

Vorlage Nr. 129/19

für die Sitzung der Deputation für Kinder und Bildung am **11. April 2018**

Evaluation der Schulreform und Weiterentwicklung des Bildungskonsenses

Vorlage des Abschlussberichts der Expertengruppe

A. Problem

Die Bürgerschaft hat den Senat mit Beschluss vom 16. März 2016 (Drs.19/308) aufgefordert, die Schulreform, die mit der Änderung des Bremer Schulgesetzes 2009 initiiert wurde, durch eine Expertengruppe evaluieren zu lassen. Die Bürgerschaft bezieht sich dabei auf die im Bremer Konsens zur Schulentwicklung verabredete Bilanzierung, mit der - vor dem Hintergrund der im Schulentwicklungsplan vorgesehenen strukturellen Schulentwicklung - das zwischenzeitlich Erreichte überprüft werden soll. Es haben sodann die Deputation für Kinder und Bildung auf ihrer Sitzung am 22. Juni 2016 (Vorlage 33/19) sowie der Senat auf seiner Sitzung am 5. Juli 2016 (Vorlage 669/19) der Einsetzung einer Expertengruppe, die die Evaluation durchführen soll, zugestimmt.

Als Mitglieder der Expertengruppe wurden benannt:

- Prof. Kai Maaz (Leitung), Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, (DIPF)
- Prof. Marcus Hasselhorn, DIPF
- Prof. Sebastian Idel, Universität Bremen
- Prof. Eckard Klieme, DIPF
- Prof. Birgit Lütje-Klose, Universität Bielefeld
- Prof. Petra Stanat, Direktorin des Instituts zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB)

Der Leiter der Expertengruppe, Prof. Dr. Kai Maaz, hat zusammen mit weiteren Mitgliedern der Gruppe am 5. März 2018 in der erweiterten Begleitgruppe, die für die Beteiligung der Deputation und der Interessenvertretungen eingerichtet worden ist, die zentralen Befunde

der Evaluation vorgestellt und die Empfehlungen der Expertengruppe zur Weiterentwicklung und Konsolidierung der Schulreform erläutert.

B. Lösung / Sachstand

Der Beschluss der Bürgerschaft (Landtag) zur Evaluation der Schulreform benennt als Gegenstand der externen Bilanzierung, die „in den vergangenen acht Jahren ergriffenen Maßnahmen [zu] überprüfen, [zu] bewerten und eine fundierte Rückmeldung [zu] geben, ob und welche weiteren Entwicklungsschritte ggf. über das Jahr 2018 hinaus zu unternehmen sind, um die Leistungsfähigkeit des Schulsystems im Land Bremen weiter zu verbessern, die soziale Kopplung zwischen Elternhaus und Schulerfolg weiter zu reduzieren und die Inklusion voranzutreiben“ (Bremer Bürgerschaft, Drs. 19/308).

Vor dem Hintergrund der Frage, inwieweit es mit der Schulreform in Bremen gelungen ist, für die Schulen stabile schulstrukturelle Rahmenbedingungen zu schaffen, innerhalb derer sie ihre Handlungsfelder systematisch entwickeln können, ist der Fokus der Expertengruppe deshalb auf die Aspekte der Bildungsbeteiligung und des -erfolgs, auf den Zusammenhang von sozioökonomischer Herkunft und Schulerfolg sowie auf die Analyse der Erfahrungen bei der Umsetzung der Inklusion gerichtet worden.

Die wissenschaftliche Expertengruppe hat in regelmäßigen Abständen einer Begleitgruppe Bericht erstattet, in der die bildungspolitischen Sprecherinnen und Sprecher der Fraktionen, die Eltern- und Schülervertretungen aus Bremen und Bremerhaven, die Personalräte Bremen und Bremerhaven, der Landesbehindertenbeauftragte sowie die ZGF vertreten sind. Darüber hinaus ist die Fachöffentlichkeit, d.h. die Schulleitungen im Land Bremen sowie die Gewerkschaftsvertretungen oder die Schulleitungsvereinigung, in einer separaten Veranstaltungen über die Zielsetzung und die Methodik der Evaluation informiert worden.

Die dargelegten Kernbestandteile und Zielsetzungen der Schulreform wurden von der Expertengruppe unter Einbindung der Begleitgruppe der Evaluation zu den folgenden fünf übergreifenden Schwerpunkten gebündelt, um den Auftrag in dem vorgegebenen Zeitrahmen und unter Nutzung der vorhandenen Daten und Erkenntnisse bearbeiten zu können:

- (1) *Akzeptanz und Leistungsfähigkeit des Systems, erreichte Schülerkompetenzen*
- (2) *Öffnung und Flexibilisierung von Bildungswegen*
- (3) *Soziokulturelle Disparitäten im Bildungserfolg*
- (4) *Inklusion und sonderpädagogischer Förderbedarf*
- (5) *Flankierende Maßnahmen (Ganztag, Steuerung und Qualitätsentwicklung)*

Die aufgeführten Schwerpunkte und Fragestellungen werden in dem am 5.3.2018 vorgelegten Bericht der Expertengruppe zur Evaluation der Bremer Schulreform in sechs Ergebniskapiteln bearbeitet. In **Kapitel 3** erfolgt zunächst eine Untersuchung über die Entwicklung der Anmeldezahlen für die weiterführenden Schulen seit der vollständigen Umsetzung der neuen Schulstruktur im Schuljahr 2011/12. Die Entwicklung der Anmeldezahlen wird dabei sowohl auf der Ebene der Schularten (Oberschule und Gymnasium) als auch auf der Ebene der Einzelschulen im nichtgymnasialen Bereich (Nachfrageunterschiede zwischen den Oberschulen) in den Blick genommen. Hierbei geht es vor allem um die Akzeptanz der neuen Schulstruktur. Für eine weitere Perspektive wird zudem – auf der Basis einer schriftlichen Befragung – die Bewertung Bremer Schulleitungen der öffentlichen Grund- und weiterführenden Schulen einbezogen: Hier geht es um die Einschätzung der neuen Schulstruktur und ihre wichtigsten Ausgestaltungsmerkmale, es geht um die an die Neuerungen geknüpften Erwartungen sowie um die wahrgenommenen Stärken, Schwächen und Herausforderungen für die Weiterentwicklung und fortlaufende Optimierung der pädagogischen Arbeit innerhalb der veränderten schulstrukturellen Rahmenbedingungen.

Die Einführung eines zweigliedrigen Systems weiterführender Schulen in der Sekundarstufe I, bestehend aus dem Gymnasium und der neu eingeführten Oberschule, stellte einen Kernbestandteil der Schulreform dar. An den Oberschulen, die die bisherigen nichtgymnasialen Schularten vereinen, können alle Schulabschlüsse einschließlich des Abiturs erworben werden, sodass eine prinzipiell gleichwertige Schulart neben dem Gymnasium entstanden ist. Mit dieser Reform waren zentrale bildungspolitische Ziele hinsichtlich der Bildungsverläufe von Schülerinnen und Schülern verbunden. So sollten die Durchlässigkeit im Bildungssystem verbessert und die Barrieren für den Übergang in die gymnasiale Oberstufe reduziert werden. Zudem war angestrebt, den Anteil an Jugendlichen ohne Schulabschluss zu verkleinern. **Kapitel 4** widmet sich insofern der Frage der Entwicklung der Bildungsbeteiligung nach der Schulreform, der Analyse der Veränderung bei den Bildungsverläufen und der Untersuchung der Entwicklung bei den erreichten Bildungsabschlüssen der Schülerinnen und Schüler vor und nach der Schulreform.

Mit der Bremer Schulreform ist die Erwartung verbunden gewesen, dass damit auf verschiedenen Ebenen die Grundlage für eine Qualitätssteigerung im Bildungssystem gelegt werde. Im Durchschnitt sollten die Schülerinnen und Schüler höhere Kompetenzen erreichen, d.h. der Anteil jener Schülerinnen und Schüler, die die Mindeststandards verfehlen, sollte sich substantiell reduzieren, und der Anteil jener, die höhere Kompetenzstufen erreichen, ausweiten. Darüber hinaus sollte die Leistungsstreuung verringert werden. In **Kapitel 5** werden deshalb auf der Grundlage der Daten des IQB-Bildungstrends (früher: Ländervergleich) die von den Schülerinnen und Schülern der neunten Jahrgangsstufe in den Fächern Deutsch und Englisch erreichten Kompetenzen in den Jahren 2009 und 2015 einer vertiefenden Betrachtung unterzogen.

Der Bildungserfolg in Deutschland ist in immer noch zu hohem Maße abhängig von der sozialen Herkunft der Schülerinnen und Schüler – die Reduzierung dieses Zusammenhangs von Herkunft und Bildungserfolg sowie das Vermeiden einer sozialen Segregation ist deshalb auch das Ziel

der Bremer Schulstrukturentwicklung gewesen, die die sozialen Disparitäten durch ein längeres gemeinsames Lernen reduzieren und eine soziale Durchmischung vor allem der Schulart Oberschule erreichen wollte. Im Zentrum von **Kapitel 6** steht deshalb die Analyse der soziokulturellen Disparitäten mit Blick auf den Bildungserfolg der Schülerinnen und Schüler.

Die Bremer Schulreform ist nicht allein durch die Veränderung der Schulstruktur und die Einführung einer Zweisäuligkeit (Oberschule und Gymnasium) im allgemeinbildenden Bereich gekennzeichnet, sondern auch durch die Wahlmöglichkeit der Eltern, ihre Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf in der allgemeinen Schule beschulen lassen zu können. Damit wurde die systemische Trennung zwischen Formen der Sonderbeschulung und allgemeinen Schulen abgebaut. Bremen ist damit dem Veränderungsauftrag auf der Grundlage der 2009 ratifizierten UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (United Nations, 2006) besonders umfangreich nachgekommen. Auch wenn es eine Vielzahl von Vorerfahrungen mit integrativen Beschulungsformen gab, stellte die nahezu vollständige Inklusion die Schulen vor eine Vielzahl organisatorischer und pädagogischer Herausforderungen. **Kapitel 7** stellt die Ergebnisse einer vertiefenden qualitativen Untersuchung der Umsetzung der Inklusion an sechs Oberschulen und weiteren inklusionsbezogenen Unterstützungseinrichtungen dar.

Der Wille zur Verringerung der sozialen Disparitäten und die Ermöglichung eines längeren gemeinsamen Lernens mit dem Ziel, den Bildungserfolg insgesamt zu steigern, ist auch mit der Ganztagschulentwicklung verbunden. In Bremen findet deshalb seit 2003 ein umfassender Ganztagschulausbau statt. Auch in den dem Bremer Schulkonsens zugrunde liegenden Merkmalen guter Schule wird der weitere Ausbau der Ganztagschulen ausdrücklich empfohlen. **Kapitel 8** gibt deshalb Auskunft über die Entwicklung des Ganztagschulausbaus in Bremen und zieht dazu die Angaben Bremer Schulleitungen aus der Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen (StEG) heran.

Schulentwicklung bezieht sich nicht nur auf die Aktivitäten von Schulen im Rahmen einer definierten Schulstruktur oder vor dem Hintergrund bestimmter Handlungsfelder, sondern auch auf die Art und Weise der Steuerung des Systems bzw. auf die Art und Weise der Verantwortungsteilung und der Rollenklarheit im System, etwa zwischen Schulleitungen und Schulaufsicht. Es sind dies maßgebliche Aspekte der Qualitätssicherung und -entwicklung, deren Instrumente in den Blick genommen werden müssen, um die pädagogischen Inhalte und Schwerpunkte entwickeln zu können: Welche Rolle spielt z.B. datenbasierte Schulentwicklung, welche Rolle kommt internen und externen Evaluationen zu? **Kapitel 9** widmet sich diesem Handlungsfeld, indem es die Ergebnisse einer Befragung der Bremer Schulleitungen und Schulaufsichten zum Einsatz und dem wahrgenommenen Nutzen datenbasierter Verfahren der Schul- und Unterrichtsentwicklung und zur Kooperation und wahrgenommenen Unterstützung der Schulen analysiert.

Dem Bericht der Expertenkommission vorangestellt ist die Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse und die aus den Befunden abgeleiteten Empfehlungen der Expertengruppe (s. Anlage).

Im Ergebnis sieht die Expertengruppe in der mit der Schulreform geschaffenen Struktur einen zukunftsfähigen und modernisierungsoffenen Rahmen und empfiehlt die geschaffenen Strukturen beizubehalten. Gleichwohl weisen die Experten darauf hin, dass gerade die Konstanz in den nicht zufrieden stellenden Bildungsergebnissen und die weiterhin enge Kopplung von soziokultureller Herkunft und Bildungserfolg eine Weiterentwicklung der benannten Handlungsfelder notwendig macht, um der Zielsetzung der Reform und den Merkmalen guter Schule zu entsprechen. Als zentrale Ansatzpunkte für die Weiterentwicklung sieht die Expertengruppe:

- die Systematisierung der datenbasierten Schul- und Unterrichtsentwicklung und die Neustrukturierung der Qualitätsentwicklung; in der Gründung eines Instituts zur Qualitätsentwicklung sieht die Expertengruppe einen wichtigen Schritt der Weiterentwicklung;
- die Weiterentwicklung in der Ressourcenausstattung der Schulen. Gerade vor dem Hintergrund der soziokulturellen Disparitäten hält die Expertengruppe eine stärkere differenzielle und bedarfsorientierte Ressourcenzuweisung für notwendig. Die Ressourcenausstattung insgesamt sollte ressortübergreifend einer systematischen Prüfung unterzogen werden;
- die Systematisierung der frühen Sprachförderung und die Überprüfung ihrer Wirksamkeit; hier sehen die Experten eine wichtige Grundlage für die Verbesserung der Leistungen der Schülerinnen und Schüler in ihrem weiteren Bildungsweg.

Die Empfehlungen verweisen darauf, dass die bereits initiierten Maßnahmen des Senats etwa im Rahmen des Handlungskonzept „frühkindliche Bildung und Schule“ (L 87/19, Anlage D), der Qualitätsoffensive (L 91/19), Konsequenzen aus dem IQB-Bildungstrend (L 100/19) sowie der Konzeption zur Gründung eines Qualitätsinstituts und zur Weiterentwicklung des Landesinstituts für Schule (L 124/19) in die richtige Richtung weisen.

Eine Präzisierung der in diesen Dokumenten benannten Handlungsfelder ist nun vor dem Hintergrund der Evaluationsergebnisse notwendig. Allerdings kann erst im Zusammenhang mit einer genaueren Maßnahmeplanung und -umsetzung der Deputation für Kinder und Bildung – auf die einzelnen Empfehlungen bezogen – berichtet werden. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt können die Aufgabenfelder nur cursorisch benannt werden.

- Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Zielsetzung der Schulreform, nämlich die Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Systems und die Steigerung der Kompetenzen bei den Schülerinnen und Schüler (insbesondere die Verringerung der Anzahl derjenigen, die die Mindeststandards verfehlen), eine Stärkung der Fachlichkeit erforderlich macht. Mit diesem Ziel ist als Konsequenz aus dem Ergebnis des letzten IQB-Bildungstrends (früher: Ländervergleich) damit begonnen worden, Verstärkungsstunden für den

Mathematikunterricht an jene 15 Grundschulen zu geben, bei denen sich aufgrund der sozialen Lage sowie der besonderen pädagogischen Herausforderungen (hoher Anteil an zugewanderten Kindern, hoher Sprachförderbedarf) ein unmittelbarer Handlungsbedarf ergibt. Zudem wird für diese Schulen ein besonderes Fortbildungsangebot konzipiert und ein moderiertes Netzwerk für einen fachlichen und pädagogischen Austausch zwischen den Schulen organisiert.

- Eine weitere Erkenntnis aus den Evaluationsergebnissen besteht darin, dass für die Weiterentwicklung des Schulsystems und seine Steuerung vor allem die Arbeit der Schulaufsicht ein zentrales Handlungsfeld ist. Gerade im Zusammenhang mit dem Bürgerschaftsantrag zur Qualitätsoffensive sind seitens der Senatorin für Kinder und Bildung bereits Kernbereiche beschrieben worden, die nun geschärft und umgesetzt werden müssen. Dazu gehört, dass die Schulaufsicht neben ihrer klassischen aufsichtlichen Funktion die Schulen in ihrer Entwicklung begleitet, Schulen berät und miteinander vernetzt, den Schulen mehr Verantwortung und Entwicklungsräume gibt, zugleich aber auf der Basis definierter Zielvereinbarungen eine Rechenschaftslegung einfordert. Sie überprüft ihr Vorgehen im Controlling (Anpassung an die bildungspolitischen und qualitätsorientierten Herausforderungen) und gewährleistet, dass im schulischen System insgesamt einheitliche Verfahrensbeschreibungen sowie einheitliche Kriterien die Grundlage des Handelns bilden. Ausgerichtet ist die Kommunikation mit den Schulen vor allem auf die fachliche Unterrichtsentwicklung und die Sicherung der Unterrichtsqualität.
- Das Ziel der schulaufsichtlichen Tätigkeit ist es, den Schulen eine optimale Kompetenzentwicklung in den Kernbereichen schulischen Lernens zu ermöglichen. Dafür ist ein allseitiges Wissen über Kompetenzstände und Herausforderungen notwendig, mithin eine Systematisierung der Datenbasis für die Schul- und Unterrichtsentwicklung. Dies wird erreicht durch die Gründung eines Instituts für Qualitätsentwicklung, das auch die evidenzbasierte Arbeit der Schulaufsicht, vor allem aber der Schulen stärkt. Die Empfehlungen der Evaluation konvergieren hier mit den bereits eingeleiteten Maßnahmen der Senatorin für Kinder und Bildung, die den Prozess der Institutsgründung bereits begonnen hat und nun erste Maßnahmen für den Beginn des kommenden Schuljahres vorbereitet. So wird in Ergänzung der Vergleichsarbeiten in den Jahrgangsstufen 3 und 8 (VERA 3, VERA 8), die auf die Bildungsstandards der Kernfächer am Ende der Jahrgangsstufen 4 und 9/10 bezogen sind, mit dem Schuljahr 2018/19 eine Lernausgangslagenuntersuchung in den Kernfächern zu Beginn der Jahrgangsstufe 5 eingeführt. Perspektivisch soll diese zu einer Feststellung der Lernentwicklung nach Hamburger Vorbild (KERMIT) ausgebaut werden.

- Im Zusammenhang mit der Institutsgründung wird – auch dies eine Empfehlung der beauftragten Wissenschaftler – die interne Evaluation der Schulen weiter gestärkt sowie die externe Evaluation der allgemeinbildenden Schulen wieder aufgenommen. Sie wird ausgerichtet an der Systematik eines gegenwärtig in der Entwicklung befindlichen pädagogischen Handlungsrahmens, der die Verantwortlichkeiten der jeweiligen Akteure im System benennt und die Schnittstellen der Handlungsbereiche definiert.
- Die Empfehlungen weisen ebenfalls darauf hin, dass ungleiche Lagen der Schulen gerade bei der Ressourcenzuweisung nicht gleich behandelt werden dürfen. Bereits die gegenwärtige Form der Ressourcenzuweisung berücksichtigt dies, indem im Grundschulbereich etwa 12% der zur Verfügung stehenden Ressourcen an den Sozialindikatoren orientiert zugewiesen werden. Da es aber auch evident ist, dass die Sozialindikatoren allein nicht die Realität und damit die pädagogischen Herausforderungen an den Schulen fassen, erfolgt gegenwärtig im Rahmen des Handlungskonzepts „frühkindliche Bildung und Schule“ sowie bei der Zuweisung der Mittel als Konsequenz aus dem IQB-Bildungstrend für sozial belastete Schulen eine bedarfsorientierte Ressourcenzuweisung, die über das bislang praktizierte Maß hinausgeht. Neben dem Sozialindex findet die Sprachförderquote und die Integrationsleistung für ehemalige Vorkurs-Schülerinnen und -schüler Eingang in die Zuweisung von Haushaltsmitteln; auch die Herausforderungen im Bereich der Inklusion werden stärker berücksichtigt. Insofern wird der Empfehlung für eine differentielle und bedarfsorientierte Ressourcenzuweisung bei der Umsetzung dieser Maßnahmen verstärkt entsprochen. Im Rahmen des Projektes zur kooperativen Schulentwicklung, in der Vertreter der Schulen sowie der Bildungsadministration gemeinsam an der Weiterentwicklung von Lösungsstrategien zu inhaltlichen Herausforderungen arbeiten, ist die bedarfsorientierte Ressourcenzuweisung bereits in der Bearbeitung.
- Die Empfehlungen verweisen auf die Relevanz der frühen Bildung. Eine durchgehende, systematische und aufeinander aufbauende frühe Sprachförderung ist bereits Gegenstand des pädagogischen Handlungskonzepts. Vor dem Hintergrund eines durch den Cito-Test diagnostizierten zunehmenden Sprachförderbedarfs soll die Sprachförderung ergänzend auf alle Kitas und Schulen ausgeweitet werden. Insbesondere in Kitas, die eine Sprachförderquote von mehr als 50% aufweisen, sind die Herausforderungen im Hinblick auf die Gestaltung eines sprachförderlichen Kita-Alltags besonders groß. Daher soll in allen Kitas, bei denen auf Basis des Cito-Tests für mehr als 50% der Kinder Sprachförderbedarf festgestellt wurde (in 2017: 56 Kitas), je eine viertel Stelle für eine Sprachexpertin /einen Sprachexperten verankert werden. Zudem wird der Bildungsplan 0-10 den Rahmen für ein gemeinsames Verständnis von Sprachentwicklung für die beiden Bildungsinstitutionen schaffen. Der Bildungsbereich

„Sprache“ wird von Praktikern und Wissenschaftlern gemeinsam entwickelt, eine Diskussionsfassung wird im Herbst 2018 vorliegen.

- Für den Bereich der Inklusion hat die Expertengruppe eine Reihe von Empfehlungen ausgesprochen. Sie beziehen sich vor allem auf die Steuerung des Entwicklungsprozesses hin zu einer inklusiven Schule sowie auf die Ressourcenausstattung. Auch hier gibt es bereits Ansatzpunkte in der strategischen Ausrichtung der Senatorin für Kinder und Bildung, denn die o.g. kooperative Steuerung bezieht im Bereich der Inklusion auch die ZUP-Leitungen ein unter Berücksichtigung der Gesamtverantwortung der Schulleitungen. Damit wird eine stärkere Partizipation der Schulen aber auch ein stärkerer Erfahrungsaustausch zwischen den Schulen angestrebt. Grundsätzlich beschreibt die Expertengruppe vor dem Hintergrund der geführten Gespräche mit Lehrkräften und Schulleitungen eine hohe Akzeptanz für eine inklusive Schule; gleichzeitig empfinden die Beteiligten diesen Prozess aber auch als eine hohe Belastung. Die SKB strebt deshalb einen Überblick über die Ausstattung der inklusiven Schulen in den Bundesländern an, um einen Maßstab für die angemessene und notwendige Ausstattung der Inklusion zu erhalten. Auf dieser Grundlage kann eine weitere Einschätzung des Berichts der Expertengruppe für den Bereich der Inklusion vorgenommen werden.
- Die Evaluation zeigt, dass das zweigliedrige System von Gymnasium und Oberschule grundsätzlich eine hohe Akzeptanz besitzt. Bei den Oberschulen gibt es allerdings eine Differenzierung zwischen Oberschulen mit und ohne Gymnasialer Oberstufe am eigenen Standort – erstere besitzen im Anwahlverhalten ein höheres Ansehen. Zwar ist durch die Zuordnung von Standorten der Sekundarstufe I zu bestimmten Gymnasialen Oberstufen der Bildungsweg gesichert und Schülerinnen und Schüler haben den Zugang zu „ihrer“ Gymnasialen Oberstufe, allerdings wird dieser Weg als weniger attraktiv gesehen. Sicherlich muss künftig deshalb an den Oberschulen die Sichtbarkeit des Bildungsgangs zum Abitur erhöht werden, etwa durch eine bessere curriculare Abstimmung zwischen den Schulen sowie durch einen stufenübergreifenden Einsatz der Lehrerinnen und Lehrer an den zugeordneten Schulen. Dieses Problem der Akzeptanz und der Attraktivität, mithin die Stärkung der ‚Marke‘ Oberschule, wird ebenso bereits im Rahmen der kooperativen Schulentwicklung von Schulleitungen und Bildungsadministration bearbeitet.

Vor dem Hintergrund der Empfehlungen der Expertengruppe wird die Senatorin für Kinder und Bildung die Ausrichtung ihrer im fachpolitischen Handlungskonzept und im Konzept zur Qualitätsoffensive dargelegten Maßnahmen überprüfen und auf die Empfehlungen bezogene Konkretisierungen zur Weiterentwicklung vorlegen.

C. Finanzielle / Personelle Auswirkungen / Gender-Prüfung

Die Evaluation der Schulreform und die Weiterentwicklung des Bildungskonsenses betreffen Schülerinnen und Schüler gleichermaßen und berücksichtigen die geschlechtsspezifischen Disparitäten zwischen Schülerinnen und Schülern. Soweit sich die Evaluation und die Weiterentwicklung des Bildungskonsenses mit der Ganztagsversorgung von Schülerinnen und Schülern befasst, geht damit wegen der besonderen Genderrelevanz von Vereinbarkeit von Familie und Beruf die Verfolgung gleichstellungspolitischer Ziele einher.

Mit der Vorlage des Berichts sind keine Kosten verbunden.

D. Beschlussvorschlag

Die Deputation für Kinder und Bildung (staatlich) nimmt den Bericht der Expertengruppe zur Evaluation der Schulreform zur Kenntnis und dankt den Expertinnen und Experten für ihre Arbeit.

Die Deputation bittet die Senatorin für Kinder und Bildung, vor dem Hintergrund der Empfehlungen der Expertengruppe die Ausrichtung ihrer im fachpolitischen Handlungskonzept dargestellten Maßnahmen zu überprüfen und auf die Empfehlungen bezogene Weiterentwicklungsvorschläge als Verhandlungsgrundlage für die im Parlamentsantrag geforderte Agenda zur Fortführung des Bildungskonsenses vorzulegen.

Anlage:

- Bericht der Expertengruppe zur Evaluation der Bremer Schulreform (Zusammenfassung)

Bericht der Expertengruppe zur Evaluation der Bremer Schulreform (Zusammenfassung)



Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF)

Universität Bielefeld

Universität Bremen

Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB)



DIPF

Bildungsforschung und Bildungsinformation



Universität Bremen



Institut zur Qualitätsentwicklung
im Bildungswesen



Universität Bielefeld

Zusammenfassung

Mit der im Jahr 2009 verabschiedeten Schulgesetznovelle, die zum Schuljahr 2009/10 in Kraft getreten ist, hat das Land Bremen eine umfassende Schulreform durchgeführt. Einen Kernbestandteil der Reform bildet die Einführung eines zweigliedrigen Schulsystems im Sekundarbereich, das sich aus dem Gymnasium und der neu eingeführten Oberschule zusammensetzt. An den Oberschulen, die die bisherigen Schulzentren der Sekundarstufe I und die Gesamtschulen in sich vereinen, können alle Schulabschlüsse einschließlich des Abiturs erworben werden. Ein zweiter zentraler Bestandteil der Schulreform ist die gemeinsame Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit und ohne sonderpädagogischem Förderbedarf (Inklusion). Im Zuge der Einführung der neuen Schulstruktur wurde von den drei stärksten in der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) vertretenen Parteien (SPD, CDU, BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN) der auch als „Schulfrieden“ bezeichnete „Bremer Konsens zur Schulentwicklung“ für einen Zeitraum von zehn Jahren vereinbart. Dieser hatte zum Ziel, die Leistungsfähigkeit des Bremer Schulsystems unter stabilen schulstrukturellen Rahmenbedingungen zu verbessern und die Kopplung zwischen sozialer Herkunft und Schulerfolg zu reduzieren. Im Bremer Konsens zur Schulentwicklung wurde festgehalten, dass „nach 8 Jahren eine Bilanzierung des Erreichten“ erfolgen soll. Im Auftrag der Bremer Senatorin für Kinder und Bildung erfolgte die Bilanzierung durch eine unabhängige wissenschaftliche Expertengruppe unter Federführung des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung. Diese basiert in erster Linie auf schüler- und schulbezogenen Kennzahlen aus den amtlichen Schulstatistiken sowie Leistungsdaten aus dem IQB-Bildungstrend, der zur Überprüfung des Erreichens der nationalen Bildungsstandards für den Mittleren Schulabschluss und den Hauptschulabschluss durchgeführt wurde. Darüber hinaus erfolgten Befragungen und Interviews mit verschiedenen Akteuren des Bremer Schulsystems, um tiefergehende Einblicke in den Umgang mit den Veränderungen und diesbezügliche Herausforderungen zu erhalten. Der Schwerpunkt der Bilanzierung liegt auf den Entwicklungen im allgemeinbildenden Schulsystem, insbesondere im Bereich der weiterführenden Schulen.

Zentrale Befunde im Überblick

Schulisches Anwahlverhalten und Akzeptanz der neuen Schulstruktur

- Die Oberschule hat sich als zweite weiterführende Schulart neben dem Gymnasium etabliert und verzeichnet seit der Schulreform insgesamt betrachtet eine stabile Nachfrage. Rund 70 Prozent der Erstwunschmeldungen an den weiterführenden Schulen richten sich auf den Besuch einer Oberschule, 30 Prozent auf das Gymnasium.
- Gleichwohl variiert die Schulnachfrage erheblich auf Ebene der einzelnen Schulen. Dabei zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen Oberschulen mit und Oberschulen ohne eigene Oberstufe. Während die Gruppe der Oberschulen ohne Oberstufe in allen Jahren seit Einführung der neuen Schulstruktur eine Unternachfrage aufwies, waren die Oberschulen mit eigener Oberstufe übernachgefragt. Auch innerhalb der Gruppe der Oberschulen mit bzw. ohne Oberstufe findet sich jeweils eine hohe Variation in der Nachfragesituation. Die Unterschiede in der Schulnachfrage gehen mit substantiellen Unterschieden in der leistungsbezogenen Zusammensetzung der Schülerschaft einher. Schülerinnen und Schüler an stärker nachgefragten Schulen weisen günstigere Leistungsvoraussetzungen auf als Schülerinnen und Schüler an schwächer nachgefragten Schulen.
- Während die Nachfrageunterschiede über alle Schulen hinweg betrachtet (Gesamtsystem) über die Zeit relativ stabil geblieben sind, sind auf Ebene der einzelner Schulen zum Teil deutliche Dynamiken in der Nachfrageentwicklung erkennbar, wobei sowohl steigende als auch sinkende Anmeldezahlen auftreten.

- Die Zusammenlegung der bisherigen nichtgymnasialen Schularten zur Oberschule wird von einer übergroßen Mehrheit der Schulleitungen (mehr als 90 Prozent) befürwortet und positiv bewertet. Die Mehrheit der Schulleitungen sieht in der neuen Schulstruktur einen stabilen, modernisierungsoffenen und zukunftsfähigen Rahmen für die fortlaufende qualitative Weiterentwicklung des Schulsystems. Auch bei den Eltern trifft die neue Schulstruktur nach Einschätzung der meisten Schulleitungen (ca. 85 Prozent) auf Akzeptanz. Ein sehr hoher Anteil der Schulleitungen an den Oberschulen (über 90 Prozent) und Grundschulen (über 80 Prozent) spricht sich darüber hinaus für ein gänzlich ungegliedertes Schulsystem aus.
- Auch die gemeinsame Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit und ohne sonderpädagogischen Förderbedarf erfährt hohe Akzeptanz. Mehr als 90 Prozent der Schulleitungen befürworten die inklusive Beschulung.
- Die Einschätzungen der Schulleitungen bezüglich des praktizierten Übergangsverfahrens von der Grundschule in die weiterführenden Schulen fallen differenziert aus. Weniger als die Hälfte der Schulleitungen zeigt sich „insgesamt zufrieden“ mit dem Verfahren. 59 Prozent der Schulleitungen halten die Regelungen für die Aufnahme von Schülerinnen und Schülern an übernachgefragten Schulen für „fair“. Mehr als 80 Prozent der Schulleitungen sind der Ansicht, dass die Eltern mit der Wahl der weiterführenden Schule ihres Kindes zufrieden sind.
- An vielen Oberschulen sind die neue Schulstruktur und ihre Bestandteile zwar bereits zur Normalität geworden. Vor allem an Schulen mit eigener Oberstufe ist die Umwandlung zur Oberschule nach Einschätzung der Schulleitungen jedoch vielfach noch nicht abgeschlossen.
- Im deutlichen Gegensatz zur grundsätzlichen Befürwortung der zweigliedrigen Schulstruktur und der gemeinsamen Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit und ohne sonderpädagogischem Förderbedarf stehen die von den Schulleitungen zum Teil als erheblich wahrgenommenen Defizite in der räumlichen, materiellen und vor allem personellen Ausstattung der Schulen. Die grundsätzliche Bereitschaft der Schulleitungen zur Umsetzung der neuen Schulstruktur geht vielfach einher mit einer Kritik an zu geringen Mitteln und einer aus Sicht der Schulleitungen unzureichenden Unterstützung durch die Bildungsverwaltung.

Bildungsbeteiligung, -verläufe und -abschlüsse

- Mit der Oberschule wurde neben dem Gymnasium eine zweite Säule im Bremer Sekundarschulsystem etabliert. Im Schuljahr 2016/17 besuchten nahezu drei Viertel der Schülerinnen und Schüler der 5. Jahrgangsstufe die Oberschule, etwas über ein Viertel das Gymnasium. Rund 40 Prozent der Schülerinnen und Schüler an Oberschulen gingen im Anschluss an die 10. Jahrgangsstufe im Schuljahr 2017/18 in eine gymnasiale Oberstufe über. Damit stellen die Oberschulen in Bremen in den kommenden Jahren einen substantziellen Anteil der bremischen Abiturientinnen und Abiturienten. In keinem anderen Bundesland erwirbt ein vergleichbar hoher Anteil der Abiturientinnen und Abiturienten die allgemeine Hochschulreife an einer weiterführenden Schulform jenseits des allgemeinbildenden Gymnasiums.
- Das Reformziel der inklusiven Beschulung ist auf quantitativer Ebene weitgehend erreicht. In der Sekundarstufe I wird der Großteil der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an Oberschulen sowie – in deutlich geringerem Umfang – auch an Gymnasien unterrichtet. Förderzentren haben als Beschulungsorte seit der Reform stark an Bedeutung verloren. Im Schuljahr 2016/17 wurden lediglich 10 Prozent der

Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf an einem Förderzentrum unterrichtet.

- Als Konsequenz der im Rahmen der Schulreform erfolgten Abschaffung der verpflichtenden Klassenwiederholungen im Falle unzureichender Leistungen hat sich die Zahl der Klassenwiederholungen in der Sekundarstufe I erheblich reduziert. In der gymnasialen Oberstufe, in der Klassenwiederholungen weiterhin vorgesehen sind, ist der Anteil an nichtversetzten Schülerinnen und Schülern hingegen leicht angestiegen, sodass sich die Klassenwiederholung zumindest in Teilen auf einen späteren Zeitpunkt in der Schullaufbahn verschoben zu haben scheint. Wechsel der Schulart zwischen dem Gymnasium und den nichtgymnasialen Schulen in der Sekundarstufe I haben sich infolge der Einführung der Oberschule deutlich reduziert.
- In den letzten zehn Jahren ist in Bremen ein Trend zu höherwertigen Schulabschlüssen sichtbar, was der bundesweiten Entwicklung entspricht. Nach der Schulreform im Jahr 2009 ist die Abiturientenquote an den allgemeinbildenden Schulen Bremens um 5 Prozentpunkte auf 40 Prozent im Jahr 2016 angestiegen, wobei zu berücksichtigen ist, dass die ersten Schülerinnen und Schüler, die unmittelbar nach der Grundschule auf eine Oberschule übergegangen sind, erst im Schuljahr 2017/18 ihr Abitur absolvieren. Der Anteil an Schülerinnen und Schülern, die die Schule mit Mittlerem Schulabschluss verlassen, ist im Gegenzug seit dem Jahr 2009 rückläufig. Der Anteil der Schülerinnen und Schüler ohne Schulabschluss bewegt sich seit dem Jahr 2009 mit kleineren Schwankungen zwischen ca. 6 und 8 Prozent.

Schülerkompetenzen vor und nach der Schulreform

- Die von Neuntklässlerinnen und Neuntklässlern im Fach Deutsch erreichten Kompetenzen sind zwischen den Jahren 2009 und 2015 trotz der schulstrukturellen Veränderungen weitgehend stabil geblieben. Signifikant ungünstige Entwicklungen zeigen sich lediglich in den Bereichen *Lesen* und *Zuhören* für Schülerinnen und Schüler, die die Allgemeine Hochschulreife anstreben, sowie im Bereich *Lesen* für Schülerinnen und Schüler, die ein Gymnasium besuchen. Signifikant positive Trends sind ebenfalls nur sehr vereinzelt zu verzeichnen, und zwar im Bereich *Orthografie* zum einen für Jugendliche an nichtgymnasialen Schularten und zum anderen für Jugendliche, die den Mittleren Schulabschluss anstreben.
- Im Fach Englisch haben sich die erreichten Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler nahezu durchgängig positiv entwickelt, was dem allgemein in Deutschland zu beobachtenden Trend entspricht.
- Die Streuung der erreichten Kompetenzen hat sich im Fach Deutsch für das *Zuhören* und im Fach Englisch vor allem für das *Leseverstehen* signifikant erhöht. Eine signifikante Reduktion der Streuung ist für keinen Kompetenzbereich zu verzeichnen.
- In den Kompetenzbereichen *Zuhören* und *Orthografie* im Fach Deutsch sowie im Kompetenzbereich *Hörverstehen* im Fach Englisch erreicht mehr als die Hälfte der Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf in den Förderschwerpunkten „Lernen“, „emotionale und soziale Entwicklung“ und „Sprache“ die Mindeststandards für den Hauptschulabschluss; im *Lesen* im Fach Deutsch und im *Leseverstehen* im Fach Englisch sind die Anteile dagegen deutlich geringer. Damit scheint in beiden Fächern eine besondere Herausforderung in der Förderung des verstehenden Lesens von Texten zu bestehen. Aufgrund fehlender Vergleichswerte für das Jahr 2009 können allerdings keine Aussagen darüber getroffen werden, inwieweit sich die von Schülerinnen und Schülern

mit sonderpädagogischem Förderbedarf erreichten Kompetenzen über die Zeit verändert haben.

- Im Hinblick auf die Ziele der Schulreform lassen sich anhand der Ergebnisse für die von Schülerinnen und Schülern erreichten Kompetenzen keine abschließenden Schlüsse ziehen. So ist zu berücksichtigen, dass die Befunde nur einen Zwischenstand wiedergeben, da die Systemänderung bis zum zweiten Messzeitpunkt im Frühjahr 2015 noch nicht vollständig vollzogen war. Zudem wurden nur die Schülerleistungen in den Domänen Deutsch und Englisch untersucht. Inwieweit sich die im jüngsten IQB-Bildungstrend für die Grundschule feststellbaren ungünstigen Entwicklungen in Mathematik auch in Leistungsrückgängen an den weiterführenden Schulen niederschlagen werden, ist gegenwärtig noch nicht absehbar.
- Zu berücksichtigen ist weiterhin, dass sich im Untersuchungszeitraum die Heterogenität der Schülerschaft an allgemeinbildenden Schulen erhöht hat, insbesondere durch den gestiegenen Anteil von Schülerinnen und Schülern mit Zuwanderungshintergrund und durch die im Rahmen der Schulreform umgesetzte Inklusion von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf. Vor diesem Hintergrund kann die weitgehende Stabilität, die für die erreichten Kompetenzen im Fach Deutsch zu verzeichnen ist, durchaus als Erfolg gewertet werden. Zugleich bedeutet die Stabilität jedoch auch, dass die Herausforderungen, die in den Ländervergleichsstudien bzw. Bildungstrends des IQB für Bremen wiederholt identifiziert worden sind, weiterhin bestehen.

Soziokulturelle Disparitäten im Bildungserfolg

- In Bezug auf die Entwicklung soziokultureller Disparitäten zeigt sich, dass die Herkunftsmerkmale der Schülerinnen und Schüler auch nach der Reform eng mit dem individuellen Bildungsverlauf und Bildungserfolg zusammenhängen.
- Schülerinnen und Schüler aus sozial schwachen und aus zugewanderten Familien besuchen nach wie vor seltener das Gymnasium und die gymnasiale Oberstufe und erlangen entsprechend seltener das Abitur. Es bleibt abzuwarten, inwiefern sich diese Kopplung in den zukünftigen Abschlusskohorten aus der Oberschule reduzieren wird und auch Schülerinnen und Schüler aus Familien mit niedrigerem sozioökonomischem Status in zunehmendem Maß das Abitur erwerben werden.
- Schülerinnen und Schüler aus sozial weniger privilegierten Verhältnissen und mit Migrationshintergrund verlassen die Schule auch häufiger ohne Abschluss. Es finden sich Hinweise darauf, dass sich dieser Zusammenhang mit Blick auf den Migrationshintergrund in den letzten Jahren tendenziell verstärkt hat, was zum Teil auch durch die die aktuellen Zuwanderungsbewegungen infolge des gestiegenen Flüchtlingsaufkommens bedingt sein könnte.
- Für die Feststellung eines sonderpädagogischen Förderbedarfes zeigt sich, dass Kinder und Jugendliche, die eine entsprechende Diagnose erhalten haben, auch nach der Reform häufiger aus sozial schwächeren Verhältnissen stammen. Seit dem Schuljahr 2013/14 ist der Anteil der Erstfeststellungen in der Gruppe der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund angestiegen, was vermutlich ebenfalls mit der gestiegenen Anzahl von Schülerinnen und Schülern mit Flüchtlingshintergrund zusammenhängen könnte und genauer untersucht werden sollte.
- Die soziokulturellen Disparitäten im Kompetenzerwerb in den Fächern Deutsch und Englisch haben sich zwischen den Jahren 2009 und 2015 insgesamt betrachtet kaum verändert.

- Insgesamt bleiben soziokulturelle Disparitäten im Bildungserfolg auch nach der Schulreform eine der drängenden Herausforderungen im Bremer Schulsystem. Dies gilt jedoch in ähnlicher Weise auch für die anderen Bundesländer.

Inklusion und Diagnostik im Bremer Schulsystem

- In einer qualitativen Untersuchung zur Umsetzung der Inklusion in den Oberschulen zeigt sich eine deutliche Identifikation aller befragten Akteursgruppen (Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Zentren für unterstützende Pädagogik (ZuP) und der Regionalen Beratungs- und Unterstützungszentren (ReBUZ), Schul- und ZuP-Leitungen, Jahrgangs- bzw. jahrgangsübergreifende Teams) mit dem Reformvorhaben. Inklusive Wertorientierungen und Handlungsbereitschaften scheinen unter den allgemeinen und sonderpädagogischen Lehrkräften, den ZUP-Leitungen und dem weiteren pädagogischen Personal gut verankert zu sein.
- Die inklusionsbedingte Belastung wird durchgängig als hoch wahrgenommen. Die Probleme aufgrund des Fachkräftemangels und der damit einhergehenden unbesetzten Stellen sowie eine mangelhafte Ausstattung sowohl mit Förderressourcen als auch mit Lehrkräften werden beklagt. Kritisiert werden fehlende Kooperationszeiten und die als problematisch zu bewertende Verwendung sonderpädagogischer Ressourcen für die Vertretung von Unterricht. Hier bedarf es entsprechend eingehender Prüfungen des Ressourceneinsatzes.
- Die befragten Oberschulen sind unterschiedlich weit auf dem Weg zu einer inklusiven Schulkultur vorangeschritten. Oberschulen mit einem engen, auf Schülerinnen und Schüler mit besonderen Förderbedarfen begrenzten Inklusionsverständnis stehen neben solchen, die sich an einem weiten, auf unterschiedliche Problemlagen bezogenen Inklusionsbegriff orientieren. Entsprechend unterscheiden sich die wahrgenommenen und zugeschriebenen Rollen und Zuständigkeiten der sonderpädagogischen Lehrkräfte. An Oberschulen mit einem engeren Inklusionsverständnis wird die Förderung sonderpädagogisch statuerter Schülerinnen und Schüler weitgehend an die sonderpädagogisch qualifizierten Lehrkräfte delegiert, während an Oberschulen mit weitem Inklusionsverständnis die Förderung aller Schülerinnen und Schüler als gemeinsame Aufgabe aller pädagogischen Lehr- und Fachkräfte angenommen wird.
- Die im Rahmen der Reform etablierten Formate der Zentren für unterstützende Pädagogik (ZuP) in den Schulen und der Regionalen Beratungs- und Unterstützungszentren (ReBUZ) werden als zielführende Einrichtungen unter der Perspektive der Bündelung sonderpädagogischer, sozialpädagogischer und psychologischer Expertise sowie als Orte multiprofessioneller Teamarbeit beurteilt. Allerdings scheint es zum Teil an Transparenz bezüglich der Klärung von Zuständigkeiten zwischen den Ebenen ZuP und ReBUZ zu mangeln.
- Kritisch bewertet wird die Unterstützung von Seiten der Bildungsverwaltung, die sich nach Einschätzung der Befragten nicht in top-down verordneten Steuerungsmaßnahmen, sondern in verbindlichen Rahmenkonzepten (u.a. inklusive Curricula, Lern- und Arbeitsmaterialien, Übergangsgestaltung, multiprofessionelle Kooperation) niederschlagen sollte, an deren Entwicklung die ZuP-Leitungen, Lehr- und Fachkräfte beteiligt werden wollen.
- Der für erfolgreichen inklusiven Unterricht grundlegende Einsatz förderrelevanter Diagnostik unterscheidet sich zwischen den Schulen deutlich. Über die zur Eingangsdiagnostik in Jahrgang 5 eingesetzten Verfahren zur Erhebung der Leistungsstände in Deutsch und Mathematik hinaus wird eine prozessbegleitende Diagnostik in den weiteren Schuljahren nur an einigen Schulen systematisch umgesetzt, die diese in ihre Arbeit mit Kom-

petenzrastern integrieren und turnusgemäß im Rahmen von Lernentwicklungsgesprächen mit Schülerinnen und Schülern und Eltern Lernvereinbarungen treffen. An anderen Schulen erfolgt dies hingegen nur sporadisch.

- Eine ambivalente Haltung wird in Bezug auf die Statuierungsdiagnostik deutlich: Sie wird einerseits im Widerspruch zur Grundidee einer inklusiven Schule gesehen, andererseits aber als notwendig erachtet für die Verteilung von Schülerinnen und Schülern mit Förderbedarfen auf die Lerngruppen sowie für das Sichtbarmachen der Bedarfe und der benötigten sonderpädagogischen Ausstattung.

Ganztag

- In Bremen findet, wie in den übrigen Bundesländern auch, ein Ausbau von Ganztagschulen statt. Im Primarbereich ist Bremen hier lange Zeit einen Sonderweg gegangen und hat auf den Ausbau gebundener Ganztagschulen gesetzt, während in den übrigen Bundesländern offene Ganztagsgrundschulen präferiert werden. Dies schlägt sich insgesamt in einer niedrigeren Anzahl an Ganztagschulen nieder. Erst in den letzten Jahren werden in Bremen verstärkt offene Ganztagschulen eingerichtet. Eine Bewertung dieser Veränderung ist aufgrund der vorliegenden Daten nicht möglich, da in der aktuellen Schulleitungsbefragung der Studie zur Entwicklung von Ganztagschulen (StEG) die offene Organisationsform unterrepräsentiert ist.
- Die Schulleitungen an Bremer Ganztagsgrundschulen berichten erfreulicherweise von deutlich weniger Problemen bei der Umsetzung des Ganztags als es in den übrigen Bundesländern der Fall ist. Dies betrifft beispielsweise längere Öffnungszeiten sowie die Nutzung dieser zeitlichen Möglichkeiten. Ebenso sind in Bremen mehr Schulen mit der materiellen und räumlichen Ausstattung zufrieden als in anderen Bundesländern. Vergleichsweise unzufrieden sind die Schulleitungen der Primarschulen jedoch mit der personellen Ausstattung.
- Bei den Schulen der Sekundarstufe I (ohne Gymnasium) bestehen weniger Unterschiede zu den Vergleichsschulen der anderen Bundesländer. In organisatorischer Hinsicht wird hier auch in Bremen verstärkt auf teilgebundene Modelle gesetzt, wobei die Öffnungszeiten etwas kürzer ausfallen als im Bundesdurchschnitt. Die Schulleitungen der Schulen der Sekundarstufe I (ohne Gymnasium) sind zufriedener mit ihrer personellen Ausstattung und zugleich unzufriedener mit ihrer räumlichen und materiellen Ausstattung als Schulleitungen an Ganztagschulen des Sekundarbereichs (ohne Gymnasium) in anderen Bundesländern.
- Während insgesamt die Situation und die Gestaltung des Ganztags an den Bremer Ganztagschulen positiv eingeschätzt wird, geben die Schulleitungen an, dass sie Schwierigkeiten bei der Finanzierung des Ganztags haben. Ebenso berichten die Schulen, bei der Gewinnung von außerschulischen Kooperationspartnern und bei der Rekrutierung von Personal Schwierigkeiten zu haben.
- Im Vergleich zum Jahr 2007 ergibt die Befragung der Schulleitungen im Jahr 2015 insgesamt eine positive Bilanz. Lag Bremen – gemessen an den Einschätzungen der Befragten im Jahr 2007 – in manchen Bereichen noch unter dem Bundesdurchschnitt, bewerten die Schulleitungen die Situation im Jahr 2015 insgesamt positiver.

Steuerung und Qualitätsentwicklung

- Einschätzungen von Schulleitungen sowie Vertreterinnen und Vertretern der Schulaufsicht weisen darauf hin, dass die Möglichkeiten datenbasierter Verfahren für die schulische Qualitätsentwicklung bislang nicht ausgeschöpft werden. Der mit den entsprechenden Verfahren (z.B. Vergleichsarbeiten, zentrale Abschlussprüfungen, schulstatistische Daten) einhergehende Nutzen wird überwiegend zurückhaltend bewertet. Oft fehle es an den notwendigen Ressourcen (Zeit, Kompetenz oder Personal) für die Auswertung der Daten und die Umsetzung von Maßnahmen der Schul- und Unterrichtsentwicklung. Eine Ausnahme stellen die schulinternen Evaluationsverfahren dar, die als vergleichsweise gewinnbringend eingeschätzt werden. Externe Evaluationen (z.B. durch Schulinspektionen) finden in Bremen aktuell nicht statt, obwohl dies von einem großen Teil der Schulleitungen und Schulaufsichten als sinnvoll erachtet wird.
- Die Zusammenarbeit zwischen den Schulen und der zuständigen Schulaufsicht ist von gegenseitigem Vertrauen geprägt. Die Schulleitungen bescheinigen der Schulaufsicht eine hohe Unterstützungs- und Beratungsqualität und nehmen sie weniger als Kontrollinstanz, sondern eher als beratende Partner wahr, wenngleich die Schulaufsicht durchaus auch eine Kontrollfunktion für sich beansprucht. Die wahrgenommene Unterstützung der Schulleitungen durch Landesinstitute und die Senatorische Behörde für Kinder und Bildung fällt differenziert aus und weist auf Optimierungsbedarf in der Unterstützung der Schulen hin.

Empfehlungen

Die beiden Kernelemente der Schulreform, die neu geschaffene Oberschule und die gemeinsame Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit und ohne sonderpädagogischem Förderbedarf, finden an den Schulen und bei den Eltern große Akzeptanz. Die an den weiterführenden Schulen erzielten Bildungsergebnisse sind im Umstellungsprozess überwiegend stabil geblieben, was gerade auch angesichts der zunehmenden Heterogenität der Schülerschaft infolge des gestiegenen Anteils von Schülerinnen und Schülern mit Zuwanderungshintergrund und der inklusiven Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf nicht zwangsläufig zu erwarten war. Die Expertengruppe sieht in der neuen Schulstruktur einen zukunftsfähigen und modernisierungsoffenen Rahmen und empfiehlt, die neu geschaffenen Strukturen beizubehalten. Die Stabilität in den Bildungsergebnissen und den Mustern soziokultureller Disparitäten im Bildungserfolg weist im Umkehrschluss aber auch darauf hin, dass die drängenden Probleme eines niedrigen Leistungsniveaus und einer engen Kopplung von soziokultureller Herkunft und Bildungserfolg in Bremen unverändert bestehen. Es bedarf daher weiterer Maßnahmen, um die schulische und unterrichtliche Arbeit in den neu geschaffenen Strukturen zielgerichtet weiterzuentwickeln und zu optimieren. Die Expertengruppe empfiehlt folgende Maßnahmen:

1. Ein zentraler Ansatzpunkt für die Weiterentwicklung liegt im Bereich der *datenbasierten Schul- und Unterrichtsentwicklung*. Zwar kommen in Bremen bereits verschiedene Verfahren wie Vergleichsarbeiten, zentrale Abschlussprüfungen und die Bereitstellung schulstatistischer Daten zur Anwendung. Der Einsatz erfolgt jedoch oftmals unverbunden, unsystematisch und überwiegend ohne hinreichende Überprüfung der Wirkungen von Maßnahmen, die aus den Ergebnissen abgeleitet wurden. Entsprechend wird der wahrgenommene Nutzen der Verfahren auf Seiten der Schulen bislang überwiegend als gering eingeschätzt. Die Expertengruppe empfiehlt eine *Bündelung, Erweiterung und zielgerich-*

tete Abstimmung der verschiedenen Verfahren und Maßnahmen, um die Potentiale der datenbasierten Schul- und Unterrichtsentwicklung besser zu nutzen. Im Zentrum aller Bemühungen muss dabei die Nutzbarkeit der Ergebnisse für die Schulen stehen, auch um die Akzeptanz der Verfahren zu gewährleisten. Zentral sind Maßnahmen, die auf die Praktikabilität und Umsetzbarkeit der Verfahren, die bedarfsgerechte Unterstützung der Schulen sowie auf die Überprüfung der Wirkungen eingeleiteter Schritte der Schul- und Unterrichtsentwicklung abzielen. Die Expertengruppe begrüßt die durch die Senatorische Behörde für Kinder und Bildung geplante Neustrukturierung der verschiedenen Abteilungen und Bereiche der schulischen Qualitätsentwicklung in Form eines Instituts für Qualitätsentwicklung in Bremen (IQHB) und die damit intendierte Neujustierung und Schärfung der Aufgabenprofile, Zuständigkeiten und Zusammenarbeit von Schulen, Schulaufsicht, IQHB und dem ebenfalls in die Umstrukturierungen einbezogenen Landesinstitut für Schule (LIS) in Bremen bzw. Lehrerfortbildungsinstitut (LFI) in Bremerhaven. Auch die vorgesehene *längsschnittliche Erfassung von Lernverläufen* mit dem in Hamburg bereits entwickelten und erfolgreich eingesetzten KERMIT(Kompetenzen ERMITeln)-Instrumentarium erachtet die Expertengruppe in Verbindung mit geeigneten Verfahren der Rückmeldung und Unterstützung als erfolgversprechend. Zusammen mit den in Bremen bereits vorhandenen individuellen Schülerverlaufsdaten läge damit eine umfassende und differenzierte Datenbasis vor, die vielfältige Ansatzpunkte für Maßnahmen der Qualitätsentwicklung auf der Unterrichts, Schul- und Systemebene böte. Auch die *Wiederaufnahme der externen Evaluation* sollte nach Ansicht der Expertengruppe in die Neuorchestrierung der verschiedenen Verfahren der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung aufgenommen werden, um den Schulen die externe Spiegelung ihrer Arbeitsprozesse und -ergebnisse zu ermöglichen. Die Auswertung der mit den verschiedenen Verfahren gewonnenen Erkenntnisse sollte in Zusammenarbeit mit der Schulaufsicht geschehen, um passgenaue und wirksame Maßnahmen abzuleiten und Unterstützung zu bieten. Schulleitungen, Lehrkräfte und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Schulaufsicht sind in geeigneter Form auf den Umgang mit den datenbasierten Verfahren der Schul- und Unterrichtsentwicklung vorzubereiten.

2. Der zweite zentrale Ansatzpunkt liegt in der *Ressourcenausstattung der Schulen*. Insbesondere im Bereich der personellen, aber auch hinsichtlich der räumlich-materiellen Ausstattung werden seitens der Schulen zum Teil erhebliche Engpässe und Bedarfe gesehen. Dies gilt in besonderem Maße für Schulen in herausfordernden sozialen Lagen und für die Umsetzung der Inklusion. In Verbindung mit einer *systematischen Bestandsaufnahme und Analyse der gegenwärtigen Ressourcenausstattung* müssen vor dem Hintergrund der unveränderten soziokulturellen Disparitäten im Bildungserfolg *Maßnahmen der differenziellen und bedarfsorientierten Ressourcenzuweisung* entwickelt und umgesetzt werden, und zwar in deutlich stärkerem Ausmaß als bislang geschehen. Die Expertengruppe empfiehlt die Einrichtung einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe im Bremer Senat, die die Ressourcenausstattung einer systematischen Prüfung unterzieht und dabei auch Vertreterinnen und Vertreter aus Wirtschaft, Verbänden und Interessenvertretungen anhört, um Möglichkeiten zur Optimierung der Ressourcenausstattung und deren Verteilung an den Bremer Schulen zu identifizieren und tragfähige Konzepte und Vorschläge zu erarbeiten. Dabei sollte auch ein System der *Rechenschaftslegung zum Einsatz bereitgestellter Ressourcen* vorgesehen werden.
3. Ähnlich wie im Land Berlin finden sich im Bereich der nichtgymnasialen Schulen deutliche Unterschiede im Anwahlverhalten und der Schülerzusammensetzung an Oberschulen mit und ohne eigene Oberstufe. Ähnliches zeigt sich für die Übergangsquoten in die gymnasiale Oberstufe. Im Schuljahr 2017/18 gingen 48 Prozent der Schülerinnen und Schüler aus Oberschulen mit eigener Oberstufe im Anschluss an die 10. Jahrgangsstufe in eine gymnasiale Oberstufe über. An Oberschulen ohne eigene Oberstufe war dies bei 38 Pro-

zent der Schülerinnen und Schüler der Fall. Um Unterschiede in der Schulnachfrage zu reduzieren, empfiehlt die Expertengruppe die *Kooperation zwischen Schulen ohne eigene Oberstufe und den Oberstufen anderer Schulen* weiter zu intensivieren und die Möglichkeit zum Erwerb des Abiturs an allen Schulen auch für die Eltern von Beginn an noch sichtbarer zu machen. Als förderlich könnten sich hier eine noch *zielgerichtetere Beratung seitens der Grundschulen über die vorhandenen Anschlussmöglichkeiten* sowie ein *stärkerer Personalaustausch zwischen den Einrichtungen der Sekundarstufe I und II* erweisen, um den Verbundcharakter stärker zu betonen. Hier können diejenigen Oberschulen, die aus den ehemaligen Schulzentren der Sekundarstufe I (mit Gymnasialabteilung, in der Regel ohne eigene Oberstufe), hervorgegangen sind, möglicherweise nützliche Erfahrungen einbringen.

4. Bei Schulen mit sehr niedriger Nachfrage, die mit einer Kumulation ungünstiger Merkmale der Schülerkomposition und der Schulqualität (etwa in Folge einer nicht mehr zu gewährleistenden Fachlichkeit des Unterrichts) zusammenfällt, sind besondere Anstrengungen und Maßnahmen erforderlich, um sie in ihrer Arbeit zu unterstützen und in ihrer Profilbildung zu stärken. Gleichwohl ist herauszustellen, dass die Zusammensetzung der Schülerschaft zwischen Schulen unabhängig von schulischen Ausgestaltungsmerkmalen zum großen Teil immer auch Spiegelbild des regionalen Einzugsgebietes ist. Insofern lassen sich stärkere Angleichungen in der Schülerzusammensetzung letztlich nur über eine Reduktion soziokultureller Unterschiede zwischen den verschiedenen Stadtregionen erreichen. Maßnahmen, die in diese Richtung wirken, gehen jedoch weit über die Möglichkeiten des Bildungssystems hinaus und bedürfen entsprechend einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit.
5. Als ein weiterer zentraler Ansatzpunkt für die Verbesserung der von Schülerinnen und Schülern erreichten Kompetenzen wird der *Ausbau der Maßnahmen zur frühen Sprachförderung* gesehen. Hier sind die Fundierung, Umsetzung und Wirksamkeit der in Bremen vorhandenen Verfahren zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen. Die Maßnahmen der Sprachförderung sollten dabei an ein *individuelles Entwicklungsmonitoring* gekoppelt werden, um die Förderung im Entwicklungsverlauf bedarfsgerecht anpassen zu können.
6. Angesichts eines insgesamt als erfolgreich zu bewertenden Ganztagschulausbaus, insbesondere im Primarbereich, sollte versucht werden, *das erreichte Niveau zu halten*. Dies gilt besonders angesichts der Tatsache, dass sich der Ausbau im Primarbereich seit etwa fünf Jahren von gebunden Ganztagsgrundschulen auf offene Organisationsformen verschoben hat. Dazu fehlt aber offensichtlich eine systematische, explizite Strategie des Senats. Zudem liegen hierzu bislang keine empirischen Daten vor, so dass eine *Evaluation der offenen Ganztagsgrundschulen* und eine anschließende politische Neubestimmung der Ausbaustrategie sinnvoll wäre. Darüber hinaus ist eine *Verbesserung der personellen Ausstattung an Primarschulen* erforderlich, sowohl für die Bewältigung des Ganztags als auch für zusätzliche Aufgaben, die im Zuge der Inklusion von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischen Förderbedarfen entstehen. Zugleich sind die Schulen mit der *finanziellen Ausstattung* unzufrieden, so dass auch in dieser Hinsicht Verbesserungen erwogen werden sollten. *Schulen der Sekundarstufe I sollten ihre Öffnungszeiten (bis zur 7. Klasse) erweitern*. Insgesamt ist bei den Ganztagschulen der Sekundarstufe I ein größerer Entwicklungsbedarf festzustellen als bei Primarschulen, so dass in den nächsten Jahren ein Schwerpunkt der Ganztagschulpolitik im Sekundarbereich liegen sollte.
7. Eine zentrale Herausforderung besteht in der Reduktion des Anteils von Schülerinnen und Schülern, die *Mindeststandards im Bereich der schulischen Basiskompetenzen* verfehlen und die Schule *ohne Abschluss* verlassen. Dies trifft zu einem besonders hohen

Anteil auf Schülerinnen und Schüler aus sozial schwachen und zugewanderten Familien zu. Auch hier ist im *Zusammenspiel von individueller Entwicklungsdiagnostik, zusätzlichen Förderangeboten (auch in den Ferienzeiten) und einer entsprechenden Ressourcenausstattung* nach effektiven Möglichkeiten und Wegen zu suchen, um die Förderung schulischer Basiskompetenzen zu verbessern. Dies schließt auch Kooperationen zwischen allgemeinbildenden und beruflichen Schulen, den Sozialpartnern sowie dem Sozial- und Jugendamt ein.

8. Spezifisch für den Bereich der *Inklusion* werden von der Expertengruppe folgende Maßnahmen vorgeschlagen:
- *Einrichtung einer kontinuierlich tagenden Arbeitsgruppe inklusive Bildung bei der Senatorischen Behörde, dem geplanten Institut zur Qualitätsentwicklung in Bremen (IQHB) oder beim Landesinstitut für Schule (LIS) unter Beteiligung der ZuP- und ReBUZ-Leitungen sowie der Schulaufsichten, um die Qualitätssicherung und einen hochwertigen inklusiven Unterricht zu gewährleisten, verbindliche Verfahren für die Übergangsgestaltung zu vereinbaren und den Schulen gegenseitige Unterstützung im Entwicklungsprozess zu ermöglichen (z.B. mit Tandembildung zwischen Schulen mit viel und weniger Inklusionserfahrung).*
 - *Koordination dieser Arbeitsgruppe durch eine für die inklusive Bildung zuständige Dauerstelle in der Behörde; sie sollte dafür sorgen, dass die Schulen in ihrem Entwicklungsprozess begleitet werden; denkbar wäre eine Begleitung durch externe Evaluationen mit Beratungsschwerpunkt wie z.B. „inklusive Schulhospitationen“ (nach Hamburger Vorbild); eine solche Unterstützungsstruktur würde darauf abzielen, (inklusive) förderliche Strukturen und Praktiken in den Schulen in Kooperation mit den Schulaufsichten weiterzuentwickeln.*
 - *Systematische Überprüfung der Ressourcenausstattung und deutliche Anstrengungen zur Rekrutierung von Fachpersonal und *Besetzung der vakanten Stellen* in den Schulen; Berücksichtigung der in den letzten Jahren deutlich angestiegenen Zahlen von Schülerinnen und Schülern mit einem sonderpädagogischen Förderbedarf und mit geringen Deutschkenntnissen, der sich im Primarbereich mindestens ebenso deutlich abzeichnen dürfte wie im Sekundarbereich, bei der pauschalen Ausstattung mit Förderressourcen. *Ausstattung der Schulen mit sonderpädagogischem Personal* (z.B. Vorhalten von mindestens einer sonderpädagogischen Stelle pro 3-zügigem Jahrgang). Die vorgesehenen drei sonderpädagogischen Lehrerstunden pro Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf LSE liegen an der unteren Grenze, der für die Schulen angesichts insgesamt hoher Belastungen als verkraftbar wahrgenommenen Kapazitäten.*
 - *Die *Einbindung sozialpädagogischer Fachkräfte* insbesondere in sozioökonomisch und soziokulturell besonders belasteten Schulen erweist sich als zielführend und sollte weiter ausgebaut werden. Die Einbindung in die ZuP-Struktur sollte systematisch unterstützt werden.*
 - *Verbindliche, in den Stundenplänen verankerte Kooperationszeiten* in den Jahrgangsbzw. jahrgangsübergreifenden Teams und/oder Fachteams sollten in Abstimmung mit den Schulaufsichten in allen Schulen etabliert werden, um multiprofessionelle Kooperation und Handlungskoordination zu ermöglichen.
 - *Einführung von verbindlichen *Verfahren einer förderrelevanten Lernverlaufsdiagnostik*, die einmal pro Halbjahr bzw. bei Bedarf auch häufiger durchgeführt und im Rahmen der vorgesehenen Eltern-Lehrkraft-Schüler-Gespräche mit den beteiligten Akteurinnen und Akteuren besprochen werden; Qualifizierung der allgemeinen und sonderpädagogischen Lehrkräfte für den Einsatz dieser Verfahren.*

Die beauftragte Expertengruppe zur Evaluation der Bremer Schulreform setzte sich aus den folgenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zusammen:

Prof. Dr. Kai Maaz (Sprecher der Expertengruppe) – Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, (DIPF) Frankfurt am Main/Berlin

Prof. Dr. Marcus Hasselhorn – Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, (DIPF) Frankfurt am Main/Berlin

Prof. Dr. Till-Sebastian Idel – Universität Bremen

Prof. Dr. Eckhard Klieme – Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, (DIPF) Frankfurt am Main/Berlin

Prof. Dr. Birgit Lütje-Klose – Universität Bielefeld

Prof. Dr. Petra Stanat – Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen, (IQB) Berlin

Die Mitglieder der Expertengruppe danken allen Personen, die durch ihre Mitwirkung zum Entstehen des vorliegenden Berichtes beigetragen haben.

Berlin, im März 2018