



# Kurzfristige Effekte der Förderung beruflicher Weiterbildung

Hilmar Schneider, IZA Bonn

Arne Uhlendorff, DIW Berlin, IZA Bonn

**ZAF Autorenworkshop**

**Nürnberg, 26.-27. April 2006**

# Gegenstand der zugrunde liegenden Studie:

Empirische Evaluation von FbW  
(generelle Wirkung und Veränderungen  
durch die Hartz-Reform, Modul 1b)

- ▶ Deskriptive Analyse
- ▶ Implementationsanalyse
- ▶ Quantitative Wirkungsanalyse
- ▶ Effizienzanalyse

# Inhalt des Vortrags/ des Beitrags:

Quantitative Analyse der (kurzfristigen) Effekte von FbW vor und nach der Reform

„Kurze“ Frist: Beobachtungszeitraum 2000-2004

Propensity Score Matching, (Nearest Neighbor)

→ Sowohl nichtparametrische Schätzer als auch parametrische Übergangsratenmodelle

# Widersprüchliche Befunde zu den Wirkungen von FbW in der Literatur

- ▶ Studien, die insignifikante oder gar negative Effekte von FbW konstatieren: Pannenberg 1995a; Hujer/Maurer/Wellner (1997a b); Staat (1997); Hübler (1998); Prey (1999); Lechner (1998, 1999, 2000); Bender/Klose (2000); Bergemann et al. (2000); Bergemann/Fitzenberger/Speckesser (2004); Hujer/Wellner (2000); Schneider et al. (2000); Reinowski/Schultz/Wiemers (2003, 2004); Hujer/Thomsen/Zeiss (2004)
- ▶ Studien mit nicht eindeutigen Ergebnissen: Hübler 1997; Prey (1997); Kraus/Puhani/Steiner (1999)
- ▶ Studien, die positive Effekte ermitteln: Hübler (1994); Pannenberg 1995b; Fitzenberger/Prey (1998, 2000); Lechner et al. (2005), Fitzenberger et al. (2005)

# Welche Schlussfolgerungen lassen sich aus den vorliegenden Studien ziehen?

- ▶ Wenn es positive Effekte von FbW gibt, handelt es sich um mittel- und längerfristige Effekte
- ▶ Auch in den Studien, die positive Langzeiteffekte ermitteln, werden kurzfristig negative Effekte konstatiert



# Was ist neu an der vorliegenden Studie?

- ▶ Differenzierung nach 6 Programmtypen
- ▶ Differenzierung nach 5 Regionaltypen
- ▶ Spezifisches Augenmerk auf den Reformeffekt

# Programmtypen

1. Berufsbezogene oder –übergreifende Weiterbildung
2. Berufspraktische Weiterbildung
3. Übungseinrichtung
4. Sonstige FbW ohne beruflichen Abschluss
5. Einzelmaßnahme mit Abschluss in einem anerkannten Beruf
6. Gruppenmaßnahme mit Abschluss in einem anerkannten Beruf

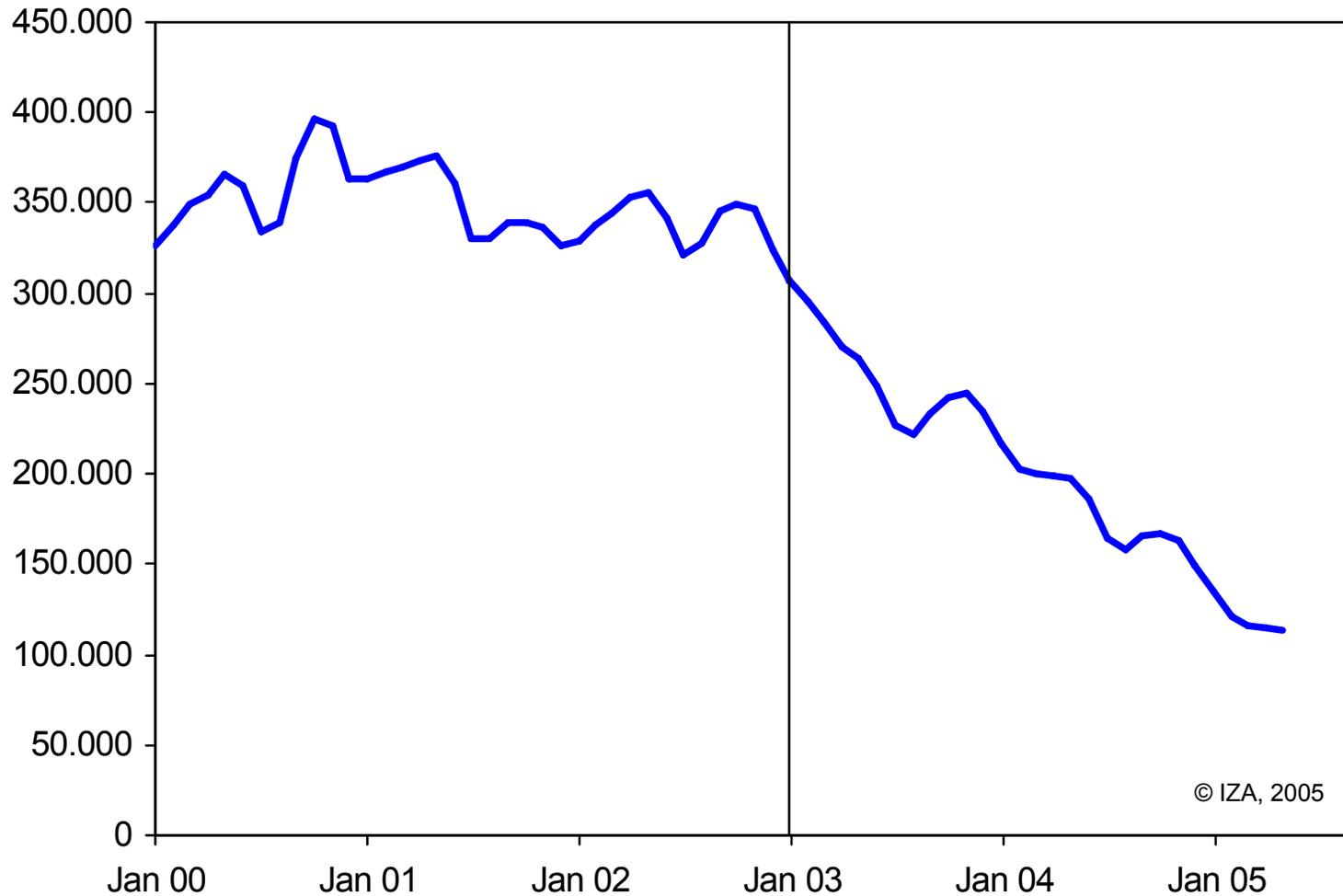
## Wesentliche Elemente der Reform:

- ▶ Qualitätssteigerung durch Wettbewerb der Anbieter von FbW-Maßnahmen
- ▶ Mehr Eigenverantwortung der Maßnahme-teilnehmer bei der Auswahl der Maßnahme
- ▶ Instrumente: Bildungsgutschein und Qualitätsmanagement

# Starker Rückgang von FbW nach der Reform

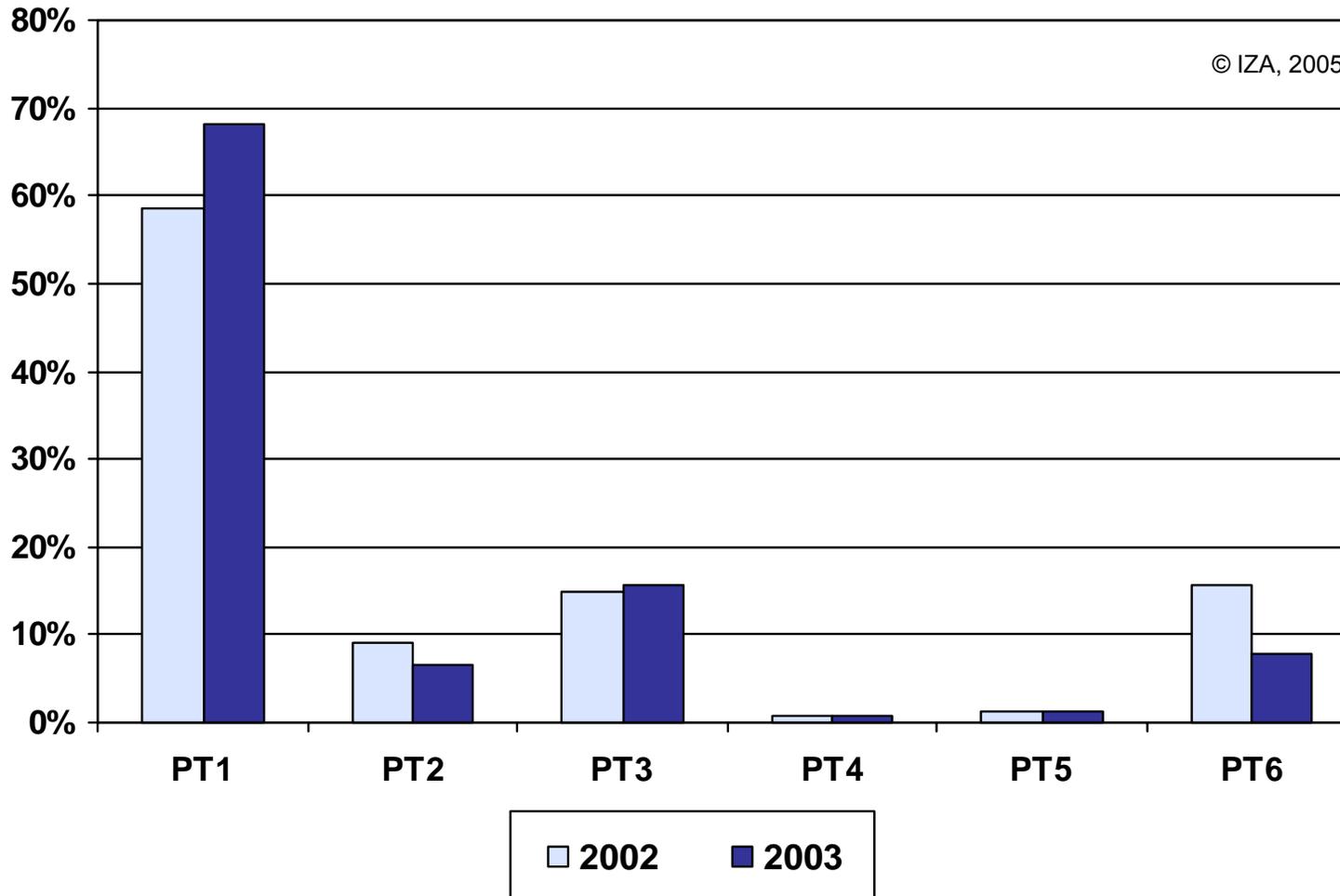
- ▶ Rückgang geht einher mit Strukturverschiebungen bei der Teilnehmerschaft und beim Maßnahmenmix
- ▶ Unter den Teilnehmern ist insbesondere der Anteil der Älteren und der Langzeitarbeitslosen rückläufig
- ▶ Rückgang von Gruppenmaßnahmen
- ▶ Überdurchschnittlicher Abbau von FbW in Ostdeutschland
- ▶ Verkürzung der durchschnittlichen Maßnahmedauer
- ▶ Zeitliche Vorverlagerung der Maßnahmen

# Entwicklung der Teilnehmerzahlen an FbW-Maßnahmen



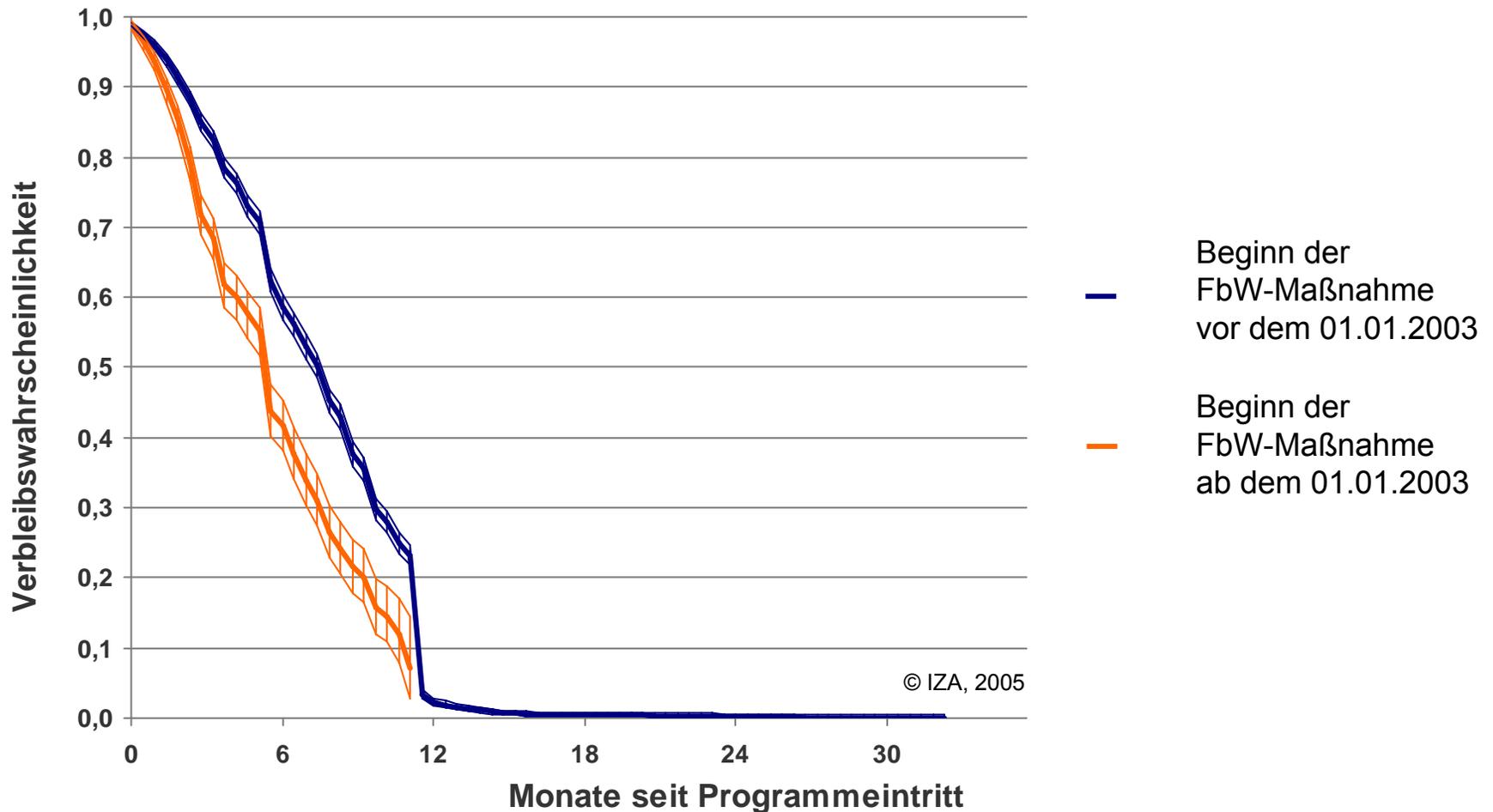
Quelle: Bundesagentur für Arbeit

# Relative Zusammensetzung von Programmeintritten vor und nach der Reform

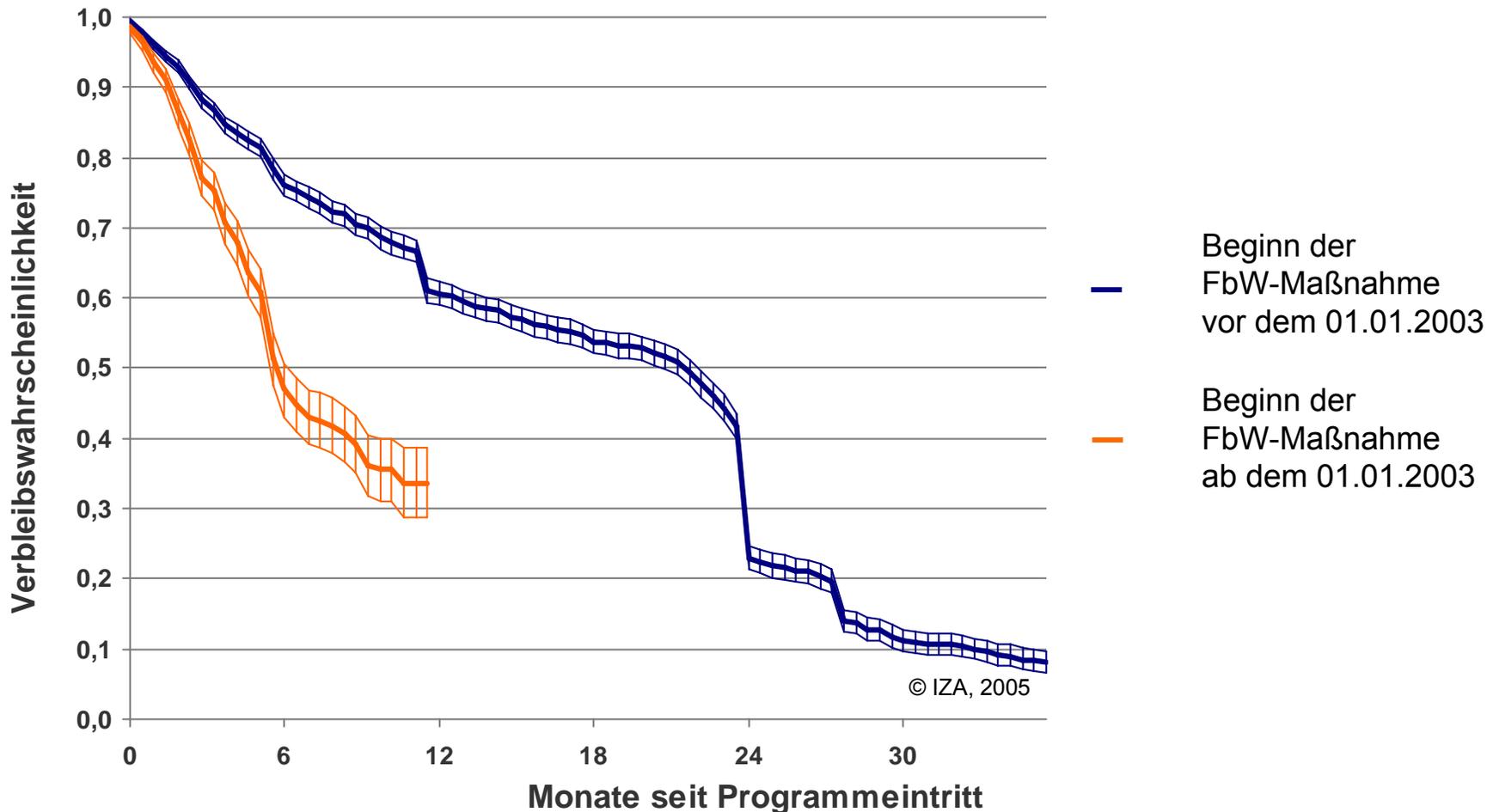


Quelle: Bundesagentur für Arbeit

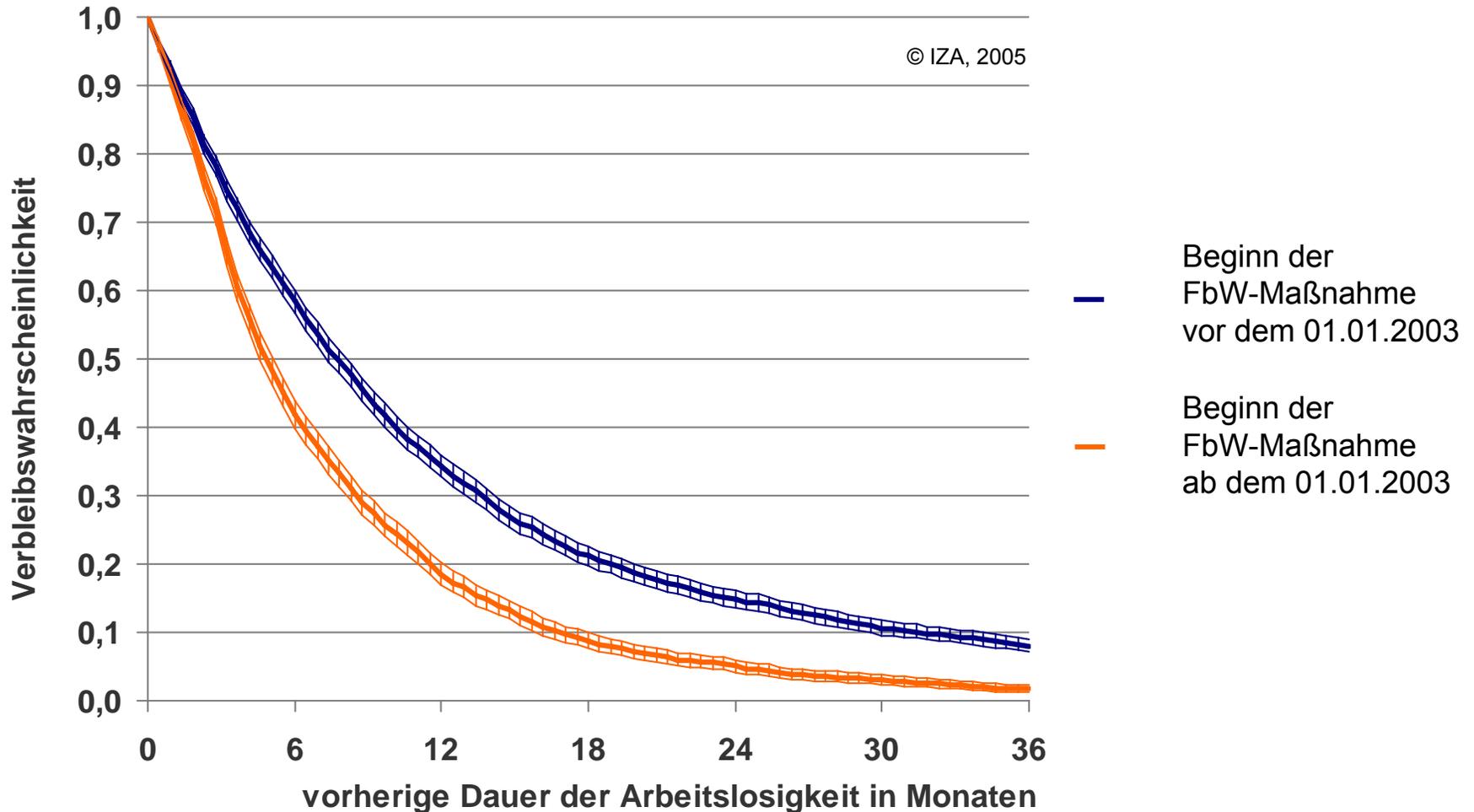
# Durchschnittliche Maßnahmedauer bei berufsbezogener oder –übergreifender Weiterbildung



## Durchschnittliche Maßnahmedauer bei Einzelmaßnahmen mit Abschluss in anerkanntem Beruf

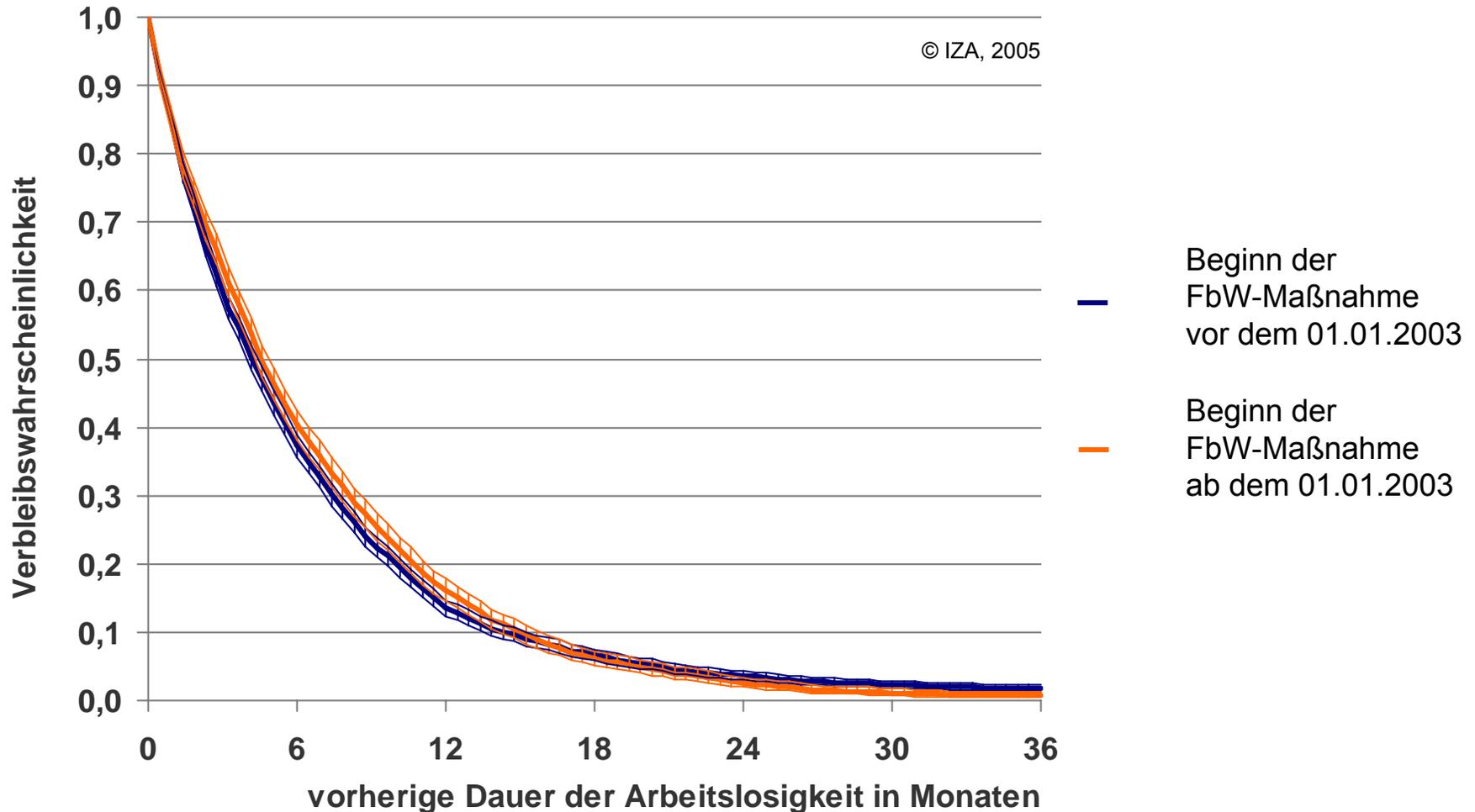


# Durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer bis zum Eintritt in berufspraktische Weiterbildung





## Durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer bis zum Eintritt in Einzelmaßnahmen mit Abschluss in anerkanntem Beruf

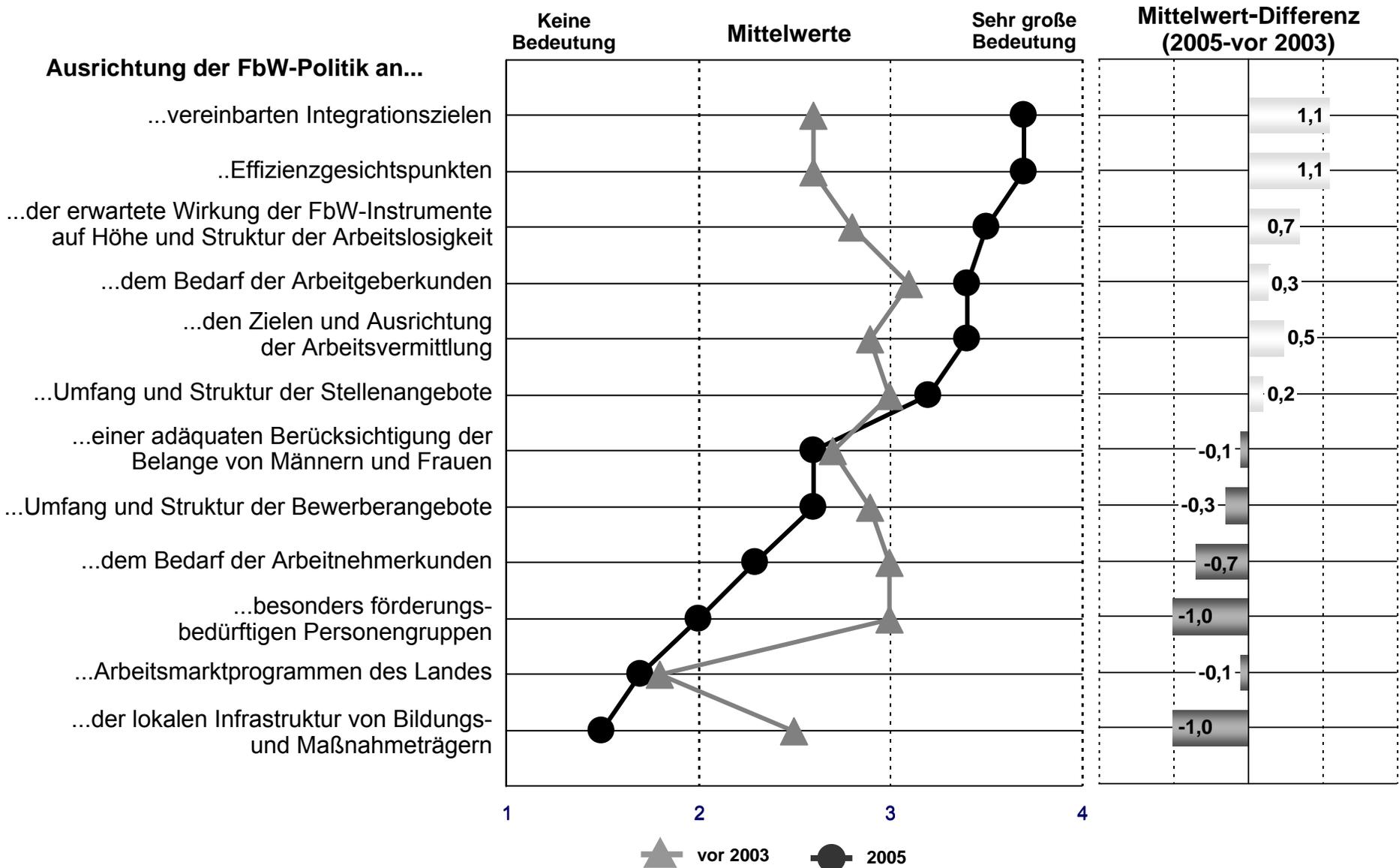


# Umsetzung der Reform in den Agenturen:

- ▶ Ausrichtung an Maßnahmeneffizienz löst Ausrichtung an individueller Förder- und Qualifizierungsbedürfnissen
- ▶ Bildungszielplanung stärkt den nachfrageorientierten Einsatz von FbW
- ▶ Bildungsgutschein erhöht die Autonomie der Teilnehmer, führt aber auch häufig zum Nicht-Zustandekommen von Maßnahmen
- ▶ Mehr Kundenautonomie führt zu qualifikations-spezifischer Selektion der Teilnehmer
- ▶ Nichteinlösen von Bildungsgutscheinen und Nicht-Zustandekommen von Maßnahmen führt zu Nachsteuerungsbedarf



# Geschäftspolitische Ausrichtung der FbW-Politik



Vollerhebung bei 179 Agenturen für Arbeit, März-Mai 2005, Auswertungsbasis: n = 163 Agenturen



# Wettbewerb der Bildungsträger hat Marktbereinigungsprozesse ausgelöst

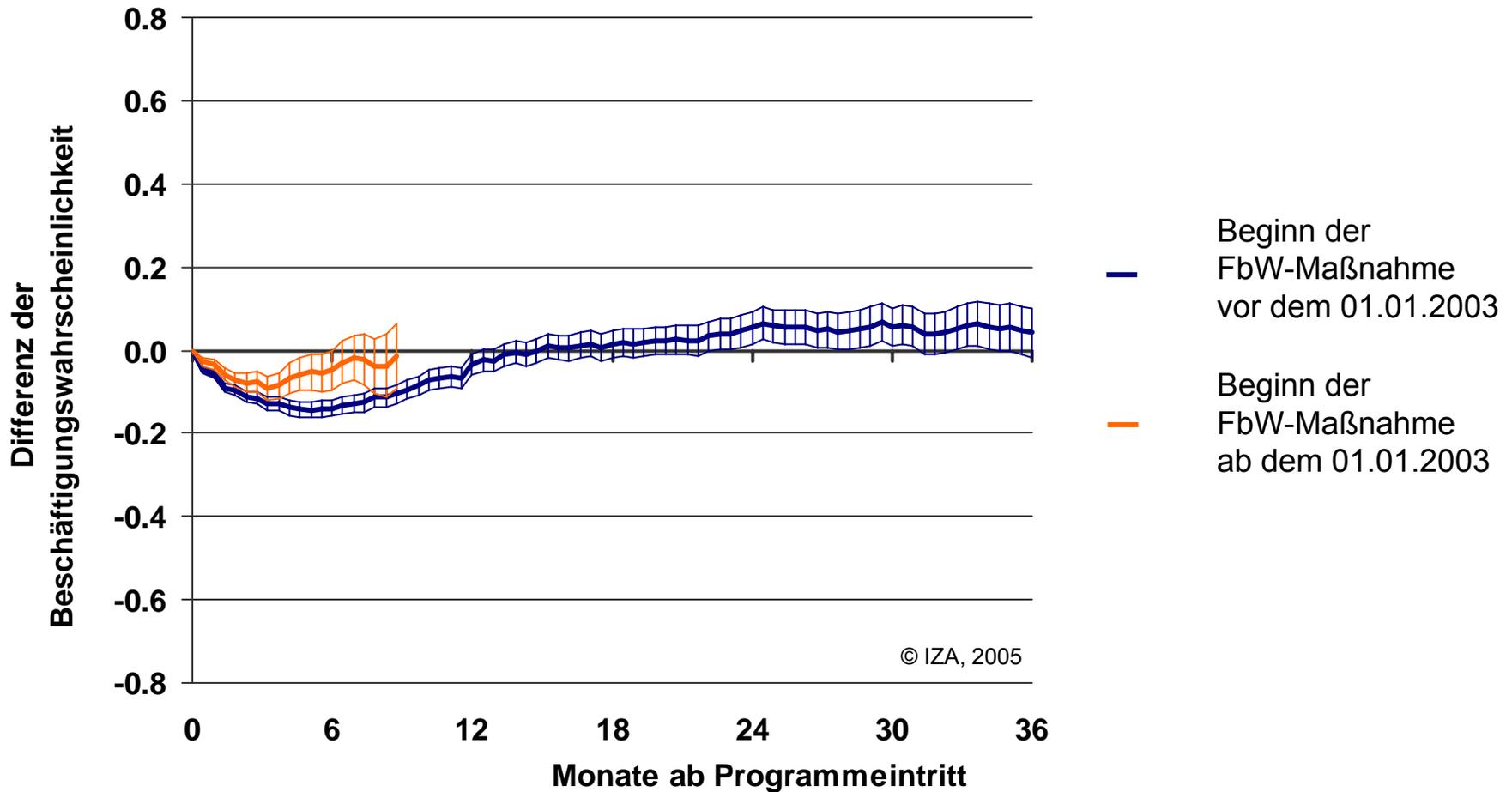
- ▶ Netzwerkbeziehungen zwischen Agenturen und Maßnahmeträgern lösen sich auf
- ▶ Qualitätssicherung durch Zertifizierung ist noch kaum entwickelt
- ▶ Starker Umsatzeinbruch vor allem für Anbieter in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit
- ▶ Anbieter reagieren auf der Kostenseite mit Beschäftigungsabbau und Umstellung auf flexiblere Beschäftigungsverhältnisse
- ▶ Kleinere Anbieter sehen sich tendenziell zur Geschäftsaufgabe gezwungen

# Datengrundlage für die quantitative Analyse

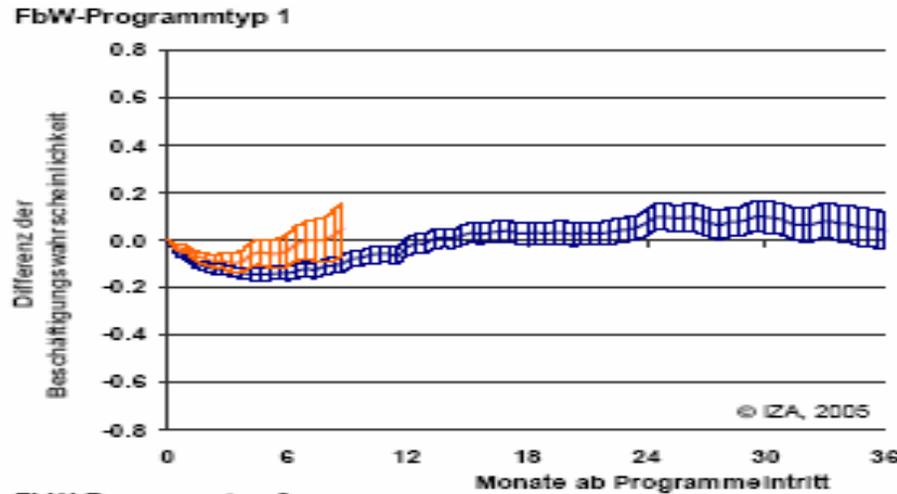
- ▶ Verwaltungsdaten der Bundesagentur für Arbeit
- ▶ Beobachtungszeitraum von 1/2000 bis 6/2004
- ▶ Stichprobe von Programmteilnehmern geschichtet nach Programmtyp und Quartal (32.000 Programmteilnehmer insgesamt)
- ▶ Konditionales Propensity-Score-Matching mit Nichtteilnehmern (Exaktes Matching nach Geschlecht, vorherige Arbeitslosigkeitsdauer und Region)
- ▶ Matching Pool 1:80; 2.570.880 Nichtteilnehmer insgesamt
- ▶ Nichtteilnahme definiert als Nichtteilnehmer bis zum Eintritt des Teilnehmers
- ▶ Zusatzbefragung für eine Substichprobe von 2.700 Matched Pairs für ein zeitnahes Update der Daten



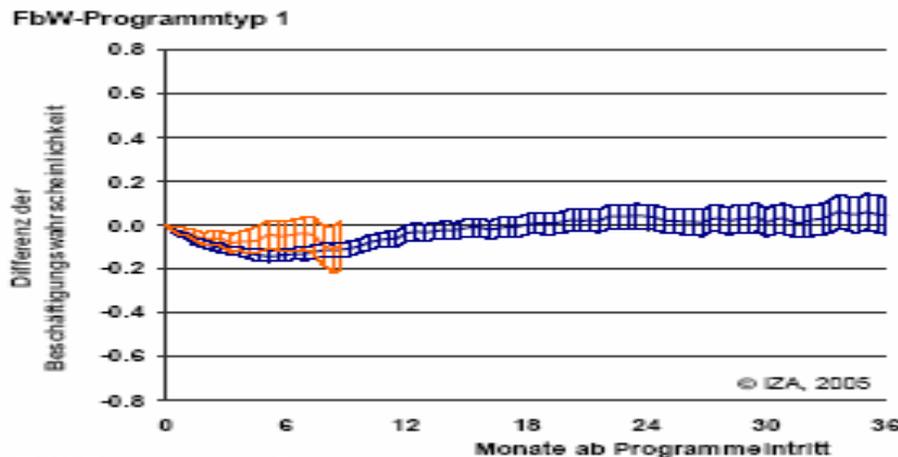
# Entwicklung der Beschäftigungswahrscheinlichkeit bei Teilnahme an einer berufsbezogenen oder –übergreifenden Weiterbildung



# Entwicklung der Beschäftigungswahrscheinlichkeit bei Teilnahme an einer Einzelmaßnahme mit Abschluss in einem anerkannten Beruf, Männer und Frauen getrennt

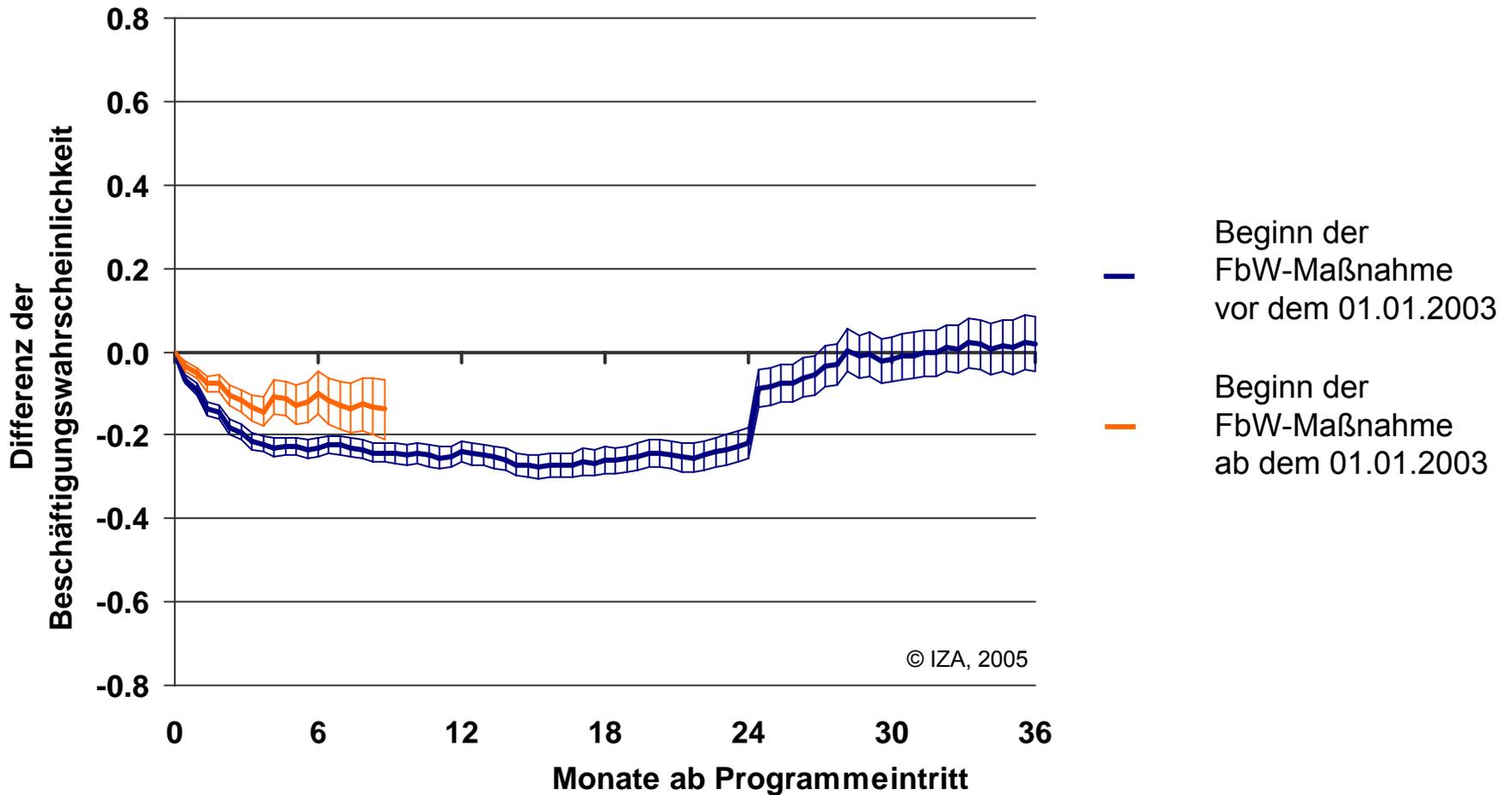


Männer

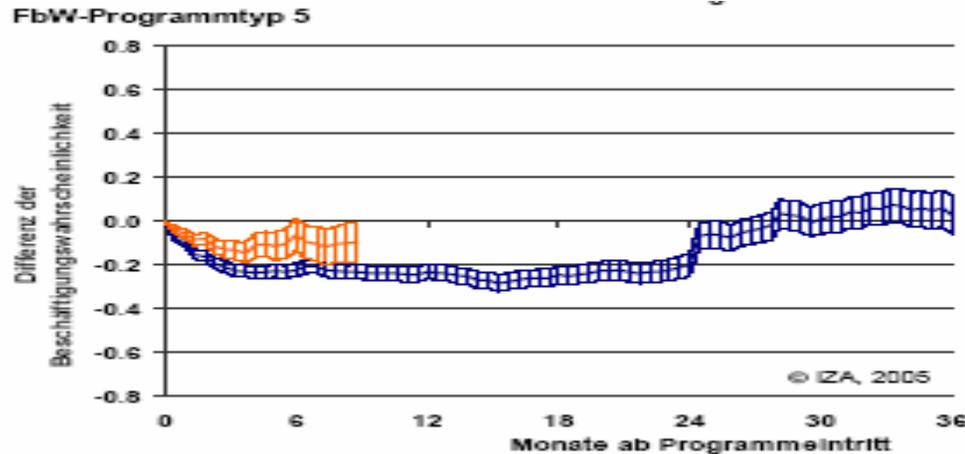


Frauen

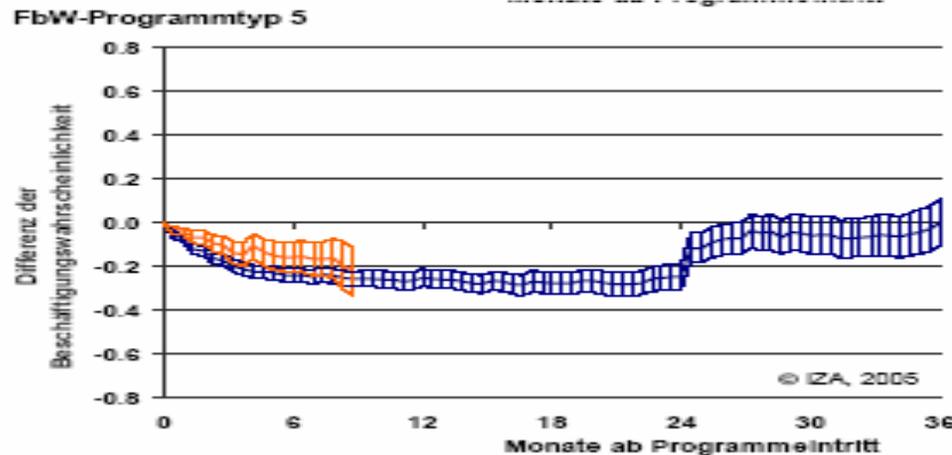
# Entwicklung der Beschäftigungswahrscheinlichkeit bei Teilnahme an einer Einzelmaßnahme mit Abschluss in einem anerkannten Beruf



# Entwicklung der Beschäftigungswahrscheinlichkeit bei Teilnahme an einer Einzelmaßnahme mit Abschluss in einem anerkannten Beruf, Männer und Frauen getrennt

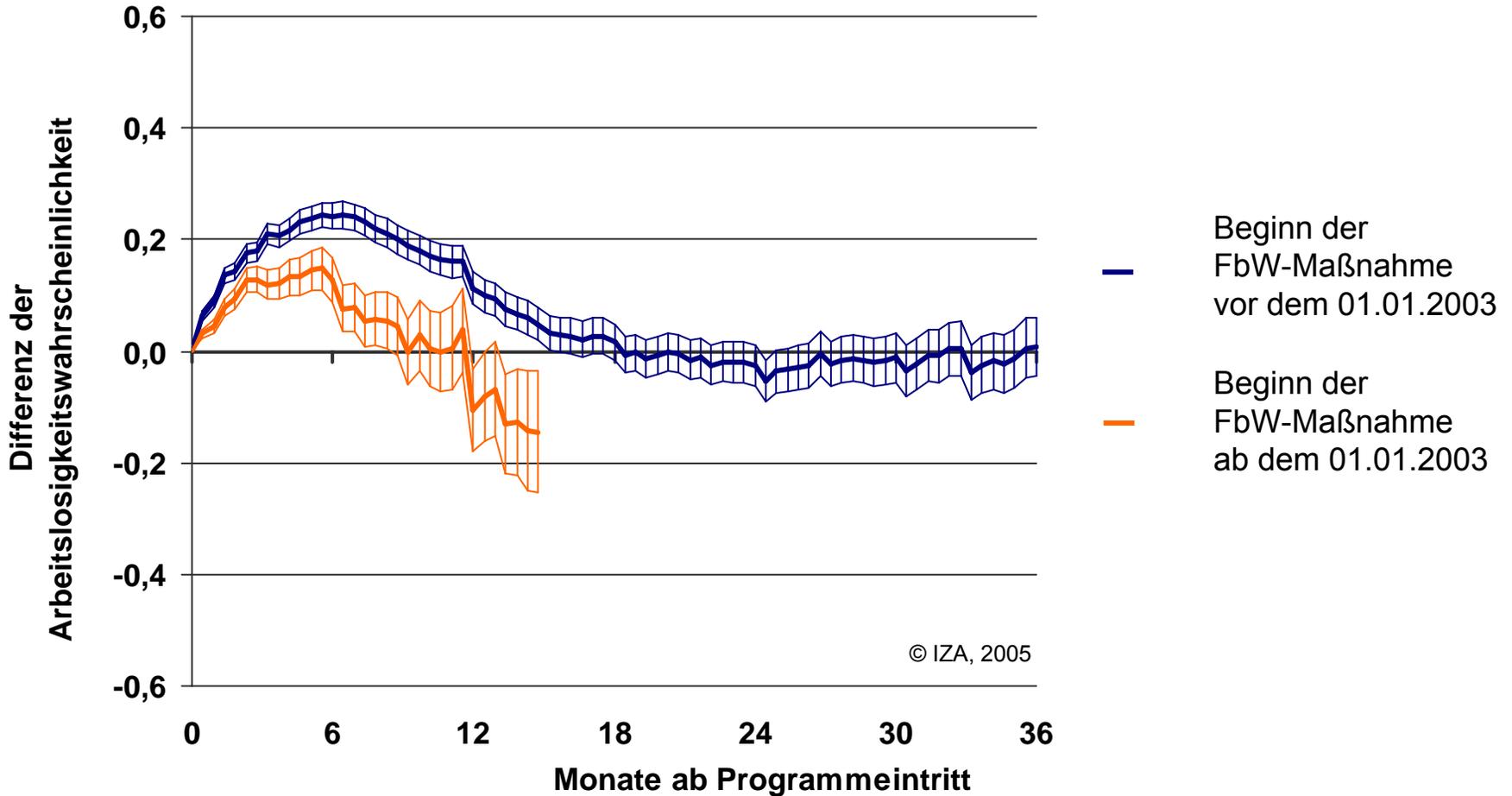


Männer

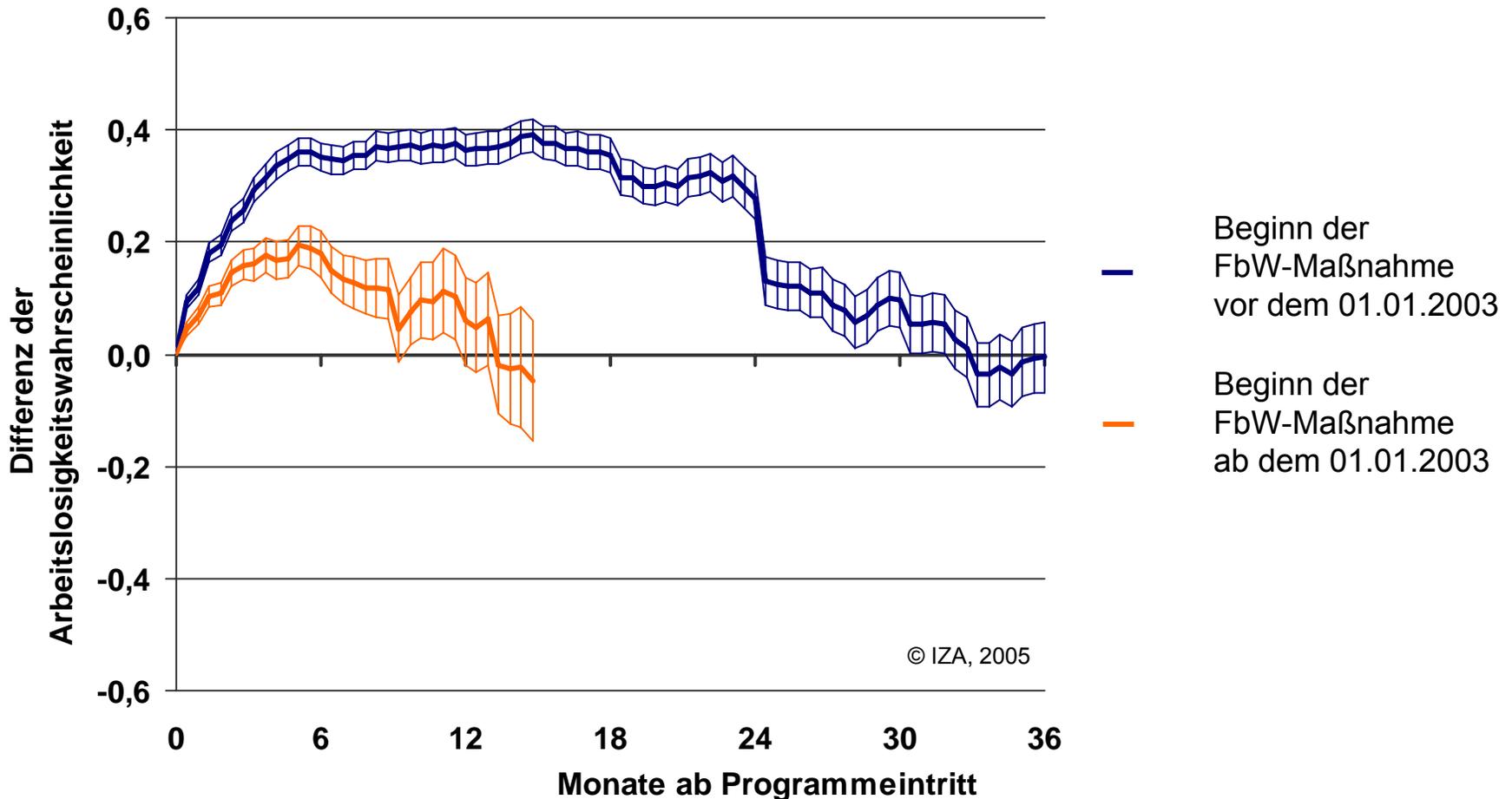


Frauen

# Entwicklung der Arbeitslosigkeitswahrscheinlichkeit bei Teilnahme an einer berufsbezogenen oder –übergreifenden Weiterbildung



# Entwicklung der Arbeitslosigkeitswahrscheinlichkeit bei Teilnahme an einer Einzelmaßnahme mit Abschluss in einem anerkannten Beruf



# Ergebnisse der parametrischen Schätzungen für den Abgang aus Arbeitslosigkeit

## Maßnahmeneffekte, Frauen

	Typ 1	Typ 2	Typ 3	Typ 4	Typ 5	Typ 6
Lock-In-Effekt vorher	-1.14	-0.33	-0.69	-1.95	-1.32	-2.38
Lock-In-Effekt nachher	-1.67	-1.10	-1.31	-1.18	-2.35	-2.47
Programmeffekt vorher	0.58	0.28	0.37	0.46	0.53	0.92
Programmeffekt nachher	0.63	(-0.09)	(0.15)	(0.23)	(0.27)	(-0.21)

## Maßnahmeneffekte, Männer

	Typ 1	Typ 2	Typ 3	Typ 4	Typ 5	Typ 6
Lock-In-Effekt vorher	-1.12	-0.59	-0.97	-1.96	-1.42	-2.59
Lock-In-Effekt nachher	-1.89	-1.15	-1.09	-1.59	-1.60	-2.23
Programmeffekt vorher	0.74	(0.09)	0.47	0.27	0.46	0.61
Programmeffekt nachher	0.88	(0.12)	1.05	0.53	0.35	(-0.53)

# Wirkung der Maßnahmen auf die Teilnehmer:

- ▶ Grundsätzliches Dilemma: Lock-In-Effekt behindert die Rückkehr ins Erwerbsleben und muss von dem später eintretenden Maßnahmeneffekt überkompensiert werden
- ▶ Positive Beschäftigungseffekte für die Programme 1 bis 3
- ▶ Der positive Beschäftigungseffekt von einigen Maßnahmetypen gründet sich vor allem auf Personen, die ansonsten in die Nicht-Erwerbstätigkeit abgewandert wären
- ▶ Ergebnisse vergleichbar wenn wir nur längere Beschäftigungsverhältnisse als Erfolg zählen
- ▶ Reform scheint die Maßnahmewirkung zu verbessern, allerdings nicht immer hinreichend
- ▶ Kürzere Maßnahmen führen zu einem schnelleren Aufholen des Programmeffektes im Vergleich zum Lock-In-Effekt
- ▶ Reform-Effekt kommt vor allem dann zum Tragen, wenn die Maßnahme zwischen dem 4.-12. Arbeitslosigkeitsmonat einsetzt
- ▶ Besserer Fit zwischen Maßnahme und Teilnehmer

## Fazit:

- ▶ Die FbW ist nicht in allen Bereichen ein Erfolg, aber besser als ihr Ruf
- ▶ Der Effekt der FbW ist insgesamt eher schwach, deshalb dauert es in der Regel auch lange, bis er bei einem Vergleich von Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern sichtbar wird
- ▶ Die Reform scheint die Effektivität der Maßnahmen verbessert zu haben
- ▶ Zumindest kurzfristig rechnet sich die FbW auch nach der Reform nicht für die Arbeitslosenversicherung

# Ausblick auf den Endbericht

- ▶ Längere Beobachtungsperiode v.a. für die Nachreformphase
- ▶ Stärkere Berücksichtigung möglicher Effektheterogenität (Qualifikation, Alter)
- ▶ Dekomposition des Reformeffekts:
- Zwei mögliche (Haupt) Effekte der Reform: Veränderung der Teilnehmerzusammensetzung und der Programmqualität, beides induziert durch die Bildungsgutscheine und das Qualitätsmanagement

# Dekomposition des Reformeffekts

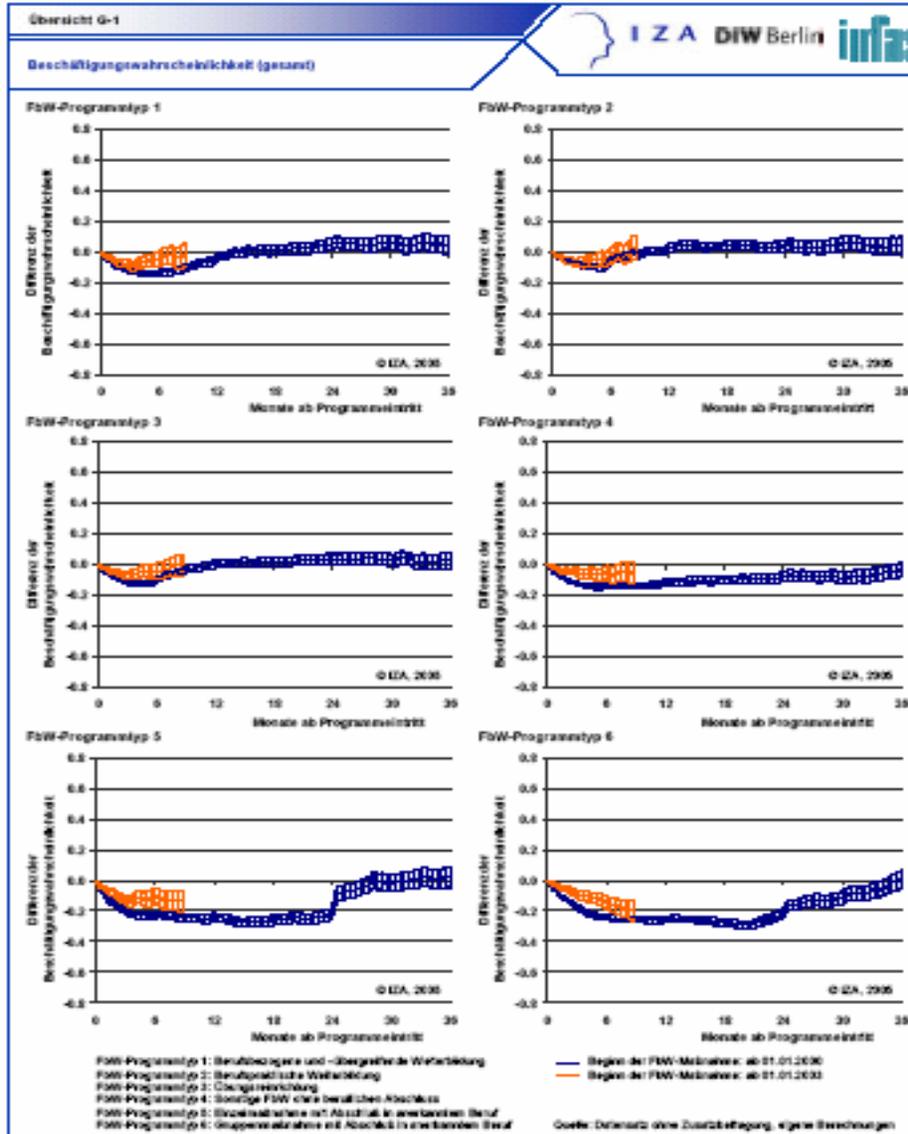
$$ARE = ATT_a - ATT_b = QE + SE$$

$$QE = ATT_a - ATT_{bQ} \quad \text{Qualität}$$

$$SE = (ATT_a - ATT_b) - (ATT_a - ATT_{bQ}) \quad \text{Selektion}$$

$$= ATT_{bQ} - ATT_b$$

- ▶ Hierfür werden Teilnehmer nach der Reform mit Teilnehmern vor der Reform gematcht
- ▶ Zu diesem „neuen“ Sample von Teilnehmern vor der Reform werden wiederum Nichtteilnehmer gematcht.
- ▶ Der Datensatz besteht aus 90,000 Teilnehmern in 2002 and 6,600 Teilnehmern 2003/2004



Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, Arbeitspaket 1: Wirksamkeit der Instrumente, Modul 1b: Förderung beruflicher Weiterbildung und Transferleistungen, Bericht Juni 2005