



KULTUSMINISTER KONFERENZ

Berlin, 28.03.2024

schulen@kmk.org

Abschließendes Berichtsblatt zum Aktionsprogramm „Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche“ für die Jahre 2021 und 2022 Maßnahme „Abbau von Lernrückständen“

1. Einleitung

Die Corona-Pandemie war ein einschneidendes Ereignis mit Auswirkungen auf nahezu alle gesellschaftlichen Bereiche. Im internationalen Vergleich zeigt sich dabei, dass insbesondere der Bildungsbereich sehr stark von vollständigen oder teilweisen Schließungen betroffen war. So waren die Schulen in Deutschland zwischen Januar 2020 und Mai 2021 an insgesamt 183 Tagen teilweise oder vollständig geschlossen, während die Schulen in Frankreich (56 Tage), Spanien (45) oder auch Schweden (31) deutlich kürzer teilweise oder vollständig geschlossen waren (vgl. ifo Institut 2021). Der digitale Distanzunterricht war dabei nicht in der Lage, das gemeinsame Präsenzlernen in der Schule gleichwertig zu ersetzen, wodurch zum Teil erhebliche Lernrückstände entstanden. Insbesondere leistungsschwächere Schülerinnen und Schüler, häufig aus sozioökonomisch herausfordernden Lebenslagen, verfügten nicht über die notwendigen digitalen Endgeräte, hatten kein eigenes Kinderzimmer, in dem sie ohne Störungen lernen konnten, oder konnten von ihren Eltern nicht ausreichend beim Lernen unterstützt werden. All dies führte dazu, dass sich die Leistungsspanne der Schülerschaft in dieser Zeit signifikant vergrößerte. Hinzu kamen die besonderen psychosozialen Belastungen, denen die Kinder und Jugendlichen in Zeiten der Lockdowns ausgesetzt waren. Die Sorge vor dem Virus sowie der fehlende Austausch mit Gleichaltrigen führten zu einem Anstieg von psychischen Störungen, Depressionen und psychosomatischen Beschwerden. Auch hiervon waren Kinder und Jugendliche aus ökonomisch und kulturell benachteiligten Familien besonders stark betroffen (vgl. SWK 2021).

Um die negativen Folgen der Corona-Pandemie auf die Kinder und Jugendlichen aufzufangen, haben das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) mit dem Aktionsprogramm „Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche“ insgesamt zwei

SEKRETARIAT DER KULTUSMINISTERKONFERENZ

BERLIN · Taubenstraße 10 · 10117 Berlin · Postfach 11 03 42 · 10833 Berlin · Telefon +49 30 25418-499

BONN · Graurheindorfer Straße 157 · 53117 Bonn · Postfach 22 40 · 53012 Bonn · Telefon +49 228 501-0

Milliarden Euro für die Jahre 2021 und 2022 bereitgestellt, von denen rund 1,29 Milliarden Euro den Ländern zur Verfügung gestellt wurden. Mit der Maßnahme „Abbau der Lernrückstände“ unterstützt das BMBF die Länder mit einer Milliarde Euro bei der Durchführung von Maßnahmen zum Abbau der Lernrückstände und zur Abfederung der psychosozialen Belastungen der Schülerinnen und Schüler. Grundlage dieser Zusammenarbeit ist die „Vereinbarung zur Umsetzung des „Aktionsprogramms Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche“ für die Jahre 2021 und 2022 von Bund und Ländern“, die unter großen Kraftanstrengungen und Zeitdruck ausgehandelt und unterzeichnet werden konnte.

2. Umsetzung der Maßnahme

Innerhalb kürzester Zeit ist es den Ländern gelungen, die übergeordneten Ziele des Programms in konkrete Schwerpunkte und Zielsetzungen zu übersetzen und in die Umsetzung zu bringen. Dabei sind sowohl bestehende Förder- und Unterstützungsmaßnahmen ausgebaut als auch neue Formate entwickelt und ausgerollt worden. Durch dieses pragmatische Vorgehen war es möglich, in kurzer Zeit zielgerichtete Angebote in die Fläche zu tragen. Im Fokus standen dabei häufig Schulen in besonders herausfordernden Lagen, wenngleich das Programm nicht auf eine bestimmte Zielgruppe hin begrenzt worden ist.

Um Lernrückstände aufzuholen, sind passgenaue Angebote entwickelt worden, die sich an die verschiedenen Bedarfe der Schülerinnen und Schüler richteten. Die Maßnahmen fokussierten insbesondere die Basiskompetenzen und orientierten sich an den Empfehlungen der Ständigen Wissenschaftlichen Kommission und wurden auf drei Ebenen implementiert (vgl. SWK 2021):

- a) Im Fokus standen zunächst Maßnahmen zur *Basisförderung im Unterricht*. Schwächere Schülerinnen und Schüler wurden unter anderem in Kleingruppen gezielt gefördert, während leistungsstärkere Schülerinnen und Schüler mithilfe von (digitalen) Selbstlerntools differenziert gefördert worden sind. Der Schwerpunkt dieser Maßnahmen lag dabei insbesondere auf den Grundkompetenzen in den Fächern Deutsch, Mathematik und Englisch. Auch die Naturwissenschaften sind vielfach gezielt gefördert worden.
- b) Gleichzeitig wurden *unterrichtsergänzende Maßnahmen* ausgebaut, in denen zum Beispiel am Nachmittag die Inhalte des Vormittags wiederholt und mit den vorangegangenen Inhalten verknüpft werden konnten. Hinzu kamen bei Schlüsseljahrgängen Förderangebote für die gezielte Vorbereitung auf anstehende Abschlussprüfungen und Übergänge. Nicht zuletzt wurden zahlreiche Sprachförderangebote installiert und ausgebaut, um insbesondere Kinder und Jugendliche, die zu Hause kein oder nur wenig Deutsch sprechen, bei der Festigung der deutschen Sprache zu unterstützen.

- c) Komplettiert wurden die Maßnahmen durch *außerunterrichtliche Maßnahmen*. So sind in vielen Ländern Ferienangebote entwickelt worden, in denen die Kinder und Jugendlichen in kompakten Lernsettings gezielt Unterrichtsinhalte nachholen konnten – sowohl in den Sommerferien vor dem Übergang in die neue Klassenstufe als auch innerhalb eines Schuljahres in den Frühlings- und Herbstferien.

Auch zur Abfederung der psychosozialen Belastungen haben die Länder eine Vielzahl bestehender Maßnahmen ausgebaut sowie neue Formate entwickelt. So wurden vielfach zusätzliche psychologische Fachkräfte eingesetzt, um Beratungs- und Unterstützungsangebote an den Schulen vor Ort zu installieren bzw. auszubauen. Um auch nachhaltig die Resilienz der Schülerinnen und Schüler zu stärken, sind neben individuellen Beratungsangeboten vielfach Selbstkompetenz- und Selbstwirksamkeitstrainings entwickelt und durchgeführt worden. Auch sind die Beratungsstrukturen für Lehrkräfte, Schulleitungen und Eltern erweitert und professionalisiert worden. Darüber hinaus konnten besonders belastete Schülerinnen und Schüler in temporäre Kleingruppen aufgenommen und dort gezielt unterstützt werden. Nicht zuletzt bauten die Länder die Kooperation mit außerschulischen Partnern aus, um den Schülerinnen und Schülern zum Beispiel über Sport und Bewegung oder mit musisch-kulturellen Angeboten einen Ausgleich zum belastenden Alltag zu ermöglichen.

Zur vertiefenden Erläuterung wird auf den Abschlussbericht (Beschluss der KMK vom 27.03.2023) verwiesen.

3. Mittelverwendung und Anzahl der erreichten Schülerinnen und Schüler

Land	Stichtag	Verausgabte Mittel aus der Umsatzsteuerumverteilung - in Euro -	Verausgabte Landesmittel - in Euro -	Anzahl erreichter Schülerinnen und Schüler
BW	bis zum 31.12.2022	36.875.000,00 ¹	36.875.000,00 ¹	rd. 400.000
	bis zum 31.12.2023	79.475.000,00 ^{1,2}	79.475.000,00 ^{1,2}	rd. 680.000
BY	bis zum 31.12.2022	78.300.000,00	158.100.000,00	779.520 ³
	bis zum 30.09.2023	79.700.000,00	44.500.000,00	
BE	bis zum 31.12.2022	41.118.772,48	310.070.502,04	2.137.206 ³

¹ Rein rechnerische Aufteilung der Beträge; in BW wurden die vom Bund über den höheren Umsatzsteueranteil bereitgestellten Mittel und die ergänzenden Landesmittel in einem Gesamtbetrag im Haushalt etatisiert und damit die hälftige Kofinanzierung berücksichtigt.

² Mit der Fortführung des Programms in BW im Schuljahr 2023/2024 erfolgt bis 31.12.2024 die vollständige Verausgabung der im Bericht zum 31.3.2023 verplanten Mittel in Höhe von insgesamt 269,25 Mio. EUR, davon 131,4 Mio. EURO vom Bund.

³ Mehrfachzählungen möglich

BB	bis zum 31.12.2022	19.612.138,00	7.080.250,00	271.247
	bis zum 31.07.2023	34.197.567,00	11.646.580,00 ⁴	807.374
HB	bis zum 31.12.2022	10.900.000,00	13.400.000	420.000 ³
HH	bis zum 31.12.2022	23.600.000,00	132.100.000,00	371.620 ³
	bis zum 31.07.2023	29.200.000,00	178.200.000,00	419.226 ³
HE	bis zum 31.12.2022	44.760.000,00	77.490.000,00	783.385
	bis zum 31.07.2023	75.700.000,00	107.310.000,00	1.557.609
MV	bis zum 31.12.2022	11.065.906,00	16.761.000,00	38.833
	bis zum 31.07.2023	18.870.000,00	21.640.000,00	38.833
NI	bis zum 31.12.2022	86.220.000,00	56.682.187,00	1.105.719
	bis zum 31.07.2023	114.200.000,00	65.000.000,00	1.105.719
NW	bis zum 31.12.2022	156.786.032,01	156.786.032,01	mind. 865.176
RP	bis zum 31.12.2022	48.000.000,00	50.790.304,00	mind. 767.349
	bis zum 31.07.2023	48.000.000,00	51.089.000,00	mind. 937.331
SL	bis zum 31.12.2022	11.500.000,00	23.637.100,00	146.429
SN	bis zum 31.12.2022	33.513.026,44	35.612.647,66	411.018
	bis zum 31.07.2023	45.504.789,26	51.020.153,37	966.140 ³
ST	bis zum 31.12.2022	16.748.000,00	16.800.000,00	bis zu 250.000
SH	bis zum 31.12.2022	31.500.000,00	rd. 114.500.000,00	rd. 100.000 ³
	bis zum 31.07.2023	35.000.000,00	rd. 120.500.000,00	rd. 100.000 ³
TH	bis zum 31.12.2022	2.771.752,69	2.771.752,69	
	bis zum 31.10.2023	7.298.462,69	7.298.462,69	277.069 ³

4 Aufgrund der im Zeitraum 01.08. - 31.12.2023 noch im Rahmen des Aktionsprogramms geleisteten Ausgaben i. H. v. rund 13,5 Mio. € wurden bis Ende 2023 alle Mittel aus der Umsatzsteuerumverteilung im Sinne des Aktionsprogramms verausgabt. Die vollständige Ko-Finanzierung des Landes erfolgt im Laufe des Jahres 2024.

SEKRETARIAT DER KULTUSMINISTERKONFERENZ

BERLIN · Taubenstraße 10 · 10117 Berlin · Postfach 11 03 42 · 10833 Berlin · Telefon +49 30 25418-499
 BONN · Graurheindorfer Straße 157 · 53117 Bonn · Postfach 22 40 · 53012 Bonn · Telefon +49 228 501-0

4. Bilanz und Ausblick

Dass es gelungen ist, im Lichte der Corona-Pandemie innerhalb kürzester Zeit ein finanziell so großes Programm auf die Beine zu stellen und zwischen Bund und Ländern die dazugehörige Verwaltungsvereinbarung auszuhandeln, ist ein großer Erfolg. Er unterstreicht die Handlungsfähigkeit des Staates wie auch die Krisenfestigkeit des Bildungssystems. Zugleich ist es ein positives Beispiel für eine produktive Zusammenarbeit im föderalen Mehrebenensystem.

Bei der Umsetzung des Programms in den Ländern war schließlich höchste Eile geboten, um zum Teil akuten psychosozialen Notlagen schnellstmöglich begegnen zu können. Gleichzeitig galt es, Lernlücken möglichst rasch zu schließen, um die weiteren Bildungswege der Schülerinnen und Schüler nicht zu gefährden. Vor diesem Hintergrund war es erforderlich, umgehend entsprechende Maßnahmen einzuführen und diese in die Fläche zu tragen. Dies ist insgesamt gut und schnell gelungen, unter anderem deshalb, weil die Länder unbürokratisch bestehende und etablierte Programme ausgebaut und weiterentwickelt haben. Um gleichzeitig auch die individuellen Bedarfe in dieser Ausnahmesituation decken zu können, sind parallel hierzu auch neue Formate entwickelt, erprobt und ausgerollt worden. Dieses zweigleisige Vorgehen ermöglichte zum einen kurzfristig ein schnelles und konzentriertes Vorgehen und zum anderen mittelfristig eine hohe Passung mit den tatsächlichen Bedarfen vor Ort. Die Fülle der dokumentierten Ansätze unterstreicht dieses Vorgehen eindrucksvoll.

Aufgrund der hohen Dringlichkeit war es dabei nicht immer möglich sicherzustellen, dass alle Maßnahmen bereits umfassend empirisch erforscht und validiert waren. Ein solches Vorgehen hätte zu massiven zeitlichen Verzögerungen geführt. Auch konnte keine umfassende Evaluation eingeplant werden, da die Entwicklung eines entsprechenden Designs, die Ausschreibung und die Gewinnung einer wissenschaftlichen Begleitung zu viel kostbare Zeit hätten verstreichen lassen. Auf eine einheitliche flächendeckende Lernstandserhebung und die Entwicklung eines bundesweiten wissenschaftlichen Monitorings wurde daher in Rücksprache mit einschlägigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern bewusst verzichtet. Stattdessen wurden vorhandene Diagnostikinstrumente und Erfahrungen mit erfolgreichen Lernfördermaßnahmen in den Ländern genutzt und der Austausch unter den Ländern hierzu intensiviert.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass es den Ländern innerhalb kürzester Zeit gelungen ist, umfassende Maßnahmenpakete aufzusetzen, um die Folgen der Corona-Pandemie bei den Schülerinnen und Schüler bestmöglich abzufedern. In kurzer Zeit konnten so rund 800.000.000 Euro der Bundesmittel verausgabt werden. Sie sind durch rund 1.250.000.000 Euro an Landesmitteln flankiert worden. Dies unterstreicht die großen Kraftanstrengungen, die pragmatisch vor Ort geleistet worden sind. Möglich war dies durch eine Kombination aus bestehenden und etablierten Programmen und der gleichzeitigen Entwicklung neuer Maßnahmen. Unbestreitbar ist dabei, dass nicht alle Maßnahmen den gewünschten Effekt erzielen konnten. In der Summe bildeten sie jedoch

ein kraftvolles Paket, mit dem vielen Schülerinnen und Schülern schnell und nachhaltig geholfen werden konnte.

Alles in allem kann die Maßnahme „Abbau von Lernrückständen“ des Aktionsprogramms „Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche“ somit unter den besonders herausfordernden Umständen als Erfolg gewertet werden. Gleichzeitig erscheint es mit Blick auf künftige Bund-Länder-Programme sinnvoll und wünschenswert, die Auswahl von empirisch gesicherten Methoden zu fokussieren und eine wissenschaftliche Begleitung sowie eine Operationalisierung von geeigneten Indikatoren von vornerein mitzudenken. Auf diese Weise kann es gelingen, im Sinne einer Outcome-Steuerung wichtiges Wissen über die Wirksamkeit der Programme zu generieren und damit die Wirksamkeit bildungspolitischer Maßnahmen zu erhöhen.

Quellen:

ifo Institut (2021): Vera Freundl, Clara Stiegler, Larissa Zierow: Europas Schulen in der Corona-Pandemie – ein Ländervergleich; ifo Institut, München, 2021; ifo Schnelldienst, 2021, 74, Nr. 12, 41-50; online verfügbar unter: <file:///C:/Users/LemkeFe/AppData/Local/Temp/MicrosoftEdgeDownloads/90857815-bc80-49c7-b258-b6539a5417ae/sd-2021-12-freundl-stiegler-zierow-schulen-europa-corona.pdf>

SWK (2021): Ständige wissenschaftliche Kommission der KMK: Pandemiebedingte Lernrückstände aufholen – Unterstützungsmaßnahmen fokussieren, verknüpfen, evaluieren; online verfügbar unter: https://www.kmk.org/fileadmin/Daten/pdf/KMK/SWK/2021/2021_06_11-Pandemiebedingte-Lernruckstaende-aufholen.pdf