

Eunji Lee, Susanne Böse, Marko Neumann,
Therese Gesswein & Kai Maaz

Bedarfsorientierte Ressourcenallokation zum Abbau von Bildungsungleichheiten?

Das Berliner Bonus-Programm

Zusammenfassung

*Mit dem im Februar 2014 gestarteten Berliner Bonus-Programm sollen Schulen an sozialräumlich benachteiligten Standorten unterstützt werden. Verbunden mit dem Ziel, Bildungsbenachteiligungen im Schulsystem entgegenzuwirken, werden den Schulen zusätzliche finanzielle Mittel bereitgestellt, um eigenverantwortlich Schulentwicklungsmaßnahmen durchzuführen. Im Sinne einer bedarfsorientierten Ressourcenallokation sollen somit die Bildungschancen sozial benachteiligter Schüler*innen verbessert werden. Weiterhin soll das Programm einen Beitrag zur Entkopplung von sozialer Herkunft und Bildungserfolg leisten. Im Zeitraum von 2014 bis 2018 erfolgte mit der BONUS-Studie die wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Bonus-Programms. Diese nahm die Bewertung, die Umsetzung sowie die Auswirkungen des Programms in den Blick. Das Programm stößt bei den Schulen auf breite Akzeptanz und konnte in vielen Schulen Entwicklungsprozesse anregen. Auswirkungen im Hinblick auf die Zielsetzungen des Programms zeigten sich jedoch im Evaluationszeitraum nur vereinzelt.*

Schlüsselwörter: Schulen in sozial deprivierter Lage; Schulentwicklung; Evaluation von Bildungsprogrammen

Needs-oriented Resource Allocation as an Opportunity to Face Educational Disparities?

The Berlin Bonus Program

Abstract

The Berlin Bonus Program, launched in February 2014, is designed to support schools serving disadvantaged communities. In order to counteract educational disadvantages, schools are provided with additional financial resources to implement school improvement measures in their own responsibility. In terms of a needs-oriented resource alloca-

tion, the educational opportunities for students at schools serving disadvantaged communities are thus to be improved. Furthermore, the Bonus Program is intended to contribute to the decoupling of educational achievement from socio-economic background. From 2014 to 2018, the scientific monitoring and evaluation of the Bonus Program took place within the framework of the BONUS study. The study focused on the assessment, implementation, and effects of the program. The Bonus Program has been widely accepted by the schools and has stimulated improvement processes in many of them. However, effects with regard to the program's objectives were only apparent in a few cases during the evaluation.

Keywords: schools serving disadvantaged communities; school improvement; evaluation study

1 Einleitung

Mit einer Vielzahl von Maßnahmen, wie der umfassenden Schulstrukturreform 2010, ist das Land Berlin fortwährend bestrebt, der Bildungsbenachteiligung im Schulsystem entgegenzuwirken (Baur, 2016). In diesem Zuge startete im Februar 2014 das Bonus-Programm zur Unterstützung von Schulen an sozialräumlich benachteiligten Standorten. Durch die Bereitstellung finanzieller Mittel, über die die Schulen weitgehend eigenständig verfügen können, soll es ermöglicht werden, auf die Schulen angepasste Maßnahmen der Schulentwicklung zu ergreifen (Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft [SenBJW], 2013). Auf diese Weise soll die Eigenverantwortung der Schulen hinsichtlich ihrer Entwicklungsprozesse gestärkt werden (Baur, 2016; Böse et al., 2020). Übergreifendes Ziel des Bonus-Programms ist die Verbesserung der Bildungschancen sozial benachteiligter Schüler*innen sowie die Entkopplung von sozialer Herkunft und Bildungserfolg durch die Verbesserung der Schulabschlüsse und Verringerung der Zahl der Schulabbrecher*innen (SenBJW, 2013). Mit einem Startbudget von 15 Millionen Euro (vgl. SenBJW, 2015) stellt das Bonus-Programm eine der ersten deutschen bildungspolitischen Maßnahmen der bedarfsorientierten Ressourcenallokation für Schulen dieser Größenordnung dar. Im Folgenden sollen das Programm, seine wesentlichen Komponenten sowie die wissenschaftliche Begleitung (BONUS-Studie) erläutert werden.

2 Komponenten des Bonus-Programms

Durch das Bonus-Programm sollen Schulen in sozialräumlich benachteiligten Standorten durch finanzielle Mittel unterstützt werden. Diese Mittel sollen für die konkreten Bedarfe der Einzelschulen im Rahmen der Schulentwicklung eingesetzt und können daher von den Schulleitenden weitgehend frei verausgabt werden. Jedoch dürfen weder zusätzliche Lehrkräfte eingestellt noch bauliche Maßnahmen finanziert werden. Mit der jeweiligen Schulaufsicht werden Schulverträge geschlossen, in denen Ziele und Maßnahmen festgehalten und nach Ende der jeweiligen Förderphase überprüft werden.

2.1 Aufnahme in das Bonus-Programm

Bei seiner Einführung wurde als Aufnahmekriterium in das Bonus-Programm der sog. LmB-Faktor gewählt. Dieser beschreibt den Anteil der Schüler*innen einer Schule, die aufgrund ihres sozioökonomischen Status von der Zuzahlung für Lernmittel befreit sind. Jede öffentliche allgemeinbildende Schule in Berlin, in der mindestens die Hälfte der Schüler*innen von der Lernmittelzuzahlung befreit ist (LmB-Faktor $\geq 50\%$), wurde in das Programm aufgenommen (SenBJW, 2014). Als Hintergrund für diese Vorgehensweise wird das Ziel der Aufnahme von Schulen „mit einer hohen sozialen Belastung“ (ebd., S. 2) genannt. Tatsächlich konnten Analysen im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung zeigen, dass der LmB-Faktor mit Merkmalen der familiären, leistungsbezogenen und schulbiografischen Komposition der Schüler*innenschaft stark korrelierte (vgl. Maaz et al., 2016). Da inzwischen alle Schüler*innen bis zur sechsten Jahrgangsstufe von der Lernmittelzuzahlung befreit sind, dient seit August 2020 nicht mehr nur der LmB-Faktor, sondern zusätzlich auch der Schüler*innen-Anteil mit Berechtigung auf finanzielle Förderung nach dem Bildungs- und Teilhabegesetz als Indikator für die Programmaufnahme (LmB/BuT-Faktor, Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie [SenBJF], 2020).

Zu Programmbeginn 2014 wurden insgesamt 220 öffentliche allgemeinbildende Schulen und somit in etwa ein Drittel aller öffentlichen Berliner Schulen in das Programm aufgenommen. Derweil nehmen auch öffentliche berufliche Schulen sowie allgemeinbildende und berufliche Schulen in freier Trägerschaft teil. So waren 2021 280 Schulen Teil des Bonus-Programms (Abgeordnetenhaus Berlin, 2021).

2.2 Mittelzuweisung

Für jedes Förderjahr erhalten die Schulen eine Basiszuweisung, die nach Höhe des LmB/BuT-Faktors variiert. Die Basiszuweisung beträgt seit 2019 im ersten Teilnahmehjahr für Schulen mit einem LmB/BuT-Faktor von 50–75 Prozent 20.000 EUR, für Schulen mit einem LmB/BuT-Faktor von über 75 Prozent 50.000 EUR.¹ Die Basiszuweisung nimmt über die Jahre ab und wird sukzessive durch einen ansteigenden Leistungsbonus ersetzt, der im ersten Jahr 20.000 EUR (LmB/BuT $\geq 50\%$) bzw. 40.000 EUR (LmB/BuT $\geq 75\%$) beträgt. Der Leistungsbonus wird nur bei Zielerreichung vollständig ausgezahlt – ansonsten erfolgt eine anteilige Auszahlung. Zudem ist es möglich, eine Kooperationszulage (10.000 EUR) zu erhalten, wenn Kooperationen mit anderen Bildungseinrichtungen oder im regionalen Bildungsverbund geschlossen werden. Liegen Schulen ferner in einem sogenannten „Handlungsraum“² (Gebiet mit einer Häufung sozialer Problemlagen), erhalten diese eine zusätzliche Förderung von 12.500 EUR. Bei Schulen mit LmB/BuT-Quoten ab 75 Prozent ist diese Zulage bereits in den anderen Anteilen der Mittelzuweisung enthalten. Grundsätzlich ist die Mittelvergabe unabhängig von der Schulgröße, jedoch erhalten Schulen mit weniger als 100

1 Bei Programmstart 2014 betrug die Basiszuweisung 25.000 EUR (LmB $\geq 50\%$) bzw. 75.000 EUR (LmB $\geq 75\%$).

2 Ehemals „Aktionsraum Plus/Soziale Stadt“.

bzw. 70 Schüler*innen jeweils anteilig reduzierte Basiszuweisungen und Leistungsboni. Insgesamt stehen den Schulen damit im Maximalfall bis zu 100.000 EUR je Förderjahr zur Verfügung (vgl. SenBJF, 2020).

2.3 Mitteleinsatz

Die Schulen können weitgehend frei über die „Bonus-Mittel“ verfügen, damit diese möglichst passgenau und gezielt für die Schulentwicklung eingesetzt werden. In diesem Rahmen wurden bei Programmstart zunächst Zielvereinbarungen mit der regionalen Schulaufsicht getroffen, in denen nach dem SMART-Prinzip entwickelte Ziele, z. B. die Kompetenzsteigerung der Schüler*innen im sprachlichen Bereich, der Aufbau einer konstruktiven Schulkultur oder die Verbesserung der unterrichtlichen Kooperation zwischen Lehrkräften, sowie dazugehörige Maßnahmen festgehalten wurden. Die Zielvereinbarung wurde mittlerweile zu einem Schulvertrag weiterentwickelt (SenBJF, 2020). Dieser wird auf Grundlage des Schulprogramms und der langfristigen Entwicklungsziele der Schulen, die dort festgehalten sind, geschlossen. Die Schulaufsicht soll dabei eine beratende und unterstützende Funktion einnehmen. Die Schulverträge werden nach einem Jahr ausgewertet, indem gemeinsam mit der Schulaufsicht evaluiert wird, ob die Maßnahmen zu den gesetzten Zielen, die den SMART-Prinzipien zufolge messbar sein müssen, auch umgesetzt und die Ziele erreicht wurden (SenBJF, 2019). Wurden die Ziele nicht vollständig erreicht, wird der Leistungsbonus für das darauffolgende Förderjahr nur anteilig ausgezahlt.

Die Entscheidungshoheit über den Mitteleinsatz wird somit auf die Einzelschule übertragen. Auch wenn die Fördersummen im Gesamtet einer Schule vergleichsweise klein sind, stellen sie doch eine ungewohnt hohe Summe dar, die Schulleitende frei verausgaben können. Das Bonus-Programm bietet somit Möglichkeiten, die Mittel gemäß den Vorstellungen der Schulen bezüglich ihrer Problemstellungen zu verwenden. So ist eine Vielzahl an Maßnahmen möglich: von der Unterrichts- über die Personal- und Organisationsentwicklung bis hin zur besseren Vernetzung im Sozialraum. Gleichzeitig erwachsen neue Anforderungen für die Schulleitenden, die sich sowohl in der Ideen- und Maßnahmengenerierung als auch der bürokratischen Umsetzung des Programms (Personal-/ Sachmittelüberwachung, Vertragsabschlüsse usw.) manifestieren.

3 Evaluation des Bonus-Programms

Die wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Bonus-Programms, die BONUS-Studie, erfolgte durch das DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation³ im Zeitraum von 2014 bis 2018 in Kooperation mit der Universität Klagenfurt (Prof. Dr. Stefan Brauckmann-Sajkiewicz). Im Rahmen der BONUS-Studie wurden zu drei Erhebungszeitpunkten Daten der teilnehmenden Schulen mit dem

3 Ehemals Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF).

Ziel erhoben, Bewertung, Umsetzung und Auswirkungen des Bonus-Programms zu untersuchen. Die erste Erhebung wurde kurz nach Einführung des Bonus-Programms im Juni 2014, die zweite im September 2015 und die dritte im März 2017 durchgeführt (vgl. Böse et al., 2028; Maaz et al., 2016).

3.1 Datenerhebung

Die Schulleitenden stellten als Verantwortliche für den Mitteleinsatz die Hauptzielgruppe der Befragungen dar und wurden zu allen drei Erhebungswellen mittels standardisierter Fragebögen befragt. Fokussiert wurden Einschätzungen zu Erfahrungen, Bewertung, Umsetzung und Auswirkungen bezüglich des Bonus-Programms an den Schulen. Ab der zweiten Erhebungswelle kam die schriftliche Befragung von Lehrkräften an einem Viertel der Startkohorte hinzu. Die Schulen und Lehrkräfte (10 je Schule) wurden randomisiert ausgewählt. Zudem wurden ab der zweiten Welle Interviews mit Schulleitenden und Lehrkräften durchgeführt. Mit den Interviews sollte ein vertiefter Blick in die schulischen Prozesse der Umsetzung des Programms sowie deren Hintergründe erfolgen. Die Interview-Schulen wurden auf Grundlage einer Clusteranalyse, die auf den Daten der ersten Schulleitungsbefragung beruhte, ausgewählt. Auch Akteur*innen der Bildungsadministration und Schulaufsicht wurden interviewt, um möglichst viele Perspektiven zur Programmumsetzung zu erhalten.

3.2 Ergebnisse

Die Ergebnisse der BONUS-Studie zeigten eine insgesamt positive Bewertung des Bonus-Programms durch Schulleitende und Lehrkräfte, wobei einzelne Programm-Bestandteile durchaus differenziert bewertet wurden. Hingegen waren die Erwartungen hinsichtlich der übergreifenden Zielsetzungen des Programms eher zurückhaltend.

Weiterhin wurde deutlich, dass die Schulen insbesondere durch die hohe Arbeitsbelastung, den hohen Anteil an Sprachförderbedarf und die unzureichende Lernförderung durch das Elternhaus herausgefordert waren. Die schulischen Ziele bezogen sich meist auf die Lern- und Motivationsförderung sowie die sozialen Kompetenzen der Schüler*innen. Die ergriffenen Maßnahmen waren zumeist Kooperationen mit Bildungseinrichtungen, Arbeitsgemeinschaften, Projekte und schulinterne Fortbildungen.

Innerhalb der Evaluationsjahre konnten keine übergreifenden Auswirkungen des Programms auf Fehl- und Abbrecher*innenquoten sowie Förderprognosen für den Übergang auf die weiterführende Schule festgestellt werden. Schulleitende und Lehrkräfte schätzten zwar die programmbedingten Verbesserungen bei den Lernergebnissen der Schüler*innen eher zurückhaltend ein. Doch nahmen sie teils Verbesserungen bezüglich der schulischen Problemlagen sowie Aspekten des Schulklimas und der Schulkultur wahr. Auch wurden eine Intensivierung der Schulentwicklungsarbeit, eine erhöhte Innovationsbereitschaft im Kollegium sowie verbesserte Möglichkeiten zum Umgang mit der sozialen und leistungsbezogenen Heterogenität der Schüler*innen und zur in-

dividuellen Förderung berichtet (vgl. Böse et al., 2017; Böse et al., 2020). Jedoch wurden auch Aufwand und Belastung von Schulleitenden und Lehrkräften in der Programmumsetzung als eher hoch bis hoch eingeschätzt (Böse et al., 2018).

4 Fazit

Mit dem Bonus-Programm wurde eine Maßnahme eingeführt, die durch die Bereitstellung von finanziellen Mitteln dazu beitragen soll, die Entwicklung an Schulen in sozialräumlich benachteiligten Kontexten anzustoßen und zu fördern und dadurch die Bildungschancen für sozial benachteiligte Schüler*innen zu verbessern. Das Programm läuft nun seit neun Jahren und bietet den Schulen durch seine Anlage vielfältige Möglichkeiten, die bereitgestellten Mittel einzusetzen. Einzelne Bestandteile des Programms, wie das Kriterium zur Programmaufnahme und die Schulverträge, wurden im Laufe der Jahre weiterentwickelt bzw. angepasst. Das Programm stößt bei den Schulen auf breite Akzeptanz und konnte in vielen Schulen Entwicklungsprozesse anregen (Böse et al., 2020). Die Verstetigung des Programms und die Ausweitung auf berufliche Schulen und Schulen in freier Trägerschaft kann als positives Zeichen für die Unterstützung von Schulen an sozialräumlich benachteiligten Standorten gewertet werden.

Auswirkungen im Hinblick auf die Zielsetzungen des Programms zeigten sich jedoch im Evaluationszeitraum nur vereinzelt. Zudem stehen die Schulen weiterhin vor einer Vielzahl an Herausforderungen (vgl. Böse et al., 2018). Als methodische Einschränkung ist darauf hinzuweisen, dass es aufgrund der Aufnahme aller Schulen mit einem LmB/BuT-Faktor ab 50 Prozent nicht möglich war, ein Kontrollgruppendesign umzusetzen: die Programm-Schulen also mit sozialstrukturell ähnlich belasteten Schulen zu vergleichen, die nicht am Programm teilnehmen. Aufgrund dieses Umstands sind spezifische Effekte des Bonus-Programms schwer abschätzbar, d. h. es lässt sich nicht ohne Weiteres sagen, welcher Anteil der an den Programm-Schulen dokumentierten Entwicklungen tatsächlich auf das Bonus-Programm zurückgeht. Auch der recht kurze Evaluationszeitraum von drei Jahren ließ die Betrachtung der Programmauswirkungen nur bedingt zu. Dennoch kann das Bonus-Programm in der Gesamtschau als wichtiger Teilbaustein für die Verbesserung der Situation an Schulen in sozialräumlich benachteiligten Standorten gesehen werden. Inwieweit das Bonus-Programm jedoch die gewünschten Wirkungen auf Ebene der Schüler*innen zeigt und inwiefern tatsächlich das Ziel der Reduktion von Bildungsdisparitäten erreicht wird, kann nur im Zuge prospektiver Forschungsbestrebungen geklärt werden.

Literatur und Internetquellen

- Abgeordnetenhaus Berlin. (2021). *Drucksache 18/3804. Umsetzung der Maßnahmen im Bonus-Programm sowie der Maßnahmen im Rahmen des Verfügungsfonds, der Berlin-Challenge und der Bildungsverbände. Bericht über das Jahr 2020.*
- Baur, C. (2016). Merkmalsbezogene Ressourcenausstattung von Schulen in Berlin – das Bonus-Programm zur Unterstützung von Schulen in schwieriger Lage. *Die Deutsche Schule*, 108 (4), 370–383.
- Böse, S., Neumann, M., Gesswein, T., Lee, E., & Maaz, K. (2020). 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). Beltz Juventa.
- Böse, S., Neumann, M., Gesswein, T., & Maaz, K. (2017). Das Berliner Bonus-Programm zur Förderung von Schulen in schwieriger Lage – Eckpunkte des Programms und erste Ergebnisse der BONUS-Studie. In V. Manitius & P. Dobbstein (Hrsg.), *Schulentwicklungsarbeit in herausfordernden Lagen* (S. 179–203). Waxmann.
- Böse, S., Neumann, M., & Maaz, K. (2018). *BONUS-Studie: Wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Bonus-Programms zur Unterstützung von Schulen in schwieriger Lage in Berlin: Zweiter Ergebnisbericht über die Erhebungen aus den Schuljahren 2013/2014, 2015/2016 und 2016/2017.* Berlin.
- Maaz, K., Böse, S., & Neumann, M. (2016). *BONUS-Studie. Wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Bonus-Programms zur Unterstützung von Schulen in schwieriger Lage in Berlin: Zwischenbericht über die erste Schulleiterbefragung aus dem Schuljahr 2013/2014.* Berlin.
- SenBJW (Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft). (2013). *Bonus-Programm: Unterstützung für Schulen in schwieriger Lage.* Berlin.
- SenBJW (Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft). (2014). *Handreichung für das Bonus-Programm.* Berlin.
- SenBJW (Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft). (2015). *Bonus-Programm.* 58. Sitzung des Ausschusses für Bildung, Jugend und Familie vom 3. September 2015, Berichtsauftrag Nr.: 46.
- SenBJF (Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie). (2019). *Handreichung zum Abschluss eines Schulvertrags.* Berlin.
- SenBJF (Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie). (2020). *Handreichung für das Bonus-Programm.* Berlin.

Eunji Lee, Dr., Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Technischen Universität Dortmund, Institut für Allgemeine Didaktik und Schulpädagogik.

E-Mail: eunji.lee@tu-dortmund.de

Korrespondenzadresse: Technische Universität Dortmund, Institut für Allgemeine Didaktik und Schulpädagogik, Martin-Schmeißer-Weg 4–8, 44227 Dortmund

Susanne Böse, Dr., Assoziierte Wissenschaftlerin am DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation, Abteilung Lehr- und Lernqualität in Bildungseinrichtungen, Frankfurt am Main, und wissenschaftliche Referentin am Deutschen Jugendinstitut, Forschungsschwerpunkt Übergänge im Jugendalter, Leipzig.

E-Mail: boese@dji.de

Korrespondenzadresse: Deutsches Jugendinstitut e. V. (DJI), Witzgallstraße 2, 04317 Leipzig

Marko Neumann, Dr., Stellvertretender Leiter des DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation, Abteilung Struktur und Steuerung des Bildungswesens, Frankfurt am Main.

E-Mail: m.neumann@dipf.de

Korrespondenzadresse: DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation, Abteilung Struktur und Steuerung des Bildungswesens, Rostocker Straße 6, 60323 Frankfurt am Main

Therese Gesswein, Assoziierte Wissenschaftlerin am DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation, Abteilung Struktur und Steuerung des Bildungswesens und akademische Mitarbeiterin im Arbeitsbereich Pädagogische Psychologie m. d. S. schulische Lehr-Lern-Prozesse am Department Erziehungswissenschaft der Universität Potsdam.

E-Mail: therese.gesswein@uni-potsdam.de

Korrespondenzadresse: Universität Potsdam, Campus Golm, Karl-Liebknecht-Straße 24 - 25, 14476 Potsdam

Kai Maaz, Prof. Dr., Geschäftsführender Direktor des DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation, Abteilung Struktur und Steuerung des Bildungswesens, Frankfurt am Main.

E-Mail: k.maaz@dipf.de

Korrespondenzadresse: DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation, Abteilung Struktur und Steuerung des Bildungswesens, Rostocker Straße 6, 60323 Frankfurt am Main