluss auf den dauerhaften Erfolg der qualitätsorientierten Schul- und Unterrichtsentwicklung. Zur konsequenten Umsetzung bzw. Ergänzung des Orientierungsrahmens sollte ein angemessenes Qualitätsmodell für die behördlichen Steuerungsprozesse entwickelt werden.
6. Die Stellung der Schulleitung ist zu stärken, indem ihr verbesserte Möglichkeiten für eigenständige bedarfsgerechte Einstellungen eingeräumt werden. Zur Verbesserung der Personalentwicklung sollte die Schulleitung mit den Lehrkräften gezielt Entwicklungsgespräche führen. Um die Schlüsselposition der Schulleitung in ihrer Managementfunktion herauszubilden, ist ein entsprechendes Berufsbild zu entwickeln. Der Umfang der Leitungsstrukturen und -ressourcen sollte vorrangig von der Schulgröße und nicht von der Schulform abhängig gemacht werden.
7. Die Lehrkräfte sind auf die unterrichtsbezogenen Belange von Risikolernern mit besonderer Schwerpunktsetzung in der Aus- und Fortbildung besser vorzubereiten. Dabei sind folgende Punkte besonders zu beachten:
 - Strukturiertheit des Unterrichts und effiziente Zeitnutzung: Klarheit der Ziel- und Aufgabenstellung/Markierung einzelner Schritte/Rhythmisierung des Tages/Ergebnissicherung/Angemessenheit und Korrektheit der Sprache werden in allen Fächern beachtet.
 - Üben und Konsolidieren: Beherrschung von „Basic-Skills“ und automatisierter Fertigkeiten. Die Schülerinnen und Schüler haben verstanden, was sie üben, es gibt personen-, ziel-, themen- und methodendifferenzierte Übungsaufgaben/vom Üben zum Transfer/Hausaufgaben werden in den Unterricht einbezogen.
 - Schülerorientierung und Passung: Alle Schülerinnen und Schüler sind aktiv Lernende/Schülerinnen und Schüler erhalten unterschiedliche Arbeitsangebote: Anpassung von Schwierigkeit und Tempo/Individuelle Lernstandsanalysen, individuelle Leistungsziele und ggf. Förderpläne und Lernvereinbarungen.
 - Lernförderliches Unterrichtsklima: Akzeptanz, Respekt und Regeln/Entspannte Atmosphäre/Gerechtigkeit und Fürsorge/Lob des Schülers bzw. der Schülerin/Aufbau von Selbstvertrauen.
8. Es sollen unterschiedliche Formen der Hospitation und Evaluation verstärkt zur Schul- und Unterrichtsentwicklung genutzt werden. Diese sollten innerhalb des Lehrerkollegiums und der Schulleitung und extern durch „Peers“ sowie im Rahmen der Schulinspektion durch „Critical-Friends“ analog des Baden-Württembergischen Modells erfolgen.
9. Die Feedback-Kultur an Schulen ist unter Nutzung auch anonymisierter Befragungen auszubauen. Dabei sind alle an Schule beteiligten Personen zu berücksichtigen.
10. Zu einer guten Schule gehören seitens der Schule aktive Elternarbeit und seitens der Eltern eine aktive Mitarbeit. Eltern können die organisatorische und inhaltliche Arbeit der Schule unterstützen, sie sind wichtige Quellen in jeder Feedback-Kultur. Erziehungs- und Bildungsverträge zwischen Eltern, Kind und Schule sind gute Instrumente, um Austausch und gegenseitige Unterstützung zwischen Eltern und Schule zu stärken.
11. Grundbedingung für Unterricht überhaupt ist die Beherrschung von automatisierten Grundfertigkeiten seitens der Schülerinnen und Schüler. Hierzu zählt neben spezifischer Methodenkompetenz auch die Beherrschung von Sprache, Rechtschreibung und Grammatik. Diese sind im Unterricht regelmäßig zu üben und auf deren Konsolidierung ist zu achten.

12. Der Unterricht an Hamburgs Schulen muss durch eine Strategie der Entwicklung von Konzepten des individuellen Lernens und des Umgangs mit Heterogenität im Klassenraum weiter entwickelt werden. Unter Berücksichtigung der Bildungsstandards sind die Stundentafeln daher zu Kontingentsstundentafeln weiter zu flexibilisieren und der Unterricht ist durch aktive Lernphasen individuell und passgenau auf die Schülerinnen und Schüler auszurichten. Es sind möglichst individuelle Aufgaben zu stellen und individuelle Lernvereinbarungen zu schließen. Dazu bedarf es einer gezielt aufgebauten und gesteuerten Infrastruktur, die allen Lehrerinnen und Lehrern ein entsprechendes Repertoire an Verfahren, Methoden und Instrumenten des individualisierten Lernens sowie der individuellen Lernplanung und -dokumentation (wie beispielsweise Lernentwicklungspläne und Lernportfolios) zur Verfügung stellt, damit der Unterricht individuell passgenau auf die Schülerinnen und Schüler ausgerichtet werden kann. Gleichzeitig muss das Fortbildungsangebot für Lehrkräfte ausgebaut werden, um den Umgang mit Heterogenität zu erlernen und neue sowie differenzierte Lehr- und Lernmethoden individualisierten und flexibilisierten Unterrichts zu erwerben.
13. Die Förderung von Schülerinnen und Schülern mit besonderer Begabung muss schon in der Grundschule beginnen. Dazu bedarf es einer verstärkten Begabungs- und Potenzialdiagnostik, die schon in der vorschulischen Bildung ansetzen muss. Darüber hinaus sind solche begabungsfördernden Maßnahmen sowie individuelle Entwicklungspläne für die betreffenden Kinder in allen Schulformen fortzusetzen und auszubauen, sowie durch spezielle Förder- und Entwicklungspläne zu unterstützen.
14. Der Wahrnehmung der eigenen Person durch die Schülerinnen und Schüler und der Orientierung an einer gelingenden Schulkarriere ist ein besonderer Stellenwert im Schulalltag einzuräumen. Ziel muss die Übernahme von Selbstverantwortung für das persönliche Leben sein. Dazu gehören konkrete Aspekte wie Disziplin, Ordnung im schulischen Umfeld (Gebäude, Gelände), Leistungsbewusstsein und Identifikation mit der Schule als Teil der Lebenswelt.
Voraussetzung gelingenden Unterrichts ist ein respektvoller Umgang der Pädagogen und der Schülerschaft als Lernpartner miteinander. Dies zu fördern ist auch eine wichtige Aufgabe der Schulleitung.
15. Beginnend mit der Schuleingangsuntersuchung sollten Schülerinnen und Schüler sowie ihre Eltern für das Thema Gesundheit sensibilisiert werden. Dies zielt nicht nur auf die Probleme Übergewichtigkeit und Essstörungen, sondern langfristig auch auf Bereiche wie Umgang mit Rauschmitteln, zum Beispiel Alkohol und Tabak, Qualität der Nahrung oder Aspekte der Esskultur. Zur Flankierung der Maßnahmen sind Richtlinien sowie Qualitätskontrollen für Schulkantinen einzuführen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt darüber hinaus folgende Ziele oder einzelne Maßnahmen anzustreben:

16. Ein Bildungskonzept bzw. ein Bildungsplan für Kinder bis zum Alter von zehn Jahren ist zu entwickeln. Außerdem sind Qualitätskontrollen für die vorschulische Bildung einzuführen.
17. Projekte zur Förderung der mathematisch-naturwissenschaftlichen Kompetenz sind zu nutzen und ggf. fortzuführen bzw. auszubauen.
18. Schülerinnen und Schüler sind stärker zu motivieren, an Wettbewerben verschiedenster Art teilzunehmen.
19. Schulen sollten durch eine umfangreiche Aufklärung auf einen Konsens zwischen Schülerschaft, Eltern und Lehrkräften bezüglich der Nutzung von elektronischen Medien (Fernsehen, Internet, Computer) hinwirken. Ziel soll die Entwicklung einer Medienkompetenz aller an Schule Beteiligten sein. Insbesondere soll der unkontrollierte Medienkonsum von Schülerinnen und Schüler problematisiert und eingedämmt werden.

20. Die Identifikation der Schülerinnen und Schüler mit ihrer Schule ist zu stärken. Die Schulgemeinschaft präsentiert sich in der Öffentlichkeit als Einheit, die besondere Leistungen würdigt und herausstellt.
21. Die Schulen müssen verantwortlicher handeln und verstärkt auf die Einhaltung der Schulregeln und der Unterrichtsdisziplin achten. Sowohl die Verspätungs- und Abstinenzrate von Schülerinnen und Schülern als auch die mangelnde Präsenz und Pünktlichkeit von Lehrkräften sind anzugehen.
22. Unter Berücksichtigung neuer Studien ist der Einsatz von Licht und Farbe sowie der Akustik in den Schulen zu optimieren, um so das Lernklima gezielt zu verbessern.
23. Bei der Fortbildung des Lehrpersonals ist auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen pädagogischen und fachwissenschaftlichen Anteilen zu achten. Neben den vielfältigen modernen unterrichtsmethodischen und fachspezifisch-didaktischen Aspekten sind auch Kenntnisse in pädagogischer Diagnostik, Gesundheitsförderung und Qualitätsentwicklung zu vermitteln.
24. Die Koordination der Lehrkräfte auf Fach- und Jahrgangsebene muss regelmäßig stattfinden.

3.4 Teilthema 4: Bildungsfinanzierung überprüfen

3.4.1 Untersuchungsgebiet

Die Enquete-Kommission wurde beauftragt, unter dem Thema „Bildungsfinanzierung überprüfen“ die Bildungsausgaben für die einzelnen Bereiche des Schulwesens vor dem Hintergrund nationaler und internationaler Vergleiche zu analysieren. Mit den Vorschlägen und Empfehlungen der Kommission sollten insbesondere die folgenden Ziele erreicht werden: Eine deutliche Verringerung der Zahl der „Risikoschülerinnen und -schüler“, eine Entkoppelung von sozialer Herkunft und Kompetenzerwerb, die individuelle und differenzierte Förderung der Kompetenzentwicklung aller Hamburger Schülerinnen und Schüler (der „Risikoschülerinnen“ und „Risikoschüler“ wie der Leistungsspitze) und die Sicherstellung der Anschlussfähigkeit aller Bildungsgänge und Abschlüsse an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt.

3.4.2 Statistische Grundlagen

Bildungsausgaben gehören zu den grundlegenden Parametern der Entwicklung des Bildungswesens. Höhe, Zusammensetzung und Verteilung der Bildungsausgaben und ihre Relation zu anderen Ausgaben sind abhängig von politischen, insbesondere von bildungspolitischen Zielen. Sie sind daher Ergebnis politischer Entscheidungen. Im Zentrum der bildungspolitischen Diskussionen stehen daher neben rein pädagogischen Themen auch die Mittelausstattung des Bildungswesens, dessen Finanzierungsstruktur und damit die Mittelherkunft und Mittelverwendung. Folgerichtig ist die Enquete-Kommission beauftragt worden, die Hamburger Bildungsausgaben für die einzelnen Bereiche des Schulwesens vor dem Hintergrund nationaler und internationaler Vergleiche zu überprüfen.

Der Aufgabenumfang der Behörde für Bildung und Sport umfasst wie in anderen Bundesländern auch Ressorts, die nicht dem Bereich der Bildung zuzurechnen sind.¹⁷⁷ Zur Ermittlung der bildungsspezifischen Haushaltsausgaben müssen daher bildungsfremde Ausgaben herausgerechnet werden. Nach gängiger Definition umfassen Bildungsausgaben die ressortspezifischen Personalausgaben, Sachaufwendungen und Investitionsausgaben nach dem Konzept der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.¹⁷⁸ Die absoluten Zahlen sind jedoch in Folge der unterschiedlichen Größen der Bildungssysteme sowie der unterschiedlichen Anzahl der Bildungsteilnehmerinnen

¹⁷⁷ Vgl. Freie und Hansestadt Hamburg: Haushaltsplan der Freien und Hansestadt Hamburg 2007/2008, Einzelplan 3.1 - Behörde für Bildung und Sport

¹⁷⁸ Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S. 25

und -teilnehmer ohne eingehende Betrachtung wenig aussagekräftig. Daher werden die Ausgaben zur verbesserten Vergleichbarkeit in Indikatorenmodellen in Relation zu anderen Größen gesetzt. Eine wesentliche Ausgangsgröße wird dabei durch die jährlichen Ausgaben pro Bildungsteilnehmer gebildet. Die Ausgaben der Bildungseinrichtungen werden so relativiert und in Bezug zu den auf das Haushaltsjahr umgerechneten Schüler- und Studierendenzahlen gesetzt.¹⁷⁹

3.4.3 Mittelherkunft

Im statistischen Vergleichsjahr 2003¹⁸⁰ wurden in Deutschland 135,2 Mrd. Euro für Bildung ausgegeben. Dies entspricht einem Anteil am Bruttoinlandsprodukt (BIP) von 6,2 %.¹⁸¹ Mehr als ein Drittel dieser Ausgaben fallen für das allgemeinbildende Schulwesen an. Unter Einbeziehung der hohen betrieblichen Bildungsausgaben werden in Deutschland rund 80 % der gesamten Bildungsausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden aufgebracht. Der Rest entfällt auf Privathaushalte, Unternehmen und private Organisationen ohne Erwerbszweck, wobei in diesem Sektor vor allem die Ausbildungsvergütungen einen nennenswerten Anteil bilden. Der entsprechende Durchschnittswert der OECD liegt bei 88 %, wobei hohe Spreizungen zu vermerken sind. So liegt der öffentliche Finanzierungsanteil in Finnland bei ca. 98 %, in Japan bei 74 % und in den USA bei nur 72 %. Im internationalen Vergleich ist Deutschland unauffällig.¹⁸²

Im Haushaltsjahr 2006 betrug der Etat der Hamburger Behörde für Bildung und Sport ca. 1,7 Mrd. Euro. Zusammen mit den Ausgaben der Wissenschaftsbehörde fließt jeder fünfte Euro aus dem Haushalt der Stadt in das Bildungswesen. Im Jahr 2003 betragen die gesamten öffentlichen Bildungsausgaben in Hamburg 2,135 Mrd. Euro. Dies entsprach einem Anteil am BIP von 2,8 %.¹⁸³

3.4.4 Mittelverwendung

Die Bildungsausgaben je Teilnehmerin und Teilnehmer in Bezug zum BIP variieren in Deutschland deutlich. Dies erklärt sich zum einen durch die unterschiedliche Wirtschaftskraft der Bundesländer, zum anderen durch lokale Pendlerströme, obwohl der Länderfinanzausgleich Unterschiede deutlich abmildert. Ein steigendes BIP führt bei unveränderten Bildungsausgaben zu einem sinkenden Anteil der Bildungsausgaben am BIP. Ebenso weisen Stadtstaaten ein rechnerisch überhöhtes Bruttoinlandsprodukt auf, da der Beitrag der Einpendlerinnen und Einpendler dem Inlandsprodukt zugerechnet wird.¹⁸⁴ Für Vergleiche geeigneter sind daher die Ausgaben je Schülerin und Schüler.

179 Vgl. Statistisches Bundesamt: Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich, Wiesbaden 2006, S. 52

180 Das Jahr 2003 ist das aktuelle Vergleichsjahr der statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Vgl. ebd.

181 Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S. 21

182 Vgl. Protokoll 18/8 der Enquete-Kommission, S. 15

183 Vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.): Bildung in Deutschland 2006, S. 208

184 Vgl. Protokoll 18/8 der Enquete-Kommission, S. 13

Tabelle 2: Jährliche Ausgaben für Bildungseinrichtungen pro Schülerin oder Schüler (2003)

Land	Primarbereich		Sekundarbereich			Insgesamt
	ISCED 1	ISCED 2	ISCED 3			
			Allgemein	Beruflich	Zusammen	
	EUR					
Baden-Württemberg	4 100	5 300	5 500	11 900	9 400	6 700
Bayern	4 600	5 700	6 700	12 900	11 100	7 300
Berlin	4 800	5 900	5 900	14 600	10 600	7 600
Brandenburg	4 400	5 400	5 000	11 500	8 500	6 500
Bremen	4 700	5 600	5 500	12 100	9 700	7 300
Hamburg	6 000	6 500	6 700	12 700	10 400	8 100
Hessen	4 100	5 300	5 400	12 400	9 500	6 700
Mecklenburg-Vorpommern	4 900	5 100	5 200	11 300	9 200	6 600
Niedersachsen	4 300	5 200	5 400	12 000	9 600	6 700
Nordrhein-Westfalen	4 100	5 000	5 500	11 800	9 400	6 400
Rheinland-Pfalz	4 300	4 900	6 500	12 300	10 100	6 600
Saarland	4 100	4 800	4 700	12 600	9 600	6 500
Sachsen	5 300	5 400	5 000	10 600	8 700	6 700
Sachsen-Anhalt	5 800	5 600	5 400	12 200	9 600	7 000
Schleswig-Holstein	4 100	5 200	6 300	12 700	10 400	6 800
Thüringen	6 000	6 100	5 600	11 300	9 400	7 300
Deutschland	4 400	5 300	5 700	12 100	9 700	6 800
OECD-Staatenmittel	5 200	6 200	6 500	7 500	7 200	6 600
OECD insgesamt	4 800	m	m	m	m	6 600
	US-Dollar (KKP) ¹⁾					
Deutschland	4 600	5 600	6 000	12 700	10 200	7 200
OECD-Staatenmittel	5 500	6 600	6 800	7 900	7 600	7 000
OECD insgesamt	5 100	m	m	m	m	6 900

1) Der Umrechnungsfaktor zwischen Euro und US-Dollar (Kaufkraftparität) beträgt 1,0535.

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Im internationalen Vergleich liegen die Bildungsausgaben pro Schülerin oder Schüler in Deutschland in einigen Bildungsbereichen über, in anderen Bereichen unter dem OECD-Durchschnitt. Eine Betrachtung der Bildungsstufen in Deutschland insgesamt zeigt, dass im Primarbereich¹⁸⁵ mit 4400 Euro pro Schülerin bzw. Schüler deutlich weniger ausgegeben wird, als im OECD-Staatenmittel, das 5200 Euro beträgt. Hamburg hingegen befindet sich in diesem Bereich mit einem Ausgabenniveau von 6000 Euro sowohl über dem deutschen Mittelwert als auch dem OECD-Staatenmittel. Ein vergleichbares Bild zeigt sich für Hamburg in den Sekundarstufen I und II. Das OECD-Staatenmittel beträgt in der Sekundarstufe I 6200 Euro und übersteigt den deutschen Mittelwert um 900 Euro. Der Hamburger Wert von 6500 Euro übersteigt jedoch den OECD-Wert um 300 Euro. Auch im allgemeinbildenden Bereich der Sekundarstufe II liegen die Hamburger Ausgaben mit 6700 Euro um 200 Euro über dem OECD-Staatenmittel und um 1000 Euro über dem Bundesdurchschnitt. In allen allgemeinbildenden Bereichen befinden sich die Hamburger Bildungsausgaben damit über dem OECD-Staatenmittel, wobei der Abstand vom Primarbereich zur Sekundarstufe II schrumpft.

¹⁸⁵ Die International Standard Classification of Education (ISCED) erlaubt Bildungssysteme international zu vergleichen. Demnach entspricht der Primarbereich ISCED 1, die Sekundarstufe I ISCED 2 und die Sekundarstufe II ISCED 3. Der Standard wurde in den 1970er Jahren von der UNESCO zur Erstellung von nationalen und internationalen Bildungsstatistiken entwickelt und deckt das gesamte Spektrum organisierten Lernens von der vorschulischen Erziehung bis zur Weiterbildung ab. Die jetzige ISCED-Klassifizierung wurde 1997 von der UNESCO genehmigt und veröffentlicht. Vgl. UNESCO: International Standard Classification of Education, ISCED 1997, Internet: http://portal.unesco.org/education/en/file_download.php/eadd6fcce6a33e0a692003417c7e168ISCED_A+word.doc und: Statistisches Bundesamt: Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich, S. 94

Weitaus größere Differenzen zu den Werten der OECD zeigen sich im beruflichen Sekundarbereich.¹⁸⁶ Diese lassen sich aber zum Teil dadurch erklären, dass mit den Ausbildungsvergütungen betriebliche Finanzierungsanteile nur im dualen Ausbildungssystem anfallen. Statistische Verzerrungen sind damit vor allem in den Ausgabenstrukturen Deutschlands, Österreichs und der Schweiz vorhanden. Hinsichtlich der relativen Mittelverteilung innerhalb des schulischen Bildungswesens lässt sich in Deutschland unter Berücksichtigung der beruflichen Bildung keine im OECD-Vergleich ungewöhnliche Asymmetrie feststellen.¹⁸⁷ Generell ist jedoch auffallend, dass in nahezu allen Schulformen das Niveau der Hamburger Bildungsausgaben pro Schülerin oder Schüler das höchste der deutschen Bundesländer darstellt.

3.4.5 Besondere Aspekte der Bildungsfinanzierung

Der Personalkostenanteil an den Bildungsausgaben liegt in Deutschland mit 84 % leicht über dem OECD-Durchschnitt von 80 %. Hamburg weist einen Personalkostenanteil von 85 % auf und befindet sich damit im Bundesdurchschnitt. Die im Vergleich zu einem Land wie Finnland (65 %) hohen Werte sind jedoch nur zum Teil auf das in Deutschland hohe Niveau der Lehrergehälter zurückzuführen, sondern auch mit im Vergleich relativ geringeren Investitionsausgaben zu begründen. Ferner ist bei der Betrachtung der Personalkostenanteile das generelle Lohn- und Preisniveau der jeweiligen Staaten zu beachten.

Eine eingehende Analyse der in Hamburg hohen Schülerjahreskosten zeigt, dass diese nur zu einem geringen Anteil in dem Unterschied zwischen einer A-12- und A-13-Besoldung¹⁸⁸ zu begründen ist. Wesentlicher ist die in Hamburg überdurchschnittliche Ausstattung aller Schulstufen und Schulformen mit Lehrerwochenstunden. Eine Ausnahme bildet hier nur die Sekundarstufe II der allgemeinbildenden Schulen. Ausgehend von einer Klassenfrequenz von 25 Kindern, summieren sich 0,35 zusätzliche Wochenstunden pro Kind auf acht bis neun Lehrerwochenstunden insgesamt. Dies entspricht nahezu einem Drittel der wöchentlichen Unterrichtszeit einer Lehrkraft.

Tabelle 3: Ausstattung mit Lehrerwochenstunden pro Schülerin oder Schüler¹⁸⁹

	Primar insgesamt	Sek. I insgesamt	Sek. II allgemein bildend	Sek. II beruflich	Sek. I Gesamt- schulen	Sonder- schulen f. Lernb.
Bundesschnitt	1,27	1,43	1,67	0,97	1,86	3,64
Hamburg	1,62	1,69	1,58	1,20	1,60	2,92

3.4.6 Demografisch bedingte Finanzeffekte

Die Bildungsausgaben werden neben politischen Entscheidungen vor allem von der Zahl der Schülerinnen und Schüler beeinflusst, die sich in den schulischen Bildungsgängen befinden. Wissenschaftliche Untersuchungen nehmen die demografische Entwicklung der Schülerzahlen in den nächsten Jahren und Jahrzehnten ins Blickfeld. Sie geben somit Hinweise darauf, in welchem Umfang Finanzmittel für Bildungssysteme eingeplant werden müssen.

Die Prognos-Studie „Demografische Entwicklung und Bildungssystem – finanzielle Spielräume und Reformbedarf“¹⁹⁰ kommt zu dem Ergebnis, dass die Schülerzahl in Deutschland bezogen auf die Gesamtschülerzahl des Jahres 2005 bis zum Jahr 2020 um zwei Millionen Schülerinnen und Schüler abnehmen werde. Hamburg bilde als einziges Bundesland eine Ausnahme. Während die Abnahme in einigen Bundeslän-

¹⁸⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt: Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich, S. 53

¹⁸⁷ Vgl. Protokoll 18/8 der Enquete-Kommission, S. 15

¹⁸⁸ Hamburg hat die Eingangsbesoldung für beamtete Lehrkräfte der Grund-, Haupt- und Realschulen von A 13 auf die bundesübliche Besoldungsstufe A 12 abgesenkt.

¹⁸⁹ Vgl. Protokoll 18/8 der Enquete-Kommission, S. 16

¹⁹⁰ Vgl. Prognos-AG im Auftrag der Robert Bosch Stiftung: Demographie als Chance. Demographische Entwicklung und Bildungssystem – finanzielle Spielräume und Reformbedarf, Stuttgart 2006

dem bis zu 35 % betrage, nehme die Zahl der Schülerinnen und Schüler im Alter von sechs bis 18 Jahren in Hamburg kontinuierlich zu. Bis zum Jahr 2020 werde es eine Zunahme im Gesamtumfang von etwas mehr als 3 % geben. Die steigende Schülerzahl resultiere aus den überproportionalen Zuwanderungen in dieses Bundesland¹⁹¹. Erhebliche Anteile der Schülerschaft im dualen System in Hamburg wanderten aufgrund der Magnetwirkung der Metropolregion Hamburg aus anderen Bundesländern ins System ein und verdrängten Hamburger Schülerinnen und Schüler in kostenintensivere vollzeitschulische Maßnahmen. Durch sie stiegen auch die Schülerkosten im beruflichen Bereich. Hamburg müsse vor dem Hintergrund dieser Entwicklung erheblich mehr öffentliche Finanzmittel für die Bildung aufwenden.

Laut Prognos-Studie würde der Rückgang der Schülerzahlen in den anderen Bundesländern zu öffentlichen Minderausgaben im Bereich der schulischen Bildung von 80 Mrd. Euro bis zum Jahr 2020 in Deutschland insgesamt führen.¹⁹²

Die Verfasser der Prognos-Studie plädieren dafür, die Finanzeffekte infolge der demografischen Entwicklung zu nutzen, um die Bildungsqualität an deutschen Schulen durch eine umfassende Bildungsreform auf ein international konkurrenzfähiges Niveau zu heben. Dies wäre vor dem Hintergrund steigender Qualifikationsanforderungen wichtig. Die umfassende Reform des Schulbildungssystems sei mit Mehrkosten verbunden. Diese würden durch die Einführung von obligatorischen Ganztagschulen, die individuelle Förderung der Schülerinnen und Schüler und Maßnahmen der Qualitätssicherung entstehen. Es gehe nicht allein darum, die Ausgaben je Schülerin bzw. Schüler zu erhöhen. Ebenso wichtig sei die Umstrukturierung der Ausgaben zugunsten des Grundschulbereiches. Investitionen in frühe Bildung vermieden höhere Ausgaben in späteren Bildungsphasen und verbesserten insgesamt die Chancen auf eine erfolgreiche Bildungsbiographie. Die Autoren warnen gleichzeitig davor, die durch die demografische Entwicklung im Schulbereich freiwerdenden Finanzmittel anderweitig zu verwenden. Dies würde die öffentlichen Haushalte nur scheinbar entlasten, weil höhere Sozialausgaben als Folge nicht ausreichend qualifizierter Arbeitskräfte entstehen könnten.

Im Gegensatz zur Prognos-Studie geht der Hamburger Senat von stetig sinkenden Schülerzahlen bis zum Jahr 2020 aus. Nach seinen Berechnungen wird sich die Schülerzahl in den allgemeinbildenden Schulen Hamburgs von 181 726 Schülerinnen und Schülern auf 169 857 Schülerinnen und Schüler verringern und damit um 11 869 Schülerinnen und Schüler oder 6,5 % abnehmen. Nur im berufsbildenden Bereich geht man von leicht steigenden Schülerzahlen aus.¹⁹³ In Folge der Lohn- und Preissteigerungen sowie der begonnenen und geplanten Qualitätsverbesserungen im Schulbereich erwartet der Hamburger Senat jedoch keine Einsparungen, sondern einen weiteren Anstieg der Bildungsausgaben.

3.4.7 Handlungsfelder

Die von der Enquete-Kommission eingeladenen externen Expertinnen und Experten zum Thema Bildungsfinanzierung formulieren in fünf Themenbereichen Vorschläge für mögliche Umsteuerungen:

- I. Kita, Elementarstufe
- II. Primarstufe, Sekundarstufe I und Sekundarstufe II
- III. Personal
- IV. Übergang Schule-Beruf
- V. Hochschule

¹⁹¹ Die Prognos-Studie geht von ca. 1000 zusätzlichen Schülerinnen und Schülern in den allgemein bildenden Schulen und von ca. 7000 zusätzlichen Schülerinnen und Schülern im berufsbildenden Bereich bis zum Jahr 2020 aus. Vgl. ebd., S. 38

¹⁹² Vgl. ebd., S. 8

¹⁹³ Mitteilung der Behörde für Bildung und Sport vom 23.11.2006 an den Präsidenten der Hamburgischen Bürgerschaft. S. 2 ff.

I. Kita, Elementarstufe

Die Expertinnen und Experten plädieren für eine Priorisierung des Elementarbereichs bei den Bildungsausgaben.¹⁹⁴ Diskussionswürdig nannten einige Expertinnen und Experten die generelle Aufhebung von Kita-Gebühren. Andere warnten davor und empfahlen angesichts der hohen Betreuungsquote, die hierfür einzusetzenden Mittel stattdessen für den Ausbau des Krippen- und ganztägigen Kita-Systems einzusetzen. Eine Reduzierung von Kita-Beiträgen sollte, wenn überhaupt, den frühen Altersstufen zugute kommen, um damit einen Anreiz zur Erhöhung der Betreuungsquote zu schaffen.¹⁹⁵

II. Primarstufe, Sekundarstufe I und Sekundarstufe II

Generell sollten die Finanzmittel im Bereich Schule nicht gleichmäßig über das Stadtgebiet verteilt werden. Stattdessen plädieren die Expertinnen und Experten für eine regions- und populationsspezifisch konzentrierte Zuweisung.¹⁹⁶

Die bisher angenommene überdurchschnittliche Finanzausstattung der Sekundarstufe II in Deutschland beruht auf dem seither von der OECD korrigierten Sondereffekt der Ausbildungsvergütung im Rahmen der dualen Berufsausbildung. Da es sich hierbei in der Regel um Leistungen der Wirtschaft handelt, bietet die Sekundarstufe II nicht die gelegentlich angenommenen erheblichen Finanzierungsreserven für Umschichtungen z. B. in die Primarstufe.

Mögliche Ersparnisse, die durch schulstrukturreformbedingte Zusammenlegung entstehen, sollten nach Meinung der Expertinnen und Experten im Bildungssystem beibehalten werden. Durch eine mögliche Reduzierung der Vielgliedrigkeit könne eine Vielzahl von neuen pädagogischen Herausforderungen entstehen. Dies ließen die zusätzlichen Investitionen als notwendig erscheinen.¹⁹⁷

Generell erbrächten größere Schuleinheiten ökonomische Vorteile und könnten das Bildungsangebot attraktiver gestalten. Sie machten es zudem leichter, die Klassenfrequenzen an die von der Finanzseite geplanten Frequenzdurchschnittswerte anzupassen.¹⁹⁸

Hamburg habe im Vergleich zu den anderen Bundesländern im Bereich der Lehrstundenversorgung pro Schülerin bzw. Schüler einen hohen Wert. Hier könnten Umschichtungen möglich sein.¹⁹⁹

Weitere Einsparungen seien durch die Abschaffung von Klassenwiederholungen erzielbar. Ca. 70 % der hierfür anfallenden Kosten könnten eingespart werden.²⁰⁰

Für den Bereich Ganztagschule empfehlen die Expertinnen und Experten neben einer stärkeren gemeinsamen Finanzierung aus den Etats der Schul- und der Sozialbehörde auch den verstärkten Einsatz von Nicht-Lehrkräften besonders im ganztags-spezifischen Bereich.²⁰¹

III. Personal

Die Expertinnen und Experten plädieren für eine Überprüfung der Relation der Personal- und Investivmittel.²⁰²

Ebenso sollten die Diskrepanzen bei den Lehrergehältern mit einer verbreiterten Ausbildung und Einsetzbarkeit in Deutschland generell überwunden werden.²⁰³

Auch die Eingangsbesoldung sollte überprüft werden.²⁰⁴

194 Vgl. Protokoll 18/9 der Enquete-Kommission, S. 4

195 Vgl. Protokoll 18/8 der Enquete-Kommission, S. 17

196 Vgl. ebd., S. 19

197 Vgl. Protokoll 18/9 der Enquete-Kommission, S. 7

198 Vgl. Protokoll 18/8 der Enquete-Kommission, S. 16

199 Vgl. ebd.

200 Vgl. ebd., S. 14

201 Vgl. Protokoll 18/9 der Enquete-Kommission, S. 8, 10

202 Vgl. Protokoll 18/8 der Enquete-Kommission, S. 13

203 Vgl. Protokoll 18/9 der Enquete-Kommission, S. 12

204 Vgl. ebd., S. 7 f, 41 f

Bei einer möglichen Reduzierung der Lehrergehälter sei allerdings zu bedenken, dass die Unterrichtsstundenverpflichtung im internationalen Vergleich sehr hoch sei, was das Gehaltsniveau relativiere.²⁰⁵

Ferner empfehlen die Expertinnen und Experten die Flexibilisierung der Lehrerbildung in Deutschland sowie die Einführung von leistungsbezogenen Anteilen.²⁰⁶

Um die steigenden Gesamtausgaben für die Pensions- oder Rentenzahlungen bewältigen zu können, sollten Rückstellungssysteme entwickelt werden.²⁰⁷

IV. Übergang Schule-Beruf

Die Expertinnen und Experten empfehlen in diesem Bereich, mittelfristig Finanzierungsreserven zu erschließen. Diese könnten aus den bisherigen Ausgaben der Nachqualifizierungssysteme und den hohen Ausgaben für Wiederholenden und Wiederholer sowie Abbrecherinnen und Abbrecher kommen.²⁰⁸ So entstehen derzeit Kosten für Übergangssysteme von ca. 5200 Euro pro Schülerin bzw. Schüler und Jahr. Würde man diese Summen in die Sekundarstufe I verlagern, so wäre eine Fördersumme von 900 Euro pro Jahr über den Zeitraum von fünf bis sechs Jahren ab Klasse 5 präventiv einsetzbar. Im Jahr 2020 stünden dem bundesweiten Arbeitsmarkt im Vergleich zu heute nur noch 75 % der 16- bis 19-Jährigen zur Verfügung. Daher sei es wichtig, die Ausbildungsfähigkeit insgesamt zu verbessern, da die demografische Verringerung von 25 % die derzeitige Ausbildungslücke überkompensiere.²⁰⁹ Die Einführung von Ablösesummen oder Rückzahlungsklauseln für fertig Ausgebildete könnten zudem zusätzliche Ausbildungsplätze schaffen.²¹⁰

V. Hochschule

Für diesen Bereich geben die Expertinnen und Experten unterschiedliche Empfehlungen. So könnten Studiengebühren erst dann fällig werden, nachdem Studentinnen und Studenten im Beruf tätig seien und sich nach dem Einkommen bemessen. Dieses intelligente Modell belohne die Universitäten, die erfolgreich arbeiteten, indem die späteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einen Teil ihres individuellen Ertrages zurückbezahlen.²¹¹ Zum anderen könnten Studiengebühren schon während des Studiums sozialverträglich eingeführt werden. So generiere der Staat die maximale Qualifikation und könne auch die finanziell leistungsfähigeren Bevölkerungsgruppen besser heranziehen. Ebenso könnte die Wirtschaft stärker zur Finanzierung der Hochschulen herangezogen werden.²¹²

Generell führt die zunehmende Kultur des Messens und Überprüfens von politischen Maßnahmen bei der ökonomischen Betrachtung von Bildungssystemen verstärkt zu einer Orientierung an Input-Output-Relationen. Solche Renditebetrachtungen sind nur über sehr lange Zeiträume möglich, da z. B. erst mit dem Eintritt in ein Erwerbsleben festgestellt werden kann, ob sich die Ausgaben einer Schulbildung über Einkommen zurückzahlen. Bildungskarrieren unterliegen jedoch zu vielen und zu unterschiedlichen Parametern, als dass sie sich mathematisch modellieren ließen. Die Folgen einzelner finanzpolitischer Entscheidungen lassen sich somit nicht zweifelsfrei überprüfen.²¹³

205 Vgl. Protokoll 18/9 der Enquete-Kommission, S. 11

206 Vgl. Protokoll 18/8 der Enquete-Kommission, S. 22 und: Protokoll 18/9 der Enquete-Kommission, S. 4

207 Vgl. Protokoll 18/9 der Enquete-Kommission, S. 13

208 Vgl. Protokoll 18/8 der Enquete-Kommission, S. 22

209 Vgl. ebd., S. 18

210 Vgl. Protokoll 18/9 der Enquete-Kommission, S. 9, 43

211 Vgl. ebd., S. 5

212 Vgl. Protokoll 18/8 der Enquete-Kommission, S. 22

213 Vgl. ebd., S. 14

3.4.8 Empfehlungen der Enquete-Kommission

I. Allgemein

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

1. Im Rahmen einer regelmäßigen Bildungsberichterstattung wird Transparenz über Bildungsausgaben, die erreichten Institutionen und Gruppen und ihre Wirksamkeit hergestellt.
2. Zurückstellungen und Abschlungen sind zu Gunsten einer Förderung von leistungsschwachen Schülerinnen und Schülern zu verringern. Klassenwiederholungen sollen lediglich aus pädagogischen Gründen möglich sein.

Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie der von der SPD und GAL benannten Sachverständigen:

- 2.a) Das Sitzenbleiben ist abzubauen. Die damit verbundenen Einsparungen von jährlich ca. 20 Mio. Euro sind für die individuelle Förderung zu verwenden.

II. Elementarstufe

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

3. Der Elementarbereich muss Priorität im Haushalt für Bildung und Jugendhilfe erhalten. Jeder Schritt im quantitativen Ausbau muss von Qualitätsverbesserungen begleitet werden.
4. Angesichts der bildungspolitischen Prioritäten sollte der Empfehlung von Prof. Klemm gefolgt werden, die Kita-Gebühren nicht abzuschaffen. Stattdessen sollten mögliche finanzielle Spielräume zur Verbesserung der Versorgung mit Krippen- und Ganztagsplätzen insbesondere bei festgestelltem Förderbedarf genutzt werden. Die Unterstützung sozial schwacher Familien bleibt davon unberührt.

Minderheitenvotum der SPD-Abgeordneten sowie der von der SPD benannten Sachverständigen:

- 4.a) Um den Besuch von Kitas schon für Kinder ab drei Jahren zu fördern, sind entsprechende finanzielle Entlastungen zu schaffen.

Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie der von der SPD und GAL benannten Sachverständigen:

- 4.b) Das letzte Jahr vor dem Beginn der Grundschule soll als beitragsfreies Bildungsjahr für alle Hamburger Kinder ausgestaltet werden.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

5. Die Bildungsausgaben für die frühe Bildung in Kitas, Vorschule und Grundschule sind zu erhöhen. Dies ist notwendig für die gezielte Unterstützung von Kindern und Familien mit Hilfebedarf, die quantitative Steigerung des Angebotes an Krippenplätzen, Ganztagskitaplätzen und den systematischen qualitativen Ausbau der vorschulischen Einrichtungen zu Bildungseinrichtungen z. B. durch Verbesserung der Qualifizierung.

III. Primarstufe, Sekundarstufe I und Sekundarstufe II

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

6. Mit Ressourcen ist sparsamer umzugehen. Es ist anzustreben, dass sich die Durchschnittsfrequenz in der gymnasialen Oberstufe stärker an die vorgegebene Frequenz annähert, um eine Quersubventionierung aus der Sekundarstufe I zu vermeiden.
7. Die stadtteil- und zielgruppenspezifische Mittelzuweisung an Schulen muss weiter ausgebaut werden.
8. Die Struktur der Schülerjahreskosten ist darzustellen. Zusätzlich zu einer schulformbezogenen Ausgabenstruktur ist eine bedarfsgerechte Ausgabenstruktur z. B. anhand von Risikozuschlägen aufgrund von Stadtteilindikatoren oder ermittelten schülerbezogenen Bedarfen einzuführen.
9. Mögliche langfristige Ersparnisse einer Schulstrukturreform sind im Bildungssystem zu belassen, da durch eine mögliche Reduzierung der Vieltätigkeit neue pädagogische Herausforderungen entstehen und die Verwirklichung der Empfehlungen der Kommission an vielen Stellen zu erhöhten finanziellen Anforderungen führt.
10. Die im Vergleich zu anderen Bundesländern höhere Versorgung der Schülerinnen und Schüler mit Lehrerstunden soll im System verbleiben, allerdings der ursprünglichen Intention entsprechend für gezielte Fördermaßnahmen nach festgestelltem Bedarf verwandt werden. Hierzu ist eine Umstellung auf Kontingenzstundentafeln zu prüfen. Es ist regelhaft darzustellen, wofür die relativ hohe Lehrerstundenversorgung pro Schülerin bzw. Schüler verwendet wird.
11. Jugendhilfe und Schule sollten gerade vor dem Hintergrund des deutlichen Ausbaus der Ganztagesbetreuung in Schulen stärker vernetzt werden. Dabei kommt den Schulen eine Koordinierungsfunktion zu.
Es ist zu prüfen, wo Ganztagschulen Funktionen aus dem Aufgabengebiet der Jugend- und Sozialbehörde übernehmen. Die dafür bereitstehenden Mittel sind entsprechend umzuschichten. In einem zu evaluierenden Modellversuch ist zu prüfen, ob für einen begrenzten Zeitraum Mittel der Jugendhilfe und der Sozialhilfe in die Verantwortung von Schulen als örtliche Koordinierungsstelle gegeben werden können und ob der Mitteleinsatz durch die Schulen effizienter erfolgt.

Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie der von der SPD und GAL benannten Sachverständigen:

- 11.a) Es muss ein tragfähiges Konzept der Kooperation zwischen Schule und Jugendhilfe entwickelt werden, bei dem alle Beteiligten als gleichwertige Partner arbeiten. In einem zu evaluierenden Modellversuch sind Effizienz des Personal- und Mitteleinsatzes dieser Kooperation zu prüfen.

IV. Personal

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

12. Für den Bereich Ganztagschule sollte neben einer stärkeren gemeinsamen Finanzierung aus den Etats der Bildungs- und der Sozialbehörde auch der verstärkte Einsatz von Nicht-Lehrkräften dort ermöglicht werden, wo es pädagogisch sinnvoll und vertretbar ist.
13. Schulen benötigen noch stärker als bislang einen größeren Professionenmix. Dies gilt auch für Tätigkeiten außerhalb des pädagogischen Kernbereichs. Schulen sollten die vorhandene Flexibilität (Stichwort „Selbstverantwortete Schule“) stärker nutzen, damit die Lehrkräfte sich deutlicher auf ihre eigentlichen Aufgaben konzentrieren können.
14. Die Relation von Personal- und Sachkosten ist zu überprüfen.
15. Eine Reform der Lehrerbesoldung sollte angestrebt werden. Im Rahmen einer Neuregelung der Beamtenbesoldung ist die Einführung einer lehrerspezifischen Besoldungsstruktur zu prüfen. In Folge der verbreiterten Ausbildung und Einsetzbarkeit der Lehrkräfte sind Besoldungsunterschiede abzubauen. Die Entlohnung von Lehrkräften sollte flexibilisiert und mit aufgabenbezogenen Anteilen versehen werden. Leistungsanreize können sich dabei auch auf eine ganze Schule beziehen (Schulen bekommen Prämien und können diese verteilen). Zu prüfen sind in diesem Rahmen auch funktionsbedingte Zulagen und solche für den Einsatz in sozialen Brennpunkten.
16. Aufstiegsmöglichkeiten für Lehrkräfte aller Schulformen sind zu entwickeln. Funktionsstellen sind zugunsten von funktionsbezogenen Zulagen an allen Schulformen abzubauen.
17. Um die steigenden Ausgaben im Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg für Pensions- oder Rentenzahlungen bewältigen zu können, sind Rückstellungssysteme einzuführen.
18. Die altersbezogene Regelbeförderung sollte abgeschafft werden.
19. Für unterschiedliche Fächer sollten je nach Lehrerarbeitsmarkt unterschiedliche Zulagen gezahlt werden können (höhere Zulagen für Mangelfächer).
20. Die Besoldung der Schulleitungen sollte schulformunabhängig und leistungsbezogen erfolgen.

V. Übergang Schule-Beruf

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

21. Der Vorschlag der Bundesanstalt für Arbeit, BA-Mittel in das Schulsystem umzuschichten („Prävention statt Nachqualifizierung“) ist gemeinsam mit dem Bund voranzutreiben. Dabei sollen Arbeitsfördermittel der BA schon in der Schule ab Klasse 7 eingesetzt werden.
22. Zur Vermeidung von teuren Nachqualifizierungsmaßnahmen sollen zusätzliche Mittel zur frühzeitigen Förderung von Risikoschülerinnen und -schülern und zur Reduktion der Abbrecherquote bereitgestellt werden.
23. Zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze ist für Unternehmen, die selbst nicht ausbilden, die Einführung von Ablösesummen oder Rückzahlungsklauseln bei Einstellung junger Ausbildungsabsolventinnen und -absolventen zu prüfen.

24. Es wird gezielt ein Überblick über alle Hamburger Maßnahmen für Jugendliche zwischen 15 und 25 Jahren, die dem Übergang in Ausbildung oder Arbeit dienen, hergestellt. Maßnahmen werden auf ihre Wirksamkeit überprüft. Es soll künftig sichergestellt werden, dass Jugendliche mit Unterstützungsbedarf verbindlich begleitet werden und dass die Aneinanderreihung von gleichwertigen Maßnahmen bzw. gleichen Modulen verhindert wird.
25. Der Übergang zwischen Schule und dualer Ausbildung ist umfassend zu reformieren (Berufsvorbereitung etc.). Dabei sind eine deutliche Erhöhung der Erfolgsquoten sowie eine Vermeidung von „Warteschleifen“ anzustreben. Durch unterschiedliche Zuständigkeiten verschiedener Institutionen bedingte Ineffizienzen sind durch eine entsprechende Reorganisation zu beseitigen.

3.5 Teilthema 5: Vielgliedrigkeit des Hamburger Schulsystems reduzieren

3.5.1 Untersuchungsgebiet

Ein wesentlicher Auftrag der Enquete-Kommission besteht in der Erarbeitung von Vorschlägen zur Reduzierung der Vielgliedrigkeit des Hamburger Schulsystems unter Einbeziehung der Sonderschulen und besonderer Berücksichtigung der Situation Hamburger Hauptschulen. Dabei soll ein Systemvergleich der Hamburger Schulformen in der Sekundarstufe I hinsichtlich Stundentafel, Dauer der Schulzeit, Lehrerversorgung, Bildungsplänen und Bildungsstandards insbesondere unter dem Aspekt der Durchlässigkeit durchgeführt werden. Eine besondere Betrachtung erfährt dabei die Überprüfung der Schnittstellen beim Wechsel der Bildungseinrichtungen und Schulstufen.

In großen Teilen der Öffentlichkeit und der Politik besteht Einigkeit darüber, dass die Hamburger Schülerinnen und Schüler in der derzeitigen vielgliedrigen Struktur nicht mehr in optimaler Weise gefördert werden können. Diese Feststellung wird zum einen durch die Analyse der Anwahl der unterschiedlichen Schulformen gestützt, zum anderen durch die Ergebnisse der verschiedenen Schulstudien.²¹⁴ Insbesondere die Hauptschule ist in den letzten Jahren kontinuierlich in der Gunst der Schülerinnen und Schüler und deren Eltern gesunken. Diese Tendenz konnte auch nicht durch Maßnahmen zur Stärkung dieser Schulform aufgefangen werden.

3.5.2 Geschichte der Schulstruktur Hamburgs

Die Entwicklung des Hamburger Schulsystems nach 1945 stand vor der Frage, an welche historische Tradition angeknüpft werden solle. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland überlässt im Rahmen der Kulturhoheit den Bundesländern die Gestaltung des Bildungswesens. Nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland bestand aber schon frühzeitig ein elementares öffentliches Bedürfnis nach Koordinierung und Harmonisierung im Bildungswesen, um berufliche und private Mobilität zwischen den Bundesländern zu fördern. Wesentliches Ziel der Zusammenarbeit der Bundesländer in der 1948 gegründeten Kultusministerkonferenz war und ist es daher, durch Koordinierung das notwendige Maß an Gemeinsamkeit und Vergleichbarkeit im Bildungswesen zu gewährleisten.²¹⁵ Mit dem Düsseldorfer Abkommen von 1955 und

214 Vgl. Kapitel 2

215 Vgl. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2004: Darstellung der Kompetenzen und Strukturen sowie der bildungspolitischen Entwicklungen für den Informationsaustausch in Europa - Auszug -, Bonn 2006, S. 39

dem Hamburger Abkommen von 1964 hat die Kultusministerkonferenz zwei wesentliche Vereinbarungen auf dem Gebiet des allgemeinbildenden Schulwesens vorbereitet, die sich auch in der Hamburger Schulstruktur widerspiegeln.²¹⁶

In Hamburg kommt es mit der reformpädagogisch beeinflussten Schulreform von 1949 zunächst zu einem deutlichen Abbau der Gliedrigkeit des Schulsystems.²¹⁷ Ebenso wird der Grundschule eine besondere Stellung als gemeinsame Schule für alle Kinder zugesichert.²¹⁸ 1953 kehrt Hamburg jedoch – in Anlehnung an das Schulsystem vor 1933 – zu einem dreigliedrigen Schulsystem zurück. 1955 wird im Zuge des Düsseldorfer Abkommens die Hamburger „Technische Oberschule“ in Mittelschule umbenannt. Im gleichen Zug entsteht damit bundesweit die dreigliedrige Struktur aus Volks-, Mittelschule und Gymnasium. 1964 wird im Rahmen des Hamburger Abkommens die Volksschuloberstufe zur Hauptschule aufgewertet und das Fächerangebot an dieser Schulform verbessert. Ebenso erhält die Mittelschule einen erweiterten Grundbildungsauftrag und wird in Realschule umbenannt.

Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie der von der SPD und GAL benannten Sachverständigen:

In einer Zeit, in der sich andere Nationen entschlossen haben, die Gliedrigkeit deutlich zu reduzieren, verfestigt sich damit die gegliederte Grundstruktur des bundesdeutschen Schulwesens.

In Folge der Schulreformen und der Bildungsexpansion kommt es in den späten 1960er Jahren in vielen Bundesländern verstärkt zur Gründung von Gesamtschulen, meist mit Versuchsstatus. Von Anfang an wird die Einführung dieser Schulform politisch kontrovers diskutiert. Als Regelschule wird die Gesamtschule in Hamburg seit 1979 angeboten, wodurch eine viergliedrige Schulstruktur entstanden ist.²¹⁹ Mit den KMK-Vereinbarungen von 1982 werden die Abschlüsse der Gesamtschulen bundeseinheitlich geregelt und anerkannt.

Einen weiteren Impuls erfährt das Schulwesen durch die Husumer Beschlüsse von 1999, in denen den einzelnen Bundesländern mehr Gestaltungsspielraum eingeräumt wird und zwar in den Themenbereichen Lehrerausbildung und gegenseitige Anerkennung von Lehrkräften, Gleichwertigkeit von allgemeiner und beruflicher Bildung sowie gymnasiale Oberstufe und Schulversuche. Zudem hat die Kultusministerkonferenz

216 Das Hamburger Abkommen enthält u. a. allgemeine Feststellungen zu Beginn und Dauer der Vollzeiterschulpflicht, zu Beginn und Ende des Schuljahres sowie zur Dauer der Ferien. Außerdem werden die Bezeichnungen der verschiedenen Bildungseinrichtungen, die Organisationsformen (Schularten etc.), die Anerkennung von Prüfungen und Zeugnissen sowie die Bezeichnung von Notenstufen geregelt. Vgl. ebenda, S. 40, 25 f

217 Die Schulreform führt das Hamburger Schulsystem in einem einheitlichen System der „Allgemeinen Volksschule“ zusammen. Eine Aufteilung in Volks- und höherer Schulbildung wurde somit aufgehoben. Als Unterbau der Volksschule galt die sechsjährige Grundschule. Danach folgte ein nach drei Begaubungsrichtungen und nach Schulzeitdauer differenziertes Oberstufensystem. Vgl. Lehberger, Reiner: Schule in Hamburg, Ein Führer durch Aufbau und Geschichte des Hamburger Schulwesens, Hamburg 2006, S. 129

218 Als Einheitsschule für alle Kinder wurde die Grundschule in Deutschland 1920 durch das Reichsgrundschulgesetz auf der Grundlage des Art. 146 der Weimarer Verfassung institutionalisiert. Bis 1920 bestanden neben den Volksschulen besondere schulische Einrichtungen zur Vorbereitung auf den Besuch von mittleren und höheren Schulen (Vorschulen), die durch das Reichsgrundschulgesetz abgeschafft wurden. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland sichert in Verbindung mit den Schulgesetzen der Bundesländer den Grundschulen weiterhin die Stellung einer gemeinsamen Schule zu. Vgl. Art. 7 GG und: Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2004, S. 79

219 Fünfgliedrigkeit unter Einbeziehung der Sonderschulen. Vgl. Lehberger, Reiner: Schule in Hamburg, S. 131 f

2002 beschlossen, die zur Sicherung der Qualität in den Ländern bereits eingeleiteten Maßnahmen zu koordinieren.²²⁰

3.5.3 Schulstrukturen in Europa

Innerhalb der Europäischen Union gibt es eine große Vielfalt in den Strukturen der Bildungssysteme.

Die Teilnahme an der Erziehung im Elementarbereich erfolgt in den meisten Staaten auf freiwilliger Basis. Die Schulpflicht beginnt in der Regel im Alter von fünf oder sechs Jahren mit der Primarschule. In Dänemark, Finnland und Schweden werden Kinder erst im Alter von sieben Jahren schulpflichtig. In den allermeisten Staaten erstreckt sich die Vollzeitschulpflicht über neun oder zehn Jahre und dauert mindestens bis zum Alter von 15 oder 16 Jahren.

In den meisten Mitgliedstaaten folgen alle Kinder bis zum Ende des Sekundarbereichs I einer einheitlichen Schullaufbahn. In einigen Staaten entscheiden sich die Eltern für ihre Kinder zu Beginn des Sekundarbereichs I für einen bestimmten Zweig oder eine bestimmte Schulart. Diese Schullaufbahnentscheidung erfolgt in den meisten deutschen Bundesländern und in Österreich bereits im Alter von zehn Jahren, in Liechtenstein im Alter von elf und in Luxemburg im Alter von zwölf Jahren. In der Tschechischen Republik, in Ungarn und in der Slowakei können die Schülerinnen und Schüler ab dem Alter von zehn Jahren an bestimmten Schnittstellen ihrer schulischen Laufbahn auch an separate Sekundarschulen überwechseln, die den Sekundarbereich I und II abdecken. In diesen Ländern ist die Bildung im Rahmen der Schulpflicht bis zum Alter von 14 oder 15 Jahren in einer einheitlichen Struktur organisiert.

In der französischen und der deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens, in Deutschland, Lettland, Litauen, Luxemburg, den Niederlanden, Österreich und Liechtenstein gibt es im Sekundarbereich I verschiedene Bildungsgänge oder Schulen.

Das Bildungsangebot in den letzten Jahrgangsstufen der Vollzeitschulpflicht ist in den einzelnen Staaten unterschiedlich gegliedert. Im Wesentlichen kann zwischen drei Modellen unterschieden werden:

- durchgehende einheitliche Struktur für den gesamten Bereich der Bildung im Rahmen der Schulpflicht,
- integrierte obligatorische Sekundarbildung mit einem gemeinsamen Kerncurriculum oder
- Gliederung des Bildungsangebots auf dieser Bildungsstufe in verschiedene getrennte Bildungsgänge.

In einigen Mitgliedstaaten sind mehrere verschiedene Kombinationen dieser drei Modelle anzutreffen. In Belgien, Frankreich, Italien, Ungarn, Österreich, der Slowakei sowie in Bulgarien treffen die Schülerinnen und Schüler ein bis zwei Jahre (in Ungarn vier Jahre) vor Ende der Vollzeitschulpflicht die Wahl zwischen allgemeinbildenden und technischen oder beruflichen Bildungsgängen.

Im Sekundarbereich II werden in allen Staaten verschiedene Zweige angeboten. Abgesehen von den verschiedenen Benennungen können sie in zwei große Kategorien eingeordnet werden: Einen allgemeinbildenden Zweig, der die Schülerinnen und Schüler auf ein Hochschulstudium vorbereitet, und einen berufsbildenden Zweig. In vielen Staaten sind diese verschiedenen Bildungsgänge als getrennte Wege organisiert. In anderen Staaten werden allgemeine und berufliche Bildungsgänge in derselben Struktur, zuweilen sogar in denselben Einrichtungen angeboten. In Irland werden neben allgemeinbildenden Bildungsgängen auch Bildungsgänge angeboten,²²¹ die sowohl allgemeinbildende als auch berufsbildende Komponenten enthalten.

220 Vgl. Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2004, S. 40

221 Vgl.: Europäische Kommission, Generaldirektion Bildung und Kultur: Eurydice – Schlüsselzahlen zum Bildungswesen in Europa: Übersicht über den Aufbau der Bildungssysteme: Vom Elementarbereich bis zum Tertiärbereich (ISCED 0 bis 5) 2002/03, Alter der Schüler am Ende der Vollzeitschulpflicht und Aufbau des Sekundarbereichs I 2002/03, Internet: www.eurydice.org

3.5.4 Strukturelle Reformen in Deutschland und Europa

Schulstrukturelle Reformen betreffen je nach Staat verschiedene Bildungsstufen. In Polen wurde seit dem Anfang des laufenden Jahrzehnts die grundlegende Schulbildung im Rahmen der einheitlichen Struktur untergliedert und umfasst nunmehr einen Primarbereich mit sechs Jahrgangsstufen und einen Sekundarbereich I mit drei Jahrgangsstufen. In Slowenien gehört das letzte Jahr der Vorschulerziehung jetzt mit zur einheitlichen Struktur. In den Niederlanden, in Finnland und in Ungarn wird die Organisation der Sekundarbildung reformiert.

In den deutschen Bundesländern unterscheiden sich die Schulstrukturen zum Teil erheblich. Neben der unterschiedlichen Verbreitung von Gesamtschulen, vor allem in den alten Bundesländern, haben sich insbesondere die neuen Bundesländer seit 1990 unterschiedlich entwickelt. So gibt es z. B. in Sachsen und Thüringen eine zweigliedrige Schulstruktur.

In den Bundesländern lassen sich in der jüngeren Zeit unter anderem folgende schulstrukturelle Entwicklungen erkennen:

In der Primarstufe ist die Schuleingangsphase in Berlin, Brandenburg und Schleswig-Holstein flexibilisiert worden. In anderen Bundesländern laufen hierzu Projekte. Ähnliches gilt für die sechsjährige Grundschule.

In der Sekundarstufe I setzen in der jüngeren Zeit vor allem Berlin, Bremen und Schleswig-Holstein auf strukturelle Reformen. Dazu werden Haupt- und Realschulen und gegebenenfalls auch weitere Schularten zu neuen Schulformen (Oberschulen, Gemeinschaftsschulen, Regionalschulen, Integrierte Stadtteilschulen) zusammengefasst. Diese ergänzen zumeist die bestehende Schulstruktur. In der Sekundarstufe II bieten die meisten Bundesländer ein Abitur nach zwölf oder 13 Jahren an. Daneben setzen viele Bundesländer auf eine unterschiedliche Profilierung ihrer Schulen.²²²

3.5.5 Aktuelle Grundstruktur des Hamburger Schulsystems

3.5.5.1 Allgemeinbildende Schulen

In Hamburg besuchen im Schuljahr 2006/2007 ca. 164 900 Schülerinnen und Schüler allgemeinbildende staatliche und ca. 19 200 private Schulen.²²³ Insgesamt gibt es im Schuljahr 2006/2007 355 staatliche und 44 nichtstaatliche allgemeinbildende Schulen. In den staatlichen allgemeinbildenden Schulen unterrichteten 2005/2006 ca. 15 500 Lehrkräfte, davon rund 46 % in Teilzeit.²²⁴

222 Vgl. Die Regierungen ausgewählter Bundesländer im Internet: Schleswig-Holstein - <http://www.landesregierung.schleswig-holstein.de>; Berlin - <http://www.berlin.de/sen/bwf/index.html>; Brandenburg - <http://www.mwfk.brandenburg.de>; Bremen - <http://www.bildung.bremen.de/>

223 Vgl. Behörde für Bildung und Sport, Referat für Unternehmensdaten und Statistik, Sachgebiet Statistik: Schüler in staatlichen allgemeinbildenden Schulen im Schuljahr 2006/07, Stichtag: 01.09.2006 und: Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung vom 24.01.2007

224 Vgl. Lehberger, Reiner: Schule in Hamburg, S. 11, und: Auskunft der Pressestelle der Behörde für Bildung und Sport vom 07.02.2007

Das Hamburger allgemeinbildende Schulsystem.²²⁵

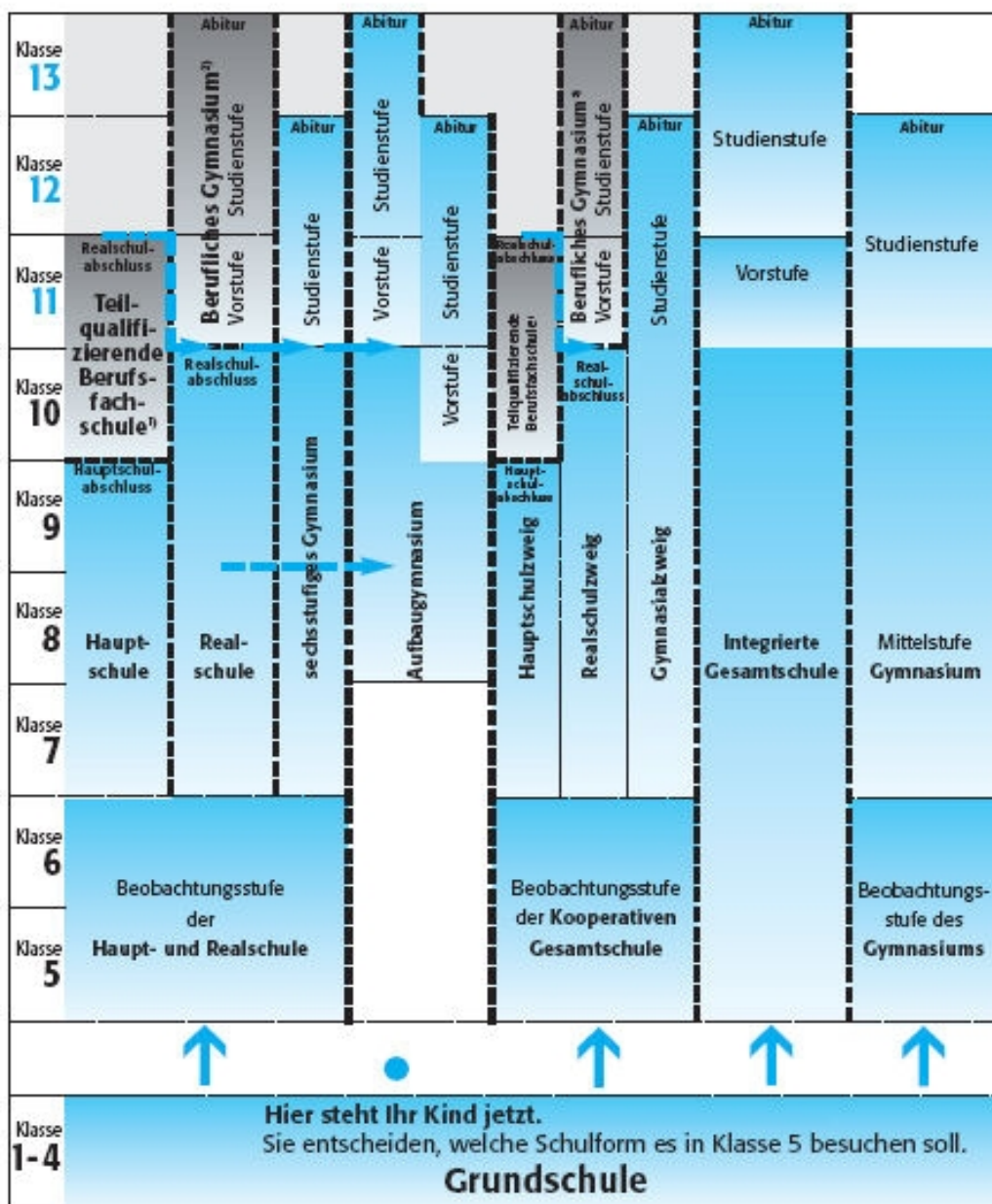


Abbildung 3: Das Hamburger allgemeinbildende Schulsystem

²²⁵ Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Den richtigen Weg wählen, Schuljahr 2007/08, Hamburgs weiterführende Schulen im Überblick, Hamburg 2006, S. 7

Ergänzend zu der Grafik sind die Vorschulklassen zu nennen, die den staatlichen Grundschulen zugeordnet sind. Vor der Einschulung in die Grundschule haben die Eltern in Hamburg die Wahl, ihre Kinder eine Vorschulklasse oder eine Kindertagesstätte besuchen zu lassen.²²⁶ Die Vorschulklassen gehören im Gegensatz zu den Kindertagesstätten ebenfalls zum Aufgabengebiet der Behörde für Bildung und Sport und sind in der Regel kostenpflichtig. Im Schuljahr 2006/2007 besuchen ca. 5300 Kinder eine Hamburger Vorschulklasse.²²⁷

In den staatlichen Hamburger Grundschulen werden alle Kinder von Klasse 1 bis 4 in der Zeit von 8 bis mindestens 13 Uhr unterrichtet, unabhängig vom Leistungs- oder Begabungsstand der Kinder.²²⁸ Im Schuljahr 2006/2007 besuchen ca. 52 300 Kinder eine Grundschule.²²⁹ Grundschulen sind in der Mehrheit eigenständig, sie können jedoch in Langform auch einer Haupt- und Realschule oder einer Gesamtschule angegliedert werden. Zurzeit gibt es 216 staatliche und 22 nichtstaatliche Grundschulen in Hamburg. Über 80 % von ihnen sind zwei- oder mehrzügig.²³⁰ Grundschulen einer Region bilden in Hamburg insgesamt 54 Anmeldeverbände, in denen die Eltern einen Erst-, Zweit- und Drittwunsch für die Grundschule ihres Kindes angeben können. Am Ende des ersten Halbjahres von Klasse 4 erhalten die Kinder durch die Klassenlehrer eine kriteriengebundene, nicht standardisierte Schullaufbahnpflichtempfehlung. Den Eltern steht jedoch frei, unabhängig von der Schullaufbahnpflichtempfehlung eine andere weiterführende Schule für ihr Kind zu wählen.²³¹

Die staatliche Hauptschule und die staatliche Realschule bilden in der Regel eine organisatorische Einheit und vermitteln eine allgemeine Grundbildung. In Hamburg gibt es im Schuljahr 2006/2007 an 52 Standorten Hauptschulen, an 48 Realschulen und 15 integrierte Haupt- und Realschulen.²³² Im selben Zeitraum besuchen ca. 4300 Schülerinnen und Schüler eine Hauptschule, ca. 7300 eine Realschule und ca. 2600 eine integrierte Haupt- und Realschule.²³³ Die Haupt- und Realschulen koordinieren ihren Unterricht so, dass die Durchlässigkeit zwischen den Bildungsgängen gewährleistet wird. Beide Schulformen bereiten die Schülerinnen und Schüler darauf vor, nach neun bzw. zehn Schuljahren eine Berufsausbildung zu beginnen oder eine weiterführende Schule zu besuchen.

Einige Haupt- und Realschulen beteiligen sich an dem Schulversuch „Integrierte Haupt- und Realschule“, der die Jahrgangsstufen 7 bis 10 umfasst. Bei Bedarf können Schülerinnen oder Schüler nach dem erfolgreichen Besuch der Klasse 9 die integrierte Haupt- und Realschule mit einem Hauptschulabschluss verlassen. Durch den Besuch der Klasse 10 können die Schülerinnen und Schüler zusätzlich einen Hauptschulabschluss mit Realschulqualifikation in einigen Fächern oder, bei entsprechenden Leistungen, den Realschulabschluss erwerben.

Besonders leistungsstarke Schülerinnen und Schüler der Beobachtungsstufe der Haupt- und Realschule können nach Klasse 6 in das Gymnasium wechseln. Eine weitere Möglichkeit bietet nach Klasse 7 der Übergang in das Aufbaugymnasium. Etwa

226 Kitas und Vorschulklassen sind in Hamburg kostenpflichtig. Ausgenommen sind Kinder mit festgestelltem Sprachförderbedarf und von der Einschulung zurückgestellte Kinder nach § 38, Abs. 3 des Hamburgischen Schulgesetzes.

227 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Schülerstatistik der Behörde für Bildung und Sport, Pressemitteilung vom 24.01.2007

228 Ca. 3 % der Schülerschaft wurde vom Schulbesuch zurückgestellt, 3,5 % wurden an einer Sonderschule eingeschult, 2,9 % wurden aus der Grundschule dorthin umgeschult und 5,1 % mussten in den Klassen 1 bis 4 eine oder mehrere Klassen wiederholen. Vgl. ebd. und: Lehberger, Reiner: Schule in Hamburg, S. 53

229 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung vom 24.01.2007

230 Vgl. Lehberger, Reiner: Schule in Hamburg, S. 47 und: Auskunft der Pressestelle der Behörde für Bildung und Sport vom 07.02.2007

231 Vgl. Lehberger, Reiner: Schule in Hamburg, S. 48

232 Auskunft der Pressestelle der Behörde für Bildung und Sport vom 07.02.2007

233 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung vom 24.01.2007

die Hälfte der Schülerinnen und Schüler wechselt nach dem erfolgreichen Abschluss der Realschule auf ein Aufbaugymnasium oder ein berufliches Gymnasium.²³⁴

Das Gymnasium bereitet in acht Jahren auf den Erwerb der allgemeinen Hochschulreife (Abitur) vor. Es eröffnet auch den Weg in eine berufliche Ausbildung, die umfassende Kenntnisse und Fähigkeiten erfordert. Im Schuljahr 2006/2007 besuchen ca. 46 400 Schülerinnen und Schüler diese 65 staatlichen Gymnasien.²³⁵ Daneben gibt es Sonderformen der Gymnasien wie Abendgymnasien, Wirtschafts- und technische Gymnasium sowie Aufbaugymnasien. Am Ende der Beobachtungsstufe trifft die Zeugniskonferenz eine Entscheidung über die weitere schulische Laufbahn der Schülerinnen und Schüler. Die Mittelstufe umfasst die Klassenstufen 7 bis 10. Die Klassenstufe 10 ist zugleich das erste Jahr der Oberstufe, an das sich die zweijährige Studienstufe (Jahrgangsstufen 11 und 12) anschließt.²³⁶

Den Schülerinnen und Schülern der Gesamtschulen stehen an ihrer Schule alle Bildungsabschlüsse offen.

Die Schülerinnen und Schüler der kooperativen Gesamtschule werden in der Beobachtungsstufe gemeinsam unterrichtet. Erst ab der siebten Klasse besuchen sie je nach individuellem Leistungsvermögen eine Haupt- oder Realschulklasse oder eine Gymnasialklasse. Die Gymnasialklasse der kooperativen Gesamtschule wird nach der Stundentafel unterrichtet, die der des Gymnasiums entspricht. Durch die Zusammenarbeit der Lehrkräfte und durch Fördermaßnahmen wird der Übergang zwischen den Schulformen erleichtert. Derzeit gibt es drei kooperative Gesamtschulen in Hamburg.²³⁷

Die Schülerinnen und Schüler der integrierten Gesamtschule werden in den Klassen 5 und 6 weitgehend gemeinsam unterrichtet. Ab Klasse 7 gibt es auf Grundlage der KMK-Vorgabe beginnend mit den Hauptfächern eine zunehmende äußere Leistungs-differenzierung in zwei unterschiedlichen Niveaus mit unterschiedlicher Benotung (A- und B-Noten). Die Oberstufe entspricht in den Lerninhalten und Anforderungen der Oberstufe des Gymnasiums. In Hamburg gibt es zurzeit 36 staatliche integrierte Gesamtschulen.²³⁸

Insgesamt besuchen im Schuljahr 2006/2007 ca. 27 900 Schülerinnen und Schüler eine staatliche Gesamtschule.²³⁹

3.5.5.2 Berufliche Schulen

Die 45 staatlichen beruflichen Schulen besuchten im Schuljahr 2005/2006 ca. 58 400 Schülerinnen und Schüler.²⁴⁰

Die Berufsschule stellt neben dem Ausbildungsbetrieb den zweiten Lernort im Rahmen der dualen beruflichen Ausbildung dar. Sie vermittelt berufsprofilerte allgemeine und berufliche Kompetenzen. Der berufsbegleitende Unterricht umfasst rechnerisch elf oder zwölf Stunden wöchentlich, wird aber überwiegend im zusammenhängenden Blockunterricht erteilt.

Für Schülerinnen und Schüler ohne Hauptschulabschluss, die noch schulpflichtig sind und keine anderen Bildungsmaßnahmen besuchen, werden verschiedene Formen der

234 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Den richtigen Weg wählen, Hamburg 2006, S. 9 f, und: Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/3641

235 Vgl. Behörde für Bildung und Sport, Referat für Unternehmensdaten und Statistik, Sachgebiet Statistik: Schulabgängerinnen und Schulabgänger aus Hamburger allgemeinbildenden Schulen im Schuljahr 2005/2006, Antwort auf Anfrage der Enquete-Kommission vom 13.02.2007 und: Auskunft der Pressestelle der Behörde für Bildung und Sport vom 07.02.2007

236 Derzeit wird in Hamburg die Schulzeit am Gymnasium in einer Übergangszeit bis 2011 von neun auf acht Jahre verkürzt.

237 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Den richtigen Weg wählen, Hamburg 2006, S. 13 f

238 Vgl. ebd., S. 12 f

239 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung vom 24.01.2007

240 Vgl. Behörde für Bildung und Sport, Referat Unternehmensdaten und Statistik, Sachgebiet Statistik: Vergleich der Schülerzahlen des Schuljahres 2005/06 mit dem Vorjahr, Hamburg 2007. Zur Zeit der Berichterlegung lagen keine aktuelleren Zahlen vor.

Berufsvorbereitungsschule angeboten. Hier wird in praxisbezogenem Unterricht vor allem die Ausbildungs- und Beschäftigungsreife der Jugendlichen angestrebt.

Die voll- und teilqualifizierende Berufsfachschule vermittelt allgemeine und fachbezogene Kenntnisse und Fähigkeiten. Ziel ist es, die Schülerinnen und Schüler zu qualifizieren, einen anerkannten Ausbildungsberuf auszuüben oder sie zu einem Berufsausbildungsabschluss zu führen, der nur in Schulen erworben werden kann. Zudem kann der Realschulabschluss erworben werden.

Die Fachschule dient der weitergehenden und vertiefenden Berufsausbildung und fördert die allgemeine Bildung. Der Besuch der Fachschule setzt den Abschluss einer einschlägigen Berufsausbildung und Berufsausübung voraus. Nach einer mindestens zweijährigen Fachschule können die Absolventinnen und Absolventen durch eine Abschlussprüfung die Fachhochschulreife erwerben.

Die Fachoberschule führt Schülerinnen und Schüler nach einer mindestens zweijährigen abgeschlossenen einschlägigen Berufsausbildung in einer einjährigen Ausbildung zur Fachhochschulreife.

Das Wirtschaftsgymnasium und das technische Gymnasium umfassen die Vorstufe und die Studienstufe. Voraussetzung für die Aufnahme ist der Realschulabschluss oder eine von der zuständigen Behörde als gleichwertig anerkannte Vorbildung sowie ein bestimmter Notendurchschnitt. Das Wirtschaftsgymnasium und das technische Gymnasium führen zur allgemeinen Hochschulreife.

Die Abendschulen bieten Möglichkeiten für den nachträglichen Erwerb aller allgemeinbildenden Abschlüsse.²⁴¹

3.5.5.3 Sonder- und Förderschulen

Im Schuljahr 2006/2007 gibt es in Hamburg 21 staatliche spezielle Sonder- sowie 21 staatliche Förderschulen, die von ca. 7000 Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf besucht werden. Insgesamt haben ca. 9100 Schülerinnen und Schüler einen sonderpädagogischen Förderbedarf. Einzelne behinderte oder lernbeeinträchtigte Schülerinnen und Schüler werden in Kombiklassen, Integrationsklassen (I-Klassen), und Integrativen Klassen der Regelschulen (IR-Klassen) aufgenommen. Außerdem gibt es einzelne Integrationsmaßnahmen für Schülerinnen und Schüler mit Sinnesbehinderungen in allen Schulformen. In den Sonderschulklassen werden körperlich oder geistig behinderte oder seelisch beeinträchtigte Schülerinnen und Schüler unterrichtet. Dabei sind die Beeinträchtigungen und Behinderungen nicht nur vorübergehend, sondern länger andauernd.²⁴² Spezielle Sonderschulen sind die Schulen für Blinde und Sehbehinderte, für Hörgeschädigte, für Körperbehinderte und für Geistigbehinderte.

Weitere Schulen für Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf sind die Sprachheil- und Förderschulen.

3.5.6 Ausgewählte Aspekte der Hamburger Schulformen in der Sekundarstufe

Hamburger Schülerinnen und Schüler unterliegen einer insgesamt elfjährigen Schulpflicht. Alle Schulpflichtigen besuchen grundsätzlich neun Jahre die Primar- und Sekundarstufe I der allgemeinbildenden Schulen und erfüllen damit die allgemeine Vollzeitschulpflicht. Nach neun Schulbesuchsjahren kann der Hauptschulabschluss erreicht werden. Schülerinnen und Schüler, die einen mittleren Bildungsabschluss oder den Übergang in die Sekundarstufe II anstreben, absolvieren ein zehntes Schuljahr. An den Gesamtschulen und integrierten Haupt- und Realschulen wird der Hauptschulabschluss nach neun oder zehn Jahren vergeben. Die Schulpflicht ist durch den weiteren Besuch einer allgemeinbildenden Schule oder den Besuch einer beruflichen Schule zu erfüllen.²⁴³

Die Bildungs- und Rahmenpläne für die allgemeinbildenden Schulen wurden im Jahr 2003 in Kraft gesetzt. Es gibt unterschiedliche Bildungs- und Rahmenpläne für die Haupt- und Realschule, Gesamtschule sowie die unterschiedlichen Formen des Gym-

241 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Berufliche Bildungswege 2007, Hamburg 2007

242 Vgl. Kreiselterrat Hamburger Sonderschulen (Hrsg.): Hamburger Sonderschulen stellen sich vor, Hamburg 2003, S. 11

243 Vgl. § 37 HmbSG und § 39 HmbSG vom 16.04.1997 mit Änderung vom 27.06.2003, 17.05.2006, 06.07.2006 und 02.01.2007

nasiums. Die Bildungs- und Rahmenpläne werden zurzeit unter Einbeziehung der KMK-Vereinbarungen überarbeitet.²⁴⁴

Die Zahl der Unterrichtsstunden in den Sekundarstufen I und II wird durch die Verordnung über die Stundentafeln geregelt. Die Verordnung legt die Anzahl der Unterrichtsstunden einschließlich der Klassenlehrerstunden fest, in denen die Schülerinnen und Schüler einer Schulform in den einzelnen Pflichtfächern und Wahlpflichtfächern je Jahrgangsstufe und Woche unterrichtet werden. Die Stundentafeln der verschiedenen Schulformen unterscheiden sich voneinander. Zum Schuljahr 2003/2004 wurde die Anzahl der Schülergrundstunden an den Haupt- und Realschulen auf das Niveau der Schülergrundstunden der Gesamtschulen angehoben. Die Schülerinnen und Schüler erhalten seitdem an beiden Schulformen die gleiche Anzahl an wöchentlichen Unterrichtsstunden. An den Gymnasien erhalten die Schülerinnen und Schüler im achtjährigen Bildungsgang eine erhöhte Zahl von wöchentlichen Unterrichtsstunden gegenüber den Schülerinnen und Schülern, die in einer Übergangszeit nach neun Jahren die Hochschulreife erwerben. Die Verordnung über die Stundentafeln räumt den Schulen in allen Schulformen Spielräume in Form von Flexibilisierungstafeln ein. Auf Beschluss der Schulkonferenz können die Schulen Schwerpunkte und Profile bilden und die Stundentafeln entsprechend verändern.²⁴⁵ Die Verordnung über die Stundentafeln wird zurzeit überarbeitet. Es ist vorgesehen, die Flexibilisierungstafeln als Kontingentsundentafeln weiterzuentwickeln und den Schulen im Rahmen ihrer Selbstverantwortung noch größere Entscheidungsspielräume einzuräumen.

Die Berechnung der Lehrerversorgung für die verschiedenen Schulformen der Hamburger Schulen erfolgt auf der Grundlage der Basisfrequenzen für die jeweiligen Klassenstufen, der Schülergrundstunden, der Schülerzahlen, der Sonderbedarfe und der Organisationsform der Schule.²⁴⁶ In der Sekundarstufe I wurden im Jahr 2004 die durchschnittlichen Basisfrequenzen der Haupt- und Realschulen an die Basisfrequenzen der Gesamtschulen angeglichen. Die Basisfrequenzen der Gymnasialklassen liegen über denen der anderen Schulformen.²⁴⁷

In den Klassen der Sekundarstufe I der staatlichen allgemeinbildenden Hamburger Schulen haben im Schuljahr 2005/2006 insgesamt 1919 Schülerinnen und Schüler eine Klasse wiederholt. Dies waren 2,6 % der Schülerschaft.²⁴⁸ Damit wiederholen in Hamburg im Bundesvergleich wenige Schülerinnen und Schüler in der Sekundarstufe I.

In den integrierten Haupt- und Realschulen und in den integrierten Gesamtschulen können die Schülerinnen und Schüler den Hauptschulabschluss am Ende der neunten oder der zehnten Klasse ablegen. Im Schuljahr 2004/2005 legten in den integrierten Haupt- und Realschulen 184 Schülerinnen und Schüler (52,1 %) den Hauptschulabschluss am Ende der neunten Klasse ab, 169 nach der zehnten Klasse (47,9 %). In den integrierten Gesamtschulen legten 329 Schülerinnen und Schüler (23 %) den Hauptschulabschluss nach der neunten Klasse ab, 1104 nach der zehnten Klasse (77 %). Auch in anderen Schulformen werden Haupt- und Realschulabschlüsse vergeben, so zum Beispiel in den Förderschulen, Gymnasien und insbesondere auch in den beruflichen Schulen.²⁴⁹

Zur allgemeinen Hochschulreife führen im Hamburger Schulwesen verschiedene Wege. Im Schuljahr 2005/2006 legten die Hochschulreife 3497 Schülerinnen und

244 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Bildungs- und Rahmenpläne der Freien und Hansestadt Hamburg, Internet: www.bildungsplaene.bbs.hamburg.de

245 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Verordnung über die Stundentafeln für die Sekundarstufe I und II vom 20.10.1998 mit Änderungen vom 26.06.2002

246 Mit Erreichen der Basisfrequenz erhält eine Klasse die Mindestanzahl an Wochenstunden, die in der Stundentafel für diese Klassenstufe vorgesehen ist. In den Klassen 7–10 der Sekundarstufe I beträgt die Basisfrequenz in den Hauptschulklassen 19,5 Schüler, in den Realschulklassen 22,5 Schüler, in den integrierten Haupt- und Realschulklassen sowie Gesamtschulklassen 21 Schüler. Die Zahl der Schülergrundstunden beträgt für diese Klassen 31 Wochenunterrichtsstunden. Sonderbedarfe sind zum Beispiel Unterrichtsstunden für die Sprachförderung oder Mehrbedarfe für Ganztagschulen. Vgl. ebd.

247 Die Basisfrequenz der Klassen 7–10 liegt in den Gymnasien bei 25 Schülern. Vgl. ebd.

248 Vgl. Behörde für Bildung und Sport, Referat für Unternehmensdaten und Statistik, Sachgebiet Statistik: Wiederholer in der Sekundarstufe I, Antwort auf Anfrage der Enquete-Kommission vom 13.02.2007

249 Vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/3641

Schüler (64 %) in grundständigen Gymnasien, 901 (16 %) in den gymnasialen Oberstufen der Gesamtschulen, 407 (7 %) in Aufbaugymnasien, 546 (11 %) in den Wirtschaftsgymnasien und 97 (2 %) in technischen Gymnasien ab. Die Aufbaugymnasien, technischen Gymnasien und Wirtschaftsgymnasien sind die Bildungsgänge, die ausschließlich bzw. zum überwiegenden Teil Jugendliche mit einem Realschulabschluss zum Abitur führen.²⁵⁰

Sowohl in der Sekundarstufe I als auch in der Sekundarstufe II sind Schullaufbahnen in allen Schulformen durch Klassenwiederholungen, Schulformwechsel und Schulabbrüche gekennzeichnet.²⁵¹

3.5.7 Probleme der Vielgliedrigkeit des Hamburgischen Schulwesens

In den PISA-Untersuchungen haben die Bundesländer mit zwei- und dreigliedrigen Schulsystemen in Deutschland vergleichsweise gut abgeschnitten.

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

Die GAL- Abgeordnete sowie der von der GAL benannte Sachverständige schließen sich dieser Aussage nicht an.

Auch in Hamburg gibt es hervorragende Gymnasien und Haupt- und Realschulen. Dennoch hat das mehrgliedrige Schulsystem die Schulen in Städten mit hoher Schuldichte in der Vergangenheit zu sehr aus der Verantwortung für ihre Schülerinnen und Schüler entlassen. Schwierige und lernschwächere Schüler wurden eher abgeschult, anstatt sie individuell zu fördern.

Darüber hinaus stellt die Vielzahl der Schulformen in Deutschland und Hamburg und die damit verbundene Vielgestaltigkeit der Übergänge sowohl Kinder und Jugendliche als auch deren Eltern in ihrer Schullaufbahn vor vorläufige „Richtungsentscheidungen“, die durch die Intransparenz eines sehr stark gegliederten Systems erschwert werden.

Ebenso erhöht – gerade in Bundesländern wie Hamburg mit Gesamtschulen als zusätzlicher Schulform – „eine zunehmende schulstrukturelle Differenzierung ... intentionswidrig das Risiko, dass an einzelnen Schulen Lern- und Entwicklungsmilieus entstehen, die zu einer kumulativen Benachteiligung von Schülerinnen und Schülern führen“ (PISA-Forscher Prof. Jürgen Baumert).²⁵²

250 Vgl. Behörde für Bildung und Sport, Referat für Unternehmensdaten und Statistik, Sachgebiet Statistik: Schulabgängerinnen und Schulabgänger aus Hamburger allgemeinbildenden Schulen im Schuljahr 2005/2006 und Behörde für Bildung und Sport, Referat für Unternehmensdaten und Statistik, Sachgebiet Statistik: Abgänger aus staatlichen beruflichen Schulen im Sommer 2006, Antwort auf Anfrage der Enquete-Kommission vom 13.02.2007

251 Im Schuljahr 2003/2004 wechselten 670 Schülerinnen und Schüler aus den fünften bis zehnten Klassen der Gymnasien in eine Haupt- und Realschule und 543 in eine Gesamtschule. Im selben Schuljahr wechselten 126 Schülerinnen und Schüler der siebten bis zehnten Realschulklassen und 256 Schülerinnen und Schüler der fünften bis zehnten Klassen der integrierten Gesamtschulen in ein staatliches Gymnasium. Aus den siebten bis zehnten Realschulklassen gingen im Schuljahr 2003/2004 202 Schülerinnen und Schüler in die Hauptschule und 60 in Klassen der Gesamtschule über. Gleichzeitig wechselten 96 Schülerinnen und Schüler aus den siebten bis neunten Hauptschulklassen in eine Realschulklasse, 42 in eine Gesamtschule und sieben in ein Gymnasium. Von den 5742 Schülerinnen und Schülern der LAU 11-Untersuchung wurden an den grundständigen Gymnasien 19 %, an den Gesamtschulen 24 %, an den Aufbaugymnasien 44 % und an den technischen Gymnasien sowie Wirtschaftsgymnasien mehr als 50 % nicht mehr bei der zwei Jahre späteren Folgeuntersuchung LAU 13 angetroffen. Vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/2543 und: Drs. 18/3641

252 Vgl. Baumert, Jürgen., u. a.: Schulstruktur und die Entstehung differenzieller Lern- und Entwicklungsmilieus) in: Baumert, Jürgen, u. a. (Hrsg.): Herkunftsbedingte Disparitäten im Bildungswesen. Wiesbaden 2006, S. 177

Integrierte Systeme haben international vielfach gute Ergebnisse erzielt. Auch in Deutschland haben die Gesamtschulen in der Vergangenheit wichtige sozialpolitische Aufgaben und Integrationsaufgaben wahrgenommen. Auch sind viele pädagogische Neuerungen und Impulse an dieser Schulform entwickelt worden. Einzelne Gesamtschulen weisen hervorragende Ergebnisse auf.

Andererseits kann die Gesamtschule von heute mit ihren Leistungen an vielen Standorten nicht überzeugen und den selbst gestellten Anforderungen an individuelle Förderung zu oft nicht gerecht werden, was sich auch in einer hohen Quote von Schülerinnen und Schülern ohne Abschluss zeigt.

Parallel zu diesen Entwicklungen hat sich das Anmeldeverhalten der Hamburger Eltern in den letzten Jahren deutlich verändert. 1998 wurden 27 % aller Fünftklässlerinnen und Fünftklässler von den Eltern an Haupt- und Realschulen angemeldet, 43 % an Gymnasien und 28 % an Gesamtschulen. Im Jahr 2007 wählten nur noch 15 % der entsprechenden Gruppe die Haupt- und Realschule, aber 51 % das Gymnasium und 31 % die Gesamtschule.²⁵³ Damit besucht zunächst die Hälfte der Hamburger Schülerinnen und Schüler eine Schulform – nämlich das Gymnasium – die andere Hälfte verteilt sich auf eine Vielzahl weiterer Schulformen. Infolgedessen werden die Gymnasien immer heterogener und die Schülerschaft der Hauptschule wird immer stärker negativ sozial ausgelesen.

Auch finden sich in Hamburg inzwischen Stadtteile, in denen nicht mehr alle Schulformen existieren bzw. Schulen bestimmter Formen an der Grenze ihrer betriebswirtschaftlichen Effizienz arbeiten.²⁵⁴ In der Folge müssen die Schülerinnen und Schüler gegebenenfalls auf andere Stadtteile ausweichen. Ebenso können sich Konzentrationen bestimmter Schülerschaften herausbilden.

Ein flächendeckendes Angebot aller vorhandenen Schulformen ist damit selbst in einem Stadtstaat nicht mehr möglich. Bei der Präsentation der PISA-Ergebnisse im Herbst 2005 äußerten die Forscher in Berlin darüber hinaus begründete Zweifel, ob ein so zersplittertes Schulsystem langfristig wirklich erfolgreich sein könne.

3.5.8 Möglichkeiten zur Reduktion der Vielgliedrigkeit im Hamburgischen Bildungswesen

Viele der von der Hamburgischen Bürgerschaft, vom Hamburger Senat sowie der Behörde für Bildung und Sport veranlassten Veränderungen und Reformen berühren direkt oder indirekt Fragen der Schulstruktur. Insbesondere der „Schulentwicklungsplan 2005–2015“, die „Selbstverantwortete Schule“, die Einrichtung von Quartierschulen sowie der Ausbau der Ganztagsschulangebote sind hier zu nennen.²⁵⁵

Im Rahmen der Beratungen äußern sich verschiedene Expertinnen und Experten zum Thema Vielgliedrigkeit. Ausgewählte weitere Positionen werden auf Wunsch der Kommission in die Meinungsbildung einbezogen.

So plädiert Prof. Klaus Hurrelmann, der verantwortliche Leiter der neuen Shell-Jugendstudie, in seinem offenen Brief an die Kultusministerkonferenz vom 27.10.2006 für die Einführung eines Zwei-Wege-Modells im deutschen Schulsystem. Neben dem Gymnasium als einer wissenschafts- und fächerstrukturierten Lernschule sollten alle anderen Schulformen der Sekundarstufe I zu einer neuartigen berufs- und lebenspraktischen Schulform vereint werden. Mit einer solchen „Sekundarschule“ neben dem Gymnasium werde die problematisch gewordene Isolation der Hauptschule beendet. Ihr Bildungsgang werde in einen größeren pädagogischen Rahmen gestellt. Die neue Schulform sollte eine eigene Oberstufe führen, die sich aus den heutigen Berufsschu-

253 Vgl. Protokoll 18/10 der Enquete-Kommission, S. 5 und: Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung vom 23.02.2007.

254 Vgl. Behörde für Bildung und Sport: Schulentwicklungsplan für die staatlichen Grund-, Haupt- und Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen in Hamburg 2005–2015, Hamburg 2005, S. XI

255 Vgl. Kapitel 2

len und Berufskollegs bilde und neben den berufsbezogenen Abschlüssen auch die Fachhochschulreife und die Hochschulreife als Abschluss anbiete.

Prof. Hurrelmann begründet seinen Vorschlag mit den Ergebnissen der Shell-Studie, die einen wachsenden Anteil der sozial benachteiligten Schülerinnen und Schüler an der Population der Hauptschule zeige. Der Hauptschule würden, so Hurrelmann, soziale, ethnische, religiöse und geschlechtsspezifische Integrationsleistungen abverlangt, die sie mit ihren Strukturen nicht bewältigen könne. Daher müsse eine Lösung von struktureller Natur eingeleitet werden.²⁵⁶

In ihrem Vortrag „Jenseits der Gräben“²⁵⁷ skizziert die ehemalige nordrhein-westfälische Bildungsministerin Gabriele Behler wesentliche Aspekte der Analysen zu den PISA-Befunden für Deutschland. Exemplarisch zeigt sie am Beispiel der von Prof. Jürgen Baumert vom Deutschen PISA-Konsortium vorgeschlagenen Konsequenzen auf, dass diese zunächst in einer Modernisierung sowie in einer nachhaltigen Qualitätsentwicklung der bestehenden Bildungsstrukturen gesehen wurden. Ein Wandel in der Argumentation Prof. Baumerts sei erst im Jahre 2006 erfolgt. In einem Ergebnisband zu PISA mit dem Titel „Herkunftsbedingte Disparitäten im Bildungswesen“²⁵⁸ beschreibt Prof. Baumert den Einfluss der Schulstruktur auf die Entstehung unterschiedlicher Lern- und Entwicklungsumwelten. Hier verweist er auf Kompositionseffekte, die insbesondere an Haupt- und Realschulen in erschwerten Arbeitsbedingungen sichtbar würden, da sich hier eine Schülerschaft mit schwierigem soziokulturellem Hintergrund konzentriere. An einzelnen Schulen entstünden Lern- und Entwicklungsmilieus, die zu einer massiven Benachteiligung von Schülerinnen und Schülern führten. Eine solche Problemgruppe sei in den untersuchten zweigliedrigen Schulsystemen praktisch nicht anzutreffen. Prof. Baumert ziehe hieraus jedoch keine Schlussfolgerungen im Hinblick auf eine Veränderung der Schulstruktur. Dies markiere aus Sicht von Frau Behler eine saubere Trennung zwischen einer wissenschaftlichen Politikberatung und der notwendigen politischen Entscheidungsebene. Ein stark gegliedertes Schulwesen sei, wissenschaftlich betrachtet, jedoch eindeutig schädlich. Es bedürfe aber einer politischen Entscheidung, ob die Lösung in einem zweigliedrigen System oder in einer einheitlichen Sekundarstufenschule gesehen werde. Im weiteren Verlauf ihres Beitrags plädiert Frau Behler für die Einführung eines zweigliedrigen Schulwesens und warnt vor einer Wiederbelebung der klassischen Schulstrukturdebatte.

Der ehemalige PISA-Beauftragte der Kultusministerkonferenz Dr. Hermann Lange äußert, dass man vor dem Hintergrund der PISA-Ergebnisse über Änderungen der Schulstruktur nachdenken müsse. Es gebe gute Gründe, in der Sekundarstufe I eine gemeinsame Schule einzurichten, allerdings könne man nicht einfach eine erfolgreiche Schulform wie das Gymnasium, die von 30 bis 40 % der Schüler eines Jahrgangs besucht werde, zerschlagen. Veränderungen gelängen nur auf der Basis eines Bewusstseinswandels in der Bevölkerung. Außerdem müsse man bedenken, dass eine Gesamtschule in einem Stadtteil mit ungünstiger Bevölkerungsstruktur die gleichen Probleme wie eine Hauptschule hätte.²⁵⁹

Der PISA-Koordinator der OECD Prof. Andreas Schleicher sieht die Ursache für die relativ schlechten deutschen PISA-Befunde in dem gescheiterten dreigliedrigen Schulsystem. Schwache Schülerinnen und Schüler würden abgeschoben statt indivi-

256 Vgl. Hurrelmann, Klaus: Offener Brief an die Kultusministerinnen und Kultusminister der 16 Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland vom 27.10.2006, Bielefeld 2006 und: Langness, Anja, Leven, Ingo, Hurrelmann, Klaus: Jugendliche Lebenswelten: Familie, Schule, Freizeit in: Hurrelmann, Klaus, Albert, Matthias, TNS Infratest Sozialforschung: 15. Shell Jugendstudie Jugend 2006, Frankfurt a. M. 2006, S. 65 ff

257 Vgl. Behler, Gabriele: Jenseits der Gräben, Vortrag am 07.09.2006 im Julius-Leber-Forum der Friedrich-Ebert-Stiftung Hamburg, Manuskript

258 Vgl. Baumert, Jürgen, Stanat, Petra, Watermann, Rainer (Hrsg.): Herkunftsbedingte Disparitäten im Bildungswesen, Wiesbaden 2006

259 Vgl. Kerstan, Thomas: Fünf Jahre Pisa – PISA hat einen Nerv getroffen, Interview mit Dr. Hermann Lange und Prof. Jürgen Baumert; in: Die Zeit, Nr. 49, 30.11.2006, Internet: <http://nurtext.zeit.de/2006/49/C-Pisa-Interview>

duell gefördert. Gleichzeitig sei die Spitze aus guten Schülerinnen und Schülern schmaler als in anderen Ländern.²⁶⁰

Während Prof. Manfred Prenzel in der Kommission für eine Reduktion der Vielgliedrigkeit insbesondere mit Blick auf die Probleme der Hauptschule plädiert²⁶¹, erklärt Prof. Olaf Köller, dass die Wissenschaft die Strukturfrage nicht abschließend lösen könne. Die Struktur sei nicht die entscheidende Variable für den Kompetenzerwerb der Schülerinnen und Schüler.²⁶² Im Gegensatz hierzu hat der schwedische Bildungsforscher Prof. Mats Ekholm die Vorzüge des eingliedrigen schwedischen Schulsystems besonders auch für die unterschiedlichen Begabungspotenziale an den schwedischen „Gymnasien“ vor der Kommission herausgestellt.²⁶³

Prof. Hans-Jörg Schmidt-Trenz sieht in einer unabhängigen Evaluation eine Möglichkeit, um die Schulformdebatte zu versachlichen. Aus Sicht der Handelskammer bestehe kein Anlass, alte Schulformdebatten und damit die Frage nach der Gliedrigkeit des Schulsystems neu zu beleben. Die Durchlässigkeit im Schulsystem sei jedoch unabhängig von zukünftigen Schulformen stärker als in der Vergangenheit zu gewährleisten. Daher scheine eine endgültige Selektion von Kindern nach der vierten Schulklasse grundsätzlich zu früh angelegt. Unabhängig von der Schulform müsse das individuelle Fördern und Fordern aller Hamburger Schülerinnen und Schüler eine wichtige Leitlinie der Schulpolitik darstellen.²⁶⁴

Prof. Klaus-Jürgen Tillmann akzentuiert in seinem Beitrag, dass der Hauptschulanteil am Altersjahrgang stark gesunken sei und dass es in Hamburg Regionen gebe, in denen sich Migration und Benachteiligung konzentrierten. Fast 70 % der Hamburger Hauptschulen gehörten zum Typ der besonders problematischen Hauptschulen. Die Hauptschulen würden zudem nur noch von ca. 10 % der Schülerinnen und Schüler eines Schuljahrganges besucht. Die Hauptschule aufzulösen und diese Kinder in heterogenere und damit anregungsreichere Lernumwelten zu überführen, könne in Hamburg eine Maßnahme sein, diese Risikogruppe zu reduzieren.²⁶⁵

Marianne Demmer, stellvertretende GEW-Bundesvorsitzende, spricht sich für die Schaffung eines inklusiven, eingliedrigen Systems nach skandinavischem Vorbild aus. Dieses sei nicht selektiv, sondern auf individuelle Förderung ausgerichtet. Um Brüche zu vermeiden, schlage die GEW eine schrittweise Transformation der Bildungsstrukturen vor. Aus ihrer Sicht könne die Zweigliedrigkeit ein hilfreicher Zwischenschritt zu einem inklusiven eingliedrigen System sein, sofern die frühe Selektion überwunden und mehr Bildungsgerechtigkeit und Bildungsqualität damit verbunden wären.²⁶⁶

Prof. Matthias von Saldern hält in seinen Ausführungen die gegenwärtige Schulformdiskussion für verfehlt. Nicht die Schulformen als solche arbeiteten in Deutschland schlecht, sondern das Gesamtsystem. Das Hauptproblem sei nicht die Gliedrigkeit, sondern die frühe, relativ endgültige Selektion. Von daher käme es darauf an, den Selektionszeitpunkt deutlich zu verschieben. Der spätere Zeitpunkt bewirke im Ergebnis eine neue integrative Schulstruktur.²⁶⁷

Kernpunkt der Vorschläge der CDU-Gruppe ist die Einführung eines zweigliedrigen Schulsystems. Alle Haupt- und Realschulen sowie Gesamtschulen würden gemeinsam mit Aufbaugymnasien und beruflichen Gymnasien zu Stadtteilschulen entwickelt. Den Schülerinnen und Schülern stünden alle Bildungsabschlüsse bis hin zum Abitur nach 13 Schulbesuchsjahren offen. Der erste allgemeinbildende Bildungsabschluss werde am Ende des zehnten Schuljahres und die Fachhochschulreife am Ende des

260 Vgl. Baethge, Henning: Dreigliedrigkeit ist gescheitert, Interview mit Andreas Schleicher in: Capital vom 25.11.2004, S. 30

261 Vgl. Protokoll 18/3 der Enquete-Kommission, S. 10 f

262 Vgl. Protokoll 18/4 der Enquete-Kommission, S. 6 f

263 Vgl. Protokoll 18/3 der Enquete-Kommission, S. 4 f

264 Vgl. Protokoll 18/5 der Enquete-Kommission, S. 5

265 Vgl. Protokoll 18/4 der Enquete-Kommission, S. 10 f

266 Vgl. Protokoll 18/9 der Enquete-Kommission, S. 14 f

267 Vgl. ebd., S. 20 f.

zwölften Schuljahres erreicht. Um wichtige Integrations- und Förderarbeit leisten zu können, sei beabsichtigt, die Ausstattung dieser Schule gegenüber den weiterhin bestehenden Gymnasien im Hinblick auf Klassenfrequenzen, Stütz- und Förderangebote deutlich besser zu stellen. Ein multiprofessionelles Lehrerteam, bestehend aus Grund-, Haupt-, Real-/Gymnasial- und Berufsschullehrerinnen und -lehrern, werde in der Stadtteilschule eingesetzt, um die Qualität der Bildungsarbeit im Hinblick auf die Profile und die angestrebten Abschlüsse sicherzustellen. Ebenso würden Sozialarbeiter und Psychologen tätig sein. Wegen der großen pädagogischen Herausforderung sei zunächst nicht geplant, die Integration der Förderschülerinnen und Förderschüler in das projektierte Reformvorhaben einzubeziehen.²⁶⁸

Der Vorschlag der SPD-Gruppe verbindet die Perspektive einer „Schule für alle“, die sich allerdings erst in einem längeren Transformationsprozess erreichen lasse mit konkreten Vorschlägen zur Veränderung der Schulstruktur. In einem ersten Reformschritt würden die bestehenden Haupt- und Realschulen zu integrierten Haupt- und Realschulen umgewandelt. Stadtteilschulen würden sich dann in der Regel aus dem Verbund einer Haupt- und Realschule sowie einer Gesamtschule entwickeln, sie können aber auch aus einem Verbund mit einem Gymnasium entstehen oder aus der Entwicklung einzelner Schulstandorte aller Schulformen. Gymnasien werden nicht gegen den Willen von Lehrerkonferenz oder Elternvereinen abgeschafft. Allerdings müssten auch sie sich den wichtigen pädagogischen Herausforderungen stellen. Die Stadtteilschulen eröffneten alle Bildungsabschlüsse bis hin zum Abitur nach 13 Jahren. Die Gesamtentwicklung solle über eine regionalisierte schulformübergreifende Schulaufsicht und Schulentwicklung gesteuert werden, wobei insbesondere die außerschulische Jugendhilfe und weitere Bildungseinrichtungen in den Stadtteilen einzubeziehen seien. Stadtteilschulen sollen nach Möglichkeit Ganztagschulen werden. Die Förderschülerinnen und Förderschüler seien zunächst im Rahmen einer Grundschulreform zu integrieren²⁶⁹, bevor ihre Integration in der Stadtteilschule möglich werde.²⁷⁰

Die GAL-Gruppe bezieht sich in ihren Vorschlägen auf ihr Programm „9 macht klug“. Ziel sei eine Schule, in der alle Kinder, nach einem verbindlichen und kostenfreien Vorschuljahr, neun Jahre gemeinsam lernen. In diese Schule für alle würden auch die Gymnasien und Förder- und Sprachheilschulen integriert. In einer anschließenden Oberstufe wolle man Optionen auf allgemeinbildende und berufliche Abschlüsse, von der Anbindung an die duale Berufsausbildung bis hin zur Fachhochschulreife und dem Abitur eröffnen. Statt die Kinder weiter nach sozialer und ethnischer Herkunft zu sortieren, solle die neue Schule für alle starke und schwache Schülerinnen und Schüler individuell fordern und fördern. Dazu sei es notwendig, ganztägig rhythmisierte Schulen zu entwickeln, die mit modernen pädagogischen Methoden, wie jahrgangsübergreifende Lerngruppen, Wochenplanarbeit u. a., arbeiten. Das Zusammenwachsen der unterschiedlichen Schulformen solle in acht bis zehn Jahren erfolgen. Dieser Prozess müsse durch den Aufbau einer dezentralen Schulaufsicht und einer regionalen Schulentwicklungsplanung vorangetrieben werden, die in den Kontext der sozialen Stadtentwicklung eingebettet sei. Dringend erforderlich sei eine professionelle Moderation und Begleitung der Reformprozesse, die die Beteiligung der Eltern, Schülerinnen und Schüler als entscheidenden Faktor einbezieht. Flankiert werden müsse der Umbau der Schullandschaft durch ein groß angelegtes Unterstützungs-, Entlastungs- und Fortbildungsprogramm für Lehrerinnen und Lehrer.²⁷¹

268 Vgl. Protokoll 18/10 der Enquete-Kommission, S. 4 ff

269 Diese Maßnahme soll mit der ersten Klasse in der Grundschule beginnen und aufwachsen. Vgl. Protokoll 18/10 der Enquete-Kommission, Anhang - Beitrag Britta Ernst, SPD-Gruppe

270 Vgl. Protokoll 18/10 der Enquete-Kommission, S. 7 ff

271 Vgl. ebd., S. 10 ff

3.5.9 Empfehlungen der Enquete-Kommission

I. Ein neues Schulsystem für Hamburg

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

1. Ein neues Schulsystem ist flächendeckend einzuführen. Dabei ist die Anzahl der Schulformen in Hamburg drastisch zu reduzieren. Dieser Prozess soll optimale Bildungschancen für alle Kinder und Jugendlichen gewährleisten. Dabei sind die Stärken der bisherigen Schulformen aufzunehmen und regional unterschiedliche Entwicklungen zu berücksichtigen.

Minderheitenvotum der SPD- und GAL- Abgeordneten sowie der von der SPD und der GAL benannten Sachverständigen:

- 1.a) Ziel ist eine Schule für alle.

Diese Zielsetzungen präzisiert die Enquete-Kommission mit folgenden Empfehlungen:

2. Ab Klasse 5 soll es in Hamburg künftig zwei allgemeinbildende Schulformen geben:

Minderheitenvotum der SPD-Abgeordneten:

- 2.a) Die SPD-Abgeordneten stimmen dieser Aussage nicht zu.

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 2.b) Zukünftig soll es im allgemeinbildenden Schulsystem (Sekundarstufe I) nur noch eine Schulform geben, in der alle Schülerinnen und Schüler gemeinsam unterrichtet werden. Grundsätzlich sind an allen Schulen für alle Schülerinnen und Schüler individualisierte Lehr- und Lernarrangements umzusetzen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

3. Die Stadtteilschule führt zum ersten und zum mittleren Abschluss, zur (vollwertigen) Fachhochschulreife (mit Praxisanteil) sowie zum Abitur, zu letzterem Abschluss in 13 Jahren. Das Gymnasium führt in zwölf Jahren zum Abitur. ^[Votum 0]
4. Aufgrund des Umfangs der geplanten Reform soll auf eine ergänzende Reform des Schulwesens für Kinder mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf in der Sek. I zunächst verzichtet werden. ^[Votum 1]
5. Auch in der Grundschule gilt es zunächst, den Schulversuch zu den integrativen Förderzentren abzuwarten. ^[Votum 2]

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie der von der SPD und der GAL benannten Sachverständigen:

- 5.a) Die Integration der Förder- und Sprachheilschulen in das reguläre Schulsystem soll entsprechend den personellen und konzeptionellen Möglichkeiten mit der Grundschule aufwachsend beginnen.
- 5.b) Über einen längeren Zeitraum entwickelt sich über Zwischenschritte eine „Schule für alle“.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

- 6. Zu Stadtteilschulen werden:
 - Haupt- und Realschulen,
 - integrierte Haupt- und Realschulen sowie
 - integrierte und kooperative Gesamtschulenzusammen mit
 - Aufbaugymnasien und
 - beruflichen Gymnasien (Wirtschaftsgymnasien und technische Gymnasien).

Die konkrete Ausgestaltung wird dabei regional sehr unterschiedlich sein.
[Votum 1]

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 6.a) Die GAL-Abgeordnete sowie der von der GAL benannte Experte stimmen dieser Aussage nicht zu.

Minderheitenvotum der SPD-Abgeordneten sowie der von der SPD benannten Sachverständigen:

- 6.b) Eine Stadtteilschule wird in der Regel aus dem Verbund einer Haupt- und Realschule sowie einer Gesamtschule sich entwickeln; sie kann aber auch aus einer Haupt- und Realschule, einer Gesamtschule oder dem Verbund mit einem Gymnasium entstehen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

- 7. Auch Gymnasien können sich im Einzelfall zu Stadtteilschulen entwickeln und dabei mit allen für die Stadtteilschule vorgesehenen Schulformen verschmelzen, wenn das die Schulkonferenz beschließt. [Votum 1]

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 7.a) Die GAL-Abgeordnete sowie der von der GAL benannte Experte stimmen dieser Aussage nicht zu.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

8. Die Stadtteilschule führt entweder eine eigene Oberstufe oder beteiligt sich in gemeinsamer Verantwortung, z. B. nach dem Vorbild des „Eimsbütteler Modells“, zusammen mit anderen Stadtteilschulen an einer gemeinsamen Oberstufe oder mit Gymnasien an einer gemeinsamen Studienstufe. ^[Votum 1]

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 8.a) Nach einem Vorschuljahr und neun Jahren Schule folgt eine in der Regel dreijährige Sekundarstufe II, die entweder ein allgemeinbildendes oder ein berufsbildendes Profil beinhaltet. Hier können unter Einschluss der beruflichen Gymnasien die allgemeine Hochschulreife, die Fachhochschulreife und/oder ein Berufsabschluss im Rahmen einer dualen oder vollzeitschulischen Ausbildung, der ebenfalls durch den Erwerb gleichwertiger Kompetenzen zum Hochschulzugang berechtigen kann, erworben werden.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

9. Im Rahmen einer erhöhten Eigenständigkeit und Selbstverantwortung sollen die Stadtteilschulen auf Grundlage der Stärken und Erfahrungen der bisherigen Schulformen (Hauptschule, Realschule, Gesamtschule, Aufbau-gymnasium, Berufliches Gymnasium) eigene Formen der Differenzierung entwickeln, um die Schülerinnen und Schüler optimal zu fördern. ^[Votum 1]

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 9.a) Die GAL-Abgeordnete sowie der von der GAL benannte Experte stimmen dieser Aussage nicht zu.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

10. Formen der dauerhaften äußeren Differenzierung sollen zugunsten innerer Differenzierung und Individualisierung zurücktreten. Maßgebliches Ziel ist die individuelle Förderung eines jeden Kindes.

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 10.a) Der Prozess der äußeren Strukturreform wird flankiert durch eine Reform der Einzelschule. Dazu wird die Autonomie der Schulen ausgebaut und die demokratische Verfasstheit der Schulen gestärkt. Die Schulen werden zu rhythmisierten Ganztagschulen, in denen die Schülerinnen und Schüler mittels moderner pädagogischer Konzepte individuell gefordert und gefördert werden.
- 10.b) Klassische Formen der äußeren Differenzierung, die die Vielgliedrigkeit abbilden, soll es in einer zukünftigen Schule nicht mehr geben.
11. Auf dem Weg zur Schule für alle werden keine isolierten Hauptschulklassen oder eigenständige Hauptschulzweige mehr eingerichtet. Gleichzeitig werden im Verlauf der regionalen Schulentwicklung die Kooperation und die schrittweise Integration mit Gymnasien und Gesamtschulen vollzogen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

12. Zur Stärkung der regionalen Ausrichtung der Schulen ist eine Regionalisierung der Schulaufsicht nach Abschluss des Transformationsprozesses zu prüfen. Eine regionale Koordination der Schulaufsicht ist einzurichten.
[Votum 2]

Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie der von der SPD und der GAL benannten Sachverständigen:

- 12.a) Regionale Schulentwicklung: Die Schulaufsicht und die Schulentwicklungsplanung werden regionalisiert, um den Entwicklungsprozess schulformübergreifend und angemessen steuern sowie unterstützen zu können.

Minderheitenvotum der SPD-Abgeordneten sowie der von der SPD benannten Sachverständigen:

- 12.b) Die Entwicklung der Schulen einer Region, ihre enge Kooperation und ihr Zusammenschluss zu einer Stadteilschule sollen den regionalen Möglichkeiten und Anforderungen angepasst werden.

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

13. Regionale Bildungskonferenzen sorgen für die Kooperation aller Beteiligten.
[Votum 1]
14. Schulen in benachteiligten Gebieten müssen mit zusätzlichen Ressourcen ausgestattet werden (Maßstab KESS-Sozial-Index). Die Enquetekommission erwartet die Unterstützung der Schulen in benachteiligten Gebieten durch eine aktive Stadtteilentwicklungspolitik.

II. Profilierung der Schulen und Schulformen [Votum 1]

Profilierung der Schulen

(Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen)

Die GAL-Abgeordnete sowie der von der GAL benannte Experte stimmen gegen die folgenden Vorschläge zur Profilierung der Schulformen Stadteilschule und Gymnasium, weil sie das Zwei-Säulen-System grundsätzlich ablehnen und für die „Schule für alle“ votieren.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

15. Für alle Schulen sind Schulprofile mit eigenständiger Schwerpunktsetzung zu bilden.
16. Grundsätzlich sind an allen Schulen individualisierte Lehr- und Lernarrangements umzusetzen. Dabei sind sowohl lernschwächere als auch lernstärkere Schülerinnen und Schüler zu berücksichtigen.
[Votum 1]

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

16.a) Grundsätzlich sind an allen Schulen für alle Schülerinnen und Schüler individualisierte Lehr- und Lernarrangements umzusetzen.

Ausgehend von diesen Überlegungen gibt die Enquete-Kommission weitere folgende Empfehlungen:

17. Stadteilschulen und Gymnasien sind unterschiedlich zu profilieren.
[Votum 1]
18. Die Klassenfrequenzen (Basisfrequenzen) der Stadteilschulen sollten in der Sekundarstufe I deutlich kleiner ausfallen als an Gymnasien.
[Votum 1]
19. Die sachliche Ausstattung der Stadteilschule muss ihren Aufgaben entsprechen; insbesondere muss der Fachraumstandard dem der Gymnasien entsprechen.
[Votum 1]
20. Stadteilschulen und Gymnasien sollten mindestens dreizügig sein. Lässt eine besondere Profilbildung eine geringere Zügigkeit zu, ist dies genehmigungsbedürftig.
[Votum 1]

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

21. Gemäß den baulichen Gegebenheiten sollte für alle Schulen eine maximale Zügigkeit festgelegt werden. ^[Votum 2]
22. Im Rahmen einer erhöhten Eigenständigkeit und Selbstverantwortung soll die Stadtteilschule einen großen Spielraum bei der Entwicklung von Wegen zur Förderung aller Schülerinnen und Schüler erhalten. ^[Votum 1]
23. Stadtteilschulen werden schrittweise flächendeckend als Ganztagschulen in rhythmisierter Form angeboten ^[Votum 2], mit den Zielen, das selbstständige Arbeiten zu fördern, zusätzliche unterrichtsbezogene Angebote für lernschwächere und lernstärkere Schülerinnen und Schüler zu machen und sie bei der Freizeitgestaltung zu unterstützen. ^[Votum 1]

Minderheitenvotum der SPD-Abgeordneten sowie der von der SPD benannten Sachverständigen:

- 23.a) Stadtteilschulen werden schrittweise als Ganztagschulen in rhythmisierter Form geführt,

Die Enquete-Kommission empfiehlt

24. Spezifische Kennzeichen der Stadtteilschule sind die anwendungsbezogene Akzentuierung der naturwissenschaftlichen Fächer und die Fächer Arbeitslehre und Technik. ^[Votum 1]
25. Die Schwerpunkte einer Stadtteilschule werden auch durch den Wahlpflichtbereich ab Klasse 7 ermöglicht. ^[Votum 1]
26. Eine Schwerpunktsetzung jeder Sekundarstufe I der Stadtteilschule ist die Arbeits- und Berufsorientierung. ^[Votum 1]
27. Die Stadtteilschulen kooperieren daher in besonderem Maße mit Betrieben und Einrichtungen. ^[Votum 2]
28. Als angestrebtem Mittelpunkt für Kinder und Jugendliche in ihrem Einzugsbereich kommt der Stadtteilschule eine besonders hohe Verantwortung auch über den Bildungsauftrag hinaus zu. ^[Votum 1]
29. Eine besondere Aufgabe der Stadtteilschule liegt in der Förderung sog. Risikoschülerinnen und -schüler. ^[Votum 1]
30. Zur Förderung von Schülerinnen und Schülern, die Schwierigkeiten haben, den ersten Bildungsabschluss erfolgreich zu absolvieren, nutzt die Stadtteilschule u. a. die in und für Hauptschulklassen entwickelten Maßnahmen (z. B. Praxistage und Präsentationsprüfungen). ^[Votum 1]
31. Die Stadtteilschule achtet bei ihrer inneren Ausgestaltung darauf, dass der Weg zum Abitur strukturell offen steht. Besonders begabte Schülerinnen und Schüler werden in allen schulischen Bereichen gefördert. ^[Votum 1]
32. Alle Schulen, die für die Stadtteilschule ein förderliches und affines Programm entwickelt haben, können dies in der neuen Struktur fortführen. ^[Votum 1]

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Minderheitenvotum der SPD-Abgeordneten sowie der von der SPD benannten Sachverständigen:

- 32.a) Mindestens dreizügige Gesamtschulen können ihr Programm als Stadtteilschule weiterentwickeln.

Die Enquete-Kommission empfiehlt

33. Das Gymnasium wendet sich an Schülerinnen und Schüler, die nach der vierten Klasse den schnelleren Weg zur Hochschulreife in acht Jahren anstreben können und wollen. Dazu bedarf es nicht zuletzt eines pädagogisch angemessenen Ganztagschulprogramms. Auch Gymnasien können sich bedarfsgerecht zu Ganztagschulen entwickeln. ^[Votum 1]
34. Eine Schwerpunktsetzung jedes Gymnasiums sowie jeder Sekundarstufe II der Stadtteilschule ist die Wissenschafts- und Studienorientierung. ^[Votum 1]
35. Die Sekundarstufe I des Gymnasiums verfügt darüber hinaus auch über verbindliche Angebote der Arbeits- und Berufsorientierung, die Sekundarstufe I der Stadtteilschule bereitet mit Angeboten der Wissenschafts- und Studienorientierung auf die Sekundarstufe II vor. ^[Votum 1]
36. Die Stadtteilschulen dürfen in ihrer Wissenschafts- und Studienorientierung nicht hinter das Angebot erfolgreicher Gesamtschulen zurückfallen. ^[Votum 1]
37. Bilinguale Angebote ergänzen insbesondere die Sekundarstufe II des Gymnasiums. ^[Votum 2]

Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie der von der SPD und der GAL benannten Sachverständigen:

- 37.a) Bilinguale Angebote aus der Sekundarstufe I werden grundsätzlich in der Sekundarstufe II fortgeführt.

III. Schulzeit & Abschlüsse

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

Die GAL stimmt gegen die schulformbezogenen Vorschläge, weil sie für die „Schule für alle“ votiert, in der es keine Schulformwechsel gibt und ein einheitlicher mittlerer Abschluss angestrebt wird.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

38. Die durchschnittliche Verweildauer der Schülerinnen und Schüler ist durch die Reduktion der Zahl der Wiederholer zu verkürzen.
39. Die Gleichwertigkeit der schulischen Abschlüsse ist zu gewährleisten und durch Vergleichsarbeiten und zentrale Prüfungen zu dokumentieren. ^[Votum 1]

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 39.a) Die Gleichwertigkeit der schulischen Abschlüsse ist zu gewährleisten und durch Vergleichsarbeiten und zentrale Aufgabenstellungen zu sichern.

Die Enquete-Kommission empfiehlt das folgende System von Bildungsabschlüssen:

40. Grundsätzlich sollte im Rahmen der Schulpflicht die Pflichtzeit zur Erreichung eines schulischen Abschlusses flexibilisiert werden können, z. B. durch Überspringen und/oder jahrgangsübergreifendes Arbeiten.
41. Die Verantwortung aller Schulen für ihre Schülerinnen und Schüler wird durch eine Reduzierung der Zahl der Wiederholungen erhöht. Wiederholer sind zu diesem Zweck künftig aus den Berechnungen zur Versorgung der Schulen auszunehmen. Stattdessen ist schrittweise auf Grundlage geeigneter Kennzahlen eine ressourcenneutrale Neuverteilung der Mittel vorzunehmen. Ziel ist, für die Schulen einen Anreiz zu schaffen, den Anteil an Wiederholern zu reduzieren und ihnen gleichzeitig Mittel für den hierfür notwendigen Förderunterricht zur Verfügung zu stellen.

Minderheitenvotum der SPD-Abgeordneten sowie der von der SPD benannten Sachverständigen:

- 41.a) Förderprogramme zur Verhinderung von Klassenwiederholungen werden für alle Schulformen aufgelegt. In einem ersten Schritt dürfen Klassenwiederholungen nicht mehr ausschließlich aufgrund von schlechten Noten erfolgen, sie müssen von der Schule schriftlich begründet und der Schulaufsicht zur Genehmigung vorgelegt werden. Die Begründung muss offen legen, warum die Schule trotz Fördermaßnahmen nicht in der Lage ist, das Kind angemessen zu fördern. Treten Klassenwiederholungen in einzelnen Klassen häufig auf, ist der Unterricht von der Schulaufsicht zu überprüfen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

42. Mit Abschluss von Klasse 9 kann der Hauptschulabschluss als erster Bildungsabschluss erworben werden.
43. Mit Abschluss von Klasse 10 kann ein Hauptschulabschluss mit zusätzlichen Nachweisen erworben werden. ^[Votum 1]
44. Die Einbeziehung teilqualifizierender Berufsbildungsgänge in die Sekundarstufe I der Stadtteilschule ist zu prüfen. ^[Votum 1]
45. Mit Abschluss von Klasse 10 kann ein mittlerer Bildungsabschluss erworben werden. ^[Votum 1]

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

46. Schülerinnen und Schüler der Gymnasien können ebenfalls einen mittleren Bildungsabschluss erwerben. ^[Votum 1]

Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie der von der SPD und der GAL benannten Sachverständigen:

47. Mittelfristig sollten alle Abschlüsse der Sekundarstufe I zu Gunsten eines einheitlichen mittleren Bildungsabschlusses ersetzt werden.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

48. In der Sekundarstufe II können sowohl die Fachhochschulreife als auch die allgemeine Hochschulreife erreicht werden.
49. Die Stadtteilschule bietet auch eine vollwertige Fachhochschulreife mit Praxisanteil an. ^[Votum 1]
50. Gymnasien bieten mit einem Abitur nach einer Schulzeit von zwölf Jahren den schnelleren Weg zur Hochschulreife. ^[Votum 1]
51. An Stadtteilschulen kann das Abitur nach einer Schulzeit von 13 Jahren erworben werden. ^[Votum 1]

IV. Schulwahl nach Klasse 4 ^[Votum 1]

Schulwahl

(Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen)

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

52. Bei der Schulwahl ist der Elternwille zu respektieren. Entscheidungen der Eltern sind durch professionelle Beratung über die weiterführenden Bildungswege, ihre Anforderungen und Angebote zu unterstützen. ^[Votum 1]

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 52.a) Die GAL-Abgeordnete sowie der von der GAL benannte Experte empfehlen, bei der Schulwahl für die Vorschule, die erste Klasse oder bei einem späteren Schulwechsel den Elternwillen zu respektieren und Entscheidungen der Eltern durch professionelle Beratung zu unterstützen.

Daher gibt die Enquete-Kommission weitere folgende Empfehlungen:

53. Bei der Schulwahl sollen Eltern in Klasse 4 der Grundschule weiterhin eine Empfehlung erhalten. ^[Votum 3]
54. Zur Verbesserung der Laufbahnprognostik sind kompetenzorientierte Tests und Lernstandserhebungen als Grundlage einer Beratung zu verwenden. ^[Votum 1]

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

55. Auf Grund der mangelnden Validität sind Schullaufbahnpfehlungen abzulehnen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

56. Um den Übergang von Klasse 4 nach Klasse 5 zu erleichtern, trägt der Unterricht in Klasse 5 sowohl dem jeweiligen Curriculum als auch dem Lernstand des einzelnen Kindes Rechnung. Das Lehrpersonal von Grundschule und weiterführender Schule kooperiert schulübergreifend. ^[Votum 1]

V. Schulformwechsel ^[Votum 1]

Durchlässigkeit

(Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen)

Die GAL-Abgeordnete sowie der von der GAL benannte Experte lehnen Schulformwechsel ab, weil sie die frühzeitige Sortierung nach Klasse 4 und die anschließenden Schullaufbahnkorrekturen durch Wiederholungen und Abschlüssen durch eine „Schule für alle“ ersetzen will.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

57. Das Zwei-Säulen-Modell ist ein Zwei-Wege-Modell. ^[Votum 3]

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 57.a) Die GAL-Abgeordnete sowie der von der GAL benannte Experte stimmen dieser Aussage nicht zu.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

58. Die neue Schulstruktur eröffnet für alle Schülerinnen und Schüler an ihrer Schule die Möglichkeit zum Abitur. Sie verbessert damit den Zugang zu höheren Abschlüssen. ^[Votum 1]

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 58.a) Die GAL-Abgeordnete sowie der von der GAL benannte Experte empfehlen, die Durchlässigkeit des Schulsystems zu höheren Abschlüssen zu verbessern.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

59. Zwischen Stadtteilschule und Gymnasium soll ein Schulformwechsel regelmäßig nur bis zum Ende von Klasse 6 möglich sein. ^[Votum 1]

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 59.a) Eine erneute Sortierung der Kinder nach der sechsten Klasse lehnt die GAL ab und empfiehlt stattdessen, die Integration im Rahmen eines lernförderlichen Unterrichts und individueller Lernformen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

60. Am Ende von Klasse 6 treffen die Schulen nach Beratung mit den Eltern die Entscheidung über die weitere Schullaufbahn. ^[Votum 1]
61. Nach Klasse 6 entscheidet die Zeugniskonferenz anhand des bisherigen Lern- und Leistungsvermögens des Kindes nach Beratung mit den Eltern über die weiterführende Schulform ab Klasse 7. Für die Planung des weiteren schulischen Wegs ist die individuelle Lernentwicklung des Kindes maßgeblich. Beim Schulwechsel muss die abgebende Schule Auskunft über die Lernbiographie des Kindes geben. ^[Votum 1]

Minderheitenvotum der SPD-Abgeordneten sowie der von der SPD benannten Sachverständigen:

- 61.a) Die Regelung über diese Entscheidung nach Klasse 6 gilt zunächst für fünf Jahre und wird dann auf der Grundlage der gewonnenen Erfahrungen überprüft. Ziel bleibt es, das Abschlusen abzuschaffen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

62. Schülerinnen und Schüler, die nach Klasse 6 aus dem Gymnasium in die Stadtteilschule übertreten, sollten nach Möglichkeit in bestehende Klassen integriert werden. ^[Votum 1]
63. Ein Wechsel zwischen den Schulformen nach Klasse 6 soll nur noch in Ausnahmefällen und mit Genehmigung der Behörde möglich sein. ^[Votum 2]

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

64. Schulformwechsel entfallen, da es nur eine Schulform gibt.

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Minderheitenvotum der SPD-Abgeordneten sowie der von der SPD benannten Sachverständigen:

65. Abschlungen dürfen ebenfalls an allen Schulen nicht mehr ausschließlich aufgrund von schlechten Noten oder Verhalten erfolgen, sie müssen von der Schule schriftlich begründet werden; Vorschläge für den weiteren Bildungsweg an einer Schulform derselben Schule oder die andere Schulform müssen vorgelegt werden; die Schulaufsicht muss die Abschlungen genehmigen. Die Begründung muss offen legen, warum die jeweilige Schule nicht in der Lage ist, das Kind angemessen zu fördern. Treten Abschlungen in einzelnen Klassen häufig auf, ist der Unterricht von der Schulaufsicht zu überprüfen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

66. Das Verhältnis der Anzahl der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in den Bereichen Lernen, Sprache und sozial-emotionale Entwicklung, die in Sonderschulen und bei REBUS beschult werden, soll sich zur Gesamtzahl nicht erhöhen. Die Aufnahme erfolgt künftig bei Ausschöpfung der bewusst begrenzten Kapazitäten entsprechend der Diagnose nach Prioritäten. ^[Votum 2]

VI. Personal

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

67. Lehrkräfte des Lehramts Gymnasium und des Lehramts berufliche Schulen sind an allen Formen der Sekundarstufe I und II der allgemeinbildenden Schule einzusetzen.
68. Das Lehrpersonal wird für die Herausforderungen des neuen Schulsystems in einem angemessenen Fortbildungs- und Unterstützungsprogramm qualifiziert, um es in die Lage zu versetzen, mit Heterogenität umzugehen, individuelle Lernformen zu pflegen und die dazu notwendige Methodenkompetenz zu erwerben.
69. Gymnasiallehrkräfte sollen während ihrer Laufbahn sowohl an der Stadtteilschule als auch am Gymnasium unterrichten. ^[Votum 1]

Das Personal der Sekundarstufe I der Stadtteilschule soll zu einem Drittel aus Lehrkräften des Gymnasiums und der beruflichen Schulen bestehen. ^[Votum 1]

71. Die Schulen sind entsprechend den jeweiligen Gegebenheiten mit sonderpädagogischen und sozialpädagogischen Fachkräften auszustatten.

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 71.a) Das Personal der Sekundarstufe I der Schule für alle besteht aus einem Personalmix aller Lehrämter, ergänzt durch Sonderpädagogen, Erzieher, Sozialpädagogen und Psychologen. Im Rahmen der Ganztagschule und der Öffnung der Schule zum Stadtteil werden weitere Professionen einbezogen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

72. Die Leitungsstruktur der Schulen richtet sich ausschließlich nach der Größe. Die Besoldung der Leitungspersonen muss schulformunabhängig sein.
73. Analog zur Gleichwertigkeit der neuen Schulformen muss in der neuen Lehrerbildung eine gleichwertige Ausbildung aller Lehrkräfte gewährleistet werden. ^[Votum 1]

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 73.a) In der Schule für alle muss in der neuen Lehrerbildung eine gleichwertige Ausbildung aller Lehrkräfte gewährleistet werden.

VII. Transformation**Die Enquete-Kommission empfiehlt:**

74. Grundlegende Bildungsreformen, die mit Strukturfragen einhergehen, benötigen eine breite gesellschaftliche Akzeptanz bei Eltern, Lehrkräften sowie Schülerinnen und Schülern. Ansonsten geht jede Idee ins Leere. Eine neue Schulstruktur muss darüber hinaus langfristig angelegt sein, um eine Bereitschaft zu notwendigen Veränderungen zu wecken und diese überhaupt wirksam werden zu lassen.
75. Mit dem Start der Reform sollte zeitnah begonnen werden. Ziel ist, die neue Schulstruktur zum 01.08.2009 umzusetzen. ^[Votum 1]

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

- 75.a) Mit dem Start der Reform sollte zeitnah mit dem Schuljahr 2008/2009 begonnen werden.

Minderheitenvotum der SPD- und GAL-Abgeordneten sowie der von der SPD und der GAL benannten Sachverständigen:

76. Ab 01.08.2008 sollen keine Hauptschulklassen in siebten Klassen mehr eingerichtet werden.

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

77. Und gleichzeitig werden im Verlauf der regionalen Schulentwicklung die Kooperation und Integration mit Gymnasien und Gesamtschulen begonnen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

78. Der Transformationsprozess ist strukturiert, transparent und unter Einbeziehung aller Beteiligten durchzuführen.
79. Die Reform ist durch eine unabhängige Einrichtung extern zu begleiten und zu evaluieren.
80. Die Gesamtevaluation des reformierten Schulsystems soll frühestens nach einem vollständigen Schülerdurchlauf durchgeführt werden. Teilevaluierungen und notwendige Korrekturen müssen kontinuierlich vorgenommen werden.
81. Im Jahr 2008 beginnt die Einstellung einer gemischten Lehrerschaft ab der fünften Klasse in der Sekundarstufe I.

Minderheitenvotum der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen:

82. Zum gleichen Zeitpunkt startet der Umbau zu einer regionalen, schulformübergreifenden Schulaufsicht. Ebenfalls ab 2008 setzt die Entwicklung von Bildungsplänen für die Klassen 5–7 ein. Diese sind nicht mehr schulformspezifisch, sondern schulformübergreifend an Kompetenzstufen ausgerichtet. Der Prozess wird im Jahr 2009 mit der Erprobung der Bildungspläne in den fünften Klassen fortgesetzt.
83. Vor dem Hintergrund des umfassenden Vorlaufs an Lehrerfortbildung, regionaler Schulentwicklung, der Entwicklung entsprechender kompetenzorientierter Bildungspläne sowie einem Lehrkräftemix an den Schulen werden zum Schuljahr 2010/2011 zwei strukturelle Einschnitte stattfinden: Alle Schülerinnen und Schüler der ersten wie auch der fünften Klassen bleiben für die weitere Schullaufbahn zusammen und werden nicht mehr sortiert. Sie finden in Zukunft ihren individuellen Weg durch die Schule für alle. Ebenfalls ab dem Jahr 2010 müssen die auf Kompetenzrastern basierenden Bildungspläne für die achte und neunte Klasse entwickelt und in den folgenden Jahren erprobt und umgesetzt werden.

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Die Enquete-Kommission empfiehlt:

84. Nach dem Beschluss eines neuen Schulsystems ist wegen der grundlegenden Änderungen ein neuer Schulentwicklungsplan erforderlich. Dabei sollen an regionalen „Runden Tischen“ mit Bezirksversammlungen, Kreiselternräten, Kreisschülerräten, Schulleitungen, Schulaufsicht etc. gemeinsame Lösungen erarbeitet werden.

Erklärung der Voten in 3.5.9

Votum 0: Enthaltung der GAL-Abgeordneten sowie des von der GAL benannten Sachverständigen

Votum 1: Mehrheitsvotum der CDU- und SPD-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

Votum 2: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU benannten Sachverständigen

Votum 3: Mehrheitsvotum der CDU-Abgeordneten sowie der von der CDU und der SPD benannten Sachverständigen

4. Zusammenfassung der Obleute

Fast 200 detaillierte Empfehlungen stehen im Bericht der Enquete-Kommission „Konsequenzen der neuen PISA-Studie für Hamburgs Schulentwicklung“. Mit dem einstimmigen Beschluss der Hamburgischen Bürgerschaft vom 18. Januar 2006 hatte die Arbeit begonnen. Auf dem Prüfstand standen alle Bereiche des Hamburger Bildungswesens – von den Kindertagesstätten bis zur Berufsbildung, von der Unterrichtsqualität bis zur Struktur des Schulsystems. Der Auftrag der Enquete-Kommission umfasste dabei fünf wichtige Ziele:

1. PISA-Risikogruppe senken – Bildungserfolg von sozialer Herkunft entkoppeln
2. Hebung des Bildungsniveaus in Hamburg
3. Qualität von Schule verbessern
4. Bildungsfinanzierung überprüfen
5. Vielgliedrigkeit des Hamburger Schulsystems reduzieren

Entsprechend wurde die Arbeit der Kommission unterteilt. Zu jedem Thema wurden viele der renommiertesten Bildungsexperten Deutschlands hinzugezogen, die für die Arbeit wertvolle Erkenntnisse und Impulse lieferten, und schließlich gemeinsame Empfehlungen formuliert. Nach elf zum Teil zweitägigen Sitzungen sind vielleicht zunächst fünf Ergebnisse bemerkenswert:

1. Die Arbeit in der Enquete-Kommission war nicht nur äußerst sachorientiert und konstruktiv, die Sachverständigen und Abgeordneten waren über alle Parteigrenzen hinweg auch in sehr vielen Punkten einer Meinung. Offensichtlich hat die empirische Bildungsforschung ihren Teil dazu beigetragen, häufig eher ideologisch motivierte denn auf Fakten basierende Annahmen zu überprüfen und ggf. auch aufzugeben. PISA und andere internationale Studien haben zudem den Blick über den Tellerrand eröffnet – nicht nur in andere Länder, sondern auch in andere Bundesländer.
2. Die Enquete-Kommission hat sich und der Politik konkrete und messbare Ziele gesetzt, anhand derer künftig Veränderungen verfolgt werden und Erfolge oder Misserfolge transparent gemacht können. Diese Ziele sollen ein Kernbestandteil der geplanten jährlichen Bildungsberichterstattung in Hamburg werden.
3. Die Enquete-Kommission hat sich bei unterschiedlichen Zielvorstellungen mit einer großen Mehrheit darauf verständigt, für Hamburg die Einführung eines neuen Schulsystems aus Stadtteilschule und Gymnasium zu empfehlen. Mit diesem neuen Modell wird die unübersichtliche und nicht mehr flächendeckend vorhaltbare Vielgliedrigkeit des Hamburger Schulsystems deutlich reduziert. Gleichzeitig entwickelt Hamburg mit den zwei Wegen zum Abitur einen bundesweit viel beachteten neuen Ansatz, der über die Struktur der bekannten zweigliedrigen Schulsysteme in einigen der neuen Bundesländer deutlich hinausgeht. Die Position, die Vielgliedrigkeit des Schulsystems noch weiter zu reduzieren zu einer einzigen Schulform für alle Kinder blieb dagegen in der Minderheit. Umstritten blieb dabei v. a. die Frage, ob die Schaffung der Zweisäuligkeit unter Beibehaltung der Förderschulen als Zwischenschritt zu einer weiteren Reduzierung der Schulformen dienen sollte, oder als das zumindest längerfristig eigentliche Ziel einer Strukturreform anzusehen sei. Keine Mehrheit gab es zudem für die Beitragsfreiheit für das vorschulische Jahr in Kita und Vorschule, da hier unterschiedliche Prioritäten gesetzt wurden.
4. Die Enquete-Kommission hat trotz aller Reformanstrengungen der letzten Jahre, die vielfach ausdrücklich bestätigt wurden, weitere konkrete Ansätze zur Verbesserung des Hamburger Schulwesens finden können. Hierzu war es hilfreich, dass alle Parteien an einem Tisch saßen, wodurch auch eher unpopuläre aber notwendige Maßnahmen beschlossen und unbequeme Erkenntnisse thematisiert wurden.

5. Neben den vielen neuen pädagogischen Ansätzen fordert die Enquete-Kommission auch bewusst, sich wieder auf „alte Tugenden“ zu besinnen. So sollen Schulen verantwortlicher handeln und verstärkt auf die Einhaltung der Schulregeln und der Unterrichtsdisziplin achten. Sowohl die Verspätungs- und Abstinenzrate von Schülerinnen und Schülern, als auch die mangelnde Präsenz und Pünktlichkeit von Lehrkräften müssen angegangen werden. Die Identifikation der Schülerinnen und Schüler mit ihrer Schule ist zu stärken, der unkontrollierte Medienkonsum von Schülerinnen und Schülern soll problematisiert und eingedämmt werden. Grundbedingung für Unterricht überhaupt ist nach Auffassung der Enquete-Kommission die Beherrschung von automatisierten Grundfertigkeiten. Hierzu zählen neben spezifischer Methodenkompetenz auch die Beherrschung von Sprache, Rechtschreibung und Grammatik. Diese sind im Unterricht regelmäßig zu üben.

Zu den wichtigsten Forderungen der Enquete-Kommission bei den einzelnen Teilthemen zählen:

1. PISA-Risikogruppe senken – Bildungserfolg von sozialer Herkunft entkoppeln

In diesem Teilthema ging es vor allem um sozial benachteiligte Kinder und Jugendliche, insbesondere mit Migrationshintergrund, die zukünftig besser gefördert werden müssen. Die Enquete-Kommission hat dafür eine Reihe von Maßnahmen empfohlen, die schon bei der frühkindlichen Förderung anfangen. Insgesamt wird gefordert, potenzielle Risikoschülerinnen und -schüler auf allen Ebenen – von der Kindertagesstätte bis zur Berufsbildung – systematisch zu fördern. Mögliche Defizite sollten von Anfang an entdeckt und durch gezielte Förderung verringert werden.

Die Enquete-Kommission empfiehlt u. a.:

- die Verantwortung für Kindertagesstätten und Schule bzw. Vorschule in einer Behörde zusammenzuführen,
- verbindliche Ganztagsangebote in sozialen Brennpunkten weiter auszubauen,
- häufige Lehrerwechsel zu vermeiden,
- schülerbezogene Entwicklungskonferenzen mit Eltern, Lehrern und Schülern einzuführen,
- Leseprogramme insbesondere für Jungen auszubauen,
- Modelle für eine praxisnahe und zweijährige duale Ausbildung für schwache Schülerinnen und Schüler zu schaffen sowie
- Migrantinnen und Migranten für pädagogische Berufe zu gewinnen.

2. Hebung des Bildungsniveaus in Hamburg

In diesem Themenfeld wurde der Bedarf des Arbeitsmarktes untersucht. Hamburg muss demnach die vorhandenen Bildungsreserven voll ausschöpfen, um in Zukunft den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes in der Region gerecht zu werden. Die Kommission fordert, dass mehr Schülerinnen und Schüler einen höheren Bildungsabschluss erreichen und die Zahl der Schulabbrecher gesenkt wird.

Die Enquete-Kommission empfiehlt u. a.:

- eine regelmäßige Prognose des Bedarfs an Fachkräften zu erstellen,
- die Einführung von berufsschulischen Ausbildungsgängen mit Kammerprüfung bei fehlenden Ausbildungsplätzen sowie
- eine Konzentration der öffentlich verantworteten Weiterbildung auf Zielgruppen, die aufgrund fehlender Qualifikationen Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt haben.

Darüber hinaus hat sich die Enquete-Kommission für Hamburg u. a. folgende Ziele gesetzt:

- PISA-Kompetenzwert Lesen: Senkung des Anteils der Kinder auf bzw. unter Kompetenzstufe I von derzeit 27,6 % auf den OECD-Mittelwert von maximal 19,1 %. Erhöhung des Anteils der Kinder auf der höchsten Kompetenzstufe V von derzeit 9,7 % auf mindestens 12,5 %, was dem derzeitigen Wert in Bayern entspricht.
- Prozentualer Anteil der ausgefallenen Unterrichtsstunden: Absenkung auf maximal 1 %.

3. Qualität von Schule verbessern

Bei diesem Teilthema ging es vor allem um Möglichkeiten, Schülerinnen und Schüler individuell zu fördern, leistungsstärkere ebenso wie leistungsschwächere. Die Enquete-Kommission empfiehlt, sich vor allem auf die Qualität des Unterrichtes zu konzentrieren. Eigenständiges Lernen sollte im Mittelpunkt stehen. Dazu sind langfristig auch eine Veränderung der Lehrerrolle und eine entsprechende Aus- und Fortbildung notwendig.

Die Enquete-Kommission empfiehlt u. a.:

- Unterrichtskonzepte sind durch Transparenz von Zielen, Stärkung von Übungsphasen und Ergebnissicherung zu optimieren,
- der Unterricht an Hamburgs Schulen muss durch eine Strategie der Entwicklung von Konzepten des individuellen Lernens und des Umgangs mit Heterogenität im Klassenraum weiter entwickelt werden,
- unterschiedliche Formen der Hospitation und Evaluation sollen verstärkt zur Schul- und Unterrichtsentwicklung genutzt werden,
- die Feedback-Kultur ist unter Nutzung auch anonymisierter Befragungen auszubauen sowie
- unter Berücksichtigung neuer Studien der Gestaltung des Schulklimas, der Räumlichkeiten und Freiflächen eine besondere Bedeutung beizumessen.

4. Bildungsfinanzierung überprüfen

Die Enquete-Kommission wurde damit betraut, die Bildungsausgaben für die einzelnen Bereiche des Schulwesens zu analysieren. Die Kommission empfiehlt dabei, dem Elementarbereich Priorität zu geben, lehnt aber Umsichtungen zu Lasten der Sekundarstufen I oder II ab. Kinder müssen früher und gezielt gefördert werden, damit später keine teuren Hilfsmaßnahmen notwendig werden („Prävention statt Warteschleifen“).

Die Enquete-Kommission empfiehlt u. a.:

- eine regelmäßige Bildungsberichterstattung einzuführen, um Transparenz über Bildungsausgaben und Wirksamkeit herzustellen,
- die stadtteil- und zielgruppenspezifische Mittelzuweisung an Schulen weiter auszubauen,
- vor dem Hintergrund des Ausbaus der Ganztagschulen Jugendhilfe und Schule enger zu vernetzen,
- die Lehrerbesoldung zu reformieren und leistungs- sowie aufgabenbezogene Anreize einzuführen,
- die altersbezogene Regelbeförderung abzuschaffen,
- die Besoldung der Schulleitungen schulformunabhängig und leistungsbezogen zu gestalten,

- Mittel der Bundesagentur für Arbeit in schulische Prävention umzuschichten sowie
- die Berufsvorbereitung umfassend zu reformieren und Warteschleifen abzubauen.

5. Vielgliedrigkeit des Hamburger Schulsystems reduzieren

Ein wesentlicher Auftrag der Enquete-Kommission bestand in der Erarbeitung von Vorschlägen, um die Vielgliedrigkeit des Hamburger Schulsystems zu reduzieren. Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung bestand weitgehendes Einvernehmen darüber, dass grundlegende Bildungsreformen eine breite gesellschaftliche Akzeptanz benötigen. Eine neue Schulstruktur muss daher langfristig angelegt sein.

Die Enquete-Kommission empfiehlt u. a.:

- flächendeckend zum 01.08.2009 ein neues Schulsystem einzuführen,
- eine neue „Stadtteilschule“ zu schaffen, die zum ersten und zum mittleren Abschluss, zur (vollwertigen) Fachhochschulreife (mit Praxisanteil) sowie zum Abitur in 13 Jahren führt,
- das Gymnasium weiterhin in zwölf Jahren zum Abitur führen zu lassen,
- Haupt- und Realschulen, integrierte Haupt- und Realschulen sowie integrierte und kooperative Gesamtschulen zusammen mit Aufbaugymnasien und beruflichen Gymnasien zu Stadtteilschulen zu entwickeln,
- die Gestaltung der zukünftigen Schullandschaft durch eine regionale Schulentwicklungsplanung unter Beteiligung der Schulen und der Bezirksversammlungen vorzubereiten,
- in der Sekundarstufe I der Stadtteilschule deutlich kleinere Klassenfrequenzen als an den Gymnasien vorzusehen,
- im Rahmen einer erhöhten Selbstverantwortung den Stadtteilschulen einen großen Spielraum bei der Entwicklung von Wegen zur Förderung aller Schülerinnen und Schüler einzuräumen,
- Stadtteilschulen schrittweise flächendeckend als Ganztagschulen in rhythmisierter Form anzubieten,
- die Arbeits- und Berufsorientierung zu einer Schwerpunktsetzung jeder Sekundarstufe I der Stadtteilschule zu machen,
- zur Verbesserung der Laufbahnprognostik kompetenzorientierte Tests und Lernstandserhebungen als Grundlage einer Beratung für die Schulformwahl nach Klasse 4 zu verwenden,
- bei der Schulformwahl nach Klasse 4 den Elternwillen zu respektieren,
- zwischen Stadtteilschule und Gymnasium einen Schulformwechsel regelhaft nur bis zum Ende von Klasse 6 zu ermöglichen,
- nach Klasse 6 die Zeugniskonferenz anhand des bisherigen Lern- und Leistungsvermögens des Kindes nach Beratung mit den Eltern über die weiterführende Schulform ab Klasse 7 entscheiden zu lassen,
- Lehrkräfte des Lehramts Gymnasium und des Lehramts berufliche Schulen an allen Formen der Sekundarstufe I und II der allgemein bildenden Schule einzusetzen sowie
- die Leitungsstruktur der Schulen ausschließlich nach deren Größe festzulegen. Die Besoldung der Leitungspersonen muss künftig ebenfalls schulformunabhängig sein.

Viele, aber nicht alle dieser und der noch weiteren Empfehlungen sind einstimmig beschlossen worden. Dort, wo es einer Gruppe besonders wichtig war, finden sich im Bericht der Enquete-Kommission daher gesonderte „Minderheitenvoten“. Dabei ging es aber zumeist eher um Details oder Tendenzen – im Grundsatz waren sich die Experten und die Abgeordneten der drei Fraktionen von CDU, SPD und GAL in der Regel einig. Nicht so bei der Frage der künftigen Schulstruktur. Nach Meinung der GAL sollten die Schülerinnen und Schüler durch Verlängerung der gemeinsamen Schulzeit ab 2010 in Zukunft länger – bis mindestens nach der Pubertät – gemeinsam lernen und nicht bereits als Zehnjährige, nach der vierten und nochmals nach der sechsten Klasse in unterschiedlichen Schulformen beschult werden.

Vor diesem Hintergrund ist es gemeinsamer Wunsch aller drei Obleute, dass die Hamburgische Bürgerschaft dem Senat empfehlen möge, die Forderungen der Enquete-Kommission schrittweise umzusetzen. Der Enquete-Kommission war stets bewusst, dass viele der empfohlenen Maßnahmen nur mittel- bis langfristig realisierbar und wirksam sind. Die Obleute sind sich daher einig, dass unabhängig vom Ausgang der nächsten Bürgerschaftswahlen keine Fraktion hinter die gemeinsamen Beschlüssen zurückfallen sollte. Nur mit einer größeren Kontinuität in der Bildungspolitik wird nach der erforderlichen Bildungswende die Bereitschaft und die Energie in den Schulen vorhanden sein, um sich auf weitere notwendige Veränderungen einzulassen und diese aktiv mit zu gestalten.

Die Obleute danken abschließend den neun Sachverständigen, die als Mitglieder der Enquete-Kommission einen besonders wichtigen Beitrag geleistet haben, allen voran dem Vorsitzenden und langjährigen sächsischen Kultusminister Dr. Matthias Rößler sowie dessen Stellvertreter und ehemaligen GEW-Bundesvorsitzenden Dr. Dieter Wunder. Darüber hinaus danken die Obleute allen externen Sachverständigen, die der Enquete-Kommission beraten zur Seite gestanden haben, dem Arbeitsstab für seine unermüdliche und geduldige Organisation und Begleitung, den Journalisten für ihre Berichterstattung sowie den interessierten Beobachtern, die so manche der grundsätzlich öffentlichen Sitzungen von Anfang bis Ende verfolgt haben.

Robert Heinemann

Britta Ernst

Christa Goetsch

Literaturverzeichnis

Baethge, Henning: Dreigliedrigkeit ist gescheitert, Interview mit Andreas Schleicher, in: Capital vom 25.11.2004

Baumert, Jürgen, Stanat, Petra, Watermann, Rainer (Hrsg.): Herkunftsbedingte Disparitäten im deutschen Bildungswesen. Vertiefende Analysen im Rahmen von PISA 2000, Wiesbaden 2006

Behler, Gabriele: Jenseits der Gräben, Vortrag am 07.09.2006 im Julius-Leber-Forum der Friedrich-Ebert-Stiftung Hamburg, Manuskript

Behörde für Bildung und Sport: Berufliche Bildungswege 2007, Hamburg 2007

Behörde für Bildung und Sport – Berufliche Bildung und Weiterbildung, Berufliche Schulen, Berufliche Bildungswege in Hamburg, Internet: <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/bildung-sport/berufs-und-weiterbildung/berufliche-schule/start.html/>

Behörde für Bildung und Sport, Landesbetrieb Erziehung und Berufsbildung, Internet: www.kompro-lernen.de

Behörde für Bildung und Sport: Anschlussfähigkeit sichern!, Informationspapier der Behörde für Bildung und Sport vom 30.05.2006

Behörde für Bildung und Sport: Bildungs- und Rahmenpläne der Freien und Hansestadt Hamburg, Hamburg 2003, Internet: www.bildungsplaene.bbs.hamburg.de

Behörde für Bildung und Sport: Projekt PraxisLerntag – ein wöchentlicher Lerntag im Betrieb, Internet: www.praxislerntag.de

Behörde für Bildung und Sport: Den richtigen Weg wählen, Schuljahr 2007/2008, Hamburgs weiterführende Schulen im Überblick, Hamburg 2006

Behörde für Bildung und Sport: Hamburgisches Schulgesetz (HmbSG) vom 16. April 1997, zuletzt geändert am 17. Mai 2006, am 6. Juli 2006 und am 2. Januar 2007, Hamburg 2007

Behörde für Bildung und Sport: Handreichung zur Organisation der ersten Klassen, Hamburg 2007

Behörde für Bildung und Sport: Mitteilung der Behörde für Bildung und Sport vom 23.11.2006 an den Präsidenten der Hamburger Bürgerschaft

Behörde für Bildung und Sport: Organigramm der Behörde für Bildung und Sport. Stand: Juni 2006, Internet: <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/bildung-sport/wir-ueber-uns/organisation/bbs-organigramm,property=source.pdf>

Behörde für Bildung und Sport: Orientierungsrahmen Qualitätsentwicklung an Hamburger Schulen, Hamburg 2006

Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung der Behörde für Bildung und Sport vom 23.06.2004

Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung der Behörde für Bildung und Sport vom 26.10.2005

Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung der Behörde für Bildung und Sport vom 30.05.2006

Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung der Behörde für Bildung und Sport vom 16.08.2006

Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung der Behörde für Bildung und Sport vom 24.01.2007

Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung der Behörde für Bildung und Sport vom 23.02.2007

Behörde für Bildung und Sport: Referat für Unternehmensdaten und Statistik, Sachgebiet Statistik: Schüler in staatlichen allgemeinbildenden Schulen im Schuljahr 2005/2006, Stichtag: 01.09.2006

Behörde für Bildung und Sport: Referat für Unternehmensdaten und Statistik, Sachgebiet Statistik: Schüler in staatlichen allgemeinbildenden Schulen im Schuljahr 2006/2007, Stichtag: 01.09.2006

Behörde für Bildung und Sport: Referat für Unternehmensdaten und Statistik, Sachgebiet Statistik: Schulabgängerinnen und Schulabgänger aus Hamburger allgemeinbildenden Schulen im Schuljahr 2005/2006, Antwort auf Anfrage der Enquete-Kommission vom 13.02.2007

Behörde für Bildung und Sport: Referat für Unternehmensdaten und Statistik, Sachgebiet Statistik: Vergleich der Schülerzahlen des Schuljahres 2005/2006 mit dem Vorjahr, Hamburg 2007, Internet: <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/bildung-sport/service/statistik>

Behörde für Bildung und Sport: Referat für Unternehmensdaten und Statistik, Sachgebiet Statistik: Wiederholer in der Sekundarstufe I, Antwort auf Anfrage der Enquete-Kommission vom 13.02.2007

Behörde für Bildung und Sport: Schulentwicklungsplan für die staatlichen Grund-, Haupt- und Realschulen, Gymnasien und Gesamtschulen in Hamburg 2005–2015. Hamburg 2005

Behörde für Bildung und Sport: Selbstverantwortete Schule – Schulversuch d.18, Internet: <http://www.schulqualitaet-svs.hamburg.de>

Behörde für Bildung und Sport: Vergleich der Schülerzahlen des Schuljahres 2005/2006 mit dem Vorjahr, Internet: <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/bildung-sport/service/statistik/gesamtinformationen/excel/schuelerzahlen-2005>

Behörde für Bildung und Sport: Verordnung über die Arbeitszeit der Lehrerinnen und Lehrer an staatlichen Schulen vom 24.07.2003, Hamburg 2003

Behörde für Bildung und Sport: Verordnung über die Stundentafeln für die Sekundarstufe I vom 30.10.1998 mit Änderung vom 18.07.2003, Hamburg 2003

Blancke, Susanne, Roth, Christian, Schmid, Josef: Employability („Beschäftigungsfähigkeit“) als Herausforderung für den Arbeitsmarkt, Arbeitsbericht Nr. 157, Tübingen 2000

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/0706, Einführung vorschulischer Bildungsstandards und Verstärkung der vorschulischen und schulischen Sprachförderung

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/2543, Durchlässigkeit im Hamburger Schulwesen – Mythos oder Realität

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/3641, Ergebnisse der Schulformen im Schuljahr 2004/2005

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/3780, Schulreform in Hamburg

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/3809, Reform der Lehrerbildung in Hamburg

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/4064, Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Drs. 18/4499, Haushaltsplan-Entwurf der Freien und Hansestadt Hamburg 2007/2008, Einzelplan 3.1 – Behörde für Bildung und Sport

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Internet: www.hamburgische-buergerschaft.de

Bundesministerium für Bildung und Forschung, Arbeitsgruppe internationale Vergleichsstudien: Vertiefender Vergleich der Schulsysteme ausgewählter PISA-Staaten – was wissen und können Jugendliche?, Bonn/Berlin 2003

Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände: Bildung schafft Zukunft (2005)

Bund-Länder-Kommission: Steigerung der Effizienz des mathematisch-naturwissenschaftlichen Unterrichts (SINUS), <http://www.blk-info.de/>, zur Weiterentwicklung: <http://www.sinus-transfer.de/>

Bund-Länder-Kommission: Steigerung der Effizienz des mathematisch-naturwissenschaftlichen Unterricht (SINUS), Internet: <http://www.blk-info.de> und: Leibniz-Institut für die Pädagogik der Naturwissenschaften (IPN) an der Universität Kiel, Universität Bayreuth: SINUS-Transfer Programm, Internet: <http://www.sinus-transfer.de>

Bund-Länder-Kommission und Universität Hamburg: BLK-Programm Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, Internet: www.blk-foermig.uni-hamburg.de

Deutsche Gesellschaft für Qualität e. V. und Deutsches EFQM Center: Das EFQM-Modell für Excellence, Internet: <http://www.deutsche-efqm.de/>

Europäische Union (EU): Europäische Benchmarks für die allgemeine und berufliche Bildung, Internet: <http://europa.eu/scadplus/leg/de/cha/c11064.htm>

Die Regierungen ausgewählter Bundesländer im Internet: Schleswig-Holstein – <http://www.landesregierung.schleswig-holstein.de>; Berlin – <http://www.berlin.de/sen/bwf/index.html>; Brandenburg – <http://www.mwfk.brandenburg.de>; Bremen – <http://www.bildung.bremen.de/>

Europäische Kommission, Generaldirektion Bildung und Kultur: Eurydice – Schlüsselzahlen zum Bildungswesen in Europa: Übersicht über den Aufbau der Bildungssysteme: vom Elementarbereich bis zum Tertiärbereich (ISCED 0 bis 5) 2002/03, Alter der Schüler am Ende der Vollzeitschulpflicht und Aufbau des Sekundarbereichs I 2002/2003, Internet: www.eurydice.org

Helmke, Andreas: Unterrichtsqualität, Seelze 2004

HSH Nordbank: Regional Studien, November 2003 (2003)

Hurrelmann, Klaus, Langness, Anja, Leven, Ingo: Jugendliche Lebenswelten: Familie, Schule, Freizeit in: Hurrelmann, Klaus, Albert, Mathias; TNS Infratest Sozialforschung: 15. Shell Jugendstudie Jugend 2006, Frankfurt a. M. 2006

Hurrelmann, Klaus: Offener Brief an die Kultusministerinnen und Kultusminister der 16 Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland vom 27.10.2006, Bielefeld 2006

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit: IAB Kurzbericht 9/2005, Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten bis 2004, Internet: <http://doku.iab.de/kurzber/2005/kb0905.pdf>

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit Nord: IABRegional Nr.01/2006, Internet: http://doku.iab.de/regional/N/2006/regional_n_0106.pdf

Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB): IABRegional Nr.01/2006, IAB Nord (2006)

Institut für Sozial- und Bildungspolitik Hamburg/Arbeitskreis für Ausbildungsleiter Hamburg: Erwartungen und Wünsche der Betriebe an ihre zukünftigen Auszubildenden, Hamburg 2006

Kerstan, Thomas: Fünf Jahre Pisa – PISA hat einen Nerv getroffen, Interview mit Dr. Hermann Lange und Prof. Jürgen Baumert; in: Die Zeit, Nr. 49, 30.11.2006, Internet: <http://nurtext.zeit.de/2006/49/C-Pisa-Interview>

Konsortium Bildungsberichterstattung: Bildung in Deutschland, Bielefeld 2006, Internet: <http://www.bildungsbericht.de/daten/gesamtbericht.pdf>

Kreiselternrat Hamburger Sonderschulen (Hrsg.): Hamburger Sonderschulen stellen sich vor, Hamburg 2003

Lehberger, Reiner: Schule in Hamburg, Ein Führer durch Aufbau und Geschichte des Hamburger Schulwesens, Hamburg 2006

Lehmann, Rainer H., Ivanov, Stanislav, Hunger, Susanne und Gänsfuß, Rüdiger: ULME I, Untersuchung der Leistungen, Motivation und Einstellungen zu Beginn der beruflichen Ausbildung, Hamburg 2005

Lehmann, Rainer H., Ivanov, Stanislav, ULME-Team: ULME 1, Kurzfassung des Berichtes zur „Untersuchung der Leistungen, Motivation und Einstellungen zu Beginn der beruflichen Ausbildung“, Hamburg 2005

Lehmann, Rainer H., Seeber, Susan, Hunger, Susanne, ULME-Team: Untersuchung von Leistungen, Motivation und Einstellungen der Schülerinnen und Schüler in den Abschlussklassen der teilqualifizierenden Berufsfachschulen, Kurzfassung des Berichtes, Hamburg 2006

Meyer, Hilbert: Was ist guter Unterricht?, Cornelsen 2004

OECD: Wo haben Schüler mit Migrationshintergrund die größten Erfolgchancen? Eine vergleichende Analyse von Leistung und Engagement in PISA 2003, OECD 2006, Kurzzusammenfassung

Pisa Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 2000 – Die Länder der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich, Opladen 2002

PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): Kurzfassung von PISA 2003 des Deutschen PISA-Konsortiums, Internet: http://pisa.ipn.uni-kiel.de/Kurzfassung_PISA_2003.pdf

PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 2003. Der zweite Vergleich der Länder in Deutschland – Was wissen und können Jugendliche?, Münster 2005

PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 2003. Ergebnisse des zweiten internationalen Vergleichs. Zusammenfassung, Internet: http://pisa.ipn.uni-kiel.de/Ergebnisse_PISA_2003.pdf

PISA-Konsortium Deutschland (Hrsg.): PISA 2003: Ergebnisse des zweiten Ländervergleichs, Zusammenfassung, Internet: http://pisa.ipn.uni-kiel.de/PISA2003_E_Zusammenfassung.pdf

Prognos-AG im Auftrag der Robert Bosch Stiftung: Demographie als Chance. Demographische Entwicklung und Bildungssystem – finanzielle Spielräume und Reformbedarf, Stuttgart 2006

Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2004: Darstellung der Kompetenzen und Strukturen sowie der bildungspolitischen Entwicklungen für den Informationsaustausch in Europa – Auszug –, Bonn 2006

Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder der Bundesrepublik Deutschland: Stellungnahme der KMK zu den Ergebnissen von PISA 2003, Pressemitteilung vom 06.12.2004, Internet: <http://www.kmk.org/aktuell/home.htm>,

Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder der Bundesrepublik Deutschland: Erste Konsequenzen aus den Ergebnissen der PISA-Studie, Pressemitteilung vom 06.12.2001, Internet: <http://www.kmk.org/aktuell/home.htm>,

Senat der Freien und Hansestadt Hamburg: Hochschullandschaft neu gestalten, Internet: www.wachsendestadt.hamburg.de und: Behörde für Bildung und Sport: Pressemitteilung vom 30.05.2006

Stanat, Petra u.a.: PISA 2000. Die Studie im Überblick, Internet: http://www.mpib-berlin.mpg.de/pisa/PISA_im_Ueberblick.pdf

Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig Holstein: Statistik informiert Nr. 106/2006 vom 22. August 2006

Statistisches Bundesamt: Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich, Wiesbaden 2006

UNESCO: International Standard Classification of Education, ISCED 1997, Internet: http://portal.unesco.org/education/en/file_download.php/eadd6fcce6a33e0a692003417c7e168ISCED_A+word.doc

Wocken, Hans: Leistung, Intelligenz und Sozillage von Schülern mit Lernbehinderungen, in: Zeitschrift für Heilpädagogik 12/2000

Protokolle der Enquete-Kommission:

Protokoll 18/1 der Sitzung der Enquete-Kommission vom 13.02.2006, Internet:
<http://www.hamburgische-buergerschaft.de/>

Protokoll 18/2 der Sitzung der Enquete-Kommission vom 25.03.2006 mit Protokoll-
erklärung und Kommentierung zu den Folien, Internet: <http://www.hamburgische-buergerschaft.de/>

Protokoll 18/3 der Sitzung der Enquete-Kommission vom 22.04.2006 mit Protokoll-
erklärungen, Internet: <http://www.hamburgische-buergerschaft.de/>

Protokoll 18/4 der Sitzung der Enquete-Kommission vom 01.07.2006, Internet:
<http://www.hamburgische-buergerschaft.de/>

Protokoll 18/5 der Sitzung der Enquete-Kommission vom 02.07.2006, Internet:
<http://www.hamburgische-buergerschaft.de/>

Protokoll 18/6 der Sitzung der Enquete-Kommission vom 09.09.2006 mit Protokoll-
erklärung, Internet: <http://www.hamburgische-buergerschaft.de/>

Protokoll 18/7 der Sitzung der Enquete-Kommission vom 23.09.2006 mit Protokoll-
erklärung, Internet: <http://www.hamburgische-buergerschaft.de/>

Protokoll 18/8 der Sitzung der Enquete-Kommission vom 25.11.2006 mit Protokoll-
erklärung, Internet: <http://www.hamburgische-buergerschaft.de/>

Protokoll 18/9 der Sitzung der Enquete-Kommission vom 26.11.2006, Internet:
<http://www.hamburgische-buergerschaft.de/>

Protokoll 18/10 der Sitzung der Enquete-Kommission vom 13.01.2007, Internet:
<http://www.hamburgische-buergerschaft.de/>

Protokoll 18/11 der Klausurtagung der Enquete-Kommission vom 24./25.02.2007,
Internet: <http://www.hamburgische-buergerschaft.de/>

Informationen der Fraktionen:

Informationen der CDU-Fraktion, Internet: <http://www.cdu-hamburg.de>

Informationen der GAL-Fraktion, Internet: <http://www.gal-fraktion.de>

Informationen der SPD-Fraktion, Internet: <http://www.spdfraktion-hamburg.de>