

Nordlicht Werkstattgespräch

# Lernförderung im Bildungspaket

—

Dokumentation / Hamburg und Frankfurt im September 2011

Nordlicht Werkstattgespräch  
**Lernförderung im Bildungspaket**

**NORDLICHT**  
MANAGEMENT  
CONSULTANTS

–

Dokumentation / Hamburg und Frankfurt im September 2011

Nordlicht Management Consultants GmbH  
Zirkusweg 1 / D-20359 Hamburg  
Ihr Ansprechpartner: Tobias Bergmann  
Telefon +49 (0)40 / 31 99 35-101  
Mobil +49 (0)151 / 21 23 77 88  
[tb@nordlicht-consultants.com](mailto:tb@nordlicht-consultants.com)

–

## **Inhalt**

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Lernförderung als paralleler Bildungsmarkt mit beträchtlichem Marktvolumen</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Unbestimmte Rechtsbegriffe und begrenzte Erfahrung: Kommunen und Jobcenter gestalten das Gesetz aus</b>	<b>8</b>
<b>4</b>	<b>Zentrale Herausforderungen bei der Umsetzung der Lernförderung</b>	<b>10</b>
4.1	Leistungsberechtigung: Wer bekommt Lernförderung im Bildungs- und Teilhabepaket?	10
4.2	Leistungsumfang: Stundenanzahl, Intensität, Bewilligungsdauer	11
4.3	Qualität, Verantwortung und Anbieterauswahl	12
4.4	Schulnahe Angebote	14
4.5	Lernförderung auf dem Land	15
4.6	Kosten und Finanzierungssystem	16
4.7	Zusammenarbeit der beteiligten Akteure	17
4.8	Controlling	18
4.9	Verantwortung der Politik	19
<b>5</b>	<b>Teilnehmer</b>	<b>20</b>
<b>6</b>	<b>Weiterführende Literatur</b>	<b>21</b>
<b>7</b>	<b>Anlagen</b>	<b>22</b>

## 1 Einleitung

Nach der im Vermittlungsausschuss verhandelten Übertragung der Aufgaben des Bildungs- und Teilhabepaketes (BuT) auf die Jobcenter und Kommunen stehen diese vor enormen Herausforderungen: Sie müssen Angebotsstrukturen schaffen, die Nachfrageseite aktivieren, den Leistungsumfang definieren, die Akteure sensibilisieren und die Kosten kalkulieren.

Das Bildungs- und Teilhabepaket beinhaltet neben anderen Komponenten das Ziel, leistungsberechtigte Kinder und Jugendliche durch Lernförderung dabei zu unterstützen, das Lernziel – in der Regel die Versetzung in die nächste Klasse – zu erreichen.

Bildungs- und Teilhabepaket (Erreichungsgrad 27%)				
Kultur, Sport, Mitmachen	Schulbedarf und Ausflüge	Lernförderung (EG 5%)	Mittagessen	Schülerbeförderung

Lernförderung wird von den für die Umsetzung des Bildungspaketes Verantwortlichen eindeutig als „dickstes zu bohrendes Brett“ bezeichnet. Es gibt bisher wenig Erfahrungen in Kommunen und Jobcentern im Bereich Lernförderung, und es besteht keine Klarheit über den Ist- und den Soll-Erreichungsgrad in diesem Bereich. Zudem ist die Umsetzung vielfach komplex und erfordert die Einbindung vieler Akteure: Zwischen Eltern, Lehrern, Jobcentern, Kommunen, Schülern und Lernförderungsinstitutionen ist eine genaue Planung und Aufgabenverteilung notwendig, damit Lernförderung erfolgreich sein kann.

Jobcenter und Kommunen haben seit Januar 2011 praktische Erfahrungen mit der Umsetzung der Lernförderung sammeln können. Pünktlich zum Schuljahresbeginn 2011/2012 haben wir zwei Werkstattgespräche zu diesem Thema veranstaltet, um die bisherigen Erfahrungen und mögliche Umsetzungslösungen auszutauschen und zu diskutieren. Werkstattgespräche bieten eine Plattform, in der wir erste Ideen und Konzepte zu einem Thema vorstellen, die dann in der Diskussion mit den Teilnehmern auf ihre Tragfähigkeit überprüft und gemeinsam weiterentwickelt werden. Dieses Format ermöglicht es den Teilnehmern und uns, Erfahrungen und Fachwissen einzubringen und gleichzeitig neue Ideen und Anregungen mitzunehmen. Ziel der beiden Werkstattgespräche zum Thema „Lernförderung im Bildungspaket“ war die Identifizierung der zentralen Herausforderungen und der Austausch funktionierender

Lösungsansätze innerhalb der verschiedenen Problemfelder und zwischen den teilnehmenden Kommunen. Deshalb wurde im ersten Teil der Nordlicht Werkstattgespräche der Status Quo in den teilnehmenden Kommunen festgestellt und die auftretenden Problemfelder identifiziert. Im zweiten Teil wurden Erfahrungen weitergegeben und verschiedene Lösungsoptionen – bezogen auf das jeweilige Umfeld – diskutiert.

Je nach dem Stand ihrer bisherigen Erfahrungen im Bereich Lernförderung und je nach ihrer städtischen oder ländlichen Struktur stehen die Kommunen und Jobcenter vor unterschiedlichen Herausforderungen und sind mit der Umsetzung der Lernförderung verschieden fortgeschritten. Die Teilnehmer der beiden Werkstattgespräche bewerten ihre eigene Situation in Bezug auf die Lernförderung im Bildungspaket auf einer Skala sehr unterschiedlich:



Insgesamt 23 Vertreter aus Jobcentern und Kommunen aus ganz Deutschland sowie aus einem Landesministerium haben an den Werkstattgesprächen teilgenommen. Sie sind an den vorliegenden Ergebnissen maßgeblich beteiligt. Hierfür herzlichen Dank!

Tobias Bergmann / Geschäftsführer  
Nordlicht Management Consultants

## 2 Lernförderung als paralleler Bildungsmarkt mit beträchtlichem Marktvolumen

Nachhilfe oder Lernförderung in Deutschland hat aktuell den Status eines zusätzlichen Bildungsmarktes: Momentan bekommen 14 % der Kinder in Deutschland Nachhilfe<sup>1</sup>, bei den 15-jährigen ist es sogar mehr als ein Viertel. So gibt es neben dem staatlichen Bildungssystem einen parallelen Bildungsmarkt mit einem Volumen von gut einer Milliarde Euro. Hier geben Eltern von Kindern, die Nachhilfe nutzen, im Schnitt zwischen 850,- und 1.300,- Euro pro Jahr aus. Zum Vergleich: In Finnland bekommen nur gut 2 % der Kinder im Alter von 15 Jahren Nachhilfe.



Dabei ist auffällig, dass die Quote der Inanspruchnahme von Lernförderung mit dem Einkommen der Familie korreliert: Je höher das Einkommen der Eltern, desto wahrscheinlicher die Inanspruchnahme von Lernförderung.

	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	4. Quartil
Nachhilfeanteil	34%	28%	24%	14%

Ebenso korreliert die Nachhilfequote mit der Schulform: An Gymnasien ist die Nachhilfequote mehr als doppelt so hoch, wie an Hauptschulen.

	Hauptschule	Realschule	Gymnasium
Nachhilfequote	14%	29%	30%

<sup>1</sup> Ein Großteil der existierenden Studien verwendet den Begriff Nachhilfe anstatt Lernförderung.

In allen Schulformen ist der Hauptgrund für die Inanspruchnahme von Lernförderung nach Angaben der Eltern, dass ansonsten die erfolgreiche Versetzung beziehungsweise das Erreichen des Schulabschlusses gefährdet sind. Zudem besteht eine enge Verbindung zwischen Schulbildung und Einkommen der Eltern, Hartz IV-Risiko und der Schullaufbahn der Kinder:

- Die Schullaufbahn der Eltern prägt die der Kinder: 70 % der Kinder, deren Eltern Hochschulreife besitzen, besuchen das Gymnasium, jedoch nur 26 % der Kinder von Eltern mit Hauptschulabschluss. 35 % der Kinder, deren Eltern Hauptschulabschluss besitzen, besuchen selbst die Hauptschule, jedoch nur 5 % der Kinder von Eltern mit Hochschulreife.
- Das Hartz IV-Risiko korreliert mit dem Schulabschluss: Mehr als 20 % der SGB II-Bezieher haben keinen Schulabschluss. Etwa 40 % der SGB II-Bezieher haben einen Hauptschulabschluss. 26 % der Personen ohne Berufsabschluss sind arbeitslos (IAB 2005).
- Auch das Drop-out Risiko (Schulabgänger ohne mindestens Hauptschulabschluss) korreliert mit dem Schulabschluss: 8,7 % der Hauptschüler verlassen die Schule ohne Schulabschluss, während lediglich 0,3 % der Gymnasiasten die Schule ohne Schulabschluss verlassen.

Vor diesem Hintergrund ist generationsübergreifende Langzeitarbeitslosigkeit aufgrund mangelnder schulischer Bildung nicht nur eine heutige Realität sondern insbesondere auch ein künftiges Risiko, welches bei der Umsetzung der Lernförderung bedacht werden muss.

### **3 Unbestimmte Rechtsbegriffe und begrenzte Erfahrung: Kommunen und Jobcenter gestalten das Gesetz aus**

Der Bundesgesetzgeber überträgt den Kommunen die Aufgabe, eine „ergänzende angemessene Lernförderung“ durch Bundesmittel bereitzustellen, „soweit diese geeignet und zusätzlich erforderlich ist, um die nach den schulrechtlichen Bestimmungen festgelegten wesentlichen Lernziele zu erreichen.“

Der Gesetzestext wird von vielen Kommunen und Jobcentern als offen und unbestimmt empfunden. Sie bemühen sich deshalb, die Definitionen von angemessener Lernförderung, Geeignetheit und Erforderlichkeit sowie der Lernziele auszugestalten.

Die Arbeitsprinzipien in den Kommunen und Jobcentern sind dabei sehr unterschiedlich. In den Nordlicht Werkstattgesprächen wurde deutlich, dass einige Teilnehmer noch gar keine Anträge auf Lernförderung bewilligt haben, andere hingegen beinahe alle. Einige Kommunen und Jobcenter informieren aktiv Kinder, Eltern und Lehrer, andere haben in diese Richtung bisher wenig unternommen. Die Bewilligungsquote unter den Teilnehmern lag durchschnittlich bei etwa 25 % der Anträge, allerdings mit großen Ausschlägen nach unten und oben.

Betont wurde – vor allem von Teilnehmern, die mit der Umsetzung von Lernförderung bereits relativ weit fortgeschritten sind – die Wichtigkeit der strategischen Planung unter Einbeziehung aller relevanter Akteure, insbesondere der Spitzen aus Politik (Landrat, Bürgermeister) und Verwaltung (Dezernent) sowie Vertretern der für Schulen zuständigen Behörden (Schulamt). So konnten in vielen Fällen verbindliche und rechtlich begründbare Regelungen gefunden werden.

Die Steuerung und Evaluation erfolgt anhand dreier Hauptkriterien: der Bewilligungsquote nach Anträgen, der Bewilligungsquote auf Basis aller Kinder und der Antragsquote.

Durch das Fehlen von Präzedenzfällen gibt es bislang keine absolute rechtliche Sicherheit. Dies wurde von den Teilnehmern unterschiedlich bewertet. Es kann jedoch festgestellt werden, dass Präzedenzurteile sich kaum verhindern lassen, weil verschiedene Kommunen bewusst den Rechtsweg anstreben, um Unklarheiten zu beseitigen. Kommunen mit



erarbeiteten Prinzipien und Verfahrensgrundsätzen können dann anhand dieser Urteile unkompliziert ihre Vorgehensweise überprüfen und anpassen.

## 4 Zentrale Herausforderungen bei der Umsetzung der Lernförderung

In den Nordlicht Werkstattgesprächen hat sich herausgestellt, dass – trotz des sehr unterschiedlichen Umsetzungsstandes und trotz unterschiedlicher Philosophien – alle Teilnehmer mit ähnlichen Problemen umgehen müssen. Diese Problemfelder und ihre spezifischen Herausforderungen werden im Folgenden vorgestellt.

### 4.1 Leistungsberechtigung: Wer bekommt Lernförderung im Bildungs- und Teilhabepaket?

Bisher erhalten leistungsberechtigte Kinder relativ selten Lernförderung (vgl. Kapitel 2). Dabei ist es schwierig zu quantifizieren, wie viel Bedarf tatsächlich besteht – im Gegensatz zu anderen Leistungen im Bildungspaket (z.B. Mittagessen, Teilhabe) haben nicht alle leistungsberechtigten Kinder auch einen Bedarf. Da der tatsächliche Bedarf nicht eindeutig zu bestimmen ist, ist es auch schwierig, den Erreichungsgrad zu bewerten, d. h. zu bewerten, ob der Bedarf gedeckt ist.

Vor dem Hintergrund der nicht näher bestimmten Rechtsbegriffe sowie des nicht eindeutig bestimmten Bedarfs müssen Jobcenter und Kommunen für sich entscheiden, welche Richtlinien sie der Bewilligung von Anträgen zu Grunde legen.

In einem ersten Schritt ist zu klären, ob es andere, vorrangige Förderinstrumente gibt, z. B. für Dyskalkulie und Dyslexie. Kritisch zu bewerten sind auch Konstellationen, in denen nach Auflösung der Förderschulen die Betreuung von Kindern mit Lernschwächen im Rahmen von Lernförderung aus dem Bildungspaket finanziert wird.

In der Bewertung der Anträge haben sich zwei Herangehensweisen herauskristallisiert:

1. Definition von harten Kriterien, wie es beispielsweise in der Handreichung des nordrhein-westfälischen Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales empfohlen wird. Dabei gibt es formale Grundkriterien, die für die Bewilligung von Lernförderung erfüllt sein müssen, also den Nachweis ausreichend schlechter schulischer Leistungen: zum Beispiel mehrere Klassenarbeiten mit der Note 5 in einem Fach, ein Halbjahreszeugnis, das nicht zur Versetzung

berechtigten würde oder ein „Blauer Brief“. Diese Vorgehensweise lässt eine standardisierte Bewertung der Anträge zu. Sie kann jedoch auch zu paradoxen Situationen führen: Für einen Schüler, der in Mathematik mit mangelhaft bewertet wird, dies jedoch mit einer befriedigenden Note in einem anderen Fach ausgleichen kann, kann es vorteilhaft sein, sich auch in dem anderen Fach zu verschlechtern um Anspruch auf Lernförderung zu erhalten. Ebenso kann einem Schüler der Antrag auf Lernförderung abgelehnt werden, weil er „zu schlecht“ ist und auch mit Lernförderung keine Aussicht besteht, die Versetzung zu erreichen.

2. Einschätzung des Lehrers als Grundlage der Bedarfsbewertung. Dieser Herangehensweise liegt die Erkenntnis zugrunde, dass Lehrer den Bedarf besser beurteilen können als Mitarbeiter in Jobcenter oder Kommune und häufig auch besser als Eltern. Zudem ermöglicht es diese Vorgehensweise, bei auftretenden Schwächen der schulischen Leistung schon im ersten Schulhalbjahr wirksam gegenzusteuern. Durch die fehlende Standardisierung müssen Entscheidungen im Falle eines Rechtsstreits jedoch detaillierter begründet werden.

#### 4.2 Leistungsumfang: Stundenanzahl, Intensität, Bewilligungsdauer

Ebenfalls unterschiedlich gehandhabt wird der Leistungsumfang (geförderte Stundenanzahl, Intensität, Bewilligungsdauer). Dabei kann nie länger bewilligt werden, als die jeweilige Anspruchsgrundlage (z.B. SGB II, Wohngeld, etc.).

Lernförderung im Bildungspaket wird bislang entweder als flexible Anzahl von Stunden bewilligt oder auf Basis wöchentlicher Regelungen. Dabei orientieren sich die Kommunen und Jobcenter an der Daumenregel: maximal 2 Fächer à maximal 2 Stunden pro Woche. Darüber hinausgehende Leistungen sind die Ausnahme. Ein anderer Ansatz ist es, eine Gesamtstundenanzahl zu bewilligen, beispielsweise orientiert sich die nordrheinwestfälische Handreichung an der Regel: 15-25-35 Stunden, je nachdem wie weit das Schuljahr fortgeschritten ist. Andere Kommunen bzw. Jobcenter bewilligen pauschal 50 Stunden. Für die Vorbereitung von Nachprüfungen wird immer zusätzliche Lernförderung bewilligt, dies kann sowohl stundenweise (Beispiel: 15 Stunden), als auch mit einer bestimmten Stundenanzahl pro Woche geschehen.

Außerdem müssen die kommunalen Träger über die Dauer der Bewilligung entscheiden. Wissenschaftliche Erkenntnisse gehen bei einem halben Jahr Lernförderung von Erfolgsquoten von 75 % aus. Kurzfristigere Lernförderung weist dementsprechend eine niedrigere Erfolgsquote aus. Diese Regelgröße (6 Monate) ist Referenz für die Bewilligungsentscheidungen bei vielen Teilnehmern.

Im Sinne der leistungsberechtigten Kinder muss zusätzlich Wert darauf gelegt werden, dass gerade bei denjenigen Kindern, die auf Ganztagschulen mit obligatorischem Nachmittagsunterricht gehen, die Belastung nicht zu groß wird. Die Steuerung obliegt dabei den beteiligten Akteuren, vor allem den kommunalen Behörden in Zusammenarbeit mit Lehrern und Eltern.

#### 4.3 Qualität, Verantwortung und Anbieterauswahl

Eine weitere Herausforderung liegt in der Auswahl der Anbieter. Einige Kommunen und Jobcenter überlassen es vollständig den Leistungsberechtigten (Kinder bzw. deren Eltern) einen geeigneten Anbieter auszuwählen. Die Mehrzahl der Teilnehmer legt jedoch der Auswahl der Anbieter bestimmte Prinzipien zugrunde.

Eine zentrale Entscheidung vieler Teilnehmer ist es, nur Organisationen als Anbieter zu akzeptieren und keine Einzelpersonen. Hauptgrund hierfür ist, dass eine Überprüfung von Einzelpersonen auf Qualität und Geeignetheit mit den vorhandenen personellen Ressourcen nicht möglich und auch nicht zielführend ist. Zudem sind Organisationen deutlich besser in der Lage, beim Ausfall eines Lehrers (z. B. durch Krankheit) eine Vertretung zu organisieren und einen Unterrichtsausfall zu verhindern.

Einzelpersonen, die Nachhilfe geben wollen, können darauf verwiesen werden, sich bei bestehenden Anbietern zu bewerben. Es ist dann Aufgabe der Anbieter, zu entscheiden, ob die potentiellen Nachhilfelehrer die notwendige Qualität haben. Diese Bewertung kann nicht von einem Jobcenter- bzw. kommunalen Mitarbeiter erwartet werden. Ein solches Vorgehen empfiehlt sich auch, wenn z. B. Eltern auf die Inanspruchnahme eines bestimmten einzelnen Nachhilfelehrers bestehen.

Ein weiterer zentraler Aspekt sind Fragen nach Kinderschutz und Sicherheit. Durch das Zurückgreifen auf bekannte und bestehende Institutionen kann eine Gefährdung der Kinder minimiert werden. Auch wenn die Eltern die letzte Entscheidung über die Angebote von Lernförderungsinstitutionen treffen, so ist es im starken Interesse der Jobcenter und Kommunen, dafür Sorge zu tragen, dass die Kinder durch einen von Kommune bzw. Jobcenter empfohlenen Lernförderanbieter weder in Missbrauchs-, Misshandlungs- oder ähnliche Gefahren geraten, noch von den Lernförderungsorganisationen in ihrem Weltbild negativ beeinflusst werden. Deshalb ist es wichtig, die Übereinstimmung des freiheitlich-demokratischen Weltbildes der Lernförderungsanbieter zu überprüfen und im Zweifel, beispielsweise bei rassistischer, antisemitischer, fundamentalistischer oder anderer radikaler Gesinnung, die Bewilligung von Lernförderung durch diese Anbieter zu verwehren.

Viele Teilnehmer fragen zu diesem Zweck eine Reihe von Aspekten bei Anbietern ab, z. B.:

- räumliche Situation und Kontinuität
- Angebotsspektrum und besondere Angebote
- Ausbildung der Lehrenden und spezielle Fähigkeiten
- Standards in Bezug auf Kinderschutz
- bestehende Zertifikate
- eigene Standards
- regionale Verortung
- Internetpräsenz
- Kontakthalten zu Eltern und Schullehrern

Eine Überprüfung solcher Kriterien vor Ort ist aufgrund der beschränkten personellen Ressourcen in Kommunen und Jobcentern im Bereich Bildungspaket nicht möglich. Im Rahmen der Abfrage kann jedoch von den Anbietern verlangt werden, die Einhaltung solcher Grundprinzipien zuzusichern, um als Anbieter für Lernförderung im Rahmen des Bildungspaketes in Frage zu kommen.

Auf Basis solcher Befragungen können stadtteilbezogene Informationen über die verfügbaren Anbieter als Orientierung an die Eltern herausgegeben werden.

#### 4.4 Schulnahe Angebote

Sowohl politische Entscheidungsträger als auch der aktuelle Stand der Wissenschaft sehen schulnahe Angebote im Vergleich zu anderen Angeboten als überlegen an. Wenn möglich, sollten Lernförderungsangebote daher in Zusammenarbeit mit Schulen und der zuständigen Behörde direkt an Schulen institutionalisiert werden. So ist auch die Rückkopplung des Nachhilfelehrers mit dem Fachlehrer sehr gut möglich.

Unter diesen Voraussetzungen ist das Modell der Freien und Hansestadt Hamburg zu beachten, das jedem Kind die Möglichkeit gibt, bei Bedarf Lernförderung zu bekommen – unabhängig vom Einkommen der Eltern und unabhängig von Leistungsberechtigungen. Das Modell rechnet sich nicht nur sozialpolitisch, sondern auch ökonomisch und beruht auf einer einfachen Rechnung: Ein Nachhilfeschüler kostet im Schuljahr maximal 1.000,- Euro. In mindestens 75 % der Fälle ist die Lernförderung erfolgreich. Ein Kind, das eine Klassenstufe wiederholt kostet das Land Hamburg dagegen 6.000,- Euro. Somit ergibt sich folgende Rechnung pro versetzungsgefährdetem Kind:

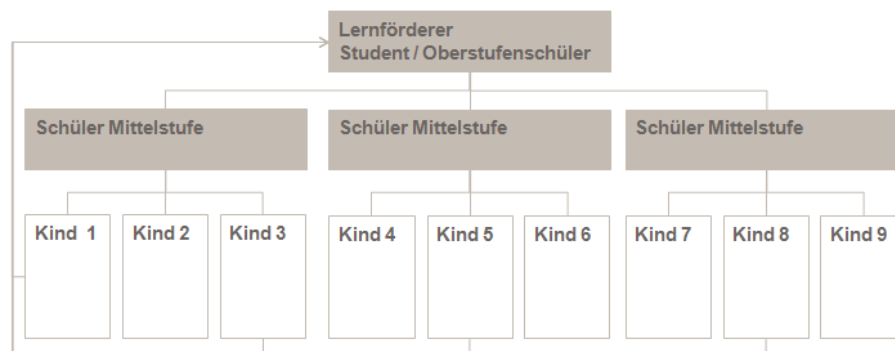
- Kosten für Nachhilfe x Erfolgswahrscheinlichkeit plus Kosten für Wiederholen x Wahrscheinlichkeit:  $0,75 * 1.000 \text{ €} + 0,25 * (6.000 \text{ €} + 1.000 \text{ €}) = \mathbf{2.500 \text{ €}}$
- Kosten für Wiederholen: **6.000 €**

Die Mittel des Bildungspaketes werden dabei für leistungsberechtigte Kinder abgerechnet, den Rest zahlt das Land Hamburg. Bei einem Erwartungswert von 2.500 Euro pro Kind, das Lernförderung bekommt, spart Hamburg also im Schnitt 3.500 Euro pro Kind.

Ein offensichtliches Argument gegen die flächendeckende Anwendbarkeit ist natürlich die besondere Situation Hamburgs als Stadtstaat. Kommunale Aufgaben und Landesaufgaben werden hier gemeinsam bearbeitet. Generell ist dieses Modell jedoch auch in anderen Bundesländern möglich, wenn die Landesebene bereit ist, sich auf einen Dialog und eine Beteiligung an der Finanzierung einzulassen. Analog ist auch eine Finanzierung der Lernförderung für nicht leistungsberechtigte Kinder durch Mittel eines Fördervereins oder eine Selbstbeteiligung möglich.

Ein weiteres, ähnlich kostensparendes Modell ist das Kaskadensystem. Dabei werden Schüler befähigt, jüngeren Schülern Nachhilfeunterricht zu

geben. Studenten bzw. Oberschüler unterrichten gegen einen geringen Betrag Mittelstufenschüler. Diese erhalten die Nachhilfe umsonst, geben aber dafür ihrerseits Nachhilfe für Schüler der Unterstufe. Nur die Schüler der Unterstufe zahlen einen geringen Beitrag, um das Honorar der Oberschüler/Studenten zu finanzieren. Dieses Modell wird von Sozialunternehmern bereits umgesetzt und hat vergleichbare Erfolgsquoten, wie regulärer Nachhilfeunterricht:



Mit den Mitteln des Bildungspaketes ließe sich so entweder vollständig, zumindest aber teilweise ein inklusives Lernförderungssystem entwickeln, ohne dass Kinder aus ärmeren Verhältnissen ohne Anspruchsgrundlage ausgeschlossen werden.

Wenn schulnahe oder schulinterne Lernförderung nicht möglich ist, so ist die Sicherstellung flächendeckender Angebote von hoher Wichtigkeit, damit leistungsberechtigte Kinder Lernförderungsangebote in der Nähe ihres Wohnortes wahrnehmen können. Eine weite Anreise stellt ein Hemmnis dar und sollte vermieden werden.

#### 4.5 Lernförderung auf dem Land

In Flächenlandkreisen ist es in vielen Fällen nicht möglich, nach den genannten Prinzipien zu verfahren. Oft ist es nicht rentabel für privatwirtschaftliche Anbieter, flächendeckend Lernförderung anzubieten, so dass es für leistungsberechtigte Kinder und Eltern kaum möglich ist, bei Bedarf Lernförderung zu organisieren. Auch schulnahe Angebote sind oft in Gebieten ohne ausreichenden öffentlichen Nahverkehr problematisch, da Kinder dann nach der Lernförderung an der Schule nicht nach Hause kommen (Schulbus fährt nur nach Schulende, nicht am Nachmittag).

Einige Landkreise haben für dieses Problem eine Lösung gefunden und umgesetzt: Sie unterteilen ihr Gebiet in Regionen und schreiben die gesamte Lernförderung nach dem Bildungspaket für die einzelnen Regionen an jeweils einen einzigen Anbieter aus. Im Gegenzug für dieses regionale „Monopol“ verpflichtet sich der Anbieter geeignete Lernförderung für alle berechtigten Kinder mit Bedarf sicherzustellen. Dies bedeutet zum einen Nachhilfeunterricht in Kleingruppen (max. 5 Kinder) an der Schule für alle Kinder, die dies wahrnehmen können. Zum anderen erteilt der Anbieter Einzelunterricht bei den Kindern zu Hause, wenn eine andere Alternative nicht möglich ist. Inklusiv Vor- und Nachbereitung zahlt der Landkreis 15,- Euro pro Nachhilfestunde (45 Minuten). Für den Anbieter lohnt sich unterm Strich die Mischung aus Gruppenangebot (guter Erlös bei geringem Aufwand) und Einzelunterricht (geringer Erlös bei großem Aufwand), so dass in dieser Form tatsächlich ein flächendeckendes Angebot umgesetzt werden kann.

Kritisch diskutiert wurden die Schaffung von Monopolen und die damit verbundene Frage der Klagebeständigkeit dieses Modells. Für das Modell sprechen der zügige Aufbau von Angebotsstrukturen und die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepaketes in Flächenlandkreisen, in denen sonst gar keine Lernförderung im Rahmen des Bildungspaketes möglich wäre.

#### 4.6 Kosten und Finanzierungssystem

Die Preise in Deutschland schwanken deutlich – Kommunen und Jobcenter sind angehalten, ortsübliche Preise zu erzielen. Dennoch gibt es in Deutschland, zwischen dem in unseren Werkstattgesprächen genannten Minimum von 5,- Euro und dem Maximum von 40,- Euro, offenbar einen Durchschnittswert, an dem sich die Kommunen und Jobcenter zumindest grob orientieren können. Für regulären Einzelunterricht wird im Schnitt 15,- Euro pro Schulstunde gezahlt, für Gruppenunterricht etwa 8,- Euro pro Kind und Stunde (bei Gruppen zwischen 3 und 7 Kindern).

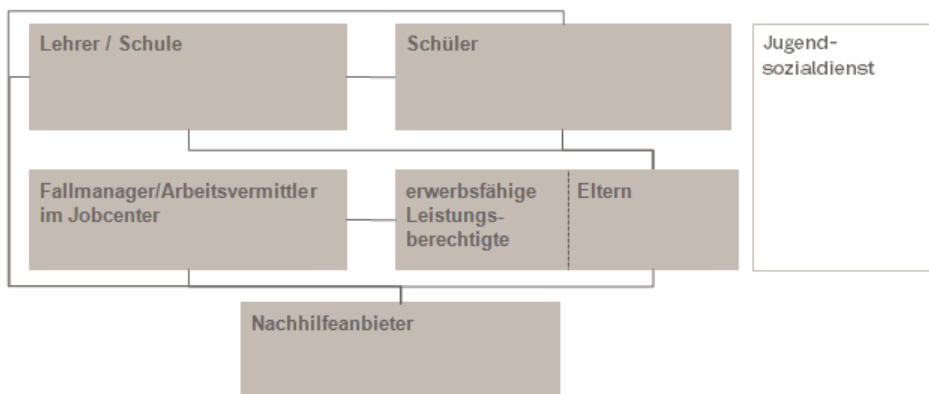
Bei der Leistungserbringung gibt es verschiedene Grundsätze. In manchen Kommunen müssen die Eltern die Kosten für die Lernförderung vorstrecken, in anderen Kommunen wird vorher ausgezahlt oder mit Gutscheinsystemen gearbeitet. Das Vorstrecken der Kosten durch die Eltern wurde kritisch diskutiert – häufig haben die Eltern nicht die



finanziellen Möglichkeiten, die Lernförderung vorzufinanzieren. Zudem ist zu beachten, dass die bürokratischen Hemmnisse nicht die benötigte Lernhilfe für die Kinder verhindern dürfen. Die Grundsätze der Leistungserbringung sind daher so unkompliziert wie möglich zu gestalten. Gutscheinsysteme in Kooperation mit kommerziellen Anbietern wurden von den Teilnehmern durchweg positiv und als vergleichsweise unkomplizierte Lösung der Leistungserbringung bewertet.

#### 4.7 Zusammenarbeit der beteiligten Akteure

Damit Lernförderung erfolgreich sein kann, müssen die beteiligten Akteure untereinander in Kontakt stehen. Während Lehrer-Schüler, Schüler-Eltern, Eltern-Jobcenter und Schüler-Nachhilfeanbieter automatisch in Kontakt miteinander kommen, müssen die Verbindungen zwischen Lehrer-Eltern und Lehrer-Nachhilfeanbieter gezielt aufgebaut und gehalten werden.



Bei der Frage nach Umfang und Intensität der Rückkoppelung zwischen den einzelnen Akteuren müssen die Vorteile einer engen Kommunikation mit der individuellen Belastung der Akteure durch bürokratische Auflagen (z. B. Wirkungsberichte des Nachhilfelehrers) abgewogen werden.

Die zentrale Frage in diesem Beziehungsgeflecht ist, wer den individuellen Lernförderbedarf feststellt. Hier haben sich in der Diskussion zwei Modelle herauskristallisiert:

- Das „Bewilliger-Modell“: hierbei stellt die Kommune oder das Jobcenter (vertreten durch den jeweiligen Mitarbeiter) anhand selbst festgelegter Kriterien auf einer Checkliste den Bedarf fest, etwa anhand von Halbjahreszeugnissen oder eines blauen Briefes. Dieses Vorgehen hat den Vorteil der Rechtssicherheit und einfacher

individueller Begründbarkeit. Der Nachteil liegt darin, dass nur Kinder, welche die definierten Kriterien genau erfüllen, Lernförderung erhalten. Diese restriktive Auswahl ermöglicht Lernförderung nur einem geringen Anteil an Kindern.

- Das „Vertrauens-Modell“: Hier schätzt der Lehrer als fachlicher Spezialist und Amtsperson den Bedarf ein. Seine Einschätzung ist Grundlage der Bewilligung. Diesem Modell liegt die Annahme zugrunde, dass ein Lehrer am besten einschätzen kann, wann ein Schüler Nachhilfe braucht. Der Vorteil ist die schnelle, fachlich eingeschätzte, bedarfsgerechte Bewilligung, der Nachteil ist die fehlende Vergleichbarkeit zwischen den Schulen.

#### 4.8 Controlling

Wie eingangs benannt, sind Ziele im Bereich der Lernförderung schwer zu messen. Wir empfehlen die Orientierung an verschiedenen KPIs:

Ein **Erreichungsgrad** von 8 % entspricht in etwa einer Bedarfsdeckung. Dieser Wert leitet sich aus zwei Informationen ab: Zum einen soll die Lernförderung als Teil des Bildungspaketes verhindern, dass Schüler ohne Bildungsabschluss aus ihrer Schullaufbahn ausscheiden. An Hauptschulen liegt diese so genannte „Drop-out“-Rate momentan bei 8,7 %. Zum anderen ist die insgesamt Lernförderungsquote in Deutschland momentan bei mindestens 14 %. Von diesen Kindern nehmen 60 % Nachhilfe, um die Versetzung zu schaffen – also um auf Basis ihrer eigenen Wahrnehmung die wesentlichen Lernziele zu erreichen. Das bedeutet: Mindestens 8,4 % der Schüler sind im Sinne des Gesetzes lernförderungsbedürftig. Wenn also davon ausgegangen wird, dass leistungsberechtigte Kinder nicht signifikant intelligenter sind, als der Durchschnitt, muss das Ziel eine Quote von mindestens 8 % sein.

Gute Lernförderung erreicht eine **Erfolgsquote** von 75 %. Innerhalb eines halben Jahres erreichen 75 % der Schüler ihre Ziele, wenn sie Lernförderung in Anspruch nehmen. Ist das nicht der Fall, müssen Anbieter und der bewilligte Zeitraum kritisch hinterfragt werden.

Erfolgreiche Lernförderung soll die **Drop-out-Quote** senken und die **Versetzungsquote** steigern. Dafür können diese Quoten sozialraumbezogen mit vorherigen Werten verglichen werden.

Die **Ressourcen**, welche Eltern im Schnitt für Lernförderung ausgeben sind 500,- Euro in 6 Monaten. Wenn sich dieser Wert im Bildungs- und Teilhabepaket signifikant unterscheidet, ist eine Überprüfung sinnvoll.

Auf Basis dieser Indikatoren in Kombination mit örtlichen Besonderheiten kann gemessen werden, wie erfolgreich die Umsetzung von Lernförderung in einer Kommune ist.

#### 4.9 Verantwortung der Politik

In den Werkstattgesprächen wurde deutlich, dass es den meisten Kommunen darum geht die Leistungen schnell und bedarfsgerecht zu verteilen. Dabei scheinen die Kommunen, die in Abstimmung mit der Lokalpolitik handeln, am erfolgreichsten zu sein. Jede Vorgehensweise sollte formal politisch immer durch die verantwortlichen Entscheidungsträger – Dezernenten oder Bürgermeister – gedeckt oder bestenfalls mit beschlossen werden. Da die politische Ebene und nicht die Verwaltung die Verantwortung für eine bedarfsgerechte Verteilung trägt, muss sie zu jedem Zeitpunkt aktiv in den Organisations- und Entscheidungsprozess einbezogen werden.

## **5 Teilnehmer**

Becker, Markus (Jobcenter Saarbrücken)  
Beyer, Nicole (Kreisagentur für Beschäftigung Darmstadt)  
Fischer, Thorsten (Jobcenter Steinburg)  
Fislage, Georg (Hansestadt Wismar)  
Frank, Hendrik (Stadt Flensburg)  
Giedl, D. (Jobcenter Landkreis Heilbronn)  
Heinz, Tobias (Hessisches Sozialministerium)  
Jung, Reiner (Regionalverband Saarbrücken)  
Klein, Karl Heinz (Jobcenter Bad Kreuznach)  
Konrad, Susanne (Sozialamt Rhein-Neckar-Kreis)  
Mathei, Yvonne (Kreisverwaltung Bernkaste-Wittlich)  
Müller, Guido (Jobcenter Havelland)  
Nies, Hans-Dirk (1. Kreisbeigeordneter Bad Kreuznach)  
Paukert-Kneuper, Ilona (Jugend- und Sozialamt Frankfurt/Main)  
Reimers-Pahrmann, Anja (Stadt Flensburg)  
Rodemeyer, Christian (Kreis Höxter)  
Rothmann, Curd (Sozialamt Kreisverwaltung Bad Kreuznach)  
Schlüter, Karin (Jobcenter Stadt Kassel)  
Schröder, Sabine (Kreis Ostholstein)  
Schulz, T. (Landratsamt Heilbronn)  
Spangenberg, Matthias (Landkreis Gießen)  
Tentel, Nadia (Sozialamt Kreisverwaltung Bad Kreuznach)  
Thiele, Jochen (Kreisverwaltung Bernkaste-Wittlich)

## 6 Weiterführende Literatur

Böckem, J. (2011). *Das Schatten Schulsystem*. Spiegel Wissen. Abgerufen im August 2011 von <http://www.spiegel.de/spiegel/spiegelwissen/index-2011-2.html>

Dohmen, D., Kunzler, A., Schmidt, A., Tirschmann, B. (2008). *Was wissen wir über Nachhilfe? – Sachstand und Auswertung der Forschungsliteratur zu Angebot, Nachfrage und Wirkungen*. Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung. Abgerufen im August 2011 von [www.bmbf.de/pubRD/sachstand\\_nachhilfe.pdf](http://www.bmbf.de/pubRD/sachstand_nachhilfe.pdf)

Hoffmann, S. (2010). *Schulabbrecher in Deutschland – eine bildungsstatistische Analyse mit aggregierten und Individualdaten*. Erlangen-Nürnberg: Discussion Papers der Friedrich-Alexander Universität Erlangen-Nürnberg. Abgerufen im August 2011 von [www.econstor.eu/bitstream/10419/43127/1/640322255.pdf](http://www.econstor.eu/bitstream/10419/43127/1/640322255.pdf)

Klemm, K., Klemm, A. (2010). *Ausgaben für Nachhilfe – teurer und unfairer Ausgleich für fehlende individuelle Förderung*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. Abgerufen im August 2011 von [www.bertelsmannstiftung.de/.../xcms\\_bst\\_dms\\_30786\\_30787\\_2.pdf](http://www.bertelsmannstiftung.de/.../xcms_bst_dms_30786_30787_2.pdf)

Schneider, T. (2004). *Nachhilfe als Strategie zur Verwirklichung von Bildungszielen. Eine empirische Untersuchung mit Daten des Sozio-oekonomischen Panels*. Berlin: German Institute for Economic Research. Abgerufen im August 2011 von [www.econstor.eu/bitstream/10419/18299/1/dp447.pdf](http://www.econstor.eu/bitstream/10419/18299/1/dp447.pdf)

## **7 Anlagen**

Präsentation zum Werkstattgespräch