

Faire Wege zur Wunschschule Wie die Berliner Lotterie verbessert werden kann

Dorothea Kübler

Wir wünschen uns von den Schulen, dass sie Schülerinnen und Schüler bestmöglich fördern, gleichzeitig aber auch gesellschaftliche Aufgaben wahrnehmen. Sie sollen durch eine soziale Mischung dafür sorgen, dass Bindungen von Kindern auch außerhalb ihrer Milieus gelingen, und dazu beitragen, unterschiedliche Gruppen zusammenzubringen. In Berlin hat man sich aus diesen Gründen vor einigen Jahren dafür entschieden, den Zugang zu Sekundarschulen nach der sechsten Klasse zu reformieren. Das bisherige Aufnahmekriterium – die Entfernung zwischen Wohnort und Schule – wurde aufgegeben, um der Entmischung der Schulen aufgrund sozial segregierter Wohnbezirke entgegenzuwirken.

Der Kompromiss, den die Koalition aus SPD und Die Linke ausgearbeitet hat und der in Berlin seit dem Schuljahr 2010/11 in Kraft ist, macht den Zugang zu Schulen sowohl von den Grundschulnoten als auch von einer Lotterie abhängig. Leistung soll zählen, aber Schulen sollten sich nicht zu sehr entlang des Leistungskriteriums ausdifferenzieren. Deswegen gibt es eine Lotterie für etwa ein Drittel der Plätze. Die Grundschulnoten stellen die Leistungs Komponente dar, die Lotterie das Korrektiv: Sie soll einer extremen Verteilung von Schülern entsprechend ihrer Leistung entgegenwirken. Solche Lotterien spielen übrigens auch anderswo bei der Vergabe von Schulplätzen eine Rolle, beispielsweise in Großbritannien und den USA.

Doch erfüllt das Berliner Verfahren die Ziele eines fairen Zugangs und der Mischung von sozialen Milieus? Nicht nur die Kriterien der Vergabe sind wichtig, sondern auch der Verteilungsmechanismus. Und der sieht so aus: In Berlin füllt jede Schule ihre Plätze zunächst mit Schülerinnen und Schülern, die diese Schule als Wunschschule angegeben haben. Wenn die Schule mehr Anmeldungen hat als Plätze, werden zwei Drittel der Plätze an die Bewerberinnen mit den besten Durchschnittsnoten aus der Grundschule vergeben. Das letzte Drittel der Plätze wird unter allen übrigen Bewerberinnen und Bewerbern verlost. Schüler, die bei der Lotterie nicht erfolgreich waren, werden entsprechend ihrer Wunschliste an ihrer zweitliebsten Schule betrachtet. Falls diese Schule noch Plätze hat, bekommen sie dort einen Platz – diese Plätze werden in der Reihenfolge der Durchschnittsnoten vergeben. Diejenigen, die auch bei ihrer zweitliebsten Schule keinen Platz bekommen haben, werden von der drittliebsten Schule aufgenommen, falls diese noch freie Plätze hat – das wiederum in der Reihenfolge der durchschnittlichen Grundschulnoten.

Wie man leicht sieht – und wie die meisten Eltern wissen –, macht ein solcher Mechanismus es notwendig, strategische Überlegungen anzustellen. Denn die beste Chance auf einen Platz hat eine Schülerin an der Schule, die sie als Wunschschule angibt. Wenn sie allerdings dort mit vielen anderen Schülerinnen um einen Lotterienplatz konkurriert und verliert, dann sind die Chancen auf einen Platz an der zweit- und drittliebsten Schule nicht mehr sehr groß. Denn dort wird sie nur berücksichtigt, wenn nach Abarbeitung der Erst- beziehungsweise Zweitwünsche dort überhaupt noch Plätze frei sind. Es ist also häufig klug, nicht die echte Wunschschule anzugeben, sondern eine Schule, an der man mit hoher Wahrscheinlichkeit einen Platz bekommt.

Aber gibt nicht die Lotterie im Prinzip jeder Schülerin eine Chance, einen Platz an ihrer Wunschschule zu bekommen? Mit diesem Argument wurde die Lotterie propagiert. Steffen Zillich, Mitglied des Berliner Landtags und der Partei Die Linke, argumentierte am 11. Juni 2009: „Das Los öffnet begehrte Schulen auch für

Summary: Every student in Berlin should have the chance to attend their school of choice, regardless of where they live and their performance at elementary school. A mechanism is used to regulate grade-based selection, with a third of places linked to a lottery. This lottery is meant to ensure schools have a better mix of students. However, the process encourages parents to be strategic, putting better-informed parents at an advantage. An alternative mechanism could guarantee that students are not disadvantaged for being honest about their school preference.

Kurz gefasst: Das Schulwahlverfahren in Berlin soll allen Kindern eine Chance geben, ihre Lieblingsschule zu besuchen, unabhängig von Wohnort oder Grundschulnoten. Dafür wird ein Mechanismus verwandt, der den Zugang auf Notenbasis regelt und mit einer Lotterie für ein Drittel der Plätze gekoppelt ist. Die Lotterie soll einer Entmischung der Schulen entgegenwirken. Der Mechanismus lädt allerdings zu strategischem Verhalten ein und bevorzugt damit besser informierte Eltern. Ein alternativer Mechanismus könnte garantieren, dass sich niemand durch die ehrliche Angabe seiner Wunschschule(n) verschlechtern kann.

Kinder aus bildungsfernen Schichten. Es ist das Element, das einer weiteren Ausdifferenzierung zwischen Schulen [...] entgegenwirkt.“ Die Opposition bestritt das nicht, findet eine Abschwächung der Leistungsorientierung über die Schulnoten aber prinzipiell fragwürdig. Mieke Senftleben, FDP-Abgeordnete im Berliner Landtag, sagte in der Plenardiskussion am 24. September 2009: „Eine Schülerlotterie untergräbt das Leistungsprinzip, denn Begabung, Anstrengung und Mühe werden zweitrangig.“ Die CDU führt regelmäßig Wahlkampf damit, dass sie die Lotterie abschaffen will, und die Boulevardpresse macht sich über das Verfahren lustig.

In unseren Forschungen haben wir untersucht, ob die Lotterie wirklich bildungsfernen Schichten den Zugang zu begehrten Schulen eröffnet und verhindert, dass nur Kinder aus ähnlichen Milieus eine Schule besuchen. Das hängt von zwei Dingen ab: Erstens müssen sich Eltern aus bildungsfernen Schichten die begehrten Schulen für ihre Kinder auch wünschen. Und zweitens darf das Verfahren nicht so kompliziert und voraussetzungsreich sein, dass es insbesondere solche Eltern in die Irre führt, die weniger Zugang zu Informationen haben.

Nehmen wir an, die Eltern halten die Chance auf einen Platz an der Wunschschule für gering, weil der erforderliche Notendurchschnitt im Vorjahr sehr gut war und es sehr viele Schüler gab, die an der Lotterie für diese Schule teilgenommen haben. Dann ist es riskant, die Wunschschule anzugeben, denn wenn eine Schülerin keinen Platz an allen drei angegebenen Schulen erhält (und die Chancen an der zweiten und dritten Schule sind ja geringer), sucht das Schulamt einen Platz. Das wollen die meisten Eltern und Schülerinnen natürlich vermeiden. Deswegen schreiben viele ihre Wunschschule nicht auf den Anmeldebogen, sondern eine Schule, an der sie sich eine gute Chance ausrechnen. Allerdings beruhen solche Entscheidungen auf Erwartungen, welche Schulen nachgefragt sind und welche nicht. Diese Erwartungen der Eltern sind häufig falsch, denn es gibt große Unterschiede im Bewerbungsverhalten zwischen den Jahren. Häufig denken Eltern, eine Schule sei sehr nachgefragt, weil sie im vergangenen Jahr an erster Stelle der Wunschlisten war. Sie bewerben sich dann dort nicht für ihre Kinder, was zur Folge hat, dass in diesem Jahr die Nachfrage gering ist. Im nächsten Jahr ist sie dann wieder hoch, und das kann über die Jahre so weitergehen. Diese Art von Unsicherheit führt zu defensiven Entscheidungen und zur Fehlkoordination. Sie verhindert, dass jedes Kind eine gleich große Chance auf seine Wunschschule bekommt – anders als politische Versprechen es glauben machen.

Wie ließen sich die Nachteile der Lotterie beseitigen? Es gibt einen einfachen Mechanismus, der keine strategischen Überlegungen erfordert und dabei trotzdem die Vergabe von einem Teil der Plätze per Lotterie ermöglicht. Man könnte die Berliner Lotterie in den sogenannten Gale-Shapley-Algorithmus einbetten. Dieses Verfahren wird auf der ganzen Welt für Verteilungsprobleme angewandt. Es hat den Vorzug, dass die wahre Wunschschule ohne ein Risiko angegeben werden kann, selbst wenn die Chancen sehr gering sind, dort einen Platz zu bekommen. Der Hauptunterschied zum praktizierten Verfahren in Berlin besteht darin, dass Bewerberinnen, die keinen Platz an ihrer Wunschschule bekommen haben und sich an ihrer zweitliebsten Schule bewerben, an dieser Schule mit allen dort schon vorläufig zugelassenen Bewerberinnen verglichen werden. Hat eine Schülerin eine bessere Note als eine bisher zugelassene Schülerin, bekommt sie einen Platz und die Bewerberin aus der ersten Runde eine Absage. Dieser kleine Unterschied macht es ganz einfach, die beste Bewerbungsstrategie zu finden: Man sagt einfach die Wahrheit über die Wunschschule und auch über die zweite und dritte Wahl. Die Chance, einen Platz zu bekommen, hängt nicht mehr wie im Berliner Modell davon ab, an welcher Stelle der Wunschliste eine Schule steht.

Dieses neue Verfahren haben wir in unserem Experimentallabor an der Technischen Universität Berlin mit Studierenden getestet. Dafür haben wir den Teilnehmern und Teilnehmerinnen eine (fiktive) Grundschulnote zugeordnet. Außerdem haben wir Teilnehmer darüber informiert, dass sie unterschiedlich viel Geld erhalten, je nachdem an welcher (fiktiven) Schule sie einen Platz bekommen. Einen Teilnehmer informieren wir zum Beispiel, dass er 10 Euro verdient, wenn er einen Platz an Schule A bekommt, aber nur 6 Euro für einen Platz an

Schule B. Eine andere Teilnehmerin hat dagegen Schule B als Wunschschule, an der sie für einen Platz 10 Euro bekommt, an Schule A bekäme sie nur 6 Euro. Auf diese Weise kreieren wir die Präferenzen der Experimentteilnehmer und nehmen dafür nur an, dass sie lieber mehr als weniger Geld im Experiment verdienen wollen.

Da wir die Präferenzen den Teilnehmern selbst zuordnen, kennen wir sie genau. Das ist der große Vorteil eines Experiments: In der Realität kennen wir die Präferenzen nicht und wissen deswegen nicht, ob jemand seine wahren Präferenzen angibt oder nicht. Im Experiment können wir dagegen genau beobachten, ob die Teilnehmer ihre wahren Präferenzen angeben. Wir haben das Berliner Verfahren und unseren Vorschlag mit und ohne Lotterie implementiert. Wie erwartet, führt die Lotterie in beiden Verfahren dazu, dass die Schulen gemischter sind in Bezug auf die Durchschnittsnoten der Studierenden. Und es zeigt sich, wie erwartet, dass im neuen Verfahren mehr Teilnehmer ihre wahren Präferenzen angeben, im Vergleich zu dem Verfahren, das zurzeit in Berlin angewandt wird.

Was bedeutet das für Berlin? Zunächst einmal: Lotterien können dafür sorgen, dass Schulen weniger homogen sind in Bezug auf die Grundschulleistungen, die ja das Hauptauswahlkriterium sind. Gleichzeitig zeigt sich im Experiment auch, dass viele Teilnehmer im Berliner Verfahren nicht ihre Wunschschule als Erstes angeben. Die Teilnehmer trauen sich also nicht, sich um einen Platz an ihrer Lieblingsschule zu bewerben, weil das zu riskant ist. Dieses Verhalten ist bei diesem Verfahren vernünftig, wie wir gesehen haben. Im neuen Verfahren, das wir vorschlagen, ist die Zahl derjenigen, die ihre Wunschschule als Erstes angeben, dagegen deutlich höher. Damit bekommen im neuen Verfahren alle Schüler eine echte Chance, auch einen Platz an ihrer Wunschschule zu erhalten.

Würde das vorgeschlagene Verfahren auch wirklich zu einer stärkeren sozialen Mischung der Schulen führen? Hier ist trotz der im Experiment beobachteten Vorteile des Verfahrens aus mehreren Gründen Skepsis angebracht. Zum einen hängt es letztlich von den Vorlieben der Schülerinnen und deren Eltern ab, welche Schulen sie auswählen und wie die Verteilung der Kinder auf Schulen am Ende aussieht. Es zeigt sich in einer Reihe von empirischen Untersuchungen (unter anderem für England und Amsterdam), dass Eltern und Schülerinnen häufig Schulen bevorzugen, auf denen Kinder ähnlicher sozialer Herkunft sind. Wenn das so ist, führt Schulwahl automatisch zu Segregation. Da helfen auch kluge Verfahren nicht.

Die Möglichkeit, dass Eltern eine Schule für ihr Kind auswählen, ist also allein noch kein geeignetes Mittel, um die gewünschte soziale Mischung von Schulen zu erreichen. Trotzdem können Lotterien nützlich sein, wenn sie in Kombination mit einem geeigneten Verfahren, beispielsweise dem Gale-Shapley-Algorithmus, angewandt werden. Grundsätzlich und unabhängig vom Zuordnungsergebnis sollten Verfahren, mit denen wichtige, aus öffentlichen Mitteln finanzierte Güter verteilt werden, fair und transparent sein. Das gilt auch für Plätze an Schulen.

Literatur

Basteck, Christian/Klaus, Bettina/Kübler, Dorothea: *How Lotteries in School Choice Help to Level the Playing Field*. WZB Discussion Paper SP II 2018–205. Berlin: WZB 2018.

www.matching-in-practice.eu

Auf der Webseite des Matching-in-Practice-Netzwerks werden Vergabeverfahren für Grund- und Sekundarschulen in verschiedenen europäischen Ländern dokumentiert.



Dorothea Kübler ist Direktorin der Abteilung Verhalten auf Märkten am WZB und Professorin für Volkswirtschaftslehre an der Technischen Universität Berlin. Sie nutzt experimentelle Methoden und Spieltheorie, um Entscheidungsverhalten und Marktdesign zu untersuchen. (Foto: David Ausserhofer)

dorothea.kuebler@wzb.eu