

Institut für Arbeitsmarkt-  
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der  
Bundesagentur für Arbeit

IAB

# IAB-Discussion Paper

17/2008

Beiträge zum wissenschaftlichen Dialog aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

## Selektivität bei der Einlösung von Bildungsgutscheinen

Thomas Kruppe

# Selektivität bei der Einlösung von Bildungsgutscheinen

Thomas Kruppe (IAB)

Mit der Reihe „IAB-Discussion Paper“ will das Forschungsinstitut der Bundesagentur für Arbeit den Dialog mit der externen Wissenschaft intensivieren. Durch die rasche Verbreitung von Forschungsergebnissen über das Internet soll noch vor Drucklegung Kritik angeregt und Qualität gesichert werden.

The “IAB Discussion Paper” is published by the research institute of the German Federal Employment Agency in order to intensify the dialogue with the scientific community. The prompt publication of the latest research results via the internet intends to stimulate criticism and to ensure research quality at an early stage before printing.

# Inhaltsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Abstract.....  | 4  |
| 1 Einleitung .....   | 5  |
| 2 Rahmenbedingungen .....  | 6  |
| 2.1 Drittes Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – (SGB III) .....                    | 6  |
| 2.2 Die Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt.....                    | 7  |
| 2.3 Die Einführung des Bildungsgutscheins.....                                       | 8  |
| 2.4 Das Zweite Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – (SGB II) ..... | 8  |
| 3 Bildungsgutscheine .....   | 10 |
| 3.1 Der Einsatz von Gutscheinen .....  | 10 |
| 3.2 Bildungsgutscheine in der aktiven Arbeitsmarktpolitik.....                       | 10 |
| 4 Selektive Wirkungsmechanismen .....  | 12 |
| 4.1 Die Vergabe von Bildungsgutscheinen an Arbeitslose .....                         | 13 |
| 4.2 Die Einlösung von Bildungsgutscheinen durch Arbeitslose.....                     | 14 |
| 5 Datengrundlage und Deskription .....   | 15 |
| 5.1 Datengrundlage .....   | 15 |
| 5.2 Zugänge und Teilnehmerstrukturen der Förderung beruflicher Weiterbildung .....   | 16 |
| 5.3 Ausgabe und Nutzung von Bildungsgutscheinen.....                                 | 20 |
| 6 Multivariate Analyse der Einlösewahrscheinlichkeit.....                            | 22 |
| 7 Fazit.....   | 29 |
| Literatur .....  | 30 |

## Abstract

Seit dem Jahr 2003 wird der Zugang in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung durch die Arbeitsagentur über die Vergabe von Bildungsgutscheinen gesteuert. Diese Studie diskutiert zunächst aus theoretischer Sicht die Prozesse bei der Vergabe und Einlösung. Sie legt zudem erste Befunde zu der Frage vor, welche Arbeitslosen die erhaltenen Bildungsgutscheine tatsächlich eingelöst haben. Grundlage der Untersuchung ist eine – hier erstmalig durchgeführte – Verknüpfung der originären Geschäftsdaten der Bundesagentur für Arbeit zu Bildungsgutscheinen mit Forschungsdaten des IAB, den Integrierten Erwerbsbiographien (IEB). Probit-Schätzungen zeigen, dass insbesondere Gruppen mit schlechten Arbeitsmarktchancen – z. B. Arbeitslose mit geringer Qualifikation – den Bildungsgutschein mit vergleichsweise geringer Wahrscheinlichkeit einlösen, um an einer Weiterbildungsmaßnahme teilzunehmen. Ursachen hierfür können auf Seiten der Anbieter von Bildungsmaßnahmen als auch auf Seiten der Arbeitnehmer liegen.

JEL Klassifikation: J68, H43, I29

Ich bedanke mich bei Manfred Antoni und Gesine Stephan für hilfreiche Anmerkungen. Verbleibende Irrtümer gehen selbstverständlich zu meinen Lasten.

# 1 Einleitung

Arbeitslosigkeit impliziert für die Betroffenen nicht nur finanzielle Einschränkungen, sondern auch eine reduzierte gesellschaftliche und soziale Teilhabe. Die sozialen Sicherungssysteme sind bei hoher Arbeitslosigkeit sowohl durch geringe Einnahmen als auch durch hohe Ausgaben belastet. Dies führt zu ökonomischen und sozialen Kosten sowohl auf der Individual- als auch auf gesellschaftlicher Ebene. Die Reduzierung der Arbeitslosigkeit ist deshalb von herausragender gesellschaftlicher Bedeutung und eine wesentliche Aufgabe der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Aktive Arbeitsmarktpolitik soll die Inklusion von Menschen in Erwerbsarbeit fördern und ermöglichen, unter anderem durch die Förderung der beruflichen Weiterbildung.

Als Zugangsvoraussetzung zu einer solchen Förderung wurden durch das »Erste Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt« am 1. Januar 2003 Bildungsgutscheine eingeführt. Seitdem werden Teilnehmer<sup>1</sup> einer Maßnahme nicht mehr direkt durch die Arbeitsberater zugewiesen: Anstelle dessen erhalten Personen, bei denen bei der Beratung die Notwendigkeit einer beruflichen Qualifizierung festgestellt wird, einen Bildungsgutschein ausgehändigt. Im Fokus dieser Arbeit steht die Frage, wer aus dem Kreis derjenigen, die einen Bildungsgutschein erhalten haben, diesen auch einlösen konnte.<sup>2</sup>

Nachdem in Kapitel 2 die institutionellen Rahmenbedingungen ausführlich dargestellt werden, bietet Kapitel 3 einen Überblick über den Forschungsstand zu Bildungsgutscheinen. Welche Effekte sowohl bei der Vergabe als auch bei der Einlösung von Bildungsgutscheinen zu ungleichen Zugangs- bzw. Einlösewahrscheinlichkeiten führen können, wird in Kapitel 4 dargelegt. In Kapitel 5 folgt der Erläuterung der Datengrundlagen die deskriptive Analyse zuerst von Zugängen in und Förderstrukturen von Maßnahmen zu beruflichen Weiterbildung. Anschließend wird auf die Ausgabe und Nutzung von Bildungsgutscheinen eingegangen. Kapitel 6 stellt schließlich die Ergebnisse der multivariaten Analyse (Probit-Schätzung) der Einlösewahrscheinlichkeit vor. Die Analyse zeigt, dass nicht für alle Personengruppen diese Wahrscheinlichkeit gleich groß ist, sondern bestimmte Personen, zum Beispiel solche mit niedriger Qualifikation, die Teilnahme an einer Fördermaßnahme seltener realisieren.

---

<sup>1</sup> Zur besseren Lesbarkeit wird im Folgenden oftmals nur die männliche Form verwandt, gemeint sind jedoch immer beide Geschlechter.

<sup>2</sup> Analysen zur Wirkung der Teilnahme an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen auf die Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung wurden bereits mehrfach vorgelegt. Einen tendenziell positiven Effekt finden Lechner et al. (2005, 2007a), Fitzenberger et al. (2006), Fitzenberger/Völter (2007), Lechner/Wunsch (2007b), Biewen et al. (2006), Biewen et al. (2007), Kruppe (2006a), Rinne et al. (2007), IZA et al. (2005, 2006) Schneider/Uhlendorff (2006). Wunsch/Lechner (2008) jedoch können dies nicht bestätigen. Allerdings ermitteln zum Teil dieselben Studien, dass Weiterbildungsmaßnahmen nicht zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit beigetragen haben (Lechner et al. 2005, 2007a, Lechner/Wunsch 2008, Hujer et al. 2006, IZA et al. 2005, 2006). Einen ausführlichen Überblick bieten Bernhard et al. (2008).

## 2 Rahmenbedingungen

Die Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) als Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik hat in Deutschland eine lange Tradition. Sie löste bei der Überführung des Arbeitsförderungs-gesetzes (AFG) in das Dritte Sozialgesetzbuch die von 1969 bis 1998 geltende Kategorie „Fort-bildungs- und Umschulungsmaßnahmen“ (FuU) ab. Weitere Veränderungen erfuhr die Förde-rung beruflicher Weiterbildung sowohl durch die Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt als auch durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum Ar-beitslosengeld II (ALG II) im Zweiten Sozialgesetzbuch.

### 2.1 Drittes Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – (SGB III)

Aktive Arbeitsmarktpolitik soll die Inklusion von Menschen in Erwerbsarbeit fördern und er-möglichen. § 1 des Dritten Sozialgesetzbuches – Arbeitsförderung – (SGB III) formuliert als zentrale Ziele der Arbeitsförderung:

*„Die Leistungen der Arbeitsförderung sollen dazu beitragen, dass ein hoher Beschäftigungsstand erreicht und die Beschäftigungsstruktur ständig verbessert wird. Sie sind insbesondere darauf auszurichten, das Entstehen von Arbeitslosigkeit zu vermeiden oder die Dauer der Arbeitslosig-keit zu verkürzen. [...]“*

Die Arbeitsförderung nach dem Dritten Sozialgesetzbuch, unter die auch die Förderung von Personen durch Maßnahmen als auch die Auszahlung von Arbeitslosengeld I (ALG I)<sup>3</sup> fällt, wird von der Bundesagentur für Arbeit<sup>4</sup> als Kernaufgaben (neben Vermittlung etc.) umgesetzt und aus von Arbeitgebern und Arbeitnehmern eingezahlten Mitteln der Arbeitslosenversicherung finanziert. Diese wurden bei negativem Jahressaldo durch einen Bundeszuschuss ausgeglichen bzw. ein Überschuss an den Bundeshaushalt abgeführt. Darüber hinaus wurden die Mittel, die ggf. bei Bedürftigkeit bis Ende 2004<sup>5</sup> für Arbeitslosenhilfe (ALHI) gezahlt wurden, aus Steuer-mitteln finanziert.

Einen bedeutenden Anteil an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik hat die Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Förderung Arbeitsloser, obwohl auch Beschäftigte gefördert werden. Die Förderung beruflicher Weiterbildung leitet sich von dem ebenfalls in § 1 des SGB III formulier-ten Ziel ab, dass die Leistungen der Arbeitsförderung insbesondere auch

*„[...] die individuelle Beschäftigungsfähigkeit durch Erhalt und Ausbau von Kenntnissen, Fertig-keiten sowie Fähigkeiten fördern [sollen]“.*

Die Maßnahmen lassen sich grob unterteilen in a) berufliche Weiterbildungen mit einem Ab-schluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf und b) sonstige Maßnahmen zur Qualifikati-onserweiterung. In die letzte Kategorie fallen z. B. das Nachholen einer Abschlussprüfung ge-

---

<sup>3</sup> Bis 2005: Arbeitslosengeld (ALG).

<sup>4</sup> Umbenannt durch das „Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, zuvor: Bundes-anstalt für Arbeit.

<sup>5</sup> Vgl. hierzu Kapitel 2.4.

nauso wie berufsbezogene übergreifende Weiterbildungen, berufliche Aufstiegsweiterbildungen und Qualifizierungen in Übungsfirmen oder Übungswerkstätten.

## 2.2 Die Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Seit der Einführung des Dritten Sozialgesetzbuches ergaben sich bedeutende rechtliche Änderungen, vor allem durch die Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, die so genannten „Hartz-Gesetze“. Darunter fällt auch die Neuausrichtung der Bundesagentur für Arbeit selbst hin auf ein wirtschaftliches und wirkungsorientiertes Handeln. Einige Ziele des neuen Steuerungsmodells werden anhand von Kernbegriffen deutlich, die in Veröffentlichungen der Bundesagentur für Arbeit<sup>6</sup> genannt werden.

Angestrebt werden zum Beispiel:

- die Optimierung der Geschäftsprozesse,
- eine bessere Wirkung des Instrumenteneinsatzes der aktiven Arbeitsmarktpolitik,
- ein wirkungsorientierter Haushalt,
- ein geringerer Mitteleinsatz und
- eine Reduzierung der Kosten.

Auch bei der Umsetzung der Förderung beruflicher Weiterbildung durch die Bundesagentur für Arbeit müssen diese Ziele sowohl im Vorfeld als auch im laufenden Monitoring berücksichtigt werden. Dies gilt schon allein deswegen, weil die Arbeitsverwaltung seit Beginn der Reformen sowohl von der Politik als auch von der Öffentlichkeit unter besonderer Beobachtung steht.

Entsprechend der Ausrichtung der BA auf ein wirtschaftliches und wirkungsorientiertes Handeln<sup>7</sup> ist eine entscheidende Voraussetzung für die Ausgabe eines Bildungsgutscheines die Beurteilung der Zweckmäßigkeit sowohl nach individuellen als auch nach arbeitsmarktlichen Gesichtspunkten. Anfänglich, ab 2003, sollten nur noch Maßnahmen mit einer durchschnittlichen prognostizierten Verbleibsquote von 70 Prozent zugelassen werden. Der Arbeitsberater hatte deshalb zu prognostizieren, ob sechs Monate nach Ende der Maßnahme 70 Prozent der jeweiligen Teilnehmer einer Weiterbildungsmaßnahme nicht mehr arbeitslos sind. Mit Wirkung vom 1. Januar 2005 wurde die strikte Erfordernis der 70-prozentigen Verbleibsprognose aufgehoben.

Ebenfalls durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt hat sich der Prozess, wie eine Person zur Teilnahme an einer geförderten Weiterbildungsmaßnahme kommt, stark verändert. Zuvor – bis einschließlich 2002 – war dies angebotsgesteuert: Arbeitslose wurden zumeist einer bestimmten Bildungsmaßnahme bei einem bestimmten Träger zugewiesen, mit dem zuvor ein entsprechender Vertrag über den Einkauf der Plätze abgeschlossen wurde. Dem gegenüber steht seitdem die Vergabe von Bildungsgutscheinen mit flankierenden Änderungen zur Qualitätssicherung.

---

<sup>6</sup> Vgl. z. B. Bundesagentur für Arbeit (2004).

<sup>7</sup> Vgl. z. B. Bundesanstalt für Arbeit (2002).

### 2.3 Die Einführung des Bildungsgutscheins

Seit 2003 erhalten Personen, bei denen im Rahmen der Beratung die Notwendigkeit einer beruflichen Qualifizierung festgestellt wird, einen Bildungsgutschein ausgehändigt. Mit dessen Ausgabe wird die Finanzierung der Weiterbildung von der ausgebenden Stelle rechtsverbindlich zugesagt. Für die Einlösung ist der Bildungsgutscheininhaber allein zuständig. Der Bildungsgutschein, der räumlich auf den Tagespendelbereich begrenzt ist, enthält sowohl das Bildungsziel als auch die Qualifizierungsschwerpunkte und Angaben zur Weiterbildungsdauer. Ab Ausgabedatum hat der Gutschein eine Gültigkeitsdauer von bis zu drei Monaten. eingelöst werden kann der Gutschein nur bei einem zugelassenen, zertifizierten Träger, der eine entsprechende, ebenfalls zertifizierte Maßnahme anbietet. Ziel der Einführung des Bildungsgutscheins waren die Stärkung der Eigenverantwortung der Teilnehmenden und die Einführung von Marktmechanismen. Hierdurch sollte auch eine Qualitätssteigerung bei den angebotenen Maßnahmen bewirkt werden.

Ebenfalls zur Qualitätssicherung und -steigerung wurde gleichzeitig ein neues Zertifizierungssystem für Träger und Weiterbildungsmaßnahmen eingeführt. So müssen sich Träger im Rahmen einer Rechtsverordnung nach § 87 SGB III – der Anerkennungs- und Zulassungsverordnung Weiterbildung (AZWV) – seit Juli 2004 einer Zulassungsprüfung unterziehen. Diese wurde bis November 2005 noch durch die Arbeitsagenturen selber durchgeführt. Bis dahin wurden genügend Zertifizierungsstellen – die sogenannten Fachkundigen Stellen – eingerichtet und durch die unabhängige Anerkennungsstelle ihrerseits zugelassen. Anerkannte Träger können bei den Fachkundigen Stellen Maßnahmen im Einzelnen oder direkt ihr gesamtes Angebot auf Basis einer Stichprobe zertifizieren lassen.

Eine Förderung wird – der Logik des wirtschaftlichen und wirkungsorientierten Handelns entsprechend – allerdings zum einen auch weiterhin von der Lage am Arbeitsmarkt abhängig gemacht. Instrument dazu ist eine Bildungszielplanung auf lokaler Ebene, bei der der zukünftige Bedarf eingeschätzt wird. Zum anderen muss gleichzeitig der individuelle Qualifikationsmangel auf Seiten einer Person hinzu kommen, die ohne eine berufliche Weiterbildung keine oder nur schlechte Chance auf berufliche (Wieder-)Eingliederung haben darf, deren drohende Arbeitslosigkeit dadurch abgewandt werden kann oder bei der die Notwendigkeit der Weiterbildung aus anderen Gründen – zum Beispiel wegen eines fehlenden Berufsabschlusses – anerkannt wird.

### 2.4 Das Zweite Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – (SGB II)

Mit der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe trat am 1. Januar 2005 das Zweite Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – (SGB II) in Kraft. In § 1 heißt es u. a.:

*„Die Leistungen der Grundsicherung sind insbesondere darauf auszurichten, dass*

- 1. durch eine Erwerbstätigkeit Hilfebedürftigkeit vermieden oder beseitigt wird, die Dauer der Hilfebedürftigkeit verkürzt oder der Umfang der Hilfebedürftigkeit verringert wird,*
- 2. die Erwerbsfähigkeit des Hilfebedürftigen erhalten, verbessert oder wieder hergestellt wird,*

*[...].“*



Damit werden – zumindest teilweise – die gleichen Ziele verfolgt wie im Dritten Sozialgesetzbuch. Als Eingliederungsleistungen kommen nach § 16, Absatz 1 SGB II auch Leistungen nach dem Dritten Sozialgesetzbuch in Betracht, darunter auch die Förderung der beruflichen Weiterbildung. Dem entsprechend werden auch für diesen Personenkreis – erwerbsfähige Hilfebedürftige – Bildungsgutscheine ausgegeben.

Aufgrund der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zu Leistungen nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch werden die hierfür anfallenden Ausgaben – Arbeitslosengeld II (ALG II), arbeitsmarktpolitische Hilfen, Verwaltungskosten etc. – generell aus Steuermitteln erstattet. Gleichzeitig wurde ab 2005 gesetzlich ein „Aussteuerungsbetrag“ festgelegt: Für jede Person, die nach Ablauf des Bezugs von Arbeitslosengeld I aus der Förderung nach SGB III herausfiel und der anschließend wegen Bedürftigkeit Arbeitslosengeld II bewilligt wurde, musste die BA ca. 10.000 Euro aus Beitragsmitteln an den Bundeshaushalt zahlen.<sup>8</sup> Begründet wurde der Aussteuerungsbetrag als Anreiz zur schnellen Vermittlung durch die Bundesagentur für Arbeit. Damit hatte er auch direkte Auswirkungen auf die Steuerung der aktiven Arbeitsmarktpolitik unter Berücksichtigung der neuen Steuerungslogik der Bundesagentur für Arbeit.<sup>9</sup> Denn der Arbeitsberater konnte nun ggf. abschätzen, ob es wirtschaftlicher war, einer Person eine Maßnahme mit dem Ziel einer Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu finanzieren oder die Zahlung des Aussteuerungsbetrages bei einem Übertritt ins SGB II in Kauf zu nehmen – insbesondere, wenn eine Maßnahmeteilnahme einen Übertritt schon aufgrund der Dauer der Maßnahme nicht verhindern konnte.<sup>10</sup>

Solche Faktoren – wie zum Beispiel auch eine mögliche Abhängigkeit der Ausgabe von Bildungsgutscheinen von haushalterischen Gesichtspunkten und der damit zusammenhängenden zeitlichen und räumlichen Variation der Ausgabe – können in den Analysen der Prozessdaten nicht berücksichtigt werden, obwohl sie vermutlich auch einen gewissen Einfluss auf die Einlösewahrscheinlichkeit haben.

---

<sup>8</sup> Dieser individuelle Aussteuerungsbetrag wurde zum 1.1.2008 durch das 6. Gesetz zur Änderung des SGB III und anderer Gesetze vom 22.12.2007 durch einen allgemeinen Eingliederungsbetrag ersetzt, dessen Höhe durch die Bundesregierung auf ca. 5 Milliarden Euro festgelegt wurde.

<sup>9</sup> Stephan und Zickert (2008) finden für eine Kohorte von Arbeitslosengeldempfängern aus dem März 2005, dass Übergangsraten in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Vergleich zu Kohorten aus 2003 und 2004 tatsächlich niedriger liegen. Die Kohorte aus 2006 zeigt dagegen eine erhöhte Übergangsraten. Die Erwartung, dass insbesondere am Arbeitsmarkt benachteiligte Gruppen von Arbeitslosen in der Zeit nach der Einführung des Aussteuerungsbetrages seltener in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik teilnehmen würde, konnte nicht bestätigt werden – ihre Übergangsraten waren in der Kohorte aus 2006 signifikant höher als bei den Kohorten vor der Reform.

<sup>10</sup> Vgl. ausführlich hierzu Kruppe (2006b).

## 3 Bildungsgutscheine

### 3.1 Der Einsatz von Gutscheinen

Gutscheine als Quasi-Zahlungsmittel sind weit verbreitet. In der einfachsten Variante werden diese vorab gekauft und zu einem späteren Zeitpunkt gegen Waren oder Dienstleistungen eingetauscht (z. B. Mehrfach-Fahrkarten im öffentlichen Nahverkehr, Hotel-Voucher). Gutscheine können aber auch eine Zusage über die (spätere) Bezahlung von Waren oder Dienstleistungen bei deren Kauf bzw. Inanspruchnahme darstellen. Dabei kann der Gutschein über einen festen Betrag und/oder ein/e bestimmte/s Gut/Leistung ausgestellt sein.

Auch öffentliche Güter werden zum Teil anhand von Gutscheinen bereitgestellt. In Deutschland ist in erster Linie das allgemeine Gesundheitssystem mit seiner Pflichtversicherung für Arbeitnehmer zu nennen, das über Krankenversicherungsausweise – vormals Krankenscheine – eine zeitlich befristete Zusage an Vertragsärzte zur Kostenübernahme aus einem bestimmten Leistungsspektrum macht.<sup>11</sup>

Argumente zum Einsatz von Gutscheinen im Bildungssystem werden zumeist auf Milton Friedman (1962) zurückgeführt. In dem bereits 1955 einzeln veröffentlichten Kapitel „The role of government in education“ setzt sich Friedman mit der Freiheit von Eltern bei der Wahl der Schule für ihre Kinder auseinander und plädiert für ein Gutscheinsystem in der Grundschulausbildung, da hierdurch Qualitätssteigerungen erzeugt würden. Zu diesem Aspekt des Einsatzes von Bildungsgutscheinen bei der schulischen Ausbildung – vornehmlich in den USA – gibt es eine breite, zum Teil kontroverse Literatur. Bildungsgutscheine wurden auch für den Hochschulzugang (z. B. in Dänemark) oder zur Weiterbildung Beschäftigter (z. B. Österreich, Großbritannien aber auch Nordrhein-Westfalen) eingesetzt.<sup>12</sup>

Beispiele für die Vergabe von Bildungsgutscheinen im Rahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik gibt es eher selten (z. B. USA). Der folgende Überblick geht auf den Stand der Forschung ein, der sich mit diesem besonderen Aspekt in Deutschland beschäftigt.

### 3.2 Bildungsgutscheine in der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Informationen zu soziodemografischen Merkmalen von Personen, die Bildungsgutscheine erhalten haben sowie deren Nutzungsverhalten liegen bisher nicht vor. Kühnlein und Klein (2003)<sup>13</sup> stellen aber in einer Studie die Verteilung von Bildungsgutscheinen in Nordrhein-Westfalen im Allgemeinen mit speziellem Fokus auf Dortmund dar. Darüber hinaus wenden sie sich in ihrer Studie der Angebotsseite der Bildungsmaßnahmen zu und stellen fest, dass die Träger das Fehlen eines „echten“ transparenten Marktes bemängelten, da die Arbeitsagenturen

---

<sup>11</sup> Für einen Überblick über den US-amerikanischen Diskurs zum Einsatz von Gutscheinen für die Bereitstellung von öffentlichen Gütern siehe Steuerle et al. (2000).

<sup>12</sup> Für einen internationalen Überblick siehe Dohmen/Cleuvers (2002) und West et al. (2000), für den unterschiedlichen Einsatz in den USA siehe Steuerle et al. (2000).

<sup>13</sup> Die Studie bezieht sich auf das erste Halbjahr 2003. Die Ergebnisse fußen auf der Befragung von Expert/innen aus 8 Weiterbildungsträgern des Ruhrgebiets.

nicht-verhandelbare Bildungszielplanungen herausgäben, auf die sich dann die verschiedenen Träger bewerben. Die Träger könnten keine eigenen Angebote mehr schnüren. Die Angebote müssten breiter formuliert werden, da die Teilnehmerbasis an speziellen Kursen zu klein ist – die Kostendeckung wäre dann nicht mehr gegeben. Von einem echten Markt könne auch deshalb nicht gesprochen werden, da die Preise nicht durch Marktbildung entstünden, sondern diese zentral durch feste Kostensätze bestimmt würden.

Kühnlein und Klein (2003) kommen darüber hinaus zu dem Ergebnis, dass die (ursprünglich vorhandene) 70-prozentige Verbleibsquote auf der Seite der Arbeitsagenturen zur Selektion von Personengruppen führe: Einerseits würden Personen mit schweren Vermittlungshemmnissen von der Bildungsgutscheinvergabe faktisch ausgeschlossen.<sup>14</sup> Zusätzlich falle es gerade dieser Personengruppe doppelt schwer, die notwendigen Informationen zu Bildungsziel und Trägerangebot zusammen zu bringen. Andererseits würden von den Arbeitsagenturen die Bildungsgutscheine an solche Arbeitslose verteilt, die die Erfüllung der prognostizierten Verbleibsquote eher erwarten lassen. Diese Mechanismen hätten Rückwirkung auf die Angebotsstruktur der Träger. Es komme zu einer weiteren, somit doppelten Selektion, da die Bildungsträger für ihre Maßnahmen auch eine Verbleibsquote erfüllen sollten.

Eine Informationsquelle zur Bewertung des Bildungsgutscheines aus der Angebotsseite bietet der *wbmonitor* des Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB). Im Internet verfügbare Ergebnisse<sup>15</sup> aus der Juli-Befragung 2003 zeigen, dass geplante Kurse zu 45 Prozent nicht und zu 10 Prozent teilweise nicht stattfinden konnten. Daneben stimmten 29 Prozent der Aussage insgesamt und darüber hinaus 27 Prozent teilweise zu, dass *„Wegen geforderter Verbleibquote [...] nur „gute“ Bewerber/innen mit Gutschein gezielt ausgewählt [werden].“* (ebd.). Dies spricht für einen weiteren Selektionsmechanismus, diesmal auf Seiten der Träger. Dohmen (2005) zeichnet ein entsprechendes Bild für die Entwicklung der Volkshochschulen, die sich ebenfalls zum Teil über Kursangebote finanzieren.

Ein Einfluss von institutionellen Rahmenbedingungen und Kriterien bei der Ausgabe auf die Einlösung von Bildungsgutscheinen kommt auch im „Ersten Bericht zur Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (BMAS 2006) zum Ausdruck. Die Studie enthält u. a. eine Einschätzung des Bildungsgutscheines aus einer Befragung von Führungskräften der BA. Von diesen wird die Einführung der Bildungszielplanung als zentrales Steuerungselement bei der Förderung beruflicher Weiterbildung gesehen. Die Bildungszielplanung habe vorläufigen Charakter und könne jederzeit entsprechend der aktuellen Haushaltslage angepasst werden, was die Planungsunsicherheit der Träger erhöhe. Der Vorgabe einer prognostizierten Verbleibsquote von mindestens 70 Prozent bei der Zulassung von Maßnahmen komme in den Agenturen für Arbeit zwar ein hoher Stellenwert zu, sie sei aber lediglich ein Hilfskonstrukt, denn hinreichen-

---

<sup>14</sup> In gleicher Richtung argumentieren auch Faulstich/Gnahn/Sauter (2004).

<sup>15</sup> Die Auswertungen einzelner Fragen sind im Internet einzeln abgelegt. So ist z. B. die Auswertung zu der Frage „Wurden in Ihrer Einrichtung bereits Bildungsgutscheine eingelöst“ zu finden unter [http://www.bibb.de/dokumente/pdf/wbmonitor\\_frage\\_12\\_1.pdf](http://www.bibb.de/dokumente/pdf/wbmonitor_frage_12_1.pdf) (Stand 28.01.2008).

de Maßgaben und exakte Datengrundlagen für die Einschätzungen fehlten. Bei der Entscheidung über die Ausgabe eines Bildungsgutscheins steht nach Angaben der befragten Führungskräfte die individuelle Eingliederungswahrscheinlichkeit der Bewerberinnen und Bewerber nach der Weiterbildung an erster Stelle. Weitere wichtige Entscheidungskriterien hinsichtlich der individuellen Voraussetzungen der Bewerberinnen und Bewerber seien das Ergebnis der Eignungsfeststellung und die bisherige Berufsbiographie. Daneben spielten jedoch auch der Bedarf potenzieller Arbeitgeber/innen sowie die bisher erzielte Eingliederungsquote der anvisierten Bildungsmaßnahme eine große Rolle. Außerdem führt nach Ansicht der Führungskräfte die Orientierung an den individuellen Eingliederungsprognosen zusammen mit der Vorgabe einer 70-prozentigen Verbleibsquote zu einer Auswahl der Besten unter den potenziellen Teilnehmer/innen. Die Einführung des Bildungsgutscheins habe dies noch verstärkt. Gut Qualifizierte würden eher als andere mit der eigenständigen Auswahl von Maßnahmen sowie Trägerinnen und Trägern umgehen können. Dagegen hätten schlechte Zugangsvoraussetzungen zu einer geförderten Weiterbildung Geringqualifizierte, Ältere, Alleinerziehende, Behinderte oder wenig mobile Personen sowie Personen mit Sprachschwierigkeiten und Langzeitarbeitslose. Die Führungskräfte gaben folgende Gründe für die Nichteinlösung von Bildungsgutscheinen als maßgeblich an:

- Es gibt nicht genügend Bewerberinnen und Bewerber.
- Eine zu geringe Anzahl von Anbieterinnen und Anbietern sehr spezifischer Qualifizierungen wird von den Agenturen häufiger als Grund für die Nichteinlösung genannt als Probleme von Bewerberinnen und Bewerbern bei der Trägersuche.
- Bildungsgutscheininhaber waren nicht in der Lage, einen Anbieter zu finden.

Aber auch diese Studie liefert zur soziodemografischen Struktur der Bildungsgutscheininhaber keine auf Statistikdaten basierten Informationen.

Bruttel (2005) kontrastiert die erwarteten Vorteile mit verschiedenen Studienergebnissen zu ersten Erfahrungen mit dem Bildungsgutschein in Deutschland. Er kommt dabei zu dem Ergebnis, dass u. a. aufgrund fehlender oder unvollständiger Information Gutscheine nicht für eine solch komplexe Dienstleistung wie die berufliche Bildung von Arbeitssuchenden geeignet seien.

#### 4 Selektive Wirkungsmechanismen

Grundsätzlich muss die Selektivität von Bildungsgutscheinen in zwei Schritten betrachtet werden: Bei der Vergabe und bei der Einlösung der Gutscheine. Zu unterscheiden sind diese beiden Zeitpunkte in der Analyse schon deshalb, weil jeweils unterschiedliche Akteure eine Rolle spielen. Obwohl auch Beschäftigte einen Bildungsgutschein erhalten haben (und in der empirischen Analyse auch enthalten sind),<sup>16</sup> stehen im Folgenden Arbeitslose als Gutscheinbezieher im Fokus.

---

<sup>16</sup> Beschäftigte sind in den Daten nicht trennscharf zu identifizieren, vgl. Fußnote 23.

#### 4.1 Die Vergabe von Bildungsgutscheinen an Arbeitslose<sup>17</sup>

Unter den zuvor beschriebenen institutionellen Rahmenbedingungen kann eine Person einen Bildungsgutschein erhalten. Beteiligt daran ist neben dem Arbeitslosen auch der Mitarbeiter in der Agentur für Arbeit oder der ARGE bzw. Kommune (im Folgenden verkürzt: Arbeitsberater). Die Initiative kann von beiden Seiten ausgehen.

Selbst wenn beispielsweise der Arbeitslose eine Weiterbildung für notwendig ansieht und gerne daran teilnehmen möchte, muss der Arbeitsberater nicht darauf eingehen: Er kann den Bildungsgutschein verweigern, da er die Notwendigkeit der Qualifizierung für einen Eingliederungserfolg des Arbeitslosen nicht für förderlich (genug) hält. Dies kann zum einen in seiner Einschätzung der Person bzw. der bereits vorhanden oder auch fehlenden Qualifikation des Arbeitslosen begründet sein. Zum anderen kann aber auch die Einschätzung der Lage am Arbeitsmarkt dazu führen, dass der Arbeitsberater keine genügend hohe Wahrscheinlichkeit einer anschließenden Beschäftigungsaufnahme erwartet.<sup>18</sup> Beides kann zu einem Creaming-Effekt führen, also zu einer Besten-Auswahl bereits bei der Ausgabe von Bildungsgutscheinen (vgl. Kühnlein/Klein 2003, BMAS 2006). Diese Positiv-Selektion ist durch die zwingende Berücksichtigung einer hohen Eingliederungswahrscheinlichkeit System immanent. Allerdings muss eine geringere Berücksichtigung von Personen mit schlechteren Eingliederungsaussichten aus sozialpolitischer Sicht hinterfragt werden.

Darüber hinaus kann aber auch die Einschätzung des Arbeitsberaters, dass der Arbeitslose den Gutschein nicht einlösen werde, da das konkrete Bildungsziel am Markt nicht angeboten würde, eine Ausgabe des Bildungsgutscheins verhindern. Hier besteht eine Abhängigkeit vom Informationsstand über die Marktgegebenheiten.

Aber auch andere, zum Teil gegenläufige Selektionsprozesse können zum Tragen kommen. So kann der Arbeitsberater einen Bildungsgutschein gerade deshalb ausgeben, um Verfügbarkeit und Arbeitsbereitschaft des Arbeitslosen zu überprüfen: Arbeitslose, die nicht entsprechend den gesetzlichen Regelungen eine Arbeit aufnehmen können oder wollen, werden sich – so die Erwartung – aufgrund der drohenden Bildungsmaßnahme aus der registrierten Arbeitslosigkeit abmelden.

Möchte der Arbeitsberater aber Arbeitslose nicht entmutigen, sondern – im Gegenteil – motivieren, sich nicht aus dem System zurückzuziehen, so kann die Ausgabe eines Bildungsgutscheins auch als Signal verstanden werden. Beispielsweise kann dem Arbeitsberater bekannt sein, dass ein bestimmter Kurs während der Geltungszeit des Bildungsgutscheins aufgrund von durch die Handwerkskammern festgelegten Prüfungsterminen nicht beginnt. Eine Ausgabe

---

<sup>17</sup> Für einen Teil der hier vorgestellten theoretischen Überlegungen liegt aus Gesprächen mit Praktikern aus der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsgemeinschaften (ARGEN) und Weiterbildungsträgern anekdotische Evidenz vor.

<sup>18</sup> Die gleichen Handlungsoptionen treffen natürlich auch auf die Situation zu, in der Überlegung bzw. die Initiative zu einer möglichen Fortbildung nicht vom Arbeitslosen sondern vom Arbeitsberater selbst ausgeht.

eines entsprechenden Bildungsgutscheins gibt dann dem Arbeitslosen das Signal, dass das Ziel einer Teilnahme an einer Weiterbildung ernsthaft unterstützt wird. Die Nicht-Einlösung wird in Kauf genommen, da sie keine Kosten verursacht.

Arbeitslose wiederum können einen angebotenen Bildungsgutschein auch ablehnen. So kann für eher bildungsfernen Arbeitslosen bereits der Umgang mit einem Gutschein eine Überforderung darstellen, der sie durch Verweigerung ausweichen. Oder der Sinn der Weiterbildung wird angezweifelt, da bereits eine Entmutigung stattgefunden hat. Ein möglicher Effekt kann aber auch sein, dass Arbeitslose einen Bildungsgutschein annehmen, gerade um durch die Nicht-Kontrollierbarkeit der Marktrecherche Sanktionen wegen fehlender Eigenbemühungen bei Bewerbungen zu vermeiden.

## 4.2 Die Einlösung von Bildungsgutscheinen durch Arbeitslose

Hat eine Person einen Bildungsgutschein erhalten, so kann sie diesen nur bei einem zertifizierten Weiterbildungsanbieter für eine dem Bildungsziel entsprechende zertifizierte Maßnahme einlösen. Beteiligt am Einlöseprozess sind neben dem Arbeitslosen also auch die Anbieter.

Eine erste Hürde bei der Einlösung kann ein Informationsdefizit sein. Der Arbeitslose muss sich möglichst einen Marktüberblick verschaffen, um überhaupt eine passende Maßnahme zu finden. Darüber hinaus soll er aber auch noch die Qualität der Angebote beurteilen können und zwischen Werbung und Wirklichkeit unterscheiden. Die Bundesagentur für Arbeit bzw. die Träger der Hilfe zum Lebensunterhalt dürfen hier ja gerade nicht steuernd eingreifen. Ein unterstützendes Angebot zur Information beschränkt sich deshalb zumeist auf einen Verweis auf die Datenbank KURSNET der Bundesagentur für Arbeit.<sup>19</sup>

Sowohl bei der Marktrecherche als auch bei einer konkreten Auswahl können bildungsfernere Personen überfordert sein, was zu einer Verstärkung des Creaming-Effekts führt.

Zusätzlich kann fehlende Mobilität den Zugang zu Bildungsmaßnahmen einschränken. Die Gültigkeit des Bildungsgutscheins auf Angebote in erreichbarer Nähe muss mit der individuell tatsächlichen Erreichbarkeit nicht unbedingt übereinstimmen. So kann das Fehlen eines Führerscheins oder eines Kraftfahrzeugs in einer ländlichen Region als unüberwindbare Hürde wirken, wenn die Infrastruktur des öffentlichen Nahverkehrs keinen ausreichenden Ersatz darstellt.

Möglicherweise bieten Träger eine passende Maßnahme auch nicht (oder eben nicht in erreichbarer Nähe) an. Dies kann z. B. auf einem Mangel an Information (z. B. durch fehlende oder zu kurzfristige Bildungszielplanung) und entsprechenden Planungsproblemen auf Seiten der Anbieter beruhen. Auch kann ein Weiterbildungsangebot als unrentabel eingeschätzt werden, weil die erwartete Teilnehmerzahl zu gering ist.

---

<sup>19</sup> Das Angebot ist im Internet zugänglich unter <http://infobub.arbeitsagentur.de/kurs/index.jsp>.

Die Kosten des Vorhaltens einer notwendigen Infrastruktur dürfen nicht unterschätzt werden. So kann auch der zwischenzeitliche Ausfall von Kursen dazu führen, dass eine vorhandene Infrastruktur wieder abgebaut wird und so ein erneuter Bedarf unter Umständen nicht bedient werden kann. Dies kann sich auch aus der Situation ergeben, dass mehrere Bildungsträger den gleichen Kurs anbieten. Unter Umständen melden sich bei den einzelnen Anbietern jeweils so wenig Teilnehmer an, dass keiner genug Teilnehmende zur Realisierung des Kurses bekommt und die bestehende Konkurrenz eine Kooperation verhindert. Sprechen sich die Träger jedoch ab, um dies zu vermeiden, und bilden eine Art von Kartell, so widerspricht das diametral der Einführungs-idee einer Erhöhung des Wettbewerbs durch Bildungsgutscheine (Nagel/Jaich 2004).

## 5 Datengrundlage und Deskription

### 5.1 Datengrundlage

Die in Kapitel 5.2. vorgestellte Deskription der Zugänge in und Förderstrukturen von Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung basiert auf Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Ausgangsmaterial sowohl für die Beschreibung der Ausgabe und Nutzung von Bildungsgutscheinen (Kapitel 5.3.) als auch der multivariaten Analyse der Einlösewahrscheinlichkeit von Bildungsgutscheinen (Kapitel 6) sind Verwaltungsdaten aus dem IT-Verfahren CoSachNT der Bundesagentur für Arbeit. Diese wurden bereinigt und auf Kundenebene zusammengeführt. Anschließend wurden die Datensätze mit Informationen aus der Datenbasis zu den Integrierten Erwerbsbiografien (IEB, Version 6.0) des IAB zusammen geführt.<sup>20</sup> Die IEB verknüpfen die Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit zu Zeiten der Arbeitsplatzsuche, des Leistungsbezugs sowie der Maßnahmenteilnahme mit den Meldungen zu sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungszeiten. In der genutzten Version finden sich Informationen aus folgenden Datenquellen:

- Beschäftigtenhistorik (BeH)
- Leistungsempfänger-Historik (LeH)
- Maßnahme-Teilnehmer-Historik (MTH)
- Arbeitssuchestatus aus dem Bewerberangebot (BewA)
- Leistungshistorik Grundsicherung (LHG)

Die fünf Datenquellen stammen aus unterschiedlichen operativen Systemen und sind nicht gegeneinander geprüft. Auswertungen der IEB ergaben, dass in einer Vielzahl von Fällen unzulässige Überschneidungen zwischen einzelnen Episoden zu beobachten sind (Jaenichen et al. 2005, Bernhard et al. 2006). Für die Auswertungen musste die IEB der Forschungsfrage entsprechend aufbereitet werden. Aufgrund der selektiven Erfassung in den Prozessdaten treten

---

<sup>20</sup> Einen Überblick über die für die Forschung zugängliche Stichprobe der IEB liefern Jacobebbinghaus/Seth (2007). Weitere Informationen zum Datenzugang finden sich beim Forschungsdatenzentrum der Bundesagentur für Arbeit im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (<http://fdz.iab.de>).

darüber hinaus Lücken in den betrachteten Lebensverläufen auf, bei denen der Verbleib der Individuen unbekannt ist (z. B. Hausarbeit, Erziehungszeiten oder Selbständigkeit). Aber selbst Zeiten der Arbeitslosigkeit müssen bei der Nutzung dieser Daten aufgrund der Überschneidungen und Lücken in Abhängigkeit von der Forschungsfrage auf Personenebene definiert werden (Kruppe et al. 2007). Deshalb können auch aggregierte Werte von denen der Statistik der Bundesagentur abweichen.

## **5.2 Zugänge und Teilnehmerstrukturen der Förderung beruflicher Weiterbildung**

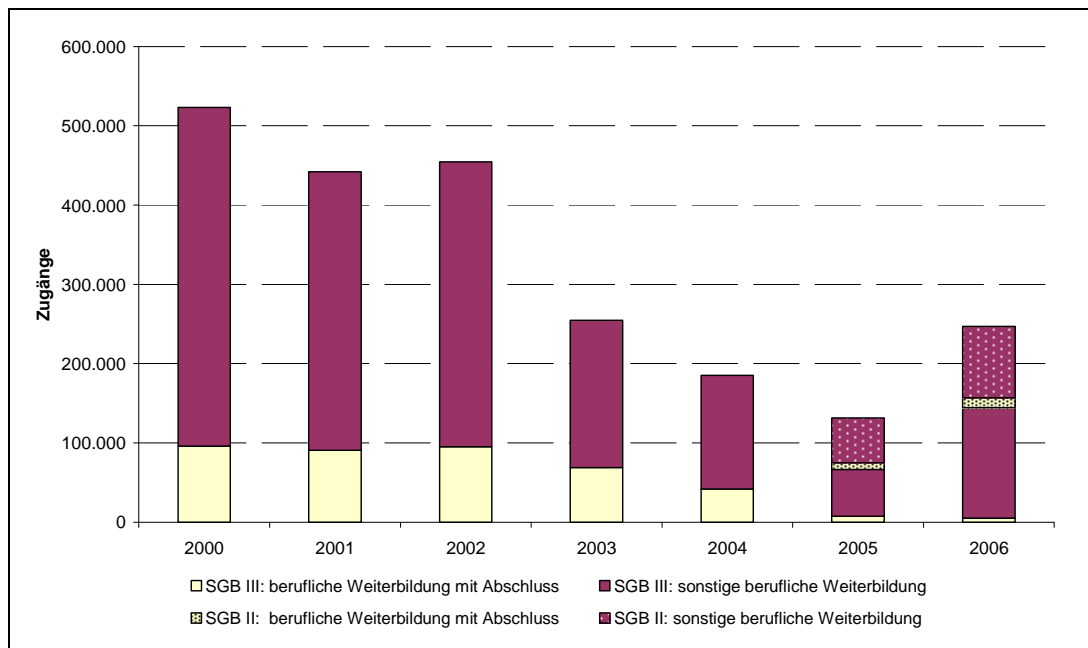
Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung lassen sich grob unterteilen in a) berufliche Weiterbildungen mit einem Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf und b) sonstige Maßnahmen zur Qualifikationserweiterung. In die zweite Kategorie fallen z. B. das Nachholen einer Abschlussprüfung genauso wie berufsbezogene übergreifende Weiterbildungen, berufliche Aufstiegsweiterbildungen und Qualifizierungen in Übungsfirmen oder Übungswerkstätten.

Insgesamt ging die Teilnahme an beruflichen Weiterbildungen (vgl. Abbildung 1) von 523.000 Eintritten im Jahr 2000 auf 135.000 Eintritte in 2005 stark zurück. Allein von 2003 auf 2004 waren ca. 200.000 Fördereintritte weniger zu verzeichnen. Erst 2006 erhöhte sich die Zahl wieder auf 247.000 Zugänge. Der geringere Anteil daran waren beruflichen Weiterbildungen mit Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf. Diese wurden im Jahr 2000 noch von 96.000 Personen begonnen. Im Jahr 2006 waren es nur noch 17.000, nachdem zuvor im Jahr 2005 ein Tiefststand mit 16.000 Eintritten erreicht wurde. Den wesentlich größeren Anteil an Zugängen in beruflichen Weiterbildungen hatten sonstige Maßnahmen zur Qualifikationserweiterung, jedoch mit ähnlicher Entwicklung. Hier gingen die Eintritte von 427.000 im Jahr 2000 auf 115.000 in 2005 zurück, bevor sie im Jahr 2006 wieder auf 229.000 stiegen.

Im Vergleich zur Zusammensetzung im Arbeitslosenbestand (vgl. Abbildungen 2 bis 6) tritt bis 2003 - bei Weiterbildungen mit Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf bis 2004 - ein erhöhter Anteil an Frauen in Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung ein; 2006 sind Frauen jedoch unterrepräsentiert. Für den gesamten Zeitraum deutlich unterrepräsentiert sind sowohl Langzeitarbeitslose als auch über 50-Jährige. Dagegen liegt der Anteil von unter 25-Jährigen ab 2002 mit steigender Tendenz über ihrem Anteil am Arbeitslosenbestand. Sowohl die Abnahme des Anteils an den Arbeitslosen als auch der relative Rückgang der Teilnahmen an sonstige Maßnahmen zur Qualifikationserweiterung führten im Laufe der Zeit zu einer nun fast ausgeglichen repräsentativen Beteiligung ostdeutscher Personen.

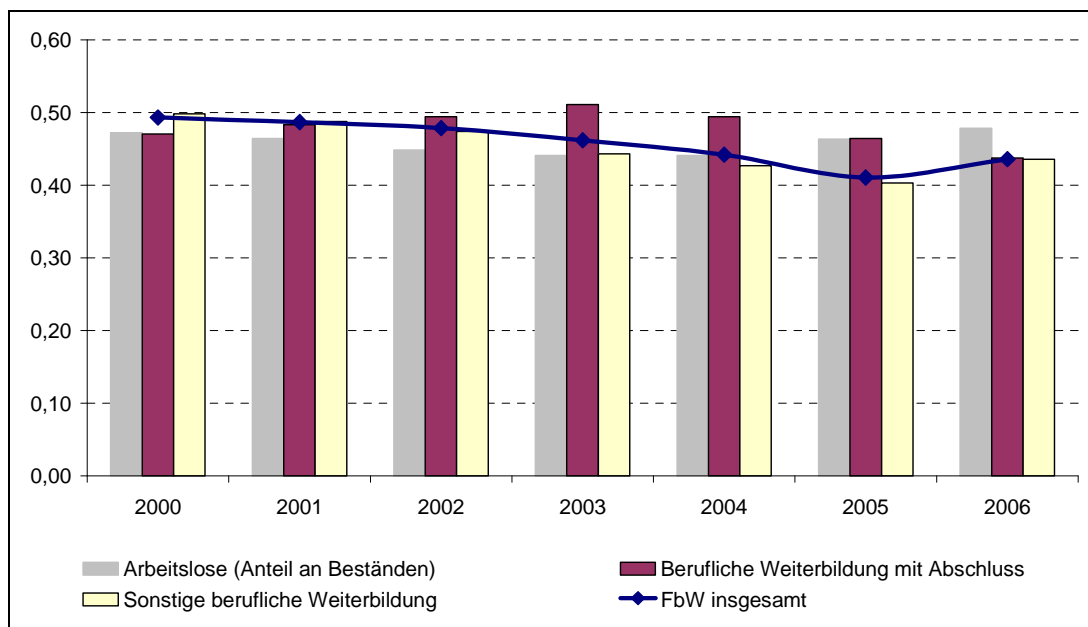


**Abbildung 1**  
**Eintritte in die Förderung beruflicher Weiterbildung**



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

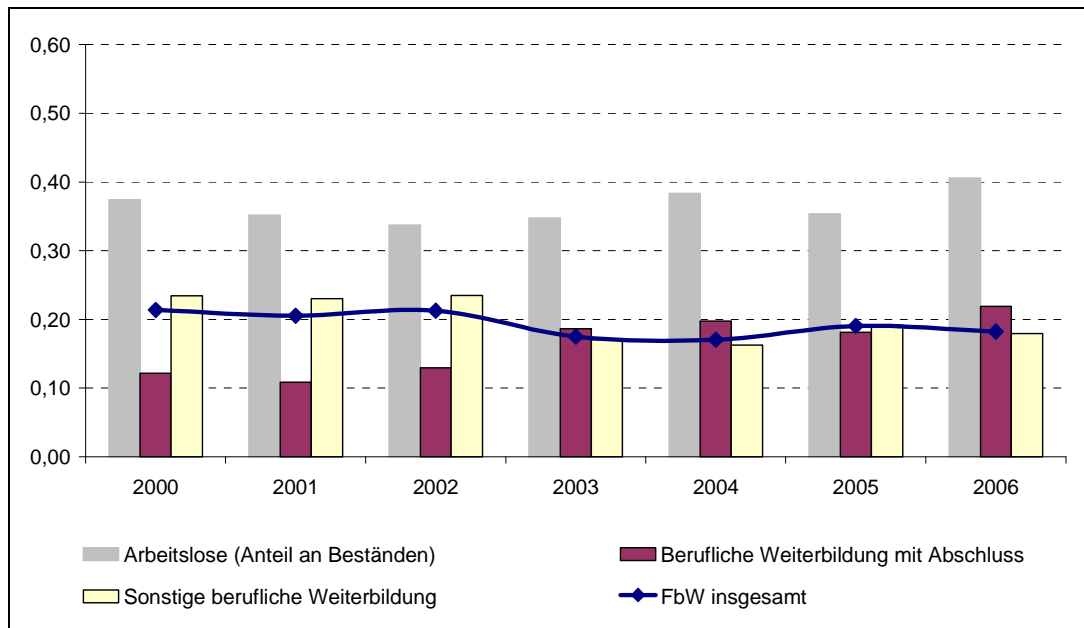
**Abbildung 2**  
**Frauenanteil an den Zugängen in FbW-Maßnahmen**



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

Abbildung 3

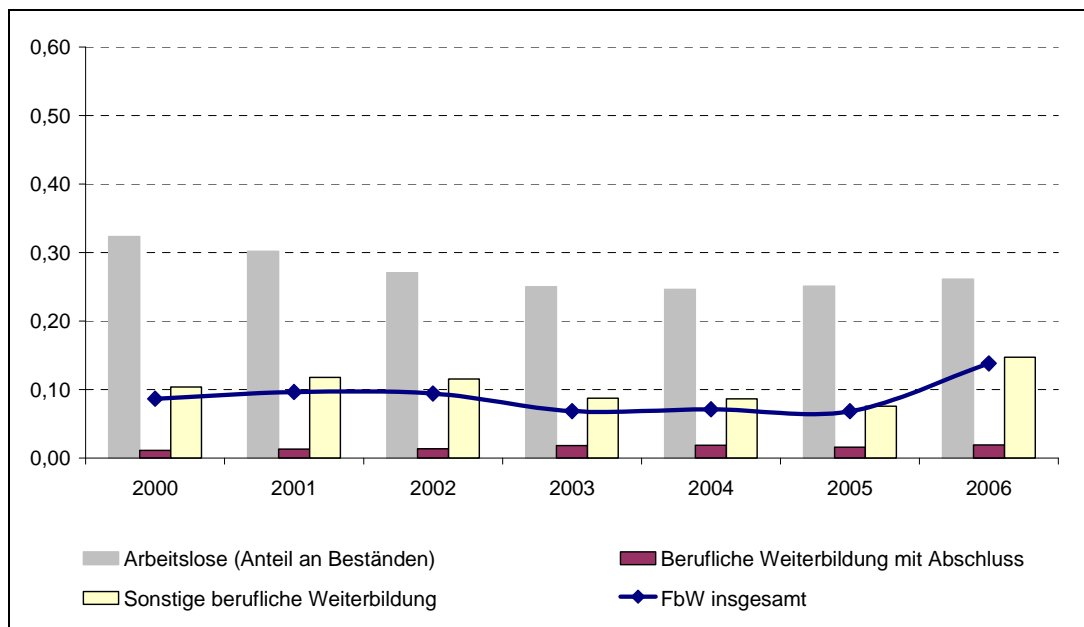
Anteil Langzeitarbeitsloser an den Zugängen in FbW-Maßnahmen



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

Abbildung 4

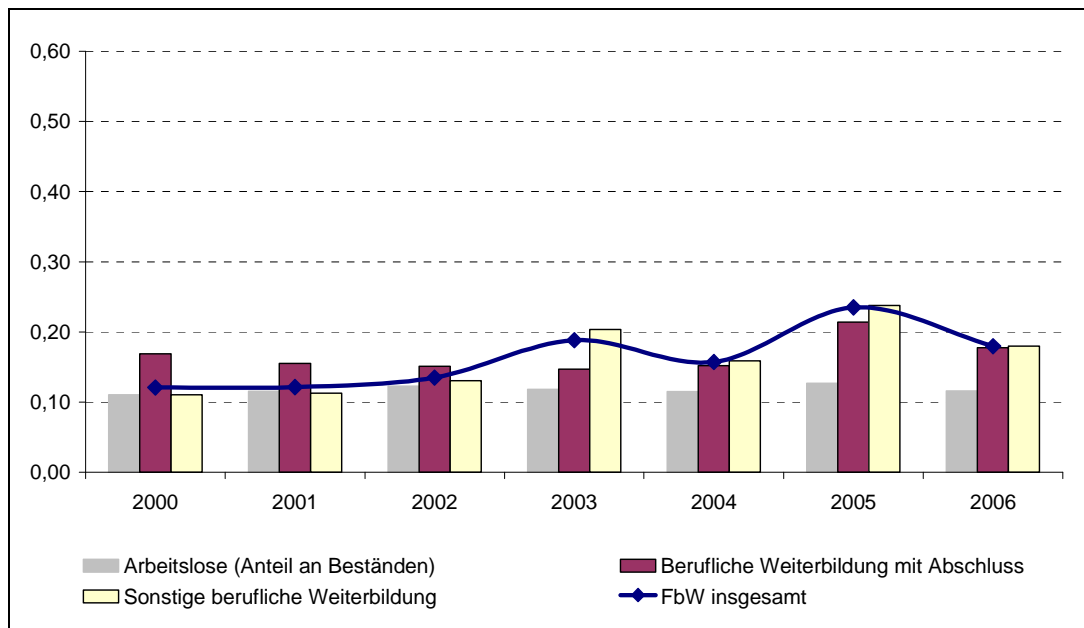
Anteil der Altersgruppe ab 50 Jahren an den Zugängen in FbW-Maßnahmen



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

Abbildung 5

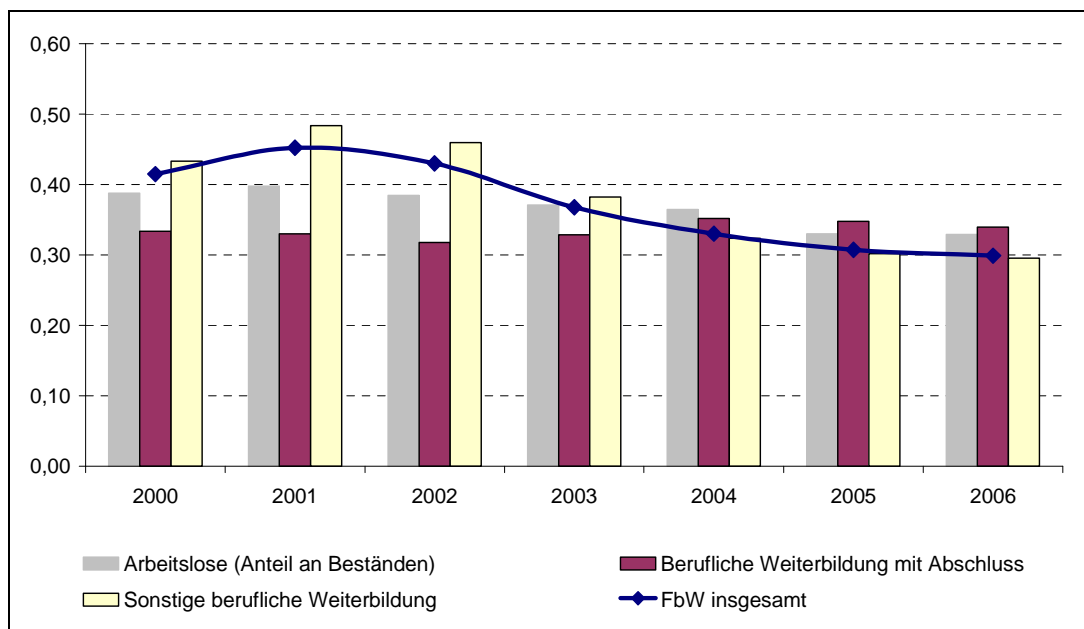
Anteil der Altersgruppe unter 25 Jahren an den Zugängen in FbW-Maßnahmen



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

Abbildung 6

Anteil Ostdeutsche an den Zugängen in FbW-Maßnahmen



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

### 5.3 Ausgabe und Nutzung von Bildungsgutscheinen

Die für diese Analyse genutzten Verwaltungsdaten der Bundesagentur für Arbeit beziehen sich auf den Zeitraum zwischen Januar 2003 und Dezember 2006. Insgesamt liegen 934 Tausend Datensätzen zu Bildungsgutscheinen vor. Nach ersten Bereinigungen (Entfernung von Datensätzen mit gleicher Kundennummer und exakt gleicher Geltungsdauer, Entfernung von Datensätzen ohne Status-Information – siehe dazu den folgenden Absatz – etc.) verblieben davon 923 Tausend. Durch die Zusammenführung mit der IEB konnten diese anhand von 814 Tausend Kundennummern auf 813 Tausend Personen zurückgeführt werden, von denen 88,3 Prozent nur einen Gutschein, 10,2 Prozent zwei und 1,5 Prozent sogar drei oder mehr (bis zu 14) Gutscheine erhalten hatten. Eine Mehrfachausgabe von Bildungsgutscheinen an ein und dieselbe Person kann verschiedene Gründe haben: So kann durch den Ablauf des Gültigkeitszeitraums eine erneute Ausgabe notwendig werden, wenn weiterhin eine Qualifizierung angestrebt wird. Zum Teil zeigen die Daten aber auch, dass in der Praxis für Module einer einzigen Weiterbildung jeweils einzelne Gutscheine ausgegeben wurden.

Des Weiteren enthalten die Datensätze Informationen zum Status. So werden Bildungsgutscheine zuerst als „ausgegeben“ geführt. Abschließend werden diese auf „eingelöst“ oder „abgelaufen“ gesetzt. Auch können Bildungsgutscheine „storniert“ sein, wenn z. B. im Nachhinein eine fehlerhafte Ausgabe festgestellt wird oder der Arbeitslose wegen der Aufnahme einer Beschäftigung keine Weiterbildung mehr durchführen kann. Dieser offene, dynamische Status der Daten führt bei der Betrachtung einzelner Jahre dazu, dass Gutscheine, die erst kurz vor Jahresende ausgegeben wurden und noch im nächsten Jahr eingelöst werden können, als „ausgegeben“ erscheinen. Von inhaltlicher Bedeutung für die Selektivitätsanalyse sind deshalb vor allem die Bildungsgutscheine mit einem gesicherten Status, deren Auszahlung also (aufgrund der Einlösung) „bewilligt“ wurde oder die ohne Einlösung „abgelaufen“ sind. Der Anteil der letzten beiden Kategorien an allen Datensätzen beträgt über 91 Prozent.

Sowohl für den Gesamtzeitraum von 2003 bis 2006, für den Daten bisher zur Verfügung stehen, als auch gesondert für das Jahr 2005 stellt Tabelle 1 die Verteilung der Daten zu Bildungsgutscheinen nach ihrem Status dar. Das Jahr 2005 wurde deshalb für eine tiefer gehende Analyse gewählt, da in diesem Jahr alle Anfangsschwierigkeiten überwunden waren (z. B. Aufbau der Anerkennungsstelle und Fachkundiger Stellen), Bildungsgutscheine auch an erwerbsfähige Hilfebedürftige ausgegeben wurden und die Umstellung der Computererfassung der BA auf das System VERBIS erst begonnen hatte und sich daraus möglicherweise ergebende Datenproblem nur in geringem Maße niederschlagen können.

Das Verhältnis von bewilligten – also eingelösten – zu abgelaufenen Bildungsgutscheinen beträgt 86 zu 14 Prozent im Gesamtzeitraum. Davon wurden 77 Prozent im Rahmen des SGB III und 23 Prozent im Rahmen des SGB II ausgegeben.<sup>21</sup> Insgesamt erhielten 44 Prozent der Gutscheine Frauen. Rund 68 Prozent der Gutscheine wurden in Westdeutschland ausgegeben. Die

---

<sup>21</sup> Im ersten Jahr der Einführung des SGB II, 2005, betrug das Verhältnis 51 (SGB II) zu 49 (SGB III) Prozent.

Altersgruppe der 25- bis 49-Jährigen war mit 73 Prozent am stärksten einbezogen, während unter 25-Jährige mit 18 Prozent, 50- bis 54-Jährige mit 7 Prozent und Personen ab 55 Jahren nur noch mit 2 Prozent vertreten waren.

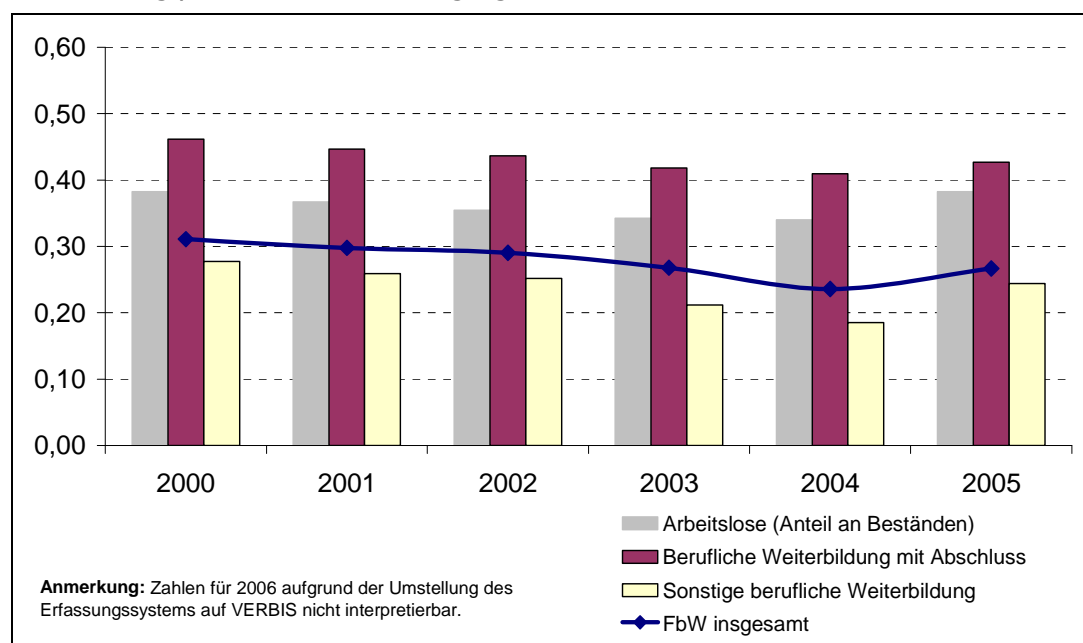
**Tabelle 1**  
**Bildungsgutscheine nach Status (in Tausend)**

|                                       | 2005         | 2003 - 2006  |
|---------------------------------------|--------------|--------------|
| <b>Auswertbare Bildungsgutscheine</b> | <b>154,6</b> | <b>824,0</b> |
| Darunter: Bewilligt (eingelöst)       | 131,8        | 726,4        |
| Abgelaufen (nicht eingelöst)          | 22,8         | 115,6        |
| <b>Nicht Auswertbare Datensätze</b>   | <b>14,9</b>  | <b>80,9</b>  |
| Darunter: Ausgegeben                  | -----        | 7,4          |
| Bewilligt dem Grunde nach             | 1,4          | 1,8          |
| Storniert                             | 13,5         | 71,4         |

Quelle: Verwaltungsdaten zu Bildungsgutscheinen, eigene Berechnungen

Wie aus Abbildung 7 zu ersehen, liegt der Anteil gering Qualifizierter bei Weiterbildungen mit Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf in allen Jahren leicht über und bei sonstigen Qualifizierungsmaßnahmen leicht unter ihrem Anteil im Arbeitslosenbestand.<sup>22</sup> Da in den Verwaltungsdaten zur Ausgabe von Bildungsgutschein diese Information nicht enthalten ist, wurde aus den Integrierten Erwerbsbiographien der höchste erreichte Schul- bzw. Hochschul- und Berufsausbildungsabschluss zugespielt.

**Abbildung 7**  
**Anteil Geringqualifizierter an den Zugängen in FbW-Maßnahmen**



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

<sup>22</sup> Durch die Umstellung der Computerefassung auf das System VERBIS sind die Werte für das Jahr 2006 nicht interpretierbar.

Tabelle 2 stellt die Verteilung des so zugespielten höchsten erreichten Bildungsabschlusses der Personen dar, die in 2005 einen ersten Bildungsgutschein erhalten haben.<sup>23</sup> Danach verfügten 63 Prozent der Personen, an die 2005 ein erster Bildungsgutschein ausgegeben wurde über einen Haupt- oder Realschulabschluss und gleichzeitig über eine Berufsausbildung, während 11 Prozent nur über einen Haupt- oder Realschulabschluss verfügten (nur Ausbildungsabschluss: 0,1 Prozent). Ein Prozent hatte weder einen Schul- noch Ausbildungsabschluss. Die höheren Qualifizierungen verteilten sich auf (Fach-)Hochschulreife ohne Berufsausbildung mit 3 Prozent bzw. mit Berufsausbildung mit 10 Prozent. Einen Fachhochschulabschluss besaßen 4 Prozent und einen Hochschulabschluss 8 Prozent.

**Tabelle 2**  
**Höchster Bildungsabschluss bei Ausgabe des 1. Bildungsgutschein, 2005**

| Höchster Bildungsabschluss                  | Anzahl         | In Prozent   |
|---|----------------|--------------|
| Kein Schul- od. Ausbildungsabschluss        | 2.166          | 1,4          |
| Nur Ausbildungsabschluss                    | 209            | 0,1          |
| Bis mittlere Reife ohne Berufsausbildung    | 16.424         | 10,6         |
| Bis mittlere Reife mit Berufsausbildung     | 97.658         | 63,2         |
| (Fach-)Hochschulreife ohne Berufsausbildung | 4.591          | 3,0          |
| (Fach-)Hochschulreife mit Berufsausbildung  | 14.924         | 9,7          |
| Fachhochschulabschluss                      | 6.375          | 4,1          |
| Hochschulabschluss                          | 11.962         | 7,7          |
| Keine Angaben                               | 225            | 0,2          |
| <i>Summe</i>                                | <i>154.534</i> | <i>100,0</i> |

Quelle: Verwaltungsdaten zu Bildungsgutscheinen und Integrierte Erwerbsbiographien, eigene Berechnungen

## 6 Multivariate Analyse der Einlösewahrscheinlichkeit

Im Folgenden werden die Ergebnisse multivariater Analysen (Probit-Schätzungen) dargestellt, die sich auf die Einlösewahrscheinlichkeit von Bildungsgutscheinen konzentrieren.<sup>24</sup> Die Auswertungen zeigen, inwieweit verschiedene Selektionseffekte beim tatsächlichen Zugang in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung auftreten.

Tabelle 3 stellt die Schätzung für alle im Jahr 2005 ausgegebenen ersten Bildungsgutscheine dar. Als Interpretationshilfe findet sich in Tabelle 4 eine Deskription der in die Schätzung eingegangenen unabhängigen Variablen.

<sup>23</sup> Aufgrund der unterschiedlichen Definitionen und Datenbasis sind die hier vorgelegten Auswertungen der IEB zu Qualifikationen von Arbeitnehmern, denen ein Bildungsgutschein ausgehändigt wurde, nicht direkt mit den Zahlen der Statistik der Bundesagentur für Arbeit zum Anteil von gering qualifizierten Teilnehmern an Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung vergleichbar.

<sup>24</sup> Die Selektivität bei der Vergabe von Bildungsgutscheinen soll in einem späteren Schritt empirisch untersucht werden.

Tabelle 3

## Einflussfaktoren auf Einlösewahrscheinlichkeit, 1. Bildungsgutschein, 2005

| Probit-Schätzung (Signifikanzniveau: ,01 - ***; ,05 - **; ,1 - *)           | Coef.      | SE<br>(robust) |
|---|------------|----------------|
| Frau  | 0,000      | 0,010          |
| Ost   | -0,263 *** | 0,023          |
| SGB2  | -0,412 *** | 0,011          |
| Kinder  | 0,020      | 0,014          |
| <b>Familienstand (Referenz: Verheiratet)</b>                                |            |                |
| Alleinlebend  | -0,062 *** | 0,014          |
| zusammenlebend, nicht verheiratet   | -0,080 *** | 0,019          |
| Alleinerziehend   | -0,062 *** | 0,019          |
| <b>Alterskategorie (Referenz: 25 bis 49 Jahre)</b>                          |            |                |
| Unter 25 Jahre  | 0,021 *    | 0,012          |
| 50 bis 54 Jahre   | 0,094 ***  | 0,021          |
| 55 Jahre und älter  | -0,000     | 0,041          |
| <b>Berufsrückkehrerinnen</b>  | 0,016      | 0,025          |
| <b>Staatsangehörigkeit (Referenz: Deutsch)</b>                              |            |                |
| EU15 ohne D   | -0,065     | 0,060          |
| Sonstige Ausländer  | -0,039 *   | 0,023          |
| Einreise < 5 Jahre  | 0,217 ***  | 0,030          |
| <b>Schwerbehinderung (Referenz: Nicht schwerbehindert)</b>                  |            |                |
| Schwerbehindert   | -0,029     | 0,030          |
| Gleichgestellt  | 0,105      | 0,080          |
| Gleichstellung möglich  | -0,063     | 0,116          |
| <b>Gesundheitliche Einschränkungen (Referenz: Keine Einschränkungen)</b>    |            |                |
| Ges. Einschränkungen vorhanden  | -0,144 *** | 0,017          |
| Ges. Einschränkungen mit Auswirkungen auf die Vermittlung                   | -0,104 *** | 0,024          |
| <b>Bildung (Referenz: bis mittlere Reife mit Berufsausbildung)</b>          |            |                |
| keine Angaben   | -0,220     | 0,194          |
| kein Schul- oder Berufsausbildungsabschluss                                 | -0,113 *** | 0,034          |
| nur Berufsausbildungsabschluss  | -0,226 **  | 0,105          |
| bis mittlere Reife, ohne Berufsausbildung                                   | -0,013     | 0,015          |
| (Fach-)Hochschulreife ohne Berufsausbildung                                 | -0,035     | 0,025          |
| (Fach-)Hochschulreife mit Berufsausbildung                                  | -0,003     | 0,016          |
| Fachhochschulabschluss  | 0,028      | 0,024          |
| Hochschulabschluss  | 0,016      | 0,018          |
| <b>Vorherige FbW-Teilnahme</b>  | -0,140 *** | 0,010          |
| <b>Regionaltyp 2005 (Referenz: Großstädtisch, hohe Arbeitslosigkeit)</b>    |            |                |
| Schlechteste Arbeitsmarktbedingungen (Ost)                                  | 0,560 ***  | 0,024          |
| Schlechte Arbeitsmarktbedingungen (Ost)                                     | 0,400 ***  | 0,021          |
| Hohe Arbeitslosigkeit (Ost, z. T. nahe West)                                | 0,365 ***  | 0,024          |
| Vorwiegend Großstadt, mäßig hohe ALO  | -0,074 *** | 0,025          |
| Überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit, mäßige Dynamik                      | -0,229 *** | 0,022          |
| Ländlich mit durchschnittliche Arbeitslosigkeit                             | -0,084 *** | 0,023          |
| Unterdurchschnittliche Arbeitslosigkeit, wenig Dynamik                      | -0,189 *** | 0,023          |
| Zentren mit günstiger Lage u. hoher Dynamik (West)                          | -0,134 *** | 0,024          |
| Ländlich, günstiger Arbeitsmarkt, Saison                                    | 0,052 *    | 0,031          |
| Mittelstädtisch, günstiger Arbeitsmarkt                                     | -0,164 *** | 0,024          |
| Günstiger Arbeitsmarkt, hohe Dynamik  | -0,195 *** | 0,025          |
| <b>Arbeitslosigkeitsdauer inkl. Maßnahmeteilnahmen (Ref.: 0 bis 7 Tage)</b> |            |                |
| Kurzzeitarbeitslos (8 Tage bis 6 Monate)                                    | 0,081 ***  | 0,013          |
| von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht (6 – 12 Monate)                        | 0,031 **   | 0,015          |
| Langzeitarbeitslos (über 12 Monate)   | 0,020      | 0,016          |
| <b>Kundengruppe (Referenz: Beratungskunde Fördern)</b>                      |            |                |
| Marktkunde  | -0,050 **  | 0,020          |
| Beratungskunde (aktivieren)   | -0,003     | 0,015          |
| Betreuungskunde   | -0,052 *** | 0,018          |
| Nicht festgelegt / Festlegung nicht erforderlich                            | 0,000      | 0,011          |
| _cons   | 1,495 ***  | 0,027          |
| Pseudo R <sup>2</sup>   |            | 0,037          |
| N   |            | 130.296        |

Quelle: Verwaltungsdaten zu Bildungsgutscheinen und IEB, eigene Berechnungen

Tabelle 4

## Deskription der unabhängigen Variablen, 1. Bildungsgutschein 2005

|   | Insgesamt<br>(N=130.296) |       | Darunter:<br>Nicht Eingelöst<br>(N=18.360) |       |
|---|--------------------------|-------|--|-------|
|   | Mean                     | SD    | Mean                                       | SD    |
| Frau  | 0,406                    | 0,491 | 0,399                                      | 0,490 |
| Ost   | 0,308                    | 0,461 | 0,277                                      | 0,447 |
| SGB2  | 0,506                    | 0,500 | 0,654                                      | 0,476 |
| Kinder  | 0,307                    | 0,461 | 0,288                                      | 0,453 |
| <b>Familienstand (Referenz: Verheiratet)</b>                              |                          |       |  |       |
| Alleinlebend  | 0,515                    | 0,500 | 0,549                                      | 0,498 |
| zusammenlebend, nicht verheiratet   | 0,065                    | 0,247 | 0,069                                      | 0,254 |
| Alleinerziehend   | 0,075                    | 0,264 | 0,084                                      | 0,277 |
| <b>Alterskategorie (Referenz: 25 bis 49 Jahre)</b>                        |                          |       |  |       |
| Unter 25 Jahren   | 0,241                    | 0,428 | 0,252                                      | 0,434 |
| 50 bis 54 Jahre   | 0,055                    | 0,228 | 0,042                                      | 0,199 |
| 55 Jahre und älter  | 0,013                    | 0,111 | 0,012                                      | 0,108 |
| Berufsrückkehrerinnen   | 0,040                    | 0,196 | 0,036                                      | 0,186 |
| <b>Staatsangehörigkeit (Referenz: Deutsch)</b>                            |                          |       |  |       |
| EU15 ohne D   | 0,005                    | 0,070 | 0,006                                      | 0,078 |
| Sonstige Ausländer  | 0,036                    | 0,187 | 0,047                                      | 0,211 |
| Einreise < 5 Jahre  | 0,025                    | 0,157 | 0,022                                      | 0,146 |
| <b>Schwerbehinderung (Referenz: Nicht schwerbehindert)</b>                |                          |       |  |       |
| Schwerbehindert   | 0,022                    | 0,148 | 0,030                                      | 0,169 |
| Gleichgestellt  | 0,003                    | 0,056 | 0,003                                      | 0,055 |
| Gleichstellung möglich  | 0,001                    | 0,035 | 0,002                                      | 0,041 |
| <b>Gesundheitliche Einschränkungen (Referenz: Keine )</b>                 |                          |       |  |       |
| Ges. Einschränkungen vorhanden  | 0,123                    | 0,328 | 0,165                                      | 0,372 |
| Ges. Einschränkungen mit Auswirkungen auf die Vermittlung                 | 0,056                    | 0,231 | 0,084                                      | 0,278 |
| <b>Bildung (Ref.: bis mittlere Reife mit Berufsausbildung)</b>            |                          |       |  |       |
| keine Angaben   | 0,000                    | 0,020 | 0,001                                      | 0,027 |
| kein Schul- oder Berufsausbildungsabschluss                               | 0,015                    | 0,120 | 0,023                                      | 0,149 |
| nur Berufsausbildungsabschluss  | 0,001                    | 0,037 | 0,002                                      | 0,047 |
| bis mittlere Reife, ohne Berufsausbildung                                 | 0,108                    | 0,311 | 0,136                                      | 0,343 |
| (Fach-)Hochschulreife ohne Berufsausbildung                               | 0,029                    | 0,169 | 0,034                                      | 0,182 |
| (Fach-)Hochschulreife mit Berufsausbildung                                | 0,095                    | 0,293 | 0,088                                      | 0,283 |
| Fachhochschulabschluss  | 0,040                    | 0,197 | 0,034                                      | 0,182 |
| Hochschulabschluss  | 0,075                    | 0,263 | 0,066                                      | 0,248 |
| <b>Vorherige FbW-Teilnahme</b>  | 0,690                    | 0,462 | 0,717                                      | 0,451 |
| <b>Regionaltyp 2005 (Ref.: Großstädtisch, hohe Arbeitslosigkeit)</b>      |                          |       |  |       |
| Schlechteste Arbeitsmarktbedingungen (Ost)                                | 0,072                    | 0,258 | 0,044                                      | 0,204 |
| Schlechte Arbeitsmarktbedingungen (Ost)                                   | 0,105                    | 0,306 | 0,080                                      | 0,271 |
| Hohe Arbeitslosigkeit (Ost, z. T. nahe West)                              | 0,058                    | 0,234 | 0,048                                      | 0,213 |
| Vorwiegend Großstadt, mäßig hohe ALO                                      | 0,065                    | 0,246 | 0,063                                      | 0,244 |
| Überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit, mäßige Dynamik                    | 0,112                    | 0,315 | 0,148                                      | 0,355 |
| Ländlich mit durchschnittliche Arbeitslosigkeit                           | 0,098                    | 0,297 | 0,095                                      | 0,293 |
| Unterdurchschnittliche Arbeitslosigkeit, wenig Dynamik                    | 0,097                    | 0,296 | 0,110                                      | 0,313 |
| Zentren mit günstiger Lage u. hoher Dynamik (West)                        | 0,071                    | 0,257 | 0,072                                      | 0,258 |
| Ländlich, günstiger Arbeitsmarkt, Saison                                  | 0,038                    | 0,191 | 0,028                                      | 0,165 |
| Mittelständisch, günstiger Arbeitsmarkt                                   | 0,089                    | 0,285 | 0,083                                      | 0,276 |
| Günstiger Arbeitsmarkt, hohe Dynamik                                      | 0,062                    | 0,242 | 0,064                                      | 0,244 |
| <b>Arbeitslosigkeitsdauer inkl. Maßnahmeteilnahme (Ref.: 0 bis 7 Tg.)</b> |                          |       |  |       |
| Kurzzeitarbeitslos (8 Tage bis 6 Monate)                                  | 0,520                    | 0,500 | 0,455                                      | 0,498 |
| von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht (6 – 12 Monate)                      | 0,190                    | 0,392 | 0,200                                      | 0,400 |
| Langzeitarbeitslos (über 12 Monate)                                       | 0,147                    | 0,354 | 0,184                                      | 0,388 |
| <b>Kundengruppe (Referenz: Beratungskunde Fördern)</b>                    |                          |       |  |       |
| Marktkunde  | 0,065                    | 0,247 | 0,058                                      | 0,233 |
| Beratungskunde (aktivieren)   | 0,140                    | 0,347 | 0,126                                      | 0,332 |
| Betreuungskunde   | 0,072                    | 0,258 | 0,085                                      | 0,278 |
| Nicht festgelegt / Festlegung nicht erforderlich                          | 0,415                    | 0,493 | 0,464                                      | 0,499 |

Quelle: Verwaltungsdaten zu Bildungsgutscheinen und IEB, eigene Berechnungen



Während das Geschlecht keinen Einfluss auf die Einlösewahrscheinlichkeit zeigt, werden Bildungsgutscheine in Ostdeutschland seltener als in Westdeutschland eingelöst. Auch ist die Wahrscheinlichkeit einer Einlösung geringer, wenn der Gutschein an erwerbsfähige Hilfebedürftige (SGB II) ausgegeben wurde. Auch der Familienstand hat einen deutlichen Einfluss: Bei Nicht-Verheirateten – ob allein stehend, zusammen lebend oder allein erziehend – ist die Wahrscheinlichkeit der Einlösung geringer als bei Verheirateten. Allerdings spielen Kinder im Haushalt keine Rolle. Gegenüber der Referenzgruppe der 25- bis 49-Jährigen lösen vor allem Ältere zwischen 50 und 54 Jahren ihre Gutscheine häufiger ein. Dies könnte auf spezifische Angebote hinweisen, die sowohl auf diese Altersgruppe zugeschnitten sind als auch am Markt bzw. in der Agentur bekannt sind. Ein ähnlicher Effekt könnte auch bei Migranten, die vor weniger als 5 Jahren nach Deutschland eingereist sind, dazu führen, dass bei ihnen die Einlösewahrscheinlichkeit für Bildungsgutscheine erhöht ist. Im Gegensatz dazu weisen Ausländer, die nicht aus den 15 bereits seit 1995 zur Europäischen Union gehörenden Mitgliedsstaaten kommen, eine geringere Wahrscheinlichkeit der Einlösung auf – allerdings nur auf dem 10-Prozent-Signifikanzniveau. Berufsrückkehrerinnen haben keine signifikant andere Einlösewahrscheinlichkeit als Personen ohne diesen Sonderstatus.

Während sich (Schwer-)Behinderungen nicht auswirken, führen gesundheitliche Einschränkungen – unabhängig davon, ob sie Auswirkungen auf die Vermittlung haben oder nicht – zu einer geringeren Wahrscheinlichkeit einer Einlösung. Dies könnte auch an eingeschränkter oder fehlender Mobilität der Bildungsgutscheininhaber wie an einer fehlenden, aber notwendigen Infrastruktur auf Seiten der Weiterbildungsanbieter liegen.

Der Einfluss der Bildung auf die Einlösewahrscheinlichkeit ist deutlich: Die Wahrscheinlichkeit einer Einlösung verringert sich für die Personen, die keinen Schulabschluss vorweisen können. Selbst ein beruflicher Ausbildungsabschluss ändert daran nichts.

Haben Personen bereits mindestens einmal an einer Förderung beruflicher Weiterbildung seit dem Jahr 2000 teilgenommen und dennoch einen Bildungsgutschein erhalten, so haben sie eine geringere Einlösewahrscheinlichkeit als Personen, die nicht bereits an solchen Fördermaßnahmen teilgenommen haben. Dies verweist möglicherweise auf ineffiziente Förderketten.

Um die regionale Arbeitsmarktlage berücksichtigen zu können, wurden die Zugehörigkeit der Arbeitsagenturen, die den Bildungsgutschein ausgaben, zu verschiedenen Clustern (Blien/Hirschenauer 2005) im Modell berücksichtigt. Es zeigt sich, dass diese auch bei der Einlösung von Bildungsgutscheinen eine wichtige Rolle spielen: Im Verhältnis zu großstädtischen Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit werden Bildungsgutscheine bei schlechteren Arbeitsmarktbedingungen eher und in Regionen mit günstigerer Arbeitsmarktlage seltener eingelöst. Dieses auf den ersten Blick erstaunliche Ergebnis lässt sich vermutlich darauf zurück führen, dass bei guter Arbeitsmarktlage Personen eher ein Arbeitsplatzangebot anstelle der Weiterbildung finden und wahrnehmen, während in Regionen mit schlechteren Bedingungen diese Alternative nicht oder zumindest seltener existiert.

Einen signifikanten Einfluss hat auch der Zeitpunkt der Bildungsgutscheinausgabe. Eine erhöhte Einlösewahrscheinlichkeit haben Bildungsgutscheine, wenn sie im Zeitraum zwischen 8

Tagen und bis zu 6 Monaten nach Beginn der Arbeitslosigkeit ausgegeben wurden.<sup>25</sup> Aber auch von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer (mit einer Arbeitslosigkeitsdauer von 6 Monaten bis zu einem Jahr) haben eine höhere Einlösewahrscheinlichkeit als Personen, denen bis spätestens zum 7. Tag einer Arbeitslosigkeit (oder während einer Beschäftigung) ein Bildungsgutschein ausgehändigt wurde. Langzeitarbeitslose (über ein Jahr arbeitslos) zeigten dagegen keinen Unterschied zur Referenzgruppe.

Nach einer individuellen Beurteilung und Einstufung der Arbeitslosen durch die Arbeitsberater sollen im Rahmen des SGB III laut Bundesagentur für Arbeit vornehmlich solche Personen durch berufliche Weiterbildungen gefördert werden, die als „Betreuungskunden (fördern)“ eingestuft werden. In den Daten zeigt sich allerdings, dass diese Einstufungen im Zeitverlauf durchaus wechseln können. Dennoch – berücksichtigt man diese Einstufung zum Zeitpunkt der Ausgabe des Bildungsgutscheins, so zeigen sowohl „Marktkunden“ als auch „Betreuungskunden“ eine geringere Wahrscheinlichkeit, den Bildungsgutschein einzulösen als „Betreuungskunden (fördern)“. Allerdings haben letztere keine höhere Wahrscheinlichkeit der Einlösung als „Beratungskunden (aktivieren)“ oder Personen, bei denen die Zugehörigkeit zu einer Kundengruppe (noch) nicht festgelegt wurde (u. a., weil sie zum Rechtskreis des SGB II gehören) bzw. eine Festlegung nicht erforderlich erschien, da sie z. B. bereits in näherer Zukunft einen Arbeitsplatz fest in Aussicht hatten.

Tabelle 5 stellt die gleiche Schätzung der Einflussfaktoren auf die Einlösewahrscheinlichkeit von Gutscheinen dar, die im Rechtskreis des Dritten Sozialgesetzbuches ausgegeben wurden (jeweils erster Gutschein in 2005). Insgesamt sind die Ergebnisse ähnlich denen, die zuvor für alle Bildungsgutscheine dargestellt wurden. Abweichend lösen Alleinerziehende einen Bildungsgutschein genauso ein wie Verheiratete. Auch ein fehlender Schulabschluss wirkt sich nur in Kombination mit einem beruflichen Abschluss negativ auf die Einlösewahrscheinlichkeit aus. Möglicherweise spielt hier aber die reduzierte Fallzahl eine Rolle, da sich der gleiche Effekt im Rechtskreis des SGB II zeigt. Darüber hinaus haben alle Personen, die nicht als „Beratungskunden (fördern)“ eingestuft wurden, eine schlechtere Einlösewahrscheinlichkeit.

Tabelle 6 stellt die Schätzung der Einflussfaktoren auf die Einlösewahrscheinlichkeit von Gutscheinen dar, die im Rechtskreis des Zweiten Sozialgesetzbuches an erwerbsfähige Hilfebedürftige ausgegeben wurden (jeweils erster Gutschein in 2005). Auch hier sind die Ergebnisse ähnlich denen, die zuvor für alle Bildungsgutscheine dargestellt wurden. Allerdings zeigt sich, dass die Einlösewahrscheinlichkeit steigt, wenn Kinder im Haushalt leben – möglicherweise aufgrund eines durch die Verantwortung den Kindern gegenüber verstärkten Wunsches, die Hilfebedürftigkeit durch zusätzliche Qualifikation zu beenden.

---

<sup>25</sup> Aufgrund der Datenlage war eine eindeutige Zuordnung zur Förderung während einer Beschäftigung aktuell nicht direkt möglich. Anstelle dessen wurde hier die Kategorie „Dauer der Arbeitslosigkeit vor Ausgabe des Gutscheins: 0–7 Tage“ gebildet, die neben Personen, die unmittelbar arbeitslos geworden sind, auch potentiell Beschäftigte enthält. Bei einer getrennten Probit-Schätzung, bei der Personen mit 0 Tagen Arbeitslosigkeit bei Gutscheinausgabe nicht enthalten waren, zeigten sich die Ergebnisse stabil, wobei sich weder Richtung noch Größenordnung der Koeffizienten änderte.

Tabelle 5

## Einflussfaktoren auf Einlösewahrscheinlichkeit, 1. Bildungsgutschein 2005 im Rechtskreis des Dritten Sozialgesetzbuch

| Probit-Schätzung (Signifikanzniveau: ,01 - ***; ,05 - **; ,1 - *)           | Coef.      | SE<br>(robust) |
|---|------------|----------------|
| Frau  | 0,011      | 0,015          |
| Ost   | -0,130 *** | 0,046          |
| Kinder  | 0,009      | 0,022          |
| <b>Familienstand (Referenz: Verheiratet)</b>                                |            |                |
| Alleinlebend  | -0,072 *** | 0,020          |
| zusammenlebend, nicht verheiratet   | -0,113 *** | 0,033          |
| Alleinerziehend   | -0,049     | 0,035          |
| <b>Alterskategorie (Referenz: 25 bis 49 Jahre)</b>                          |            |                |
| Unter 25 Jahren   | -0,113 *** | 0,019          |
| 50 bis 54 Jahre   | 0,095 ***  | 0,030          |
| 55 Jahre und älter  | -0,023     | 0,056          |
| <b>Berufsrückkehrerinnen</b>  | 0,044      | 0,039          |
| <b>Staatsangehörigkeit (Referenz: Deutsch)</b>                              |            |                |
| EU15 ohne D   | 0,095      | 0,096          |
| Sonstige Ausländer  | -0,066     | 0,052          |
| Einreise < 5 Jahre  | 0,190 **   | 0,094          |
| <b>Schwerbehinderung (Referenz: Nicht schwerbehindert)</b>                  |            |                |
| Schwerbehindert   | 0,068      | 0,047          |
| Gleichgestellt  | 0,095      | 0,115          |
| Gleichstellung möglich  | -0,030     | 0,196          |
| <b>Gesundheitliche Einschränkungen (Referenz: Keine Einschränkungen)</b>    |            |                |
| Gesundheitliche Einschränkungen vorhanden                                   | -0,239 *** | 0,029          |
| Ges. Einschränkungen mit Auswirkungen auf die Vermittlung                   | -0,145 *** | 0,040          |
| <b>Bildung (Referenz: bis mittlere Reife mit Berufsausbildung)</b>          |            |                |
| keine Angaben   | -1,258     | 0,820          |
| kein Schul- od. Berufsausbildungsabschluss                                  | -0,229 *   | 0,139          |
| nur Berufsausbildungsabschluss  | -0,593 *** | 0,197          |
| bis mittlere Reife, ohne Berufsausbildung                                   | -0,045     | 0,033          |
| (Fach-)Hochschulreife ohne Berufsausbildung                                 | -0,081 *   | 0,042          |
| (Fach-)Hochschulreife mit Berufsausbildung                                  | -0,016     | 0,022          |
| Fachhochschulabschluss  | -0,013     | 0,032          |
| Hochschulabschluss  | 0,016      | 0,025          |
| <b>Vorherige FbW-Teilnahme</b>  | -0,144 *** | 0,017          |
| <b>Regionaltyp 2005 (Referenz: Großstädtisch, hohe Arbeitslosigkeit)</b>    |            |                |
| Schlechteste Arbeitsmarktbedingungen (Ost)                                  | 0,550 ***  | 0,055          |
| Schlechte Arbeitsmarktbedingungen (Ost)                                     | 0,283 ***  | 0,041          |
| Hohe Arbeitslosigkeit (Ost, z. T. nahe West)                                | 0,283 ***  | 0,048          |
| Vorwiegend Großstadt, mäßig hohe Arbeitslosigkeit                           | -0,040     | 0,045          |
| Überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit, mäßige Dynamik                      | -0,097 **  | 0,042          |
| Ländlich mit durchschnittliche ALO  | -0,096 **  | 0,041          |
| Unterdurchschnittliche Arbeitslosigkeit, wenig Dynamik                      | -0,157 *** | 0,041          |
| Zentren mit günstiger Lage u. hoher Dynamik (West)                          | -0,085 **  | 0,042          |
| Ländlich, günstiger Arbeitsmarkt, Saison                                    | 0,095 *    | 0,049          |
| Mittelständisch, günstiger Arbeitsmarkt                                     | -0,184 *** | 0,040          |
| Günstiger Arbeitsmarkt, hohe Dynamik  | -0,103 **  | 0,042          |
| <b>Arbeitslosigkeitsdauer inkl. Maßnahmeteilnahmen (Ref.: 0 bis 7 Tage)</b> |            |                |
| Kurzzeitarbeitslos (8 Tage bis 6 Monate)                                    | 0,123 ***  | 0,020          |
| von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht (6 – 12 Monate)                        | 0,084 ***  | 0,025          |
| Langzeitarbeitslos (über 12 Monate)   | 0,076      | 0,048          |
| <b>Kundengruppe (Referenz: Beratungskunde Fördern)</b>                      |            |                |
| Marktkunde  | -0,106 *** | 0,023          |
| Beratungskunde (aktivieren)   | -0,053 *** | 0,020          |
| Betreuungskunde   | -0,154 *** | 0,035          |
| Nicht festgelegt / Festlegung nicht erforderlich                            | 0,014      | 0,018          |
| _cons   | 1,485 ***  | 0,046          |
| Pseudo R <sup>2</sup>   |            | 0,022          |
| N   |            | 64.409         |

Quelle: Verwaltungsdaten zu Bildungsgutscheinen und IEB, eigene Berechnungen

Tabelle 6

## Einflussfaktoren auf Einlösewahrscheinlichkeit, 1. Bildungsgutscheinen 2005 im Rechtskreis des Zweiten Sozialgesetzbuch

| Probit-Schätzung (Signifikanzniveau: ,01 - ***; ,05 - **; ,1 - *)           | Coef.      | SE<br>(robust) |
|---|------------|----------------|
| Frau  | -0,013     | 0,013          |
| Ost   | -0,310 *** | 0,027          |
| Kinder  | 0,033 *    | 0,019          |
| <b>Familienstand (Referenz: Verheiratet)</b>                                |            |                |
| Alleinlebend  | -0,033 *   | 0,019          |
| zusammenlebend, nicht verheiratet   | -0,050 **  | 0,024          |
| Alleinerziehend   | -0,035     | 0,024          |
| <b>Alterskategorie (Referenz: 25 bis 49 Jahre)</b>                          |            |                |
| Unter 25 Jahren   | 0,113 ***  | 0,016          |
| 50 bis 54 Jahre   | 0,066 **   | 0,032          |
| 55 Jahre und älter  | 0,022      | 0,060          |
| <b>Berufsrückkehrerinnen</b>  | -0,014     | 0,032          |
| <b>Staatsangehörigkeit (Referenz: Deutsch)</b>                              |            |                |
| EU15 ohne D   | -0,160 **  | 0,077          |
| Sonstige Ausländer  | -0,010     | 0,026          |
| Einreise < 5 Jahre  | 0,245 ***  | 0,032          |
| <b>Schwerbehinderung (Referenz: Nicht schwerbehindert)</b>                  |            |                |
| Schwerbehindert   | -0,081 **  | 0,041          |
| Gleichgestellt  | 0,154      | 0,112          |
| Gleichstellung möglich  | -0,064     | 0,144          |
| <b>Gesundheitliche Einschränkungen (Referenz: Keine Einschränkungen)</b>    |            |                |
| Gesundheitliche Einschränkungen vorhanden                                   | -0,094 *** | 0,022          |
| Ges. Einschränkungen mit Auswirkungen auf die Vermittlung                   | -0,090 *** | 0,029          |
| <b>Bildung (Referenz: bis mittlere Reife mit Berufsausbildung)</b>          |            |                |
| keine Angaben   | -0,177     | 0,197          |
| kein Schul- od. Berufsausbildungsabschluss                                  | -0,122 *** | 0,035          |
| nur Berufsausbildungsabschluss  | -0,067     | 0,124          |
| bis mittlere Reife, ohne Berufsausbildung                                   | -0,024     | 0,016          |
| (Fach-)Hochschulreife ohne Berufsausbildung                                 | -0,011     | 0,032          |
| (Fach-)Hochschulreife mit Berufsausbildung                                  | 0,006      | 0,023          |
| Fachhochschulabschluss  | 0,062 *    | 0,036          |
| Hochschulabschluss  | -0,021     | 0,027          |
| <b>Vorherige FbW-Teilnahme</b>  | -0,143 *** | 0,012          |
| <b>Regionaltyp 2005 (Referenz: Großstädtisch, hohe Arbeitslosigkeit)</b>    |            |                |
| Schlechteste Arbeitsmarktbedingungen (Ost)                                  | 0,564 ***  | 0,027          |
| Schlechte Arbeitsmarktbedingungen (Ost)                                     | 0,434 ***  | 0,025          |
| Hohe Arbeitslosigkeit (Ost, z. T. nahe West)                                | 0,383 ***  | 0,028          |
| Vorwiegend Großstadt, mäßig hohe ALO  | -0,084 *** | 0,031          |
| Überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit, mäßige Dynamik                      | -0,287 *** | 0,026          |
| Ländlich mit durchschnittliche Arbeitslosigkeit                             | -0,056 **  | 0,028          |
| Unterdurchschnittliche Arbeitslosigkeit, wenig Dynamik                      | -0,190 *** | 0,028          |
| Zentren mit günstiger Lage u. hoher Dynamik (West)                          | -0,165 *** | 0,032          |
| Ländlich, günstiger Arbeitsmarkt, Saison                                    | 0,056      | 0,042          |
| Mittelständisch, günstiger Arbeitsmarkt                                     | -0,021     | 0,036          |
| Günstiger Arbeitsmarkt, hohe Dynamik  | -0,277 *** | 0,038          |
| <b>Arbeitslosigkeitsdauer inkl. Maßnahmeteilnahmen (Ref.: 0 bis 7 Tage)</b> |            |                |
| Kurzzeitarbeitslos (8 Tage bis 6 Monate)                                    | 0,058 ***  | 0,017          |
| von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht (6 bis 12 Monate)                      | 0,008      | 0,019          |
| Langzeitarbeitslos (über 12 Monate)   | 0,021      | 0,019          |
| _cons   | 1,057 ***  | 0,032          |
| Pseudo R2   |            | 0,023          |
| N   |            | 65.887         |

Quelle: Verwaltungsdaten zu Bildungsgutscheinen und IEB, eigene Berechnungen

Anders als im Rechtskreis des SGB III zeigen neben Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen (mit oder ohne Auswirkungen auf die Vermittlung) auch Schwerbehinderte eine geringere Einlösewahrscheinlichkeit der Gutscheine – allerdings nur auf dem 10-Prozent-Signifikanzniveau. Auch ein fehlender Schulabschluss wirkt sich nur in Kombination mit einem beruflichen Abschluss negativ auf die Einlösewahrscheinlichkeit aus. Möglicherweise spielt hier aber die reduzierte Fallzahl eine Rolle, da sich der gleiche Effekt im Rechtskreis des SGB III zeigt.

An erwerbsfähige Hilfebedürftige ausgegebene Bildungsgutscheine haben die höchste Wahrscheinlichkeit eingelöst zu werden, wenn diese sie im Zeitraum zwischen 8 Tagen und bis zu 6 Monaten nach Beginn ihrer Arbeitslosigkeit erhalten haben.

## 7 Fazit

Der vorliegende Beitrag hat zunächst diskutiert, welche Faktoren bei der Vergabe von Bildungsgutscheinen zu einer Selektivität führen könnten. Darüber hinaus wurden erstmals Auswertungen von Geschäftsdaten der Bundesagentur für Arbeit zu Bildungsgutscheinen vorgestellt, die mit Forschungsdaten des IAB, den Integrierten Erwerbsbiographien (IEB), verknüpft wurden. Dabei wurde untersucht, ob es Selektionsprozesse bei der Einlösung von Bildungsgutscheinen gibt.

Insgesamt zeigt das Instrument Bildungsgutschein eine Einlösequote von ca. 85 Prozent. Dies wirkt auf den ersten Blick recht hoch. Zu beachten sind aber zwei Punkte: Zum einen ist fraglich, inwiefern die durch die Einführung angestrebte Qualitätssteigerung eingetreten ist. Denn Selektivität in der Vergabep Praxis könnte bereits dafür gesorgt haben, dass zumeist nur Bildungsgutscheine ausgegeben wurden, von denen bereits vorab klar war, dass diese auch eingelöst werden können. Zum anderen zeigt sich, dass sich die Einlösewahrscheinlichkeit nicht auf alle Personengruppen gleich verteilt ist.

Eine These ist, dass bereits der Zugang zum Bildungsgutschein nicht allen gleichermaßen offen steht. So ergab bereits die Befragung von Führungskräften im Rahmen der Evaluation der Hartz-Gesetze, dass Geringqualifizierte, Ältere, Alleinerziehende, Behinderte oder wenig mobile Personen sowie Personen mit Sprachschwierigkeiten und Langzeitarbeitslose schlechte Zugangsvoraussetzungen zu einer geförderten Weiterbildung hätten. Dieses konnte durch die hier vorgelegten deskriptiven Analysen zum Teil gestützt werden: Personen ohne Schul- und/oder Berufsausbildungsabschluss haben bereits wesentlich seltener einen Bildungsgutschein erhalten als Personen mit sowohl Schul- als auch Berufsabschluss, welche bei den ausgegebenen Bildungsgutscheinen am stärksten vertreten waren.

Darüber hinaus zeigen die multivariaten Analysen, dass bei geringer Qualifizierten eine signifikant geringere Wahrscheinlichkeit vorliegt, den Bildungsgutschein einzulösen und somit tatsächlich an einer Maßnahme zur beruflichen Weiterbildung teilzunehmen. Auch Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen, unabhängig davon, ob diese auch Auswirkungen auf die Vermittlung haben oder nicht, setzen den Bildungsgutschein seltener ein. Genaue Ursachen sind hier nicht aus den Daten ablesbar. Vorstellbare Gründe wären aber sowohl eine fehlende

Infrastruktur bei den Weiterbildungsträgern als auch eine eingeschränkte Mobilität bei den Inhabern der Bildungsgutscheine.

Generell ist eine zielgenaue Steuerung nur für die Personen zu erwarten, bei denen tatsächlich ein klar zu umreißendes, durch Kursangebote zu behebendes Defizit an Qualifikationen besteht. Treffen multiple Vermittlungshemmnisse bei Arbeitslosen aufeinander, so können rein an Bildungszielen orientierte Gutscheine mit hoher Wahrscheinlichkeit der Problemlage nicht gerecht werden. Es ist sogar zu befürchten, dass Bildungsträger auf Grund der Erwartung einer hohen Verbleibsquote gerade Personen mit multiplen Vermittlungshemmnissen und/oder mit niedrigen oder keinen Bildungsabschlüssen keine Teilnahme an Maßnahmen ermöglichen. Damit wären gerade die sozialpolitisch bedürftigsten Personen in mehrfacher Hinsicht benachteiligt. Zumindest als Teilbereich sollten deshalb wieder Maßnahmen mit einem festen Kontingent und fester Zuweisung von Teilnehmern durch die Agenturen oder SGB-II-Träger ermöglicht werden.

Unter dem Aspekt der Verbesserung der individuellen Beschäftigungschancen von Arbeitslosen wäre ein verstärkter Einsatz von Weiterbildungsmaßnahmen gerade im Aufschwung angeraten, um weniger qualifizierte Arbeitnehmergruppen daran teilhaben zu lassen. Denn die Förderung beruflicher Weiterbildung hat laut Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens (2004) nicht nur einen bedeutenden Anteil an einer Strategie Lebenslangen Lernens. Sie kann auch verstärkt Gruppen einbeziehen, die ansonsten in der Weiterbildung eher unterrepräsentiert sind. In der jetzigen Form werden allerdings Segmentierungen am Arbeitsmarkt durch Teilnahme an Weiterbildungen nicht aufgehoben (Schömann/Leschke 2004). Gerade aber eine Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik auf Gruppen, die ansonsten aufgrund von dauerhaften Bildungsungleichheiten in der Weiterbildung unterrepräsentiert sind (Becker 2004), könnte ein wichtiger Beitrag zur Verbesserung der Chancengleichheit auf diesem Sektor sein.

## Literatur

Bundesanstalt für Arbeit (2002): Rundbrief 102/2002, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2004): Quartalsbericht vom 31. Dezember 2004, Nürnberg.

Becker, R. (2004): Soziale Ungleichheit von Bildungschancen und Chancengleichheit. In: Becker, R./Lauerbach, W. (2004): Bildung als Privileg ? Erklärungen und Befunde zu den Ursachen der Bildungsungleichheit. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 161-194.

Bernhard, S./Hohmeyer, K./Jozwiak, E./Koch, S./Kruppe, T./Stephan, G./Wolff, J. (2008): Aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland und ihre Wirkungen. IAB-Forschungsbericht 02/2008, Nürnberg.

Bernhard, S./Dressel, C./Fitzenberger, B./Schnitzlein, D./Stephan, G. (2006): Überschneidungen in der IEBS: Deskriptive Auswertung und Interpretation. FDZ-Methodenreport 04/2006, Nürnberg.

Biewen, M./Fitzenberger, B./Osikominu, A./Völter, R./Waller, M. (2006): Beschäftigungseffekte ausgewählter Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung in Deutschland - eine Bestandsaufnahme. Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 39, Nürnberg, 365-390.

- Biewen, M./Fitzenberger, B./Osikominu, A./Waller, M. (2007): Which Program for Whom? Evidence on the Comparative Effectiveness of Public Sponsored Training Programs in Germany. IZA Discussion Paper 2885, Bonn.
- Blien, U./Hirschenauer, F. (2005): Vergleichstypen 2005 - Neufassung der Regionaltypisierung für Vergleiche zwischen Agenturbezirken. IAB-Forschungsbericht 24/2005, Nürnberg.
- BMAS (2006): Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt - Bericht 2006 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Berlin.
- Bruttel, O. (2005): Delivering active labour market policy through vouchers: experience with training vouchers in Germany. In: International Review of Administrative Services, Vol 71(3), 391-404
- Dohmen, D./Cleuvers B.A. (Hrsg.)(2002): Nachfrageorientierte Bildungsfinanzierung. Neue Trends für Kindertagesstätte, Schule und Hochschule. Schriften zur Bildungs- und Sozialökonomie, Band 1, Gütersloh.
- Dohmen, D. (2005): Ökonomisierung und Angebotsentwicklung in der öffentlichen Weiterbildung. Fibs-Forum 26, Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie, Köln.
- Deutscher Bundestag (2006): Bericht 2005 der Bundesregierung zur Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Drucksache 16/505.
- Expertenkommission Finanzierung Lebenslangen Lernens (2004): Der Weg in die Zukunft. Schlussbericht, Bielefeld
- Faulstich, P./Gnahn, D./Sauter, E. (2004): Systemqualität in der beruflichen Weiterbildung - Fragestellungen, Konsequenzen und Alternativen nach Hartz. Wirtschafts- und Sozialpolitischen Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeit und Sozialpolitik, Bonn.
- Fitzenberger, B./Osikominu, A./Völter, R. (2006): Get training or wait? Long-run employment effects of training programs for the unemployed in West Germany. IAB-Discussion Paper 17/2006, Nürnberg.
- Fitzenberger, B./Völter, R. (2007): Long-run effects of training programs for the unemployed in East Germany. Labour Economics 14, 370-755.
- Friedman, M. (1962): Capitalism and Freedom, University of Chicago Press, Chicago.
- Friedman, M. (1955): The Role of Government in Education. In: Solo, R.A. (Ed.): Economics and the Public Interest. Rutgers University Press, New Brunswick.
- Hujer, R./Thomsen, S./Zeiss, C. (2006): The Effects of Vocational Training Programmes on the Duration of Unemployment in Eastern Germany. Allgemeines Statistisches Archiv 90, 299-322.
- IZA/DIW/infas (2005, 2006): Zwischen- und Endbericht zum "Modul 1b: Förderung beruflicher Weiterbildung und Transferleistungen" im Rahmen der Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, Arbeitspaket 1 (Wirksamkeit der Instrumente).
- Jacobebbinghaus, P./Seth, S. (2007): The German integrated employment biographies sample IEBS. In: Schmollers Jahrbuch. Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Jg. 127, H. 2, 335-342
- Jaenichen, U./Kruppe, T./Stephan, G./Ullrich, B./Wießner, F. (2005): You can split it if you really want - Korrekturvorschläge für ausgewählte Inkonsistenzen in IEB und MTG. FDZ Datenreport 04/2005, Nürnberg.

Kruppe, T. (2006a): Die Förderung beruflicher Weiterbildung. Eine mikroökonomische Evaluation der Ergänzung durch das ESF-BA-Programm. IAB-Discussion Paper 21/2006, Nürnberg.

Kruppe, T. (2006b): Die Förderung beruflicher Weiterbildung Arbeitsloser im Spiegel von Monitoring und Evaluation. In: Zeitschrift für Evaluation, Nr. 1, 99–107.

Kruppe, T./Müller, E./Wichert, L./Wilke, R. A. (2007): On the definition of unemployment and its implementation in register data – the case of Germany. FDZ Methodenreport, 03/2007, Nürnberg.

Künlein, G./Klein, B. (2003): Bildungsgutscheine- mehr Eigenverantwortung, mehr Markt, mehr Effizienz? – Erfahrungen bei der Neuausrichtung der beruflichen Weiterbildung. Arbeitspapier 74, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Lechner, M./Miquel, R./Wunsch, C. (2005): Long-Run Effects of Public Sector Sponsored Training in West Germany. IAB-Discussion Paper 03/2005, Nürnberg.

Lechner, M./Miquel, R./Wunsch, C. (2007a): The Curse and Blessing of Training the Unemployed in a Changing Economy: The Case of East Germany after Unification. German Economic Review 8, 468–509.

Lechner, M./Wunsch, C. (2007b): Are training programs more effective when unemployment is high?. IAB-Discussion Paper 07/2007, Nürnberg.

Nagel, B./Jaich, R. (2004): Bildungsfinanzierung in Deutschland. Analyse und Gestaltungsvorschläge. Nomos, Baden-Baden

Rinne, U./Schneider, M./Uhlendorff, A. (2007): To Bad to Benefit? Effect Heterogeneity of Public Training Programs. DIW Discussion Paper 749, Berlin.

Schneider, H./Uhlendorff, A. (2006): Die Wirkung der Hartz-Reform im Bereich der beruflichen Weiterbildung. Journal for Labor Market Research 39, 477–490.

Schömann, K./Leschke, J. (2004): Lebenslanges Lernen und soziale Inklusion. In: Becker, R./Lauerbach, W. (2004): Bildung als Privileg ? Erklärungen und Befunde zu den Ursachen der Bildungsungleichheit. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 353–392.

Stephan, G./Zickert, K. (2008): Participation of unemployment benefit recipients in active labor market programs – Before and after the German labor market reforms. IAB-Discussion Paper 15/2008, Nürnberg.

Steuerle, C.E./Ooms, V.D./Peterson, G./Reiscauer R.D. (Eds.) (2000): Vouchers and the Provision of Public Services. Washington.

West, A./Sparkes, J./Balabanov, T./Elson-Rogers, (2000): Demand-side financing – a focus on vouchers in post-compulsory education and training: discussion and case studies, CEDEFOP – European Centre for the Development of Vocational Training, Thessaloniki

Wunsch, C./Lechner, M. (2008): What Did All the Money Do? On the General Ineffectiveness of Recent West German Labour Market Programmes. Kyklos 61,134–174.



## In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

| No.                     | Author(s)                                   | Title  | Date  |
|-------------------------|---|--|-------|
| <a href="#">31/2007</a> | Burkert, C.<br>Seibert, H.                  | Labour market outcomes after vocational training in Germany: Equal opportunities for migrants and natives?   | 12/07 |
| <a href="#">32/2007</a> | Hohmeyer, K.<br>Wolff, J.                   | A fistful of Euros: Does One-Euro-Job participation lead means-tested benefit recipients into regular jobs and out of unemployment benefit II receipt? | 12/07 |
| <a href="#">1/2008</a>  | Schnitzlein, D.                             | Verbunden über Generationen: Struktur und Ausmaß der intergenerationalen Einkommensmobilität in Deutschland  | 1/08  |
| <a href="#">2/2008</a>  | Bauer, T. K.<br>Schmucker, A.<br>Vorell, M. | KMU und Arbeitsplatzdynamik: Eine Analyse auf Basis der Beschäftigten-Historik-Datei   | 1/08  |
| <a href="#">3/2008</a>  | Baas, T.<br>Brücker, H.                     | Macroeconomic consequences of migration diversion: A CGE simulation for Germany and the UK   | 1/08  |
| <a href="#">4/2008</a>  | Amend, E.<br>Herbst, P.                     | Labor market pooling and human capital investment decisions  | 1/08  |
| <a href="#">5/2008</a>  | Bernhard, S.<br>Wolff, J.                   | Contracting out placement services in Germany: Is assignment to private providers effective for needy job-seekers?                                     | 2/08  |
| <a href="#">6/2008</a>  | Lehmer, F.<br>Ludsteck, J.                  | The returns to job mobility and inter-regional migration   | 2/08  |
| <a href="#">7/2008</a>  | Klinger, S.<br>Wolf, K.                     | What explains changes in full-time and part-time employment in Western Germany? : A new method on an old question                                      | 2/08  |
| <a href="#">8/2008</a>  | Hohmeyer, K.<br>Jozwiak, E.                 | Who is targeted by One-Euro-Jobs? : A selectivity analysis   | 2/08  |
| <a href="#">9/2008</a>  | Schnabel, C.<br>Kohaut, S.<br>Brixy, U.     | Employment stability of entrants in newly founded firms: A matching approach using linked employer-employee data from Germany                          | 2/08  |
| <a href="#">10/2008</a> | Konle-Seidl, R.                             | Changes in the governance of employment services in Germany since 2003   | 2/08  |
| <a href="#">11/2008</a> | Ludsteck, J.                                | Adjustment from the bottom: Zoom evidence on the cyclicity of wages and the wage curve in West Germany   | 2/08  |
| <a href="#">12/2008</a> | Stephan, G.                                 | The effects of active labor market programs in Germany: An investigation using different definitions of non-treatment                                  | 2/08  |
| <a href="#">13/2008</a> | Otto, A.<br>Fornahl, D.                     | Long-term growth determinants of young businesses in Germany: Effects of regional concentration and specialisation                                     | 3/08  |
| <a href="#">14/2008</a> | Schank, T.<br>Schnabel, C.<br>Stephani, J.  | Geringverdiener: Wem und wie gelingt der Aufstieg?   | 3/08  |
| <a href="#">15/2008</a> | Stephan, G.<br>Zickert, K.                  | Participation of unemployment benefit recipients in active labor market programs: Before and after the German labor market reforms                     | 3/08  |
| <a href="#">16/2008</a> | Horbach, J.                                 | The impact of innovation activities on employment in the environmental sector: Empirical results for Germany at the firm level                         | 3/08  |

Stand: 9.4.2008

Eine vollständige Liste aller erschienenen IAB-Discussion Paper finden Sie unter <http://www.iab.de/de/publikationen/discussionpaper.aspx>

## Impressum

IAB-Discussion Paper 17/2008

### Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit  
Regensburger Str. 104  
90478 Nürnberg

### Redaktion

Regina Stoll, Jutta Palm-Nowak

### Technische Herstellung

Jutta Sebold

### Rechte

Nachdruck – auch auszugsweise –  
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

### Website

<http://www.iab.de>

### Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/discussionpapers/2008/dp1708.pdf>

### Rückfragen zum Inhalt an:

Thomas Kruppe  
Telefon 0911.179 5649  
E-mail [thomas.kruppe@iab.de](mailto:thomas.kruppe@iab.de)