

In der Senatssitzung am 2. Mai 2023 beschlossene Fassung

Die Senatorin für Kinder und Bildung

19.04.2023

Vorlage für die Sitzung des Senats am 02.05.2023

Entschließung des Bundesrates „Gemeinsam für mehr Bildungsgerechtigkeit – Mittel wirksam und zielgenau einsetzen“

A. Problem

Es gelingt dem Bildungssystem der Bundesrepublik Deutschland nicht, die Abhängigkeit des Bildungserfolgs von Kindern von ihrer sozialen Herkunft zu entkoppeln. Zuletzt verweist der Bildungsbericht 2022 nicht nur darauf, wie hoch diese Abhängigkeit seit vielen Jahren ist, sondern bestätigt, dass sie sich tendenziell verstärkt. Ein Fünftel aller Heranwachsenden, in der Regel mit niedrigem sozio-ökonomischen Status, verlassen die Schule ohne hinreichende sprachliche und mathematische Kompetenzen und damit ohne angemessene Möglichkeiten der gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Bei Finanzhilfen des Bundes, die den Bundesländern zur Unterstützung von Investitionen im Bildungsbereich gewährt werden, findet jedoch trotz dieser Problematik die soziale Lage in den Bundesländern oder Kommunen keine Berücksichtigung. Denn der Königsteiner Schlüssel als Verteilmechanismus ist hierfür nicht der richtige Verteilschlüssel. Er berücksichtigt in keiner Weise die sozialen Gegebenheiten in der Schülerschaft, was aufgrund der Verknüpfung von sozialem Hintergrund und Schulleistungen aber zwingend notwendig wäre. Auch sind die Mittel des Bundes der Bedeutung der Bildung als gesamtgesellschaftliche bedeutende Aufgabe nicht angemessen hoch.

Deshalb hat die Bürgerschaft mit dem Antrag „Bundesmittel für Schulen fair verteilen und Bildungsgerechtigkeit herstellen“ beschlossen, dass Bremen eine entsprechende Bundesratsinitiative starten soll.

B. Lösung

Bremen stellt im Bundesrat am 12.05, den Entschließungsantrag „Gemeinsam für mehr Bildungsgerechtigkeit – Mittel wirksam und zielgenau einsetzen“

Das Land Bremen hat sich aufgrund der sozialen Schieflage daher entschieden, Schulen in schwierigen sozialen Lagen bei der Bewältigung der pädagogischen Herausforderungen besonders zu unterstützen.

Auf Bundesebene müsste das gleiche passieren. Es bedarf hier Maßnahmen zur Schaffung von mehr Bildungsgerechtigkeit besonders durch die Verteilung entsprechender Mittel, die den Weg zur Schließung dieser Gerechtigkeitslücke konsequent weiter beschreiten. Bemessen an der grundsätzlichen Bedeutung des Bildungssystems nicht nur für die Kinder, sondern für alle gesellschaftlichen Bereiche in Deutschland ist von der Bundesregierung ein Vielfaches an Mitteln für schulische Bildungsaufgaben zur Verfügung zu stellen. Für die Verteilung ist künftig ein Verteilmechanismus gekoppelt an die vereinbarten Ziele anzuwenden.

Bremen initiiert deshalb eine Bundesratsinitiative, damit bei finanziellen Unterstützungen des Bundes für schulische Bildungsaufgaben der Länder (Art. 104c GG) künftig ein anderer Verteilmechanismus als der Königsteiner Schlüssel zwischen den Bundesländern angewendet wird.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle/ Personalwirtschaftliche Auswirkungen/Genderprüfung

Genderspezifische Auswirkungen ergeben sich nicht.

E. Beteiligung / Abstimmung

Eine Abstimmung mit der Landesvertretung ist erfolgt.

F. Öffentlichkeitsarbeit/Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Senatsvorlage kann nach Beschlussfassung über das zentrale elektronische Informationsregister veröffentlicht werden. Es handelt sich dabei um eine Antwort an die Bremische Bürgerschaft.

Datenschutzrechtliche Belange sind nicht betroffen.

G. Beschluss

Der Senat stimmt entsprechend der Vorlage der Senatorin für Kinder und Bildung der Einbringung der Entschließung im Bundesrat „Gemeinsam für mehr Bildungsgerechtigkeit – Mittel wirksam und zielgenau einsetzen“ zu.

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 2. Mai 2023**

Entschließung des Bundesrates "Gemeinsam für mehr Bildungsgerechtigkeit – Mittel wirksam und zielgenau einsetzen"

**Information gemäß Artikel 79 der Landesverfassung über wesentliche
Angelegenheiten im Beratungsverfahren des Bundesrates**

Der Senat der Freien Hansestadt Bremen hat in seiner Sitzung am 2. Mai 2023 beschlossen,
den beigefügten Antrag

**"Gemeinsam für mehr Bildungsgerechtigkeit – Mittel wirksam und zielgenau
einsetzen"**

als Antragsteller in den Bundesrat einzubringen.

Der Antrag ist als Anlage beigefügt.

Beschlussempfehlung:

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) nimmt Kenntnis.

Antrag

des Landes Bremen, xxx, xxx,

Entschließung des Bundesrates „Gemeinsam für mehr Bildungsgerechtigkeit – Mittel wirksam und zielgenau einsetzen“

Der Bundesrat möge beschließen:

1. Der Bundesrat stellt mit Sorge fest, dass es im Bildungssystem der Bundesrepublik Deutschland nicht gelingt, die Abhängigkeit des Bildungserfolgs von Kindern von ihrer sozialen Herkunft zu entkoppeln. Zuletzt verweist der Bildungsbericht 2022 nicht nur darauf, wie hoch diese Abhängigkeit seit vielen Jahren ist, sondern bestätigt, dass sie sich tendenziell verstärkt. Ein Fünftel aller Heranwachsenden, in der Regel mit niedrigem sozio-ökonomischen Status, verlassen die Schule ohne hinreichende sprachliche und mathematische Kompetenzen und damit ohne angemessene Möglichkeiten der gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Kinder aus armen Elternhäusern müssen viel konsequenter dabei unterstützt werden, einen guten Schulabschluss zu erlangen. Diese Aufgabe von nationaler Tragweite kann nur zielgenau und solidarisch von Bund und Ländern gemeinsam erfüllt werden. Das Grundgesetz erlaubt die Beteiligung des Bundes an Bildungsausgaben der Länder und dieser kann darüber mit eigenen Strategien dazu beitragen, dass das Schulsystem bildungsgerechter wird, indem zusätzliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, die konsequent die Schülerinnen und Schüler in den Mittelpunkt stellen, die von Bildungsarmut betroffen sind.
2. Der Bundesrat begrüßt daher, dass das im Koalitionsvertrag festgeschriebene „Startchancenprogramm“ schnellstmöglich umgesetzt wird. Mit diesem Programm sollen insbesondere Schulen mit einem hohen Anteil sozial benachteiligter Schülerinnen und Schüler über drei Säulen zusätzlich gestärkt werden: Mit einem Investitionsprogramm für eine zeitgemäße Lernumgebung, einem Chancenbudget zur Schulentwicklung und mit einer Stärkung der Schulsozialarbeit. Das Programm ist über die gesamte Laufzeit hinweg mit dem klaren Ziel verbunden, den Anteil der Schülerinnen und Schüler zu halbieren, die die Mindeststandards nicht erreichen oder die Schule ohne Abschluss verlassen. Der Bundesrat stellt deshalb fest, dass es unabdingbar ist, die Finanzierungsfragen mit den inhaltlichen Zielen eng zu verknüpfen. Die Einigung der Länder in der Konferenz der Kultusministerinnen und Kultusminister, einen Solidaritätsanteiler Mittel des Bundes nach sozialen Kriterien zu verteilen, damit alle sozial benachteiligten Schülerinnen und Schüler von diesem Programm in gleicher Weise profitieren, unabhängig davon, in welchem Bundesland sie zur Schule gehen, ist erfreulicherweise ein Schritt in die richtige Richtung. Für zukünftige unterstützende Bildungsprogramme des Bundes ist dieser Weg konsequent zu verfolgen, um die bestehende Gerechtigkeitslücke zwischen den Ländern weiter zu schließen.
3. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, Maßnahmen zur Schaffung von mehr Bildungsgerechtigkeit weiter zu stärken und auch durch die Verteilung

entsprechender Mittel den Weg zur Schließung dieser Gerechtigkeitslücke konsequent weiter zu beschreiten. Bemessen an der grundsätzlichen Bedeutung des Bildungssystems nicht nur für die Kinder, sondern für alle gesellschaftlichen Bereiche in Deutschland ist von der Bundesregierung ein Vielfaches an Mitteln für schulische Bildungsaufgaben zur Verfügung zu stellen. Für die Verteilung ist künftig ein Verteilmechanismus gekoppelt an die vereinbarten Ziele anzuwenden. Wenn es um Bildungsgerechtigkeit geht, muss maßgeblich sein, wo die meisten Schülerinnen und Schüler aufgrund ihrer Herkunft strukturell benachteiligt sind. Der Königsteiner Schlüssel ist hierfür kein geeignetes Instrument. Die Verteilung dieser Mittel ist neu zu definieren. Dabei sind die Erfahrungen der Länder und Gewerkschaften einzubinden.

Begründung

Aus der Erklärung der Allgemeinen Menschenrechte (Art. 26), der Kinderrechtskonvention (Art. 28) und auch aus unserem Grundgesetz (Art. 2 Abs.1 in Verbindung mit Art. 7 Abs.1) ergibt sich das gleiche Recht aller Menschen auf gute Bildung.

Die Ergebnisse der Bildungsforschung belegen jedoch seit Jahrzehnten schmerzlich, dass gleiche Rechte allein benachteiligende individuelle und soziale Voraussetzungen nicht ausgleichen können.

Es ist ein Dauerthema der deutschen Bildungspolitik, dass die Bildungschancen in einem hohen Maße ungleich verteilt sind und es nicht gelingt, diese von der sozialen Herkunft zu entkoppeln. In kaum einem anderen europäischen Land ist die Kopplung von sozialer Herkunft mit einem Schul- und Abschlusserfolg so ausgeprägt wie in Deutschland. Alle Heranwachsenden, die davon betroffen sind verlieren ihre Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe und zu einer selbstgestalteten Lebensplanung. Dadurch gibt Deutschland sehr viel Potential preis, muss auf zu viele Menschen mit einem guten Bildungsabschluss verzichten und dadurch nicht nur mangelnde Zukunftschancen der betroffenen Kinder und Jugendlichen, sondern nicht zuletzt auch eine Diskrepanz zwischen dringend benötigten Fachkräften und Menschen mit passenden Qualifikationen beklagen.

Gute zukunftsfähige Bildung ist existenziell für unsere Gesellschaft und unseren Wohlstand. Das haben Bund, Länder und Kommunen gemeinsam zu verantworten. Die Herausforderungen in Gesellschaft und Wirtschaft nehmen exponentiell zu und ohne hinreichend ausgebildete Fachkräfte sind diese nicht bewältigen. Die Prämisse „gute Schule ist inklusiv, chancengerecht und ganztägig“ ist länderübergreifend unstrittig.

Dies zu erreichen ist nicht nur eingeschränkt durch die fehlende Chancengerechtigkeit und den hohen Anteil der Kinder und Jugendlichen, die die Mindeststandards in den Kernkompetenzen nicht erreichen, sondern auch durch den derzeitigen Fachkräftemangel und einer verbesserungswürdigen Infrastruktur. Dies bildet sich jedoch innerhalb der Länder und zwischen den Ländern ganz unterschiedlich ab.

Bei Finanzhilfen des Bundes, die den Bundesländern zur Unterstützung von Investitionen im Bildungsbereich gewährt werden, findet diese Unterschiedlichkeit wenig Berücksichtigung. Der Regelmodus, nach dem Finanzhilfen des Bundes in der

Regel verteilt werden ist der 1949 entwickelte Königsteiner Schlüssel. Dieser wurde ursprünglich entwickelt, um die Lasten bei gemeinsamen Finanzierungsaufgaben der Länder zu regeln und fokussiert daher das Steueraufkommen sowie die Bevölkerungszahlen der Länder. Wird der Schlüssel bei Finanzhilfen des Bundes für schulische Bildungsaufgaben mit klarer Zielsetzung angewandt, ergibt sich das Paradoxon, dass die Mittel ebenfalls nach Steuerstärke und nicht nach ermitteltem Bedarf zugewiesen werden. Dies schränkt die Funktionsfähigkeit des Königsteiner Schlüssels bezogen auf zielgeleitete Bundesvorhaben für mehr Bildungsgerechtigkeit enorm ein. Daher ist nicht verwunderlich, dass sich zunehmend Kritik daran regt, bei Bildungsausgaben allein auf den Königsteiner Schlüssel als Verteilmechanismus zu setzen. Zuletzt hat das Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V. gefordert, dass zukünftig auch Sozialindikatoren bei der Mittelzuweisung an Schulen Berücksichtigung finden sollten. Diese Forderung wird auch von Gewerkschaftsseite über ein Gutachten gestützt, das konkrete alternative Berechnungsmodelle zum Königsteiner Schlüssel vorschlägt.

Dass alternative Möglichkeiten zur Aufteilung von Finanzhilfen des Bundes möglich sind, bestätigt ebenfalls ein Kurzgutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages. Hier wird darauf verwiesen, dass der Verteilschlüssel insbesondere sachlich und rational nachvollziehbar sein müsse und der Zustimmung von Bund und Ländern bedürfe. Als ein Indikator für die Berechnung wird die Sozialstruktur explizit benannt.

Es ist dringend geboten, die Bildungsgerechtigkeit in den Mittelpunkt der Bildungspolitik zu stellen. Diese Aufgabe kann nicht allein von den Bundesländern und den Kommunen getragen werden, sondern auch der Bund muss hier – stärker als bislang – Verantwortung übernehmen. Insgesamt mehr Mittel für schulische Bildungsaufgaben zur Verfügung zu stellen und eine neue Berechnungsgrundlage für Bundesfinanzhilfen sind die zwei wichtigsten Meilensteine.