

Kosten-Nutzen-Analyse von Jugendhilfemaßnahmen



"... dazu beitragen, dass das Leben junger Menschen gelingt!"

Präsentation bei der Tagung des DJI:
„Ökonomische Modelle in pädagogischen Feldern“
6.-7. Mai 2010, Berlin

Inhalt

Vortragsgliederung

- Einordnung der Fragestellung
- Theoretische Grundlagen
- Modellbildung der Kosten-Nutzen-Analyse
- Einbezogene empirische Befunde
- Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analyse
- Kritische Bewertung der Studie
- Konsequenzen für die Jugendhilfe

Einordnung der Fragestellung

Fragestellung der Studie

Die vorliegende Kosten-Nutzen-Analyse beschäftigt sich mit der Fragestellung:

„Lohnt sich Jugendhilfe als Investition in junge Menschen aus gesamtgesellschaftlicher Sicht durch spätere verminderte Folgekosten und zukünftigen zusätzlichen Nutzen in späteren Lebensjahren dieser jungen Menschen ?“

Einordnung der Fragestellung

Qualitätsdimensionen in der Kinder- und Jugendhilfe

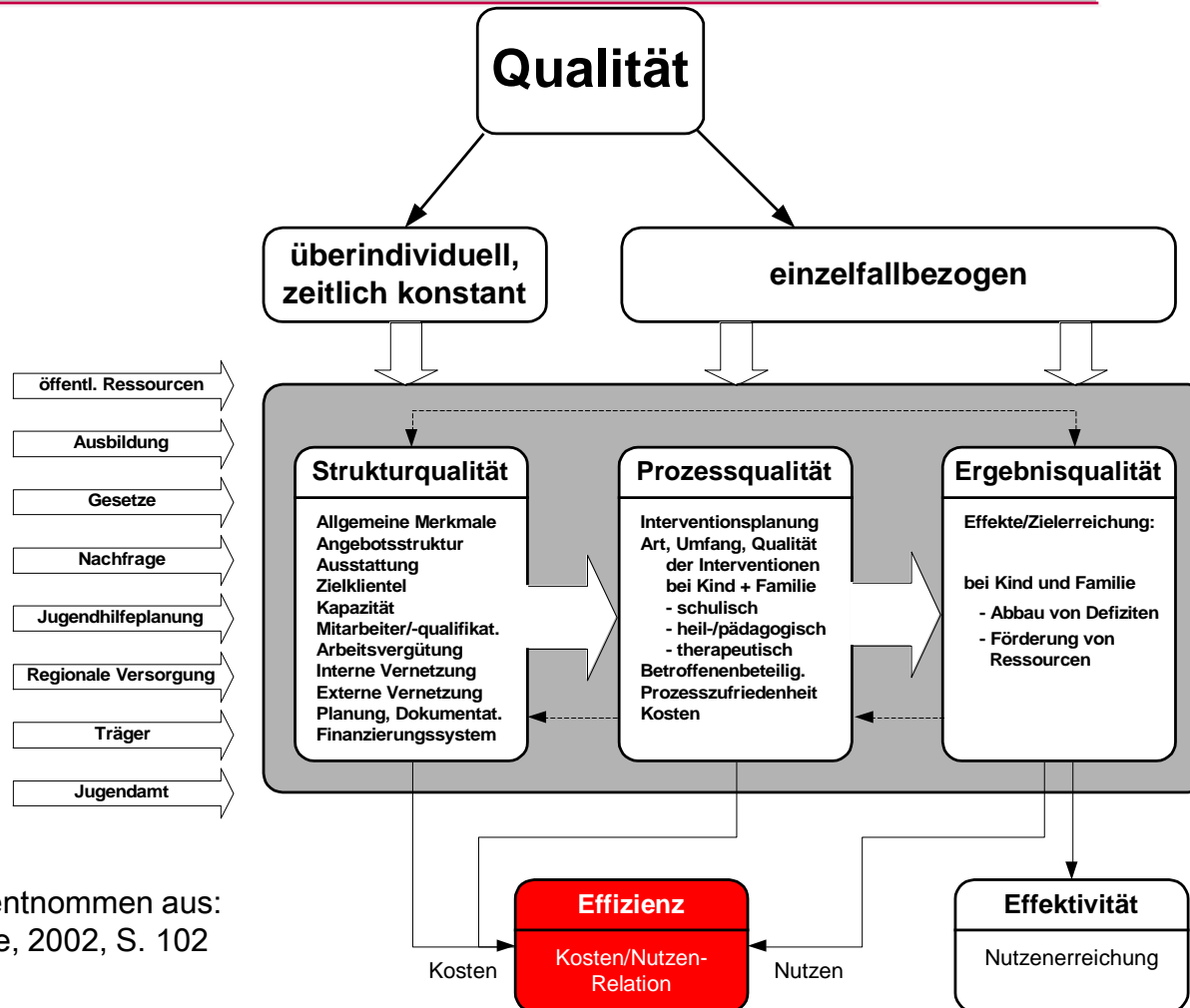


Abbildung entnommen aus:
Macsenaere, 2002, S. 102

Theoretische Grundlagen

Überblick über die Fachgebiete

Die theoretische Fundierung dieser Arbeit stützt sich im wesentlichen auf:

1. Erkenntnissen der Entwicklungspsychopathologie
2. Den Humankapitalansatz der Volkswirtschaftslehre
3. Der Theorie der Kosten-Nutzen-Analyse.

Theoretische Grundlagen

Erkenntnisse der Entwicklungspsychopathologie

In diesem Bereich ergaben sich insbesondere Bezüge zu:

1. Erkenntnissen der Aggressions- und Delinquenzforschung

Risikomodelle, Entwicklungspfade (Loeber)

2. Erkenntnissen der Forschungen zum gesundheitsbezogenen Verhalten

wie: Risikofaktoren von Substanzkonsum

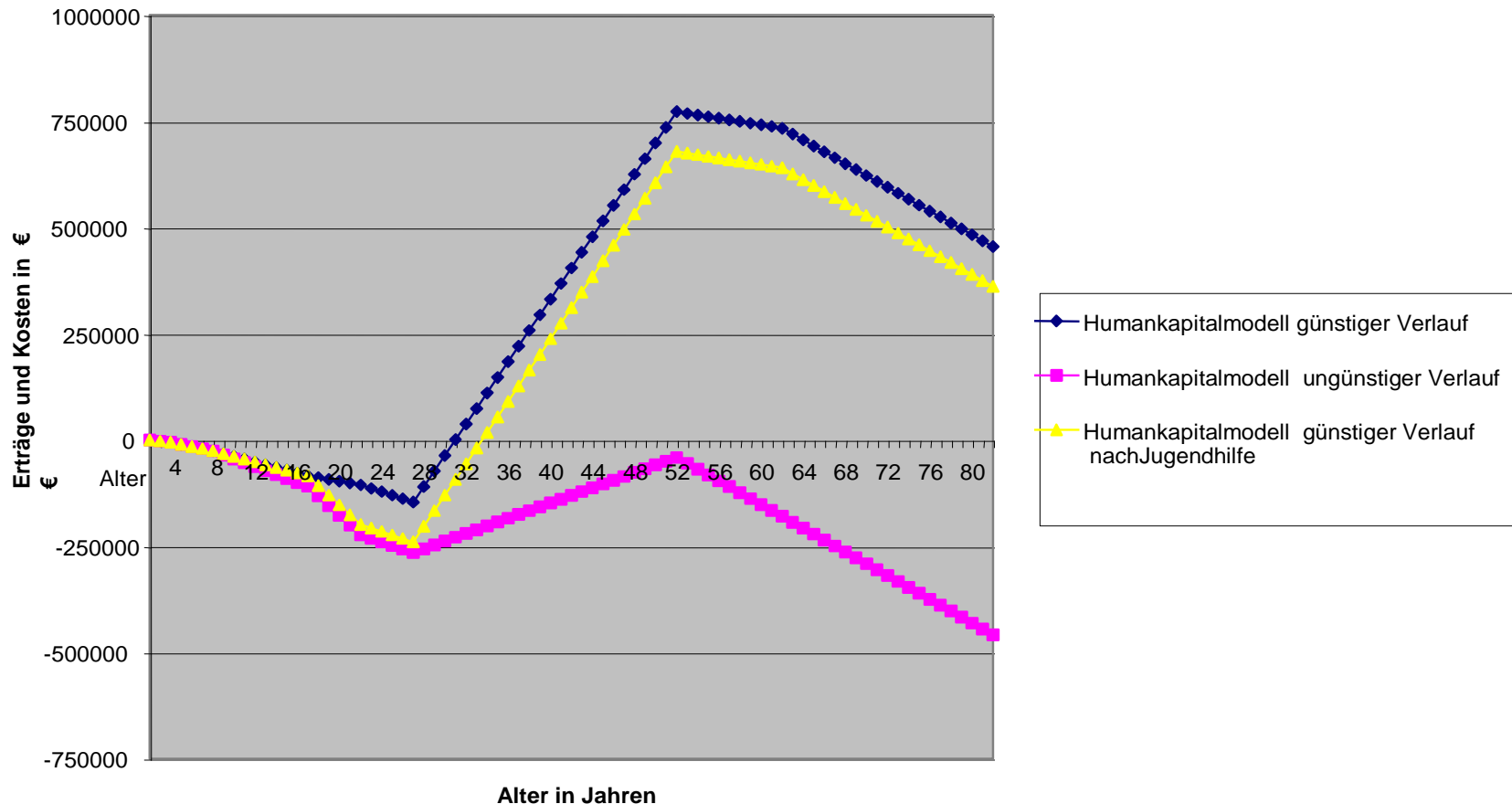
3. Erkenntnissen zu Fragen der Arbeitsfähigkeit und Produktivität

wie: aggressiv-dissoziale Entwicklungspfade und schlechte Schulleistungen.

Theoretische Grundlagen

Der Humankapitalansatz der Volkswirtschaftslehre

Jugendhilfe als Investition in Humankapital: Summierte Erträge und Kosten über den Lebensverlauf



Theoretische Grundlagen

Die Theorie der Kosten-Nutzen-Analyse

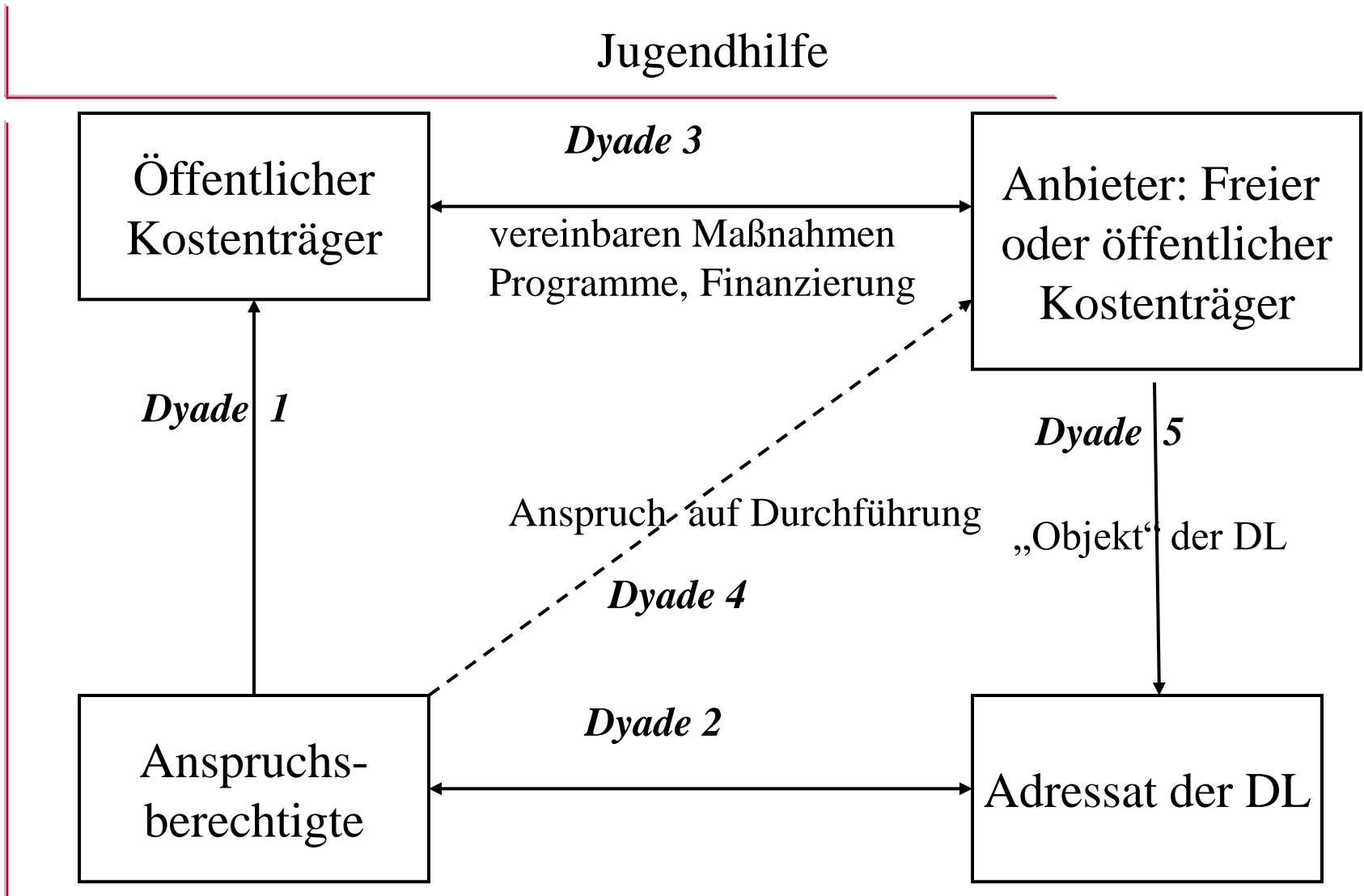
Ziel: Beantwortung der Frage, ob es ökonomisch sinnvoll ist, konkrete staatliche Projekte (hier Jugendhilfe) durch öffentliche Mitteln zu finanzieren (aus Sicht der Gesamtgesellschaft).

Voraussetzung für die Durchführung:

Marktversagen im Anwendungsgebiet (wird für den Bereich Heimerziehung in der Arbeit nachgewiesen).

Durchführung: Gegenüberstellung von Nutzen und Kosten eines Projekts in acht Teilschritten (nach Hanusch 1987).

Jugendhilfe und Markt ?



Nutzen und Kosten

Mikroökonomisch wird unter dem Nutzen „eine rein subjektive Größe, die dem Empfinden des jeweiligen Konsumenten entspricht“, verstanden (Lancaster 1983, S. 253).

Jede ökonomische Entscheidung impliziert dabei ein Abwägen der Vorteile oder des Nutzens einer möglichen Handlung mit deren Nachteilen oder Kosten.

Die Kosten einer Handlung entsprechen hier dem Wert der (besten) alternativen Gelegenheit, auf die durch die Wahl dieser Handlung anstatt der Alternative verzichtet wurde (Lancaster, 1983, S. 133).

Diese Definition des Kostenbegriffs bezeichnet man auch als Opportunitätskostenkonzept. Kosten sind demnach nichts anderes als entgangener Nutzen, d.h. Kosten und Nutzen sind zwei Seiten der gleichen Medaille.

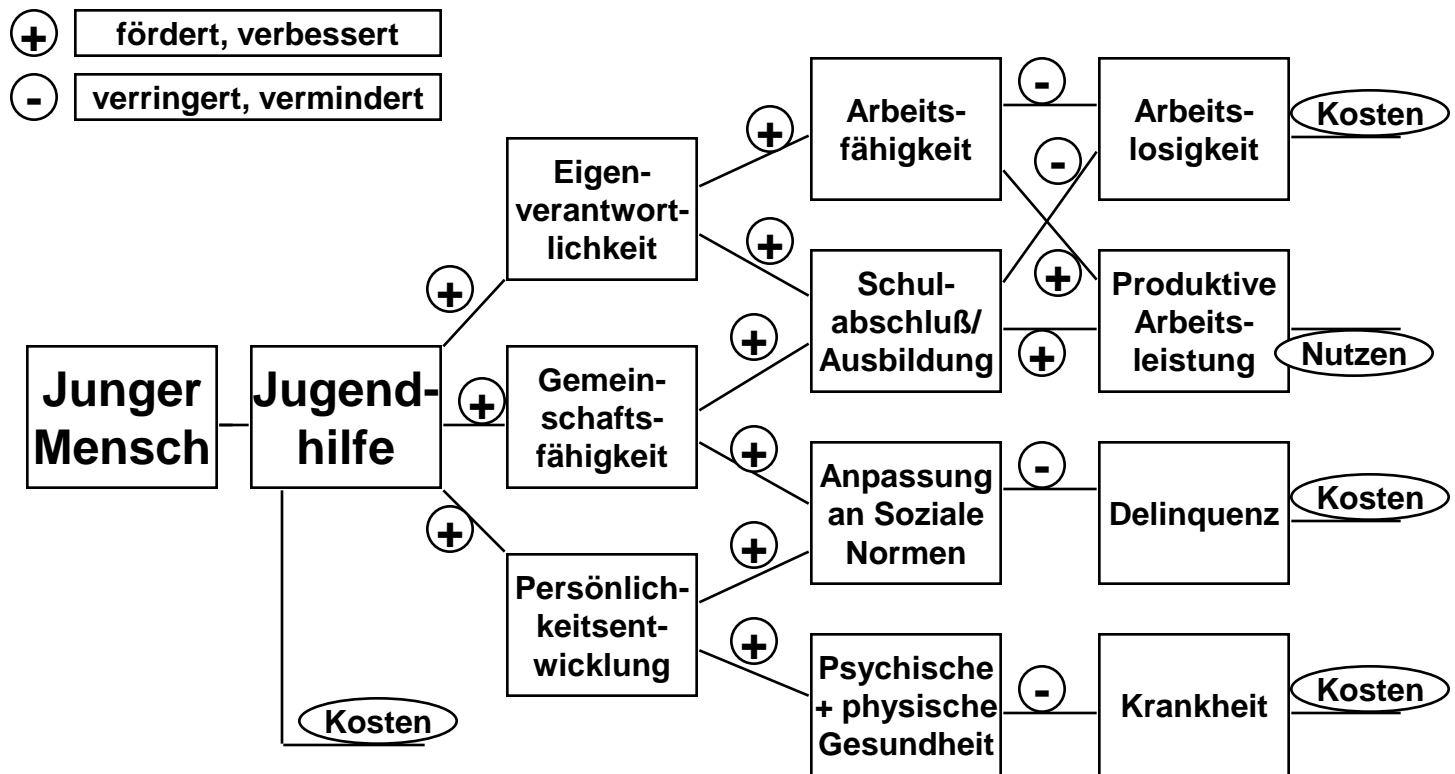
Teilaufgaben der KNA

Nach Hanusch (1987) hat die Kosten-Nutzen-Analyse folgende Teilaufgaben zu erfüllen:

- 1.) Bestimmung der relevanten Nebenbedingungen.
- 2.) Formulierung und Vorauswahl von Alternativen.
- 3.) Bestimmung der Projektwirkungen, Erfassung und Bewertung der positiven und negativen Wirkungen von Alternativen in Form ihrer monetären Nutzen und Kosten.
- 4.) Zeitliche Homogenisierung der Nutzen und Kosten auf dem Wege der Diskontierung.
- 5.) Gegenüberstellung von Nutzen und Kosten für die verschiedenen Alternativen; Synthese zu ein-dimensionalen Güte- oder Entscheidungsmaßen.
- 6.) Berücksichtigung von Risiko und Unsicherheit, eventuell Modifizierung der Entscheidungsmaße.
- 7.) Aufstellung einer Rangordnung der Alternativen anhand der Entscheidungsmaße und Empfehlung ein oder mehrerer Alternativen.

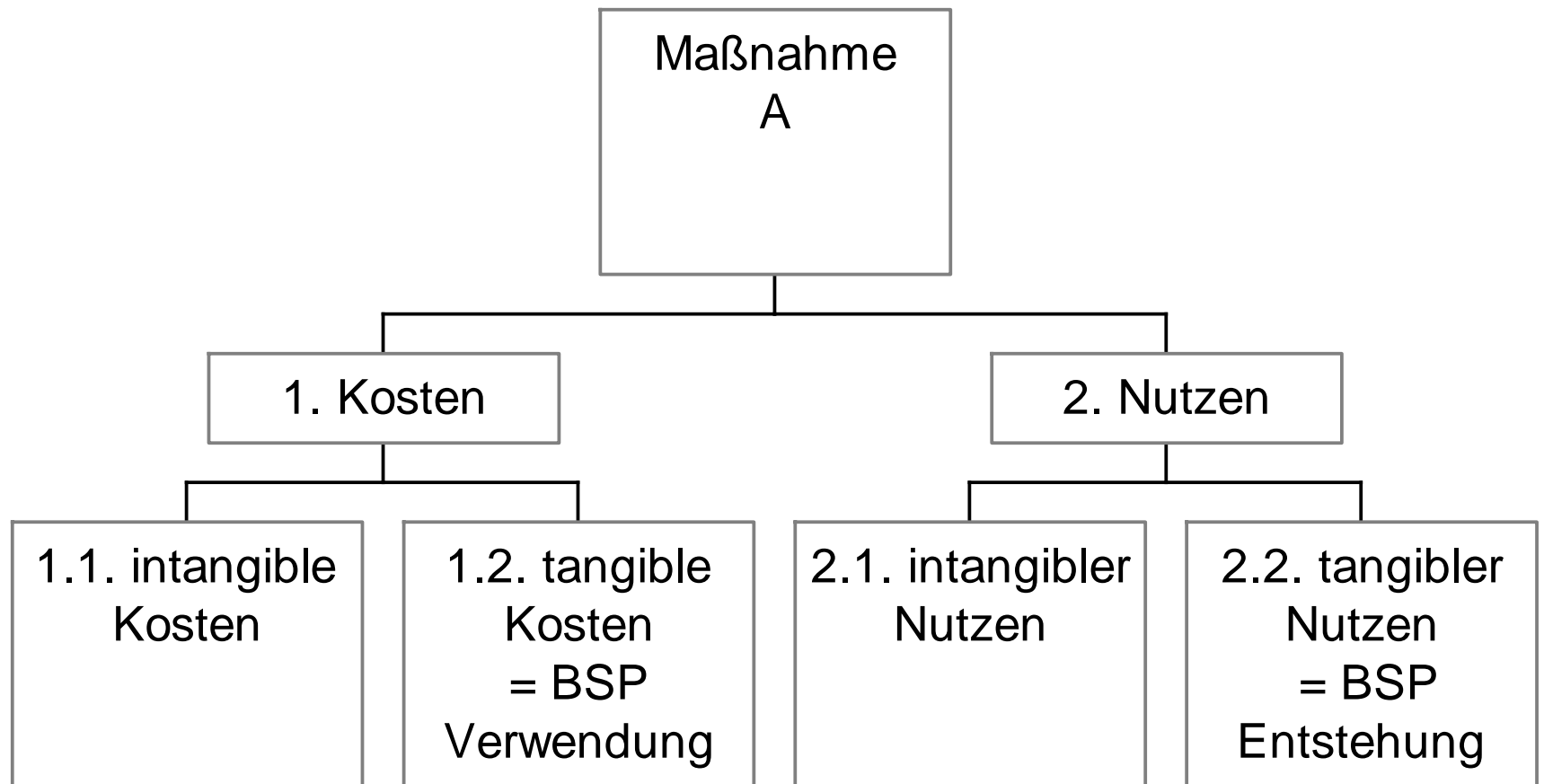
Modellbildung

Kosten-Nutzen-Analyse von Jugendhilfemaßnahmen



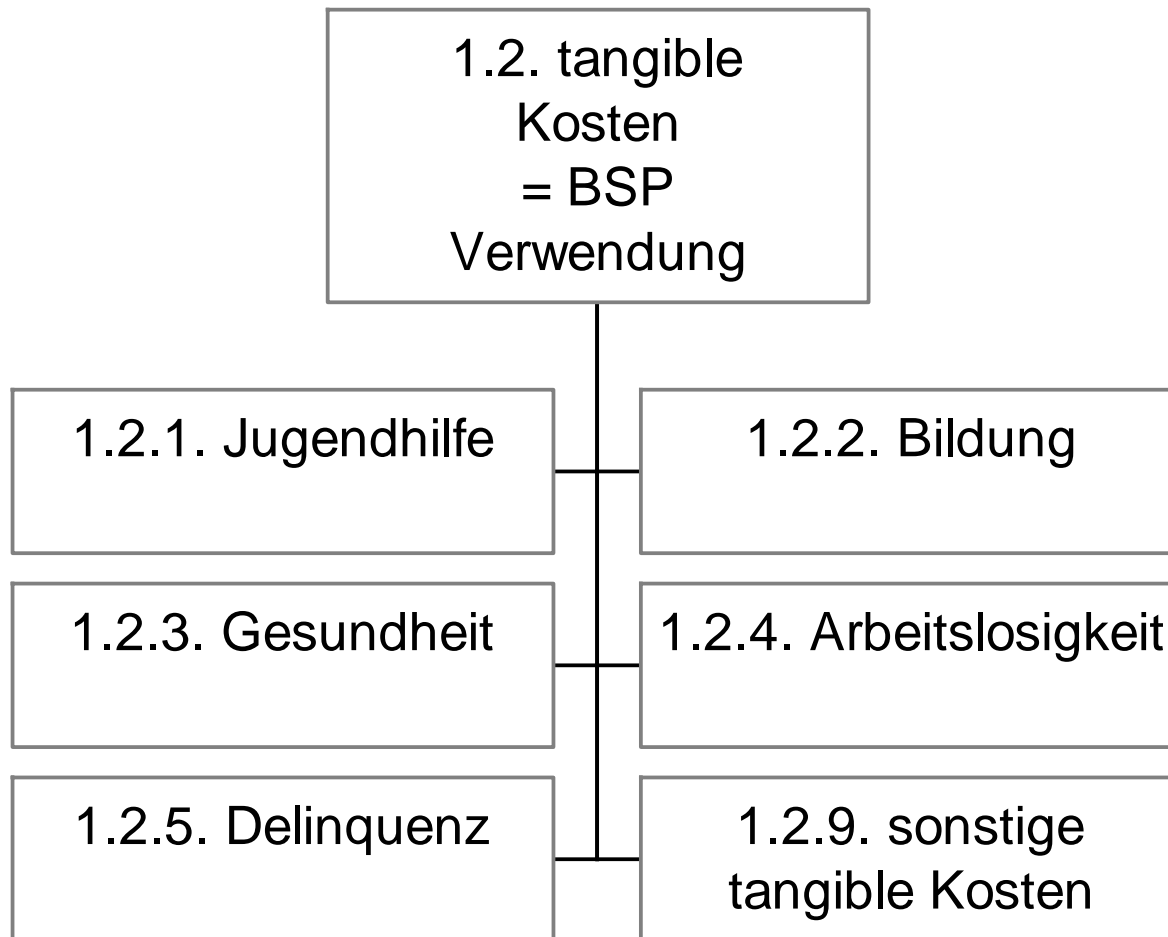
Modellbildung

Beispiel für systematische Modellbildung



Modellbildung

Beispiel für systematische Modellbildung



Modellbildung

Festlegungen und Annahmen

Vergleich zweier Projektalternativen:

Maßnahme A: Heimerziehung (§ 34 SGB VIII)

Maßnahme B: Nicht-Intervention (theoret. Kontrollgruppe).

Keine Abdiskontierung: jetzige und zukünftige Kosten oder Erträge werden gleich bewertet.

Konstante Effekte: die durch Jugendhilfe erzielten Effekte bleiben in ihrer Wirkung auf die relevanten Modellvariablen über den gesamten Betrachtungszeitraum konstant.

Modellbildung

Untersuchung der Effekte anhand von Partialmodellen

Partialmodelle:

1. Jugendhilfe, Bildung, Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit
2. Jugendhilfe und Gesundheit
3. Jugendhilfe und Delinquenz (Strafdelikte)

Einbezogene empirische Befunde

Kosten der Jugendhilfe

Es werden zwei unterschiedliche Ansätze berücksichtigt:

Statistik: Aus Daten der Kinder- und Jugendhilfestatistik
Schätzung der jährlichen Kosten je Hilfe für das Jahr 2000:
36.704 € je Hilfe und Jahr.

Empirie: Daten eines Praxisforschungsprojekts durch
Kostenstellen- und -artenrechnung für sechs Einrichtungen.
In 2002 durchschnittliche jährliche Kosten je Hilfe: 46.533 €.

Hier: Darstellung anhand empirischer Kostenschätzung.

Einbezogene empirische Befunde

Wirksamkeit von Heimerziehung

Daten aus folgenden drei Studien werden einbezogen:

BMFSFJ: Leistungen und Grenzen von Heimerziehung
(JULE-Studie), 1998

BMFSFJ: Effekte erzieherischer Hilfen und ihre
Hintergründe, (JES-Studie), 2002

LWV Baden: Erfolg und Mißerfolg in der Heimerziehung -
eine katamnestische Befragung ehemaliger
Heimbewohner, (Katamnese-Studie), 2000.

Einbezogene empirische Befunde

Einbezogene Erfolgsindikatoren von Heimerziehung

JULE-Studie: Bewertung der Hilfeverläufe in verschiedenen Bewertungsdimensionen (z.B. Legalverhalten, Bildung/Ausbildung), differenziert nach Geschlecht.

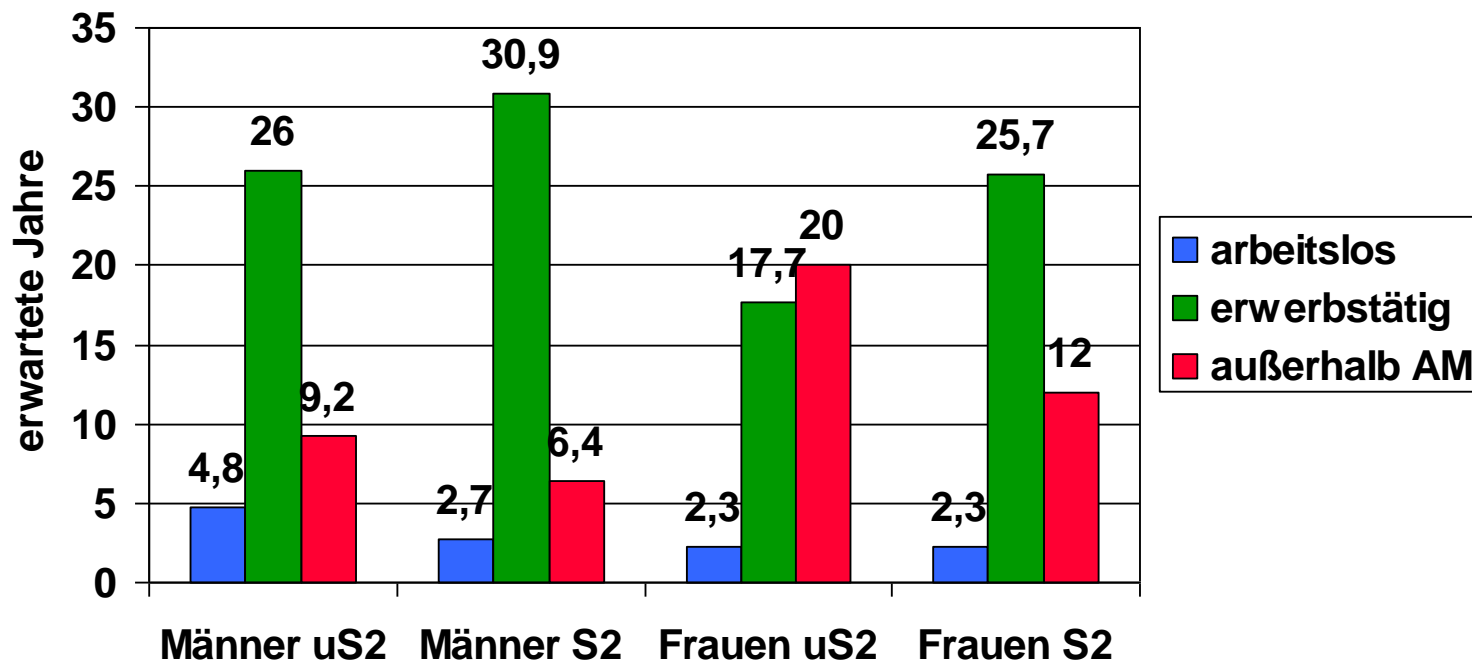
JES-Studie: Mittel aller Differenzmaße Heim: $p = 0,482$
d.h. die Veränderungsquote betrug 48,2 %.

Katamnese-Studie: Daten zur aktuellen Erwerbssituation, Anzahl von Straftaten bei Nicht-Erfolg, positive Gesamtentwicklung.

Einbezogene empirische Befunde

Befunde zu Bildungsniveau und Erwerbstätigkeit

Anhand der Studie „Bildung auf einen Blick: OECD Indikatoren 2003“ werden erwartete Jahre in Erwerbstätigkeit etc. in Abhängigkeit von Geschlecht und Bildungsniveaus ermittelt:



Einbezogene empirische Befunde

Beispiele für Befunde aus weiteren Bereichen

Kosten je Arbeitslosen und Jahr: 18.500 € (IAB, 2003)

Volkseinkommen je Erwerbstätigen 2003 : 41.218 €

Gesundheitsausgaben je Einwohner 2002 : 2.840 €

(Statistisches Bundesamt, 2004)

Kosten alkoholassoziierter Krankheiten 1995: ca. 20,4 Mrd. €
(Bergmann & Horch, 2002)

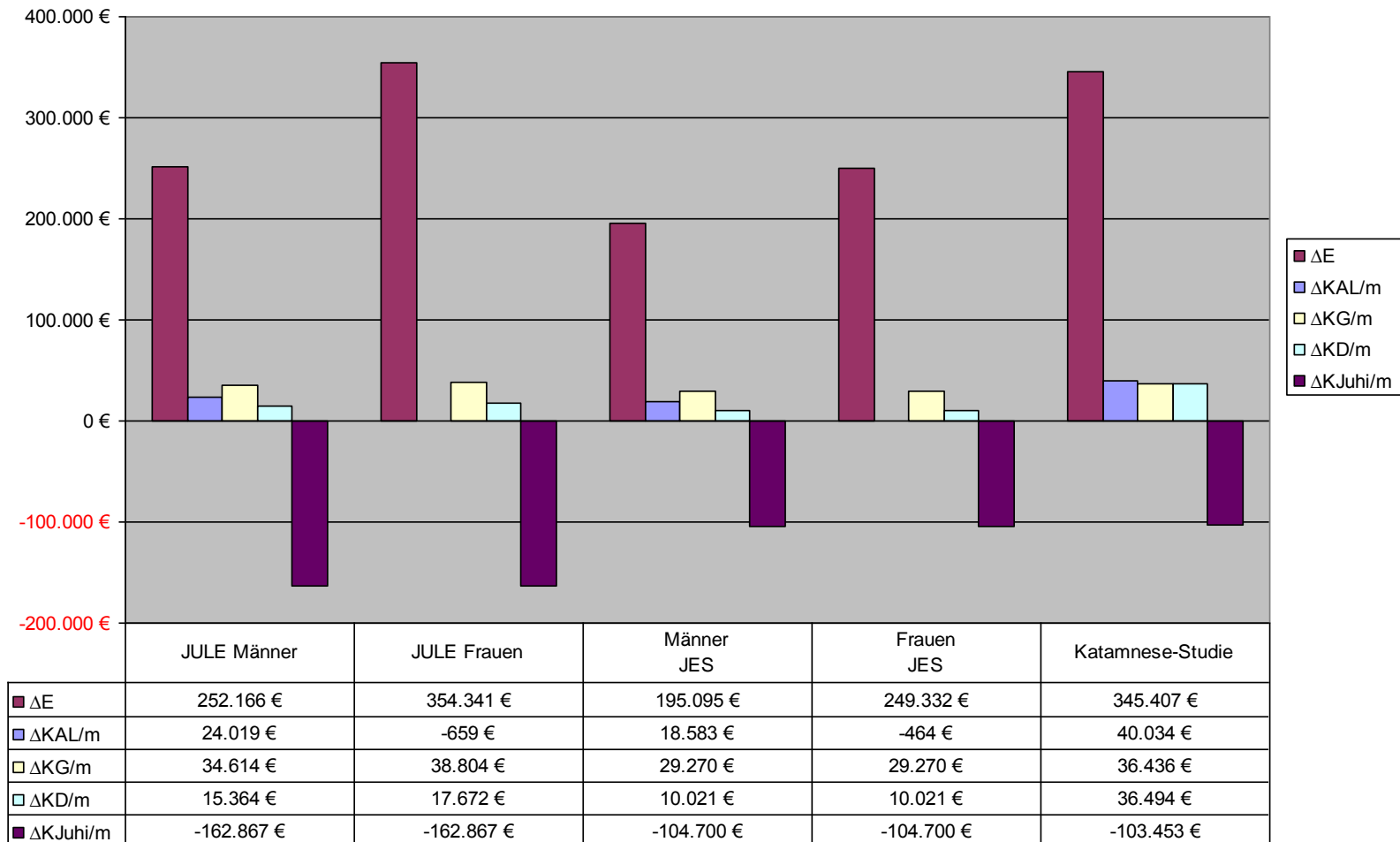
Jährliche Kosten der Kriminalität in Deutschland:

2003: ca. 84,4 bis 126 Mrd. € (4-6% des BIP)

(Schätzung nach Entorf & Spengler, 2002)

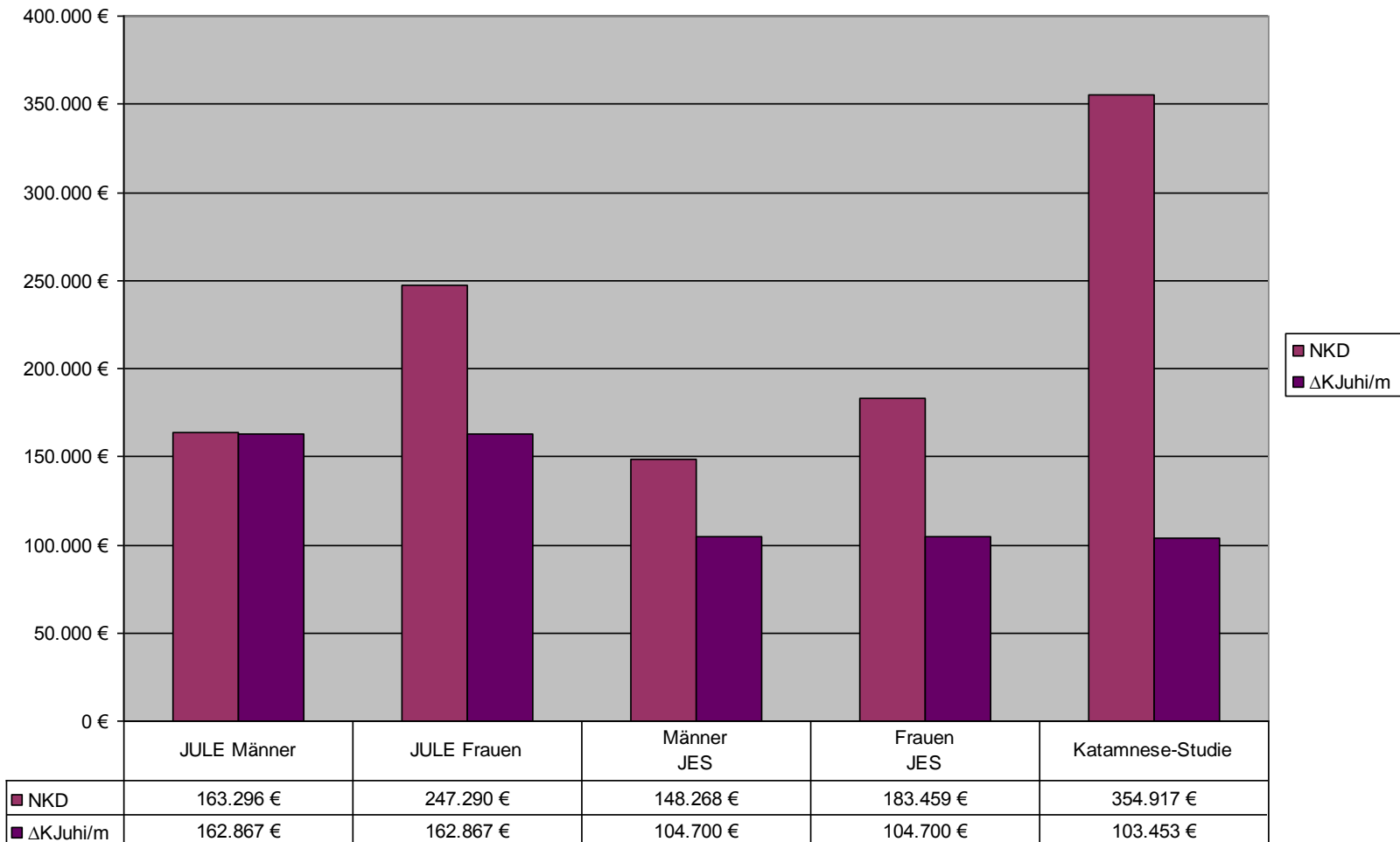
Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analyse

Ergebnisse der Partialmodelle im Überblick



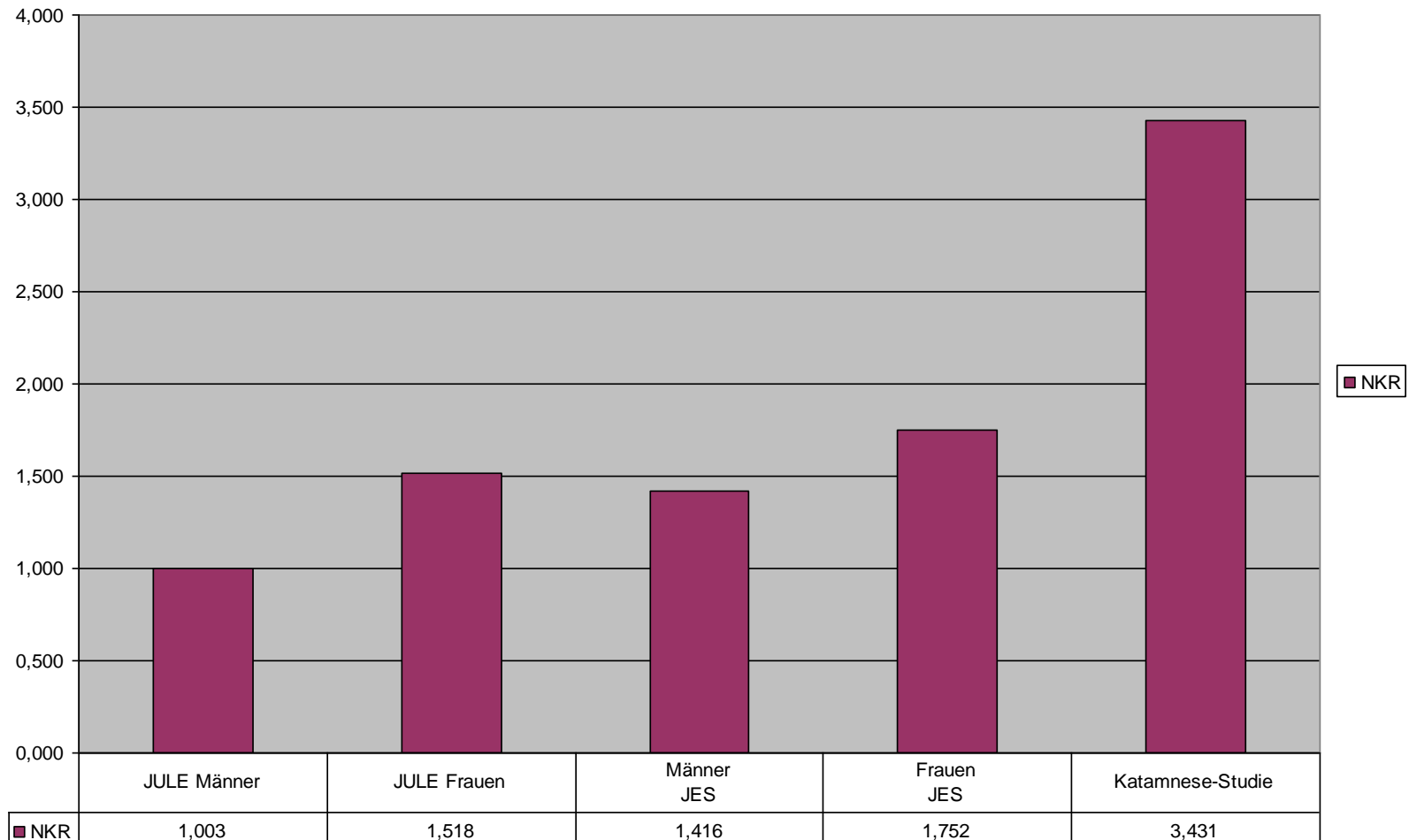
Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analyse

Nutzen-Kosten-Differenzen und Maßnahmekosten



Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analyse

Nutzen-Kosten-Relationen



Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analyse

Zusammenfassung

1. Heimerziehung hat deutlich positive tangible Nutzeneffekte.
2. Hauptfaktor ist ein Einkommenseffekt durch erhöhte Zeiten der Erwerbstätigkeit und erhöhte Produktivität infolge verbesserter Bildung und Ausbildung.
3. Zukünftige Kosteneinsparungen allein reichen nicht aus, um den Zusatzaufwand durch Jugendhilfe auszugleichen.
4. Bei finanziell begrenzten Mitteln erweist sich die Nutzen-Kosten-Relation als sinnvolles Kriterium der Mittelvergabe.

Kritische Bewertung der Studie

Positive Aspekte

1. Explizitmachung

Transparenz wie Kosten und Nutzen von Maßnahmen der Jugendhilfe gegeneinander abgewogen werden können.

Implizit getroffene Kosten-Nutzen-Abwägungen der politischen Entscheidungsträger werden damit einer fachlichen und politischen Diskussion besser zugänglich.

2. Erweiterbarkeit und Modifizierbarkeit

Allgemeine systematische Modellbildung und die mathematische Formalisierung ermöglichen eine Weiterentwicklung und Ausdifferenzierung.

Kritische Bewertung der Studie

Problematische Aspekte

1. Empirische Ergebnisse versus Schätzungen.
2. Die vermuteten Zusammenhänge zwischen erfolgreichen Jugendhilfemaßnahmen und den dargestellten Zielvariablen sind nur unvollständig empirisch belegbar.
3. Die Annahme zeitlich konstanter Effekte über den Lebensverlauf erscheint eher fraglich.
4. Nichtberücksichtigung weiterer intangibler (d.h. monetär nicht bewertbarer) Effekte.
5. Spezifische Probleme der einzelnen Partialmodelle.

Methodische Überlegungen

Weitere Aspekte:

Modell wichtig, d.h. wie beeinflussen Wirkungen die finanziellen Größen oder den Nutzen

Design: Kosten und Wirkungen in einer Studie erfassen

Bedeutung und Problem der Tangibilität (QUALYs etc.)

Eindimensionalität (€) als Problem und Chance

Aber bei allen Problemen: an KNA geht kein Weg vorbei.

Konsequenzen für die Jugendhilfe

Empfehlungen für die Jugendhilfepraxis

1. Abkehr vom „Töpfedenken“ der Haushaltspolitik
2. Vorteile früher Interventionen
3. Schaffen von Vergleichsmöglichkeiten (z.B. Benchmarking)
4. Jugendhilfe ist Investition in Humankapital
5. Bildung und Ausbildung als Schwerpunkt von Jugendhilfe
6. Gezielte Frauenförderung in der Jugendhilfe
7. Abkehr vom „Gießkannenprinzip“.

Konsequenzen für die Jugendhilfe

Empfehlungen für die Jugendhilfeforschung

1. Beschäftigung mit den ökonomischen Aspekten der Jugendhilfe („Ökonomie der Jugendhilfe“).
2. Weiterentwicklung der vorliegenden Arbeit.
3. Einbeziehung anderer Bereiche der Jugendhilfe.
4. Untersuchung von Abrechnungs- und Finanzierungsstrukturen von Jugendhilfeleistungen aus ökonomischer Sicht hinsichtlich ihrer Handlungsanreize.

Danke

Danke für Ihr Interesse und Ihre Unterstützung



Klaus Roos
Bahnhofstraße 12
D-74834 Elztal