

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Reinhard Hujer, Lutz Bellmann, Christian Brinkmann

Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik –
Probleme und Perspektiven
Einführung in das Schwerpunktheft

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunkt-Heft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104 zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de: (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de: (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de: Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik - Probleme und Perspektiven

Einführung in das Schwerpunktheft

Reinhard Hujer, Lutz Bellmann und Christian Brinkmann*

Die Bundesrepublik Deutschland sieht sich, wie die meisten westeuropäischen Länder, seit den 70er Jahren mit hoher und persistenter Arbeitslosigkeit konfrontiert. Die Arbeitslosenquote in Westdeutschland stieg von unter 3% in 1979 auf knapp 10% in 1999, während sie sich in Ostdeutschland bei ca. 19% eingependelt hat. Da vor allem strukturelle Probleme für diese Entwicklungen bestimmend sind, wurde neben weitergehenden Bemühungen der Wirtschafts- und Strukturpolitik, auch der Arbeitszeit- und Lohnpolitik, die aktive Arbeitsmarktpolitik (AAMP) als Mittel zur Bekämpfung der Probleme auf dem Arbeitsmarkt immer wichtiger. Die besondere Attraktivität von AAMP lässt sich dadurch erklären, dass sie Effizienz- und Gerechtigkeitsziele gleichzeitig erfüllen kann, in dem sie zum einen für einen effizienteren „Match“ auf dem Arbeitsmarkt, z.B. durch eine Verringerung des Missverhältnisses zwischen den Arbeitsanforderungen in den offenen Stellen und der Leistungsfähigkeit der Arbeitslosen sorgt und zum anderen hilft, die Fähigkeiten der Maßnahmeteilnehmer zu verbessern und ihnen so bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt eröffnet. Daher ist es nicht verwunderlich, dass die Ausgaben für AAMP vor allem auch durch die besonderen Probleme in Ostdeutschland stark angestiegen sind. Im Jahr 1999 wurden für die aktive Arbeitsmarktförderung insgesamt 45,3 Milliarden DM aufgewendet. Angesichts der weiterhin hohen Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik und der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte, ist eine Evaluation der AAMP-Maßnahmen unabdingbar:

Ein idealer Evaluationsprozess umfasst drei Schritte:

- (1) Zunächst sollte anhand klar definierter Erfolgskriterien untersucht werden, ob die Teilnahme an einer Maßnahme als kausal für eine Verbesserung der Situation der teilnehmenden Individuen nachgewiesen werden kann;
- (2) Danach stellt sich die Frage, ob der individuelle Erfolg die Kosten der Maßnahme rechtfertigt;
- (3) Schließlich ist zu untersuchen, ob die Maßnahme auch auf volkswirtschaftlicher Ebene positive Netto-Effekte erzielt.

Als Erfolgskriterien sind in der Regel ökonomische Ergebnisvariablen, wie die (Wieder-) Beschäftigungschancen, die Stabilität bzw. die Dauer der Beschäftigung oder das Einkommen von Teilnehmern nach der Maßnahme von besonderem Interesse.

Die rechtliche Grundlage der AAMP in der Bundesrepublik Deutschland bildet das Sozialgesetzbuch III (SGB III).

Während das bis 1997 gültige Arbeitsförderungsgesetz (AFG), das 1969 noch unter den Bedingungen der Vollbeschäftigung geschaffen wurde, explizit auch eine Verbesserung der generellen Funktionsweise des Arbeitsmarktes vorsah und insbesondere einen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften verhindern sollte (vgl. AFG, §§ 1 und 2), wird nun eine stärkere Ausrichtung der AAMP auf besondere Zielgruppen, wie z.B. Langzeitarbeitslose sowie ältere und weibliche Arbeitslose, angestrebt. Dabei wurde darauf Wert gelegt, die Eigenverantwortlichkeit von Arbeitnehmern auf dem Arbeitsmarkt zu betonen und die (nur noch) subsidiäre Rolle des Staates bei der Arbeitsförderung herauszustellen. Ebenso wurde die Zumutbarkeitsregelung verschärft. Ein weiterer Kernpunkt der Reform war seit 1998 die Zusammenführung der Fach- und Ressourcenverantwortung bei der Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik durch die Bundesanstalt für Arbeit (BA) mit dem „Eingliederungstitel“, um eine Dezentralisierung und regionale Schwerpunktsetzung zu erreichen (§ 71b SGB IV). Durch die sogenannte Freie Förderung (§ 10, SGB III) können die Arbeitsämter nun außerdem 10% der Mittel aus dem Eingliederungstitel einsetzen, um eine unkonventionelle Individualförderung durchzuführen. Ein weiterer interessanter Aspekt ist der „Eingliederungsplan“ (§ 6, SGB III), mit dem frühzeitig Maßnahmen zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit umgesetzt werden sollen. Insgesamt wurden den Arbeitsämtern 1999 mit dem „Eingliederungstitel“ 27,3 Mrd. DM zugewiesen, die die Grundlage für die wichtigsten Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik bilden. Weitere 14,2 Milliarden DM werden für die Förderung „sonstiger Leistungen der aktiven Arbeitsförderung“ bereitgestellt.

Sieht man von den beschäftigungstabilisierenden und prophylaktisch wirkenden Instrumenten wie Kurzarbeit und Sozialplanmaßnahmen einmal ab, lassen sich drei Säulen von Instrumenten unterscheiden: Die Integration in den ersten Arbeitsmarkt durch berufliche Weiterbildung (13,2 Mrd. DM für 1999) bildet dabei den wichtigsten Bereich. Die zweite Säule bilden beschäftigungsschaffende Maßnahmen, das sind die traditionellen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM, 7,8 Mrd. DM) und die in den letzten Jahren neu eingeführten, wirtschaftsnäher konzipierten Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM einschließlich SAM Ost für Wirtschaftsunternehmen 5,1 Mrd. DM). Darüber hinaus werden gewissermaßen als dritte Säule befristete Lohnsubventionen bei der Einstellung von Problemgruppen in reguläre Beschäftigung gewährt. Hinzu kommen weitere Maßnahmen zur Unterstützung der regionalen und beruflichen Mobilität, ein Überbrückungsgeld für den Sprung aus der Arbeitslosigkeit in die Selbständigkeit, spezielle Hilfen zur besseren beruflichen Integration von Behinderten, jugendspezifische Maßnahmen usw.

Eine Bewertung dieser Maßnahmen allein auf theoretischer Ebene ist nicht möglich. Bei den meisten der o.g. Maßnahmen sind sowohl positive als auch negative Wirkungen in Bezug auf die ausgewiesenen Erfolgskriterien denkbar. So spricht für eine ABM, dass das teilnehmende Individuum bestimmte Arbeitsfähigkeiten erlernt oder erhält und somit sei-

* Univ. Prof. Dr. Reinhard Hujer ist Inhaber des Lehrstuhls Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung) an der Universität Frankfurt/M. Seine Forschungsgebiete sind empirische Arbeitsmarktforschung, Mikroökonomie, Finanzmarktökonomie und Panel-Analysen. Dr. Lutz Bellmann ist Leiter des Betrieblichen Arbeitsnachfrage- und Innovationsforschung im IAB. Christian Brinkmann ist Leiter des Arbeitsbereiches wissenschaftliche Praxisbegleitung. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autoren.

ne (Wieder-)Beschäftigungschancen erhöht. Dies kann allerdings nicht oder nur in geringerem Ausmaß kompensiert werden, wenn potenzielle Arbeitgeber ABM-Teilnehmer für weniger produktiv halten (Stigmaeffekt). Eine Beurteilung kann daher nur über eine empirische Evaluation erfolgen.

Dabei lassen sich zwei ökonomische Ansätze unterscheiden: Während die mikroökonomische Evaluation Individualdaten verwendet und untersucht, ob eine AAMP-Maßnahme die interessierenden Ergebnisvariablen, z.B. die Beschäftigungschancen, für ein Individuum kausal erhöht, geht der makroökonomische Ansatz der Frage nach, ob positive Netto-Effekte für die gesamte Volkswirtschaft feststellbar sind. Hinzu kommen nicht-ökonomische, im weiteren Sinn sozialwissenschaftliche, auch qualitative Methoden, die z.B. eingesetzt werden müssen, wenn Implementationsprozesse zu analysieren sind, qualitative Zieldimensionen eine Rolle spielen oder auch vorhandene Datensätze die Anwendung ökonomischer Methoden nicht zulassen, so wünschenswert dies auch sein mag.

Bei jeder Evaluation steht man grundsätzlich vor dem Problem, einen geeigneten Vergleichsmaßstab zu finden, um den tatsächlichen Effekt der Maßnahme zu bestimmen. Idealerweise würde man z.B. die Situation des Teilnehmers nach Beendigung der Maßnahme mit seiner hypothetischen Situation bei Nicht-Teilnahme vergleichen. Da dies für das gleiche Individuum nicht möglich ist, ergibt sich das fundamentale Evaluationsproblem, und es müssen Lösungen dafür gefunden werden.

Hierbei hat sich gezeigt, dass die weitverbreitete Methode, die Situation der Teilnehmer vor und nach der Maßnahme miteinander zu vergleichen und daraus den individuellen Weiterbildungs- oder Eingliederungseffekt abzuleiten, nicht geeignet ist, den tatsächlichen Effekt zu berechnen, da unbekannt ist, inwieweit das Ergebnis nach der Maßnahme auch ohne diese zustande gekommen wäre. Dies gilt, auch wenn auf diesem Wege – z. B. durch Vergleich der Ergebnisse für Teilgruppen von Geförderten - bereits steuerungsrelevante Informationen gewonnen werden können.

Daher greift man in mikroökonomischen Studien oft auf die Gruppe der Nichtteilnehmer als Vergleichsmaßstab oder Kontrollgruppe zurück. Dabei muss allerdings berücksichtigt werden, dass die Teilnehmer an AAMP-Maßnahmen nicht unmittelbar mit der Gruppe der Nichtteilnehmer vergleichbar sind. Diese Unterschiede ergeben sich zum Teil aus den institutionellen Regelungen der AAMP, wenn man bedenkt, dass Auswahlkriterien unter anderem die Erwerbsbiografie oder die Motivation der potenziellen Teilnehmer sind. Eine Vernachlässigung dieser Unterschiede führt bei der Evaluation durch einen Vergleich der Arbeitsmarktsituation von Teilnehmern und Nichtteilnehmern zu falschen Ergebnissen, da der reine Weiterbildungseffekt überlagert wird von sogenannten Selektionseffekten. So könnten beispielsweise Personen mit höherer Schulbildung oder jüngere Personen eine höhere Neigung zur Teilnahme an Weiterbildung haben: In diesem Fall wäre ein möglicher positiver Weiterbildungseffekt auch auf diese Merkmale zurückzuführen und nicht auf die isolierte Wirkung der Maßnahme selbst.

In der wissenschaftlichen Diskussion ist dieses Problem als Selektionsverzerrung bekannt und wird in US-amerikanischen Studien seit den achtziger Jahren thematisiert. Dabei kann die Selektionsverzerrung durch beobachtete oder unbeobachtete Merkmale der Individuen hervorgerufen werden. Dies hat mittlerweile dazu geführt, dass in den Vereinigten

Staaten bei groß angelegten öffentlichen Programmen (z.B. Weiterbildungsmaßnahmen) eine Evaluation durch sogenannte soziale Experimente gesetzlich verankert wird. Dabei wird aus allen geeigneten Bewerbern durch eine Zufallsauswahl die Gruppe der tatsächlichen Teilnehmer und der tatsächlichen Nichtteilnehmer bestimmt und damit das Problem der Selektivität vermieden, da eine direkte Vergleichbarkeit ermöglicht wird.

Es hat sich allerdings gezeigt, dass bei Zufallsexperimenten ähnliche Probleme wie bei nicht-experimentellen Studien auftreten können. Falls einige Teilnehmer ausscheiden oder Mitglieder aus der Kontrollgruppe doch teilnehmen und es sich dabei um einen selektiven Prozess handelt, ergibt sich erneut eine verzerrte Schätzung des Maßnahmeneffekts. Darüber hinaus kann es zu Substitutions- oder Randomisierungs-Verzerrungen kommen, die den Nutzen von Experimenten mindern. Für die Praxis weit bedeutender ist jedoch die Tatsache, dass soziale Experimente in der Bundesrepublik im Allgemeinen aus gesetzlichen und ethischen Gründen nicht durchgeführt wurden und daher fast nur nicht-experimentelle Daten zur Verfügung stehen.

In der Literatur werden verschiedene ökonomische und statistische Korrekturverfahren zur Lösung des Selektionsproblems vorgeschlagen. Diese Ansätze differieren in der Methode und vor allem in Bezug auf die Berücksichtigung von beobachteten und unbeobachteten Charakteristika der Individuen. Während einige Studien beobachtete Merkmale in Form von parametrischen Evaluations-Modellen berücksichtigen, verwenden andere die *Matching*-Methode.

Der *Matching*-Ansatz ist sehr vielversprechend, da er in enger Verbindung zum experimentellen Kontext steht. Die Grundidee besteht darin, aus dem Pool der Nicht-Teilnehmer ein Individuum herauszufiltern, das dem teilnehmenden Individuum in allen relevanten Charakteristika möglichst ähnlich ist. Da dies bei vielen zu berücksichtigenden Merkmalen kaum möglich ist, *matcht* man die Individuen statt dessen über einen *Balancing-Score*, wie z.B. die Partizipationsneigung. Vergleicht man danach die unterschiedlichen Ergebnisse der beiden Individuen, ist die Differenz ausschließlich der Programmteilnahme zuzuschreiben und man erhält eine unverzerrte Schätzung des Maßnahmeneffekts. Bei geringen Fallzahlen, die häufig nur zur Verfügung stehen, sind allerdings auch verfahrensbedingte Restriktionen zu beachten.

Jedoch wird im Allgemeinen eine Berücksichtigung von beobachteten Merkmalen zur Vermeidung einer Selektionsverzerrung nicht ausreichen. Daher werden Differenz-von-Differenzen-Methoden (DvD) vorgeschlagen. Beim DvD-Schätzer wird die Differenz zwischen den jeweiligen Ergebnisvariablen (z.B. Einkommen) des teilnehmenden Individuums (vor und nach der Maßnahme) mit der Differenz der Ergebnisvariable eines Individuums aus der Kontrollgruppe zu diesen beiden Zeitpunkten verglichen. Dahinter steht die Beobachtung, dass sich die Arbeitsmarktsituation im Zeitablauf auch aufgrund anderer Einflussfaktoren unabhängig von der Maßnahme verändern kann. Wesentliche Bedingung für die Anwendbarkeit dieser Methode sind zeitlich-invariante lineare Selektionseffekte, die durch die Differenzbildung eliminiert werden, um so einen unverzerrten Schätzer für den Maßnahmeneffekt zu erhalten. Eine Verfeinerung dieser Methode kann im „konditionalen“ DvD-Schätzer gesehen werden, bei dem die Individuen vor der Differenzbildung über einen *Balancing-Score gematcht* werden. Wichtig ist allerdings auch hierbei, dass möglichst viele Einflussfaktoren in den Datensätzen explizit abgebildet werden.

Für Deutschland liegen mittlerweile zwar eine Vielzahl neuerer Forschungsergebnisse, insbesondere für die neuen Bundesländer, vor. Zusammenfassend kann allerdings kein eindeutiges Fazit hinsichtlich der Effekte von AAMP gezogen werden. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass die Daten oft nur in grober Form vorliegen. Um spezifische Arten von Maßnahmen, beispielsweise differenziert nach Kursinhalten und Kurszielen, genauer untersuchen zu können, ist unabdingbar, dass insbesondere von Seiten der fördernden Institutionen umfangreiche, detaillierte Daten zu einer Vielzahl von Maßnahmen für die Evaluation bereitgestellt werden. Sie sollten sich sowohl auf die AAMP-Maßnahmen selbst als auch auf die Situation und die Charakteristika der Individuen vor und nach der Teilnahme beziehen und in hinreichender Weise regionale Differenzierungen erlauben.

Mikroökonomische Studien sind partialanalytisch, d.h. sie untersuchen nur die (direkten) Effekte auf die teilnehmenden Individuen. Angesichts des hohen Umfangs der AAMP in Deutschland ist es aber wahrscheinlich, dass die Maßnahmen auch (indirekte) Effekte auf Nichtteilnehmer, bzw. die gesamte Volkswirtschaft haben. Insbesondere stellt sich die Frage, ob AAMP einen Netto-Gewinn für die Volkswirtschaft darstellen. Die relative Wettbewerbssituation von Teilnehmern gegenüber Nichtteilnehmern zu verbessern, kann zwar vielfach gesellschaftspolitisch erwünscht sein, rechtfertigt aber kaum die gegenwärtig außerordentlich hohen Kosten der AAMP oder anders ausgedrückt: Eine lediglich auf individuelle Selektionseffekte zielende Arbeitsmarktpolitik dürfte auf Dauer nicht finanzierbar sein, zumindest nicht auf jetzigem Niveau.

Calmfors (1994) liefert ein theoretisches Fundament für die makroökonomische Evaluation von AAMP und unterscheidet u.a. vier Typen von indirekten Effekten: a) Verdrängungseffekte (Teilnehmer besetzen die Arbeitsplätze, die sonst von Nichtteilnehmern besetzt worden wären), b) Substitutionseffekte (die Arbeitsnachfrage nach anderen Typen von Nichtteilnehmern geht zurück, weil sich die Lohnrelationen verändern), c) Mitnahmeeffekte (Förderung von Maßnahmen, die auch ohne Förderung durchgeführt worden wären) und d) Steuereffekte (Finanzierung der AAMP über Steuern wirkt auf Nichtteilnehmer).

Letztlich gilt es bei der makroökonomischen Evaluation die zentrale Frage zu beantworten, ob AAMP die Gesamtzahl an Stellen in einer Volkswirtschaft beeinflussen kann. Ist dies der Fall, kann mit positiven Netto-Effekten gerechnet werden. Dann bleibt jedoch immer noch die Frage offen, ob das gleiche Geld an anderer Stelle eingesetzt nicht einen größeren positiven Effekt hätte erreichen können.

Die makroökonomische Evaluation wird durch mehrere Probleme erschwert. Zum einen führt die Verwendung von aggregierten Daten zu weniger robusten Ergebnissen und zum anderen ist das Problem der Endogenität zu lösen. Dies resultiert daraus, dass die Ausgaben für AAMP die Arbeitslosenrate beeinflussen können, umgekehrt aber auch die Arbeitslosenrate Einfluss auf die Ausgaben haben kann. So hängt die Bereitstellung der AAMP-Maßnahmen sehr stark von der regionalen Arbeitslosigkeit ab.

Die makroökonomischen Evaluationsstudien für Deutschland behandeln im Wesentlichen zwei Fragestellungen: (1) Basierend auf der Theorie der „Beveridge-Kurve“ wird untersucht, ob AAMP das Missverhältnis zwischen offenen Stellen und Arbeitslosen verringern kann; (2) Außerdem wird gefragt, ob AAMP die Lohnzurückhaltung der Gewerkschaften redu-

ziert, da die Folgen in Form höherer Arbeitslosigkeit abgemildert, bzw. von der Allgemeinheit getragen werden.

Für die Bundesrepublik Deutschland liegen derzeit nur wenige makroökonomische Evaluationsstudien vor und die empirischen Befunde zeigen kein einheitliches Bild. Auch in diesem Themenbereich ist noch erheblicher Forschungsbedarf, sowohl im Hinblick auf die inhaltliche Spezifikation als auch die methodische und empirische Analyse, vorhanden.

Die Beiträge in diesem Sammelband verdeutlichen die Notwendigkeit der Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik, diskutieren die damit zusammenhängenden methodischen Probleme, präsentieren Lösungsvorschläge zu diesen Problemen und bringen dem Leser die Thematik anhand empirischer Anwendungen näher.

Ein erster Block präsentiert neuere, ökonomisch orientierte Beiträge aus dem In- und Ausland.

Smith diskutiert in seinem Beitrag zum einen die Organisation der „Evaluationsindustrie“ (in den Vereinigten Staaten), und zum anderen gibt er einen Überblick über die neueren Entwicklungen der ökonomischen Methoden, die in der Evaluationsforschung angewendet werden, sowohl bezogen auf nicht-experimentelle als auch auf experimentelle Datensätze.

Der Beitrag von *Fitzenberger* und *Speckesser* beschäftigt sich mit den wichtigsten mikroökonomischen Evaluationsmethoden und gibt einen Überblick sowohl über mikroökonomische Evaluationsstudien von Weiterbildung und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in West- und Ostdeutschland als auch über makroökonomische Evaluationsstudien.

Dolton und *Balfour* untersuchen in ihrem Papier den Erfolg des 1998 initiierten „New Deal“-Programmes zur Bekämpfung von Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit. Dabei ordnen sie das Programm in die historische Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Großbritannien ein und vergleichen es mit vorherigen Maßnahmen.

Steiner untersucht die potenziellen Arbeitsangebotseffekte von Reformoptionen bei der Sozial- und Arbeitslosenhilfe auf der Basis eines ökonomischen Modells und eines detaillierten Steuer-Transfer-Simulationsmodells für Deutschland.

Lechner und *Gerfin* schätzen die Wirkungen der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in der Schweiz auf die individuellen Erwerbswahrscheinlichkeiten potenzieller Teilnehmer auf Basis administrativer Daten der Arbeitslosen- und Rentenversicherung ab. Dabei wird insbesondere die Heterogenität der einzelnen Maßnahmen berücksichtigt.

Hujer und *Wellner* untersuchen die Wirkung von staatlichen Weiterbildungsmaßnahmen auf die individuellen Arbeitslosigkeits- und Beschäftigungsdauern in Ostdeutschland. Zur Überwindung des Selektionsproblems verwenden sie die *Matching-Methode*; der Maßnahmeneffekt wird mit einem diskreten Hazardraten-Modell geschätzt.

Bender und *Klose* präsentieren Ergebnisse eines Pilotprojekts zur Evaluation beruflicher Weiterbildung, bei dem prozessproduzierte Förderdaten mit der IAB-Beschäftigtenstichprobe verknüpft und über einen *Matching*-Ansatz Eingliederungseffekte untersucht werden.

Jaenichen analysiert anhand von Prozessdaten und ergänzenden Einschätzungen der Vermittlungshemmnisse durch Fachkräfte in den Arbeitsämtern (Förderfälle und Kontrollgruppe)

zielgruppenspezifische Lohnsubventionen in Ost- und Westdeutschland. Über die Simulation von potenziellen Wahrscheinlichkeiten des Verbleibs in Arbeitslosigkeit kommt sie zu Aussagen über die Selektivität unterschiedlicher Fördervarianten.

In einem zweiten, stärker sozialwissenschaftlich orientierten Block von Beiträgen werden konzeptionelle Fragen behandelt und weitere Ergebnisse von Evaluationsstudien präsentiert, darunter auch die eines echten Feldexperiments.

Blaschke und *Plath* beschäftigen sich mit dem vorgelagerten Problem unzureichenden Wissens über Wirkungsketten, die den Erfolg oder Misserfolg von Maßnahmen wesentlich bestimmen. Nur wenn hinlänglich bekannt ist, unter welchen Rahmenbedingungen welche (gerade im Weiterbildungsbereich sehr heterogenen) Maßnahmen bei welchen Personengruppen Veränderungen bewirken, lassen sich ihrer Ansicht nach steuerungsrelevante Informationen gewinnen.

Brinkmann geht auf Hintergründe und wesentliche Aspekte des sich in der BA neu strukturierenden Evaluationssystems ein. Kausalanalytische Wirkungsforschung des IAB, die sich zwangsläufig auf ein breites Methodenspektrum stützen muss, steht in wechselseitigen Bezügen zum sich ebenfalls

verstärkenden „*monitoring*“ (Stichwort: Eingliederungsbilanzen).

Spitznagel und *Bach* berechnen Entlastungseffekte, die durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen auf dem Arbeitsmarkt entstehen, sowie gesamtfiskalische Budgeteffekte, die auch die vermiedenen Arbeitslosigkeitskosten berücksichtigen. Es handelt sich um Partialanalysen, an deren Weiterentwicklung gegenwärtig gearbeitet wird (u.a. Dynamisierung zur Berücksichtigung auch von Kreislaufeffekten).

Wießner hat bei seiner Untersuchung zum Überbrückungsgeld Prozess- und Befragungsdaten genutzt, um „Überlebenswahrscheinlichkeiten“ der Existenzgründungen zu analysieren, Erfolgsdeterminanten und weitere Beschäftigungseffekte (zusätzlich Einstellungen) festzustellen und Anhaltspunkte über Mitnahmeeffekte zu erhalten. Auch wenn keine Aussagen zum „Netto-Beschäftigungseffekt“ getroffen werden können (keine Kontrollgruppe), enthält die Studie wichtige Hinweise für eine mögliche Verbesserung des Maßeinsatzes.

Luschei und *Trube* stellen ein Eingliederungsprojekt für Schwerstvermittelbare und dessen Evaluation vor. Das experimentelle Design wurde durch eine Prozessevaluation ergänzt, so dass Rückschlüsse auf Faktoren möglich werden, die das Ergebnis maßgeblich beeinflusst haben.