

Die Senatorin für Bildung und Wissenschaft

31.08.2010  
Fr. Moning / Hr. Jasker  
6547 / 2447

## **V o r l a g e Nr. L131-G89/17**

für die Sitzung der Deputation für Bildung am 09.09.2010

### **Benchmarking-Bericht 2009**

#### **A. Problem**

Die Senatorin für Finanzen hat für die Sitzung des Senats am 08.06.2010 den Bericht „Die bremischen Ressorts im Städte- und Ländervergleich – Benchmarking-Bericht 2009“ vorgelegt.

Die Haushalts- und Finanzausschüsse haben am 11.06.2010 den Benchmarking-Bericht 2009 zur Kenntnis genommen. Der Haushalts- und Finanzausschuss (Land) sieht eine weitere inhaltliche Befassung mit dem Benchmarking-Bericht 2009 für seine Sitzung am 24. September 2010 vor und hat ergänzend beschlossen, dass sich im Rahmen der Berichterstattung zu den Haushaltsberatungen die zuständigen Mitglieder des Ausschusses unter Einbeziehung der Fachdeputationen mit den Inhalten des Benchmarking-Berichts auseinandersetzen und im Haushalts- und Finanzausschuss darüber berichten. Die Senatorin für Finanzen soll weiterhin über die Ergebnisse dieser Abstimmungs- und Bewertungsprozesse in schriftlicher Form zu informiert werden

#### **B. Lösung / Sachstand**

In der Anlage 1 ist der Berichtsteil zum Produktplan 21 Bildung (S. 67-69) aus dem Benchmarking-Bericht 2009 beigelegt.

Der Deputation für Bildung wird als Anlage 2 entsprechend dem Beschluss des Haushalts und Finanzausschusses der Entwurf einer Stellungnahme zum Benchmarking-Bericht 2009 zur Beschlussfassung vorgelegt

#### **C. Beschluss**

1. Die Deputation für Bildung nimmt den Berichtsteil Produktplan 21 Bildung des Benchmarking-Bericht 2009 zur Kenntnis.

2. Die Deputation für Bildung beschließt die in der Anlage 2 vorgelegte Stellungnahme und bittet die Senatorin für Bildung und Wissenschaft, diese Stellungnahme an die Senatorin für Finanzen zur Weiterleitung an den Haushalts- und Finanzausschuss zu übermitteln.

In Vertretung

gez.

Carl Othmer  
Staatsrat

# Bildung

## Vorbemerkungen

Das Benchmarking für den Produktplan Bildung setzt sich zusammen aus einem lückenlosen Ländervergleich auf der Basis von Materialien des Statistischen Bundesamtes und der KMK-Statistik (jeweils inkl. Privatschulen).

## Ziele und Aufgabenschwerpunkte

<b>Z1</b>	<b>Umsetzung von Maßnahmen zur Schulentwicklung mit den Zielen:</b> - Entkoppelung von sozialer Herkunft und Schulerfolg - Verbesserung der Qualität von Schule - Weiterentwicklung integrativer Pädagogik und Unterrichtsorganisation - Stadtteilbezogene Kooperation der für Kinder, Jugendliche und ihre Familien arbeitenden Einrichtungen
<b>Z2</b>	<b>Reduzierung der Wiederholerquoten</b>
<b>Z3</b>	<b>Fortschreibung einer Innovations- und Qualitätsentwicklung im Schulbereich als Unterrichts-, Personal- und Organisationsentwicklung</b>
<b>Z4</b>	<b>Fortsetzung des Ausbaus der bestehenden Schulen zu Ganztagschulen</b>
<b>Z5</b>	<b>Weiterentwicklung der „Eigenverantwortung“ von Schule (wirtschaftlich und inhaltlich) auf der Grundlage von Ziel- und Leistungsvereinbarungen</b>

## Haushalt und Personal

Die kameralen Ausgangswerte für den PPI Bildung stellen sich wie folgt dar:

Ausgabepositionen Produktplan "Bildung" 1)	Ist					Veränderungen		Anschlag
	2005	2006	2007	2008	2009	2008 - 2009	%	2010 4)
	Tsd. €						%	Tsd. €
<b>Personalausgaben (incl. Versorgung)</b>	<b>420.145</b>	<b>412.363</b>	<b>414.053</b>	<b>423.326</b>	<b>440.009</b>	<b>16.683</b>	<b>3,9</b>	<b>°</b>
davon: Personalausgaben (Produktplan)	294.188	284.838	281.959	282.820	288.132	5.311	1,9	285.456
dar.: zugeordnete Anteile an Versorgung	125.957	127.525	132.094	140.506	151.877	11.371	8,1	°
nachr.: Beschäftigungsvolumen (in Vollzeitäquivalenten) 2)	5.502	5.454	5.422	5.427	5.240	-187	-3,5	4.938
dar.: Lehrer (Stadtgemeinde Bremen)	4.347	4.260	4.157	4.085	4.087	2	0,0	°
Personalausgaben je VZÄ (in €)	53.469	52.228	52.002	52.109	54.986	2.877	5,5	°
<b>Sonstige konsumtive Ausgaben 3)</b>	<b>177.015</b>	<b>183.687</b>	<b>184.330</b>	<b>190.521</b>	<b>204.267</b>	<b>13.746</b>	<b>7,2</b>	<b>203.287</b>
dar.: Gesetzliche Aufgaben	107.548	108.256	109.402	113.835	119.898	6.063	5,3	123.806
dar. Pers. erst. Bremerhaven	81.536	79.486	80.320	84.040	88.436	4.396	5,2	92.463
Schulbetrieb Stadtgemeinde Bremen	49.942	53.487	52.391	54.306	62.851	8.545	15,7	58.168
Inhaltliche (Neu-)Gestaltung der Schulen	12.394	15.053	16.633	16.373	15.415	-958	-5,9	15.674
dar. Ganztagschulen	3.758	4.639	5.446	6.818	7.999	1.181	17,3	10.205
Weiterbildung	2.164	2.135	1.137	1.277	1.314	37	2,9	1.450
Steuerungsebene (einschließlich Entgelte Performa)	4.967	4.756	4.767	4.730	4.789	59	1,2	4.189
<b>Investitionsausgaben (incl. ISP/AIP)</b>	<b>25.640</b>	<b>24.964</b>	<b>21.689</b>	<b>22.977</b>	<b>23.559</b>	<b>582</b>	<b>2,5</b>	<b>22.215</b>
dar.: Immobille Investitionen	18.360	18.929	15.639	15.116	15.887	771	5,1	15.295
Mobile Investitionen	7.280	6.035	6.050	7.861	7.672	-189	-2,4	6.920
<b>Gesamtausgaben</b>	<b>622.800</b>	<b>621.014</b>	<b>620.072</b>	<b>636.823</b>	<b>667.835</b>	<b>31.011</b>	<b>4,9</b>	<b>°</b>

1) Bis 2007 inkl. Landeszentrale für politische Bildung

2) Beschäftigungsvolumen Ist 2005-2009 einschl. refinanzierte Stellen

3) Die konsumtiven Ausgaben 2005 beinhalten Ausgaben im Treuhandfonds **Bildungsinfrastruktur**.

4) Personalausgaben 2010 ohne zuzuordnende Versorgungsanteile; Beschäftigungsvolumen ohne refinanzierte Stellen

## **Benchmarkingergebnisse**

Der Ländervergleich für den Produktplan Bildung zeigt, dass die Stadtstaaten hier eine besondere Rolle spielen. Offenbar treten Problemlagen im Politikbereich Bildung verstärkt in den Städten (hier Stadtstaaten) auf und erfordern besondere (Betreuungs-) Maßnahmen, was sich dann im Benchmarking vor allem beim Personalkostenvergleich niederschlägt. Um dieser Besonderheit Rechnung zu tragen, wurde in diesem Benchmarking-Bericht 2009 eine Spalte „Stadtstaaten“ eingefügt.

Die Gesamtausgaben pro Schüler/in (21-A-01) entsprechen im Berichtsjahr 2006 erstmalig dem Bundesdurchschnitt und lagen (bei einem Plus von lediglich 100 €) deutlich unter den entsprechenden Werten der Stadtstaaten Berlin und Hamburg. Sowohl in Hamburg als auch in Berlin sind die Gesamtausgaben je Schüler/in gegenüber dem Vorjahr um 200 € gestiegen.

Interessant ist ein Blick auf die längerfristige Entwicklungsreihe: Während in Bremen die Gesamtausgaben seit dem Jahre 2000 von 5.000 € (Rang 2) auf aktuell 4.900 € (Rang 8) gesunken sind, stieg der Bundesdurchschnitt im selben Zeitraum von 4.300 auf nunmehr 4.900 € pro Schüler/in.

Bei den Personalausgaben pro Schüler/in (21-A-02) liegen die Bremer Werte leicht über dem Bundesdurchschnitt, bei den Sachausgaben pro Schüler/in (21-A-03) dagegen leicht unter dem Bundesdurchschnitt. In beiden Vergleichen liegen die entsprechenden Werte der Stadtstaaten Berlin und Hamburg deutlich darüber.

Die Schüler-Lehrer-Relation (SLR) liegt auch 2008 in Bremen sowohl im allgemeinbildenden als auch im berufsbildenden Bereich deutlich über den entsprechenden Werten der Stadtstaaten Berlin und Hamburg. Die SLR ist in Bremen gegenüber dem Vorjahr zwar deutlich von 17,4 auf 16,9 gesunken, liegt aber immer noch über dem Bundesdurchschnitt von 16,6 und stellt den sechsthöchsten Wert im Bundesländervergleich dar. Im Vergleich der beiden Städte ergibt sich, dass die SLR in Bremen mit 17,0 etwas höher ist als in Bremerhaven mit 16,6.

Ganztagsbetreuungsquoten im Ländervergleich (vgl. Prüfauftrag aus dem Benchmarking-Bericht 2008) sind aufgrund der länderspezifisch unterschiedlichen Ausprägungen und der deswegen sehr weitgefassten Definition schwierig zu vergleichen. Qualitative Unterschiede in der Betreuung sind im Ländervergleich nicht vergleichbar abbildbar.

Im Rahmen des KGSt-Vergleichsrings wurden im Benchmarking-Bericht 2008 Daten für 2006 abgebildet. Neuere Daten liegen zum jetzigen Zeitpunkt nicht vor. An der Aktualisierung wird gearbeitet.

Wie bereits im Benchmarking-Bericht 2008 erfolgt eine geschlechtsspezifische Darstellung der Anzahl der Schülerinnen und Schüler, der Lehrkräfte, der Schulleitungen sowie der Absolventinnen und Absolventen nach Schulabschluss.

## **Zusammenfassung und weiteres Verfahren**

Insgesamt hat bei den finanzwirksamen Kennziffern eine weitere Angleichung an den Bundesdurchschnitt stattgefunden.

Im weiteren Verfahren soll geprüft werden, inwiefern Daten zu den beiden Themenbereichen Privatschulen und/oder Migration in Folgeberichte einfließen können.

Ziel	Ländervergleich	Einheit	Jahr	Bremen: Abweichung vom Bundeswert *		HB	HH	BE	Stadtstaaten	BW	BY	HE	NI	NRW	RP	SL	SH	BB	MV	SN	ST	TH	Bundesgebiet	Rang HB*
				Min	Max																			
21-A-01	Gesamtausgaben je Schüler/-in (alle Schularten)	Euro	2006	5.900	4.900	4.900	5.900	5.800		5.000	5.000	4.800	4.700	4.500	4.700	4.300	4.700	4.600	4.500	5.300	5.500	5.800	4.900	8
21-A-02	Personalausgaben je Schüler/-in (alle Schularten)	Euro	2006	4.600	4.200	4.200	4.600	4.900		4.100	3.900	3.800	3.700	3.600	3.900	3.600	3.700	3.800	3.600	4.200	4.700	4.800	3.900	5
21-A-03	Sachausgaben je Schüler/-in (alle Schularten)	Euro	2006	800	500	500	800	700		500	600	500	500	600	500	400	500	500	600	600	500	600	600	12
21-B-01	Schüler/-innen je Lehrkraft (alle Schularten)	Anzahl	2008	15,7	16,9	16,9	15,7	15,0	15,4	15,9	17,0	18,2	17,0	17,6	16,9	16,7	17,8	15,6	15,9	14,9	13,5	12,2	16,6	6
21-B-02	Schüler/-innen je Lehrkraft an allgemein bildenden Schulen	Anzahl	2008	14,2	15,0	15,0	14,2	13,7	14,0	14,8	15,5	17,0	15,8	16,1	15,4	14,7	16,4	13,7	13,2	12,7	11,1	10,6	15,1	7
21-B-03	Schüler/-innen je Lehrkraft an beruflichen Schulen	Anzahl	2008	22,5	24,7	24,7	22,5	21,7	22,3	20,4	25,9	24,1	22,6	26,6	25,2	26,5	25,2	26,7	28,6	23,1	26,5	18,1	23,9	9
21-C-01	Erlaute Unterrichtsstunden je Schüler/-in an allgemein bildenden Schulen	Anzahl	2008	1,53	1,62	1,62	1,53	1,72	1,65	1,62	1,50	1,55	1,48	1,47	1,55	1,58	1,44	1,77	1,80	1,81	1,87	1,88	1,56	7
21-D-01	Absolventen/Absolventinnen der allgemein bildenden Schulen mit Hochschulreife	%	2008	39,5	32,7	32,7	39,5	40,0	38,8	25,2	22,3	27,7	23,3	29,2	27,2	27,4	25,3	42,8	52,7	38,2	34,2	41,0	28,9	8
21-D-02	Abgänger/-innen der allgemein bildenden Schulen ohne Hauptschulabschluss: Anteil an der altersgleichen (15 bis unter 17 J.) Bevölkerung	Anzahl	2008	8,9	8,2	8,2	8,9	10,6	9,8	5,6	6,5	7,0	7,4	6,8	7,2	6,7	11,8	10,6	17,9	11,8	12,1	9,4	7,4	9
21-E-01	Anteil der Studienberechtigten an der gleichaltrigen Wohnbevölkerung	%	2008	50,1	46,4	46,4	50,1	45,3	46,8	48,1	36,0	47,7	40,2	54,1	43,8	51,9	40,9	41,6	55,6	40,0	37,9	43,7	45,4	7
21-F-01	Quote der Klassenwiederholungen: alle Schüler und Schülerinnen	%	2008	1,8	2,6	2,6	1,8	3,1		1,4	3,2	2,3	2,0	2,0	2,0	2,0	1,8	1,6	3,0	1,4	3,1	1,8	2,2	5
21-F-02	Quote der Klassenwiederholungen: Schülerinnen	%	2008	1,7	2,3	2,3	1,7	2,7		1,1	2,9	2,0	1,6	1,7	1,7	1,8	1,4	1,3	2,6	1,1	2,6	1,6	1,8	5

Quellenangaben: s. Kapitel 8.1 im Hauptband. Die dem Bericht beiliegende CD enthält die Zeitreihen der Kennziffern mit ausführlichen Anmerkungen.

\* Methodische Anmerkungen: vgl. Kapitel 1.3

Geschlechterverhältnisse (Anteile in %) an öffentlichen und privaten Schulen 2008/09

	Grundschule		GS (inkl. Freie Waldorf)		Gymnasium		sonst. Schulen im Sekundarbereich I		Förderschulen		Berufliche Schulen	
	gesamt	m w %	gesamt	m w %	gesamt	m w %	gesamt	m w %	gesamt	m w %	gesamt	m w %
Schüler/-innen	21.922	51,2 48,8	10.110	52,5 47,5	23.923	48,1 51,9	10.047	53,9 46,1	2.745	60,0 40,0	27.392	54,9 45,1
Bremen												
Bund		50,9 49,1		49,9 50,1		46,9 53,1		53,9 46,1		63,4 36,6		55,0 45,0
Lehrkräfte												
Bremen		12,4 87,6		41,0 59,0		46,1 53,9		41,6 58,4		32,2 67,8		57,5 42,5
Bund		12,3 87,7		40,2 59,8		45,7 54,3		34,9 65,1		24,5 75,5		54,7 45,3
Schulleitungen												
Bremen		26,0 74,0		80,0 20,0		73,3 26,7		53,8 46,2		50,0 50,0		90,9 9,1

	Ohne Abschluss		Hauptschulabschluss		Mittlerer Bildungsabschluss		Allgemeine Hochschulreife (Abitur)	
	gesamt	m w %	gesamt	m w %	gesamt	m w %	gesamt	m w %
Absolventen/-innen	530	58,7 41,3	1.516	58,9 41,1	3.325	50,7 49,3	2.575	44,5 55,5
Bremen		61,4 38,6		57,3 42,7		50,0 50,0		44,0 56,0
Bund								

Quelle: Senatorin für Bildung und Wissenschaft auf der Grundlage von: StaBA: Fachserie 11

## Entwurf einer Stellungnahme der Deputation für Bildung zum Benchmarking-Bericht 2009

Die Deputation für Bildung begrüßt es, dass mit den Benchmarking-Berichten ein Instrument fortgeführt wird, mit dem Ziele, Zielerfüllungsgrade und Vergleiche mit anderen Städten und Ländern für die Produktbereiche der bremischen Haushalte gebündelt dargestellt werden.

### 1. Input:

Im beigefügten Benchmarking-Bericht sind im Produktplan 21 unter den Titeln 21-A-02 bis 21-A-03 noch die Ausgabedaten von 2006 dargestellt, da zum Zeitpunkt der Berichterstattung keine aktuelleren Daten vorlagen. Mittlerweile sind in diesem Bereich auch die Daten für 2007 veröffentlicht. Im Gegensatz zur Bundesentwicklung (steigende Ausgaben je Schüler) sind in Bremen die Ausgaben je Schüler konstant geblieben und liegen 2007 wie auch bereits 2005 und 2006 deutlich unter den Vergleichswerten der anderen Stadtstaaten, erstmalig 2007 aber unterhalb des Bundesdurchschnitts. Bei einer längerfristigen Betrachtung fällt auf, dass Bremen das einzige Bundesland ist, das 2007 geringere Ausgaben je Schüler hatte als 1995, im Bundesschnitt sind diese im gleichen Zeitraum um 700 € gestiegen.

<b>Ausgaben je Schüler/-in an öffentlichen allgemeinbildenden und beruflichen Schulen</b>				
<b>Land</b>	<b>1995</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>Differenz 2007 zu 1995</b>
Bremen	5.200	4.900	4.900	-300
Hamburg	5.900	5.900	6.000	100
Berlin	5.100	5.800	5.800	700
Baden-Württemberg	4.400	5.000	5.100	700
Bayern	4.400	5.000	5.200	800
Hessen	4.200	4.800	5.000	800
Niedersachsen	4.500	4.700	4.800	300
Nordrhein Westfalen	4.200	4.500	4.500	300
Rheinland-Pfalz	4.200	4.700	4.800	600
Saarland	4.200	4.300	4.400	200
Schleswig-Holstein	4.400	4.700	4.600	200
Mecklenburg-Vorpommern	3.600	4.500	4.600	1.000
Brandenburg	3.500	4.600	4.900	1.400
Sachsen	3.600	5.300	5.200	1.600
Sachsen-Anhalt	3.800	5.500	5.600	1.800
Thüringen	4.000	5.800	6.000	2.000
Bundesgebiet	4.300	4.900	5.000	700
Rang Bremen	2	8	9	

Der Rückgang der Gesamtausgaben ist insbesondere auf die erheblichen Einsparungen im Personalbereich zurückzuführen, die sich bis 2007 in der Entwicklung der Schüler-Lehrer-Relation auch als Verschlechterung der Versorgung der Schüler/innen mit Lehrerwochenstunden niederschlugen.

Die Schüler-Lehrer-Relation insgesamt lag auch 2008 in Bremen mit 16,9 Vollzeit-Lehrereinheiten je Schüler/in über dem Bundesdurchschnitt von 16,6 und noch deutlicher über den Werten der anderen Stadtstaaten. Für 2009 ergibt sich eine weitere leichte Verbesserung der Schüler-Lehrer-Relation im Land Bremen auf 16,6.

## 2. Output:

Die Studienberechtigtenquote (Anteil der Studienberechtigten an der gleichaltrigen Bevölkerung) ist im Lande Bremen 2008 mit 46,4% überdurchschnittlich hoch.

Die Quote der Abgänger ohne Hauptschulabschluss („Schulabbrecher“) in Bezug auf die gleichaltrige Bevölkerung liegt 2008 mit 8,2% unter dem vergleichbaren Wert der anderen Stadtstaaten, aber noch etwas über dem Bundesdurchschnitt. 2009 sinkt dieser Wert in Bremen weiterhin ab und liegt nur noch bei 7,4%.

Die Wiederholerquote ist 2008 im Vergleich zu 2007 in Bremen von 3,1% auf 2,6% gesunken, lag aber 2008 immer noch etwas über dem Bundesdurchschnitt von 2,2%. 2009 ist die Wiederholerquote weiter auf 2,2% gesunken.

## 3. Besondere soziale Rahmenbedingungen:

Die dargestellten Zahlen sind in einem Kontext einzelner sozialer Rahmenbedingungen zu sehen, die in Bremen deutlich schlechter sind als in vielen Vergleichsstädten. Hierzu wird auf die im Bildungsbericht 2010 dargestellten 3 familiären Risikolagen verwiesen<sup>1</sup>. Die familiäre Ausgangslage ist auch 2008 im Ländervergleich in Bremen am schwierigsten. Der Anteil an Kindern, deren Eltern einen schlechten Bildungsstand, d.h. keine Berufsausbildung oder Abitur haben, ist mit 24,5% deutlich höher als in den anderen Bundesländern. 22% der Kinder werden in Haushalten groß, in denen kein Elternteil erwerbstätig ist und mehr als ein Drittel der Kinder im Land Bremen wächst in Armut auf. 10% der Kinder leben in Haushalten, die sogar alle drei Risikolagen aufweisen. Diese schwierigen Ausgangsbedingungen stellen eine besondere Herausforderung für den Schulbetrieb und die Schulorganisation dar.

---

<sup>1</sup> Die Risikolagen beschreiben die familiären Rahmenbedingungen für Kinder aus verschiedenen Blickrichtungen erstens eine soziale, wenn kein Elternteil erwerbstätig ist, d.h. beide Eltern bzw. der alleinerziehende Elternteil erwerbslos oder Nichterwerbspersonen sind; zweitens eine der Bildungsferne des Elternhauses, wenn kein Elternteil über einen Abschluss der Sekundarstufe II oder höher verfügt, und drittens eine finanzielle, wenn das Familieneinkommen unter der Armutsgefährdungsgrenze liegt.

Trotz dieser im Vergleich besonders nachteiligen sozialen Rahmenbedingungen stehen für diese besondere Aufgabe nur Ressourcen zur Verfügung, die 2007 sogar erstmalig unter dem Bundesdurchschnitt lagen (vgl. Ausgaben je Schüler-/in), die Ausstattung mit Lehrkräften ist gemessen an der Schüler-Lehrer-Relation schlechter als im Bundesdurchschnitt und deutlich schlechter als in den anderen Stadtstaaten. Dem stehen auf der Outputebene bei der Studienberechtigtenquote bzw. bei der Abiturientenquote höhere Werte als im Bundesdurchschnitt und bei den Abgängern ohne Hauptschulabschluss deutlich geringere Werte als in den anderen Stadtstaaten gegenüber.

#### 4. Datenlage:

Für ein Benchmarking im Bildungsbereich können mit Ausnahme der Bewirtschaftungsdaten nur Vergleichsdaten auf Basis der amtlichen Statistik des Statistischen Bundesamtes bzw. regelmäßigen Erhebungen der Kultusministerkonferenz herausgezogen werden. Dies führt dazu, dass die Vergleichszahlen der anderen Länder teilweise bis zu drei Jahre alt sind. Die Datenlieferung für weitere Benchmarking-Berichte ist abhängig von der Erhebung durch die genannten Organisationen.

Auch 2009 ist neben dem Bundesdurchschnitt der Stadtstaatendurchschnitt als Vergleichsmaßstab dargestellt worden, was beibehalten werden sollte.