

Schulscharfer Sozialindex

zur Steuerung der Ressourcen an den Schulen in NRW: Das MSB-Konzept 2020

Schon in der ersten PISA-Studie aus dem Jahr 2000 wurde festgestellt: „Während in Deutschland die Kopplung von sozialer Lage der Herkunftsfamilie und dem Kompetenzerwerb der nachwachsenden Generation ungewöhnlich straff ist, gelingt es in anderen Staaten ganz unterschiedlicher geographischer Lage und kultureller Tradition, trotz ähnlicher Sozialstruktur der Bevölkerung, die Auswirkungen der sozialen Herkunft zu begrenzen.“

WERNER KERSKI, RAINER DAHLHAUS



Werner Kerski
stellv. Vorsitzender
der GGG NRW



Rainer Dahlhaus
Mitglied im Landes-
vorstand der GGG
NRW

Als Antwort auf diesen deprimierenden Befund wurde der Fokus von der KMK auf Qualitätssichernde, schulinterne und pädagogische Maßnahmen gelegt. Strukturelle Maßnahmen und Fragen der Bildungsfinanzierung wurden konsequent ausgeblendet. An dem Befund von PISA 2000 hat sich nichts geändert, wie alle Nachfolgeberichte ausweisen. Pädagogische Schulentwicklung ist sicher notwendig, reicht aber nicht als Antwort auf die mangelhafte Chancengleichheit im deutschen Schulsystem. Die GGG fordert deshalb strukturelle Maßnahmen, um dem Missstand entgegenzuwirken. Zwei Forderungen sind dabei besonders wichtig:

- Da der Übergang von der Grundschule in das gegliederte Schulsystem nachweislich sozial selektiv wirkt und die Schüler*innen aus angespannter sozialer Lage systematisch benachteiligt, fordern wir die **Eine Schule für alle**.

Aber auch in „Einer Schule für alle“ wird es aufgrund der unterschiedlichen Einzugsbereiche und dem Wahlverhalten der Eltern Schulen mit unterschiedlichen Belastungen geben. Das kann man exemplarisch an den Grundschulen nachvollziehen.

- Darum fordern wir seit langem einen **Sozialindex**, um Schulen zu unterstützen, in der eine größere Zahl von sozial benachteiligten Schüler*innen unterrichtet werden.

Eine Ressourcensteuerung mittels Sozialindex neutralisiert nicht die Wirkung der sozialen Segregation durch das gegliederte Schulsystem. Der Sozialindex kann aber zur gezielten Förderung sozial benachteiligter Schüler*innen und damit zu einer Verringerung von Chancenungleichheit beitragen.

Die damalige schwarz-gelbe Landesregierung hat im Jahr 2006 erstmalig einen Sozialindex für Grund- und Hauptschulen eingeführt und im Haushalt Ressourcen dafür bereitgestellt. Diesem ersten Schritt folgten bis 2020 nur Ankündigungen. Im Schulkonsens, der 2011 zwischen der CDU, der SPD und den GRÜNEN abgeschlossen wurde, wird formuliert:

„Ergänzend zur Grundstellenzuweisung sollen kriteriengeleitete Ansätze wie der Sozialindex, die Integrationsstellen und zukünftig ein Inklusionsindex ausgebaut und aktualisiert werden. [...] Mit diesen Budgets sollen die Schulen möglichst flexibel arbeiten können.“ (Schulkonsens 2011, S. 4).

Dieser Bildungskonsens wurde als Orientierung zur Entwicklung des Bildungssystems in NRW bis zum Jahr 2023 vereinbart. Passiert ist bis 2020 nichts!

Erst im vergangenen Jahr kam durch ein neues Modell des Schulministeriums Bewegung in die Dis-

kussion. Am 30.09.2020 berichtete das MSB über dieses Modell im Schulausschuss des Landtags NRW (Drucksache 17/3933). Am 20.01.2021 stellte Prof. Dr. Jörg-Peter Schröpler das Verfahren im Schulausschuss vor. Die Initiative ist einerseits zu begrüßen, andererseits erweckt das vorgestellte Modell ernsthafte Zweifel daran, dass das Ministerium tatsächlich plant, die Schulen an herausfordernden Standorten in absehbarer Zeit substanziell zu unterstützen.

Auch die Rolle der Kommunen wird in dieser Initiative nicht benannt. Die Kommunen sind in diesen Prozess an keiner Stelle einbezogen worden, obwohl sie wichtige Impulse setzen können und neben dem Land entscheidende Akteure sind.

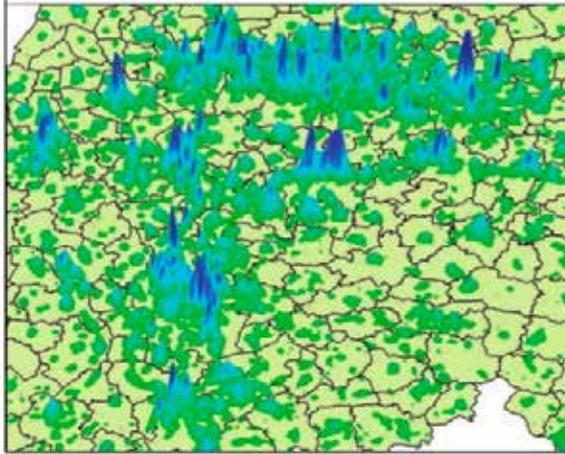
Im Folgenden stellen wir vor

- das Verfahren für einen schulscharfen Sozialindex,
- die Darstellung des Ergebnisses durch das MSB und
- die vorgesehenen Ressourcen.

Verfahren zur Messung eines schulscharfen Sozialindex

Gemessen werden soll die soziale Ungleichheit in der Zusammensetzung von Schulen in ihrer Gesamtheit. Die Identifizierung einzelner

Abb. 11 SGB II-Dichten in Nordrhein-Westfalen in 3-dimensionaler Darstellung (Ausschnitt)



Eine Art Landkarte für die Dichte von Familien im SGBII-Bezug

Schräpler (2009, S. 13)

Schüler*innen mit ihren spezifischen Belastungen ist über diesen Ansatz nicht möglich.

In dem Modell des Forscherteams wurden dazu vier Indikatoren ausgewählt:

- Kinder- und Jugendarmut,
- Anteil der Schüler*innen mit nichtdeutscher Familiensprache,
- Anteil der Schüler*innen mit eigenem Zuzug aus dem Ausland,
- Anteil der Schüler*innen mit sonderpädagogischem Förderbedarf (LES).

Diese Indikatoren korrelieren erheblich miteinander.

Als entscheidender Indikator hat sich in vielen Untersuchungen die Kinderarmut erwiesen, die daran festgemacht wird, ob sich die Familie durch SGBII-Bezug finanziert.

Leider ist der Anteil von Schüler*innen in einer Schule mit

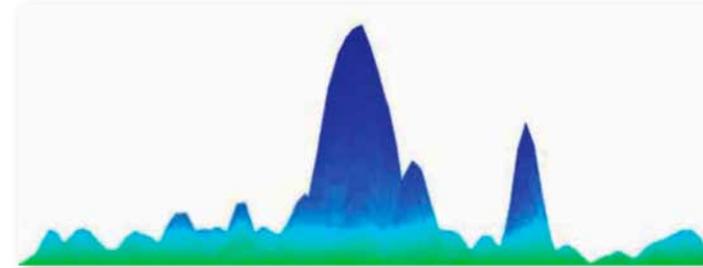
SGBII-Bezug nicht bekannt. Darum schlägt Jörg-Peter Schräpler eine Schätzung dieses Anteils vor.

Das Modell erlaubt es, eine Art Landkarte für die Dichte von Familien im SGBII-Bezug zu ermitteln und wird bereits 2009 von Schräpler dargestellt. Die Dichtewerte in einer solchen „Landkarte“, die auch in einer Art Höhenprofil darstellbar sind, lassen sich kombinieren mit den Wohnortadressen der Schüler*innen, die der Schule vorliegen. (Quelle: Bildungsforschung Band 31 des Bundesministeriums für Bildung und Forschung Bonn 2010 S. 77 ff.).

Auch dieses Verfahren stößt leider auf ein Datenschutzproblem. Dem Landesamt für Statistik IT-NRW ist es nicht erlaubt, die Adresse der Schüler*innen zu verdatieren und mit der SGBII-Dichte zu verknüpfen. Dieser Umstand ist seit 2009 bekannt. Ein Versuch, diese übersichtliche Datenschutzproblematik durch eine entsprechende Verordnung zu lösen, wurde nicht gemacht, er ist nicht einmal beabsichtigt.

Als Ausweg schlägt Schräpler vor, für die Grundschulen die Belastung des Schuleinzugsgebiets zu nutzen. Für die weiterführenden Schulen wird der „Rucksack“ der Grundschulen als Wert genutzt, d.h. allen Kindern einer Grund-

Aktuelle Bildungspolitik Sozialindex



SGB II-Dichten in Dortmund (Seitenansicht)

Schräpler (2009, S. 8)

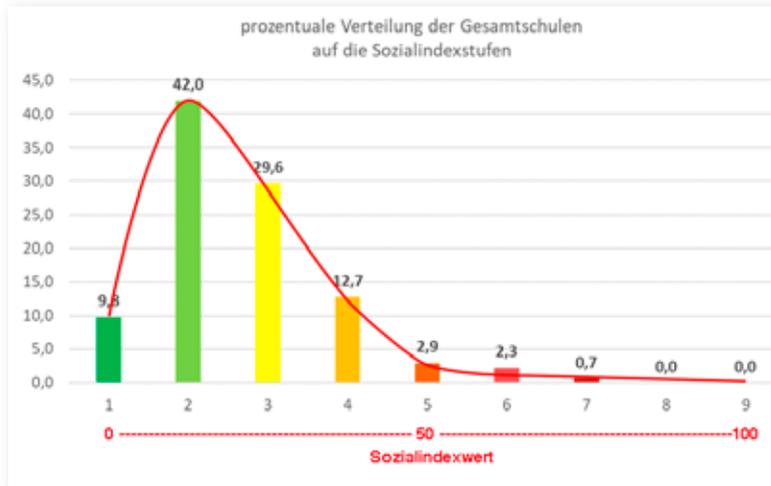
schule wird der gleiche Indexwert zugeschrieben, unabhängig davon, in welchem familiären Kontext sie aufwachsen. Mag das Ergebnis für die Grundschulen in der Regel noch in Ordnung sein, lässt sich im Übergang zur Sekundarstufe I die soziale Selektivität nicht abbilden. Kommt das Kind von der Grundschule A, ist der Rucksack wie dargestellt immer gleich, unabhängig, ob es zum Gymnasium wechselt und mit größerer Wahrscheinlichkeit einen bildungsnahen Hintergrund aufweist oder zu einer anderen Schulform. Darum gewinnen die anderen Indikatoren eine ausgleichende Bedeutung.

Eine Anmerkung ist im Hinblick auf die Indikatoren und die Verteilung der Ressourcen wichtig: Man darf die Auswahl der Indikatoren, auch wenn das naheliegend erscheint, nicht mit dem Ziel der Förderung verwechseln. Das soll beispielhaft am Indikator „Sonderpädagogischer Förderbedarf“ erläutert werden. Dieser korreliert stark mit

dem Indikator Kinderarmut. Darum kann er gut die Belastung der Schule durch arme Kinder abbilden. Daraus abzuleiten, dass die Mittel für sonderpädagogische Förderung zwingend über den Sozialindex zu steuern sind, ist nicht zulässig. Die Frage, welche Ressourcen über den Sozialindex verteilt werden, ist politisch transparent zu entscheiden. Das Land NRW hat sich in der Ressourcenweisung für LSE entgegen dem Vorschlag der Professoren Klaus Klemm und Ulf Preuss-Lausitz von 2012 für die Einzeldiagnostik und daran verknüpfte Ressourcen entschieden. Das Gleiche gilt auch für die anderen Indikatoren.

Gemessen wird nur die soziale Belastung der Schule insgesamt. Nach dem Bildungskonsens sollen die Schulen mit dem Budget aus dem Sozialindex möglichst flexibel arbeiten. Mögliche Maßnahmen sind u.a. die Reduzierung der Klassenfrequenz, Doppelbesetzungen und Fördermaßnahmen.

... Das Bild erweckt den Eindruck, als seien Schulen eher weniger belastet
 ... Trendlinie: RD

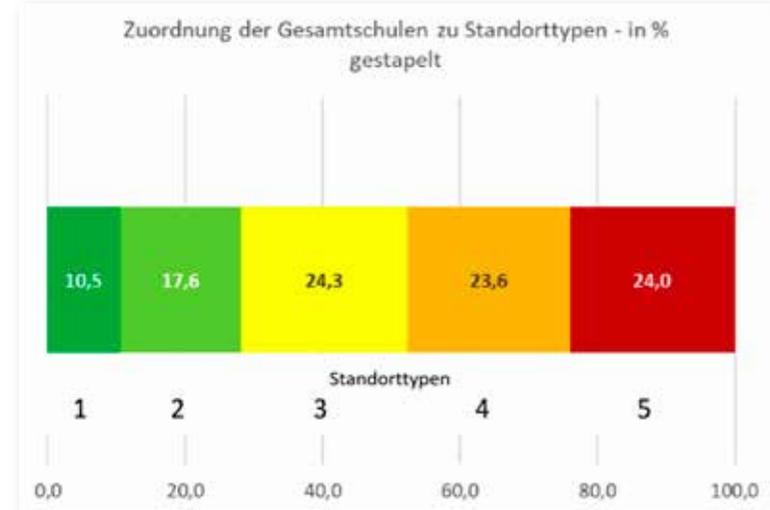


Mit dem oben dargestellten Verfahren wird jeder Schule ein Indexwert zwischen 0 und 100 zugeordnet. 0 bedeutet, dass es an der Schule kein Kind gibt, dass aus einer Familie mit SGBII-Bezug stammt. Der Indexwert 100 ist als theoretisch denkbarer Fall erreichbar, wenn alle Kinder der Schule einen SGBII-Bezug aufweisen. Indexwerte über 80 wird es kaum geben und sind nur an wenigen Grundschulen oder Hauptschulen zu erwarten. Wenn eine kleine Grundschule in einem sehr belasteten Schulbezirk liegt und dies noch in Konkurrenz zu einer konfessionellen Grundschule, ist ein sehr hoher Wert möglich. An der letzten verbliebene Hauptschule in einem Ort mit einer insgesamt überdurchschnittlichen sozialen Belastung sind ebenfalls große

Werte zu erzielen. Für eine vierzügige Gesamtschule, selbst wenn sie ein schwieriges Umfeld hat, ist ein Wert mit 80% SGBII-Empfängern angesichts des größeren Einzugsbereichs kaum zu erreichen. Trotzdem gibt es hinreichend Gesamtschulen, die einer dringenden Unterstützung bedürfen. Die Skala der Indexwerte wird schließlich gleichmäßig in neun Sozialindexstufen eingeteilt, die jeweils etwa 11 Punkte der Ursprungswerte umfassen.

Darstellung der Ergebnisse

Für die Gesamtschulen ergibt sich auf diese Weise die folgende prozentuale Verteilung auf die Indexstufen:
 Das Bild oben erweckt den Eindruck, als seien die Schulen eher weniger belastet, denn nur 0,7%



der Gesamtschulen finden sich in den Stufen 7 bis 9, die die besonders hohen sozialen Belastungen der Schulen beschreiben. Wird hier ein politischer Zweck verfolgt, wenn der Eindruck entsteht, es gäbe nur wenige hochbelastete Schulen? Sorge darf die kommentierende Bemerkung des MSB machen:
 „Aus der Tabelle geht hervor, dass sich rund 3 Prozent aller Schulen in den Sozialindexstufen 7 bis 9 (höchste Belastung) befinden, wohingegen rund 75 Prozent aller Schulen den Indexstufen 1 bis 3 zugeordnet werden“ (Landtagsdrucksache 17/3933, S. 4).

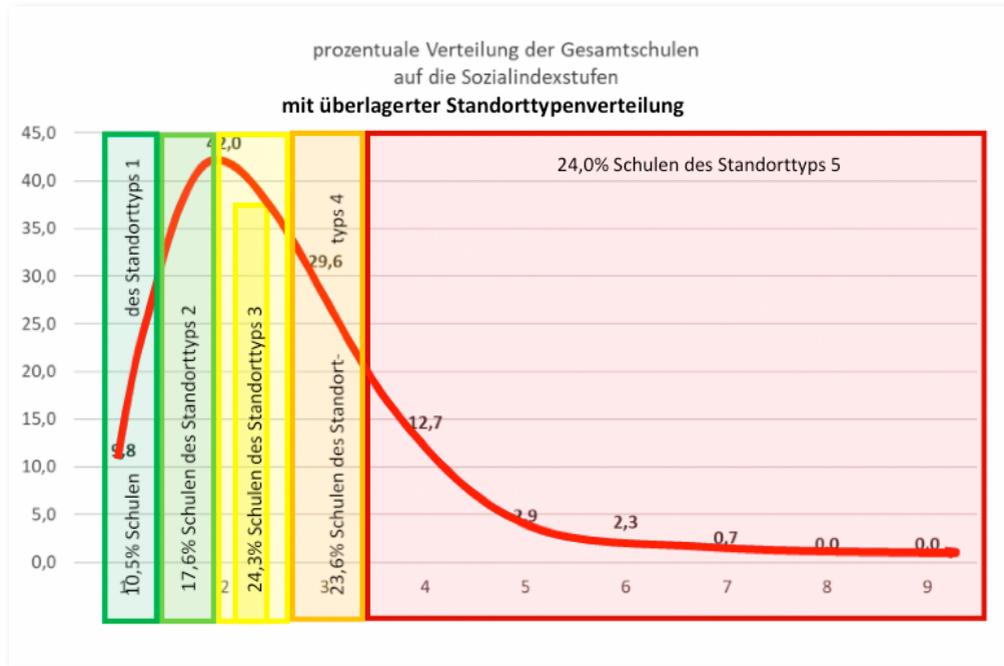
Das Bild unterscheidet sich schließlich deutlich von dem, das sich aus der Verteilung der Schu-

len auf Standorttypen ergibt, die dem fairen Vergleich der Schulen bei den Lernstandserhebungen zugrunde liegen. Wir kennen die Verteilung der Gesamtschulen auf die Standorttypen 1 bis 5, die qualitativ beschreiben sind (s. Bildungsportal):

Wo also bleiben die belasteten Schulen des Standorttyps 5? Der Vergleich beider Verteilungen gibt Antwort:
 Die Schulen des bisherigen Standorttyps 5 finden sich bis auf Ausnahmen in den Sozialindexstufen 9 bis 4, die Schulen des Standorttyps 4 entsprechen in etwa denen der Indexstufe 3.

Wenn man die Forderung der in der GGG NRW beheimateten Initi-

... Verteilung der Schulen auf Standorttypen, die dem fairen Vergleich der Schulen bei den Lernstandserhebungen zugrunde liegen
 ...
 Datengrundlage: Landtagsdrucksache 17/7888



Vergleich beider Verteilungen
Eigene Darstellung

ativgruppe „Schule“³¹, zugrunde legt, müsste eine zusätzliche Ressourcenvergabe im Bereich der Indexstufe 3 beginnen und hinsichtlich des Personals zügig bis zu einer zusätzlichen Ressource von mindestens 20% der Grundstellen aufwachsen; das entspräche dann der zusätzlichen Personalressource, die den Schulen des Schulversuchs „Talentschule“ vom MSB zugewiesen wird.

Ressourcen

Ein Ziel des neuen Sozialindexes ist es, „steuerungsrelevantes Wissen über einzelne Schulen bereit [zu]

stellen, welches vom Land NRW für eine bedarfsorientierte Ressourcenzuteilung genutzt werden kann. Er soll damit chancenausgleichend wirken, indem Schulen, an denen die Schülerinnen und Schüler mehr Unterstützung benötigen, mit zusätzlichen Mitteln ausgestattet werden“ (Schräpler & Jeworutzki, 2021, S.2).

Davon sind die Planungen des MSB derzeit offenbar weit entfernt. Der Bericht des MSB an den Schulausschuss erläutert:

„Die Landesregierung prüft derzeit, welche Ressourcen in wel-

chem Umfang künftig über den neuen schulscharfen Sozialindex gesteuert werden sollen. Es ist beabsichtigt, zunächst insbesondere die Stellen, die derzeit noch über den Kreissozialindex gesteuert werden, in den Blick zu nehmen. [...] Zum aktuellen Schuljahr werden inzwischen insgesamt 4.410 Stellen unter Berücksichtigung des Kreissozialindex verteilt: [...] Eine erste Steuerung von Ressourcen über den neuen schulscharfen Sozialindex kann voraussichtlich zum Schuljahr 2021/22 umgesetzt werden“ (Landtagsdrucksache 17/3933, S. 4f.).

Eine Ausweisung zusätzlicher Stellen für eine Verteilung nach Sozialindex – etwa für den Haushalt 2021 - ist also bisher nicht vorgenommen worden. Nicht bekannt ist, ob für eine Ausweitung des Modells im Schuljahr 2022/23 zum Haushalt 2022 zusätzliche Mittel angemeldet werden sollen.

Rolle der Kommunen

Nach GGG-Informationen sind die Schulträger bisher in die Entwicklung des MSB-Konzepts nicht einbezogen gewesen, obwohl sie durch ihre Investitionen und die Bereitstellung von Personal die Arbeit der Schulen in erheblichem Umfang beeinflussen. Zu bedenken und damit einzuplanen ist nämlich:

„Eine bedarfsgerechte Verteilung muss sich dabei nicht nur auf Personalstellen beschränken, sondern könnte auch auf Lernmittel, Infrastruktur (wie Turnhallen, Sportflächen, Kantinen für die Ganztagsbetreuung), Verwaltungskräfte, Schulsozialarbeiter, Schulpsychologen sowie Freizeitangebote (z.B. Sport, Musik, Kultur) ausgeweitet werden. Die Herausforderungen der Inklusion sowie der Integration von Flüchtlingen werden das Thema der bedarfsgerechten Mittelverteilung sicherlich weiter forcieren“ (GROOS 2015, S.138).

Nachholbedarf

Dass NRW bei den Ausgaben für seine Schülerinnen und Schüler durchaus noch Nachholbedarf hat, ist ja hinlänglich bekannt: NRW bildet (seit Jahren) das Schlusslicht hinsichtlich der Ausgaben pro Schüler*in in der gesamten Republik (vergl. auch: Möller 2021 in dieser Zeitschrift).

Die Aufforderung an MSB und Landesregierung muss also lauten:

Handeln Sie JETZT. ◀

Quellen

Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage zu den Standorttypen vom 13. November 2019, Landtagsdrucksache 17/8187 vom 12.12.2019. Drucksache 17/7888

Bericht der Landesregierung zum Thema „Sachstand zum schulscharfen Sozialindex für Nordrhein-Westfalen“ für die Sitzung des Ausschusses für Schule und Bildung am 30.09.2020. Landtagsdrucksache 17/3933 vom 29.09.2020. Anhang.

Bildungsforschung Band 31 „Zur Konstruktion von Sozialindizes – Ein Beitrag zur Analyse sozialräumlicher Benachteiligung von Schulen als Voraussetzung für qualitative Schulentwicklung“, Herausgeber: Bundesministerium für Bildung und Forschung Bonn 2010.

Groos, Thomas (2015): Soziale Schulprofile in Zeiten wachsender Schulsegregation: Ansätze einer bedarfsgerechten Ressourcenverteilung In: Berichte. Geographie und Landeskunde. Band 89. Herausgegeben von Winfried Schenk u.a. im Auftrag der Deutschen Akademie für Landeskunde e.

V. und des Leibniz-Instituts für Länderkunde, S. 121 – 141.

Möller, Gerd (2020): Wie hoch sind die Bildungsausgaben in NRW? Ausgaben je Schüler im Ländervergleich. In: SchVw NRW 2020, 132 – 134.

Schräpler, Jörg-Peter (2009): Verwendung von SGB II-Dichten als Raumindikator für die Sozialberichterstattung am Beispiel der „sozialen Belastung“ von Schulstandorten in NRW – ein Kernel-Density-Ansatz. Statistische Analysen und Studien Nordrhein-Westfalen, Band 57.

Schräpler, Jörg-Peter & Sebastian Jeworutzki, Sebastian (2021). Konstruktion des Sozialindex für Schulen in Nordrhein-Westfalen. Vorlage zur Schulausschuss-Sitzung am 18. Januar 2021.

Schulpolitischer Konsens für Nordrhein-Westfalen. Gemeinsame Leitlinien von CDU, SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN für die Gestaltung des Schulsystems in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf, 19. Juli 2011.

.....