

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
18/1661**

A15

**WÜBBEN  
STIFTUNG  
BILDUNG**

Wübben Stiftung Bildung Cantadorstraße 3 40211 Düsseldorf

Landtag Nordrhein-Westfalen  
Herrn Florian Braun (MdL)  
Vorsitzender des Ausschusses für Schule und Bildung  
Platz des Landtags

40221 Düsseldorf

**Wübben Bildungsstiftung gGmbH**

Cantadorstraße 3  
40211 Düsseldorf  
T 0211 93 37 08-00  
F 0211 93 37 08-09  
info@w-s-b.org  
www.wuebben-stiftung-bildung.org

Geschäftsführung:  
Kerstin Lehner  
Dr. Markus Warnke

Sitz: München  
Amtsgericht München  
HRB 199713

20.08.2024

## **Stellungnahme zum Antrag der FDP-Fraktion „Das Startchancen-Programm in Nordrhein-Westfalen zum Erfolg bringen“**

**(Drucksache 18/8434)**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für die Möglichkeit, zum genannten Antrag der FDP-Fraktion im Rahmen der schriftlichen Anhörung am 20. August 2024 eine Stellungnahme abgeben zu können.

Diese ist dem Anschreiben beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Hanna Pfänder

## **Stellungnahme zum Antrag der FDP-Fraktion im nordrhein-westfälischen Landtag:**

### **Das Startchancen-Programm in Nordrhein-Westfalen zum Erfolg bringen (Drucksache 18/8434)**

#### **Schriftliche Anhörung des Ausschusses für Schule und Bildung am 20. August 2024**

Der Antrag der FDP-Fraktion fordert die Landesregierung auf, das Startchancen-Programm des Bundes und der Länder in Nordrhein-Westfalen zügig operativ umzusetzen und dafür die bestehenden Strukturen und Synergien im Land zu nutzen, damit viele Schulen schnellstmöglich von dem Programm profitieren können. Darüber hinaus soll eine dauerhafte Neuordnung der Schulfinanzierung durch die Landesregierung auf den Weg gebracht werden.

Die *Wübben Stiftung Bildung* unterstützt und berät seit über zehn Jahren Akteure des Bildungssystems bei der Weiterentwicklung von Schulen im Brennpunkt. Die Stiftung ist bundesweit aktiv und kooperiert eng mit Ministerien und allen weiteren Ebenen der Schulverwaltung. Allein in Nordrhein-Westfalen begleitet sie dabei in unterschiedlichen Programmen über 200 Schulen in ihren Entwicklungsprozessen und gestaltet dabei Unterstützungsangebote für unterschiedliche schulische Akteursgruppen (Schulleitungen, Schulleitungsteams, Lehrkräfte etc.) mit. Als private Bildungstiftung ist sie unabhängig und versucht über die Unterstützung von Schulen im Brennpunkt in Zusammenarbeit mit der Schulverwaltung und weiteren Akteuren des Bildungswesens ihren Beitrag für mehr Bildungsgerechtigkeit zu leisten. Für die Bewertung der Stellungnahme muss dieser besondere Stiftungsauftrag berücksichtigt werden.

#### **Allgemeine Einschätzung:**

Ab dem 1. August 2024 investieren Bund und Länder über zehn Jahre gemeinsam 20 Milliarden Euro und haben zugesagt 4.000 Schulen in herausfordernder Lage bei ihrer Arbeit zu unterstützen. Zunächst starten in ganz Deutschland 2.125 Schulen, bis 2026/2027 sollen alle Schulen in das Programm eingemündet sein.

Mit dem Startchancen-Programm strebt die Bildungspolitik an, ein Zeichen für mehr Bildungsgerechtigkeit zu setzen. In einem Land, in dem der Bildungserfolg eng an die familiäre Herkunft gekoppelt ist (vgl. etwa OECD, 2023; Stanat et al., 2022), zielt das Programm darauf ab, die Chancen für sozioökonomisch benachteiligte Schülerinnen und Schüler nachhaltig zu verbessern und zentrale Fragen der Unterrichtsqualität neu zu adressieren (vgl. Eckpunkte zum Startchancen-Programm sowie Vereinbarung zwischen Bund und Ländern zur Umsetzung des Startchancen-Programms für die Jahre 2024 bis 2034 unter: <https://www.bmbf.de/bmbf/de/bildung/startchancen/startchancen-programm.html>). Dabei sticht die klare Zielsetzung des Programms heraus: Die Fokussierung auf die Stärkung der Basiskompetenzen Rechnen, Lesen und Schreiben sowie die sozial-emotionale Entwicklung der Schülerinnen und Schüler (ebd.). Mit der Halbierung der Zahl der Schülerinnen und Schüler, die die Mindeststandards in Mathematik und

Deutsch nicht erreichen, wird ein bundesweit messbares Ziel und damit eine klare Priorisierung formuliert. Das ist aus Sicht der *Wübben Stiftung Bildung* sehr zu begrüßen.

Die Schulen mit den größten Herausforderungen, die erstmalig in allen Bundesländern mithilfe von Sozialindizes ermittelt wurden (eine systematische Übersicht zu den länderspezifischen Auswahlkriterien unter Berücksichtigung der Indikatoren „Armut“ und „Migration“ findet sich unter: [https://www.wuebben-stiftung-bildung.org/wp-content/uploads/2024/06/240610\\_Auswahlkriterien\\_SCP\\_Armut\\_Migration\\_final.pdf](https://www.wuebben-stiftung-bildung.org/wp-content/uploads/2024/06/240610_Auswahlkriterien_SCP_Armut_Migration_final.pdf)), werden nun über zehn Jahre in den Blick genommen und begleitet. Mit dem messbaren - und somit evaluierbaren - Ziel des Programms sind die Voraussetzungen für eine Weiterentwicklung des Schulsystems angelegt. Das Startchancen-Programm hat als weiteres Ziel formuliert, in dem Bereich der datengestützten Unterrichtsentwicklung Anschluss zu finden an international erfolgreiche Schulsysteme, in dem die Grundlage für die Nachvollziehbarkeit von individuellen Lernverläufen geschaffen wird. Die datengestützte Diagnostik, Förderung und Unterrichtsentwicklung hat damit höchste Priorität. Die 4.000 Schulen im Programm können so zum Vorreiter für alle Schulen in Deutschland werden.

Um passgenaue Angebote für die Schülerinnen und Schüler und das ambitionierte Ziel der Halbierung der Anzahl derjenigen, die die Mindeststandards nicht erreichen, zu realisieren, reichen die zugesagten zusätzlichen Ressourcen für die Startchancen-Schulen allein nicht aus. Schulen brauchen Unterstützung bei ihrer anspruchsvollen Entwicklungsaufgabe und die neuen programmspezifischen Unterstützungsangebote müssen mit den bereits bestehenden Angeboten der gesamten Bildungsakteure des Landes verzahnt werden. An den Stellen, wo die durch das Programm zur Verfügung gestellten Mittel für eine entsprechende Unterstützung der Schulen nicht ausreichen, müssen diese durch neue Mittel des Landes ergänzt werden.

Im Folgenden wird zu den Einzelforderungen des Antrags der FDP-Fraktion Bezug genommen.

### **(Zügige) Umsetzung des Programms:**

Lange wurde um das Startchancen-Programm gerungen. Von der ersten Veröffentlichung der Idee im Koalitionsvertrag der Bundesregierung Ende 2021 (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/koalitionsvertrag-2021-1990800>) bis zur rechtsverbindlichen Unterschrift unter die jeweiligen Bund-Länder-Vereinbarungen zum Juni 2024 sind viele Monate der Verhandlungen vergangen (eine Chronik, die die Meilensteine von der Idee bis zum Umsetzungsbeginn nachzeichnet, findet sich unter: [https://www.schub-magazin.org/15\\_startchancen\\_chronik\\_2024/](https://www.schub-magazin.org/15_startchancen_chronik_2024/)). Entstanden ist ein grundsätzlich gut angelegtes Programm mit einer komplexen Programmarchitektur, das mit vielen positiven Impulsen versucht, einen Beitrag zu mehr Bildungsgerechtigkeit in Deutschland zu leisten (vgl. Eckpunkte zum Startchancen-Programm sowie Vereinbarung zwischen Bund und Ländern zur Umsetzung des Startchancen-Programms für die Jahre 2024 bis 2034 unter: <https://www.bmbf.de/bmbf/de/bildung/startchancen/startchancen-programm.html>).

Die durch den Antrag geforderte schnelle operative Umsetzung des Programms in Nordrhein-Westfalen ist zwar grundsätzlich zu begrüßen, gleichzeitig erfordert ein kohärent aufgestelltes Programm, die an vorhandenen Strukturen und Erfahrungen im Land anknüpft (etwa „Talentschulen“), eine gute und

abgestimmte Vorbereitung, damit die teilnehmenden Schulen - und am Ende die Kinder und Jugendlichen - davon profitieren können. Entscheidend für den Erfolg des Programms ist jedoch weniger seine schnelle, sondern vielmehr abgestimmte, stringente und qualitativ hochwertige Umsetzung. Das Programm muss aus Sicht der Schulen gestaltet sein und diese dabei unterstützen, die Ziele auf Ebene der Schülerinnen und Schüler zu erreichen. Wichtig ist dafür u.a. eine strukturierte und dauerhafte Einbindung der Kommunen. Auch gilt es, den bürokratischen Aufwand aus Sicht der Schulen auf ein Minimum zu reduzieren. Diese und weitere offene Aspekte müssen nun rasch geregelt werden, damit das Programm zügig in den Schulen Wirkung entfalten kann.

### **Verteilmechanismen und Anrechnung der Landesmittel:**

Im Kontext der öffentlichen Debatte um das Startchancen-Programm wird nicht selten hervorgehoben, dass nun erstmals eine Abkehr vom Königsteiner Schlüssel bei der Verteilung der Mittel zwischen Bund und Ländern gelungen ist (siehe etwa Antrag der FDP-Fraktion). Bei näherer Betrachtung zeigt sich allerdings, dass dies nur für die erste Säule des Programms (Investitionsprogramm für zeitgemäße und förderliche Lernumgebungen) gilt. Somit lassen sich kaum Abweichungen von der bisherigen Verteilungspraxis erkennen. Kritisch ist zudem die höchst intransparente Verteilung der Mittel auf die drei Programmsäulen (I: Investitionsprogramm für zeitgemäße und förderliche Lernumgebungen, II: Chancenbudget für Schul- und Unterrichtsentwicklung, III: Personal zur Stärkung multiprofessioneller Teams).

Kritisch zu bewerten sind darüber hinaus die überaus flexiblen Anrechnungsmöglichkeiten der Bundesländer. Die Forderung der FDP-Fraktion, möglichst viele eigene Landesmittel in Nordrhein-Westfalen in das Startchancen-Programm einzubringen – mitunter ohne Anrechnung der Mittel, die schon den sogenannten „Talentschulen“ zugutegekommen - ist grundsätzlich zu unterstützen. Einerseits ist die Forderung nachvollziehbar, dass möglichst wenig andere Mittel aus bereits vorhandenen Programmen in den zu leistenden Eigenanteil des Landes eingerechnet werden, damit zusätzliche Mittel und Unterstützung für nordrhein-westfälische Schulen, die unter besonderen Belastungen und Herausforderungen arbeiten, investiert wird. Andererseits ist es ratsam, im Programm Synergien zu nutzen und eine sinnvolle Verzahnung mit bereits vorhandenen Ressourcen anzustreben. Deshalb braucht es eine systematische Erfassung der Bedarfe und die Evaluation umgesetzter Maßnahmen, um so die Grundlage für eine gezieltere Steuerung der Mittel im Land zu liefern. Die sukzessive Konsolidierung der öffentlichen Haushalte ist zwar aus Sicht der *Wübben Stiftung Bildung* unausweichlich, sollte jedoch nicht zu Lasten der Kinder und Jugendlichen im Land gehen. Auf Grundlage einer verbesserten Validierung und Wirksamkeitsmessung müssen ausreichend Ressourcen für Bildung bereitgestellt und künftig die vorhandenen Ressourcen gezielter und effektiver eingesetzt und gesteuert werden (siehe: Stellungnahme der *Wübben Stiftung Bildung* zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2024, Drucksache 18/5000).

### **Neuordnung der Schulfinanzierung in NRW:**

Das Startchancen-Programm soll, wie bereits erwähnt, einen wichtigen Beitrag zu mehr Bildungsgerechtigkeit leisten und den starken Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg aufbrechen (vgl. Eckpunkte zum Startchancen-Programm vom 20.09.2023). Allerdings wird das Programm

allein keine Antwort auf diese bildungs- und gesellschaftspolitischen Herausforderungen liefern. Denn bei aller notwendigen und richtigen Fokussierung auf die 4.000 Schulen mit den größten Belastungen lässt sich die ungleiche Verteilung der Bildungschancen in ganz Deutschland allein mit diesem Programm nicht ausgleichen. Der Einsatz für gerechte Bildungschancen verlangt vielmehr einen gezielteren Einsatz von Mitteln im Sinne einer bedarfsgerechten Ressourcenzuweisung, wie sie im Antrag der FDP-Fraktion gefordert und von den nordrhein-westfälischen Regierungsparteien im Koalitionsvertrag bereits festgehalten wird: „Wir stärken gezielt die Schulen, die vor den größten Herausforderungen stehen. Wir werden die Schulen mit den notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen ausstatten. Zusätzliche Mittel werden wir nach dem Grundsatz, Ungleiches ungleich zu behandeln, effektiv und bedarfsgerecht nach einem schulscharfen Sozialindex bereitstellen“ (Koalitionsvereinbarung von CDU und Grünen 2022-2027, S. 56). Diese Bestrebungen der Landesregierung, Ressourcen im Schulwesen insgesamt stärker bedarfsgerecht und schulscharf mithilfe eines Sozialindex zu steuern, begrüßt die *Wübben Stiftung Bildung* ausdrücklich. Gerade an Schulen mit besonderen Herausforderungen werden finanzielle Mittel, ausreichend viel qualifiziertes Personal und bedarfsgerechte Unterstützungsangebote benötigt, um sich für das Lernen der Schülerinnen und Schüler, die oftmals mit schlechteren Startchancen ausgestattet sind, einzusetzen. Die aktuelle Verwendung des Sozialindex in Nordrhein-Westfalen bietet allerdings noch erheblichen Spielraum, der bislang noch nicht vollständig ausgefüllt wurde. So bleibt etwa im Haushaltsplan intransparent, welche Stellen und sonstige Ressourcen zur Verteilung nach dem Sozialindex zur Verfügung stehen. Die *Wübben Stiftung Bildung* setzt sich für die Schulen mit den größten Herausforderungen für ein noch stärkeres Engagement durch die Landesregierung ein.

Der im Antrag geforderte enge Schulterschluss des Landes mit dem Bund zur Erarbeitung von zeitgemäßen Lösungen für weitere Fragen der Schulfinanzierung (etwa digitale Ausstattung, Inklusion und Ganztags) tangiert ein Spannungsfeld, was auf der einen Seite durch den Koalitionsvertrag der Ampelregierung im Bund eine Grundlage hätte, andererseits sendet die Bundesregierung, etwa im Kontext der aktuellen Debatten rund um den Digitalpakt 2.0, eher widersprüchliche Signale hinsichtlich ihrer Positionierung zur Schulfinanzierung (vgl. etwa Lindner, 2022). Die *Wübben Stiftung Bildung* beteiligt sich gerne an dieser Diskussion und bringt sich bei der Suche nach praktikablen Lösungen ein.

Dr. Hanna Pfänder, *Wübben Stiftung Bildung*

#### **Quellen:**

Lindner, C. (2022, 31. August). Der Bund soll weniger Länderaufgaben finanzieren. *FAZ*. <https://www.faz.net/aktuell/politik/christian-lindner-im-gastbeitrag-mitfinanzierung-von-laenderaufgaben-18281481.html>

OECD (2023). *PISA 2022 Ergebnisse (Band I): Lernstände und Bildungsgerechtigkeit*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.3278/6004956w>.

Stanat, P., Schipolowski, S., Schneider, R., Sachse, K. A., Weirich, S. & Henschel, S. (2022). *IQB-Bildungstrend 2021. Kompetenzen in den Fächern Deutsch und Mathematik am Ende der 4. Jahrgangsstufe im dritten Ländervergleich*. Waxmann. [https://www.pedocs.de/volltexte/2023/26077/pdf/Stanat\\_et\\_al\\_2022\\_IQB\\_Bildungstrend\\_2021.pdf](https://www.pedocs.de/volltexte/2023/26077/pdf/Stanat_et_al_2022_IQB_Bildungstrend_2021.pdf)