

UNGLEICHES UNGLEICH BEHANDELN.

Bedarfsorientierte Ressourcensteuerung in deutschen Kommunen

Dr. Norbert Sendzik, Dr. Denise Demski, Sarah Eiden

Bildungskongress des Städtetages Nordrhein-Westfalen
am 16. November 2023 in Gelsenkirchen
Fachforum 2

ABBAUBAR

Abbau von Bildungsbarrieren durch
bedarfsorientierte Ressourcensteuerung

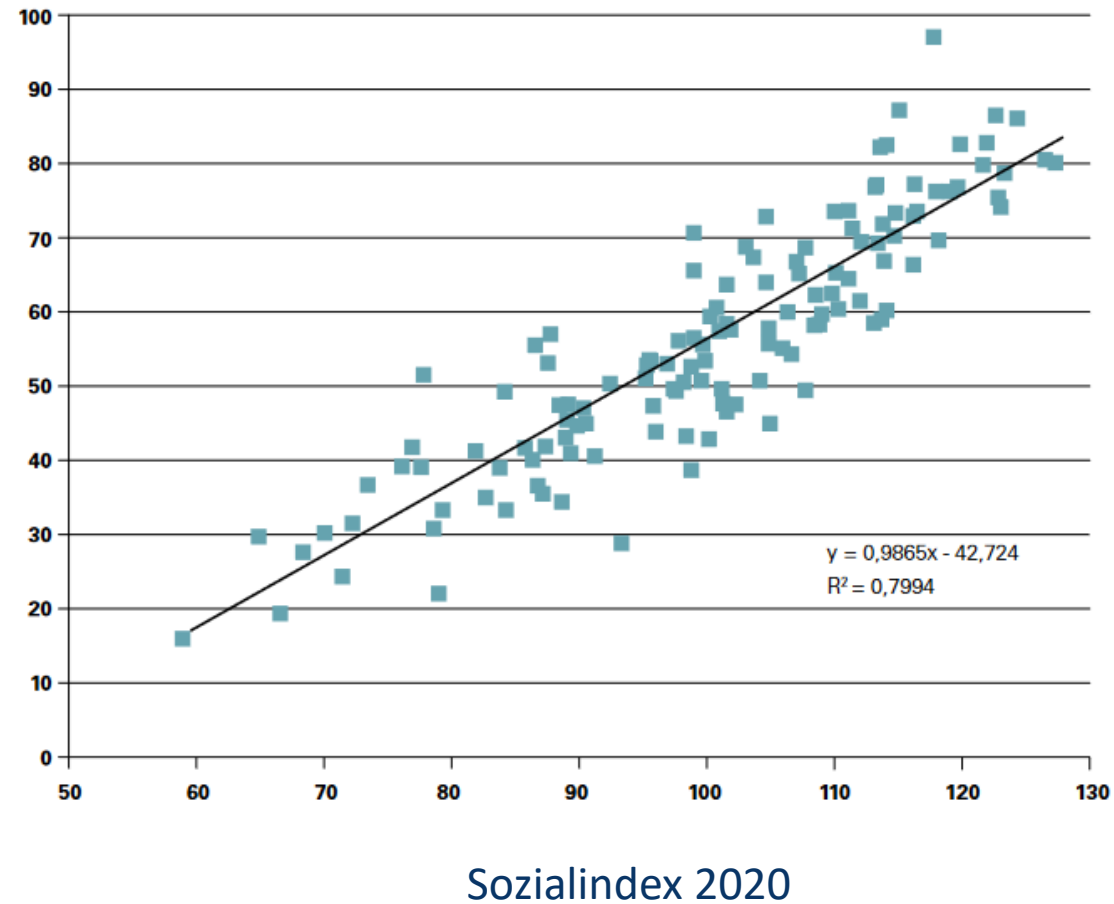
Impulse aus der Wissenschaft

Forschungsstand und Perspektiven

Warum bedarfsorientierte Ressourcensteuerung?

München

Übergangsquote
der öffentlichen
Grundschulen an
das Gymnasium
(2019-2020)



Bildungsbericht München (2022)

Kontrovers diskutiert



Bild: dpa/Daniel Reinhardt (bearbeitet)

Anja Bensinger-Stolze

Leiterin des Organisationsbereich Schule | Hauptverband der GEW

„Ein Schulsozialindex ist ein sehr guter Ansatz. Aber in der Regel reichen die Gelder nicht, die auf diese Weise ausgebracht werden.“

„Wir stigmatisieren Kinder, kategorisieren die Stadtteile in bessere und schlechtere und vermindern die Förderung von Kindern aus einkommensschwachen Familien, die in wohlhabenderen Stadtteilen leben.“



Bild: <https://www.cdu-wiesbaden.de> (bearbeitet)

Bernd Wittkowski

Schulpolitischer Sprecher der hessischen CDU-Fraktion

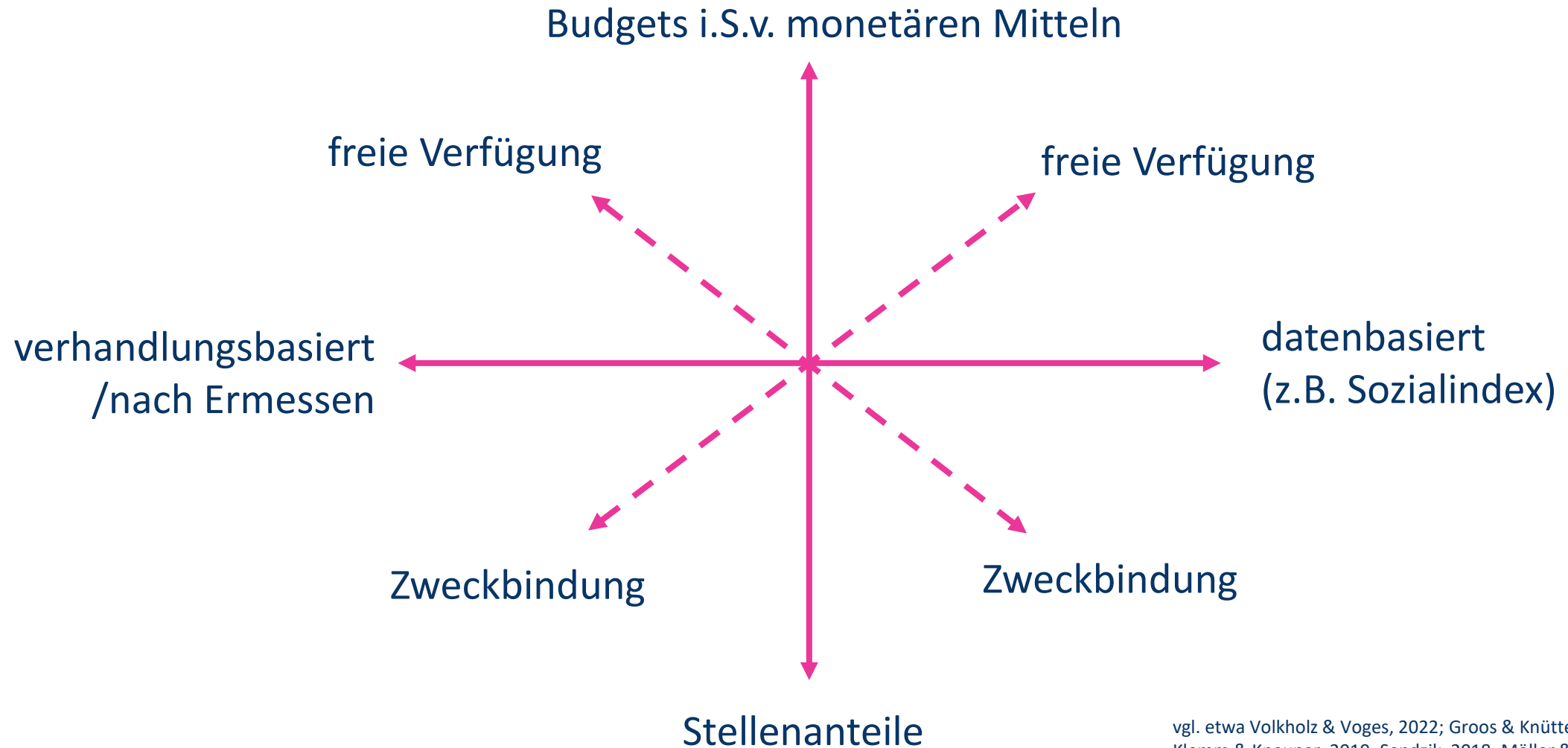
Forschungsstand und Desiderata

- Wenige (ernüchternde) Befunde für Deutschland
 - › Keine ausreichende Verteilung von zusätzlichen Lehrkräften (Weishaupt, 2017; Weishaupt & Kemper, 2016)
 - › Keine bzw. lediglich marginale Verbesserungen bei Schulqualität und Schüler*innenleistungen (Böse et al., 2020; Helbig & Nikolai, 2019)
- Studien aus dem Ausland zeigen gemischte Befunde hinsichtlich der Wirkungen auf Schüler*innenleistungen (Franck & Nicaise, 2022; Ooghe 2011; Machin et al. 2004; Bénabou et al. 2009; van der Klaauw 2008; Leuven et al. 2007)
- Art und Weise der Zuweisung von zusätzlichen Ressourcen scheint Wirksamkeit zu beeinflussen

Forschungsstand und Desiderata

- Wenige (ernüchternde) Befunde für Deutschland
 - › Keine ausreichende Verteilung von zusätzlichen Lehrkräften (Weishaupt, 2017; Weishaupt & Kemper, 2016)
 - › Keine bzw. lediglich marginale Verbesserungen bei Schulqualität und Schüler*innenleistungen (Böse et al., 2020; Helbig & Nikolai, 2019)
- Studien aus dem Ausland zeigen gemischte Befunde hinsichtlich der Wirkungen auf Schüler*innenleistungen (Franck & Nicaise, 2022; Ooghe 2011; Machin et al. 2004; Bénabou et al. 2009; van der Klaauw 2008; Leuven et al. 2007)
- Art und Weise der Zuweisung von zusätzlichen Ressourcen scheint Wirksamkeit zu beeinflussen
- Generell wenig Wissen über Ausgestaltung und Effekte

Ansätze einer bedarfsorientierten Ressourcensteuerung



vgl. etwa Volkholz & Voges, 2022; Groos & Knüttel, 2021; Klemm & Kneuper, 2019; Sendzik, 2018; Möller & Bellenberg, 2017; Morris-Lange, 2016; Tillmann & Weishaupt, 2015

ABBAUBAR



Abbau von Bildungsbarrieren durch
bedarfsorientierte Ressourcensteuerung

Leibniz-Institut für Bildungsverläufe (LifBi)

Prof. Dr. Marcel Helbig | Verbund- und Projektleitung

Dr. Norbert Sendzik | Projektkoordination

Laufzeit: 01.04.2022 - 31.03.2025

Förderkennzeichen: 01JB2103A & 01JB2103B

Kontakt: abbaubar.liste@lifbi.de

Ruhr-Universität Bochum (RUB)

Dr. Denise Demski | Projektleitung

Prof. Dr. Gabriele Bellenberg | Projektleitung

Sarah Eiden | Projektkoordination

Forschungsfragen

Forschungsfrage 1

Welche Ausgestaltungen einer bedarfsorientierten Ressourcensteuerung lassen sich in Deutschland feststellen?



Teilprojekt 1



Teilprojekt 2



Teilprojekt 3

Forschungsfrage 2

Wie setzen relevante Akteur*innen die Leitidee „Ungleiches ungleich behandeln“ um?

Zusammenführung der Ergebnisse



Forschungsfrage 3

Welche Wirkungen einer bedarfsorientierten Ressourcensteuerung lassen sich identifizieren?

Survey kommunale Schulträger

Ziele

- Identifikation von Regionen mit einer bedarfsorientierten Ressourcensteuerung

Erhebungsmethode

- CAWI – Computer Assisted Web Interview

Durchführungszeitraum

- 31.01. bis 30.06.2023

Zielgruppe

- Leitungen kommunaler Schulverwaltungen
- Im Fokus: 106 kreisfreie Städte & 294 Landkreise

Rekrutierung/Kontaktierung

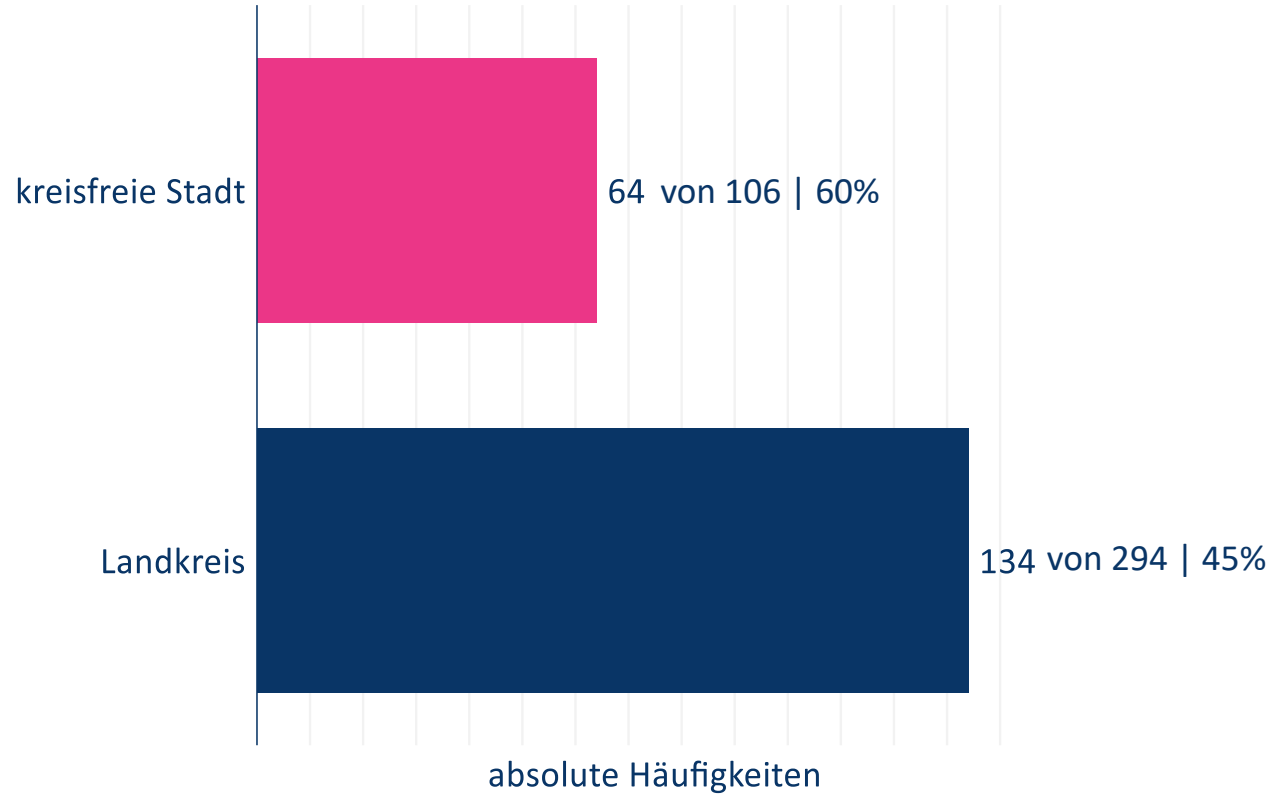
- Versand Anschreiben durch kommunale Spitzenverbände
- Erinnerungsschreiben per E-Mailverteiler
- Zusätzliche telefonische Erinnerung bei kreisfreien Städten



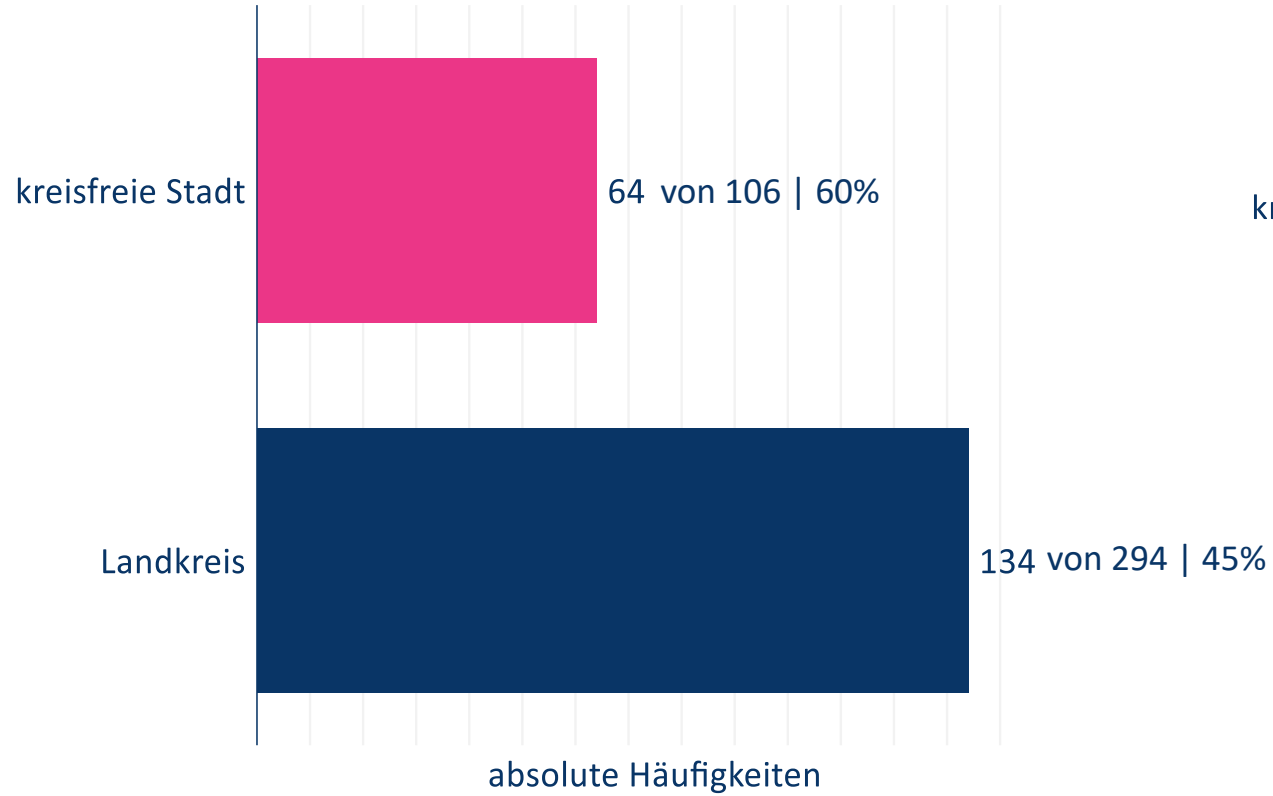
Istockphoto.com; <https://traum-deutung.de/tragen/>; bearbeitet



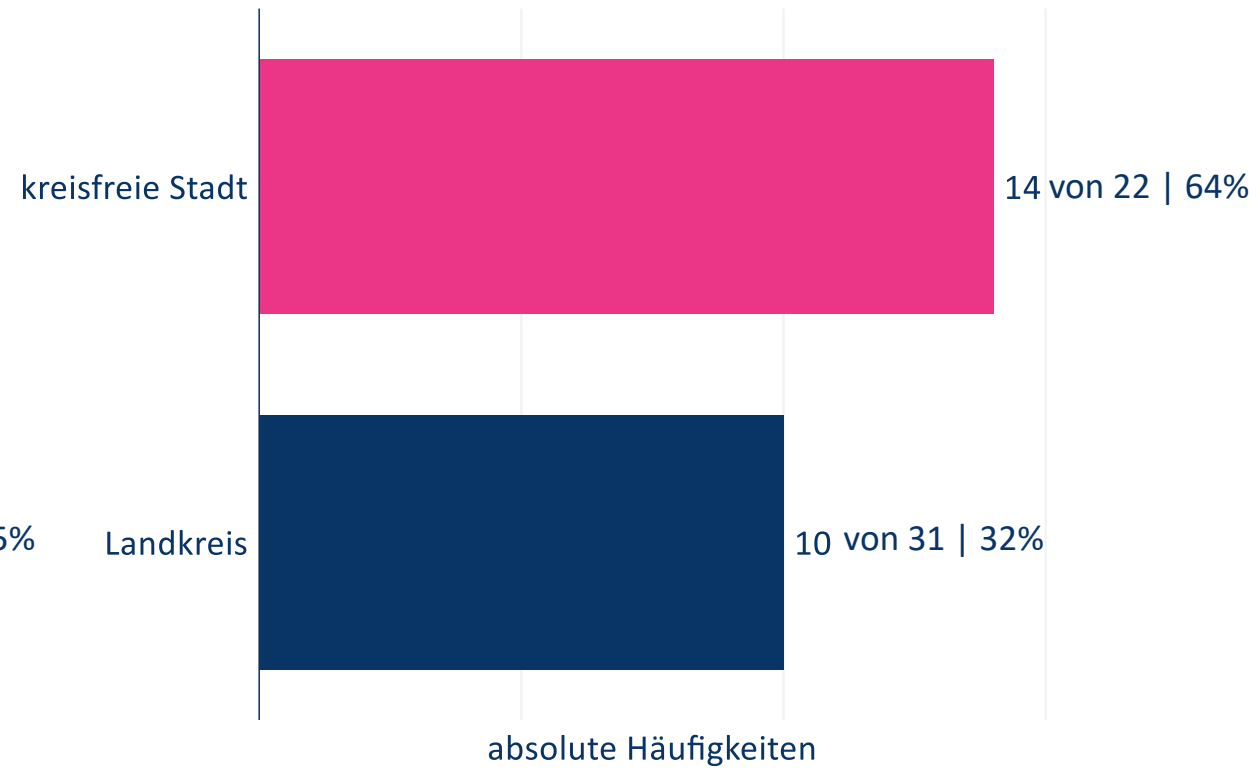
Sample



Sample



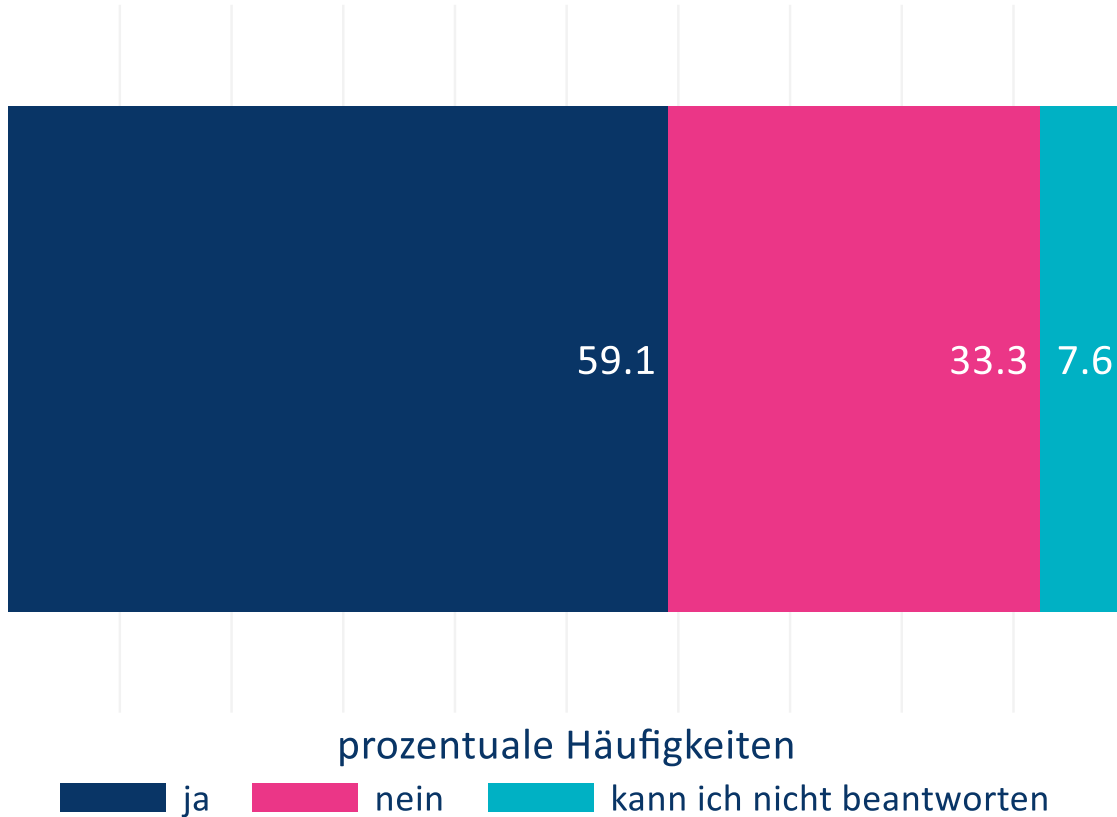
nur NRW



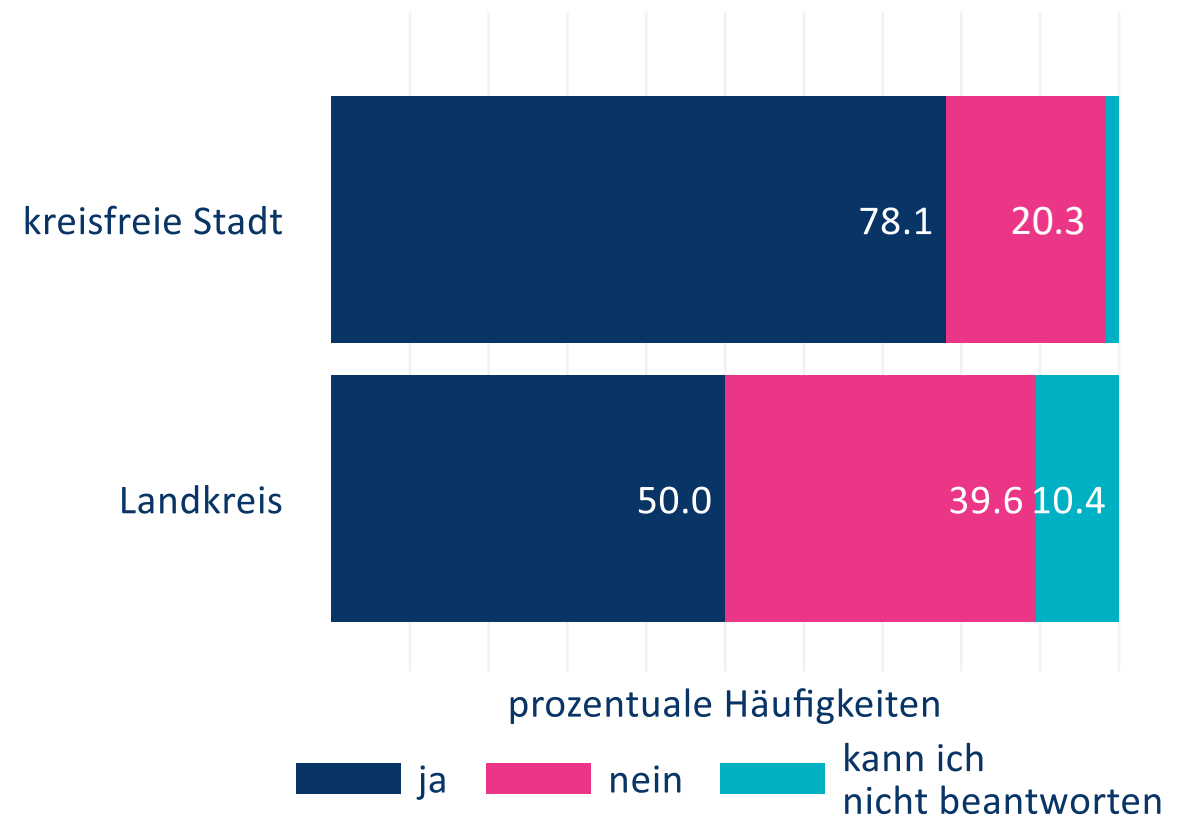
„Erhalten in Ihrer kommunalen Gebietskörperschaft Schulen in sozial schwieriger Lage im Vergleich zu anderen Schulen mehr Ressourcen?“

„[...] Denken Sie dabei bitte an alle möglichen Ressourcen; unabhängig davon, welche staatliche oder kommunale Stelle die Mittel finanziert und zuweist.“

übergreifend

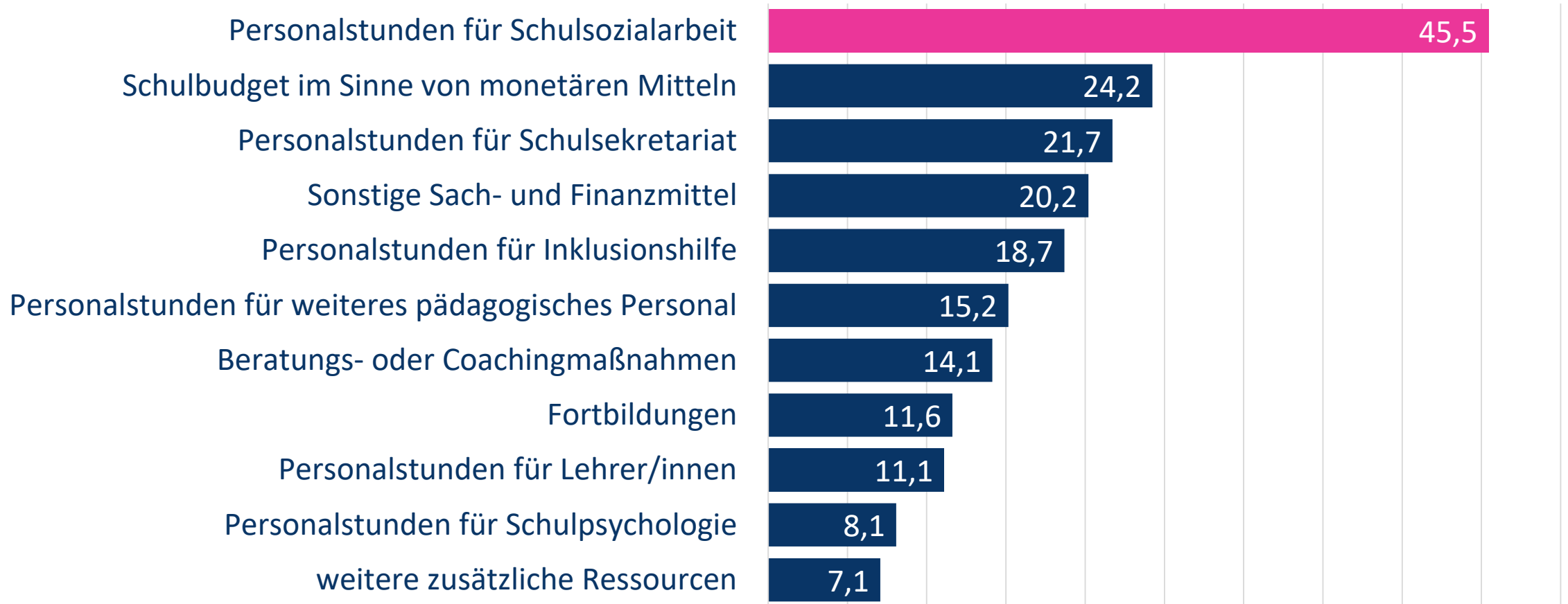


unterschieden nach Gebietskörperschaft



„Erhalten in Ihrer kommunalen Gebietskörperschaft Schulen in sozial schwieriger Lage im Vergleich zu anderen Schulen mehr Ressourcen?“

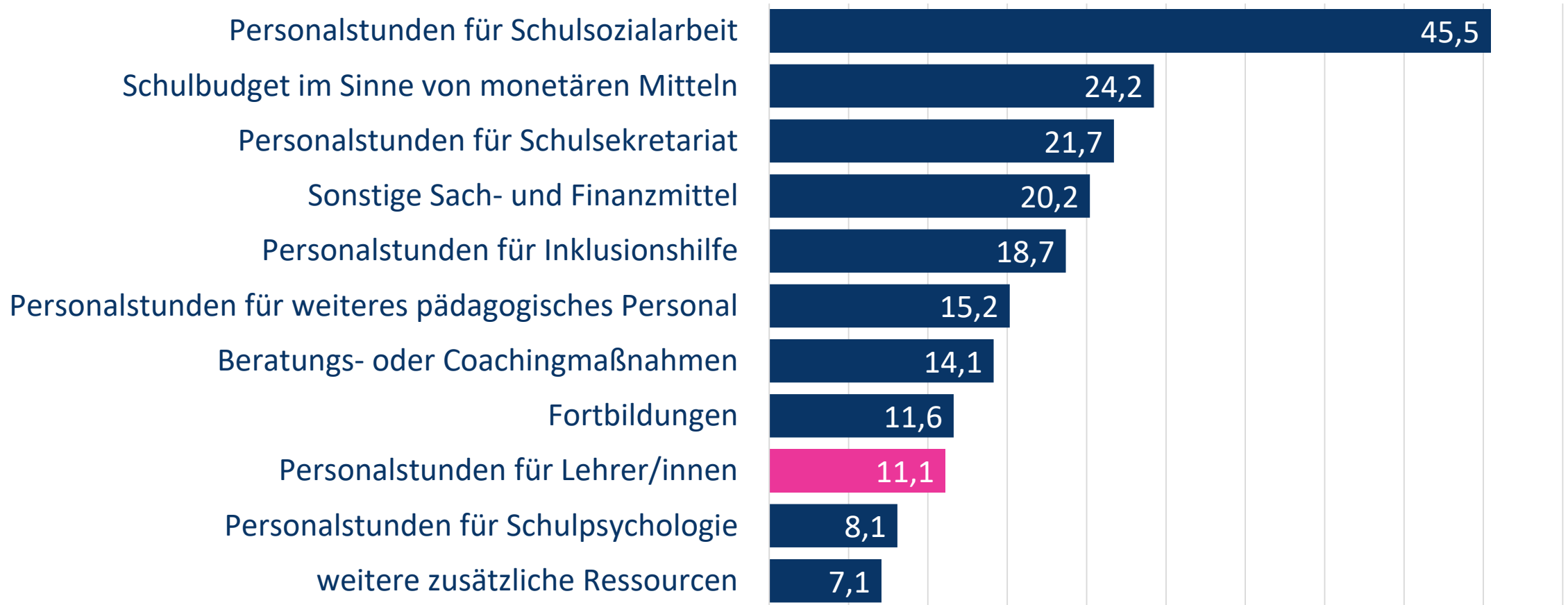
„[...] Denken Sie dabei bitte an alle möglichen Ressourcen; unabhängig davon, welche staatliche oder kommunale Stelle die Mittel finanziert und zuweist.“



prozentuale Häufigkeiten (Mehrfachantworten möglich)

„Erhalten in Ihrer kommunalen Gebietskörperschaft Schulen in sozial schwieriger Lage im Vergleich zu anderen Schulen mehr Ressourcen?“

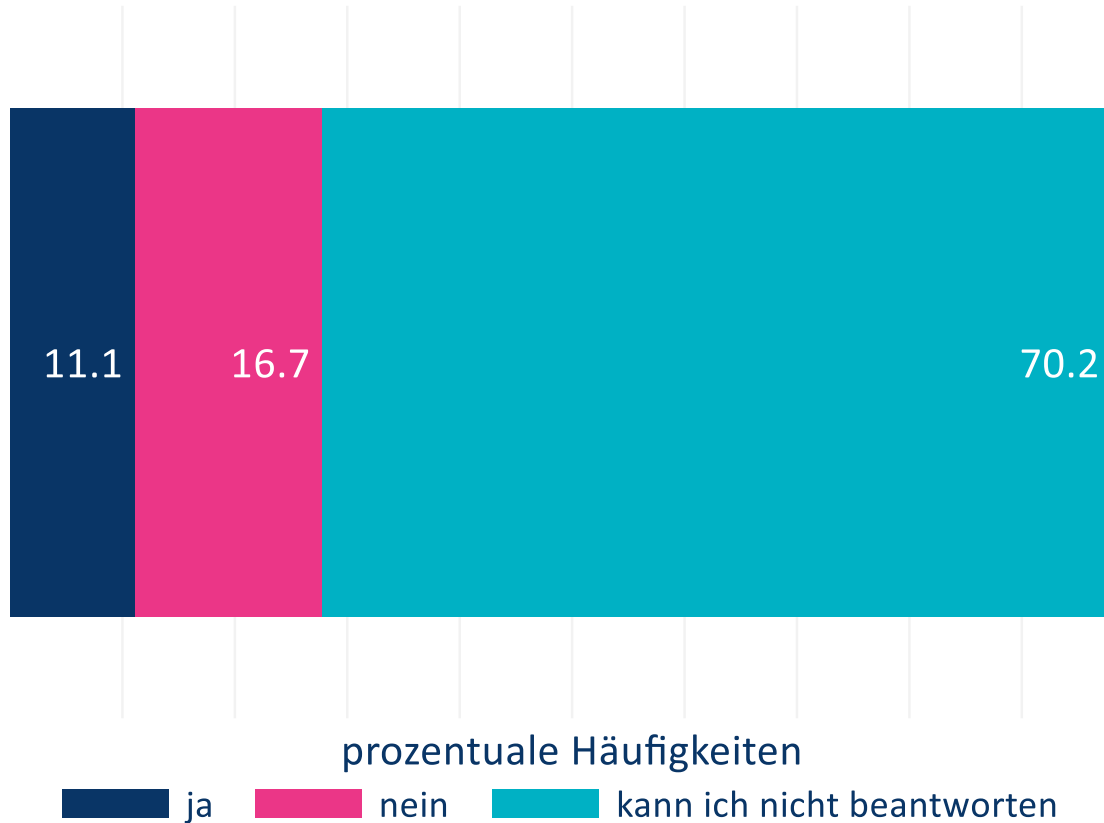
„[...] Denken Sie dabei bitte an alle möglichen Ressourcen; unabhängig davon, welche staatliche oder kommunale Stelle die Mittel finanziert und zuweist.“



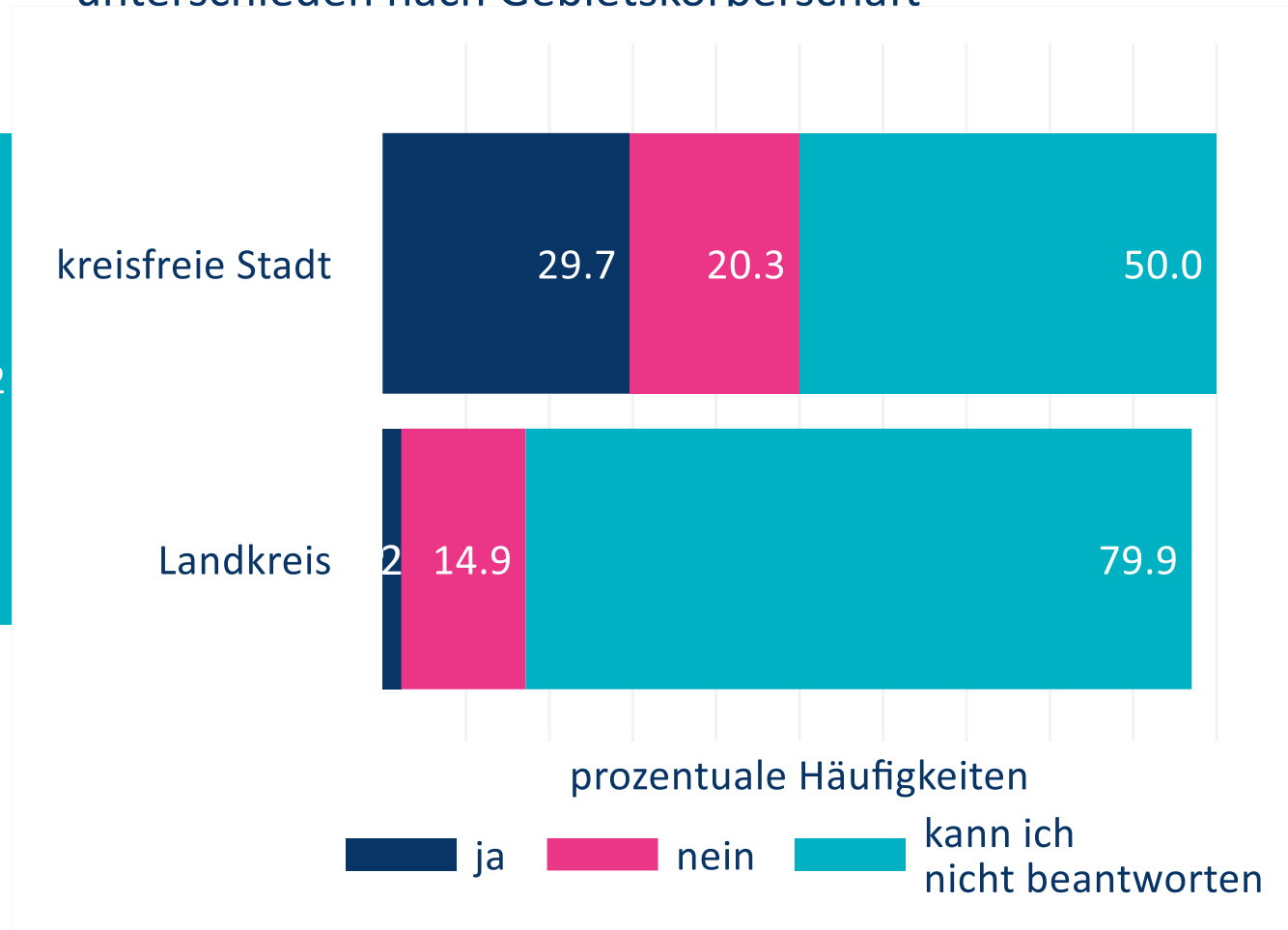
prozentuale Häufigkeiten (Mehrfachantworten möglich)

„Erhalten in Ihrer kommunalen Gebietskörperschaft Schulen in sozial schwieriger Lage im Vergleich zu anderen Schulen mehr LEHRKRÄFTE?“

übergreifend

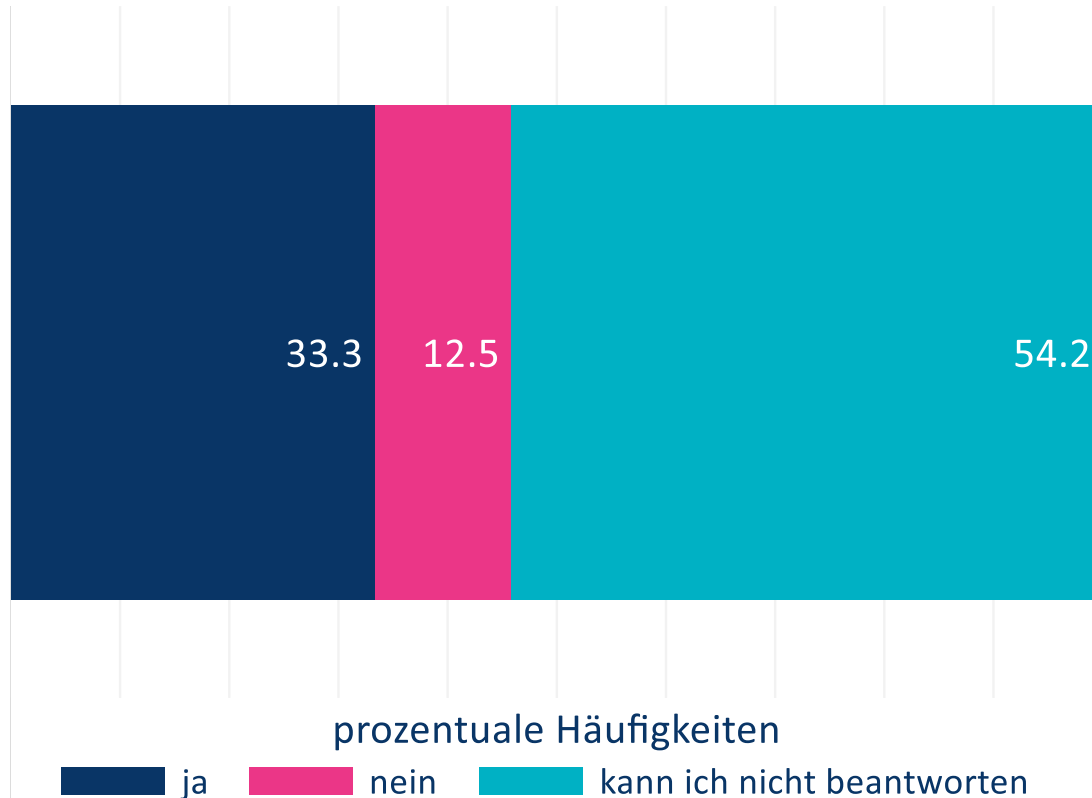


unterschieden nach Gebietskörperschaft

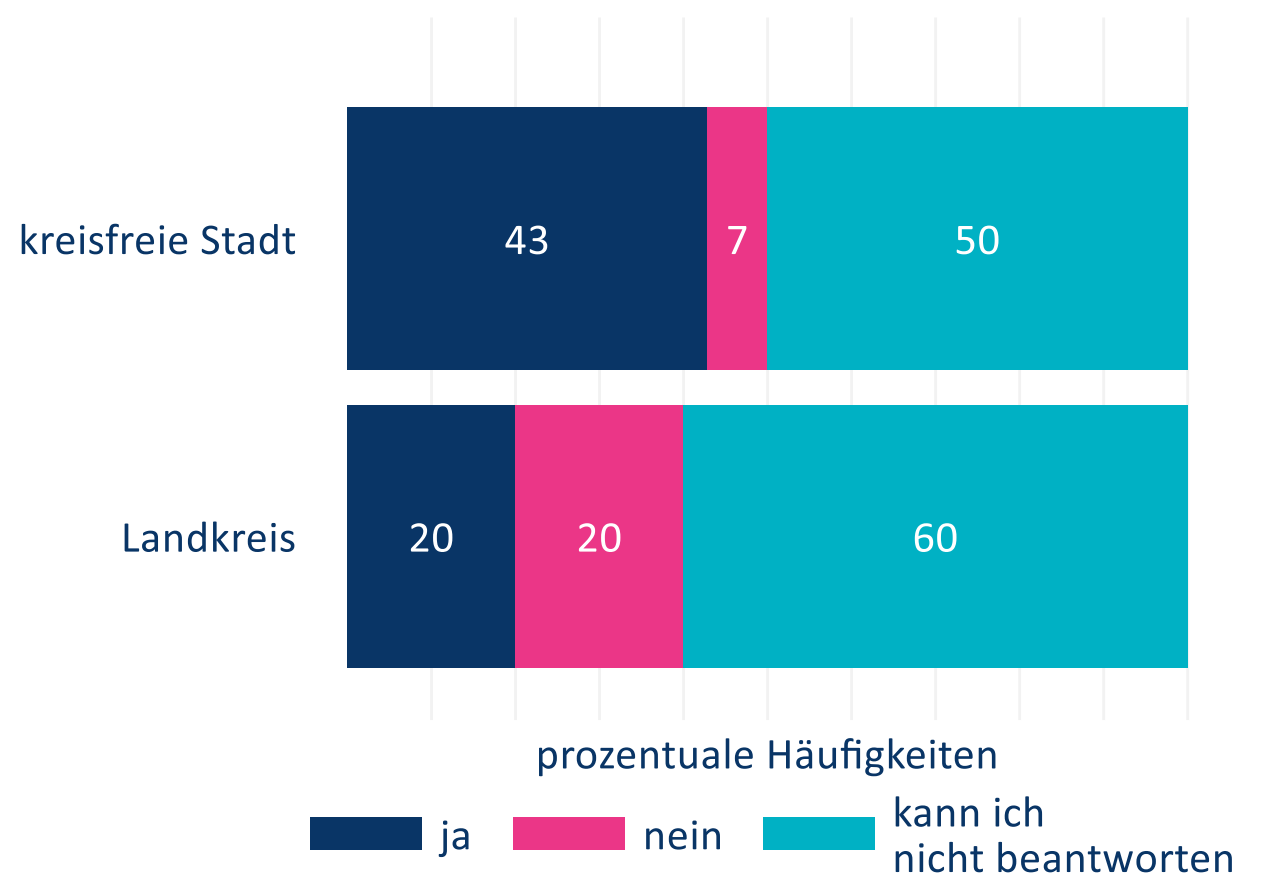


Nur NRW „Erhalten in Ihrer kommunalen Gebietskörperschaft Schulen in sozial schwieriger Lage im Vergleich zu anderen Schulen mehr LEHRKRÄFTE?“

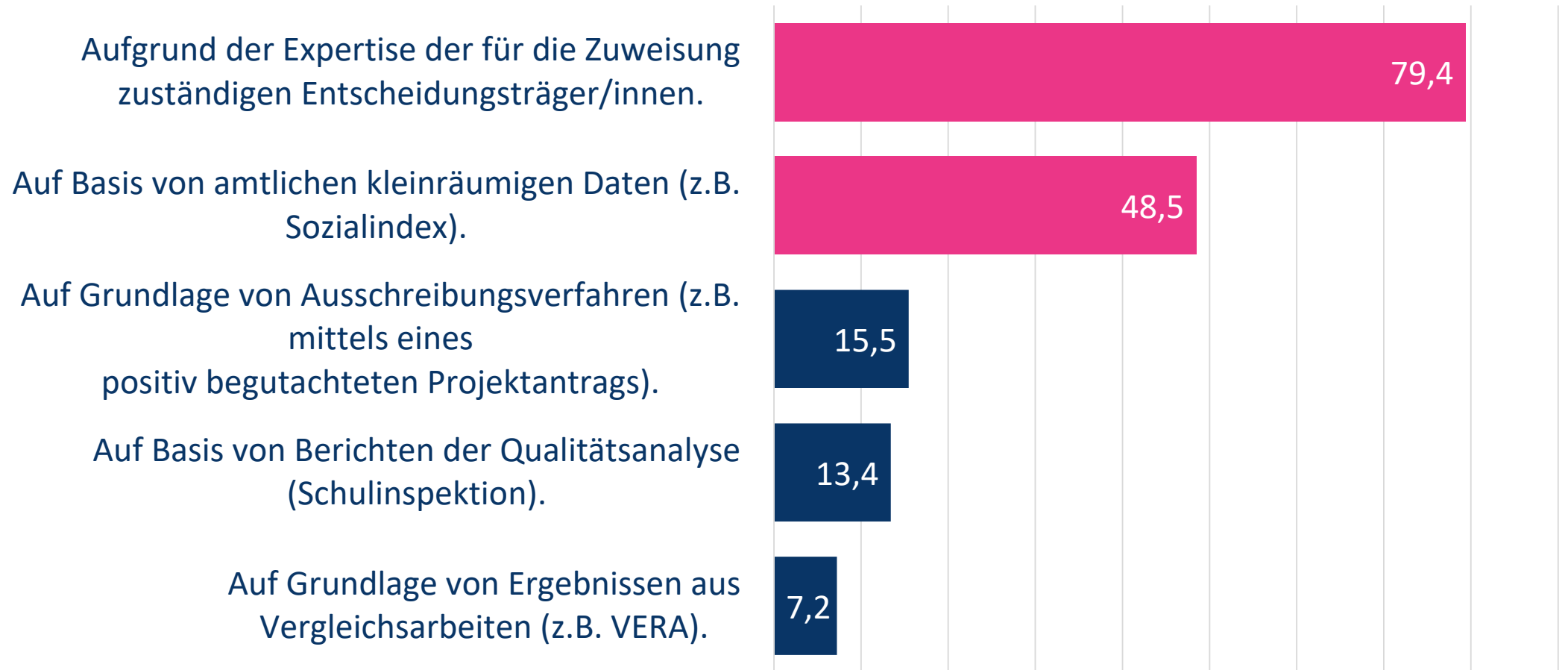
übergreifend



unterschieden nach Gebietskörperschaft

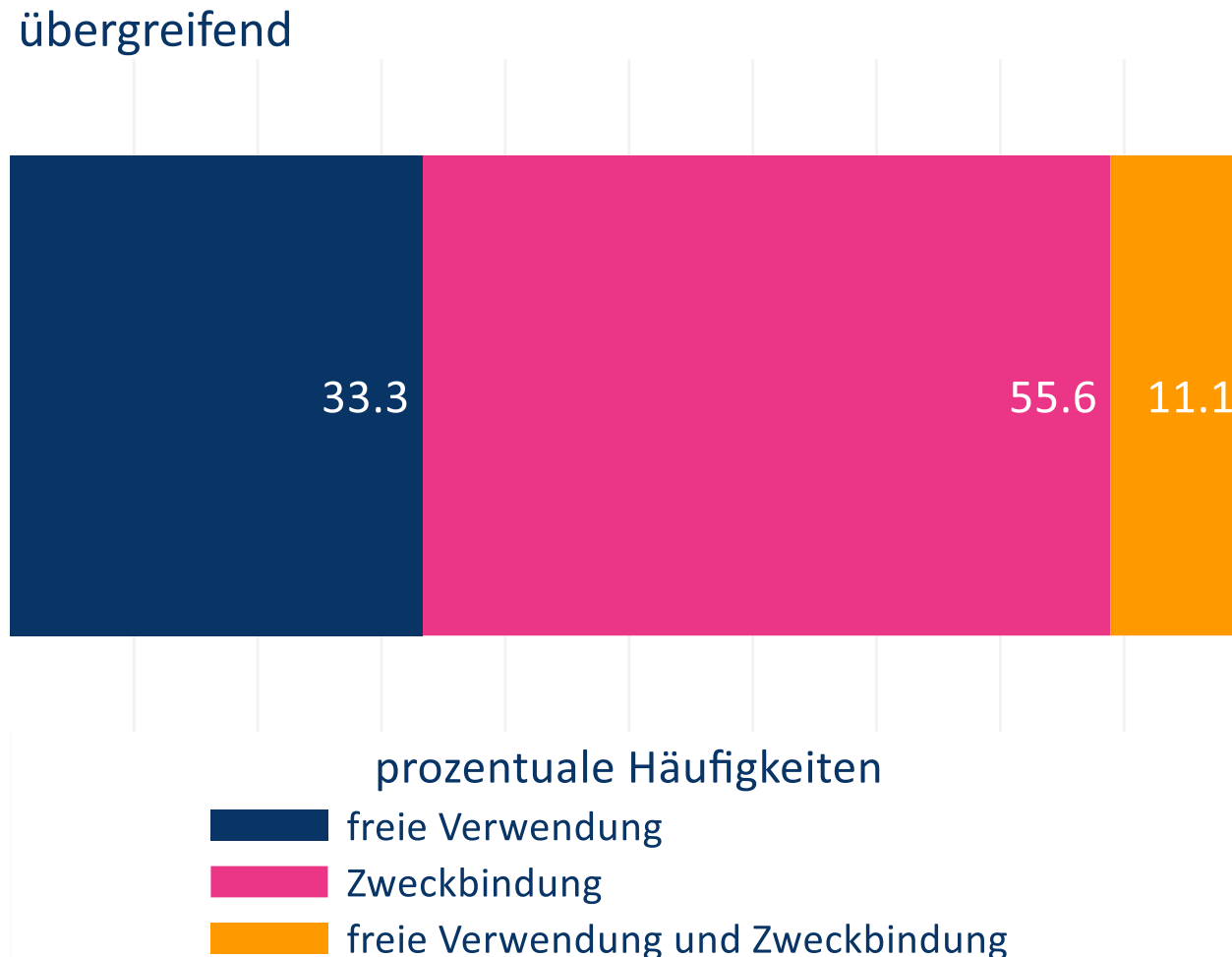


„Wenn Sie an die benannten PERSONALMITTEL denken: Auf welche Weise werden die zusätzlichen Ressourcen an die Schulen in sozial schwieriger Lage zugewiesen?“

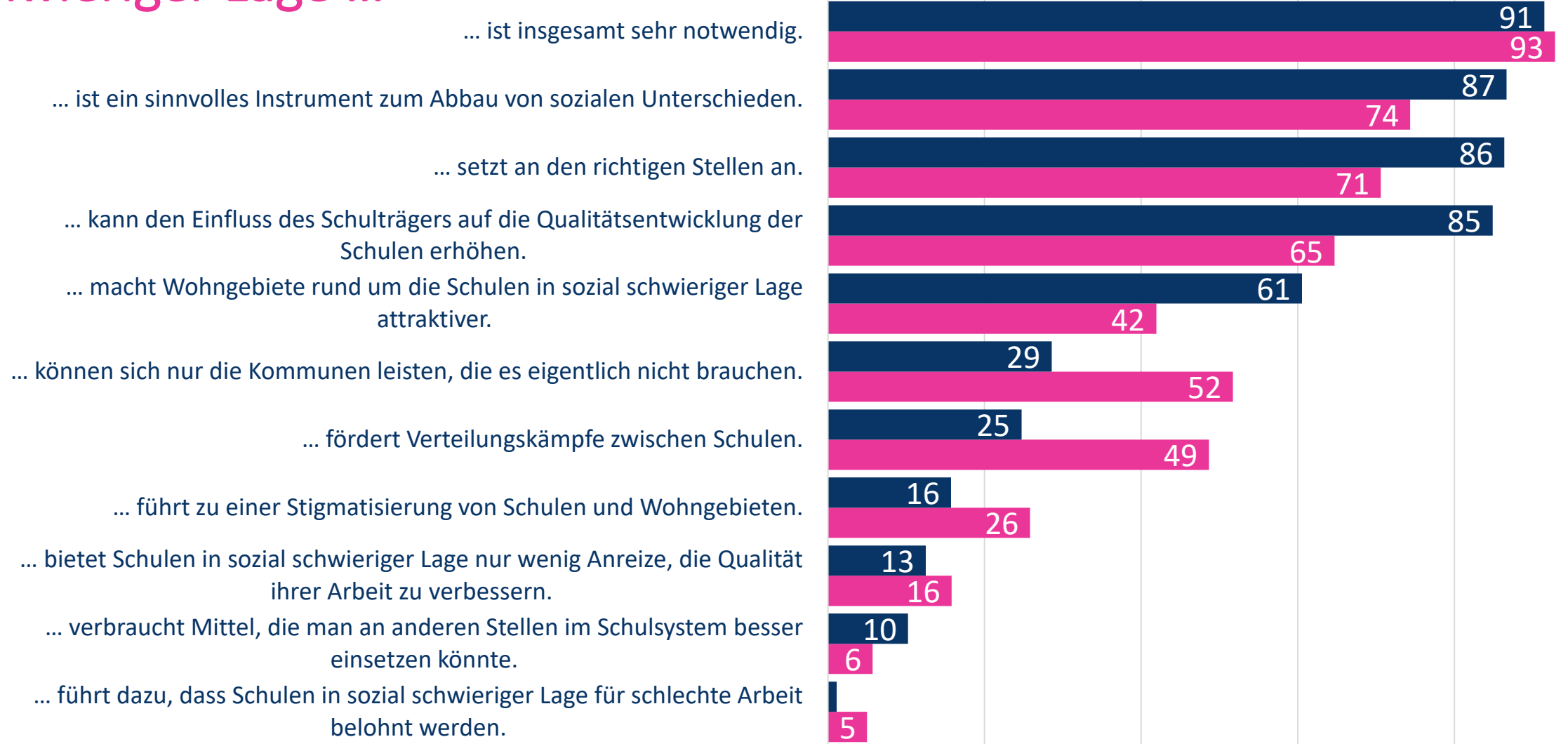


prozentuale Häufigkeiten (Mehrfachantworten möglich)

„Wenn Sie an die benannten PERSONALMITTEL denken: Auf welche Weise können die Schulen in sozial schwieriger Lage die zusätzlichen Ressourcen verwenden?“



„Die Zuweisung von zusätzlichen Ressourcen an Schulen in sozial schwieriger Lage ...“

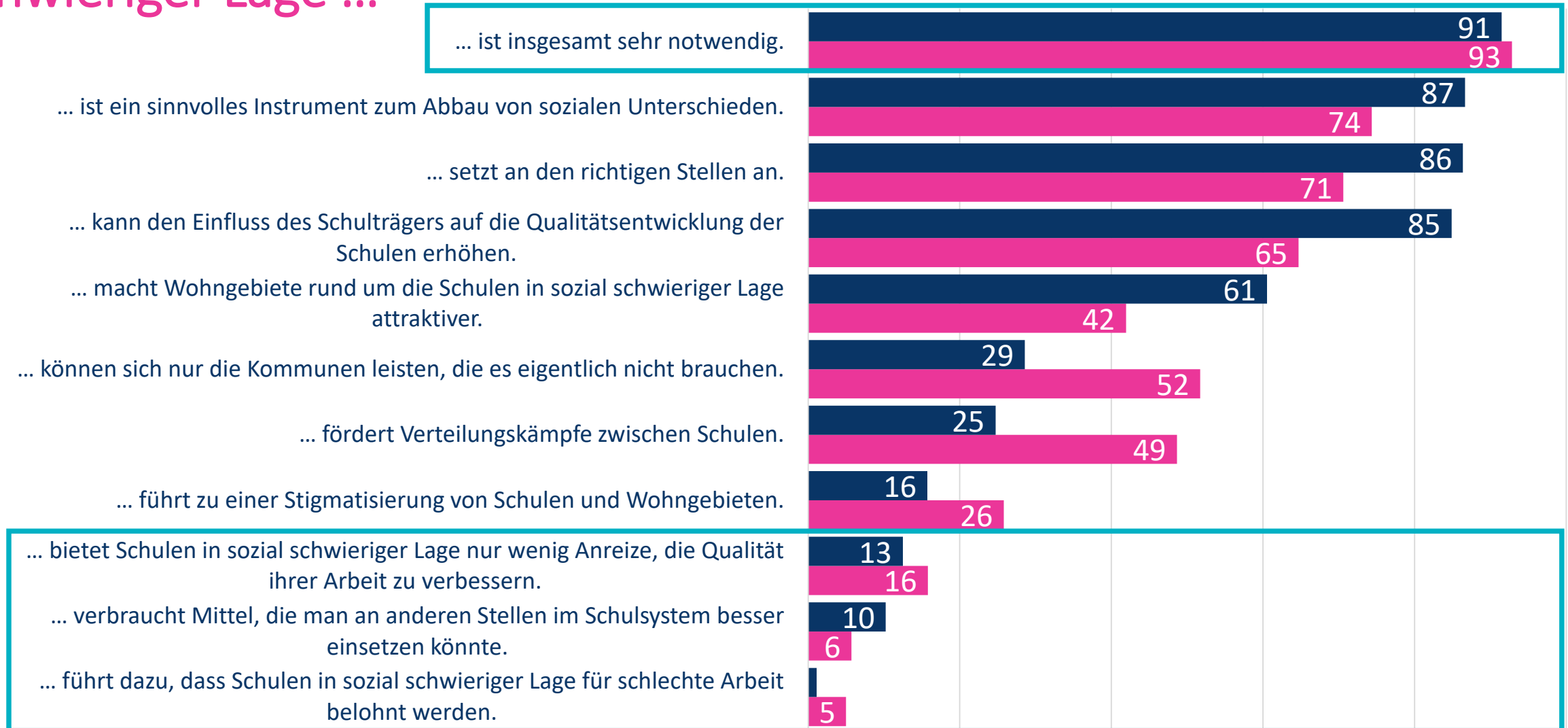


prozentuale Häufigkeiten (trifft eher zu/trifft zu)

■ bedarfsorientierte Ressourcensteuerung liegt vor

■ bedarfsorientierte Ressourcensteuerung liegt nicht vor

„Die Zuweisung von zusätzlichen Ressourcen an Schulen in sozial schwieriger Lage ...“

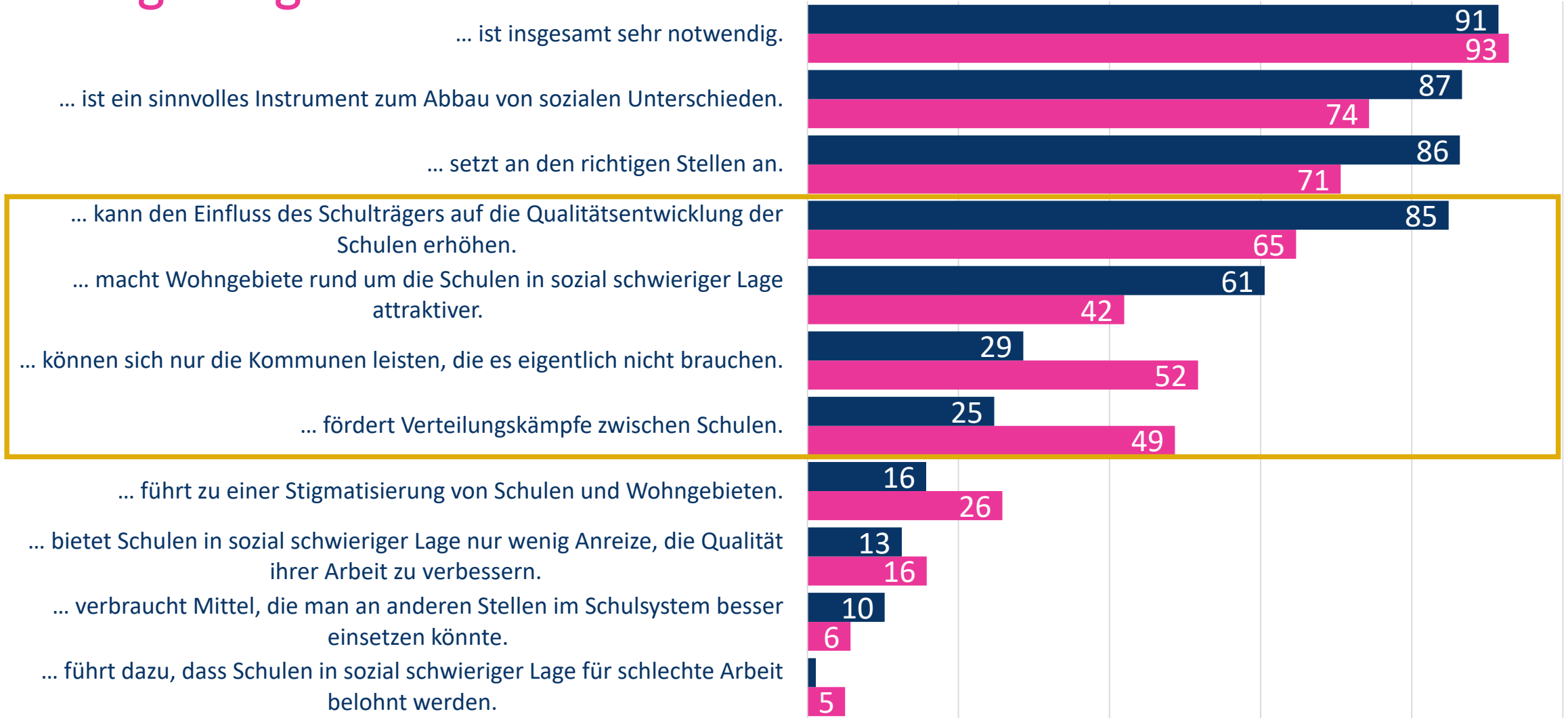


prozentuale Häufigkeiten (trifft eher zu/trifft zu)

■ bedarfsorientierte Ressourcensteuerung liegt vor

■ bedarfsorientierte Ressourcensteuerung liegt nicht vor

„Die Zuweisung von zusätzlichen Ressourcen an Schulen in sozial schwieriger Lage ...“



prozentuale Häufigkeiten (trifft eher zu/trifft zu)

■ bedarfsorientierte Ressourcensteuerung liegt vor

■ bedarfsorientierte Ressourcensteuerung liegt nicht vor

Hinweise

- Varianz in der Ausgestaltung – verschiedene „Governance-Settings“
- Bedarfsorientierte Ressourcensteuerung nicht nur in kreisfreien Städten/Großstädten
- Schulsozialarbeit häufig bedarfsorientiert zugewiesen
- Wenig Wissen über bedarfsorientierte Zuweisung von Lehrkräften vor Ort
 - > Was sind Gründe dafür?
- Zuweisung oftmals (ausschließlich) auf Basis der Expertise von Entscheidungsträger*innen
 - > Nicht gezeigt: obwohl vielfach ein kommunales Bildungsmonitoring vorliegt
- Schulen können Mittel häufig „nur“ zweckgebunden verwenden
- Tendenziell positivere Einschätzungen einer bedarfsorientierten Ressourcensteuerung, wenn in eigener Region eine bedarfsorientierte Ressourcensteuerung vorliegt
 - > Richtung des Zusammenhangs unklar
- Nicht gezeigt: Bedarfsorientierte Ressourcensteuerung eher in Kommunen mit hoher Kinderarmut und hohem kommunalen Schuldenstand

Anstatt von Handlungsempfehlungen...

eine Arbeitsthese

Wirksamkeit einer bedarfsorientierten Ressourcensteuerung wird beeinflusst durch:

- konkrete Ausgestaltung (bspw. datenbasiert, Zweckbindung)
- finanzielle Rahmenbedingungen
- Umsetzungswillen von Politik, Administration und Zivilgesellschaft
- Personalmangel

Aber auch durch:

- Steuerungswissen über unterschiedliche Ressourcenströme
- Abgestimmte Koordination zwischen den verschiedenen „Steuerleuten“

Literatur

- Bénabou, R., Kramarz, F. & Prost, C. (2009). The french zones d'éducation prioritaire: Much ado about nothing? *Economics of Education Review*, 28(), 345–356.
- Böse, S., Neumann, M., Gesswein, T., Lee, E. & Maaz, K. (2020). Impulse für die Schulentwicklung? Das Berliner Bonus-Programm zur Förderung von Schulen in schwieriger Lage – Befunde zur Akzeptanz, Umsetzung und den Auswirkungen des Programms aus der wissenschaftlichen Begleituntersuchung. In H.G. Holtappels, K. Lossen, A. Edele, F. Laueremann & N. McElvany (Hrsg.), *Jahrbuch der Schulentwicklung Band 21. Kooperation und Professionalisierung in Schulentwicklung und Unterricht* (S. 147–175). Weinheim: Beltz Juventa.
- Franck, E., & Nicaise, I. (2022). The Effectiveness of Equity Funding Policies in Schools in Europe and North America: A Systematic Literature Review. *Issues in Educational Research*, 32(2), 494–512.
- Groos, T. & Knüttel, K. (2021). *Sozialindizes für Schulen. Kommunale Perspektiven. Studie im Auftrag des Netzwerk Bildung der Friedrich-Ebert-Stiftung*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Helbig M. & Nikolai. R. (2019). *Bekommen die sozial benachteiligten Schüler die „besten“ Schulen? Eine explorative Studie über den Zusammenhang von Schulqualität und sozialer Zusammensetzung von Schulen am Beispiel Berlins*. WZB-Discussion Paper 2019-002 Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2019/p19-002.pdf>, Zugegriffen: 31.07.2021.
- Klemm, K. & Kneuper, D. (2019). *Zur Orientierung von Schulausgaben an Sozialindizes – ein Bundesländervergleich. Paper zur Fachkonferenz „Feuerwerk statt Brennpunkt“ des Netzwerk Bildung*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Leuven, E., Lindahl, M., Oosterbeek, H. & Webbink, D. (2007). The effect of extra funding for disadvantaged pupils on achievement. *Review of Economics and Statistics*, 89(4), 721-736.
- Machin, S., McNally, S. & Meghir, C. (2004). Improving pupil performance in English secondary schools: Excellence in cities. *Journal of the European Economic Association*, 2(2-3), 396-405.
- Morris-Lange, S. (2016). *Ungleiches ungleich behandeln! Wege zu einer bedarfsorientierten Schulfinanzierung*. Policy Brief des SVR-Forschungsbereichs Nr. 2016-1. Berlin: SVR.

Literatur

- Möller, G. & Bellenberg, G. (2017). *Ungleiches ungleich behandeln. Standortfaktoren berücksichtigen – Bildungsgerechtigkeit erhöhen – Bildungsarmut bekämpfen*. Essen: NDS.
- Ooghe, E. (2011). The impact of “equal educational opportunity” funds: A regression discontinuity design. *CES - Discussion Paper Series DPS11.08*, (5667), 1–22.
- Senzik, N. (2018). Faire Ungleichbehandlung durch Sozialindizes. Kann Evidenz helfen, Ungleiches ungleich zu behandeln? In K. Drossel & B. Eickelmann (Hrsg.), *Does "What works" work? Bildungspolitik, Bildungsadministration und Bildungsforschung im Dialog* (S. 291-311). Münster: Waxmann.
- Tillmann, K., & Weishaupt, H. (2015). Ansätze bedarfsorientierter Ressourcenausstattung von sozial belasteten Schulen in Deutschland: Eine Situationsanalyse. *Zeitschrift für Bildungsverwaltung*, 31(2), 5–26.
- van der Klaaw, W. (2008). Breaking the link between poverty and low student achievement: An evaluation of Title I. *Journal of Econometrics*, 142(2), 731–756.
- Volkholz, S. & Voges, M. (2022). *Bildung im Sozialraum. Wie aus Risiken Chancen werden können*. Band 17 der Schriftenreihe Bildung und Kultur der Heinrich-Böll-Stiftung.
- Weishaupt, H. (2017). Grundschülerinnen und -schüler in Rheinland-Pfalz mit Migrationshintergrund – Teil 2. Gibt es eine bedarfsorientierte Differenzierung der Lehrkräfteausstattung der Schulen? *Schulverwaltung Hessen, Rheinland-Pfalz*, 22(4), 110-112.
- Weishaupt, H., & Kemper (2016). Stellenzuweisung über einen Sozialindex: Alternativen zu den bislang in Nordrhein-Westfalen verwendeten Indikatoren. *Schulverwaltung NRW*, 27(12), 341–343.