Kosten und Leistungen der Schulsysteme im internationalen Vergleich

Lorenz Lassnigg
(lassnigg@ihs.ac.at; www.equi.at)

Bildungsdialog der oberösterreichischen Sozialpartner

“Was kostet unser Schulsystem?
Was muss es leisten - was ist es uns wert?”

19.Jänner 2009, Linz

Agenda

- Ausgaben und Ausgabenpolitik
- Ergebnisse
- Konsequenzen?
- Zusammenfassung

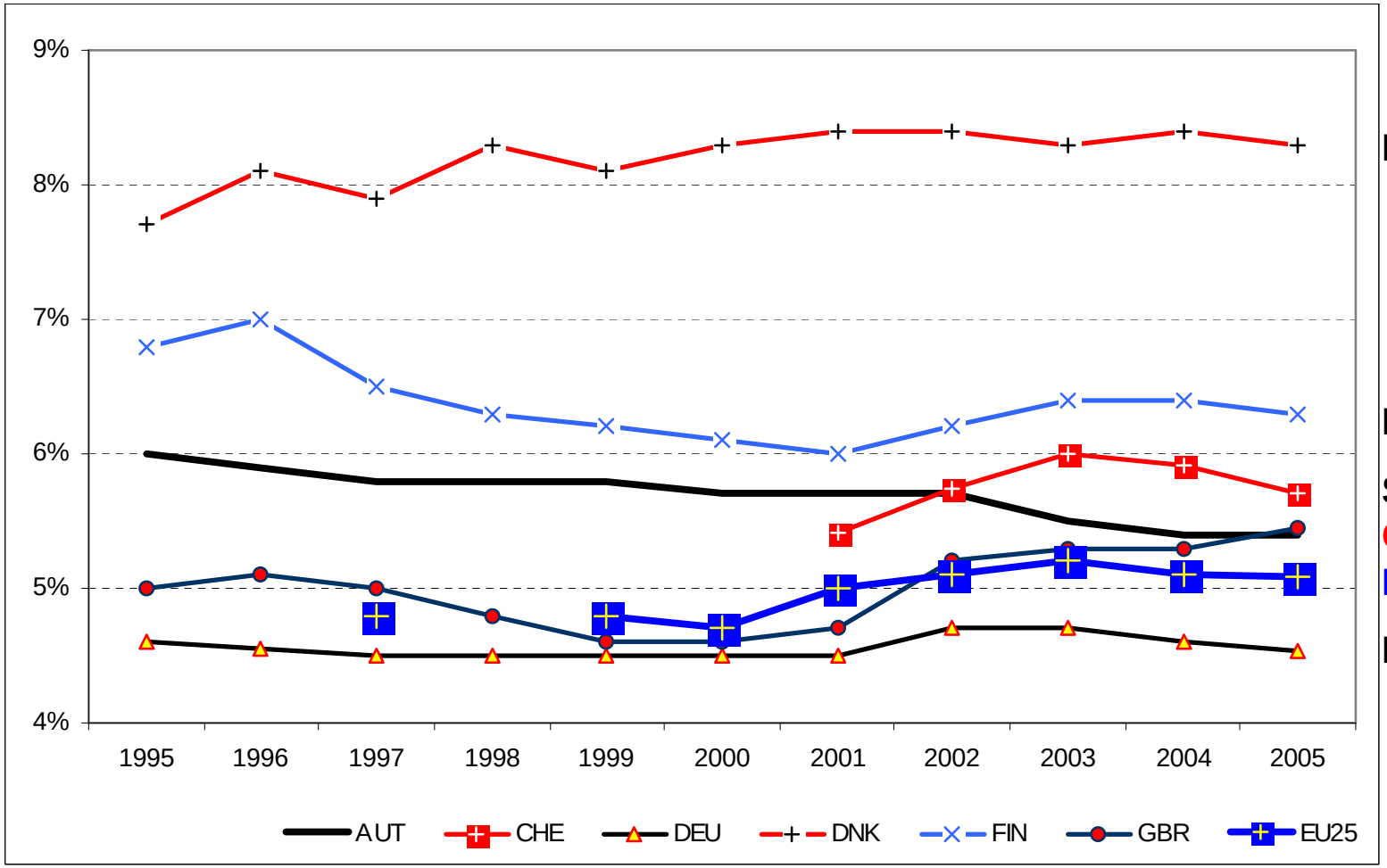
Agenda

- **Ausgaben und Ausgabenpolitik**

Ausgaben

- Ausgaben sind vergleichsweise hoch...
  - ca. 11 Mrd. EURO
  - ca 10% des Staatshaushaltes
  - über 5% des Bruttoinlandproduktes (BIP)

Bildungsausgaben in % des BIP



Dänemark

Finnland

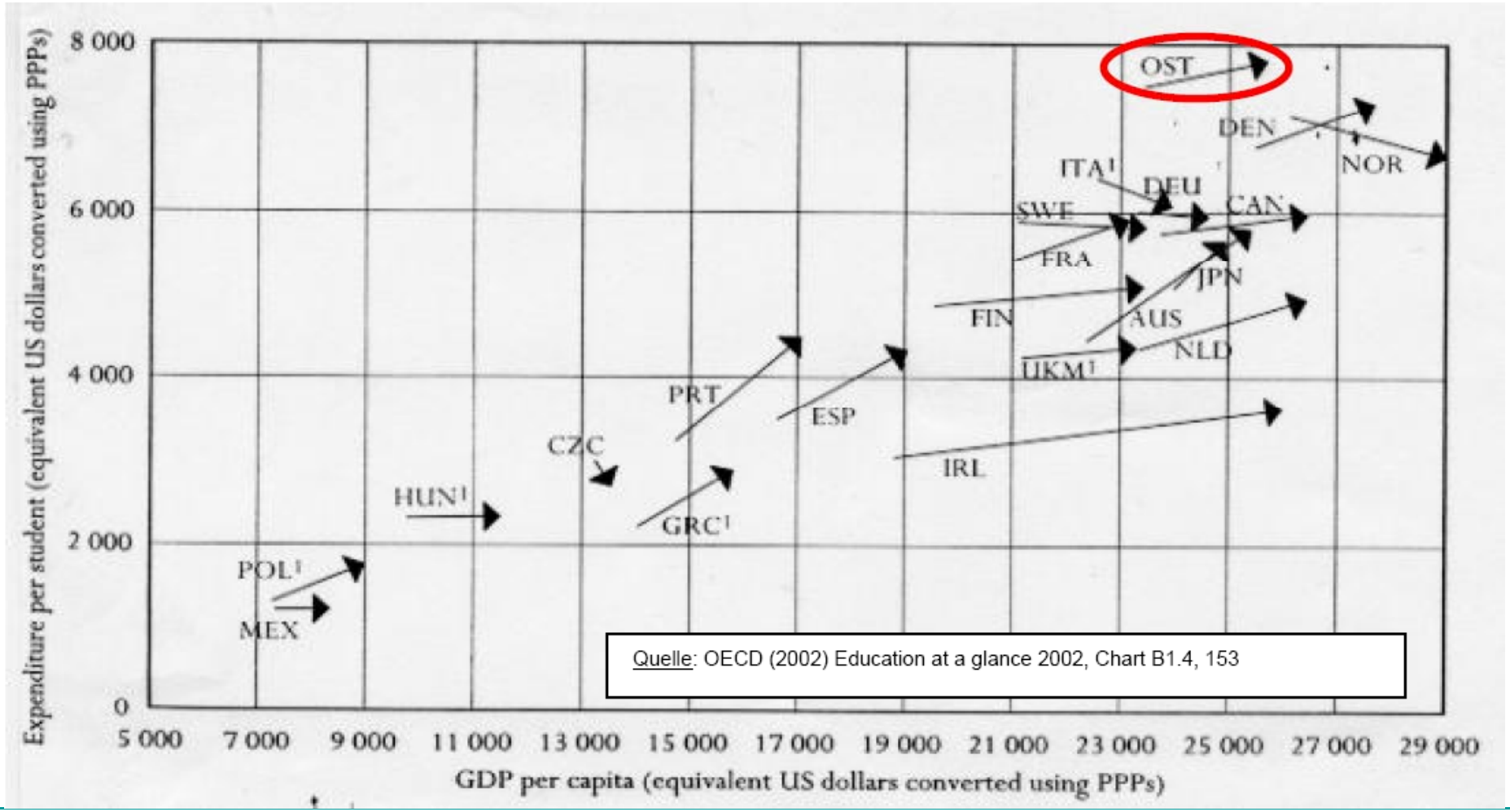
Schweiz

Österreich; UK

EU25

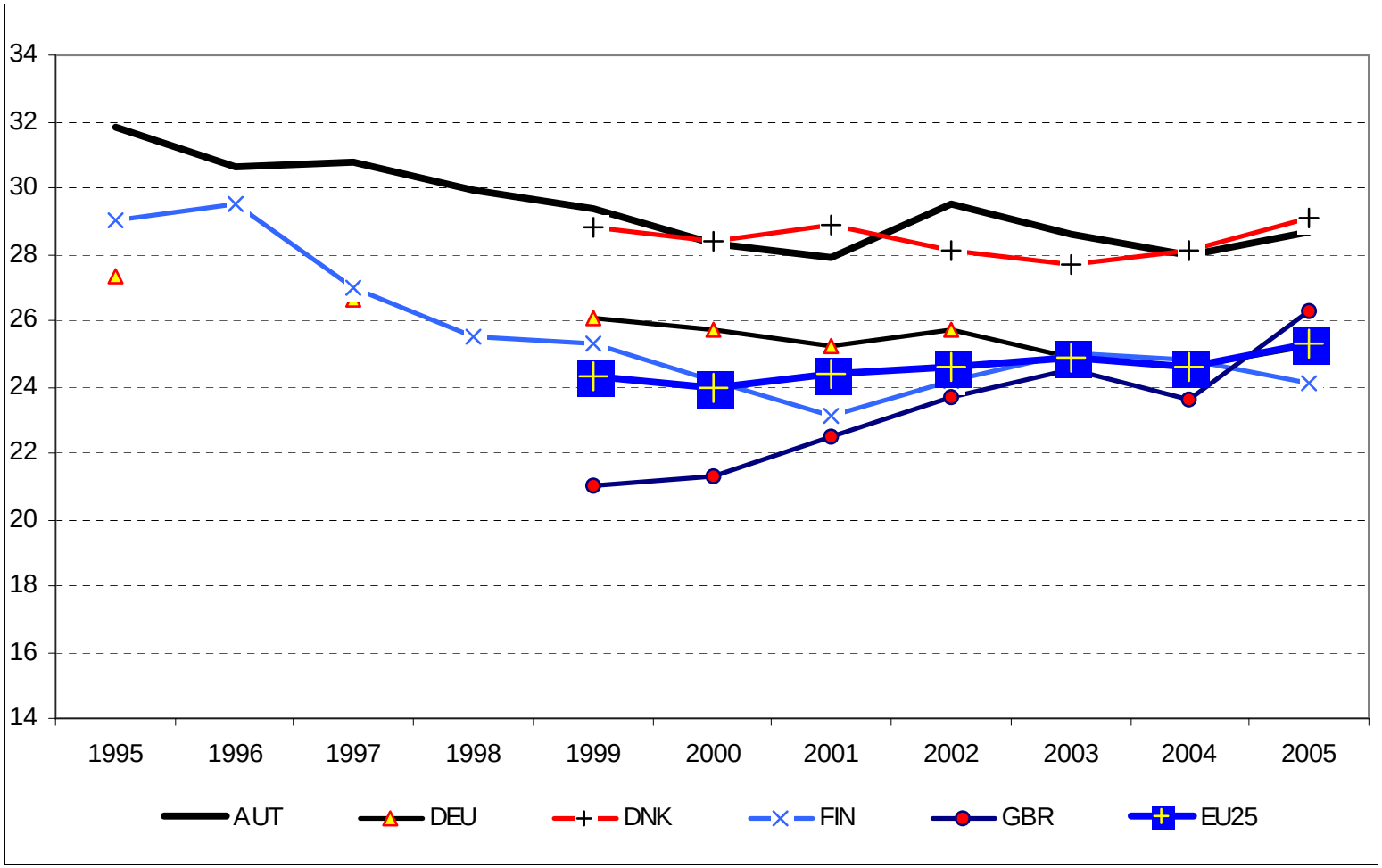
Deutschland

Bildungsausgaben pro SchülerIn, BIP pro Kopf 1995-99



Quelle: OECD (2002) Education at a glance 2002, Chart B1.4, 153

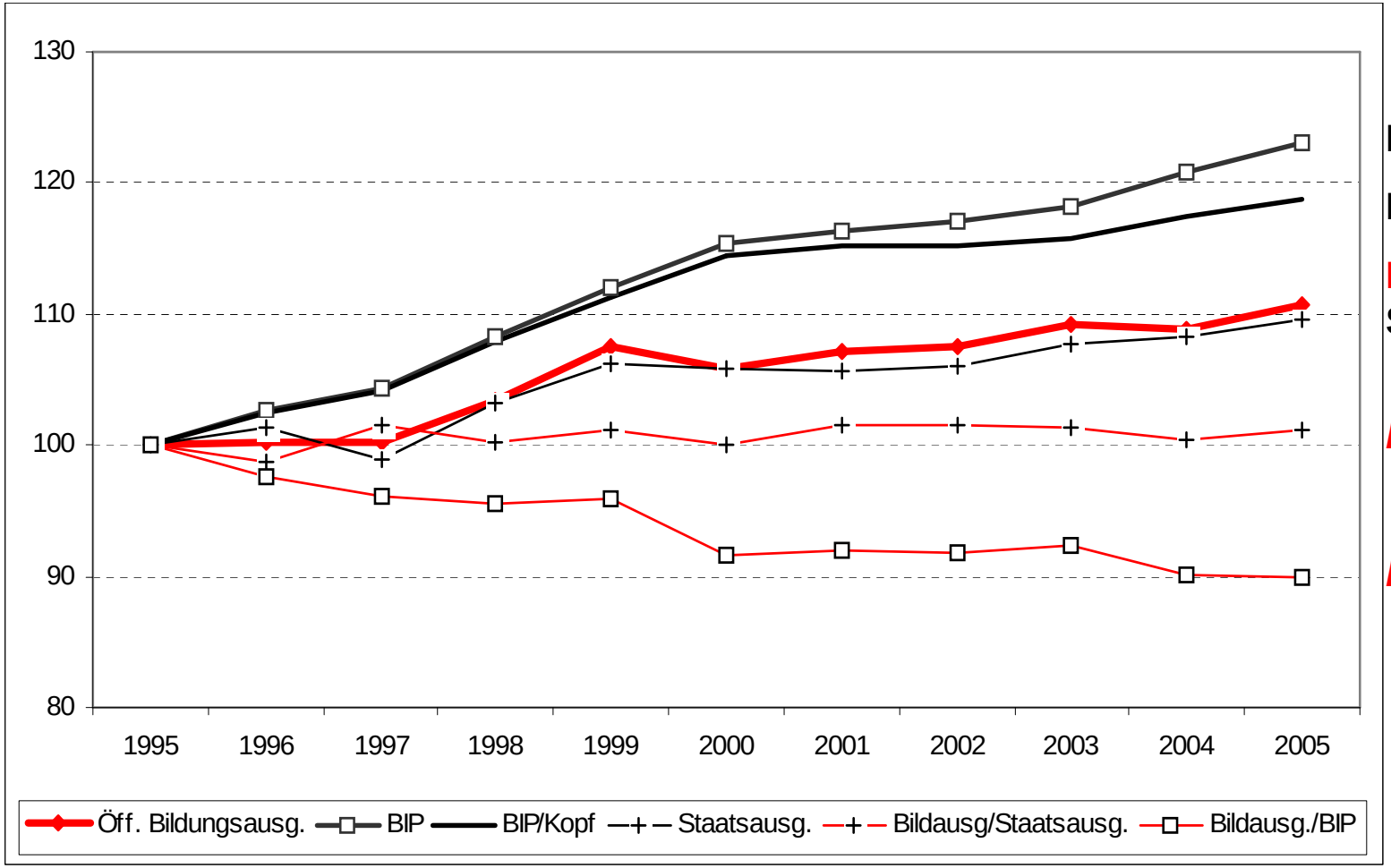
Bildungsausgaben pro SchülerIn in % des BIP pro Kopf



Dänemark
Österreich

UK
EU25, D-land
Finnland

Grundindikatoren in Österreich (real, 1995=100)



BIP

BIP/Kopf

Bildungsausg.

Staatsausgaben

Bi/Staatsausg.

Biausg/BIP

Ausgaben

- Ausgaben sind vergleichsweise hoch...
- ...und werden durch Bildungspolitik weiter hoch getrieben...

Bildungsausgaben:
Hauptsorge unser Bildungspolitik?

- „Alle Jahre wieder...“
- ...Budgetdebatte: Großer Streitpunkt
  - Wieviel sind sie gestiegen?
  - Sind sie mehr gestiegen als OECD/EU usw....
  - ...oder sind sie weniger gestiegen? ...Skandal, Skandal, Skandal...
- ...oft irgendwie unentschieden
  - hängt von Indikator, Zeitraum, Betrachtungsweise ab...

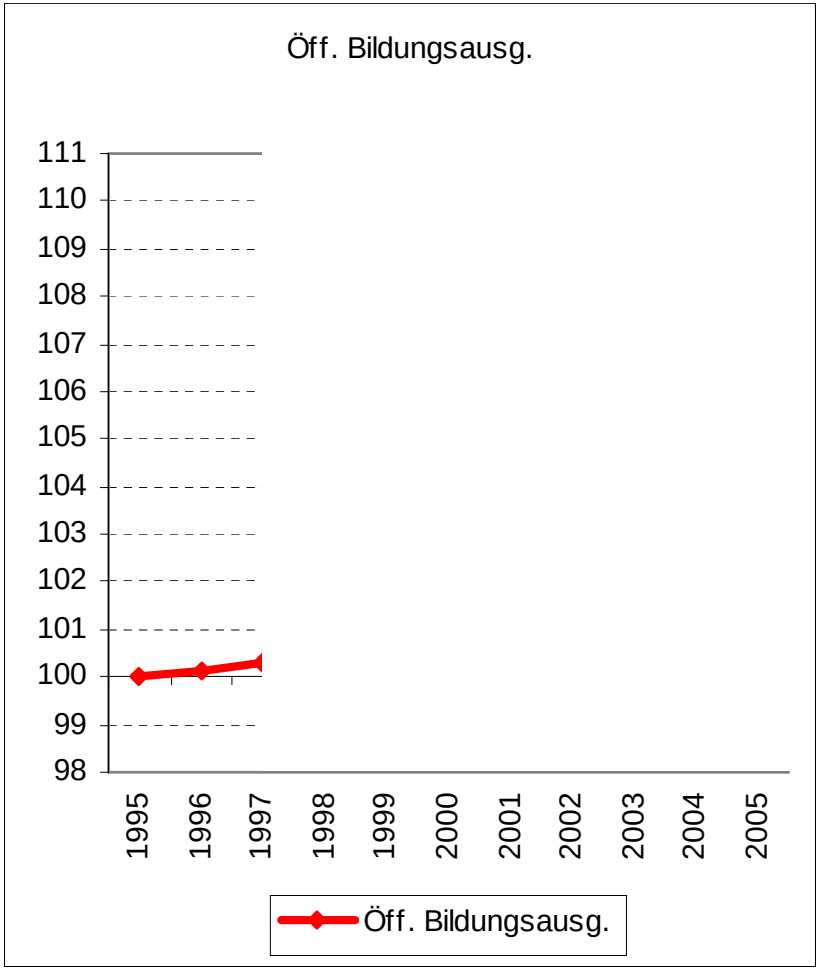
    (steigen/sinken selten so stark, dass alle Aspekte in die gleiche Richtung zeigen)
- Ist das relevant?
  - Ist die Höhe der Bildungsausgaben ein Qualitätsindikator?
  - Ist es schlimm wenn die Bildungsausgaben (relativ) sinken?

    (Für wen oder was ist es schlimm?)

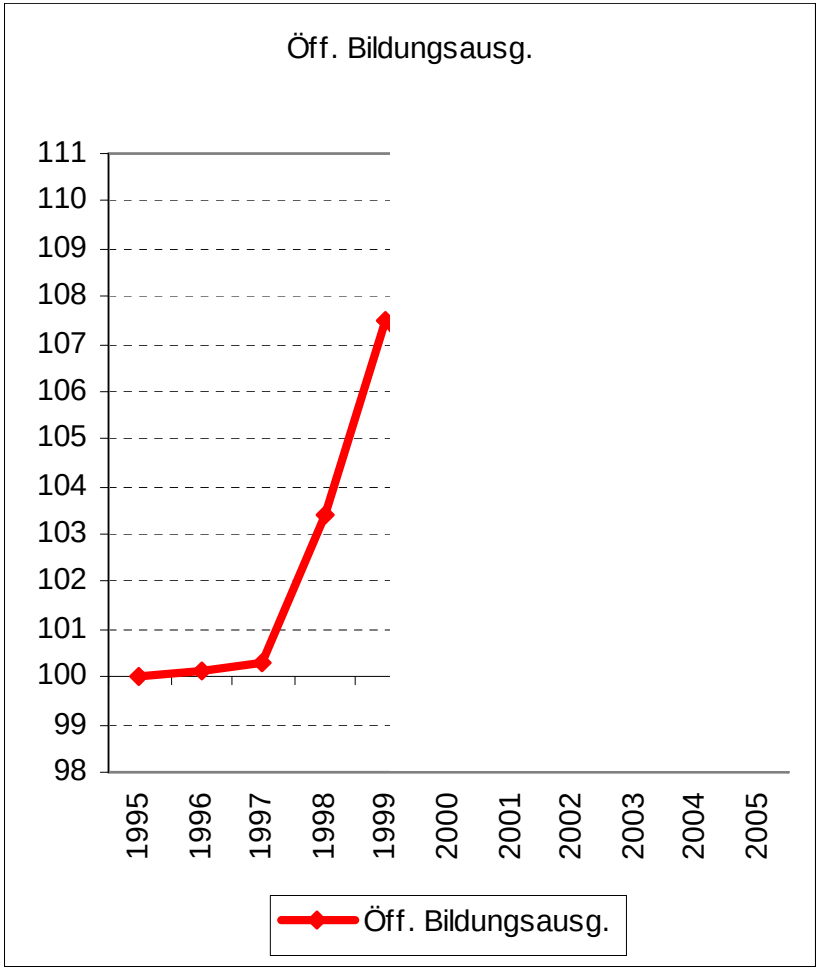
Bildungsausgaben 1995-2005

- „Diskussionsblase“ und Realität

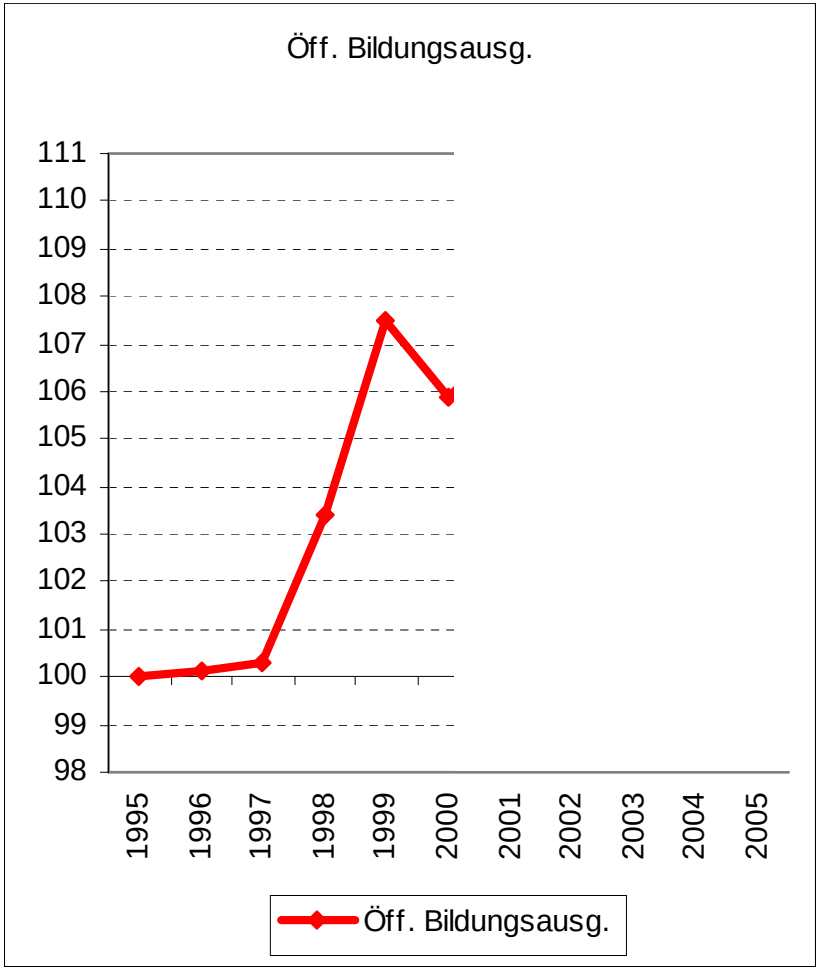
Bildungsausgaben 1995-97
„Sparpolitik“



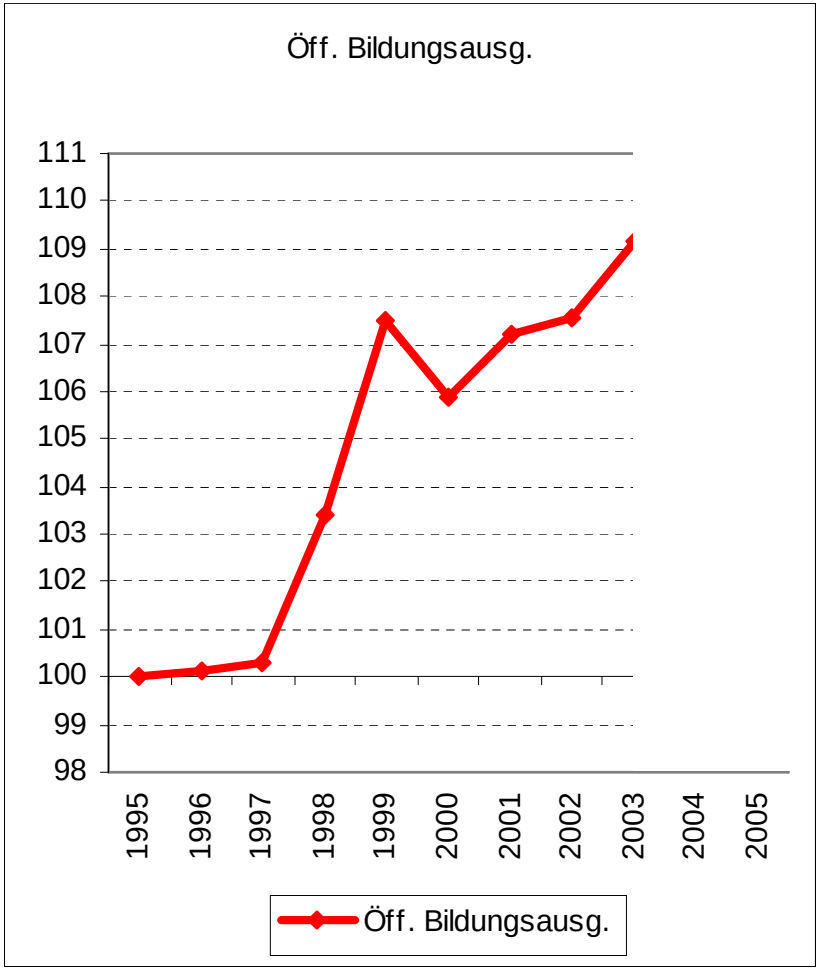
Bildungsausgaben 1997-99
„???“



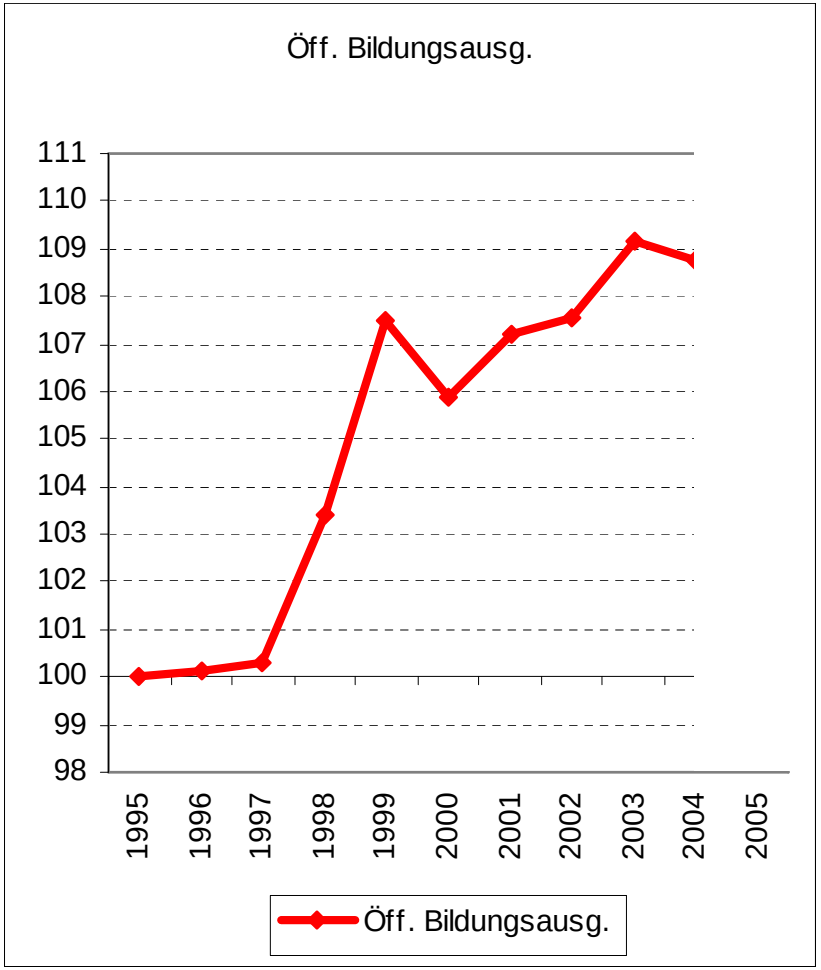
Bildungsausgaben 2000
„Totsparen“



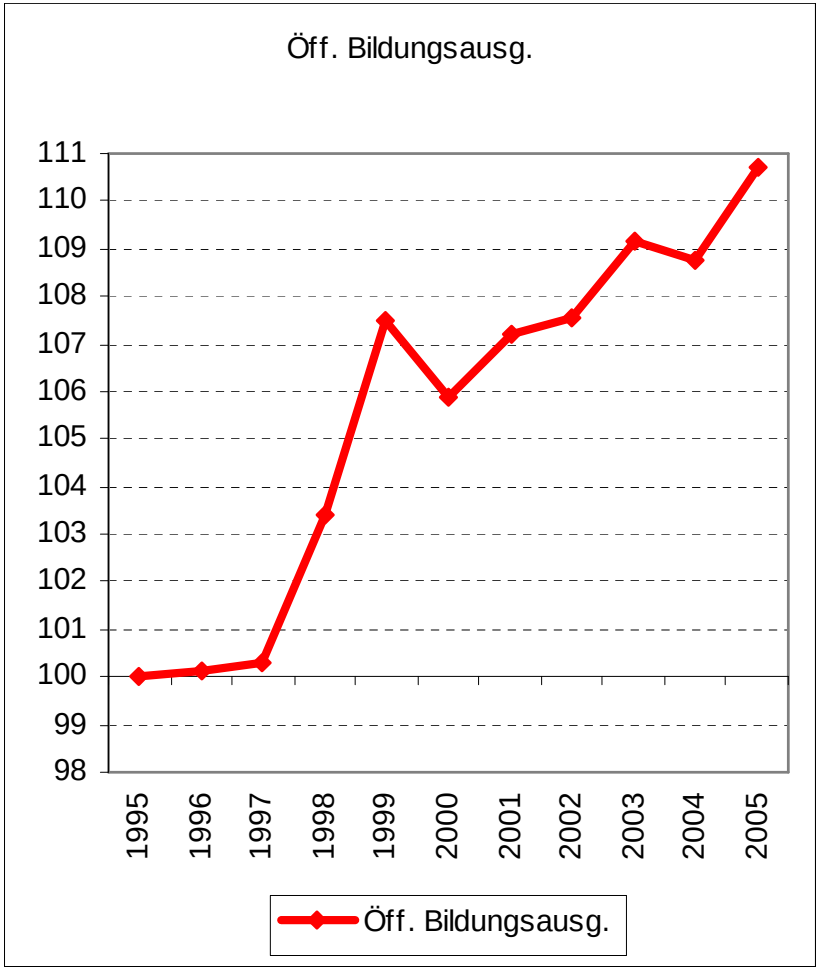
Bildungsausgaben 2001- 03
„???“



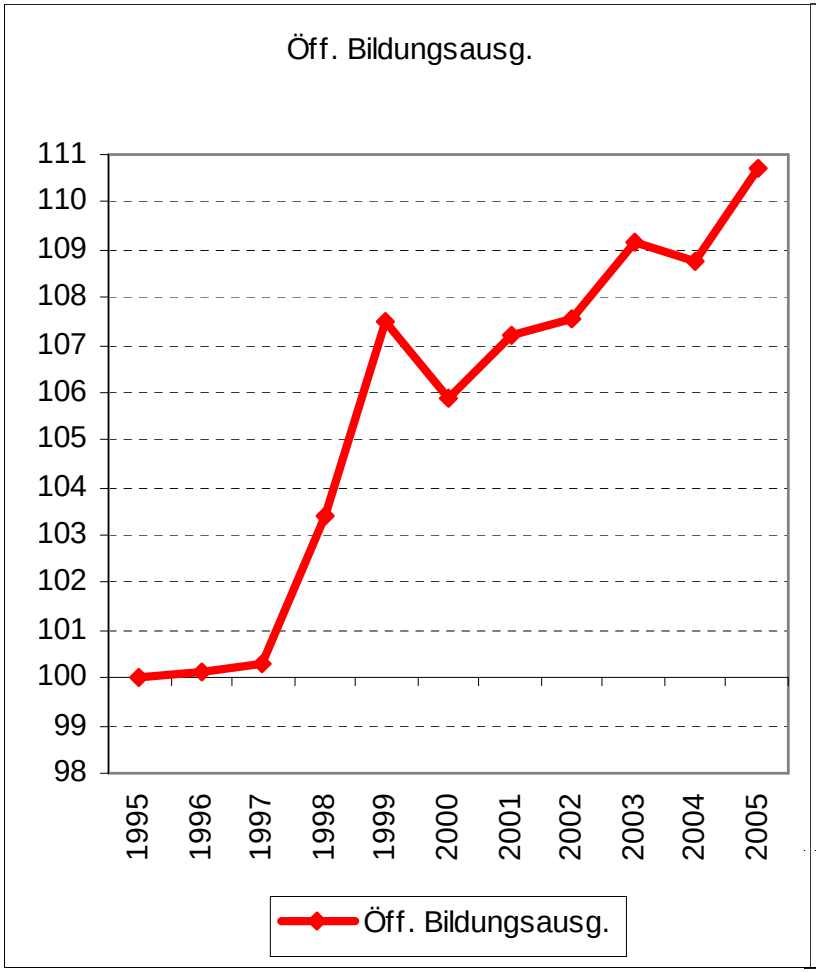
Bildungsausgaben 2004
„Sparpolitik“

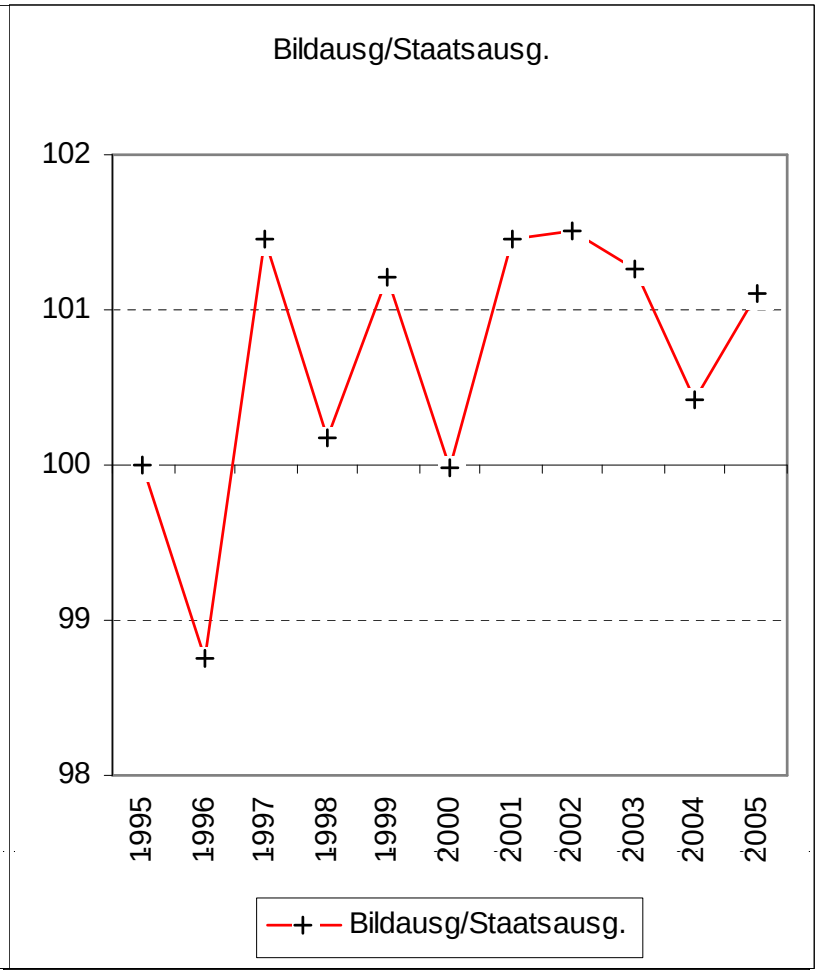


Bildungsausgaben 2005
„???“



Anteil an Staatsausgaben:
Das gleiche Spiel ...

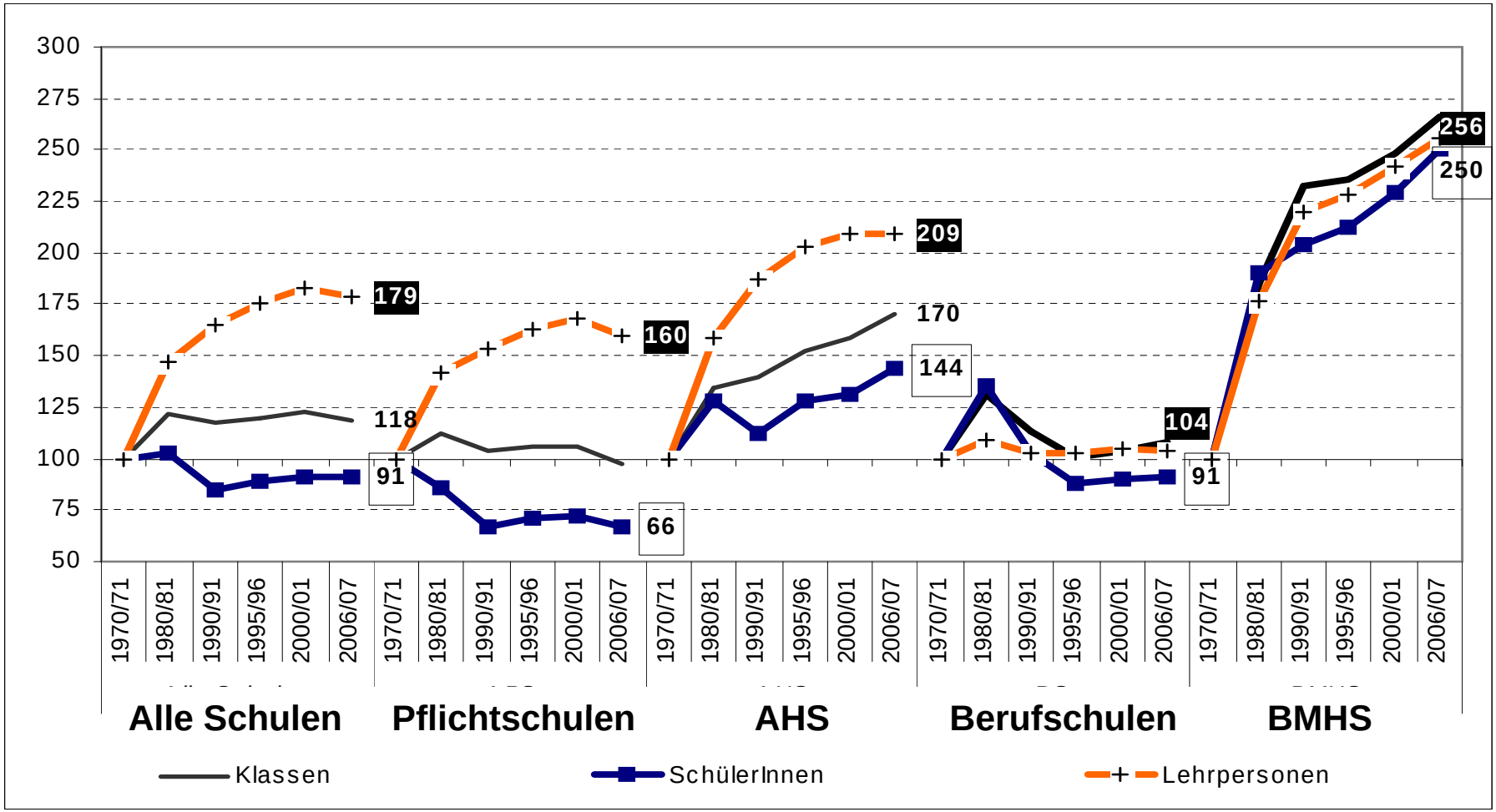




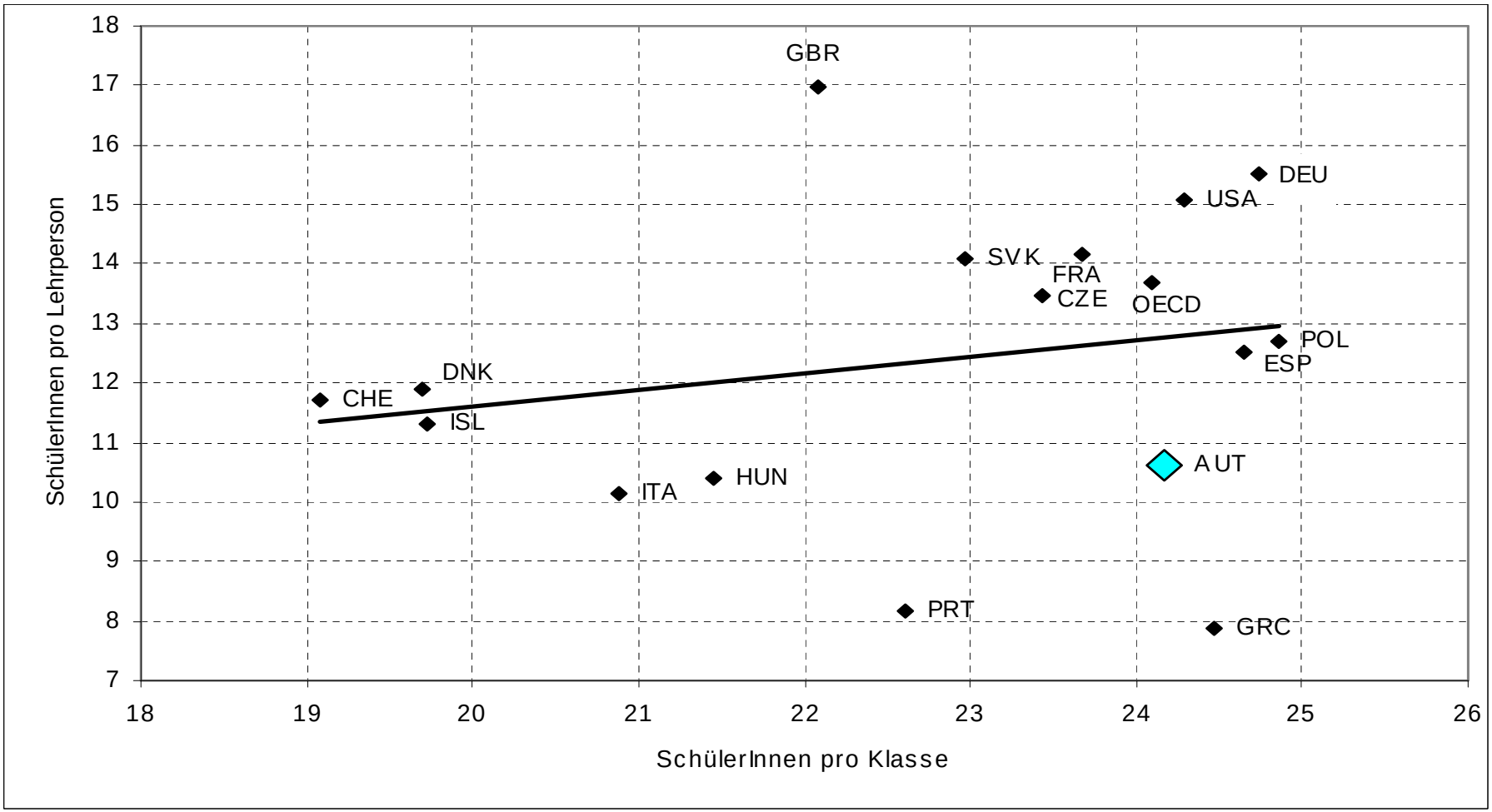
Ausgaben

- Ausgaben sind vergleichsweise hoch...
- ...und werden durch Bildungspolitik weiter hoch getrieben...
- ...obwohl viele Hinweise dagegen sprechen

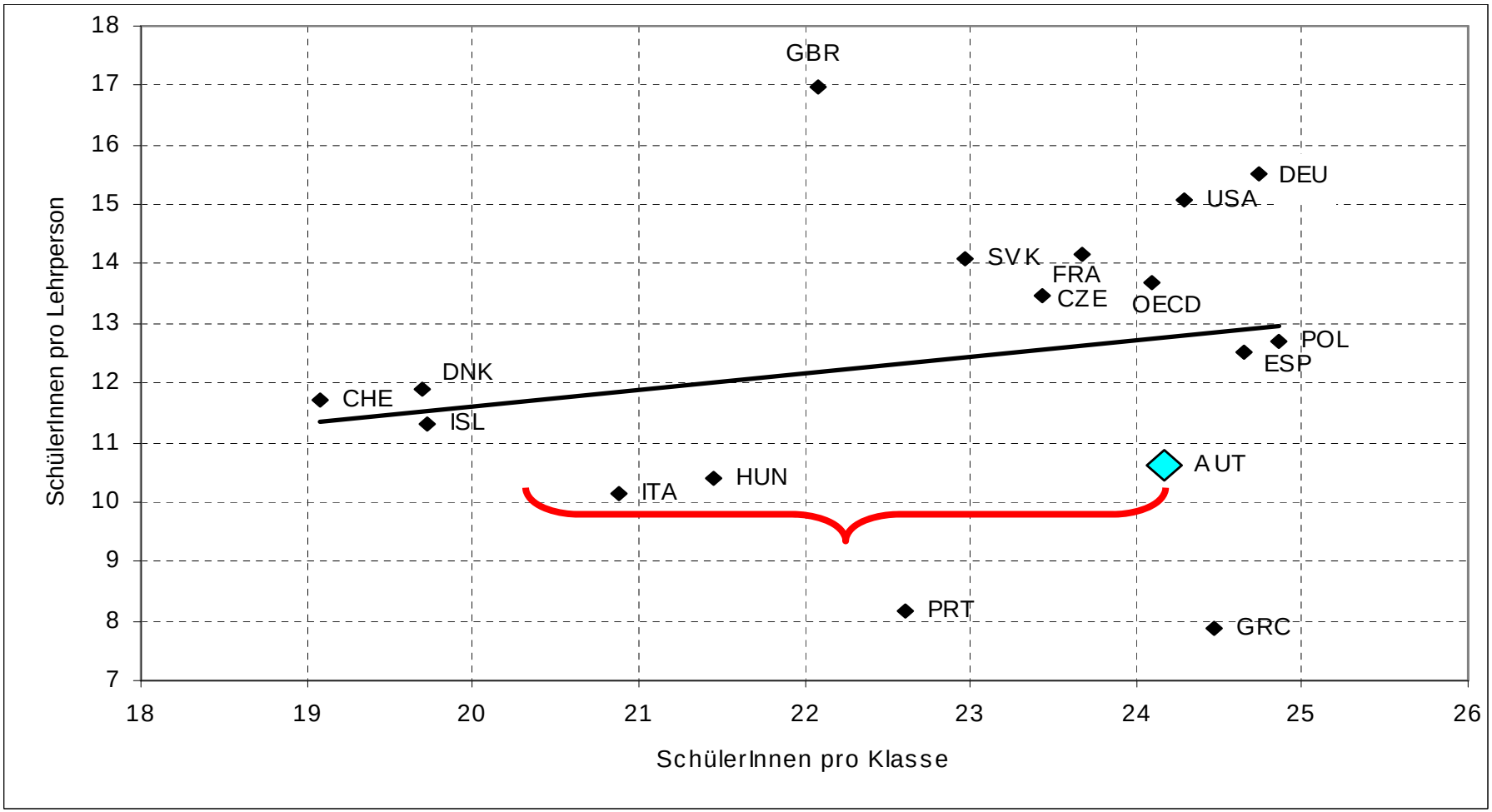
Relationen 1970-2007
SchülerInnen, Klassen, LehrerInnen



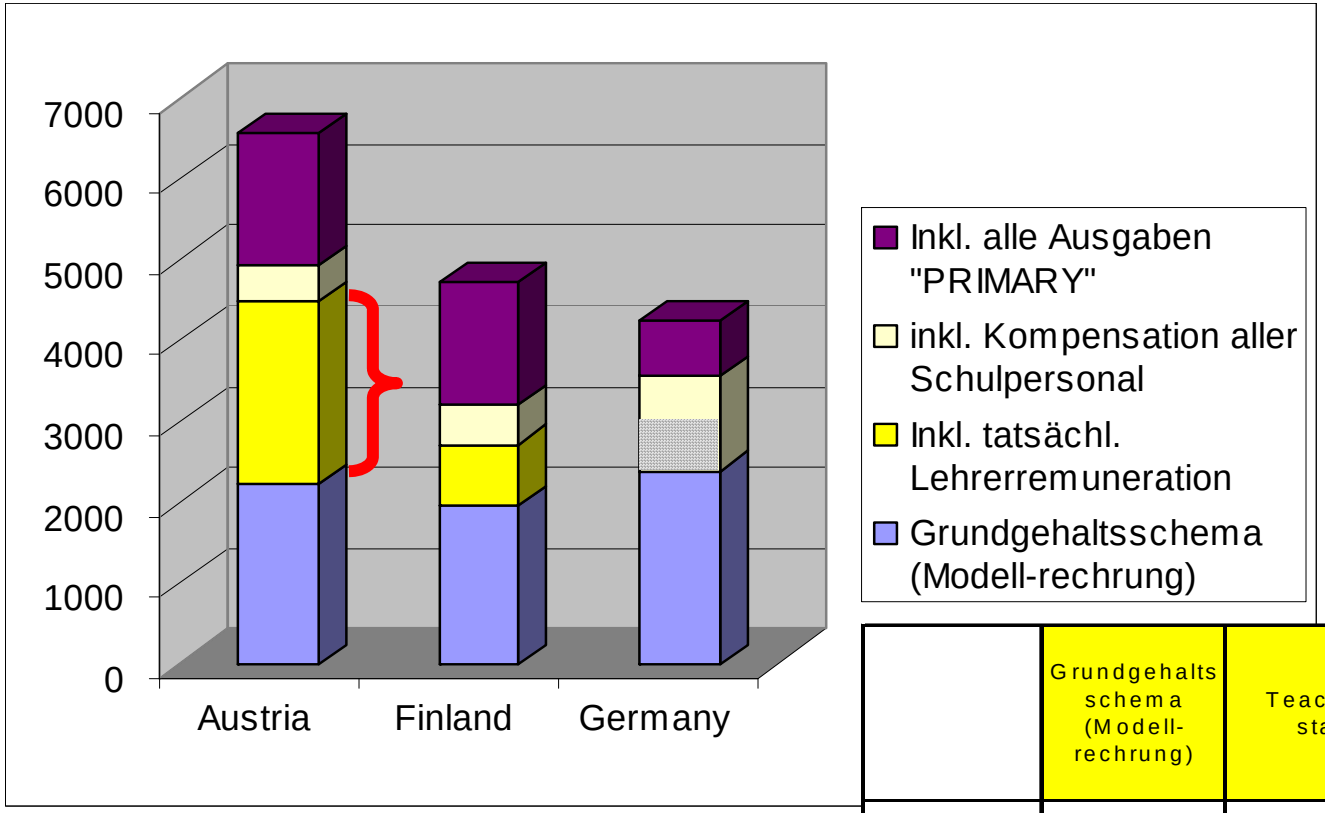
KlassenschülerInnenzahlen und SchülerInnen pro LehrerInnen



KlassenschülerInnenzahlen und SchülerInnen pro LehrerInnen



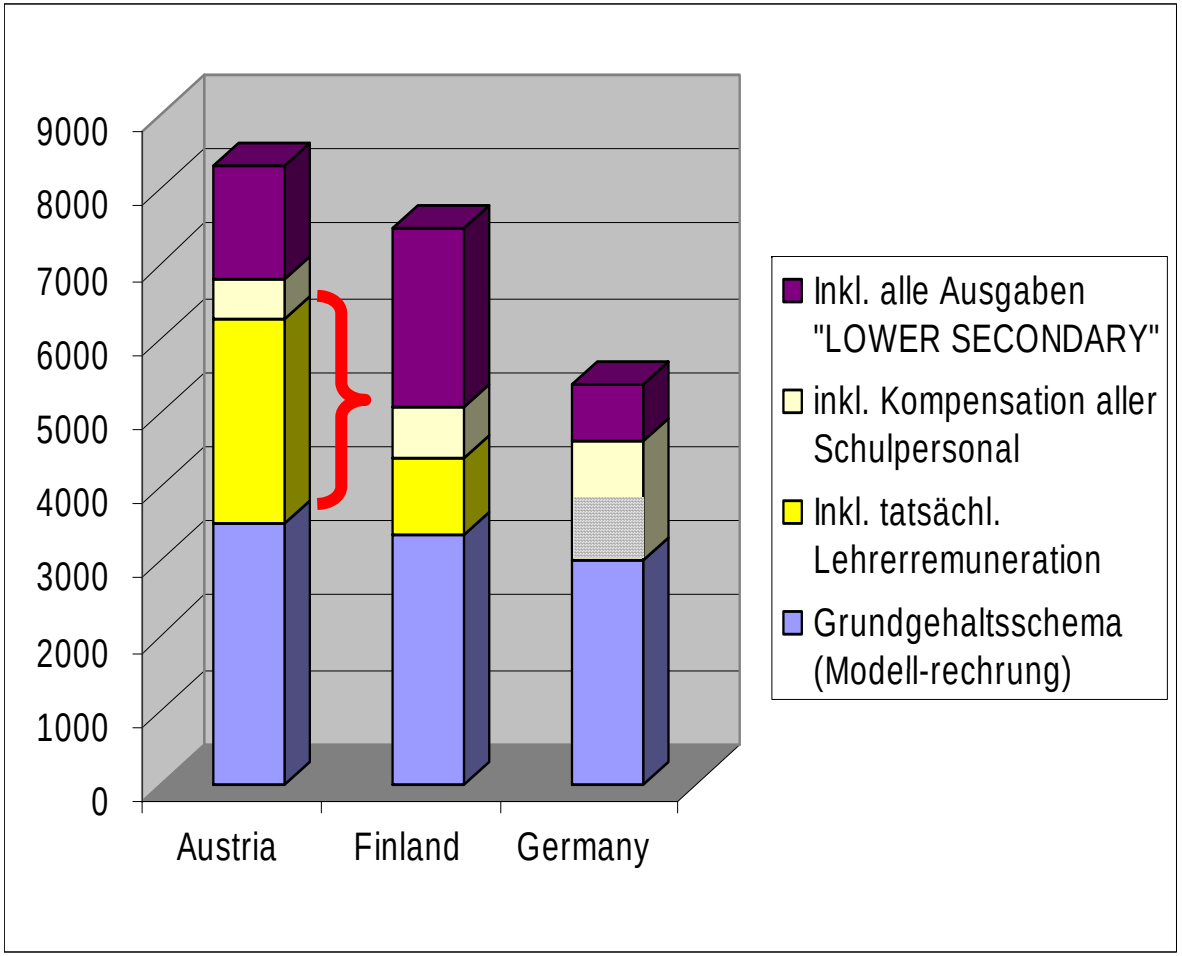
Das „Loch“ Primarschule



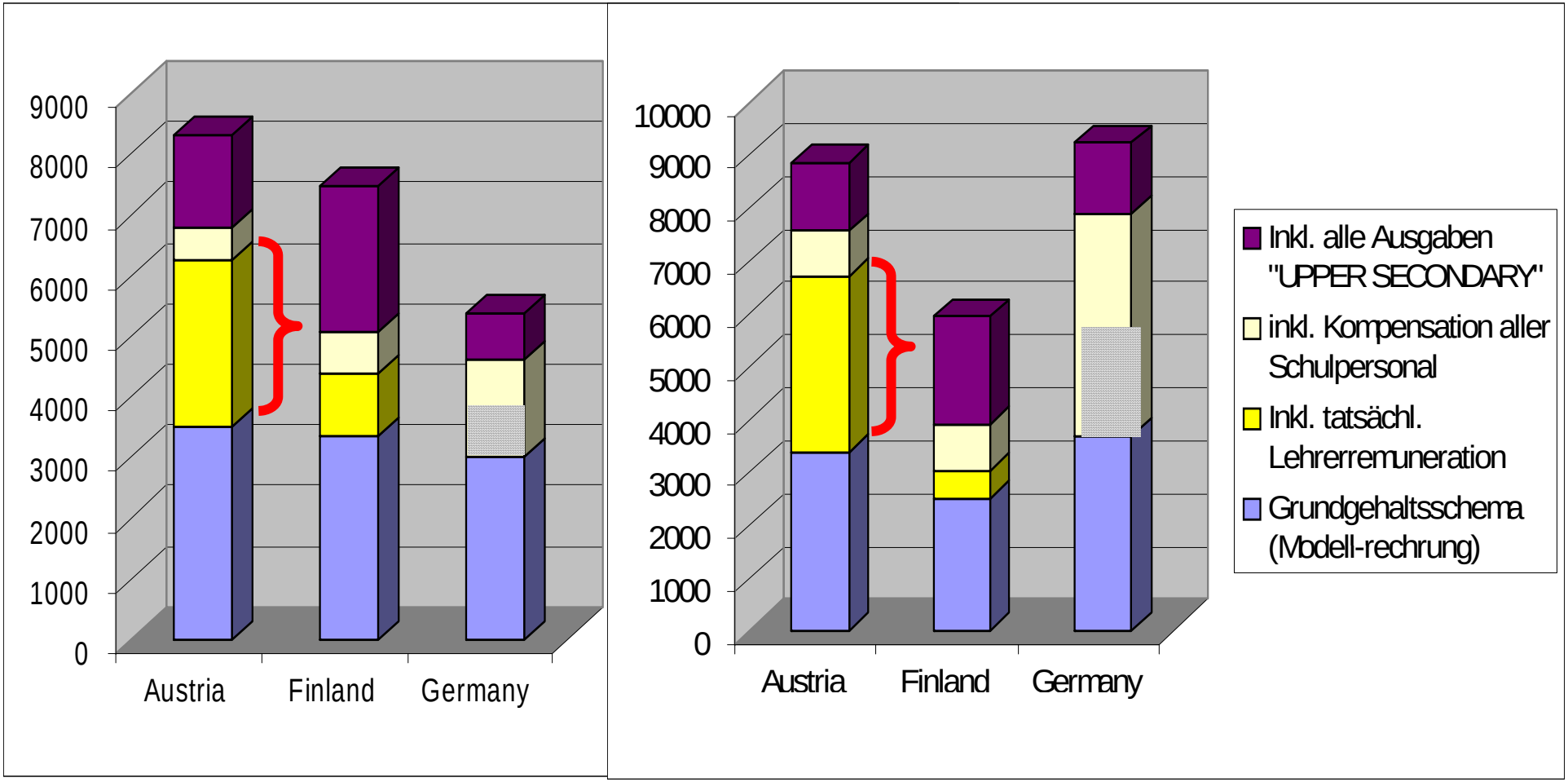
	Grundgehalts schema (Modell-rechrung)	Teaching staff	Expenditure for compensation of educational personnel	Primary education
Austria	2231	4470	4919	6571
Finland	1943	2713	3193	4708
Germany	2384		3549	4237

Quelle: OECD, IHS (eigene Berechnung).

Das „Loch“
Sekundarstufe I



Das „Loch“
Sekundarstufe II



IHS-Studie

- „Österreichs Schulen weisen einen im internationalen Vergleich **sehr hohen Anteil an Personalbewirtschaftungskosten** auf. Das heißt, dass die Personalkosten der LehrerInnen insgesamt weit über den Ausgaben liegen, die aufgrund von Altersverteilung der LehrerInnen und dem Grundgehaltsschema im Ländervergleich als angemessen angenommen werden könnten. **Um den westeuropäischen Mittelwert zu erreichen, bedürfte es einer Reduktion der Personalbewirtschaftungs-kosten um mindestens 12 Prozent der jeweiligen Schulausgaben**. Bei Volksschulen liegt der Wert noch etwas höher.“
- Bei ca. 10 Mrd. EURO Ausgaben wären das 1,2 Mrd. EURO
  - entspricht etwa dem geplanten Betrag für die Reduzierung der KlassenschülerInnenzahl (900 Mio. EURO veranschlagt)

Agenda

- Ausgaben und Ausgabenpolitik
- **Ergebnisse**

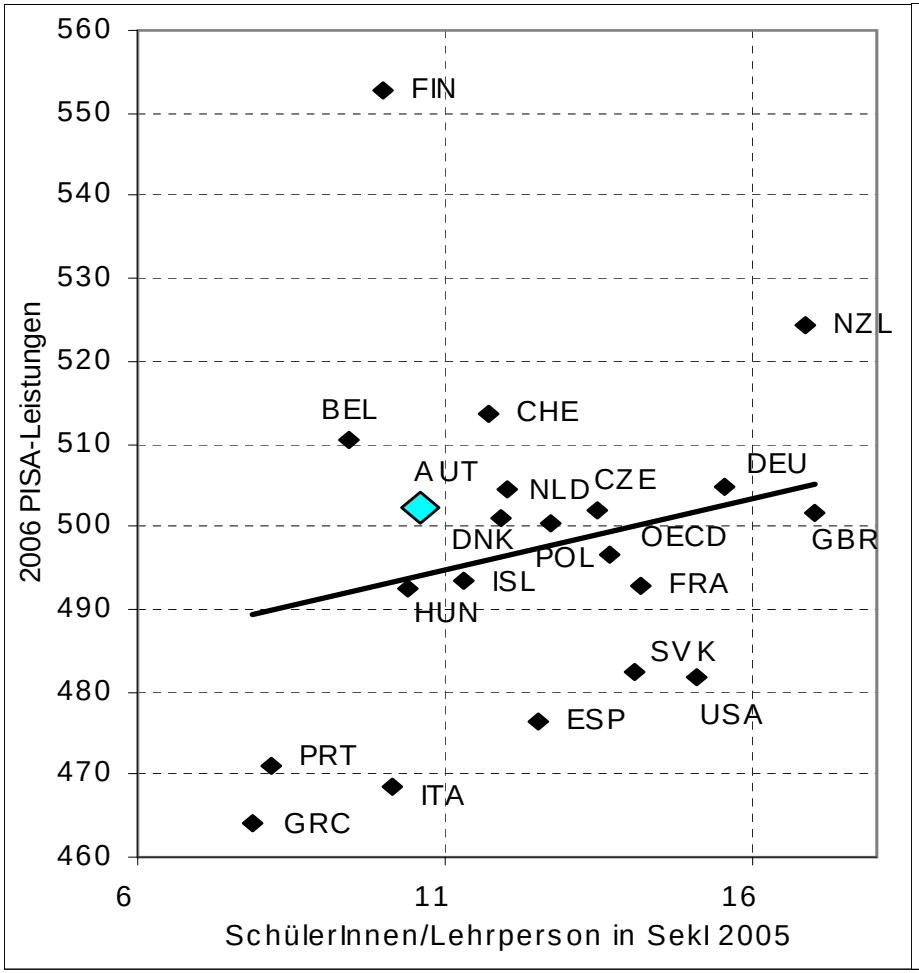
Ergebnisse

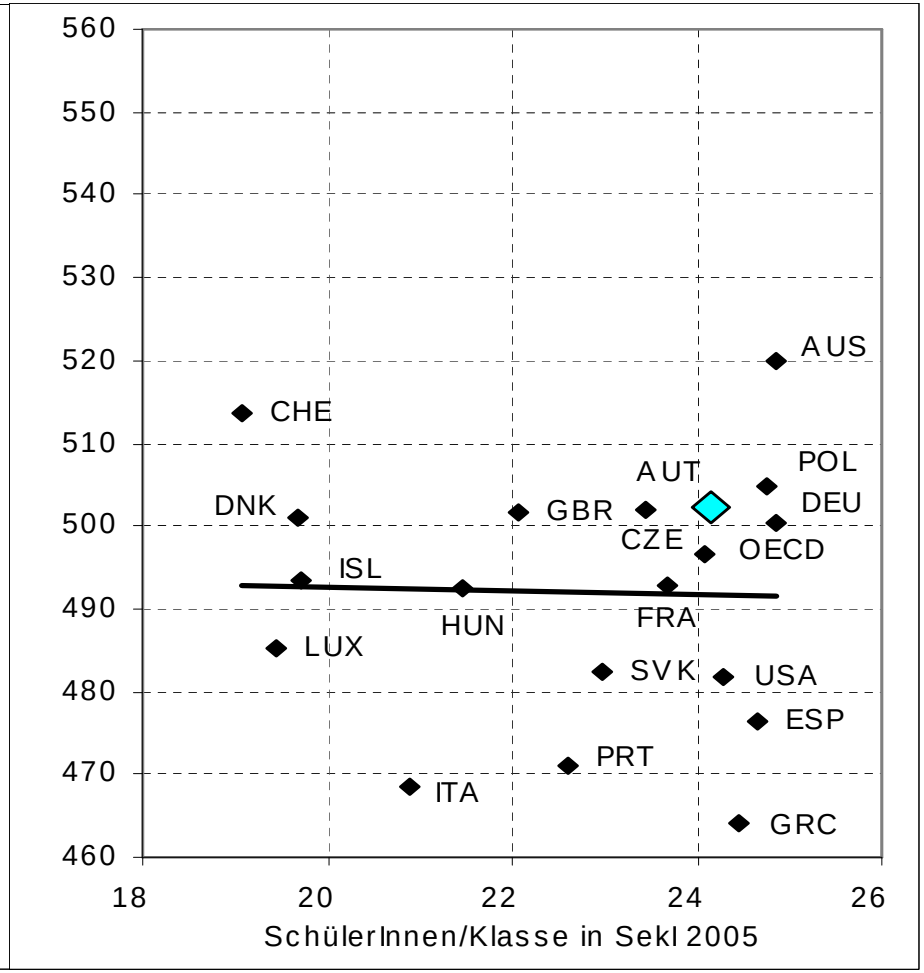
- Die Ergebnisse sind mäßig und verschlechtern sich teilweise
  - **PISA**: Durchschnitt mittel, 30% unzureichende Kompetenzen
  - **Erträge**: mittel, soziale Erträge niedrig
  - hohe **soziale Selektivität** nachgewiesen, bedingt Leistungen wesentlich
  - **AbbrecherInnen** steigen tendenziell bei niedrigem Niveau
  - **Abschlüsse** stagnieren/gehen tendenziell zurück bei hohem Niveau

PISA

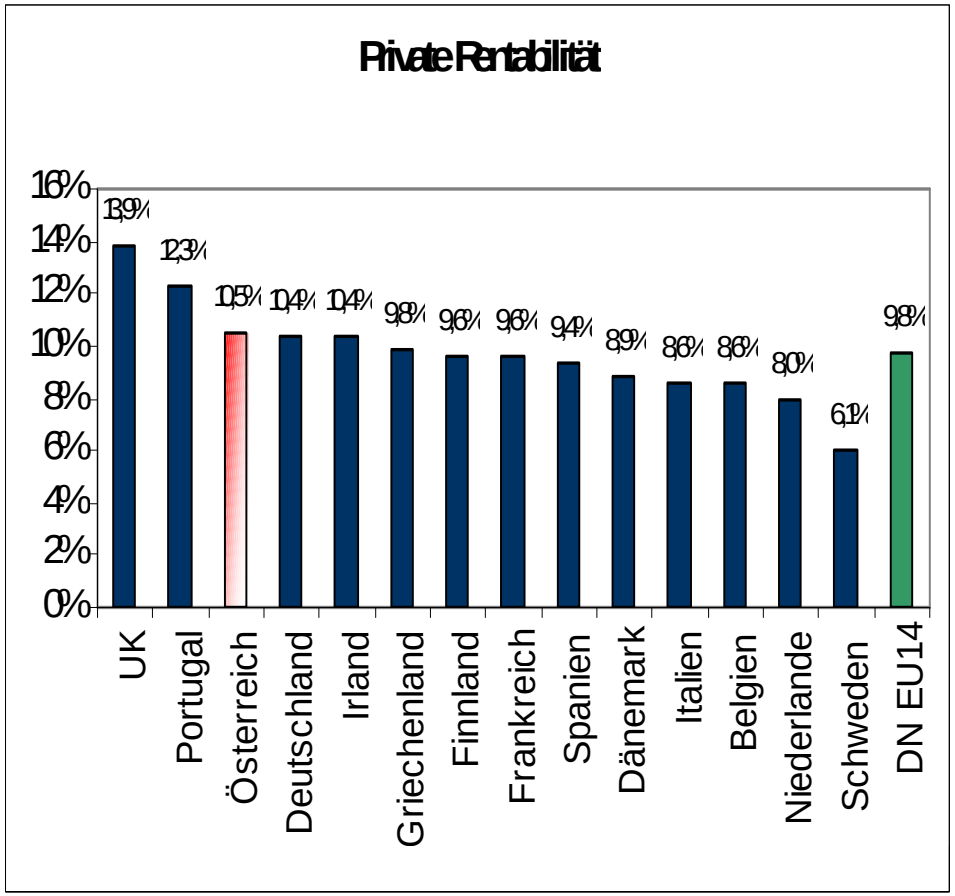
- **ca 30% der 15-Jährigen unzureichende „Literacy“**, wenn man die verschiedenen Dimensionen (Lesen, Mathematik, Naturwissenschaft) kombiniert

Zusammenhang PISA-Leistungen zu Inputvariablen nicht gegeben



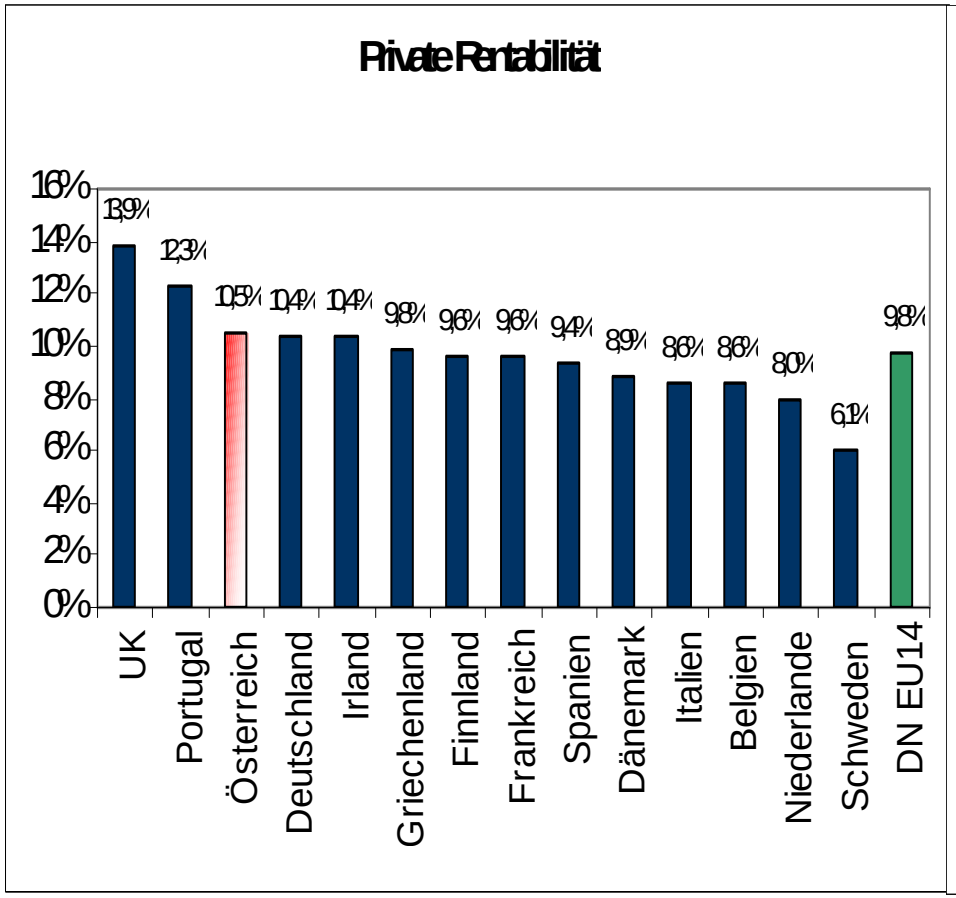


Rentabilität
Privat: eher hoch

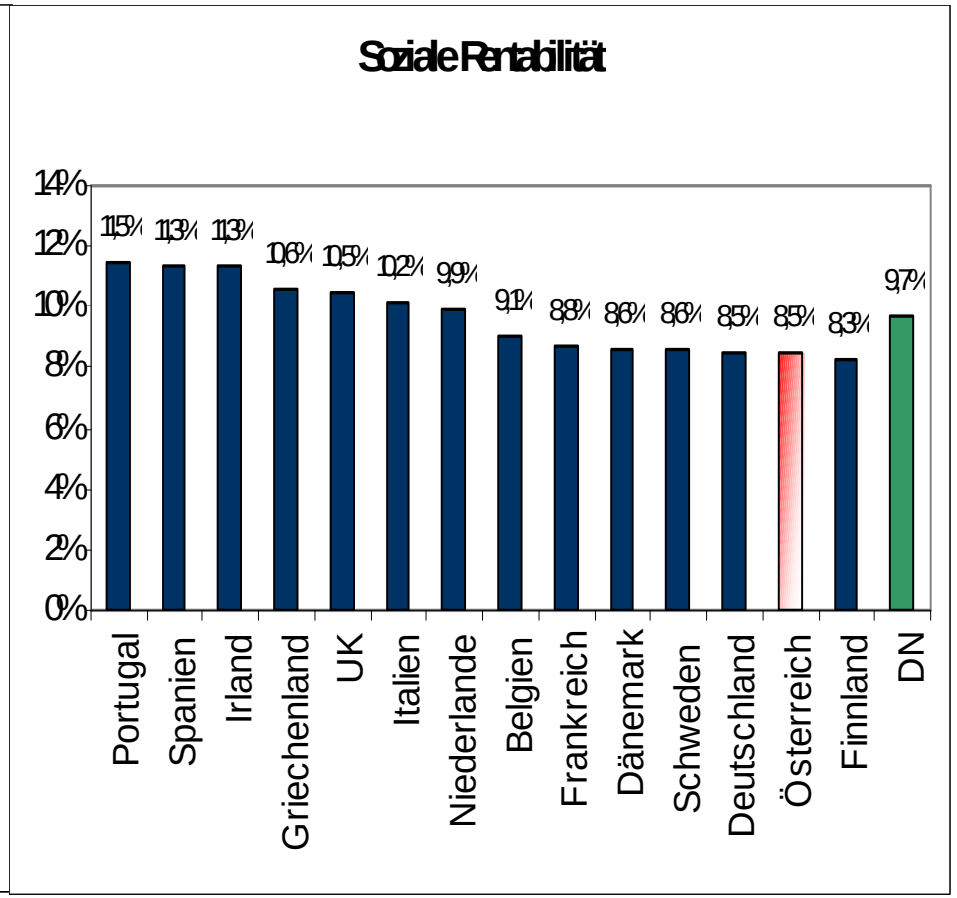


Quelle: De la Fuente 2003, eigene Darstellung

Rentabilität
Sozial: niedrig (hohe Kosten)

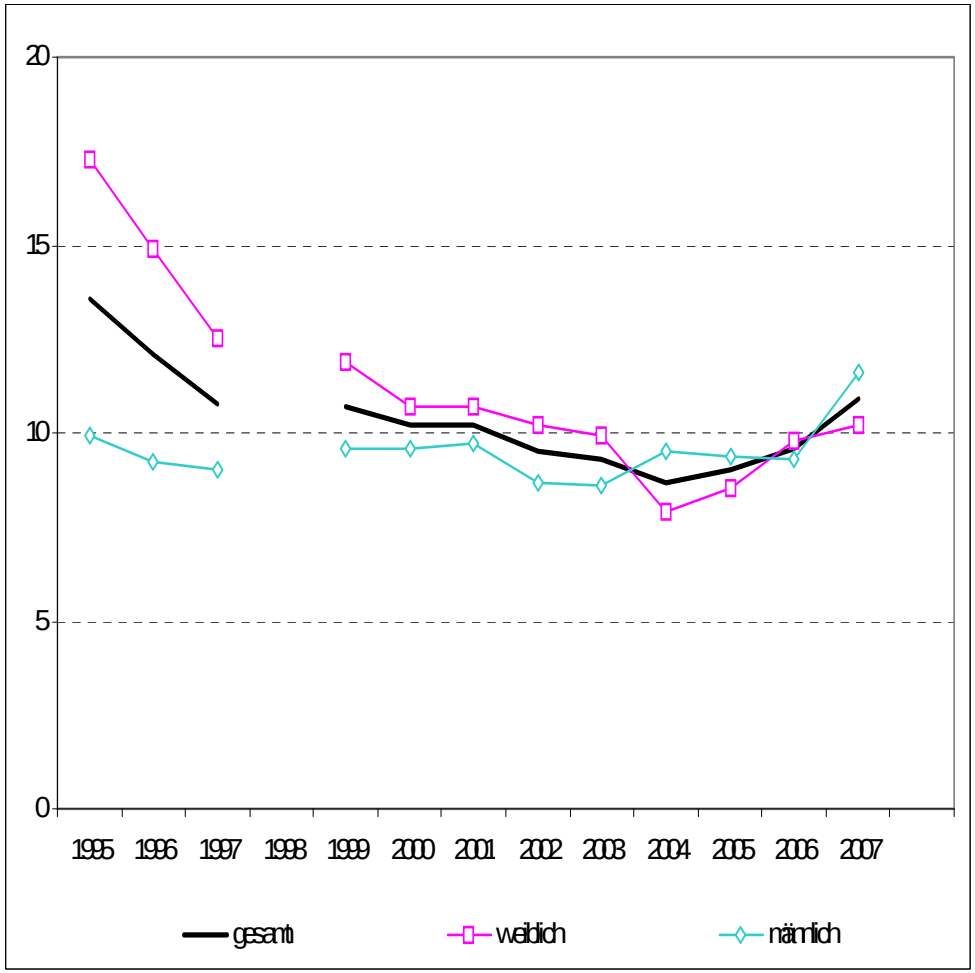


Quelle: De la Fuente 2003, eigene Darstellung

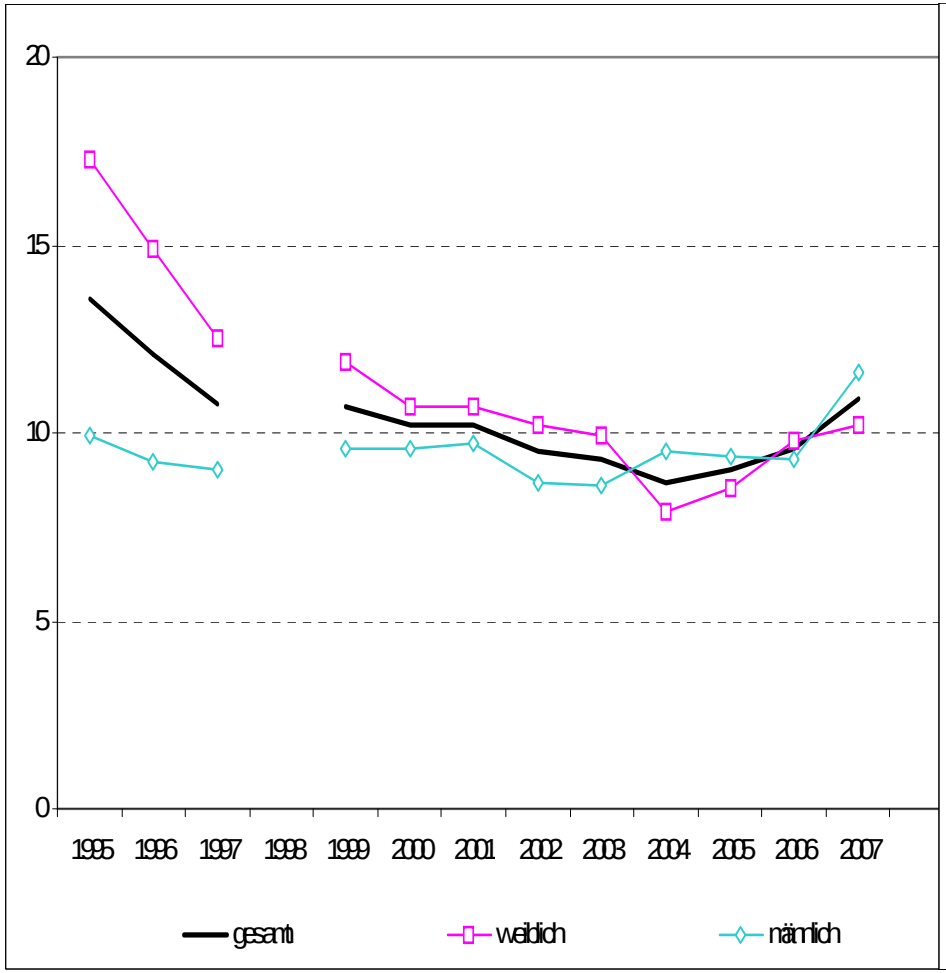


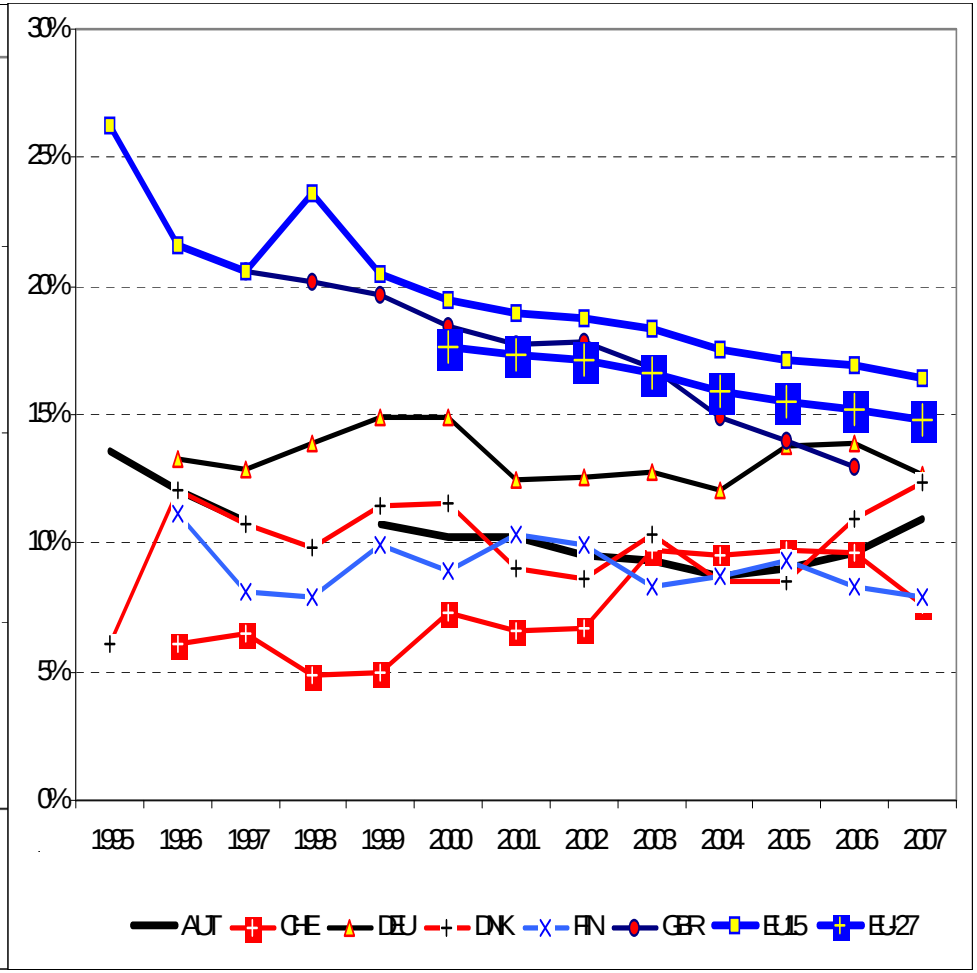
Quelle: De la Fuente 2003, eigene Darstellung

AbbrecherInnen

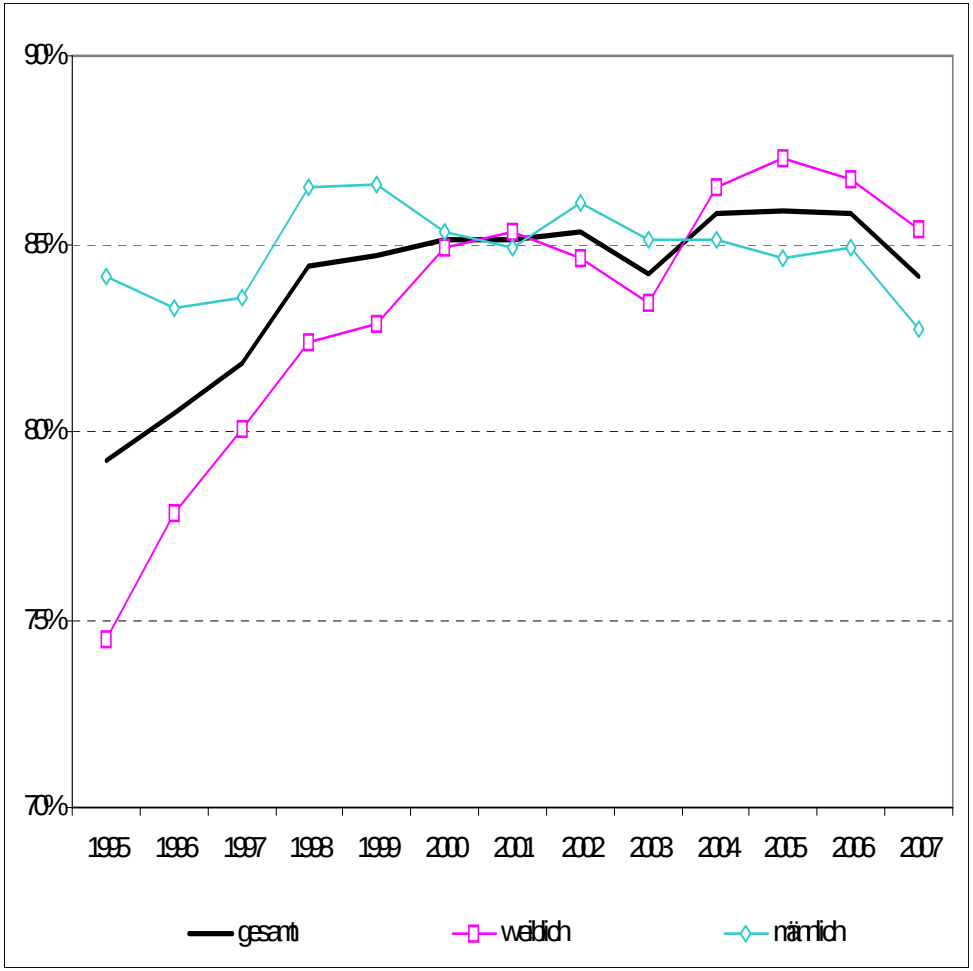


AbbrecherInnen

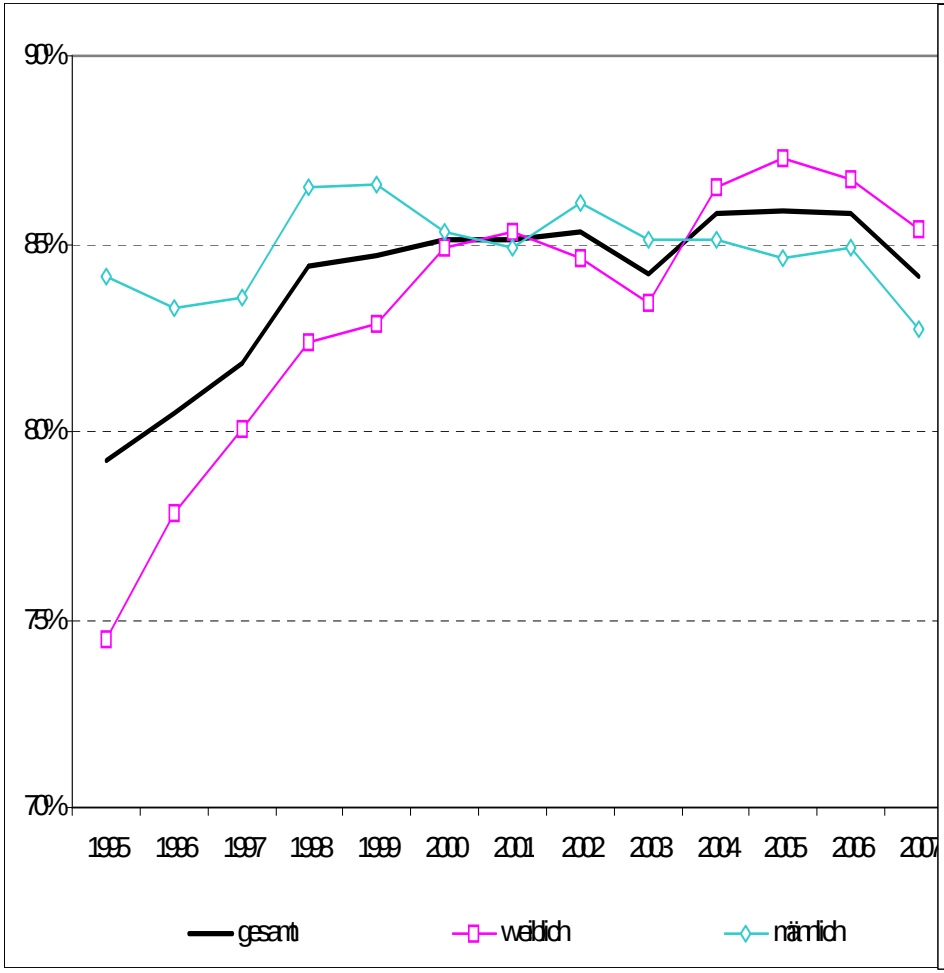


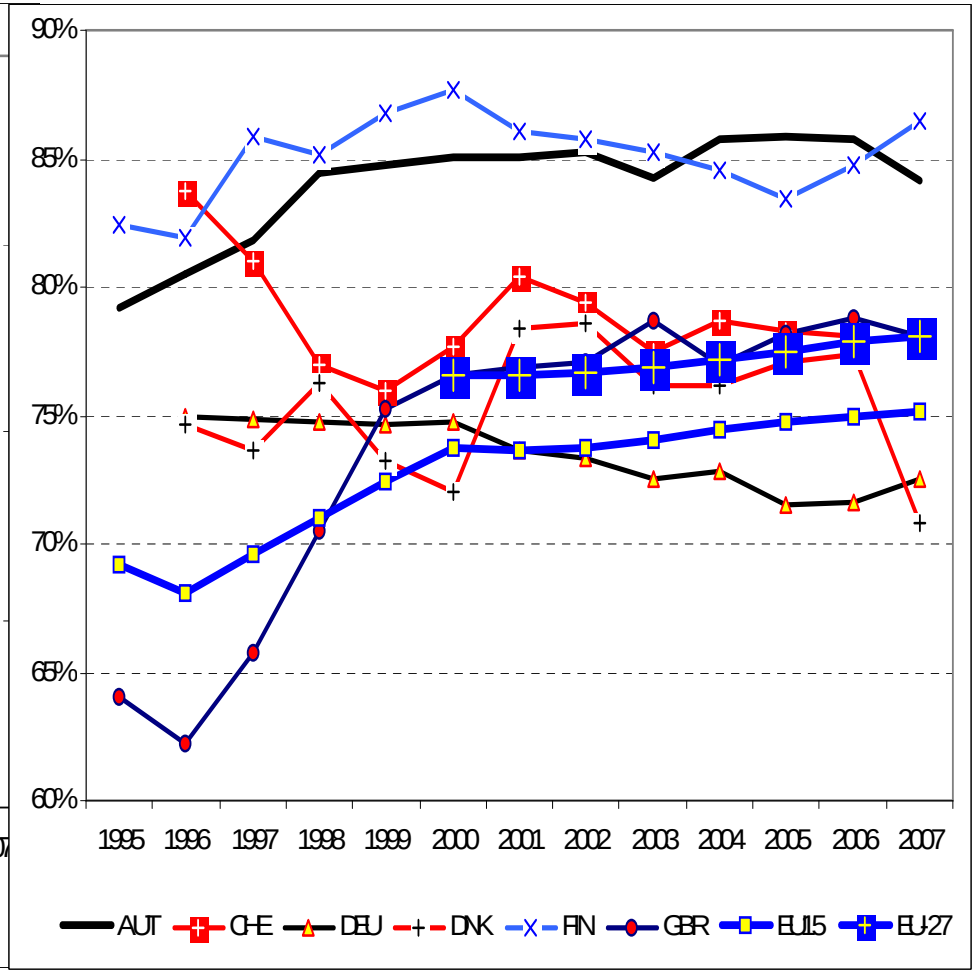


Abschlüsse der 19-Jährigen



Abschlüsse der 19-Jährigen





Agenda

- Ausgaben und Ausgabenpolitik
- Ergebnisse
- **Konsequenzen?**

Welche Faktoren wirken auf die Leistungen?

- "The general conclusion which emerges from the different strands of evidence on school **resources** and students' educational **performance** is that there is no clear relationship between the two…
- …This range of evidence implies that **just providing more resources is unlikely to improve student performance** if future actions of schools follow their past behavior…
- It seems that in order to improve student performance, the **structure of decision making** and the **incentives** within the schooling sector may have to be changed rather than the level of available resources." (Woessmann 2001)
- „**Reform of schools will best be achieved by holding overall real expenditure constant**" (Hanushek et al. 1994, 3).

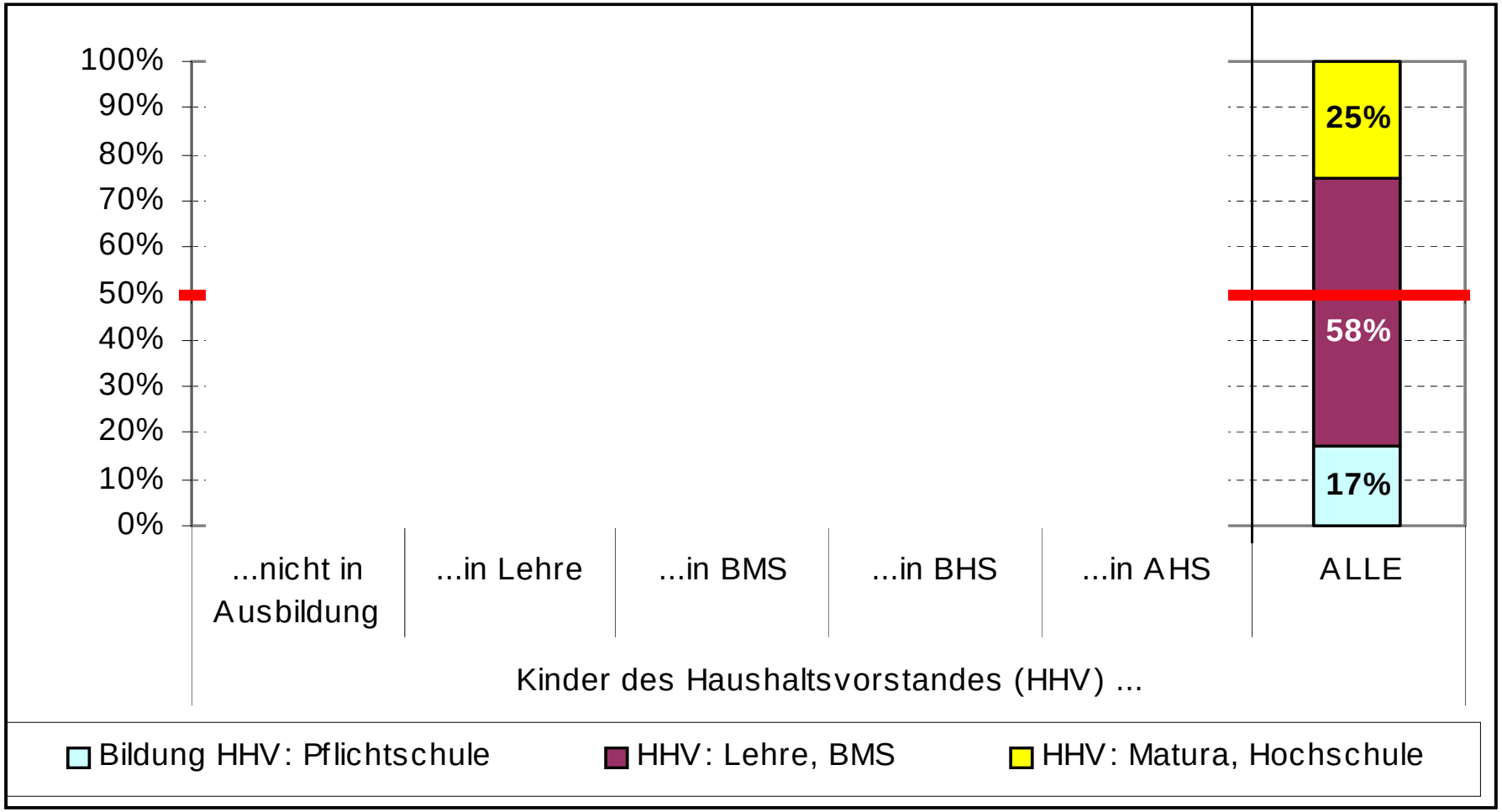
Welche Faktoren wirken auf die Leistungen?

- „…**family background** ... is clearly the strongest predictor of student performance in all European countries"
- „Resources, and particularly class sizes, play a small role at best in the success of educational production in Europe…" (Wößmann 2003)
- Klassenzusammensetzung („**peer effects**"): *Selektionsspiralen*:
  - *bessere SchülerInnen ziehen die besseren LehrerInnen und die bessere Ressourcenausstattung auf sich*; Screening oder Beiträge führen zu Segregation (Checchi 2006)
- „**Institutionelle Gegebenheiten** ... Wettbewerb, Autonomie und Verantwortlichkeit für erzielte Ergebnisse ... addieren sich zu einem sehr großen Gesamteffekt ... in TIMSS **mehr als 200 Testpunkte**, verglichen mit 40 Testpunkten, die die Schüler im Durchschnitt in einem Schuljahr lernen" (Wößmann 2006)

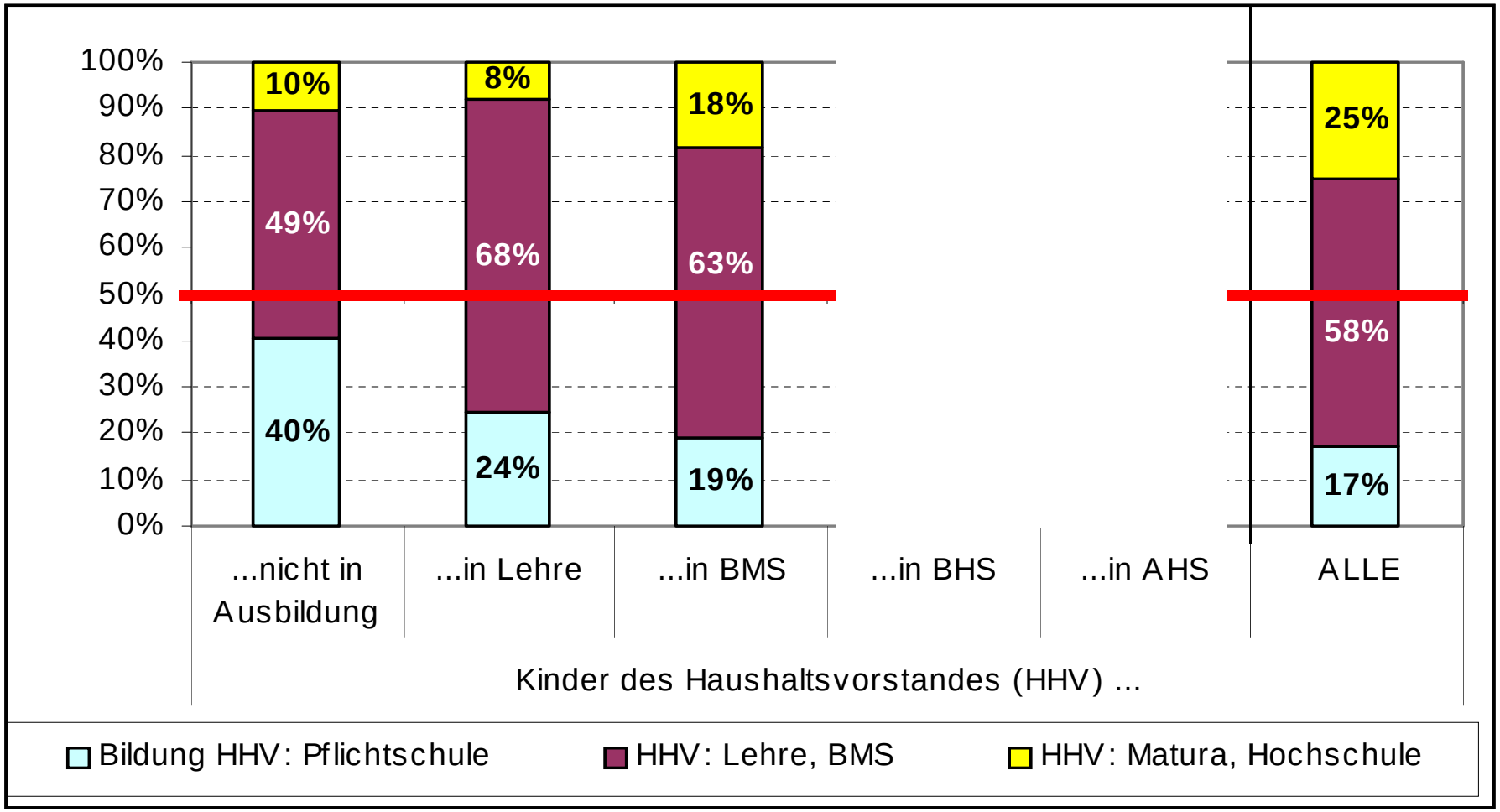
Effizienz und Gerechtigkeit
2 zusammenfassende Urteile...

- "Thus, a **difference in the age of first tracking of four years** is related to a difference in the FBE [= Family Background Effect; d.Verf] of an order of magnitude of roughly **one quarter of the international mean** of the whole FBE" (Schuetz, Ursprung, Woessmann 2005, 34 auf der Basis von TIMSS und TIMSS-repeat).
- "This analysis provides preliminary results about the impact of early tracking on the level and distribution of student performance. **The results consistently indicate that early tracking increases inequality in achievement**. Although the evidence on the level of performance is less certain, **there is very little evidence that there are efficiency gains associated with this increased inequality**. (…) These preliminary results suggest that **countries lose** in terms of the distribution of outcomes, and possibly also in levels of outcomes, by pursuing such policies." (Hanushek, Woessman 2006, 10-11)

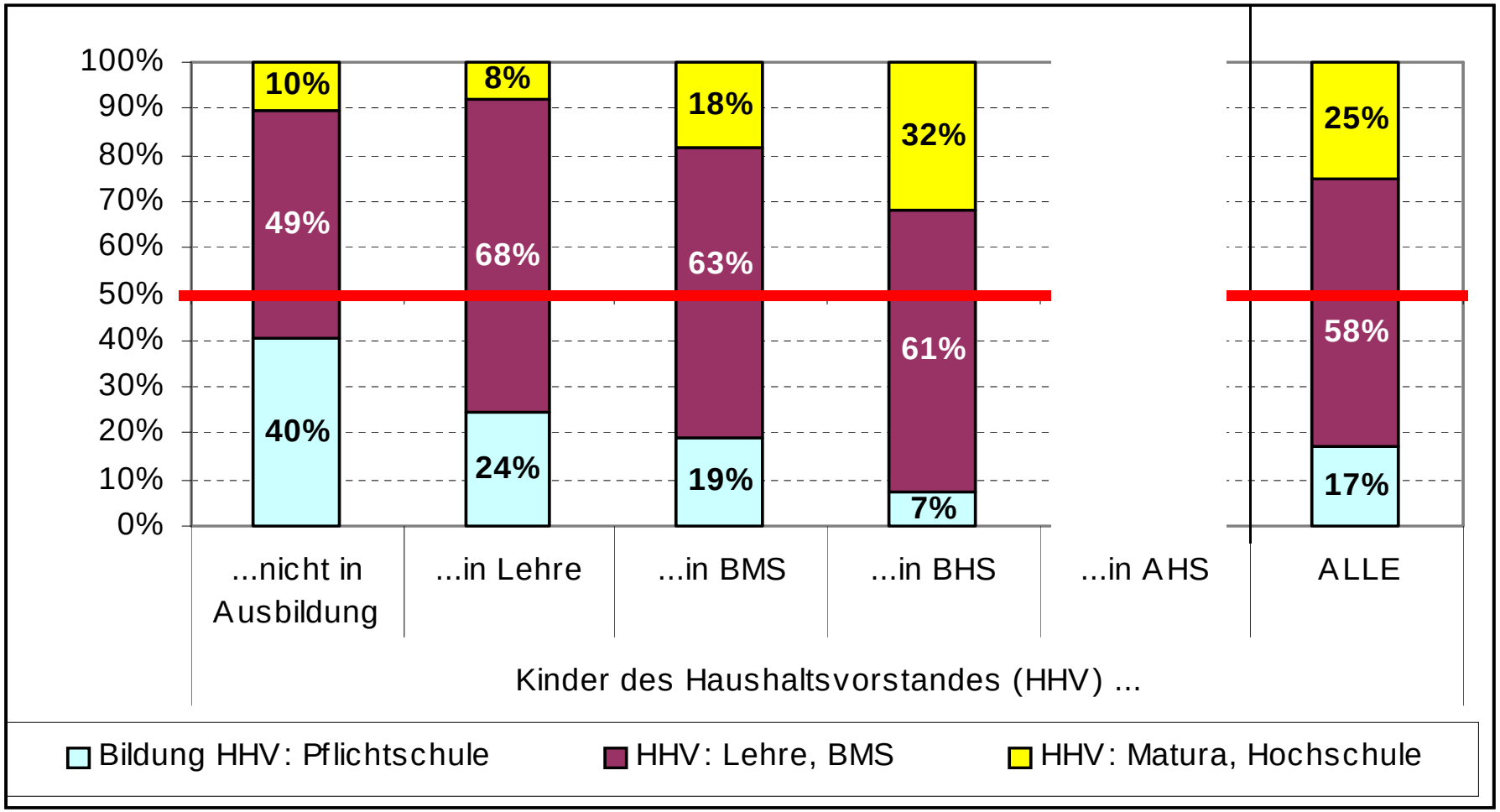
Ausbildungsbeteiligung der 17-Jährigen nach Bildung des/r HHV 05-07



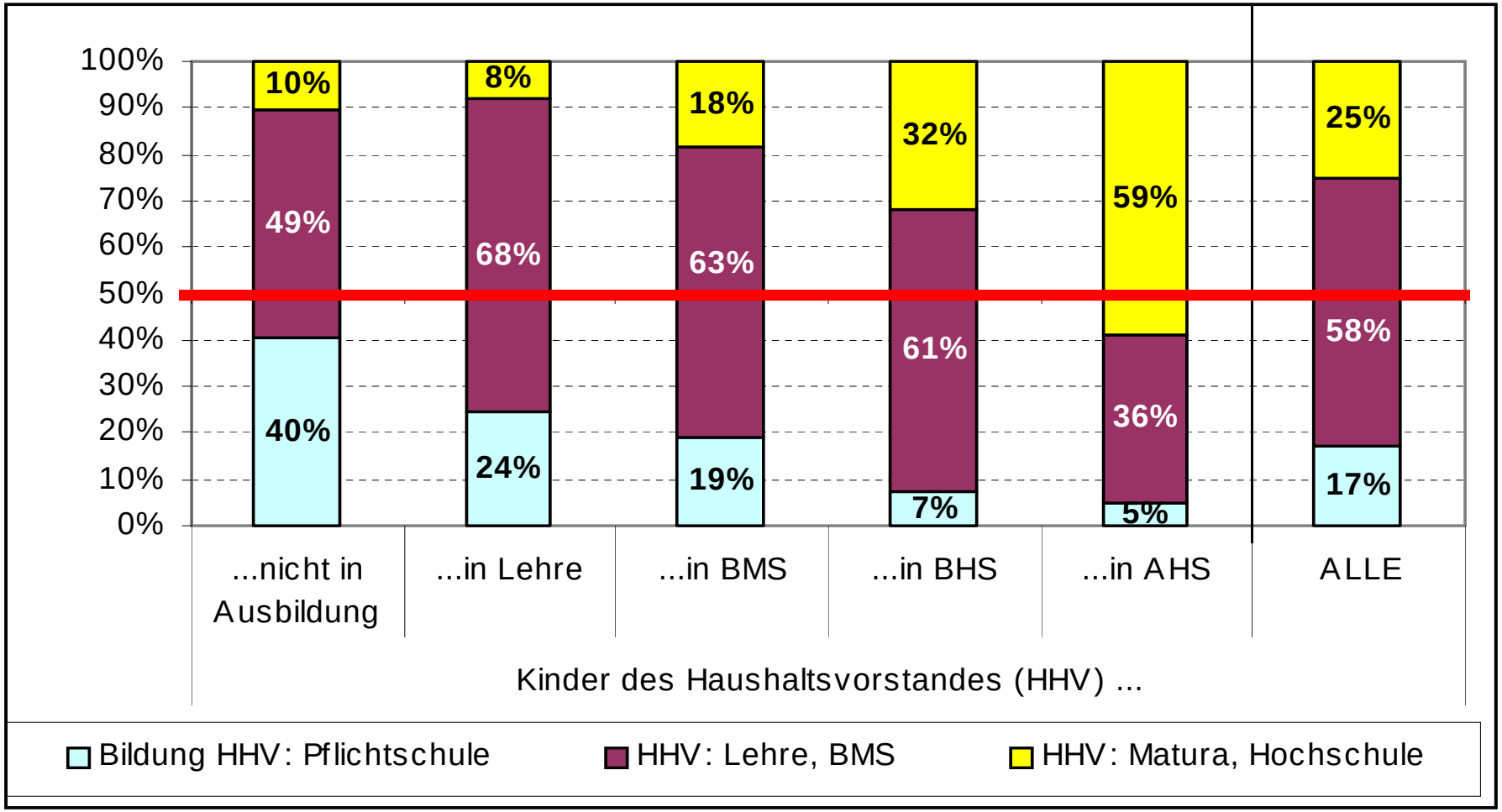
Ausbildungsbeteiligung der 17-Jährigen nach Bildung des/r HHV 05-07



Ausbildungsbeteiligung der 17-Jährigen nach Bildung des/r HHV 05-07



Ausbildungsbeteiligung der 17-Jährigen nach Bildung des/r HHV 05-07



Konsequenzen?

- In Österreich stehen Forderungen für mehr Mittel, Veringerung der KlassenschülerInnenzahlen, etc. immer noch im Vordergrund

obwohl

- die international vergleichende Forschung eine Reform des Governance-Systems als effizienteste Methode empfiehlt

Governancefaktoren

- **Qualität unterstützende Faktoren**

- zentrale Prüfungen
- zentrale Standards und Kontrolle
- Aufmerksamkeit der LehrerInnen für SchülerInnenbewertung
- Schulautonomie in Prozess- und Personalfragen
- LehrerInneneinfluss auf Lehrmethoden
- Einfluss der Eltern
- Privatschulen mit staatlicher Finanzierung/Förderung
- (Verwaltung auf mittlerer Ebene)

- **Qualität beeinträchtigende Faktoren**

- Schulautonomie über Budget
- LehrerInneinfluss über Arbeitsausmaß
- Einfluss der LehrerInnengewerkschaft

Quelle: Bishop und Wößmann 2001, Tabelle 2

Governancefaktoren

- **Qualität unterstützende Faktoren**
  - zentrale Prüfungen
  - zentrale Standards und Kontrolle
  - Aufmerksamkeit der LehrerInnen für SchülerInnenbewertung
  - Schulautonomie in Prozess- und Personalfragen
  - LehrerInneneinfluss auf Lehrmethoden
  - Einfluss der Eltern
  - Privatschulen mit staatlicher Finanzierung/Förderung
  - (Verwaltung auf mittlerer Ebene)

- **Qualität beeinträchtigende Faktoren**
  - Schulautonomie über Budget
  - LehrerInneinfluss über Arbeitsausmaß
  - Einfluss der LehrerInnengewerkschaft

Quelle: Bishop und Wößmann 2001, Tabelle 2

Governancefaktoren

- **Qualität unterstützende Faktoren**

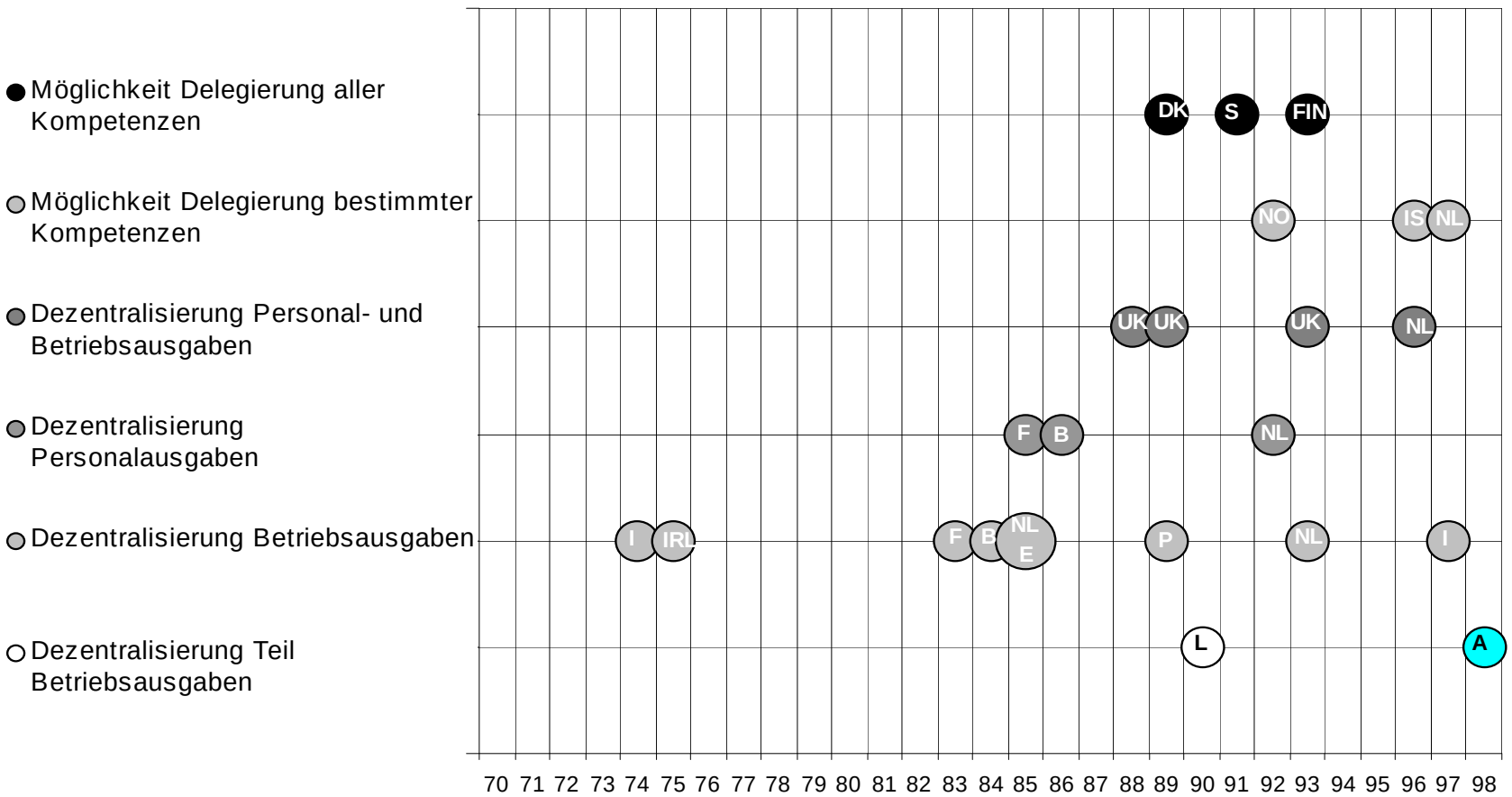
- zentrale Prüfungen
- zentrale Standards und Kontrolle
- Aufmerksamkeit der LehrerInnen für SchülerInnenbewertung
- Schulautonomie in Prozess- und Personalfragen
- LehrerInneneinfluss auf Lehrmethoden
- Einfluss der Eltern
- Privatschulen mit staatlicher Finanzierung/Förderung
- (Verwaltung auf mittlerer Ebene)

- **Qualität beeinträchtigende Faktoren**

- Schulautonomie über Budget
- LehrerInneinfluss über Arbeitsausmaß
- Einfluss der LehrerInnengewerkschaft

Quelle: Bishop und Wößmann 2001, Tabelle 2

„Autonomisierung“
Wer zuletzt kommt...



Agenda

- Ausgaben und Ausgabenpolitik
- Ergebnisse
- Konsequenzen?
- **Zusammenfassung**

Zusammenfassung

- **Ausgaben** sind vergleichsweise hoch...
- ...und werden durch Bildungspolitik weiter hoch getrieben...
- ...obwohl viele Hinweise dagegen sprechen
- Die **Ergebnisse** sind mäßig und verschlechtern sich teilweise
  - **PISA**: Durchschnitt mittel, 30% unzureichende Kompetenzen
  - **Erträge**: mittel, soziale Erträge niedrig
  - hohe **soziale Selektivität** nachgewiesen, bedingt Leistungen wesentlich
  - **AbbrecherInnen** steigen tendenziell bei niedrigem Niveau
  - **Abschlüsse** stagnieren/gehen tendenziell zurück bei hohem Niveau
- ... **Forderungen für mehr Mittel**, Veringerung der KlassenschülerInnenzahlen, etc. stehen immer noch im Vordergrund der Bildungspolitik...
- obwohl die international vergleichende Forschung eine **Reform des Governance-Systems** nahelegt…

The End

Thank you

for your attention !

Material

www.equi.at