

Indexbasierte Ressourcenverteilung eine gute Lösung für inklusive Regionen?

Johann Bacher
Institut für Soziologie

Linz 2015

Übersicht

1. Ausgangssituation
2. Grundidee der sozialindizierten Mittelvergabe
3. Konkretisierung und Beispiel
4. Möglicher Beitrag zu inklusiven Regionen
5. Fazit

Ausgangspunkt

B-VG §14 (5a)

„Demokratie, Humanität, Solidarität, Friede und Gerechtigkeit sowie Offenheit und Toleranz gegenüber den Menschen sind Grundwerte der Schule, auf deren Grundlage sie der gesamten Bevölkerung, **unabhängig von Herkunft, sozialer Lage und finanziellem Hintergrund**, (...) **Jeder Jugendliche soll** (...) **befähigt werden**, am Kultur- und Wirtschaftsleben Österreichs, Europas und der Welt teilzunehmen und in Freiheits- und Friedensliebe an den gemeinsamen Aufgaben der Menschheit mitzuwirken.“

Neben inhaltlichen Zielen zwei formale Ziele

- **Chancengleichheit**
- **Garantiertes Bildungsminimum**

Ausgangspunkt

NATIONALER BILDUNGSBERICHT ÖSTERREICH 2012

Band 2
Fokussierte Analysen
bildungspolitischer
Schwerpunkthemen

Herausgegeben von
Barbara Herzog-Punzenberger



bifie
Bundesinstitut für
Bildungsforschung und
Erwerbsberufshilfe

bm:uk
Bundesministerium für
Unterricht, Kunst und Kultur



Nationaler Bildungsbericht

Bruneforth M., Weber C., Bacher J.:
Chancengleichheit und garantiertes
Bildungsminimum in Österreich. In: Barbara
Herzog-Punzenberger (Eds.): Nationaler
Bildungsbericht Österreich 2012. Band 2,
Page(s) 189-229, Leykam, 2012.

Untersuchte Frage:
Verwirklichung der beiden Ziele
„Chancengleichheit“ und
„Garantiertes Bildungsminimum“

Ausgangspunkt

Beide Ziele sind nicht (ausreichend) erreicht:

- Starke Abhängigkeit des individuellen Bildungserfolgs (Schullaufbahn, Kompetenzerwerb) von sozialen Ungleichheitsmerkmalen,
 - vor allem: sozio-ökonomischer Status der Eltern
 - Schwächer: Migrationshintergrund, Sprache und Geschlecht
 - bei erster Entscheidung: Wohnort
- Hoher Anteil an RisikoschülerInnen
- Starke Kompositionseffekte (→ „doppelte Benachteiligung“)
- Prioritätensetzung auf Reduktion der Bildungsarmut

Ausgangspunkt

Lösungsansätze

- Reduktion der Segregation direkt durch Quotierung (schwer umsetzbar)
- Indirekt durch Wohnbaupolitik (umsetzbar und wichtig, aber nicht ausreichend)
- **Akzeptanz und Förderung sozial benachteiligter Schulen** → **sozialindizierte Mittelzuweisung** (Bacher u.a. 2010, Levacic 2008, Kutschej/Schönpflug 2014); Soziale Benachteiligungen durch soziale, nationale und sprachliche Herkunft spielt derzeit bei der Mittelzuweisung keine Rolle.

Grundidee

(1) Berechne einen Sozialindex für jede Schule,

- der zwischen 100 und $100+x$, z.B. zwischen 100 und 120 variiert und den höheren Ressourcenbedarf von Schulen mit mehr sozial benachteiligten SchülerInnen erfasst.

„x“ = Wert, den die Gesellschaft bereit ist, zum Ausgleich unterschiedlicher Rahmenbedingungen bereitzustellen

(2) Weise den Schulen auf der Grundlage ihres Index die entsprechenden Mittel/Ressourcen zu. Eine Schule mit einem Index von 100 erhält die Basisressourcen, eine Schule mit einem Index von 120 erhält um 20% mehr Mittel.

(3) Lege fest, wie die Schulen die Zusatzressourcen verwenden können (sollen) und wie die Wirkung der Mittelverwendung evaluiert wird.

7

Berechnung eines Index

Mehrere Möglichkeiten der Berechnung

Erforderlich ist:

- Definition und Operationalisierung der Indikatoren, z.B. wenige Indikatoren (NL, Schweiz) oder mehrere Indikatoren (NRW)
- Datenerhebung, z.B. mittels Befragung oder aus Register (→ IHS-Ansatz auf Bezirksebene, Kuschej / Schönpflug, 2014)
- Datenaufbereitung, z.B. Umgang mit Unit- und Item-Nonresponse, Messfehler usw.
- Indexbildung, z.B. einfache Summenformel, Indexbildung aufgrund von multivariatem Verfahren
- Gewährleistung von Qualitätskriterien: Validität, Reliabilität, Objektivität, Sensitivität, Unverzerrtheit sowie Transparenz und Kommunizierbarkeit

8

Sozialindex NBB

NBB 2012 (Bruneforth/Weber/Bacher 2012):

Index aus Bildung der Eltern (X1), beruflicher Position (X2), Migrationshintergrund (X3) und zuhause gesprochener Sprache (X4)

- X1: 1=Pflichtschulabschluss, 0=höher
- X2: 1=unteres Quintil der beruflichen Positionen, 0=höher
- X3: 1=ja, 0=nein
- X4: 1=nicht Deutsch, 0=Deutsch

Datenbasis: BIST

Index:

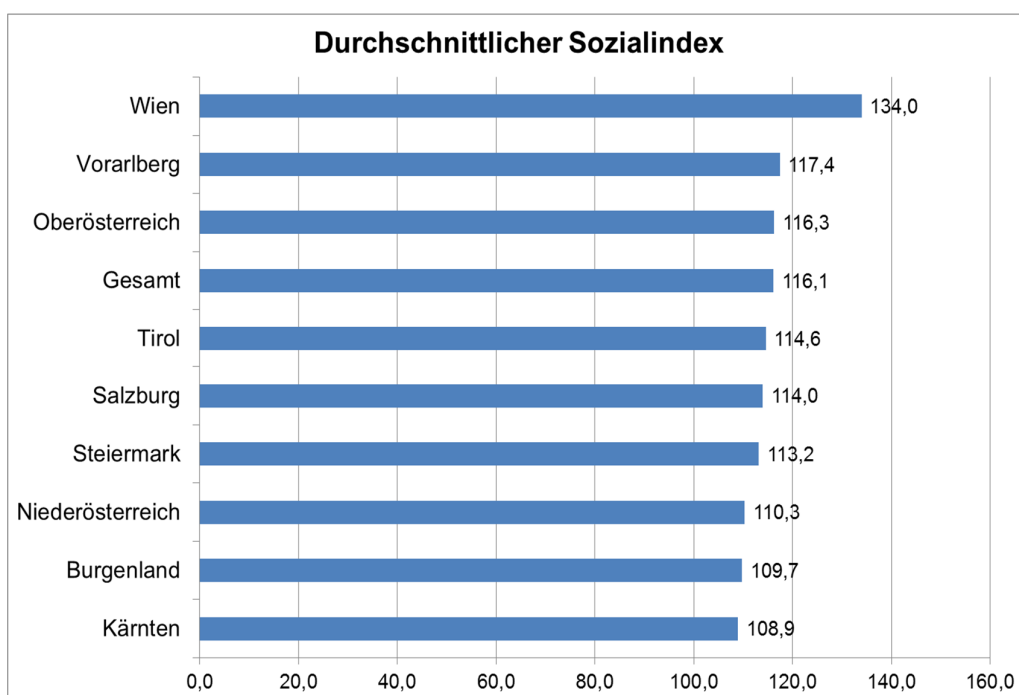
$$SI=100+100(X1+X2+X3+X4)/4$$

Für jedes Merkmal max. 25% mehr Ressourcen

Starke Belastung bei HS/NMS, deutliche Bundesländerunterschiede

9

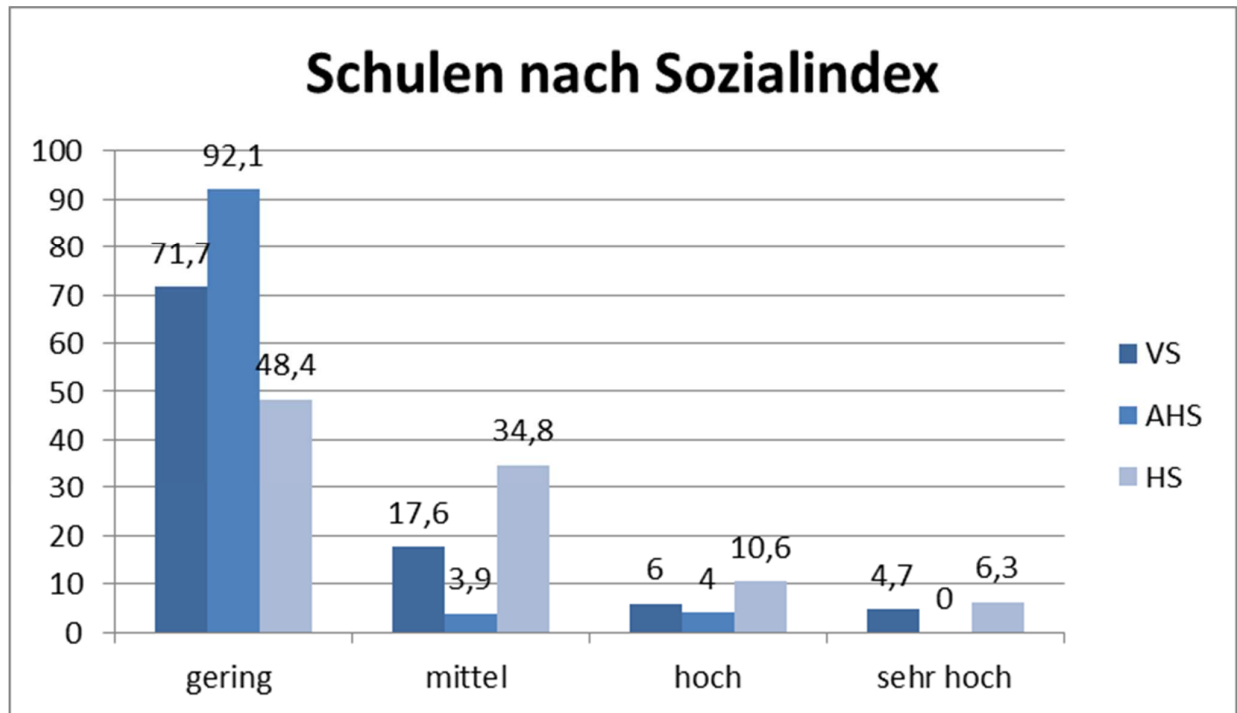
Sozialindex NBB



Volksschulen

10

Sozialindex NBB



11

Festlegung von x

Politische Entscheidung → x sollte so gewählt werden, dass Maßnahme wirkt, empirische Erfahrungswerte liegen nicht vor

NBB: $x=100\%$, d.h. x geht von 100 bis 200

Erforderliches Zusatzbudget für Vorschlag

VS: +16% von Basisfinanzierung,

SEK I: +15% von Basisfinanzierung,

SEK II: derzeit keine Indexwerte publiziert

Finanzierung (teilweise) durch Umschichtungen möglich

12

Formelgebundene Finanzierung

Budget der Schule i :
$$B_i = B_s n_i + \frac{(SI_i - 100) B_s n_i}{100}$$

B_s .. Basisbudget pro SchülerIn (z.B. € 6.000,-)

n_i ... Zahl der SchülerInnen (z.B. 120)

SI_i ... Sozialindex der Schule (z.B. 115)

$$B_i = 6.000 \cdot 120 + \left(\frac{115 - 100}{100} \right) \cdot 6.000 \cdot 120 = 720.000 + 108.000 = 828.000,-$$

$$B_i = B_s n_i + \frac{(SI_i - 100) B_s n_i}{100} + \left(\frac{A_i}{E(A_i)} - 1 \right) B_s n_i + r_i B_s n_i$$

Basisfinanzierung

Sozial-indizierte
Zusatzfinanzierung

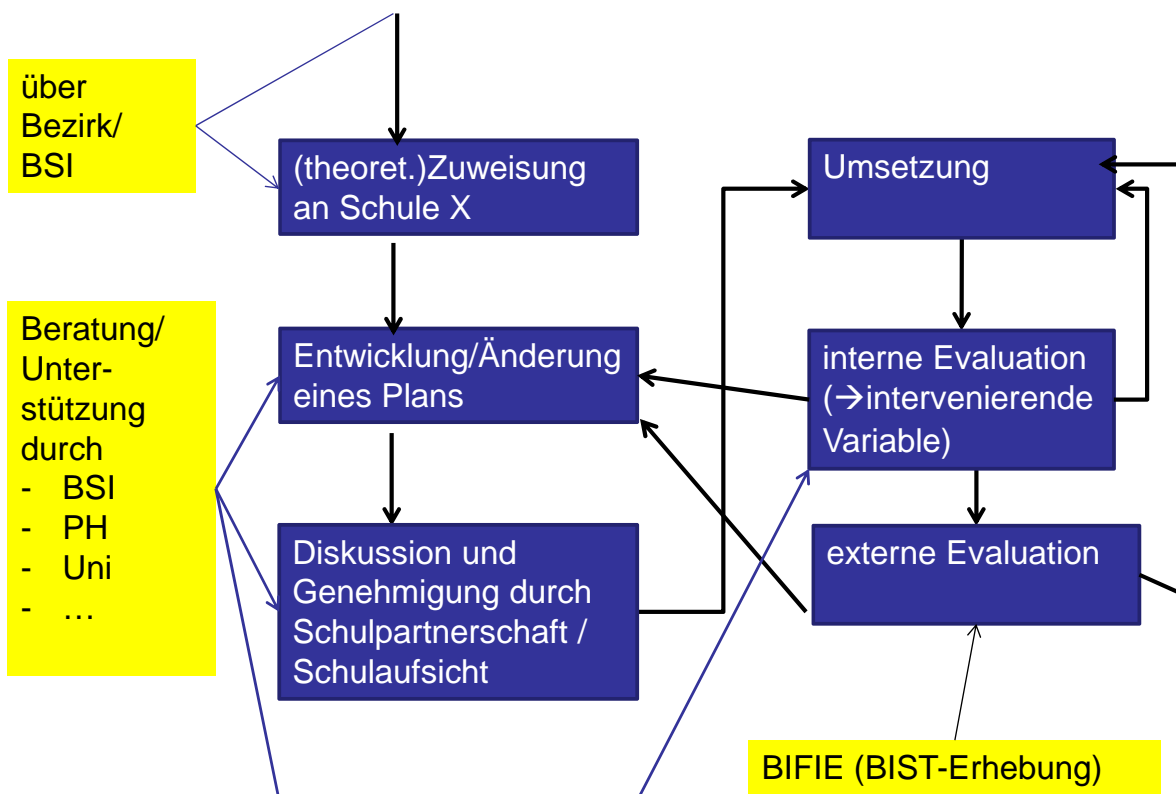
leistungsbezogene
Komponente

regionaler
Faktor für
kleine
Schulen

Erweiterung um Sonderpädagogischen Förderbedarf siehe später

13

Idealtypischer Ablauf der Umsetzung



Erweiterte Schulpartnerschaft

besteht aus

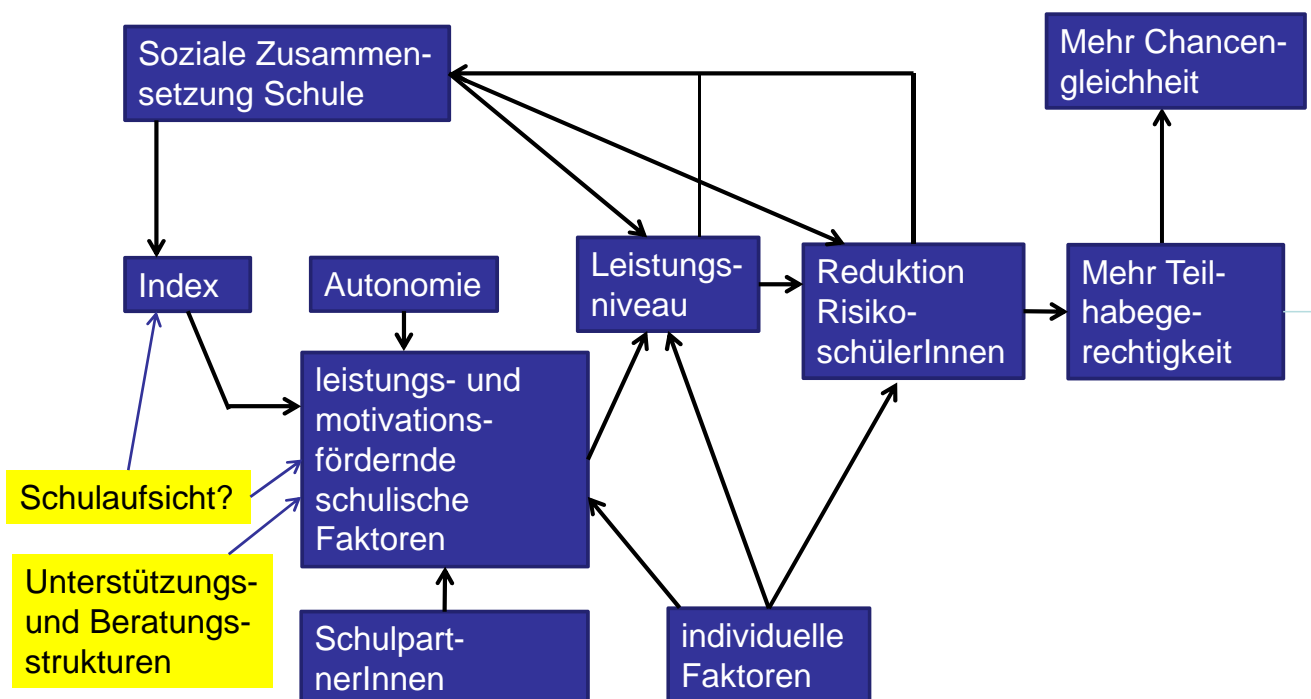
- Schulleitung (1x)
- LehrerInnen (3x)
- Eltern (2x)
- anderes Schulpersonal (sofern vorhanden, 1x)
- SchülerInnen (ab Sek. I, sonst nehmen Eltern die Funktion wahr) (2x)
- SchulerhalterIn (2x)
- weitere regionale PartnerInnen (mindestens 2x)

in inklusiven Regionen:

- Erweiterung der Schulpartnerschaft um VertreterIn aus Behinderteneinrichtungen

15

Erwartete Wirkungen der Indexfinanzierung



Leistungsfördernde schulische Faktoren

Motivations- und leistungsfördernde Faktoren in benachteiligten Schulen (z.B. OECD 2012, Ackeren van 2008):

- Kompetente Schulleitung (→ Förderung des Lernens und Unterrichtens, Wissen über benachteiligte SchülerInnen)
- Leistungsförderndes Schulklima (→ ausreichende Beratung und Unterstützung, positive L-S-Beziehungen und S-S-Beziehungen, Nutzung von Daten und Tests)
- Engagierte und qualifizierte Lehrkräfte (→ Förderung der Motivation und Kompetenzen; Verbesserung der Arbeitsbedingungen, finanzielle Anreize)
- **Motivations- und leistungsfördernder Unterricht** (Lernen = zentrale Tätigkeit, inklusiver Unterricht, ...)
- Zusammenarbeit mit Eltern und Gemeinden
- Ganztageschule, Schulschließungen, Schulzusammenlegungen usw.

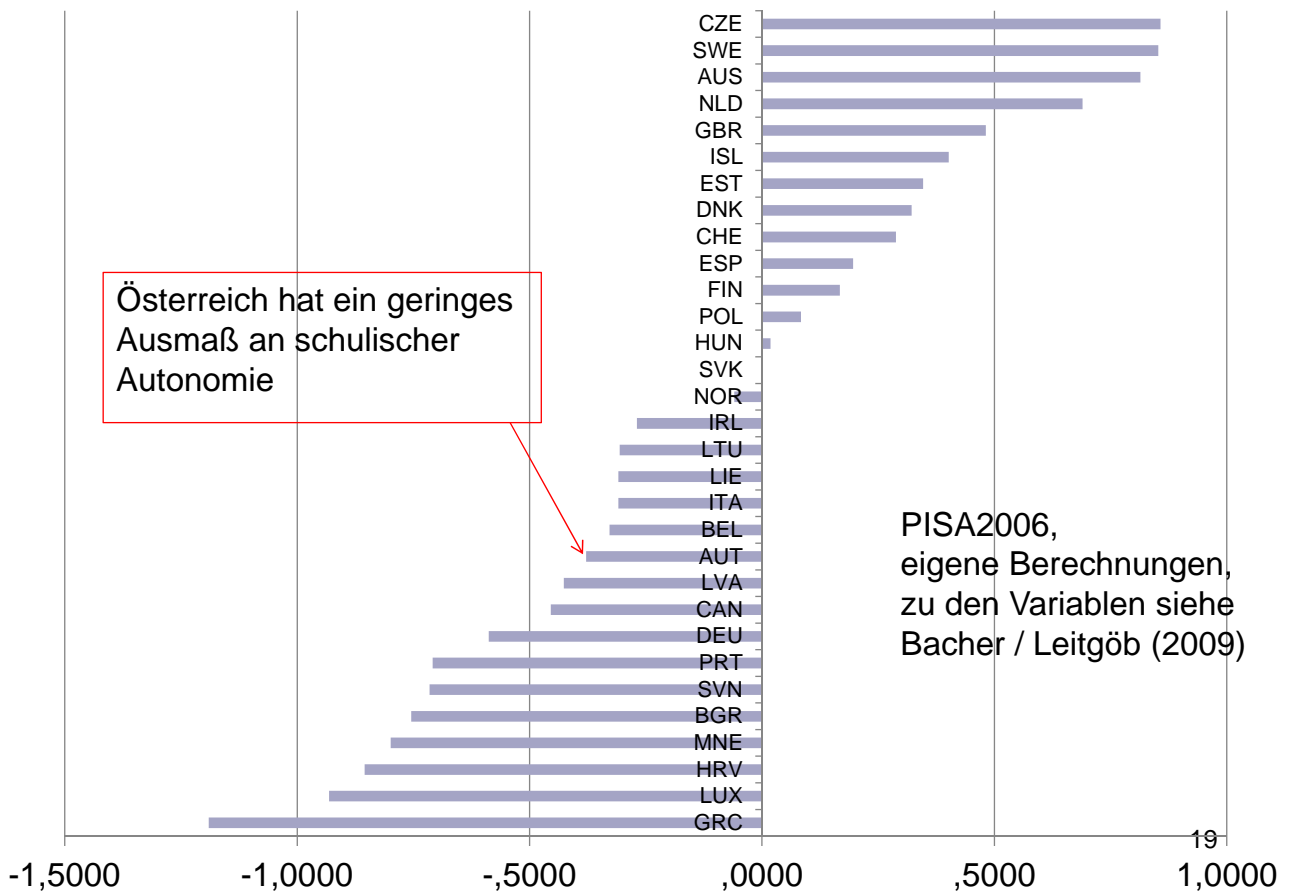
Anregende Aufgaben, Schülerorientierung (Feedback) und Klassenmanagement (Klieme u.a. 2009, ähnlich Helmke/Schrader 2008)

17

Empirische Evidenzen

- Wirkungsmodell in der Gesamtheit noch nicht empirisch geprüft.
- Es liegen aber Teilbefunde vor:
 - Zusammenhang zwischen schulischer Autonomie und Leistung
 - Geringe Autonomie in Österreich
 - Zusammenhang zwischen Bildungsarmut und Chancengleichheit

Autonomie



Erweiterung um inklusive Regionen

Feyerer (2013) → indexbasierte Finanzierung des sonderpädagogischen Förderbedarfs zur Überwindung des Etikettierungs-Ressourcen-Dilemmas

Finanzierung für Entwicklung der Inklusion wichtig, z.B. **Europäische Agentur für Entwicklungen in der sonderpädagogische Förderung (2009)**, zwei der 14 Bereiche beziehen sich auf die Finanzierung

7. Anreize bei der Verteilung von Ressourcen und Unterstützung: Verhältnis zwischen allgemeiner Mittelausstattung der Schulen und Mittelzuweisung aufgrund des diagnostizierten Förderbedarfs.
8. Finanzierung und Prozesse im Zusammenhang mit Finanzierungsmechanismen.

Erweiterung um inklusive Regionen

Europäische Agentur für Entwicklungen in der sonderpädagogischen Förderung (2009)

- Checkliste für Finanzierung (klare Regeln, pädagogischer Bedarf im Vordergrund, Schulen und Gemeinde als Bezugsgröße)
- Allgemeine Regeln bezüglich Bedarfsermittlung (ganzheitlich unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und Bildungserfahrungen)

OECD (1999: 22)

Conclusions

The extensive work carried out by OECD and many other organisations and individuals covering practical examples and research analyses provide a substantial if not overwhelming case to support the full integration of disabled children into mainstream schools. But to achieve this, close attention has to be given to the policy frameworks which guide developments in education, such as parental choice, to the way in which schools are organised and funded and how teachers and students and their families are supported.

21

Erweiterung um inklusive Regionen

Mögliche Umsetzung:

- Pauschalbetrag für inklusive Klassen verbunden mit der Verpflichtung, SchülerInnen mit besonderen Bedürfnissen aufzunehmen
- Integration von entsprechenden Indikatoren in den Sozialindex, z.B. Prozessvariablen zur Familie (analog zum Vorschlag von Bos für NRW, z.B. Zeit für gemeinsame Gespräche, Interesse der Eltern an der Schule usw.) → Verhaltens- und Motivationsprobleme mit außerschulischer Ursache könnten erfasst und berücksichtigt werden
- Berücksichtigung der kognitiven Ausgangsbedingungen bzw. des Ausgangsleistungsniveaus als weiteren Zuteilungsfaktor (wichtiger Einflussfaktor auf Schulleistung, Gefahr der Reifikation und Etikettierung, Messprobleme bei Schuleintritt, Datenschutz,....)

Formelgebundene Finanzierung

$$B_i = B_S \cdot n_i +$$

Basisfinanzierung

$$\left(\frac{SI_i - 100}{100} \right) \cdot B_S \cdot n_i +$$

Sozialindizierte
Zusatzfinanzierung

erweitert
um Prozess-
merkmale

$$\left(\frac{A_i}{E(A_i)} - 1 \right) \cdot B_S \cdot n_i +$$

leistungsbezogene
Komponente

$$r_S \cdot B_S \cdot n_i +$$

Regionaler Faktor für kleine
Schulen

$$k_i \cdot B_{SPF} \cdot n_i$$

Berücksichtigung des
Ausgangsleistungsniveaus

Anteil der Kinder
mit geringem Ausgangs-
niveau

Budget bei Förderbedarf
für einen/eine SchülerIn

$$B_{SPF} = (2 \text{ bis } 4) \cdot B_S$$

OECD (1999: 33)

Fazit

Indexbasierte Finanzierung ermöglicht:

- Ausgleich von sozialen Benachteiligungen
- transparentes und objektives System
- Förderung der schulischen Autonomie (und der schulischen Demokratie)
- Anreize für engagierte Schulen und LehrerInnen

Erfordert u.a.:

- zusätzliche Budgetmittel bzw. Umschichtungen
- kompetente und motivierte Schulleitungen und Lehrkräfte
- Beratungs- und Unterstützungsstrukturen für Schulen

Fazit

Indexbasierte Finanzierung für inklusive Region:

- Diskussion von drei Ansätzen → grundsätzlich möglich, Erweiterung des Sozialindex um Motivations- und Verhaltensaspekte, zusätzliche Komponente), aber Zunahme von ethischen Problemen, Mess- und Datenschutzproblemen ..
- Bei Behinderungen → zusätzlich persönliche Assistenz als selbstbestimmte Ressourcen

Diskussionspunkte:

- Messqualität und Manipulation des Index durch Schulen
- Zuweisung von Geld und/oder anderen Ressourcen
- Autonomie und Schulgröße
- Vorgabe von Kriterien (falls ja: leistungsfördernde Faktoren)

25

Anregungen

Kontaktdaten:

Johann.Bacher@jku.at

26

Literatur

- Ackeren van, I. (2008) Schulentwicklung in benachteiligten Regionen. Eine exemplarische Bestandsaufnahme von Forschungsbefunden und Steuerungsstrategien. In W. Lohnfeld (Hrsg.) Gute Schulen in schlechter Gesellschaft. Wiesbaden: VS Verlag, 47-58.
- Bacher, J., Altrichter, H. & Nagy, G. (2010) Ausgleich unterschiedlicher Rahmenbedingungen schulischer Arbeit durch eine indexbasierte Mittelverteilung. *Erziehung & Unterricht*, 160, 384-400.
- Bacher, J., & Leitgöb, H. (2009) Testleistungen und Chancengleichheit im internationalen Vergleich. In C. Schreiner & U. Schwantner (Hg.) PISA 2006. Österreichischer Expertenbericht. Graz: Leykam, 195-206.
- Bruneforth, M., Weber, Chr. & Bacher, J. (2012) Chancengleichheit und garantiertes Bildungsminimum in Österreich. In B. Herzog-Punzenberger (Hrsg.) Nationaler Bildungsbericht Österreich 2012. Band 2. Fokussierte Analysen bildungspolitischer Schwerpunktthemen. Graz: Leykam, 189-228.
- Europäische Agentur für Entwicklungen in der sonderpädagogischen Förderung (2009) Entwicklung eines Satzes von Indikatoren für die inklusive Bildung in Europa. Brüssel: <http://www.european-agency.org/publications/ereports>.
- Feyerer, E. (2013) Der Umgang mit besonderen Bedürfnissen im Bildungswesen. *Zeitschrift Für Inklusion*, 0(4). Abgerufen am April 13, 2015 von <http://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/article/view/33/33>.
- Helmke, A. & Schrader, F.-W. (2008) Merkmale der Unterrichtsqualität: Potenzial, Reichweite und Grenzen. Verfügbar unter: http://www.unterrichtsdiagnostik.info/media/files/publ/Helmke%20Schrader%20%282008%29_Merkmale%20der%20Unterrichtsqualit%C3%A4t%20-%20Potenzial%20Reichweite%20und%20Grenzen%20SEMINAR%203-2008%20S.17-47.pdf (3.8.2014).
- Klieme, E., Pauli, C. & Ruesser, K. (2009) The Pythagoras Study: Investigating effects of teaching and learning in Swiss and German mathematics classrooms. In T. Janik . & T. Seidel (Eds.) *The Power of Video Studies in Investigating Teaching and Learning in the Classroom*. Münster: Waxmann, 137–160.
- Kuschej, H. & Schönpflug, K. (2014) Indikatoren bedarfsorientierter Mittelverteilung im österreichischen Pflichtschulwesen. Wien: IHS
- Levačić, R., (2008) Funding Schools by Formula. In N. C. Soguel & P. Jaccard (Eds.) *Governance and Performance of Education Systems*. New York u.a.: Springer, 205-245.
- OECD (2009) *Inclusive Education at Work*. Paris: OECD.
- OECD (2012): *Equity and Quality in Education. Supporting Disadvantaged Students and Schools*. Paris: OECD.