

Was kosten frühzeitige Schulabgänge in Europa den Einzelnen und die Gesellschaft?

Giorgio Brunello [University of Padova – giorgio.brunello@unipd.it]

Maria De Paola [University of Calabria – m.depaola@unical.it]

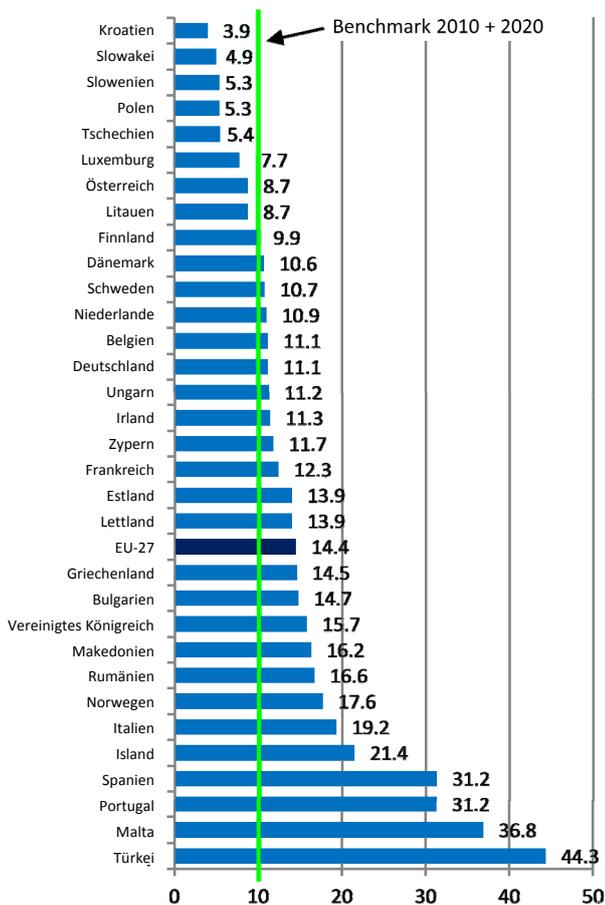
Ein Hauptziel der Europa 2020 Strategie ist es, frühzeitige Schulabgänge bis 2020 auf unter 10 % zu reduzieren. Um adäquate Politikmaßnahmen zur Bekämpfung frühzeitiger Schulabgänge ausarbeiten zu können, müssen jedoch kausale Zusammenhänge bekannt und Kosten und Nutzen quantifizierbar sein.

[Übersetzt aus dem Englischen von Natalie Obergruber.]

Nach Definition von Eurostat und der Europäischen Kommission ist ein frühzeitiger Schulabgänger eine Person zwischen 18 und 24 Jahren, die maximal einen Abschluss der

Unterstufe (Sekundarstufe I) hat und sich momentan weder in Schul- noch Ausbildung befindet. Im Jahr 2009 fielen 14,4 % der EU-27-Bevölkerung unter diese Definition (s. Abbildung). Auf der Iberischen Halbinsel, wo über 30 % der entsprechenden Altersgruppe frühzeitige Schulabgänger sind, ist dieses Problem besonders gravierend. Allerdings betrifft das Thema auch einige nordeuropäische Länder wie Norwegen oder das Vereinigte Königreich.

Anteil der jungen Bevölkerung, die sich nicht in Ausbildung befindet



Prozent der Bevölkerung zwischen 18 und 24 Jahren mit maximal „Sekundarstufe I“ Abschluss und nicht in Schul- oder Ausbildung, 2009. Quelle: Eurostat (Europäische Arbeitskräfteerhebung).

ERHEBUNG DER KOSTEN VON FRÜHZEITIGEM SCHULABGANG

Wie hoch sind die Kosten von frühzeitigem Schulabgang für den Einzelnen und für die Gesellschaft? Vorhandene Schätzungen beziehen sich auf nur wenige Länder der Europäischen Union und schwanken stark. Die geschätzten Kosten eines frühzeitigen Schulabgängers, welche im Laufe seines Lebens für eine Gesellschaft entstehen, reichen von 33.000 Euro in Irland bis zu 56.000 Pfund im Vereinigten Königreich und von 120.000 Euro in Norwegen bis zu 157.000 Euro in Estland. Diese Zahlen sind zwar beachtlich, aber deutlich kleiner als die 756.000 US Dollar, die für die USA geschätzt wurden. Diese Unterschiede reflektieren zweierlei Tatsachen: Einerseits bestehen tatsächliche Unterschiede zwischen Ländern, andererseits berücksichtigen manche Berechnungen mehr Aspekte als andere.

Die Auswirkungen von Bildung auf eine Einzelperson und auf das Sozialwesen sind weitreichend. Für den Einzelnen entstehen Vorteile durch Bildung nicht nur durch bessere berufliche Chancen, einen höheren Lohn und eine größere Zufriedenheit mit dem Arbeitsplatz, sondern auch durch positive Auswirkungen auf Entscheidungen zur Gesundheit, Partnerwahl, Erziehungsarbeit und zum Ruhestand. Außerdem werden nicht-kognitive Fähigkeiten und Einstellungen wie Risikoaversion, Geduld und Motivation beeinflusst, die sich wiederum auf ökonomische Entscheidungen auswirken. Eine höhere Bildung des Einzelnen hat außerdem soziale Auswirkungen auf den Staatshaushalt – durch höhere Steuereinnahmen und geringere Zahlungen für Sozialleistungen

– und auf das Sozialwesen durch den Einfluss auf Kriminalität, auf Einstellungen gegenüber Minderheiten und Immigranten und auf die Teilnahme am politischen und gesellschaftlichen Leben.

Die Bewertung dieser (Netto-)Vorzüge ist eine komplexe Aufgabe, die es erfordert, die Ergebnisse der betroffenen Gruppe (Behandlungsgruppe) mit jenen der nicht betroffenen Gruppe (Kontrollgruppe) zu vergleichen. Normalerweise wird die Gruppe der frühzeitigen Schulabgänger als Behandlungsgruppe und die Gruppe mit Abschluss der Oberstufe (Sekundarstufe II) als Kontrollgruppe verwendet. Diese Gruppen sollten sich im Idealfall nur durch ihre erlangte Schulbildung unterscheiden. Tatsächlich unterscheiden sich die Gruppen auch in anderen mess- und beobachtbaren Eigenschaften und in solchen Eigenschaften, die nicht beobachtbar sind. Gelingt es nicht, diese Unterschiede zu berücksichtigen, könnte das zu verzerrten Ergebnissen führen.

Die Schwierigkeiten, die bei solchen Kosten-Nutzen-Analysen auftreten, werden deutlich, wenn die Kosten des frühzeitigen Schulabgangs, welche eine Hauptkomponente einer solchen Analyse bilden, als diskontierte Summe des Verlusts des zu erwartenden Einkommens (inkl. Rente) betrachtet werden. In der Berechnung wird üblicherweise angenommen, dass im Jahr 2030 das Einkommen eines 50-jährigen, welches nicht beobachtbar ist, mit dem beobachtbaren Einkommen eines 50-jährigen im Jahr 2013 übereinstimmt, wenn man entsprechend den geschätzten Produktivitätszuwachs inflationsbereinigt hinzurechnet. Moderne Arbeitsmärkte werden jedoch immer stärker polarisiert, sodass die Arbeitsplätze der Mittelschicht mit routinierten Tätigkeiten immer seltener werden. Die Einkommensprämie für einen Abschluss der Oberstufe (Sekundarstufe II) würde dann in Zukunft sinken, wodurch die Kosten eines frühzeitigen Schulabgangs überschätzt würden.

MAßNAHMEN UM FRÜHZEITIGE SCHULABGÄNGE ZU REDUZIEREN

In Europa wurden bereits unterschiedliche Maßnahmen zur Verringerung frühzeitiger Schulabgänge durchgeführt und die Debatte um ihre Wirksamkeit bleibt sowohl unter Politikern als auch unter Wissenschaftlern angeregt. Während manche Maßnahmen, wie an Bedingungen geknüpfte Barauszahlungen (*Conditional Cash Transfer*) auf Risikoschüler oder benachteiligte Schüler abzielen, beeinflussen andere Maßnahmen das gesamte Schulsystem. Leider werden politische Maßnahmen in diesem Gebiet kaum mit Kosten-Nutzen-Analysen evaluiert. Teilweise geht der Mangel an Studien auf das Fehlen adäquater Daten zu privaten Lebensumständen, sozialem Verhalten und finanzpoli-

tischen Zahlen auf Mikroebene zurück. Die meisten bisherigen Studien stammen deswegen aus nordeuropäischen Ländern, die traditionellerweise umfangreiche Individualdaten erheben und diese auch Wissenschaftlern zugänglich machen.

Maßnahmen mit einem experimentellen Design – welches Individuen zufällig in Behandlungs- und Kontrollgruppe aufteilt – um kausale Effekte einer Maßnahme zu identifizieren, werden in Europa immer noch selten umgesetzt. Allerdings wurden einige interessante politische Maßnahmen umgesetzt. Zum Beispiel hat Frankreich vor kurzem ein Mentoring-Programm eingeführt, das sich an Schüler der Sekundarstufe I richtet. Die Auswertung dieses Programms hat einen deutlichen Rückgang in Abbruchquoten und Klassenwiederholungen ergeben. Glaubhafte Bewertungen von politischen Maßnahmen können auch von der Variation in gesetzliche Regelungen Gebrauch machen. Ein Beispiel dafür zeigt die Bewertung einer Maßnahme, durch die in den Niederlanden an Schulen mit benachteiligten Schülern zusätzliche Ressourcen verteilt wurden. Die Evaluierung beruht darauf, dass Schulen ober- und unterhalb eines bestimmten Schwellenwerts miteinander verglichen werden und kommt zu dem Schluss, dass die Maßnahme die Schülerleistungen in nationalen Tests nicht verbessert und Lernerfolge sogar verringert.

Positivere Ergebnisse erzielte das Programm „Excellence in Cities“ (EiC), welches auf benachteiligte Schüler in England abzielt. Die Evaluierung dieses Programmes vergleicht die Veränderungen der Ergebnisse an Schulen, an denen die EiC Maßnahme umgesetzt wurde, mit geeigneten Vergleichsschulen. Die Maßnahme scheint zu einem besseren Lernprozess und einer höheren Anwesenheit der Schüler beigetragen zu haben. Die Kosten-Nutzen-Analyse legt nahe, dass der erwartete Nutzen etwa so hoch ist wie die Kosten der Maßnahme. Politische Maßnahmen zu vergleichen – besonders während manche auf alle, andere nur auf benachteiligte Schüler abzielen – ist eine schwierige Aufgabe.

Ein gelungener Vergleich erfordert nicht nur genaue Daten über Ergebnisgrößen und Kosten, sondern auch, dass dieselben Ergebnisgrößen berücksichtigt werden, dass Individuen mit ähnlichen Eigenschaften verglichen werden und, dass ähnliche Bewertungsmethoden verwendet werden. Diese Anforderungen sollten Grundvoraussetzung für das Design von Maßnahmen zur Bekämpfung von frühzeitigem Schulabgang sein. Es ist bedauerlich, dass diese Grundvoraussetzungen in der europäischen Maßnahmendebatte oft übersehen werden und ihnen wenig Aufmerksamkeit zukommt.

Weitere Details unter: Giorgio Brunello, Maria De Paola, *The Costs of Early School Leaving in Europe*. EENEE Analytischer Bericht Nr. 17, November 2013, http://www.eenee.de/dms/EENEE/Analytical_Reports/EENEE_AR17.pdf.