

Memoranden-Forum:  
Bonner Impulse für  
Gesellschaft und Wirtschaft

**Bildungsarme Jugendliche:  
auf dem Weg in die  
lebenslange  
Hilfsbedürftigkeit?**

**Mag. Herbert Böhm, Dr. Herbert Bruch, Wolfgang Gärthe,  
Bernhard Jagoda, Karsten Koppe, Ilse Lang, Prof. Dr. Winfried Schlaffke,  
Dr. Josef Siegers, Dr. Horst Tippkötter, Dr. Richard Wanka**

## I. Ausgangslage

### Die Fakten

Bildungsarme Jugendliche bilden ein bildungs-, gesellschafts- und wirtschaftspolitisches Problem von besonderer Brisanz. Nach leichten Besserungen gegenüber den Pisa-Studien der Jahre 2000 und 2003 beträgt die so genannte **Risikogruppe in der Pisa-Studie 2006 ca. 20 % der 15-Jährigen**.

Zu dieser Risikogruppe gehören die Jugendlichen, die in den Fächern Lesen und Rechnen lediglich die 1. Kompetenzstufe beherrschen (rudimentäre Leistungen, die nicht zur Aufnahme einer beruflichen Bildung befähigen) oder mit ihren Leistungen sogar noch unter dieser 1. Kompetenzstufe liegen. Bei Jahrgangsstärken von ca. 850.000 Jugendlichen sind das jährlich 170.000 junge Menschen, im wesentlichen Schüler an Hauptschulen, Förderschulen und Gesamtschulen.

Zuletzt sind inoffiziell aufrüttelnde Zahlen über den Anteil der Risikoschüler an Hauptschulen veröffentlicht worden. Danach reicht dieser Anteil im Kompetenzbereich Lesen - entlang einem starken Nord-Süd-Gefälle - von 70 - 75 % in den drei Stadtstaaten über gut 50 % in den großen westdeutschen Flächenstaaten bis hin zu 37 % in Bayern. In den Bereichen Mathematik und Naturwissenschaften sind die Prozent-Zahlen nur unwesentlich besser. Das bedeutet: **Die Hälfte bis drei Viertel der deutschen Hauptschulabgänger verlassen die Schule ohne ausreichende berufliche, gesellschaftliche und kulturelle Handlungsfähigkeit.** !

Es lassen sich folgende Gruppen ausmachen:

- Jugendliche mit Migrations-Hintergrund
- Jugendliche ohne Hauptschulabschluss (Diese Gruppe umfasst 7,5 % der 15-Jährigen. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass gut 12 % des Altersjahrgangs - also über 100.000 Schüler - trotz unzulänglicher Schulleistungen formal den Hauptschulabschluss erreichen).
- Sowohl in der deutschen wie in der Migrations-Gruppe sind Jungen stärker betroffen als Mädchen.
- Es bestehen deutliche Korrelationen zwischen den schlechten Schulleistungen und der sozialen Herkunft.

### Konsequenzen für die Jugendlichen sowie für Wirtschaft und Gesellschaft

Die beruflichen Perspektiven dieser Jugendlichen sind äußerst schlecht. Das Beschäftigungssystem bietet viel zu wenige Arbeitsmöglichkeiten für Menschen mit derartigen Handicaps. Technischer Fortschritt, steigende Qualifikationsanforderungen sowie überproportionale Lohnsteigerungen bei den unteren Lohngruppen haben dazu geführt, dass Millionen von einfachen Arbeitsplätzen, auf denen früher gering qualifizierte Arbeitnehmer untergebracht werden konnten, weggefallen sind. Diese Entwicklung wird - verstärkt durch den Zuzug billiger Arbeitskräfte aus dem Ausland und wegen der internationalen Arbeitsteilung - eher noch zu- als abnehmen.

Ein Großteil dieser Jugendlichen wird also vorübergehend oder - da sich die Leistungsempfänger-Haltung häufig verfestigt - dauerhaft auf Transferleistungen angewiesen sein. Sie werden die sozialen Sicherungssysteme nicht stützen, sondern belasten. Die aktiven Erwerbstätigen müssen daher zusätzlich zu den steigenden Alters- und Gesundheitslasten und zur Belastung für die eigene Alterssicherung auch noch den Unterhalt für den größten Teil der gering qualifizierten Arbeitnehmer und deren Angehörige erwirtschaften.

Auf der anderen Seite steht Deutschland wegen der demographischen Entwicklung ein massiver Arbeitskräftebedarf „ins Haus“. Wir können es uns deshalb auch aus diesem Grunde nicht leisten, die in diesen Jugendlichen **schlummernden Potenziale** ungenutzt zu lassen.

### **Die mutigen Entscheidungen der Kultusminister**

Auf dem letzten Bildungsgipfel haben Bund und Länder beschlossen, die **Zahl der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss zu halbieren** (ein gleicher Beschluss war zwei Jahre früher schon einmal gefasst worden). Sie bilden den harten Kern der ca. 170.000 Risikoschüler. Bei der kürzlich erfolgten Veröffentlichung der Pisa-Ergänzungs-Studie (Pisa-E) haben sich die Kultusminister zudem ausdrücklich verpflichtet, die individuelle Förderung der Problemjugendlichen zu verstärken.

Die Bildungspolitiker, insbesondere die für die Schulpolitik zuständigen Kultusminister der Länder, haben damit eine gewichtige, zukunftsweisende Selbstverpflichtung auf sich genommen. Sie tragen damit der Tatsache Rechnung, dass sie nach der Aufgabenverteilung des Kulturföderalismus die Hauptverantwortung für den Schulerfolg der ihnen anvertrauten Jungen und Mädchen haben. Wer die Kulturhoheit der Länder aktiv behauptet und verteidigt, bestätigt damit zugleich seine vorrangige sachliche und auch finanzielle Verantwortung für die zielführende Ausfüllung der ihm übertragenen exklusiven Zuständigkeiten, hier also für den Schulerfolg aller Jugendlichen.

Wenn die Verbesserungsbeschlüsse keine leeren Formeln bleiben sollen, müssen jetzt konkrete Schritte folgen.

**Die folgenden Vorschläge könnten Bestandteile eines entsprechenden Aktionsplanes werden.**

## **II. Lösungsansätze**

Da es sich bei der dargestellten Sachlage um eine komplexe Problematik handelt, muss gleichzeitig an vielen „Stellschrauben“ gedreht werden. Die nachfolgenden Anregungen beschränken sich in erster Linie auf die **Organisation einer gezielten, massiven, systematischen und nachhaltigen Förderung der Risiko-Schüler.**

Dabei ist zu berücksichtigen, dass

- Maßnahmen bildungspolitisch um so Erfolg versprechender sind, je früher sie im Einzelfall ansetzen,
- die Kosten zur Behebung der Folgeschäden umso höher sind, je später die notwendigen Interventionen im Einzelfall einsetzen.

Es müssen also besondere Anstrengungen auf allen Ebenen und Stufen des individuellen Bildungsweges unternommen werden - beginnend in den vorschulischen Einrichtungen über die ganze Schulzeit hinweg bis in die berufliche Ausbildung hinein.

Dies bedeutet aber auch, dass alle Akteure mitziehen müssen, zuvörderst natürlich das Elternhaus und die vorschulischen und schulischen Einrichtungen, aber auch alle relevanten gesellschaftlichen Institutionen, z. B. Kirchen, Gewerkschaften und Sportvereine. Dabei kann vielfach auf prämierte Modelle und „gute Beispiele“ (best practises) erfolgreicher Bildungs- und Erziehungsarbeit in Kindertagesstätten, Schulen und Unternehmen zurückgegriffen werden. Nötig ist eine Hinführung zur **Arbeitswelt**.

Im Einzelnen schlagen wir folgende Schritte vor:

### **Einsetzung einer task-force bei der Kultusministerkonferenz (KMK)**

Die von den Kultusministern eingegangene Verpflichtung, die schulische Situation der Risikoschüler entscheidend zu verbessern, lässt sich mit den herkömmlichen Mitteln (z. B. einer schlichten Erhöhung der Lehrerzahl) nicht erfüllen.

Notwendig ist vielmehr eine **gezielte, stark individualisierte, massive und systematische Förderung der Risikoschüler**. Diese fokussierte Förderung kann nicht, wie es bisher meist gehandhabt wird, irgendwie neben dem normalen Schulbetrieb her laufen, sondern muss als erkennbar eigener Schwerpunkt des Schullebens organisiert werden. Eine solche organisatorisch sichtbare „neue Förderungskultur“ ist nur mit neuen Ansätzen zu erreichen. Um diese schnell, koordiniert und durchgreifend in Gang zu setzen, wird eine spezielle Arbeitsgruppe der zuständigen Mitarbeiter der Kultusministerien bei der KMK vorgeschlagen, die neue Ideen und bisher nicht realisierte Vorschläge sammelt, bewertet, zusammenbindet und hierzu operative Umsetzungsstrategien entwirft. Es geht um Erfahrungsaustausch, best-practise-Anwendung auf der Grundlage erfolgreicher Beispiele und auch um gegenseitige Motivierung.

### **Strikte Orientierung an Mindeststandards**

Die rudimentären Leistungen der Stufe 1 der jeweiligen PISA-Tests reichen anerkanntermaßen für eine erfolgreiche Teilnahme am gesellschaftlichen und beruflichen Leben nicht aus. Wenn also der Status des Einzelnen als Risikoschüler überwunden werden soll, ist das nur dadurch zu schaffen, dass den Schulen bundesweit einheitliche Mindeststandards vorgegeben werden, die oberhalb der Stufe 1 angesiedelt sind. Die Hauptschulabschluss-Standards, die vom Institut für Qualitätssicherung (IQB) entwickelt worden sind, dürften diesen Anforderungen genügen. Die Erreichung dieser Ziele sollte den Schulen verbindlich vorgegeben werden, entweder durch entsprechende Vorschriften oder durch Zielvereinbarungen.

Die im Vorfeld der Pisa-E-Veröffentlichung diskutierte Absenkung dieser Standards für Hauptschüler ist von den Kultusministern aus guten Gründen nicht beschlossen worden. Sie hätte die Ergebnisse nur geschönt, ohne in der Sache selbst etwas zu verbessern. Damit wäre zudem der Veränderungsdruck zum Nachteil der Jugendlichen gemindert worden.

### Ausweitung der Lernzonen

Eine durchgreifende Kompetenzverbesserung wird bei den Risikoschülern nicht zu erreichen sein, wenn die entsprechenden Aktivitäten in den normalen Schulbetrieb integriert werden. Da es sich verbietet, diese Schüler aus dem auch für sie elementaren Normalbetrieb heraus zu nehmen, bleibt nur der Weg, **neue Lernzonen an Nachmittagen und Samstagen sowie in den Schulferien zu öffnen.** !

Das ist leichter gesagt als getan. Dies zwingt die Schulen zunächst zu einer bislang nicht gekannten Flexibilität des Personaleinsatzes. Der bisher kaum hinterfragte Grundsatz, dass Lehrer nur während ihrer tatsächlichen Unterrichtszeit präsent sein müssen, ist dann nicht mehr zu halten. Das heißt: Unter Wahrung der vorgegebenen Stundendeputate muss der Einsatz der an der Schule tätigen Lehrer und sonstigen Experten auch außerhalb der regulären Unterrichtszeiten zur Normalität werden. Für viele Schulen, insbesondere für Privatschulen, ist dies heute schon die Regel.

Noch schwieriger wird es sein, die Risikoschüler und deren Eltern von der Notwendigkeit zusätzlicher Lernzeiten zu überzeugen und hierfür zu motivieren. Der in anderem Zusammenhang entwickelte Grundsatz „Fördern und Fordern“ muss auch hier mit überzeugenden Inhalten gefüllt werden.

### Neue Personalstrukturen

Die Situation der Risikoschüler wirft - zusätzlich zu den pädagogischen Fragen - Probleme auf, die von den Lehrkräften als pädagogische Spezialisten allein nicht gelöst werden können. Psychologische, soziale, gesundheitliche und familiäre Probleme müssen mit angegangen werden, wenn die pädagogischen Anstrengungen Erfolg haben sollen. Hierzu bedarf es der Fach- und Sachkunde entsprechender Spezialisten wie Psychologen, Sozialarbeiter und Gesundheitsexperten. Der Ruf nach mehr Lehrern greift zu kurz.

Effektiv wird der Einsatz dieser Experten aber nur, wenn sie zu einer Kultur des Teamworks zusammenfinden. Vielfache Erfahrungen machen die Wichtigkeit, aber auch Erfolgshaltigkeit dieses Ansatzes evident. Daneben braucht die Schule Assistenzkräfte der verschiedensten Art, die die pädagogischen und anderen Experten von Routinearbeit entlasten. Darüber hinaus sollte unvoreingenommen darüber nachgedacht werden, wie die personellen Kapazitäten der Schulen durch ehrenamtliche Kräfte (Eltern, Pensionäre und Rentner) sowie Seiteneinsteiger verstärkt werden können.

**Das Personal-Tableau der „Schule von morgen“ wird und muss bunter gestaltet sein als das schlichte Lehrer-Schüler-Bild der heutigen Schulen.** !

### Hauptansatzpunkt: Sprach- und Lesekompetenz

Die deutsche Sprache sprechen und lesen zu können, ist die Grundlage aller anderen Kompetenzen und die Grundvoraussetzung dafür, sich im Leben zurechtzufinden. Lesen können bedeutet über die bloße Buchstaben-Kennntnis hinaus, einem Text unterschiedliche Informationen entnehmen und diese untereinander und mit anderen Sachbezügen in Verbindung bringen zu können. Defizite in diesen Bereichen führen zu faktischem Analphabetismus.

Es ist nicht zu verkennen, dass die Kultusminister und ihnen folgend die Schulen und andere Bildungseinrichtungen vielfältige Anstrengungen unternommen haben, um jedem Schüler - insbesondere den Schülern mit nichtdeutschem Hintergrund - die elementare Sprach- und Lesekompetenz zu vermitteln. Jedoch haben diese Anstrengungen, vergleicht man die Reihe der bisherigen drei Pisa-Erhebungen, trotz punktueller Fortschritte, nicht zu einer grundlegenden Verbesserung der Situation geführt. Immer noch beherrschen 20 % der 15-Jährigen - bei erheblichen Unterschieden zwischen den einzelnen Bundesländern - allenfalls die Lesekompetenz der Stufe 1.

Dies ist nicht hinnehmbar. Die Devise "Weiter so!" verspricht keine Abhilfe. Wenn richtig ist, dass generell den Risikoschülern nur mit einer fokussierten, systematischen Individualförderung zu helfen ist, dann muss im Zentrum dieser individuellen Hilfe die Förderung der **Sprach- und Lesekompetenz** stehen. Der Unterricht in diesen beiden Bereichen hat Vorrang vor dem Erwerb von mathematischen und naturwissenschaftlichen Kompetenzen, so wichtig diese auch sind.

Dieser herausgehobenen Bedeutung der Sprach- und Lesekompetenz muss das Hilfspaket für die Risikoschüler Rechnung tragen.

### **Pragmatischer Umgang mit dem Schul-Struktur-Problem**

Der kräftezehrende und klimavergiftende Schul-Struktur-Streit, der jahrzehntelang die schulpolitische Diskussion beherrscht hat, ist zu einem gewissen Stillstand gekommen. Er flackert immer wieder dann auf, wenn in einem Land eine neue Koalition antritt oder Untersuchungen wie die Pisa-Studien einen internationalen oder nationalen Vergleich der Schulstrukturen nahe legen. Es ist nicht zu übersehen, dass sich hieraus Hinweise auf Probleme bei den Hauptschulen, einem Element des drei- und mehrgliedrigen Systems, ergeben.

In der Tat konzentrieren sich die Risikoschüler, sieht man einmal von den Förderschulen ab, in den Hauptschulen. Wenn, wie dies in den meisten Hauptschulen der Fall ist, der Anteil der Risikoschüler auf über 50 % steigt, dann mutieren diese Schulen - nach dem Prinzip des Umschlags einer veränderten Quantität in eine neue Qualität - zu Problem- oder gar Risikoschulen. Damit werden Gefahren für die Schüler dieser Schulen insgesamt heraufbeschworen.

Hinzukommt der demographisch bedingte Schülerschwund, der die Aufrechterhaltung des bisherigen mehrgliedrigen Schulsystems „mangels Masse“ vielerorts in Frage stellt.

Aus diesen Gründen scheint - jenseits aller ideologischen und politischen Meinungsunterschiede - eine pragmatische Einstellung in der Schul-Struktur-Frage unausweichlich zu werden. Entscheidend muss sein, welche Schulstruktur den Schülern den bestmöglichen Unterricht garantiert. Deswegen wird auch in den Ländern, die heute noch eine mehrgliedrige Schul-Struktur festgeschrieben haben, die Öffnung hin auf ein **zweigliedriges System** mit Gymnasium und einer Art Mittelschule erfolgen müssen. Den Schulträgern müssen hierbei Gestaltungsspielräume zugestanden werden, die es ihnen erlauben, die für ihre lokalen oder regionalen Verhältnisse angemessenen Schulformen zu wählen.

Überhaupt zeigen die zahlreichen nationalen und internationalen Praxisberichte, dass die jeweilige Schulform für die pädagogischen Erfolge nicht ausschlaggebend ist. Viel wichtiger sind z. B. die Kompetenz der Lehrer, das Ganztagsprinzip und der richtige Methodenmix.

### **Konsequente Ausformung der Finanzverantwortung der Länder**

Der Kulturföderalismus, der die alleinige Zuständigkeit der Länder für den Schulbereich normiert, schreibt damit zugleich die entsprechende Finanzverantwortung fest. Hieraus ergeben sich bestimmte Konsequenzen:

- **Wenn die Kultushoheit exklusiv den Ländern zusteht, dann ist es nicht in deren Belieben gestellt, wie viele Finanzmittel sie hierfür bereitstellen. Der entscheidende Maßstab ist vielmehr der sachlich begründete Bedarf.** Es bestehen erhebliche Zweifel, ob die Länder bzw. die im Landeskontext zuständigen Schulträger diesem Anspruch gerecht werden. Hinweise auf eine finanzielle Unterdeckung ergeben sich nicht nur aus der Notsituation der Schulen hinsichtlich der notwendigen Personal-, Sach- und Bauaufwendungen, sondern vor allem aus internationalen Vergleichen. Deutschland liegt bei den Gesamtleistungen für das Bildungssystem mit 5,7 % des Bruttosozialproduktes noch unter dem OECD-Durchschnitt.
- Der durchschnittliche Anteil der Risikoschüler von 20 % verteilt sich sehr unterschiedlich auf die einzelnen Bundesländer. Die Gründe für diese eklatanten Unterschiede mögen vielschichtig sein. Ein Grund ist aber jedenfalls auch die unterschiedliche Zahl von Schülern mit Migrationshintergrund. Die hieraus resultierende Belastung ist von den betroffenen Ländern nicht allein zu verantworten. Es stellt sich deshalb die Frage, ob nicht diese unterschiedliche Belastungssituation Ausgleichszahlungen zwischen den Ländern auslösen sollte, die dem Risikostrukturausgleich in der gesetzlichen Krankenversicherung entsprechen. Zumindest sollte dieser Tatbestand als ein Faktor in den Länderfinanzausgleich eingehen.
- Die Sach- und Finanzverantwortung der Länder endet, wenn die Schüler die allgemeinbildenden Schulen verlassen und in andere Bildungssysteme oder in das Beschäftigungssystem eintreten. Die so genannten Sek.1-Schüler erreichen diesen Punkt mit 15 bzw. 16 Jahren. Für Auszubildende bleiben die Länder auch danach hinsichtlich des Berufsschulbereichs zuständig. Risikoschüler, die wegen ihrer defizitären Kompetenzen keine Ausbildungsstelle erhalten haben, gehen zur „Reparatur“ ihrer Defizite nunmehr in andere Systeme über, vorzugsweise in den Bereich der Bundesagentur für Arbeit. Die hierdurch entstehenden „Reparaturkosten“ werden von Fachleuten auf etwa 3 Mrd. Euro je Altersjahrgang, die gesamtgesellschaftlichen Folgekosten (Transferzahlungen, krankheits- und kriminalitätsbedingte Aufwendungen usw.) für den Zeitraum von 2007 bis 2015 auf insgesamt fast 30 Mrd. geschätzt.

**An diesem Punkt stellt sich die Frage, ob nicht die Länder, die ihrer Bildungsverantwortung gegenüber den Risikoschülern nicht gerecht geworden sind, den nachgelagerten „Reparaturbetrieben“ die entstehenden Kosten erstatten müssen.** Der exklusiven Durchführungszuständigkeit der Länder entspricht nämlich eine Abschluss- und Erfolgsverantwortung, deren Verletzung nicht ohne Folgen bleiben sollte.

Ein Vorbild für eine solche Systemhaftung findet sich bei der Bundesagentur für Arbeit. Für Arbeitslose, die die Bundesagentur während ihres Verantwortungszeitraums nicht vermittelt hat und die deshalb nach Erschöpfung des Arbeitslosengeldanspruchs in das steuerfinanzierte Leistungssystem nach SGB II überwechseln, muss die Bundesagentur dem Bund eine gesetzlich festgelegte Ausgleichzahlung leisten.

Eine derartige **Systemhaftung der Länder** würde im Übrigen auch die Stellung der Kultusminister im länderinternen „Finanzkrieg“ stärken.

### III. Schlussbemerkungen

Einige der Anregungen sind nur grob skizziert, so z. B. die Handhabung der Systemhaftung. Es geht aber hier zunächst um die grundsätzliche Öffnung neuer Wege. Ist man sich in der Sache einig, ergeben sich auch Umsetzungsmöglichkeiten.

Die Begriffe „Risikoschüler“ oder „Problemschüler“ könnten als diskriminierend empfunden werden. Das ist nicht ganz auszuschließen. Aber die Lösung eines Problems verlangt zunächst zwingend eine klare begriffliche Erfassung. Sollten sich hieraus ernsthafte Akzeptanzprobleme ergeben, könnte man auch an den Begriff Förderschüler denken.

Die vorstehenden Anregungen orientieren sich sehr stark an der späteren Beschäftigungsfähigkeit der Jugendlichen. Diese ist natürlich nicht das einzige Ziel der vorgeschlagenen Förder-Maßnahmen, aber entscheidende Voraussetzung für alle weiterreichenden Anliegen. Gelingt es, den gehandicapten Jugendlichen am Ende doch noch eine berufliche Perspektive zu eröffnen, gewinnen zunächst vor allem sie selber: sie schaffen sich ein sicheres Lebensfundament, das ihnen die Teilhabe am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben ermöglicht. Auch die Gesellschaft gewinnt, z. B. durch die Stärkung der sozialen Sicherungssysteme. Schließlich ergibt sich auch ein Plus für die Wirtschaft: die Verbesserung des beruflichen Nachwuchses, aber auch diese kommt mittelbar wiederum den Einzelnen und der Gesellschaft zugute.



## **Bisher erschienene und kostenlos abrufbare Memoranden:**

Memorandum 1/2002:

Das Hartz-Konzept: Chancen und Träume

Memorandum 2/2003:

Krankenversicherung im Umbruch – Zwischen Solidarität und Subsidiarität

Memorandum 3/2003:

Aktive Arbeitsmarktpolitik – Ein Weg zu mehr Beschäftigung

Memorandum 4/2004:

Aktivierende Beschäftigungspolitik

Memorandum 5/2005:

Jugend und Alter im Blickfeld einer konkurrierenden Arbeitswelt

Memorandum 6/2006:

Wertewandel in Schule und Arbeitswelt

Memorandum 7/2008:

Arbeit für alle?

Dieses Memorandum wurde finanziell unterstützt durch:

**ALISA** – Alexandra-Lang-Initiative Schüler und Arbeitswelt gem.e.V.

**ESO** – Euro-Schulen-Organisation GmbH

## **Kontakt / Kommunikation:**

Memoranden-Forum: Bonner Impulse für Gesellschaft und Wirtschaft  
Wolfgang Gärthe Meisenweg 10 63741 Aschaffenburg  
Tel.: 06021 411223 od. 06027 418834 – eMail: [gaerthe.wolfgang@stockstadt.eso.de](mailto:gaerthe.wolfgang@stockstadt.eso.de)  
Internet: [www.memoranden-forum.de](http://www.memoranden-forum.de)