

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Peter Kasperek, Werner Koop

Zur Wirksamkeit von Fortbildungs- und
Umschulungsmaßnahmen

24. Jg./1991

2

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

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

Hinweise für Autorinnen und Autoren

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

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

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

Herausgeber

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

Begründer und frühere Mitherausgeber

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

Redaktion

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

Rechte

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

Herstellung

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

Verlag

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

Bezugsbedingungen

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

Zitierweise:

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

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

Zur Wirksamkeit von Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen

Eine kritische Auseinandersetzung mit den Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

*Peter Kasperek, Werner Koop, Hamburg**

Die maßgeblichen Untersuchungen zur Überprüfung der Wirksamkeit von Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen (FuU) nach dem Arbeitsförderungsgesetz werden vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) erarbeitet. Der vorliegende Aufsatz setzt sich detailliert mit diesen Untersuchungen auseinander. Es wird aufgezeigt, daß die (sekundäranalytischen) Arbeiten des IAB abgesicherte Ergebnisse zur Wirksamkeit von FuU nur in sehr eingeschränktem Umfang liefern. Zwei Grundprobleme werden benannt: zum einen die Organisation der Untersuchungen als Stichtagsbeurteilung nach der Maßnahme; zum anderen die nicht befriedigenden Verfahren zur Kontrollgruppenbildung.

Dargestellt wird eine zum IAB alternative Vorgehensweise, mit der einige der mit den IAB-Untersuchungen verbundenen Probleme bearbeitet werden können. Erste Ergebnisse einer Untersuchung nach dieser Vorgehensweise werden skizziert. Im Zentrum steht dabei ein Vergleich von Ergebnissen zur Wirksamkeit nach dem Meßkonzept des IAB mit Ergebnissen, die nach einem Meßkonzept erzielt wurden, das höhere Anforderungen an die Prüfung der Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen stellt.

Die Diskussion um die Überprüfung der Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen muß in drei Richtungen weitergeführt werden: Zum einen ist eine Ergänzung der quantitativen Wirkungsebene durch qualitative Wirkungsaspekte erforderlich. Insbesondere ist die Qualität der sich an die Maßnahme anschließenden Beschäftigung einzubeziehen. Es ist angebracht, ebenfalls die Wirkungen auf psychosozialer Ebene zu berücksichtigen.

Bei der Bildung von Kontrollgruppen müssen Verfahren entwickelt werden, mit denen eine Vergleichbarkeit der Kontroll- mit der Teilnehmergruppe im Hinblick auf die arbeitsmarktrelevanten Merkmale schon zu Beginn des Untersuchungszeitraums erzielt werden kann.

Die weiteren Überlegungen zur Design-Konstruktion werden sich auf Längsschnitt-Untersuchungen im Kontrollgruppenvergleich konzentrieren müssen, die es ermöglichen, die Entwicklung beider Gruppen im Zeitverlauf zu erfassen. Es wird dabei auch darüber nachgedacht werden müssen, welche Zeiträume beiden Gruppen zur Prüfung der Wiedereingliederung eingeräumt werden.

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Die empirischen Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zur Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen
 - 2.1 Vorbemerkung
 - 2.2 Vergleich der Anteile Arbeitsloser vor und nach der Maßnahme (MittAB 4/77, 1/79, 3/81)
 - 2.3 Ermittlung der Arbeitsaufnahme nach Abschluß der Weiterbildung (MittAB 2/84)
 - 2.4 Ermittlung der Dauer der Arbeitslosigkeit im Kontrollgruppenvergleich (MittAB 3/81, 2/84)
 - 2.5 Ermittlung des Anteils der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten unter FuU-Teilnehmern, 2 Jahre nach Maßnahmeende im Kontrollgruppenvergleich (MittAB 2/87)
 - 2.6 Zusammenfassung der Kritik
- 3 Zur Vorgehensweise in der Hamburger „Wirkungsanalyse“

- 4 Ergebnisse aus der Hamburger „Wirkungsanalyse“
 - 4.1 Empirischer Vergleich zweier Meßkonzepte
 - 4.2 Ausgewählte Aspekte der qualitativen Wirksamkeitsprüfung
- 5 Resümee
- Literatur

1 Einleitung

Unter den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten der Bundesanstalt für Arbeit nimmt die Förderung der beruflichen Weiterbildung (nach dem AFG) einen zentralen Stellenwert ein. Angesichts ihrer Bedeutung stellt sich seit längerem die Frage, ob die durch die berufliche Weiterbildung intendierten Ziele auch erreicht werden. Damit rücken Wirksamkeitsuntersuchungen für den Bereich der beruflichen Weiterbildung verstärkt in den Blick.

Die maßgeblichen Untersuchungen hierzu wurden vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) vorgelegt (vgl. insbesondere Hofbauer 1981 und Hofbauer/Dadzio 1984, 1987). Diese Untersuchungen, die die Wirksamkeit beruflicher Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen (FuU) im Hinblick auf die spätere Arbeitsaufnahme vormals arbeitsloser Teilnehmer zum Thema haben, sind inzwischen in der wissenschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Diskussion zur relevanten empiri-

*) Peter Kasperek ist Leiter, Werner Koop ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Abteilung Statistik/Forschung der Stiftung Berufliche Bildung, Hamburg. Das Projekt „Wirkungsanalyse“ wurde in seiner ersten Phase von Peter Kasperek geleitet, seit drei Jahren ist Werner Koop Projektleiter. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autoren.

sehen Quelle geworden (vgl. Schmid, 1987, Neumann, 1988). Die schon zum Standard gewordene Zitierung der grundlegenden Ergebnisse dieser Untersuchungen hat mittlerweile dazu geführt, daß allgemein von der „Wirksamkeit“ beruflicher Weiterbildung in bezug auf die späteren Arbeitsmarktchancen der Teilnehmer ausgegangen wird, ohne daß die in den IAB-Veröffentlichungen selbst vorgenommene Zurückhaltung bei der Ableitung von Wirksamkeitsaussagen die angemessene Beachtung findet.

Wir hatten aufgrund eigener Untersuchungen Zweifel, ob zur Frage der Wirksamkeit von FuU bisher überhaupt abgesicherte Antworten vorliegen (vgl. Burow-Auffarth/Kasperek/Klaaß/ Koop 1987). Diese Zweifel und die Rezeption der Ergebnisse von Hofbauer und Dadzio sind der Anlaß, uns in dem vorliegenden Papier detailliert mit den verschiedenen Verfahren zur Prüfung der Wirksamkeit von FuU auseinanderzusetzen.

Es geht uns dabei nicht zuletzt darum, das „Eigenleben“, das die Wirksamkeitsuntersuchungen des IAB inzwischen in der wissenschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Diskussion führen, kritisch zu hinterfragen.

Der unangefochten hohe Stellenwert, der diesen Untersuchungen zukommt, ist zweifellos sehr berechtigt. Nur sie bieten heute arbeitsmarktpolitischen Akteuren und Wissenschaftlern die Möglichkeit, sich global über die Wirkungen von FuU-Maßnahmen auf dem Arbeitsmarkt zu informieren. Bedient wird zudem nicht nur das Interesse an Gesamtergebnissen der beruflichen Weiterbildung; die Mitarbeiter des IAB stellen sich zugleich mit viel Ideenreichtum der Aufgabe, bestimmte methodische „Essentials“ der Wirkungsforschung in die sekundäranalytischen Untersuchungen zu integrieren.

Gerade weil die IAB-Untersuchungen in der Wirkungsforschung zur beruflichen Weiterbildung am weitesten entwickelt sind und daher die Standards setzen, wollen wir versuchen, uns mit unseren methodischen und theoretischen Überlegungen an ihnen „abzuarbeiten“.

Offen bleiben muß dabei in diesem Aufsatz, ob die verschiedenen kritischen Einwände, die wir im folgenden formulieren wollen, angesichts der Datenlage und der technischen Möglichkeiten der Dateienverknüpfung im IAB z. Zt. überhaupt bearbeitbar wären. Sie könnten allerdings in dem einen oder anderen Fall als Anregungen für die methodische Diskussion dienen.

Ein weiterer Zweck wäre erfüllt, wenn mit diesem Aufsatz ganz allgemein ein Beitrag zur Sensibilisierung für die methodischen Problemstellungen bei der Rezeption der IAB-Untersuchungen geleistet werden könnte. Denn etwas mehr Zurückhaltung bei der Interpretation und Bewertung der Ergebnisse wäre aus unserer Sicht wünschenswert. Die im Rahmen der genannten Aufgabenstellung zu bewältigenden Probleme liegen offen zutage – und sie sind sicher noch nicht vollständig gelöst.

Nach unserer Auffassung sind es zwei Aspekte, die im Zusammenhang mit der Überprüfung der Wirkung von FuU bearbeitet werden müssen:

Zum einen ist eine Antwort auf die Frage zu finden, auf welchen Ebenen die Wirkung von FuU bestimmt werden soll. Naheliegender ist, vom Gesetzgeber formulierte Zielvorgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im AFG heranzuziehen und die Wirkung von FuU auf den dort festgelegten Ebenen zu ermitteln. Das AFG sieht im Prinzip zwei Zielebenen vor: den Abbau und die Vermeidung

von Arbeitslosigkeit – man kann dies die quantitative Zielvorgabe nennen – und weiterhin die qualitative Zielvorgabe einer Verhinderung der Aufnahme unterwertiger Beschäftigung.

Man muß sich zweitens mit der Frage auseinandersetzen, in welcher Weise die Wirksamkeit von FuU geprüft werden soll. Die Antwort auf diese Frage muß zweierlei beinhalten: Sie muß Veränderungen angeben, die durch die Teilnahme an FuU auftreten, beispielsweise eine Veränderung, die sich dadurch ergibt, daß vorher Arbeitslose nach der Maßnahme einen Arbeitsplatz finden. Daneben muß die Antwort zeigen können, inwieweit die Veränderungen allein auf die Maßnahme zurückzuführen sind und nicht etwa auf andere Einflußfaktoren.

Wir werden im nachfolgenden die Vorgehensweise des IAB im Hinblick auf die beiden genannten Aspekte erörtern. Im Kern der Erörterung steht dabei die Auseinandersetzung mit der Frage, in welcher Weise die Wirksamkeit geprüft werden soll.

Die dem Artikel zugrundeliegenden Überlegungen sind im Rahmen des Hamburger Forschungsprojekts „Analyse der Wirksamkeit von Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) in Hamburg“ entwickelt worden. Im Anschluß an die Diskussion der Vorgehensweise des IAB wollen wir darstellen, wie wir in dieser Untersuchung mit den angesprochenen Problemstellungen verfahren sind.

2 Die empirischen Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zur Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen

2.1 Vorbemerkung

Im IAB werden Fragen der Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen seit Anfang der 70er Jahre empirisch bearbeitet. Griff man dabei bis Ende der 70er Jahre noch auf Primäruntersuchungen zurück, so werden später die Geschäftsstatistiken der Bundesanstalt für Arbeit sekundäranalytisch ausgewertet.

Wir beschäftigen uns im folgenden ausschließlich mit den sekundäranalytischen Auswertungen des IAB; zugrundegelegt haben wir unseren Erörterungen die Veröffentlichungen in den MittAB 4/1977, 1/1979, 3/1981, 2/1984, 2/1987.

Im IAB sind von H. Hofbauer und W. Dadzio Verfahren der Dateienverknüpfung entwickelt worden, die es ermöglichen, den Verbleib von ehemaligen Teilnehmern an FuU-Maßnahmen zu untersuchen. Einbezogen werden die Daten aus der Leistungsempfänger-Datei, der Teilnehmer-Datei und seit kurzem die Daten der Beschäftigten-Datei. Die Untersuchung des Verbleibs ehemaliger Teilnehmer soll Aufschlüsse geben über die Wirkungen beruflicher Weiterbildung. Die Anlage der Untersuchungen ist im Laufe der Jahre mehrmals verändert worden. Die Gründe hierfür liegen zum einen in der Entwicklung der technischen Möglichkeiten zur Verknüpfung der verschiedenen Geschäftsstatistiken, zum anderen im Fortgang der methodischen Diskussion, die in dem Bemühen geführt wird, die Wirkungen beruflicher Weiterbildung von anderen Effekten abzugrenzen und somit über die Ergebnisse des Verbleibs ehemaliger Teilnehmer zu Wirkungsaussagen zu kommen.

In den genannten Veröffentlichungen wird die Wirkung von FuU mit folgenden Untersuchungsanlagen bestimmt:

- In den ersten sekundäranalytischen Auswertungen wird ausschließlich der Status der Teilnehmer vor und nach der Maßnahme betrachtet, und zwar mit Daten aus der Teilnehmer-Datei. Das geschieht einmal so, daß der Anteil der vor der Maßnahme Arbeitslosen an allen Teilnehmern verglichen wird mit dem Anteil der Arbeitslosen an allen FuU-Teilnehmern nach der Maßnahme. Nach diesem Verfahren werden die sog. FuU-Austritte zwischen dem 1. 7. 1975 und dem 30. 9. 1976 im Hinblick auf den Arbeitslosenstatus am 30. 9. 1976 und vor der Maßnahme ausgewertet (MittAB 4/77 und 1/79). Nach dem gleichen Verfahren werden in den MittAB 3/81 die FuU-Austritte zwischen dem 1. 7. 1979 und dem 30. 9. 1980 im Hinblick auf den Arbeitslosenstatus am 30. 9. 1980 und vor der Maßnahme ausgewertet.

Eine weitere Variante des Verfahrens, allein den Status der Teilnehmer vor und nach der Maßnahme zu vergleichen, wird in den MittAB 2/84 angewandt: Über eine Verknüpfung der Teilnehmer-Datei mit der Leistungsempfänger-Datei läßt sich, unter gewissen Annahmen, der Anteil derjenigen eingrenzen, die vor der Maßnahme arbeitslos und nach der Maßnahme beschäftigt waren. Ausgewertet werden dabei die Austritte aller Teilnehmer zwischen dem 1.1. 1983 und dem 31. 3. 1983, die vorher arbeitslos waren.

Schon in der 2. Untersuchung (MittAB 3/81) wird zusätzlich zu dem Vorher-Nachher-Vergleich des Anteils Arbeitsloser und unabhängig davon ein Kontrollgruppenvergleich durchgeführt: Dabei wird die Dauer der Arbeitslosigkeit einer Teilnehmergruppe nach der Maßnahme verglichen mit der Dauer der Arbeitslosigkeit einer Kontrollgruppe. Zugrundegelegt wurden dabei Daten aus der Sondererhebung über die Struktur der Arbeitslosen vom 30. 9. 1980. Der Kontrollgruppenvergleich wird nach dem gleichen Verfahren auch in den MittAB 2/84 durchgeführt, wobei hier Daten aus der Sonderuntersuchung zum 30. 9. 83 verwendet werden. In beiden Untersuchungen hat der Kontrollgruppenvergleich gegenüber dem Vorher-Nachher-Vergleich zusätzlichen Charakter, da beide mit Daten unterschiedlicher Quellen durchgeführt wurden und die Einzelergebnisse des Vorher-Nachher-Vergleichs nicht mit den Ergebnissen des Kontrollgruppenvergleichs verknüpft werden können.

- Dies sieht anders aus in dem bisher letzten Kontrollgruppenvergleich, der in den MittAB 2/87 vorgestellt wurde: Hier wird zunächst ebenfalls ein Vorher-Nachher-Vergleich vorgenommen, und zwar eine Weiterentwicklung des in MittAB 2/84 beschriebenen Verfahrens, da zusätzlich zu der Verknüpfung der Teilnehmer-Datei mit der Leistungsempfänger-Datei nunmehr noch die Daten aus der Datei der Sozialversicherungspflichtig Beschäftigten hinzugefügt werden können. Der Kontrollgruppenvergleich wird mit Daten aus der gleichen Quelle durchgeführt und hat deshalb, in dieser bisher letzten Untersuchung, einen zentralen Stellenwert im gesamten Verfahren der Überprüfung der Wirkung von FuU.

Im nachfolgenden erörtern wir die beiden Vorher-Nachher-Vergleiche aus 1980 und 1983 (2.2, 2.3), danach wird in 2.4 die Dauer der Arbeitslosigkeit im Kontrollgruppenvergleich und schließlich, in 2.5, die Ermittlung des Anteils der Sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (zwei Jahre nach Maßnahmeende) im Kontrollgruppenvergleich diskutiert.

Abschließend ist in dieser Vorbemerkung darauf hinzuweisen, daß Hofbauer/Dadzio unter Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen verstehen, inwieweit im AFG postulierte Ziele der Arbeitsmarktpolitik durch solche Maßnahmen erreicht werden. Die Prüfung der Wirksamkeit von FuU im Hinblick auf den Abbau individueller Arbeitslosigkeit steht dabei im Zentrum.

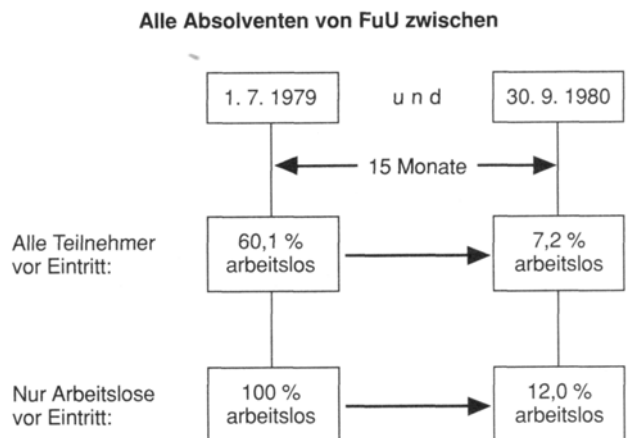
2.2 Vergleich der Anteile Arbeitsloser vor und nach der Maßnahme (MittAB 4/77, 1/79 und 3/81)

Die Ergebnisse der ersten sekundäranalytischen Untersuchung zeigen, daß der Anteil der Arbeitslosen an allen Teilnehmern nach der Maßnahme gegenüber dem vor der Maßnahme drastisch sinkt (MittAB 4/77, 1/79). In der 2. sekundäranalytischen Untersuchung wiederholen sich die Ergebnisse von 1975/76: Am 30. 9. 1980 sind von den Teilnehmern, die zwischen dem 1. 7. 1979 und dem 30. 9. 1980 eine Maßnahme abgeschlossen haben, lediglich 7,2% arbeitslos – vor der Maßnahme betrug der Anteil 60,1%. Betrachtet man nur die vor der Maßnahme arbeitslosen Teilnehmer, so beträgt der Anteil der Arbeitslosen am 30. 9. 1980 12% (MittAB 3/81).

Für beide Erhebungszeiträume ließe sich also die Schlußfolgerung ziehen, daß, gemessen an dem Kriterium des Anteils der Arbeitslosen vor und nach der Maßnahme, die FuU-Maßnahmen wirksam sind.

In Schaubild 1 haben wir die Anlage der Untersuchung aus MittAB 3/81 grafisch nachgestellt: Untersucht werden alle Absolventen von FuU-Maßnahmen zwischen den beiden o. a. Zeitpunkten; relevant ist der Anteil an Arbeitslosen nach der Maßnahme, am 30. 9. 1980, und zwar im Vergleich zum entsprechenden Anteil vor der Maßnahme.

Schaubild 1: Vergleich der Anteile Arbeitsloser vor und nach der Maßnahme



Zentrale Wirkungsaussage:

Berufliche Weiterbildung ist wirksam, weil – nach einer Zeitspanne von bis zu 15 Monaten nach dem Abschluß der Maßnahmen zum Stichtag 30. 9. 1980 – nur 7,2% der Teilnehmer arbeitslos waren, während vor dem Eintritt in die Maßnahme 60,1% der Teilnehmer arbeitslos waren. Der Anteil der am Stichtag Arbeitslosen unter den vor der Maßnahme Arbeitslosen betrug 12,0%.

Betrachtet man diese Untersuchung und ihre Ergebnisse kritisch, so läßt sich zeigen, daß die Gegenüberstellung von

%-Anteilen von Arbeitslosen tatsächlich nicht mehr als Anhaltspunkte geben kann:

Beispielsweise bleibt völlig offen, wie lange die Teilnehmer vor und nach der Maßnahme arbeitslos waren; beides wäre jedoch für die Beurteilung der Wirksamkeit zu berücksichtigen. Unterschiedliche Arbeitslosigkeitszeiträume vor und nach der Maßnahme im individuellen Vergleich, etwa ein baldiger Eintritt in eine Qualifizierungsmaßnahme nach dem Verlust der Beschäftigung und eine längere Arbeitslosigkeit nach ihrem Abschluß, ergäben eine wesentliche Relativierung der Differenz, die in der Gegenüberstellung der %-Anteile an Arbeitslosen zum Ausdruck kommt.

Hinzu kommt, daß in der Erhebung am 30. 9. nur diejenigen Personen berücksichtigt werden können, die zum Zeitpunkt der Sondererhebung arbeitslos waren. Dieser Erhebungszeitpunkt liegt bis zu 15 Monate nach dem Austrittsdatum aus der Maßnahme. Unberücksichtigt bleiben diejenigen Teilnehmer, die nach der Weiterbildungsmaßnahme zunächst arbeitslos waren, jedoch am 30. 9. 1980 in einem Beschäftigungsverhältnis standen.

Unberücksichtigt bleibt auch der allgemeine „Umschlag“ von Arbeitslosigkeit. Innerhalb eines Zeitraums von bis zu 15 Monaten bestehen auch ohne Weiterbildung durchaus gute Chancen, eine neue Arbeitsstelle zu finden. Es läßt sich also sicher nicht die gesamte Reduktion des Arbeitslosenanteils der Wirkung der Maßnahmen zuschreiben.

Unter Berücksichtigung dieser Kritikpunkte wird deutlich, daß eine Stichtagserhebung, wie die zur Sonderuntersuchung, viele Fragen offen läßt. Aussagekräftigere empirische Daten sind im Rahmen einer Verlaufsuntersuchung zu erlangen, die in diesem Fall den Status der Teilnehmer während der gesamten Zeit nach der Maßnahme bis zum Erhebungszeitpunkt einbezieht.

Der o. a. letzte Einwand führt zu einem Gedankengang, der sicher auch für die Fortentwicklung der Anlage der IAB- Untersuchungen grundlegend war. Um die Verringerung des Anteils der Arbeitslosen unter den Teilnehmern nach der Weiterbildung wirklich auf die Absolvierung der Maßnahmen zurückführen zu können, reicht ein Vergleich der Situation der Teilnehmer vor und nach der Maßnahme allein nicht hin. Es kann dabei nicht ausgeschlossen werden, daß die Wiedereingliederung in das Erwerbsleben auf andere Einflüsse zurückzuführen ist, die nicht in der Teilnahme an der Maßnahme liegen. Solche Einflüsse könnten in einer Veränderung des Verhältnisses von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt bestehen; denkbar wäre auch, daß der untersuchte Teilnehmerkreis ohnehin, auch

ohne den Besuch von Weiterbildungsmaßnahmen, relativ gute Chancen am Arbeitsmarkt hätte, daß er insofern also eine „positive Auswahl“ unter den Arbeitslosen darstellen würde.

Um die Ergebnisse und ihre Interpretation als Maßnahme-wirkung gegenüber solchen Einwänden abzusichern, wäre ein Kontrollgruppenvergleich erforderlich gewesen, also die parallele Untersuchung einer vergleichbaren Gruppe von Arbeitslosen, die sich von den Teilnehmern nur darin unterscheiden, daß sie keine Weiterbildungsmaßnahme besucht haben. Erst aus der Differenz des Wiedereingliederungserfolgs zwischen beiden Gruppen können Hinweise auf die Wirksamkeit der Maßnahmen abgeleitet werden.

2.3 Ermittlung der Arbeitsaufnahme nach Abschluß der Weiterbildung (MittAB 2/84)

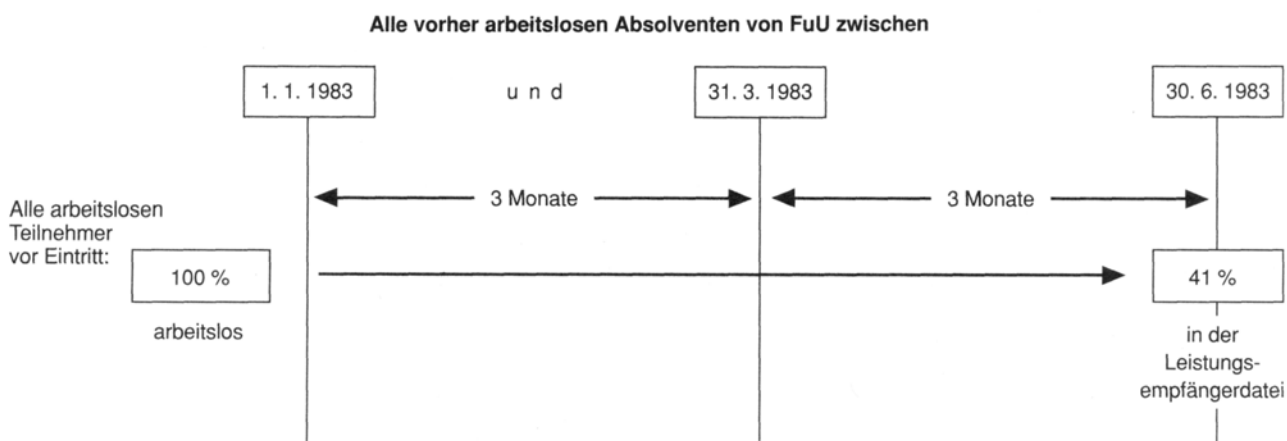
In der vorletzten Untersuchung des IAB zur Wirksamkeit von FuU (Mitt AB 2/84) verknüpfen Hofbauer und Dadzio Daten aus der Teilnehmer-Datei mit denen der Leistungsempfänger-Datei und sind so in der Lage, die Verhältnisse nach Abschluß der Weiterbildung (Bezug von Arbeitslosengeld oder -hilfe bzw. Aufnahme einer Erwerbstätigkeit) individuell zu analysieren.

In der Untersuchung wird zunächst danach gefragt, ob die Weiterbildungsabsolventen, die die Maßnahme im ersten Quartal 1983 beendet haben, bis zum 30. 6. 1983 als Empfänger von Arbeitslosengeld oder -hilfe erfaßt, d. h. arbeitslos gemeldet sind, oder ob sie keine Leistungen empfangen – es wird dann angenommen, daß sie wieder eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben. Die Untersuchungsergebnisse weisen aus, daß von allen vor der Maßnahme arbeitslosen Teilnehmern 3 bis 6 Monate nach dem erfolgreichen Abschluß 59% nicht mehr in der Leistungsempfänger-Datei auftauchen bzw. 41% in der Leistungsempfänger-Datei eingetragen sind.

Bei der Prüfung der Arbeitsaufnahme nach Abschluß der Maßnahmen im Rahmen der individuellen Datenverknüpfung gehen Hofbauer und Dadzio davon aus, daß Personen, die nach der Maßnahme nicht im Leistungsbezug erscheinen, wieder erwerbstätig geworden sind. Problematisch ist hier, daß Personen durchaus aus dem Leistungsbezug ausscheiden können und weiter arbeitslos sind. Es werden allerdings Gründe dafür angegeben, daß der Anteil dieser Arbeitslosen eher niedrig liegen dürfte und möglicherweise vernachlässigt werden kann.

In Schaubild 2 haben wir die Anlage der Untersuchung grafisch dargestellt.

Schaubild 2: Verbleib aller vor der Maßnahme Arbeitslosen 3 bis 6 Monate nach dem Maßnahmeende



Zentrale Wirkungsaussage:

Berufliche Weiterbildung ist wirksam, weil nach einer Zeitspanne von 3 bis 6 Monaten nach dem Abschluß der Maßnahmen zum Stichtag 30. 6. 1983 nur 41% der vor der Maßnahme arbeitslosen Teilnehmer in der Leistungsempfänger-Datei eingetragen sind.

Ein Anteil von 41% Arbeitslosen am Erhebungstag ist nun ein gänzlich anderes Ergebnis als das der vorangegangenen Untersuchung, aus der hervorging, daß nur 12% der vor der Maßnahme arbeitslosen Teilnehmer am Erhebungstag arbeitslos waren. Man kann davon ausgehen, daß der deutlich höhere Anteil sich auf das Heranrücken des Stichtags an den Abschluß der Maßnahmen zurückführen läßt.

Doch auch hier bleibt offen, ob ein gewisser Anteil der Arbeitslosen innerhalb von 3 bis 6 Monaten nicht auch ohne Weiterbildung eine Arbeitsstelle gefunden hätte. Man kann deshalb bei dieser Untersuchungsanlage den Wiedereingliederungserfolg als Maßnahmewirkung nicht quantifizieren.

2.4 Ermittlung der Dauer der Arbeitslosigkeit im Kontrollgruppenvergleich (MittAB 3/81 und 2/84)

Zum ersten Mal in MittAB 3/81 und später in MittAB 2/84 bilden Hofbauer und Dadzio zur Absicherung ihrer Wirkungsaussage eine Kontrollgruppe für einen weiteren Untersuchungsschritt. Sie gehen damit der Frage nach, ob die Wiedereingliederungserfolge tatsächlich dem Einfluß der Maßnahme zuzurechnen sind. Das angewandte Verfahren ist in beiden Veröffentlichungen gleich und gründet auf Sonderuntersuchungen der Bundesanstalt für Arbeit vom 30. September eines Jahres, in der die Bestände an Arbeitslosen u. a. differenziert werden nach Teilnehmern an FuU und Nicht-Teilnehmern.

Hofbauer und Dadzio sehen die Absicherung in einem Vergleich der Dauer der Arbeitslosigkeit (gemessen am Stichtag 30. 9.) bei all jenen, die eine Maßnahme absolviert haben mit allen anderen Arbeitslosen, die nicht an einer Weiterbildungsmaßnahme teilgenommen haben. Die Gruppe der Nicht-Teilnehmer fungiert als Kontrollgruppe. Die Dauer der – nicht abgeschlossenen – Arbeitslosigkeit wird hier als Grad der Wiedereingliederbarkeit interpretiert.

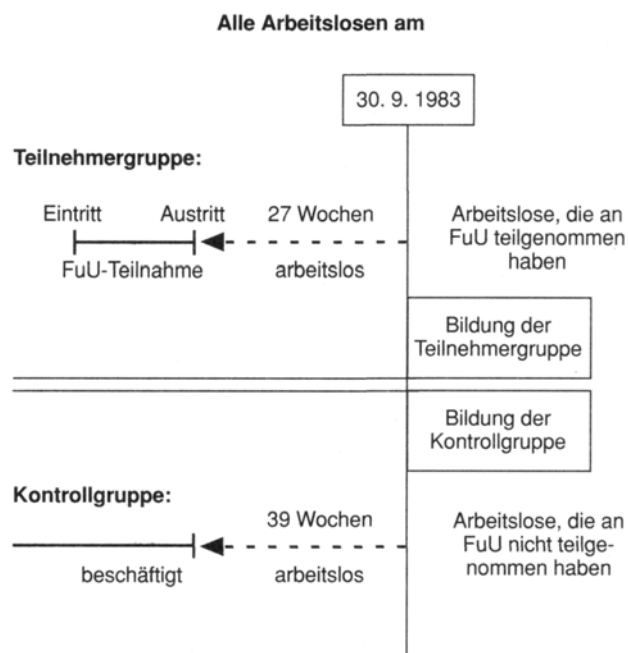
Grafisch dargestellt ist die Untersuchungsanordnung von Hofbauer und Dadzio im Schaubild 3, zurückgegriffen wurde auf die Ergebnisse aus MittAB 2/84. Die Bildung der Kontroll- und Teilnehmergruppe erfolgt zum 30. 9. 1983; von diesem Zeitpunkt aus wird für die Bestimmung der Dauer der Arbeitslosigkeit beider Gruppen zurückgerechnet.

Zentrale Wirkungsaussage:

Berufliche Weiterbildung ist wirksam, weil – zurückgerechnet vom 30. 9. 1983 – die bis dahin abgelaufene Arbeitslosigkeitsdauer unter den am 30. 9. 1983 Arbeitslosen, die sich nach dem Abschluß einer FuU-Maßnahme arbeitslos gemeldet haben, durchschnittlich 27 Wochen beträgt, während alle anderen Arbeitslosen, die unmittelbar vor ihrer Arbeitslosigkeit keine FuU-Maßnahme abgeschlossen hatten, bis dahin durchschnittlich 39 Wochen arbeitslos waren.

Hofbauer und Dadzio bilden eine Reihe von Untergruppen nach wiedereingliederungsrelevanten Merkmalen; in allen

Schaubild 3: Vergleich der Dauer der Arbeitslosigkeit bei allen Arbeitslosen am 30. 9. 1983, unterteilt in diejenigen, die – an FuU vorher teilgenommen haben (Teilnehmergruppe) und diejenigen, die – an FuU vorher nicht teilgenommen haben (Kontrollgruppe).



diesen Differenzierungen zeigt sich, daß die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit für die arbeitslosen Teilnehmer geringer ist. Unterstellt, daß die Kontrollgruppe vergleichbar mit der Untersuchungsgruppe wäre, hätte man damit einen deutlichen Hinweis auf die Wirkung von Fortbildung und Umschulung in der von Hofbauer und Dadzio definierten Weise. Denn beide Gruppen würden sich in diesem Fall lediglich in der Teilnahme bzw. Nicht-Teilnahme unterscheiden, und Unterschiede in der Dauer der nicht abgeschlossenen Arbeitslosigkeit könnten auf dieses Merkmal zurückgeführt werden.

Allerdings treten im Zusammenhang mit dem Kontrollgruppenvergleich wie auch mit dem gewählten Wirkungskriterium der nicht abgeschlossenen Dauer der Arbeitslosigkeit erhebliche Probleme auf.

Die Kontrollgruppe umfaßt alle Arbeitslosen, die keine berufliche Weiterbildung abgeschlossen haben. Genau betrachtet ist dies keine Kontrollgruppe, mit der man dem Einwand begegnen könnte, man hätte es bei den Teilnehmern an beruflicher Weiterbildung mit einer positiven Auswahl zu tun, für die ohnehin bessere Wiedereingliederungschancen bestünden. Dies Argument der positiven Auswahl kann anknüpfen an die Tatsache, daß in FuU-Maßnahmen die sog. 'Problemgruppen' des Arbeitsmarktes deutlich unterrepräsentiert sind. Nimmt man diesen Einwand ernst, dann sollte man nicht die Restgruppe der Arbeitslosen zur Kontrollgruppe zusammenfassen, sondern muß eine Auswahl daraus treffen.

Ersatzweise wird von Hofbauer/Dadzio der Vergleich nach ausgewählten Merkmalen durchgeführt. Die vorgenommene Untergliederung beider Gruppen umfaßt in der Tat wiedereingliederungsrelevante Merkmale. Es wird unterschieden nach drei Altersgruppen, dem Vorliegen gesundheitlicher Einschränkungen und nach dem Vorliegen einer abgeschlossenen Berufsausbildung.

Es zeigt sich, daß im Vergleich derjenigen Subgruppen, für die wiederingliederungshemmende Merkmale vorliegen, eine besonders positive Differenz in der Dauer der Arbeitslosigkeit zugunsten der Teilnehmer zu verzeichnen ist.

Dies kann allerdings nicht als Argument gegen den Einwand der positiven Auswahl herangezogen werden (wie Hofbauer und Dadzio es tun). Denn es zeigt sich weiter, daß die nach Problemgruppen-Merkmalen gebildeten Subgruppen sowohl bei den Teilnehmern als auch bei den Arbeitslosen eine deutlich höhere Dauer der Arbeitslosigkeit aufweisen als alle Teilnehmer bzw. alle Arbeitslosen im Durchschnitt. D. h., durch die ‚Problemgruppen‘ kommt sowohl bei der Teilnehmergruppe als auch bei der Kontrollgruppe eine höhere durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit zustande. Das aber bedeutet, daß die jeweilige Merkmalsverteilung innerhalb der Teilnehmer- und Kontrollgruppe in der Untersuchung wichtig wird und berücksichtigt werden muß – was nicht geschehen ist. Ohne Kenntnis der relativen und absoluten Besetzungszahlen der einzelnen Merkmalsausprägungen läßt sich die Annahme einer positiven Auswahl in bezug auf die Teilnehmergruppe nicht entkräften. So ist z. B. anzunehmen, daß die jüngeren Altersklassen, für die eine relativ geringe Dauer der Arbeitslosigkeit ausgewiesen wird, zu einem höheren Anteil in der Teilnehmergruppe vertreten sind als in der Kontrollgruppe. Umgekehrt werden ältere Personen, für die in beiden Gruppen eine relativ hohe Dauer der Arbeitslosigkeit vorliegt, in der Kontrollgruppe häufiger zu finden sein als in der Teilnehmergruppe. Schon allein aufgrund dieses Zusammenhangs ergibt sich bei der Berechnung der Dauer der Arbeitslosigkeit ein relativ geringer Durchschnittswert für die FuU-Teilnehmer gegenüber einem relativ hohen Durchschnittswert für die übrigen Arbeitslosen – wenn man die unterschiedliche Altersverteilung innerhalb beider Gruppen nicht berücksichtigt. Da dies nicht geschehen ist, sondern lediglich eine Untergliederung und Gegenüberstellung beider Gruppen nach ausgewählten Merkmalen erfolgte, kann die Argumentation von der positiven Auswahl der FuU- Teilnehmer, wie anhand der Altersklassen beispielhaft dargestellt wurde, nicht entkräftet werden.

Auch diese nachträgliche Subgruppenbildung kann also den Einfluß der Weiterbildungsmaßnahmen auf die Aufnahme einer Tätigkeit nicht isolieren.

Ein zweites Problem ergibt sich durch die Art, wie die Dauer der Arbeitslosigkeit (als Grad der Wiedereingliederbarkeit) gemessen und verglichen wird. Hofbauer und Dadzio messen die Dauer der Arbeitslosigkeit der Nicht-Teilnehmer beginnend mit der Arbeitsloskeitsmeldung; die Dauer der Arbeitslosigkeit von Teilnehmern wird seit dem Abschluß der Maßnahme gemessen. Soweit die Teilnehmer allerdings auch vor der Weiterbildungsmaßnahme arbeitslos waren, hätte auch diese Dauer der Arbeitslosigkeit bei der Messung berücksichtigt werden müssen. Die Wirkungsprüfung müßte also auf einem Vergleich beider Gruppen basieren, der die Ausgangssituation vor dem Einsatz des Instrumentariums berücksichtigt.

Hinzuweisen ist auch darauf, daß mit dieser Untersuchung natürlich keine Aussage getroffen wird über die Dauer der Arbeitslosigkeit bis zum Wiedereintritt in Beschäftigung. Im Gegenteil fallen all jene, die bis zum Erhebungszeitpunkt eine Arbeitsstelle gefunden haben, aus der Untersuchung heraus.

Ob die Messung der Arbeitslosigkeitszeiträume der bis zum Stichtag Erfolglösen aus beiden Gruppen auch das Verhältnis der abgeschlossenen Arbeitslosigkeit der letztlich Erfolgreichen widerspiegelt, ist ungewiß. Plausibel wäre z. B. die Annahme, daß sich mögliche positive Effekte der FuU – Teilnahme am Arbeitsmarkt im Verlauf anhaltender Arbeitslosigkeit allmählich abschwächen. Die Frage, ob Teilnehmer an FuU- Maßnahmen früher einen Arbeitsplatz finden als andere Arbeitslose, bleibt damit unbeantwortet.

Eine solche Messung ist nur auf zwei Wegen vorzunehmen: Entweder werden in die Retrospektivbetrachtung zusätzlich die zum Stichtag Beschäftigten aufgenommen, die dann im Hinblick auf den Eintritt in die letzte vorangegangene Arbeitslosigkeit in gleicher Weise unterteilt werden, oder man schafft mehrere Erhebungszeitpunkte, definiert die Vergleichsgruppe zu den Austrittsterminen der Teilnehmer und beobachtet die anschließenden Arbeitslosigkeits- und Beschäftigungsverläufe bis zur Abschlußerhebung. Mit beiden Untersuchungsansätzen wäre ein Vergleich der Dauer der Arbeitslosigkeit bis zum Wiedereintritt in Beschäftigung ermöglicht.

Die Ergebnisse der genannten IAB-Untersuchung, also die Zeitspannen der zur Abschlußerhebung nicht abgeschlossenen Arbeitslosigkeit, wären dann als ein Problem rechtszensierter Daten zu behandeln.

2.5 Ermittlung des Anteils der Sozialversicherungspflichtig Beschäftigten unter FuU-Teilnehmern, 2 Jahre nach Maßnahme im Kontrollgruppenvergleich (MittAB 2/87)

In der letzten Veröffentlichung zu diesem Themenkreis (MittAB 2/87) informieren Hofbauer und Dadzio über Untersuchungsergebnisse zur beruflichen Situation von Teilnehmern zwei Jahre nach Beendigung der Maßnahme.

Im Rahmen dieser Untersuchung wurden den Daten aus der Teilnehmer- und aus der Leistungsempfänger-Datei die Daten aus der Beschäftigten-Datei hinzugefügt. Dadurch wurde es möglich, für jeden beliebigen Zeitpunkt nach Beendigung der beruflichen Weiterbildung den Anteil der Leistungsempfänger und den Anteil der Sozialversicherungspflichtig Beschäftigten unter den ehemaligen FuU-Teilnehmern zu ermitteln. Besonderes Augenmerk gilt dabei den Teilnehmern, die vor dem Beginn der Maßnahme arbeitslos gemeldet waren. Erstmals ist es nun auch möglich, den Anteil derjenigen Personen zu quantifizieren, die nicht mehr in der Leistungsempfänger-Datei aufzufinden sind, jedoch auch keine Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen haben.

Für den Austrittsjahrgang 1982 werden die Verhältnisse zwei Jahre nach Beendigung der beruflichen Weiterbildung beschrieben. 56% der vorher arbeitslosen Teilnehmer waren zwei Jahre nach Abschluß ihrer Maßnahme sozialversicherungspflichtig beschäftigt. 19% bezogen Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe. Der Anteil der vorher arbeitslosen Teilnehmer, die zwei Jahre nach Beendigung der Weiterbildung weder in der Leistungsempfänger-Datei noch in der Beschäftigten-Datei eingetragen waren, lag bei 25%.

Hohe Beschäftigtenanteile ergaben sich besonders bei denjenigen vorher arbeitslosen Teilnehmern, die keine wieder-eingliederungshemmenden Merkmale aufweisen, die also nicht zu den besonderen arbeitsmarktpolitischen Zielgruppen zu zählen sind. Die Dauer der Arbeitslosigkeit im

Anschluß an die Maßnahme, eventuelle zwischenzeitliche Arbeitslosigkeits- oder Beschäftigungsphasen wurden nicht erhoben; es handelt sich um eine reine zeitpunktbezogene Betrachtungsweise.

Zur Absicherung ihrer Ergebnisse bilden Hofbauer und Dadzio auch in dieser Untersuchung eine Kontrollgruppe - sie besteht aus Personen, die eine berufliche Weiterbildung begonnen, diese aber spätestens nach einem Monat wieder abgebrochen hatten, jedoch nicht aufgrund mangelnder Eignung. Die Annahme der Vergleichbarkeit der beiden Gruppen stützt sich hierbei auf ein einziges Vergleichskriterium: die Einschätzung der individuellen Eignung für die jeweiligen Maßnahmen durch die Fachkräfte der Arbeitsverwaltung.

Es ergibt sich, daß der Wiedereingliederungsquote von 56% für die Absolventen beruflicher Weiterbildung ein Anteil Sozialversicherungspflichtig beschäftigter Personen zwei Jahre nach der Weiterbildung in Höhe von 41% in der Vergleichsgruppe gegenübersteht.

In Schaubild 4 ist die Untersuchungsanordnung grafisch dargestellt; oben ist die Absolventengruppe und unten, getrennt durch die doppelt gezeichnete Linie, ist die Kontrollgruppe eingezeichnet. Beide Gruppen konstituieren sich nach der Art des Maßnahmeaustritts in 1982.

Zentrale Wirkungsaussage:

Berufliche Weiterbildung ist wirksam, weil von den vormals arbeitslosen Teilnehmern, die 1982 eine FuU-Maßnahme erfolgreich abgeschlossen haben, 2 Jahre nach dem Maßnahme-Ende 56% in Beschäftigung standen, während von den Personen, die 1982 ihre Maßnahme innerhalb eines Monats vorzeitig - jedoch nicht wegen mangelnder Eignung - abgebrochen haben, 2 Jahre nach dem Maßnahme-Abbruch nur 41% beschäftigt waren.

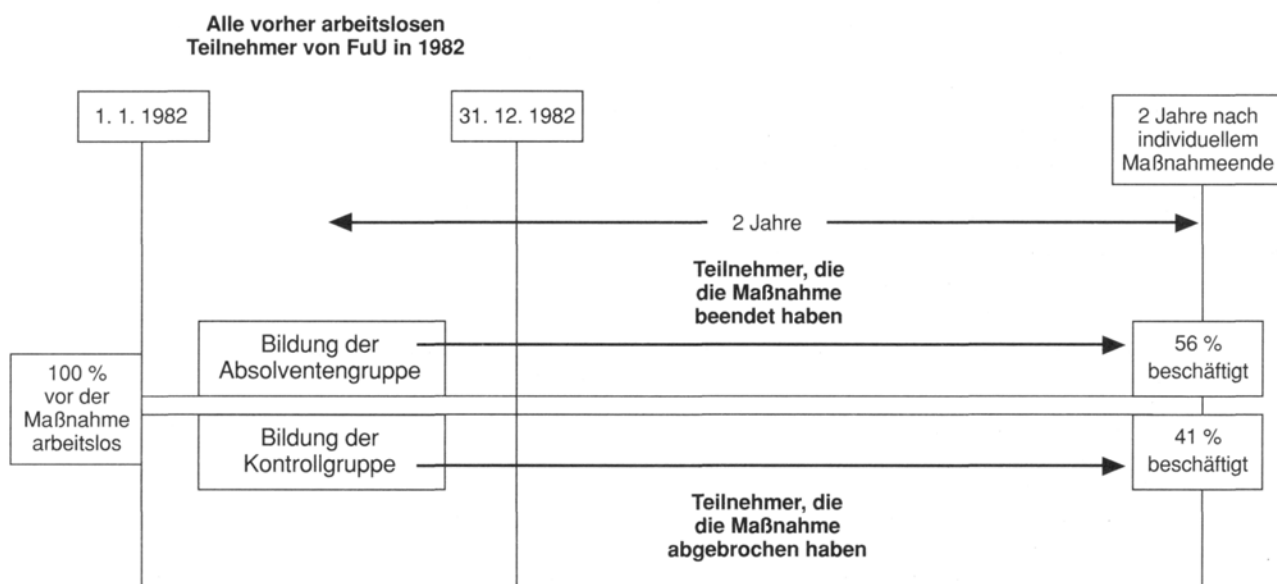
In dieser vergleichenden Betrachtung zeigt sich zudem, daß die so gemessene Wirksamkeit beruflicher Weiterbildung im Hinblick auf den Wiedereingliederungserfolg nach dem

Vorliegen bestimmter wiedereingliederungshemmender Merkmale differiert. Werden nur die Subgruppen derjenigen Personen miteinander verglichen, für die solche Merkmale vorliegen - berücksichtigt wurden die Merkmale „Vorliegen von Bildungsdefiziten“, „Alter ab 45 Jahre“ und „Arbeitslosigkeit 1 Jahr und länger“ - so liegen die Wiedereingliederungsquoten für beide Gruppen zwar insgesamt auf niedrigem Niveau; betrachtet man jedoch den Unterschied zwischen Untersuchungs- und Vergleichsgruppe, so fällt die Wirksamkeit beruflicher Weiterbildung hinsichtlich des Wiedereingliederungserfolgs hier deutlich höher aus als im Durchschnitt und - noch gravierender - als in einem Vergleich zweier Gruppen derjenigen Personen, für die solche wiedereingliederungshemmenden Merkmale nicht vorliegen. Den aus der vorangegangenen Untersuchung bekannten Tendenzen hinsichtlich der problemgruppenspezifischen Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen werden also hier weitere Hinweise hinzugefügt. Ebenso wie dort wird allerdings auch in dieser bisher letzten Untersuchung die merkmalspezifische Verteilung innerhalb beider Gruppen nicht berücksichtigt.

Um zu einer Beurteilung zu gelangen, ob denn die über das beschriebene Verfahren ermittelten Werte hinlänglich befriedigend Auskunft über die Wirksamkeit beruflicher Weiterbildung in bezug auf den Wiedereingliederungserfolg geben können, muß vor allem diskutiert werden, ob das von Hofbauer/Dadzio angewandte Verfahren zur Bildung einer Vergleichsgruppe als dem Anliegen der Überprüfung der Wirksamkeit beruflicher Weiterbildung adäquat angesehen werden kann.

In der angeführten Veröffentlichung äußern Hofbauer/Dadzio selbst Zweifel darüber, ob es gelungen ist, eine für den intendierten Zweck geeignete Vergleichsgruppe zu bilden. Es konnte ermittelt werden, daß ein Drittel der vorzeitig Ausgeschiedenen unmittelbar nach ihrer Weiterbildung eine Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen haben. Dies, so Hofbauer und Dadzio, könnte zunächst als Hinweis darauf gewertet werden, daß

Schaubild 4: Vergleich des Anteils der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten unter FuU-Teilnehmern, zwei Jahre nach Maßnahme, unterteilt in diejenigen, die
 - die Maßnahme beendet haben (Absolventengruppe) und diejenigen, die
 - die Maßnahme innerhalb eines Monats abgebrochen haben, jedoch nicht wegen mangelnder Eignung (Kontrollgruppe).



sich diese Gruppe hinsichtlich ihrer Wiedereingliederbarkeit positiv von der Gruppe der Absolventen unterscheidet.

Wir möchten im folgenden aufzeigen, daß sich vor allem Argumente für die gegenteilige Vermutung anführen lassen.

Für den intendierten Zweck macht eine Vergleichsgruppe dann Sinn, wenn Parallelitäten zwischen beiden Gruppen in der Verteilung der wiedereingliederungsrelevanten Merkmale vorliegen.

Als Indikator hierfür wird von Hofbauer/Dadzio die Feststellung der individuellen Eignung durch Fachkräfte der Arbeitsverwaltung gewertet. Für die Bildung der Kontrollgruppe wird ein Abgleich beider Gruppen nach den „klassischen“ arbeitsmarktrelevanten Merkmalen nicht vorgenommen. Gegenüber diesem Vorgehen sind u. E. erhebliche Zweifel anzumelden:

- Zum in Frage stehenden Zeitpunkt bestand ein Rechtsanspruch auf Teilnahme an FuU-Maßnahmen beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen. Es ist daher – bezogen auf die Gesamtheit der Maßnahmen – fraglich, wie stark von einer Auswahl durch die Arbeitsberater über die Eignungsprüfung ausgegangen werden kann.

- Es wird in der Analyse nicht nach Schulungszielen differenziert. Deshalb können überdurchschnittliche Abbruchzahlen für bestimmte Maßnahmenteilnehmer mit geringen Teilnahmevoraussetzungen ungeprüft in den Vergleich eingehen. Bekanntlich liegen Abbruchquoten in Maßnahmen mit geringen Teilnahmevoraussetzungen höher als diejenigen in Maßnahmen mit höherwertigen Abschlüssen. Auf der anderen Seite sind unter allen FuU-Teilnehmern immer noch jene überproportional vertreten, die unter Arbeitsmarkt-Gesichtspunkten eher günstige Merkmale aufweisen.

Es ist daher zu vermuten, daß Abbrecher aus wenig qualifizierenden FuU-Maßnahmen überproportional in der Abbrechergruppe vertreten sind. Da diese Abbrecher unter Wiedereingliederungsgesichtspunkten auch eher ungünstige Merkmale aufweisen, kann davon ausgegangen werden, daß die Abbrechergruppe sich insgesamt hinsichtlich ihrer Wiedereingliederbarkeit negativ von der Gruppe der Absolventen unterscheidet.

- Zu beachten wäre zudem, daß unter den in der Statistik der Bundesanstalt aufgeführten Abbruchgründen – Arbeitsaufnahme, mangelnde Eignung, Krankheit und sonstiges – die mangelnde Eignung nur einen geringen Anteil an den Abbrüchen ausmacht, am weitesten häufigsten werden „sonstige Gründe“ angegeben. Es geht also lediglich eine kleine Teilgruppe aller frühzeitigen Abbrecher nicht in die Kontrollgruppe ein. Auch dies ist für uns ein deutlicher Hinweis darauf, daß das für die Kontrollgruppenbildung konstitutive Merkmal „Abbruch, jedoch nicht wegen mangelnder Eignung“ kaum als geeignet, jedenfalls nicht als hinreichend angesehen werden kann.

- Doch selbst wenn wir einmal annehmen wollen, daß das Eignungskriterium als sinnvoller Indikator für ähnliche Merkmalsverteilungen in beiden Gruppen gelten kann, stellt sich die Frage, ob nicht ein Maßnahme-Abbruch unabhängig von den Abbruchgründen auf dem Arbeitsmarkt als Mißerfolg gewertet wird. Die Einschränkung durch das Eignungskriterium bei der Bildung der Vergleichsgruppe könnte dann nicht verhindern, daß diese Personen von vorneherein mit durch den Maßnahme-

Abbruch geminderten Chancen auf dem Arbeitsmarkt auftreten.

Angesichts der veröffentlichten Zahlen scheint uns eine abschließende Bemerkung im Rahmen der Diskussion der Vergleichsgruppenbildung des IAB noch von Bedeutung zu sein:

Zumindest für die zentrale Wirksamkeits-Aussage, also im globalen Gruppenvergleich, hätte ebensogut die Gruppe aller Abbrecher von FuU-Maßnahmen als Kontrollgruppe herangezogen werden können, ohne daß sich am Ergebnis etwas geändert hätte, da sowohl für die Abbrecher insgesamt als auch für die aus ihrem Kreis ausgewählte Vergleichsgruppe der Anteil der nach 2 Jahren Sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 41% beträgt. Man muß sich vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse fragen, welche Aussagekraft dem konstitutiven Vergleichskriterium „Weiterbildung spätestens nach einem Monat abgebrochen, jedoch nicht wegen mangelnder Eignung“ eigentlich zukommt, wenn sich durch eine Auswahl nach diesem Kriterium keinerlei Varianz in der Ergebnisvariablen ergibt.

In bezug auf die Notwendigkeit der Bildung der Vergleichsgruppe nach Parallelitäten in den Merkmalsverteilungen vor der Intervention möchten wir an unsere Argumentation erinnern, mit der wir die vorangegangenen Veröffentlichungen des IAB zur Wirksamkeit beruflicher Weiterbildung kommentiert haben. Sie hat auch für die hier in Rede stehende letzte IAB-Untersuchung Gültigkeit.

Es wäre in diesem Zusammenhang sicher hilfreich gewesen, wenn im Rahmen dieser Untersuchung mit den zur Verfügung stehenden Informationen über die wiedereingliederungshemmenden Merkmale ein Vergleich der Gruppenstrukturen durchgeführt worden wäre, der einige Hinweise über die „Güte“ der Vergleichsgruppe hätte geben können.

2.6 Zusammenfassung der Kritik

Man kann die Probleme, die sich an die Verfahrensweise des IAB zur Wirkungsprüfung von FuU-Maßnahmen knüpfen, zusammenfassend auf drei Ebenen darstellen:

(1) Zum Wirksamkeitsbegriff

Aus den im AFG angeführten Zielsetzungen von Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik ergibt sich, daß der Begriff der Wirksamkeit sich nicht nur auf den Abbau von individueller Arbeitslosigkeit beziehen darf. Berücksichtigt werden bei der Überprüfung der Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen muß die Qualität des anschließenden Arbeitsplatzes.

Eine bestimmte Wiedereingliederungsquote wird in qualitativer Hinsicht sehr unterschiedlich zu beurteilen sein, je nach Entlohnung der eingegangenen Beschäftigungsverhältnisse, der eingenommenen Stellung im Betrieb und ihren längerfristigen Beschäftigungsperspektiven – um einige wesentliche Qualitätskriterien zu nennen. Sind die Arbeitsplätze schlecht entlohnt, sind es Arbeitsplätze für un- oder angelernte Arbeiter bzw. für gering qualifizierte Angestellte und bieten sie keine längerfristige Beschäftigungsperspektive, so fällt das Ergebnis zur Wirksamkeit natürlich schlechter aus als in dem Fall der positiven Ausprägung der genannten Kriterien, gleiche Wiedereingliederungsquoten vorausgesetzt. Erst unter Berücksichtigung

solcher qualitativer Kriterien erfassen wir die Wirksamkeit von FuU angemessen.

In den IAB-Untersuchungen werden zwar Qualitätskriterien zunehmend aufgenommen, sie sind jedoch bisher immer ein Nebenaspekt für die Wirkungsprüfung geblieben. Nach unserer Auffassung wäre es lohnend und den Intentionen des FuU-Instrumentariums – über alle verschiedenen Maßnahmentearten hinweg – angemessen, den Versuch zu unternehmen, die zur Verfügung stehenden Daten zur Qualität der Wiedereingliederung in einen systematischen Zusammenhang mit Quantitätsgesichtspunkten zu bringen, um zu einer umfassenderen überprüfbaren Wirksamkeitskategorie zu kommen.

Beschäftigt man sich jedoch nur mit der Prüfung des quantitativen Wirkungsaspekts, hier also mit dem Abbau individueller Arbeitslosigkeit, so müßten u. E. die leitenden Fragestellungen lauten:

- Wie viele der vor der Maßnahme arbeitslosen FuU-Teilnehmer finden nach der Maßnahme einen Arbeitsplatz?
- Nach welcher Zeit gelingt die Wiedereingliederung?
- Wäre das Ergebnis ohne die Teilnahme an FuU-Maßnahmen schlechter ausgefallen?

Aussagefähige Informationen über die quantitative Wirksamkeit erhielte man nur, wenn die drei Fragestellungen im Zusammenhang betrachtet und beantwortet werden. Dieser Versuch ist in den IAB-Untersuchungen bisher nicht unternommen worden.

Auch zu den drei Einzelaspekten finden sich – genau genommen – keine konkreten Angaben:

- Eine Quote der Wiedereingliederung kann erst im Rahmen der bisher letzten Untersuchung (MittAB 2/87) ermittelt werden, allerdings erst zum (und ausschließlich für den) Zeitpunkt zwei Jahre nach Abschluß der Maßnahmen. In den vorangegangenen Untersuchungen wird jeweils der Anteil der Arbeitslosen nach der Maßnahme geprüft, der Wiedereingliederungserfolg in das Erwerbsleben läßt sich hier nur unter zusätzlichen Annahmen ableiten.
- Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit nach der Maßnahme bis zur Wiedereingliederung wird in den vorliegenden IAB-Untersuchungen nicht ermittelt. In der in MittAB 2/84 veröffentlichten Untersuchung wird lediglich die bis zum Erhebungstag abgelaufene Dauer der Arbeitslosigkeit als Indikator für den Wiedereingliederungserfolg betrachtet. Rückschlüsse auf die durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer bis zur Wiedereingliederung lassen sich u.E. allerdings kaum ziehen. Alle Extrapolationsverfahren sind gerade für einen Vergleich zwischen einer Gruppe von FuU-Teilnehmern und einer Kontrollgruppe nicht angebracht, da anzunehmen ist, daß eine die Arbeitsmarktchancen verbessernde Wirkung von FuU-Maßnahmen nicht zeitinvariant ist, sondern sich im Verlauf von anhaltender Arbeitslosigkeit im Anschluß an die Maßnahmen abschwächt.
- Die Frage, ob gemessene Differenzen in Quoten und Fristen bis zur Wiedereingliederung tatsächlich auf die Teilnahme an FuU-Maßnahmen zurückzuführen sind, ob also im Hinblick auf diese Ergebnisse von der Wirksamkeit der Maßnahmen gesprochen werden kann, ist erkennbar immer stärker ins Zentrum der Überlegungen zur Modifikation der IAB-Untersuchungen gerückt. Abzulesen ist

dies an den Veränderungen des Untersuchungsdesigns und der Kontrollgruppenbildung. Gleichwohl ist offensichtlich, daß eine Isolierung von Maßnahme-Effekten bisher nicht gelungen ist.

Wir möchten dies im weiteren anhand unserer Kritik an der Kontrollgruppenbildung und am Design erläutern.

(2) Zur Kontrollgruppenbildung

In den Untersuchungen des IAB wurden im Rahmen des Vergleichs von Teilnehmergruppe und Kontrollgruppe zwei unterschiedliche Verfahren zur Kontrollgruppenbildung angewandt. Zunächst wurden die Absolventen beruflicher Weiterbildung verglichen mit allen anderen Arbeitslosen, die keine FuU-Maßnahmen besucht haben. Hierbei handelt es sich im eigentlichen Sinn nicht um einen Kontrollgruppenvergleich, da unter den übrigen Arbeitslosen nicht nach Vergleichbarkeitskriterien ausgewählt wurde. Die Differenzierung nach dem Vorliegen bestimmter Merkmale und der Vergleich der so gebildeten Subgruppen kann die zentrale Wirksamkeitsaussage nicht erhärten, da die Verteilung dieser Merkmale und der Merkmals-Kombinationen innerhalb der Teilnehmer- und der Kontrollgruppe nicht bekannt ist. Das Argument einer positiven Auswahl der FuU-Teilnehmer kann nicht entkräftet werden.

Im zweiten Verfahren im Rahmen der bisher letzten veröffentlichten Untersuchung des IAB handelt es sich um einen Vergleich mit Arbeitslosen, die eine FuU-Maßnahme – nicht wegen mangelnder Eignung – innerhalb eines Monats abgebrochen haben. Die Annahme der Vergleichbarkeit gründet sich dabei auf die für beide Gruppen vorliegende Eignungseinstufung durch die Arbeitsverwaltung. Eine Auswahl der Kontrollgruppe nach Vergleichskriterien wird auch hier nicht vorgenommen, und wir haben die Argumente benannt, die dafür sprechen, daß von einer Gleichverteilung der relevanten Merkmale in beiden Gruppen nicht ausgegangen werden kann. So lange eine solche Gleichverteilung nicht gegeben ist, lassen sich die Maßnahme-Effekte nicht isolieren.

Auch Hofbauer und Dadzio haben dieses Erfordernis der Bildung einer vergleichbaren Kontrollgruppe in ihren Untersuchungen wiederholt benannt; es hat für die Wirkungsforschung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zentrale Bedeutung. Gleichwohl ergeben sich aus den genannten Veröffentlichungen keine Hinweise darauf, daß im IAB Versuche unternommen wurden, eine Kontrollgruppe nach arbeitsmarktlich relevanten Vergleichsmerkmalen auszuwählen. Wenn aber die Wirkungen von FuU-Maßnahmen wirklich erfaßt werden sollen, müssen Verfahren entwickelt werden, die es ermöglichen, über eine entsprechende Kontrollgruppenauswahl die Einflüsse weiterer Faktoren, die den Wiedereingliederungserfolg beeinflussen können, konstant zu halten.

(3) Zum Design

Ein Untersuchungsdesign, das es ermöglicht, die drei in (1) genannten Aspekte der quantitativen Wirksamkeit in ihrem Zusammenhang zu prüfen, ist vom IAB bisher nicht entwickelt worden.

Der anfangs durchgeführte Vorher-Nachher-Vergleich (MittAB 4/77, 1/79 und 3/81) läßt offen

- die Wiedereingliederungsquote zum Stichtag, die nicht unmittelbar aus dem Arbeitslosen-Anteil folgt,

- den Gesamtumfang der Wiedereingliederung nach der Maßnahme, der in einer Stichtagsbetrachtung nicht zu erheben ist,
- die durchschnittliche Zeitspanne bis zur Wiedereingliederung,
- ob das erhobene Ergebnis mit der Teilnahme an der Maßnahme in Zusammenhang steht.

Der Vergleich der bis zu einem Stichtag abgelaufenen Dauer der Arbeitslosigkeit von FuU-Teilnehmern und anderen Arbeitslosen (MittAB 2/84) läßt offen

- den Umfang der Wiedereingliederung,
- die Zeitspanne bis zur Wiedereingliederung,
- in welchem Umfang und wie lange die Teilnehmer bereits vor der Maßnahme arbeitslos waren,
- ob die festgestellten Unterschiede auf die Maßnahme-Teilnahme oder auf eine positive Auswahl des Teilnehmerkreises zurückzuführen sind, da innerhalb der Vergleichsgruppe aller anderen Arbeitslosen nicht ausgewählt wurde und die Struktur der Merkmalsverteilung in beiden Gruppen im Gesamtvergleich nicht berücksichtigt wurde.

Der in der letzten Untersuchung (MittAB 2/87) durchgeführte Vergleich der Wiedereingliederungsquoten zwischen Teilnehmern und Abbrechern läßt offen

- den Gesamtumfang der Wiedereingliederung und die Dauer der Arbeitslosigkeit nach der Maßnahme, da es sich um eine Stichtagserhebung zwei Jahre nach dem Maßnahme-Austritt handelt,
- wie lange erfolgreiche Teilnehmer und Abbrecher bereits vor der Maßnahme arbeitslos waren,
- den Effekt der Maßnahme-Teilnahme auf den mittelfristigen Wiedereingliederungserfolg, da andere Faktoren, die die Wiedereingliederung beeinflussen können, durch den Vergleich mit der Abbrecher-Gruppe nicht konstant gehalten werden konnten.

Über alle diese verschiedenen Untersuchungsdesigns hinweg lassen sich zwei Grundprobleme benennen, die sich gegen eine angemessene Wirkungsprüfung sperren: Dies ist zum einen die Organisation der Untersuchung als Stichtagsbetrachtung nach der Maßnahme. Folgende Probleme sind damit verbunden: Statusverläufe zwischen Maßnahmeaustritt bzw. dem Zeitpunkt der Kontrollgruppenbildung und der Stichtagserhebung können nicht erfaßt und berücksichtigt werden. Veränderungen im Vorher-Nachher-Vergleich, – z. B. Dauer der Arbeitslosigkeit vor und nach der Maßnahme – können nicht hinreichend erfaßt und gemessen werden. Zum anderen sind dies die nicht befriedigenden Verfahren zur Kontrollgruppenbildung, die es nicht erlauben, die gemessenen Ergebnisse eindeutig auf die Teilnahme an FuU-Maßnahmen zurückzuführen.

Es ergibt sich, daß ein Untersuchungsdesign zur Wirkungsprüfung zwei zentralen Anforderungen genügen muß. Zur Messung von Statusverläufen und Veränderungen im Vorher-Nachher-Vergleich sind Verlaufserhebungen und Erhebungen zur Situation vor und nach der Maßnahme erforderlich. Nicht zwingend erforderlich, aber ratsam sind deshalb zwei Erhebungszeitpunkte. Erforderlich ist eine vergleichbare Kontrollgruppe, wobei ihre Fixierung zum ersten Erhebungszeitpunkt bzw. vor dem Eintritt der Teilnehmer in die Maßnahmen erfolgen muß, um die Entwick-

lungen für beide Gruppen im Zeitverlauf bis zur Abschlußerhebung verfolgen zu können.

Die letzte Untersuchung kommt diesen Anforderungen am nächsten. Untersuchungs- und Kontrollgruppe sind zum Zeitpunkt des Austritts aus den Maßnahmen konstituiert, und es wird für beide Gruppen die Erwerbssituation zwei Jahre nach diesem Zeitpunkt erhoben. Veränderungen gegenüber der Situation der Arbeitslosigkeit vor der Maßnahme können damit gemessen werden.

Die beiden Einwände gegen dieses Design haben wir benannt: Erstens können keine Verläufe erhoben werden – es bleibt also beispielsweise die Dauer der Arbeitslosigkeit vor und nach der Maßnahme unberücksichtigt, und zweitens kann nicht davon ausgegangen werden, daß zwischen der Untersuchungsgruppe und der Kontrollgruppe Vergleichbarkeit besteht.

3 Zur Vorgehensweise in der Hamburger „Wirkungsanalyse“

Im folgenden möchten wir darstellen, wie im Rahmen der Hamburger Untersuchung zur Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen die diskutierten Problemstellungen hinsichtlich des Wirkungsbegriffs, der Kontrollgruppenbildung und des Untersuchungsdesigns behandelt worden sind. Umfang und Reichweite dieser Primärerhebung sind natürlich gegenüber den sekundäranalytischen Untersuchungen des IAB sehr begrenzt. Wir glauben jedoch, aus diesem Projekt heraus einen Diskussionsbeitrag zu der grundsätzlichen Fragestellung leisten zu können, wie sich Wirksamkeit im FuU-Bereich erfassen und feststellen läßt.

Das Forschungsprojekt „Analyse der Wirksamkeit von Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) in Hamburg“ wurde Ende 1984 auf Initiative des Direktors des Arbeitsamtes Hamburg bei der Stiftung Berufliche Bildung etabliert.

Die Untersuchung gründet auf mündlichen Befragungen von vor der Maßnahme arbeitslosen Teilnehmern sowie einer Kontrollgruppe von Arbeitslosen, die nicht an einer FuU-Maßnahme teilnehmen, im Rahmen eines Drei-Wellen-Panels.

Die Stichprobe besteht aus – zu t1 – 560 Teilnehmern an ausgewählten FuU-Maßnahmen in Hamburg. Die Kontrollgruppe besteht aus – zu t1 – 370 ausgewählten arbeitslosen Nicht-Teilnehmern. Grundgesamtheit sind alle Teilnehmer an den untersuchten Maßnahmen.

Alle 7 Befragungen sind abgeschlossen. Die letzte Erhebung wurde im Frühjahr 1990 durchgeführt.

Für die Spezifizierung des Wirksamkeitsbegriffs gehen wir zunächst von den erklärten Zielvorgaben aus, die nach dem AFG mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen erreicht werden sollen. Zentrale Zielsetzungen sind nach § 2 AFG u. a.:

- der Abbau und die Vermeidung von Arbeitslosigkeit, sowie
- die Verhinderung der Aufnahme unterwertiger Beschäftigung.

Von der ersten Zielsetzung interessiert uns ausschließlich die Frage, inwieweit durch berufliche Weiterbildung die individuelle Arbeitslosigkeit abgebaut wird.

Wir überprüfen den individuellen Wiedereingliederungserfolg anhand der Wiedereingliederungsquote und der Dauer der Arbeitslosigkeit bis zum Finden eines neuen Arbeitsplatzes im Anschluß an die FuU-Maßnahmen.

Das weitere generelle Ziel „Verhinderung der Aufnahme unterwertiger Beschäftigung“ überprüfen wir für die Art der Beschäftigung im Anschluß an Arbeitslosigkeit und nach Abschluß einer Maßnahme.

Unter diesem Gesichtspunkt beschäftigen wir uns zum einen mit der Frage, ob die Teilnahme an FuU-Maßnahmen zu einer weiterbildungsadäquaten Beschäftigung geführt hat; zum anderen vergleichen wir unter Qualitätsgesichtspunkten das neue Beschäftigungsverhältnis mit der letzten Arbeitsstelle vor der Maßnahme, respektive vor Beginn der Arbeitslosigkeit für die Teilnehmer- und die Kontrollgruppe.

Von folgender Situation gehen wir aus:

Ein Teil der Arbeitslosen tritt nach geraumer Zeit der Arbeitslosigkeit und Suche nach Arbeitsplätzen in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung ein, ein anderer Teil tritt – auch nach einer gewissen Arbeitslosigkeit – nicht ein, sondern sucht weiter nach Beschäftigungsmöglichkeiten. Uns interessiert nun, ob sich für den Teilnehmer die Chancen der Wiederbeschäftigung sowie die Chancen, ein stabiles, unter Qualitätsgesichtspunkten zufriedenstellendes Beschäftigungsverhältnis zu finden, nach der Bildungsmaßnahme gegenüber dem zunächst arbeitslos Gebliebenen erhöhen.

Für unsere Untersuchung nehmen wir zusätzliche Aspekte auf, die als Zielvorgabe nicht vom Gesetzgeber formuliert werden.

Neben der

- Wirkung der Maßnahme auf die Wiedereingliederung von Arbeitslosen untersuchen wir die
- Wirkung der Maßnahme auf der psychosozialen Ebene.

Diese Ebene beziehen wir in die Untersuchung mit ein, weil Hinweise aus der Praxis der Weiterbildung darauf hindeuten, daß durch den Besuch von Weiterbildungsmaßnahmen psychosoziale Folgen von Arbeitslosigkeit abgebaut werden können. Zum anderen und unabhängig davon können von den Erfahrungen des Lernens, der Bewältigung fachlicher Anforderungen etc., auch positive Einflüsse auf psychosoziale Faktoren wie Selbstwertgefühl, Leistungsmotivation u. a. ausgehen – Faktoren, von denen wir annehmen, daß sie das Arbeitsmarktverhalten der Teilnehmer im Anschluß an die Maßnahme beeinflussen, also zur Erklärung des Wiedereingliederungserfolgs einen Beitrag leisten.

Im Rahmen des Forschungsprojektes sollen also Antworten auf die folgenden zentralen Fragestellungen ermöglicht werden:

- Kann durch FuU-Maßnahmen individuelle Arbeitslosigkeit abgebaut werden?
- Kann durch Maßnahmen der FuU die Art der anschließenden Beschäftigung gegenüber der Situation vor der Maßnahme verbessert werden?
- Haben Maßnahmen der FuU für die Teilnehmer positive Wirkungen auf das Selbstwertgefühl, die Leistungsmotivation und andere psychosoziale Faktoren?

Sämtliche genannten Wirkungsaspekte werden anhand eines Kontrollgruppenvergleichs überprüft.

Im Rahmen der Hamburger Wirkungsanalyse haben wir uns das in den Veröffentlichungen des IAB häufig geäußerte Interesse zu eigen gemacht, Aussagen darüber treffen zu können, ob eine anschließende Beschäftigung tatsächlich durch die FuU-Maßnahmen bewirkt worden ist oder nicht. Ebenso wie Hofbauer/Dadzio gehen wir davon aus, daß sich solche Wirksamkeitsaussagen nur treffen lassen, wenn in die Untersuchung eine Vergleichsgruppe von Arbeitslosen einbezogen wird, die sich im Idealfall nur darin von der Untersuchungsgruppe von Absolventen unterscheiden sollte, daß sie nicht an einer Weiterbildungsmaßnahme teilgenommen hat. Allerdings stimmen wir auch darin mit den IAB-Mitarbeitern überein, daß im Rahmen empirischer Sozialforschung eine Merkmalsidentität beider Gruppen nicht zu erreichen ist. Wir haben gleichwohl den Versuch unternommen, uns diesem Ziel soweit wie möglich anzunähern.

Unserer Untersuchungsgruppe von Teilnehmern an FuU-Maßnahmen wurde in einem matched-pairs-Verfahren eine Kontrollgruppe von arbeitslosen Nicht-Teilnehmern, die den Teilnehmern zum Zeitpunkt vor der Maßnahme in wichtigen wiedereingliederungsrelevanten Merkmalen vergleichbar sind, zugeordnet.

Grundlage für diese Kontrollgruppenbildung war die individuelle Überprüfung der Vergleichbarkeit zwischen Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern im Hinblick auf die folgenden wiedereingliederungsrelevanten Merkmale:

- Herkunftsberuf
- Höhe der beruflichen Qualifikation
- Dauer der Arbeitslosigkeit
- Bezug von Arbeitslosengeld oder -hilfe
- Minderung der Erwerbsfähigkeit
- Alter
- Geschlecht
- Nationalität

Ausgehend von unserem berufsspezifischen Ansatz wurde hierbei der Herkunftsberuf als vorrangiges Kriterium behandelt. Die Vergleichbarkeit der Herkunftsberufe ist für die Untersuchung von Arbeitsmarktwirkungen beruflicher Weiterbildung von größter Bedeutung, da auf den verschiedenen voneinander abgegrenzten Teilarbeitsmärkten die Chancen zur Wiedereingliederung unterschiedlich verteilt sind. Nur insoweit also für jeweils einen Teilnehmer und einen arbeitslosen Nicht-Teilnehmer gleiche bzw. vergleichbare Herkunftsberufe gegeben waren, wurde die Prüfung der Vergleichbarkeit in den weiteren Merkmalen vorgenommen. Wie jede Merkmalsauswahl ist auch die von uns vorgenommene selbstverständlich lückenhaft. Wir haben allerdings schon so viele Merkmale berücksichtigt, daß wir im Rahmen einer Auswahl aus etwa 50000 in Hamburg arbeitslos gemeldeten Leistungsempfängern, unter denen letztlich nur 770 Personen für die Ansprache zur Bereitschaft zur Teilnahme an der Kontrollgruppenbefragung in Frage kamen, zum Teil beträchtliche Abweichungen in den Merkmalsausprägungen tolerieren mußten.

Im Hinblick auf die wiedereingliederungsrelevanten Merkmale besteht daher für beide Gruppen keine Identität, sondern lediglich „Vergleichbarkeit“. Wir gehen allerdings davon aus, daß das von uns berücksichtigte Merkmalspektrum einen hinlänglich großen Teil der Faktoren abdeckt, für die die Arbeitsmarktforschung Einflüsse auf die Wiedereingliederungschancen Arbeitsloser belegen konnte.

Zuschreiben ist diesen „harten“ wiedereingliederungsrelevanten Merkmalen auch eine weitere Funktion: Es ist zu vermuten, daß sich mit der multiplen Parallelität in diesen Merkmalen auch gewisse Übereinstimmungen in den psychosozialen Merkmalen ergeben. So weisen Untersuchungen des IAB auf entsprechende Zusammenhänge von Merkmalen wie Alter, Ausbildung, Stellung im Beruf und Dauer der Arbeitslosigkeit mit „sozialen Qualifikationen“ wie Fähigkeit im Umgang mit anderen, Einstellungen zu Arbeit und Beruf und Leistungsbereitschaft hin (MittAB 4/86). Wie D. Blaschke aufgrund dieser Ergebnisse hervorhebt, werden mit den „klassischen“ Merkmalen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bis zu einem gewissen Grade immer auch „soziale Qualifikationen“ mitgemessen. Die Überprüfung dieser Zusammenhangs-Vermutung war aus forschungspraktischen Gründen zum Zeitpunkt der Kontrollgruppen-Bildung nicht möglich und bleibt der Hauptuntersuchung vorbehalten. Im Anschluß daran werden im Bereich der psychosozialen Merkmale die Veränderungen im Zeitverlauf auf der Basis der individuellen Ausgangswerte zum ersten Befragungszeitpunkt gemessen und dem Gruppenvergleich unterzogen.

Um die vermuteten Maßnahmewirkungen in ihrem Zusammenhang erfassen zu können und um diese Wirkungen allein auf die Maßnahmeteilnahme zurückführen zu können, wurde ein quasi-experimentelles Design gewählt. Mit der Teilnehmergruppe und der Kontrollgruppe werden jeweils parallel zu 3 Befragungszeitpunkten standardisierte mündliche Befragungen durchgeführt:

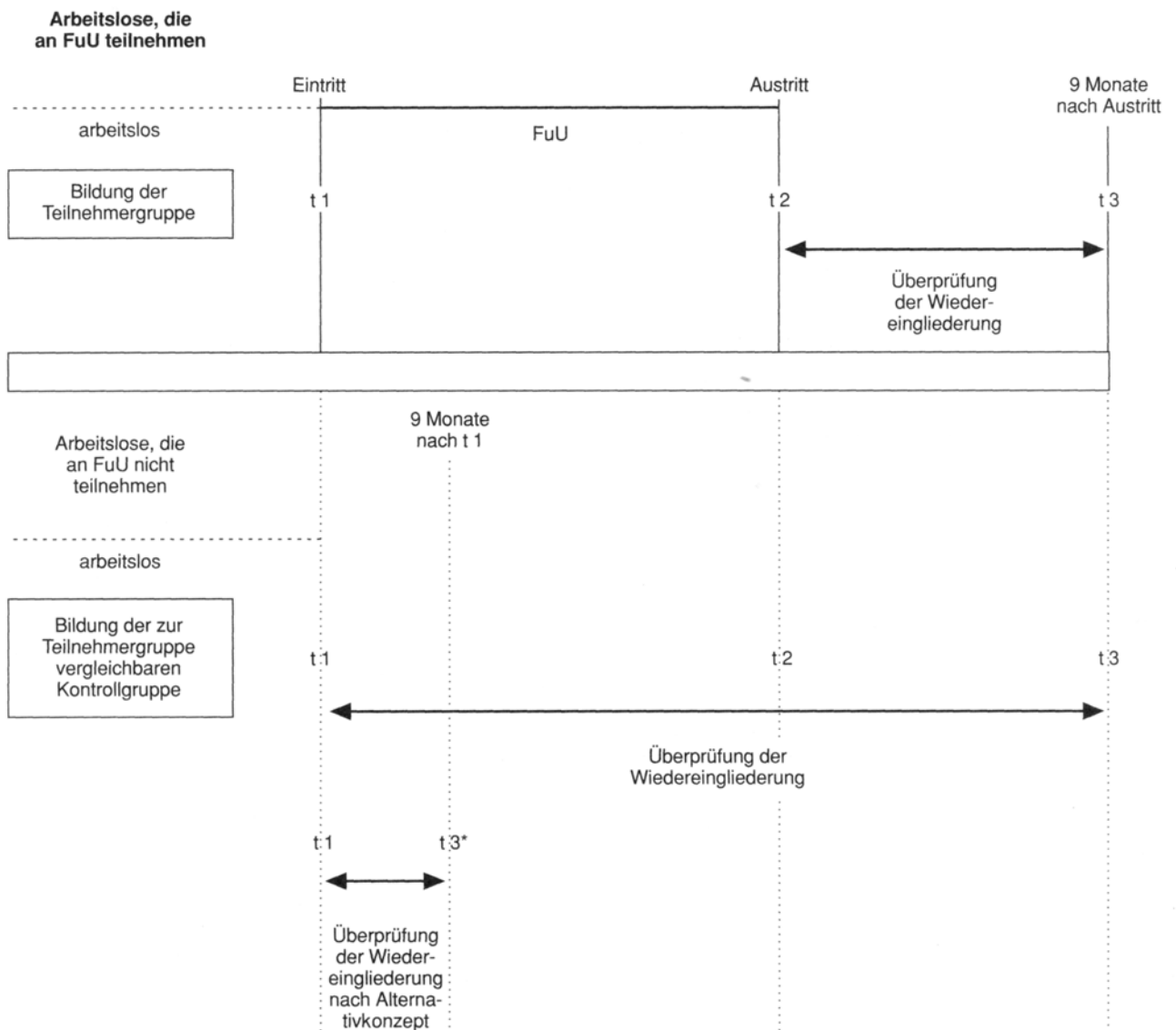
- zu Beginn der Maßnahme (t1),
- zum Ende der Maßnahme (t2),
- 9 Monate nach Ende der Maßnahme (t3).

Im Rahmen der Panel-Analyse werden über die drei Befragungszeitpunkte hinweg die Veränderungen in den verschiedenen Wirkungsaspekten geprüft. Die Wahl dieser Untersuchungsanordnung im Rahmen eines quasi-experimentellen Designs mit Experimental- und Kontrollgruppe und mit drei gleichen Befragungszeitpunkten für beide Gruppen stellt durch die Paarbildung aufgrund ausgewählter Merkmale eine größtmögliche Anpassung an ein experimentelles Design dar. Die Maßnahme-Effekte lassen sich damit isolieren.

In Schaubild 5 ist das Design der Untersuchung dargestellt.

Schaubild 5: Design zum Vergleich der Wiedereingliederung zweier Gruppen von Arbeitslosen, die in wiedereingliederungsrelevanten Merkmalen vergleichbar sind, wobei

- eine Gruppe an FuU teilnimmt (Teilnehmergruppe) und
- die andere Gruppe nicht an FuU teilnimmt (Kontrollgruppe).



Zentrale Wirkungsaussage:

Berufliche Weiterbildung ist wirksam, wenn unter zwei Gruppen von Arbeitslosen, die in den wiedereingliederungsrelevanten Merkmalen vergleichbar sind, diejenigen, die zwischenzeitlich eine FuU-Maßnahme absolvieren, vom Zeitpunkt des Beginns der vorangegangenen Weiterbildung an gerechnet bis zu einem Zeitpunkt von neun Monaten nach dem Abschluß der Maßnahme eher eine (adäquate) Arbeitsstelle finden als diejenigen Arbeitslosen, die nicht in eine FuU-Maßnahme eintreten, sondern auf dem Arbeitsmarkt weiterhin eine Stelle suchen.

In Schaubild 5 ist zu erkennen, daß die Überprüfung der Wiedereingliederung der Teilnehmergruppe in einem anderen Zeitraum erfolgt als die Überprüfung der Wiedereingliederung der Kontrollgruppe. Dieses Vorgehen folgt unserem Design, mit dem wir unsere Ausgangsfragestellung – ob sich für die Teilnehmer die Chancen der Wiederschäftigung nach der Bildungsmaßnahme gegenüber den zunächst arbeitslos Gebliebenen und Weitersuchenden erhöhen – bearbeiten wollen.

Wir haben in die Untersuchungsanordnung noch ein zweites Vorgehen – im Schaubild 5 Alternativkonzept genannt – eingebaut, um dessen Ergebnisse mit den Ergebnissen unseres Vorgehens zu konfrontieren. Der Gedanke, noch ein alternatives Meßkonzept einzuführen, resultiert aus der Beschäftigung mit den Untersuchungen des IAB (vgl. 2.4, 2.5). Aus den Schaubildern 3 und 4 ist erkennbar, daß Hofbauer und Dadzio bei der Teilnehmergruppe und der Kontrollgruppe den gleichen Zeitraum für die Überprüfung der Wiedereingliederung zugrundelegen. Die Laufzeit der Maßnahmen selbst bleibt nach diesem Konzept unberücksichtigt. Dieses Vorgehen nehmen wir auf, explizieren es im Rahmen unseres Designs und verwenden es als Alternativkonzept.

Die inhaltliche Differenz zwischen beiden Konzepten besteht in folgendem: Nach dem Alternativkonzept geht für die Kontrollgruppe lediglich eine Suchphase von 9 Monaten nach t_1 bis t_3^* in den Vergleich mit der Teilnehmergruppe ein: Überprüft wird hier, ob in nur 9 Monaten die Kontrollgruppe eingegliedert ist. Nach unserem Konzept hingegen geht für die Kontrollgruppe als Suchphase die gesamte Dauer der Maßnahme zwischen t_1 und t_2 und die Phase zwischen t_2 und t_3 in den Vergleich mit der Teilnehmergruppe ein. Gegenüber dem Alternativkonzept verlängert sich die Suchphase auf dem Arbeitsmarkt für die Kontrollgruppe um die Dauer der Maßnahme des jeweiligen Partners. Es ist deutlich, daß sich hier die Anforderungen bezüglich der Prüfung der Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen erhöhen: Die Kontrollgruppe hat gegenüber der Teilnehmergruppe quasi eine „Vorgabe“ in der Dauer der Suche, oder, anders ausgedrückt, die Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen muß sich hier auch unter dem Gesichtspunkt der „Zeitinvestition“ erweisen. Unter der Annahme, daß zwischen Dauer der Suche und der Wiedereingliederung ein positiver Zusammenhang besteht, steigen die Chancen der Wiedereingliederung der Kontrollgruppe im Vergleich zur Teilnehmergruppe nach unserem Konzept. Nach dem Alternativkonzept hingegen hat die Kontrollgruppe keine Vorgabe, lediglich die Suche von 9 Monaten geht in die Überprüfung ein. Es ist daher anzunehmen, daß unter sonst gleichen Bedingungen sich die FuU-Maßnahme nach dem Alternativkonzept eher als wirksam erweist, als nach dem Meßkonzept, dem unser Design zugrunde liegt.

Unser Konzept halten wir für das adäquate bei der Prüfung der Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen: Die Eingliederung beider, der Kontroll- und der Teilnehmergruppe, ist nach einer gleich langen Zeitspanne, gerechnet vom Beginn der Weiterbildung für die Teilnehmergruppe an, zu überprüfen. Nur nach diesem Konzept kann u. E. eine Antwort auf die Frage gefunden werden, ob sich für die Teilnehmer die Entscheidung zum Eintritt in eine Weiterbildungsmaßnahme unter dem Gesichtspunkt der Wiedereingliederung „lohnt“ oder ob etwa eine fortgesetzte Stellensuche größeren bzw. schnelleren Erfolg verspricht. Durch Hinzuziehen des Alternativkonzepts können wir unsere Wirksamkeitsprüfungen mit dessen Ergebnissen konfrontieren (in Abschnitt 4.1 stellen wir einige Ergebnisse zum Vergleich der Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen nach beiden Meßkonzepten vor).

Die Einbeziehung eines multivariaten Erklärungsmodells stellt eine Erweiterung des Forschungsdesigns dar. Dieses Verfahren erlaubt uns, den Beitrag der Maßnahme an den gemessenen Veränderungen weitgehend zu isolieren und darüber hinaus auch den Beitrag anderer Variablen an der Erklärung der Varianz einer Wirkungsvariablen zu bestimmen.

Hier steht im Zentrum der Vergleich des Arbeitsmarkt-Verhaltens von Absolventen beruflicher Weiterbildung und vergleichbaren arbeitslosen Personen, die nicht an beruflicher Weiterbildung teilgenommen haben. Neben der Überprüfung eines Modells zur Wiedereingliederung von Arbeitslosen in das Erwerbsleben wird ein Modell zur Wiedereingliederung von Weiterbildungsabsolventen getestet, in dem die vermuteten Maßnahmewirkungen berücksichtigt sind.

Mit dieser Kombination von Verfahren können wir neben der Effektprüfung in bezug auf die Maßnahmewirkungen eine Modellprüfung durchführen, mit der diese Wirkungen erklärt werden sollen.

Es soll damit u.a. auch die Kategorie der „Wirkung“ arbeitsmarktpolitischer Initiativen am Beispiel von FuU-Maßnahmen differenzierter bearbeitet und im Arbeitsmarktprozeß verortet werden.

4 Ergebnisse aus der Hamburger „Wirkungsanalyse“

4.1 Empirischer Vergleich zweier Meßkonzepte

Im nachfolgenden wollen wir einige Ergebnisse aus der Hamburger „Wirkungsanalyse“ vorstellen; zunächst vergleichen wir Ergebnisse zweier Wirksamkeitsprüfungen – einmal nach unserem Meßkonzept, zum anderen nach dem Alternativkonzept, das angelehnt ist an die Verfahrensweise der letzten IAB-Untersuchungen. In diesen Vergleich nehmen wir nur Aspekte der quantitativen Wirkungsprüfung auf, es handelt sich um ausgewählte Ergebnisse zur quantitativen Wiedereingliederung. In 4.2 stellen wir einige Ergebnisse zur qualitativen Wirkungsprüfung vor. (Eine umfassende Präsentation der Resultate und ihrer Gewinnung, die das Konzept des vorliegenden Aufsatzes verlassen würde, muß gesondert und an anderer Stelle geschehen.)

- Bei der Wirksamkeitsprüfung nach unserem Konzept werden die Ergebnisse der Wiedereingliederung der Teilnehmergruppe zwischen t_2 und t_3 verglichen mit den Ergebnissen der Wiedereingliederung der Kontrollgruppe

zwischen t2 und t3, wobei die Wiedereingliederungserfolge während der Laufzeit der Maßnahme des jeweiligen Partners mitberücksichtigt werden.

- Bei der Wirkungsprüfung nach dem Alternativkonzept werden die Ergebnisse der Wiedereingliederung der Teilnehmergruppe zwischen t2 und t3 verglichen mit den Ergebnissen der Wiedereingliederung der Kontrollgruppe zwischen t1 und t3*; die Zeitspanne der jeweiligen Maßnahme-Laufzeit bleibt hier unberücksichtigt.

Um eine möglichst hohe Aussagefähigkeit dieses Konzeptvergleichs zu erreichen, haben wir aus dem insgesamt zur Wirksamkeitsprüfung zur Verfügung stehenden Befragtenkreis eine enge Auswahl vorgenommen. Es wurden für diesen Prüfungsschritt nur diejenigen Vergleichspaare einbezogen, für die Teilnehmerdaten und Kontrollgruppendaten aus sämtlichen Befragungswellen vorliegen. Die Prüfung der Meßkonzepte anhand der Daten aus den Kontrollgruppen-Befragungswellen t3 und t3* wird somit nicht für alle Befragten durchgeführt, für die die jeweiligen Prüfungen vorgenommen werden können, sondern es soll ein direkter Vergleich der Daten des identischen Personenkreises, 129 Teilnehmer und 129 ihnen zugeordnete Befragte der Kontrollgruppe, vorgenommen werden. Wir haben uns für diese Eingrenzung entschieden, da es uns an dieser Stelle insbesondere darauf ankommt, die unterschiedlichen Konsequenzen aufzuzeigen, die mit beiden Meßkonzepten verbunden sind.

Die Prüfung der Vergleichbarkeit von Teilnehmern und ihren jeweiligen Partnern aus der Kontrollgruppe für diesen eingegrenzten Personenkreis ergab folgende Abweichungen in wiedereingliederungsrelevanten Merkmalen:

Nicht-Übereinstimmungen im Geschlecht und in der Art der beruflichen Ausbildung liegen dort vor, wo dies aufgrund des Herkunftsberufs und des Schulungsziels als vertretbar angesehen werden kann. In zwei weiteren wiedereingliederungsrelevanten Merkmalen ergeben sich gewisse „Vorteile“ für die Teilnehmergruppe: Die Teilnehmer sind im Durchschnitt um 1,8 Jahre jünger und vor dem ersten Befragungszeitpunkt um 1,6 Monate kürzer arbeitslos gewesen als ihre Kontrollgruppen-Partner. Soweit sich diese Ergebnisse für die Gesamtpopulationen in den weiteren Auswertungen nach den jeweiligen Meßkonzepten bestätigen, werden wir nach Möglichkeiten suchen, mit denen die entsprechenden Einflüsse kontrolliert werden können. Für den anstehenden Vergleich können diese Differenzen zunächst nur benannt werden.

Ca. 70% der Teilnehmer hatten 9 Monate nach der Maßnahme eine Beschäftigung. Demgegenüber war die Kontrollgruppe nach dem Alternativkonzept zu t3* nur zu 40% beschäftigt. Noch etwas deutlicher fällt das Ergebnis nach dem Merkmal „Erwerbstätigkeit in den 9 Monaten des Prüfungszeitraums aus. Für Fortbildungsmaßnahmen ergeben sich jeweils günstigere Wiedereingliederungsergebnisse als für Umschulungsmaßnahmen.

Vergleicht man die Wiedereingliederungsquoten von Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern nach dem Design der Wirkungsanalyse, so fallen die Differenzen in den Wiedereingliederungsquoten nun durchgängig deutlich geringer aus. Die Bemühungen der Nicht-Teilnehmer um einen Arbeitsplatz zeigen in dem um die Maßnahmedauer des zugeordneten Teilnehmers verlängerten Zeitraum deutlich höhere Erfolge, als dies für den selben Personenkreis nach nur 9 Monaten der Fall ist. Wir fassen dies als erste Bestätigung für unsere Vermutung auf, daß die Wirksamkeit von

Erwerbsstatus von vor der Maßnahme arbeitslosen Teilnehmern von Fortbildung und Umschulung, 9 Monate nach dem erfolgreichen Abschluß der Maßnahme im Kontrollgruppenvergleich nach zwei unterschiedlichen Meßkonzepten

Merkmal	Teilnehmergruppe	Kontrollgruppe	
		Alternative, t3*	Design, t3
<i>Status zu t3 bzw. zu t3*</i>			
<i>insgesamt</i>			
arbeitslos	25%	47%	27%
erwerbstätig	69%	40%	52%
Hausfrau, -mann	–	8%	9%
FuU	3%	2%	9%
Sonstige	2%	2%	2%
<i>nach Maßnahmeart</i>			
<i>Umschulung</i>			
arbeitslos	26%	51%	22%
erwerbstätig	65%	39%	56%
Hausfrau, -mann	–	9%	10%
FuU	4%	–	10%
Sonstige	4%	1%	1%
<i>Fortbildung</i>			
arbeitslos	24%	42%	32%
erwerbstätig	75%	42%	47%
Hausfrau, -mann	–	7%	9%
FuU	2%	5%	9%
Sonstige	–	3%	4%
<i>Erwerbstätigkeit in den 9 Monaten nach t2 (Design-Prüfung) bzw. nach t1 (Alternativ-Prüfung)</i>			
<i>insgesamt</i>	76%	44%	52%
<i>nach Maßnahmeart</i>			
Umschulung	74%	46%	57%
Fortbildung	78%	42%	46%

FuU-Maßnahmen, gemessen in Differenzen der Wiedereingliederungsquoten, bisher eher zu hoch eingeschätzt wurde. Zwar sind die im Rahmen der Wirkungsanalyse ermittelten Differenzen immer noch beträchtlich; gleichwohl liegt die Vermutung nahe, daß sich eine solche Verbesserung des Wiedereingliederungsergebnisses der Kontrollgruppe auch ergäbe, würden die Untersuchungen des IAB um eine Prüfung nach einem solchen der Maßnahmedauer entsprechenden Zeitraum erweitert.

Die Prüfung der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit bis zum Finden einer Arbeitsstelle verweist auf denselben Zusammenhang. Der Vergleich nach dem Alternativkonzept ergibt für diejenigen, deren Stellensuche spätestens nach 9 Monaten erfolgreich war, eine durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit der Teilnehmer von 1,9 Monaten; für die Kontrollgruppe ist dieser Zeitraum mit 3,6 Monaten nahezu doppelt so lang. Wird dieser Vergleich jedoch mit dem selben Personenkreis nach dem Design der Wirkungsanalyse durchgeführt, so ergibt sich für die Kontrollgruppe eine durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit bis zum Finden einer Arbeitsstelle von nur noch 0,5 Monaten. Dies ist in dem hohen Anteil derjenigen Befragten aus der Kontrollgruppe begründet, die bereits in dem vorangegangenen Zeitraum, der der Maßnahme-Laufzeit des zugehörigen Teilnehmers entspricht, eine Arbeitsstelle gefunden haben. Diese Personen gehen in die Durchschnittberechnung mit 0 Monaten ein. Da auf der anderen Seite nur sehr wenige Befragte der Kontrollgruppe, die bis

zum Befragungszeitpunkt t2 keine Arbeitsstelle gefunden haben, die berufliche Wiedereingliederung in dem verbleibenden Prüfungszeitraum gelingt, ergibt sich dieser niedrige Durchschnittswert, der ja nur die Personen berücksichtigt, die ihre Stellensuche erfolgreich abgeschlossen haben.

Wir führen diese Ergebnisse der Prüfung der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit bis zum Finden eines Arbeitsplatzes an dieser Stelle an, um noch einmal zu illustrieren, welche erheblichen Konsequenzen sich aus der Wahl des Untersuchungsdesigns ergeben. Gleichzeitig wird damit auch deutlich, daß Wirksamkeitsaussagen in bezug auf die Dauer der Arbeitslosigkeit nur unter Einschluß der Wiedereingliederungsquoten interpretierbar sind.

Insgesamt betrachten wir diese Ergebnisse auch als einen deutlichen Hinweis darauf, daß sich die Wirksamkeit von Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen auch unter Anlegung restriktiver Prüfungskriterien erweist.

4.2 Ausgewählte Ergebnisse zur qualitativen Wirksamkeitsprüfung

Nachdem wir in der Auseinandersetzung mit dem IAB-Ansatz die Bedeutung von Qualitätskriterien für die Prüfung der Wirksamkeit von FuU betont haben, wollen wir abschließend einige ausgewählte Ergebnisse zur qualitativen Prüfung vorstellen. Zugrunde liegen ihnen die Daten der 129 Paare, mit denen wir den vorstehenden Vergleich durchgeführt haben.

Für die Einbeziehung der Entlohnung und der Stellung im Beruf in die Prüfung ist ein Vorher-Nachher-Vergleich wesentlich: Wie hat sich für den Teilnehmer – so ist zu fragen – die Entlohnung und die Stellung im Beruf der (ersten) Beschäftigung nach der Maßnahme im Vergleich zur Entlohnung und Stellung im Beruf der (letzten) Beschäftigung vor der Maßnahme entwickelt? Für den Vergleich mit der Kontrollgruppe ist zu fragen, wie sich Entlohnung und Stellung im Beruf in der (ersten) Beschäftigung in der Phase t2 bis t3 gegenüber der (letzten) Beschäftigung vor t1 entwickelt haben.

In bezug auf die Entlohnung haben wir die Entwicklung der Nettoarbeitseinkommen der zu bzw. nach t2 Beschäftigten betrachtet:

- 28% der beschäftigten Teilnehmer haben nach der Maßnahme ein geringeres, 72% ein höheres Nettoarbeitseinkommen als im letzten Beschäftigungsverhältnis vor der Maßnahme.

- Die Beschäftigten der Kontrollgruppe haben zu 38% ein geringeres, zu 9% ein gleich hohes und zu 53% ein höheres Entgelt als im letzten Beschäftigungsverhältnis vor t1.

Bei einem deutlich höheren Anteil der Teilnehmergruppe im Vergleich zur Kontrollgruppe ist eine Verbesserung des Einkommens festzustellen; ein kleinerer Anteil hat eine Einkommenseinbuße hinzunehmen. Interessant ist dabei noch folgendes: Im Durchschnitt haben die Beschäftigten der Kontrollgruppe ‚nachher‘ nur wenig mehr als ‚vorher‘ verdient (unter hundert DM), während der durchschnittliche Einkommenszugewinn bei den Teilnehmern mehrere hundert DM beträgt.

- Auch für die Entwicklung der beruflichen Position hat sich die Teilnahme an der beruflichen Qualifizierung positiv ausgewirkt. Ein größerer Anteil der Teilnehmergruppe (31%) als der Kontrollgruppe (15%) stieg nach der Maß-

nahme beruflich auf, ein geringerer Anteil hatte einen beruflichen Abstieg zu verzeichnen (10% der Teilnehmer gegenüber 19% in der Kontrollgruppe).

- Die nach der Maßnahme beschäftigten Teilnehmer hatten in einem höheren Umfang einen unbefristeten Arbeitsplatz als die Kontrollgruppe (83% gegenüber 67%). Die Beschäftigten der Kontrollgruppe hatten zu 24% eine ABM-Stelle, die der Teilnehmergruppe zu 2%.

- Eine Berufsausbildung war für 74% der Teilnehmer-Arbeitsplätze und für 55% der Kontrollgruppen-Arbeitsplätze erforderlich.

- Auch in der subjektiven Beurteilung (die Stelle ‚nachher‘ ist ‚besser‘ als die Stelle ‚vorher‘) schnitten die Teilnehmer-Arbeitsplätze etwas günstiger ab als die Arbeitsplätze der Kontrollgruppe (64% gegenüber 57%).

Die hier nur skizzierten Resultate deuten darauf hin, daß die nach der Maßnahme beschäftigten Teilnehmer qualitativ besser ausgestattete Stellen gefunden haben als ihre ‚Partner‘ in der Kontrollgruppe. Die quantitative Prüfung liefert Hinweise, daß FuU-Maßnahmen auch nach den mit unserem Design verbundenen hohen Anforderungen wirksam sind. Hinter den dabei gefundenen Differenzen in den Eingliederungsquoten und der Dauer der Arbeitslosigkeit bis zum Finden eines Arbeitsplatzes zeigen sich zusätzlich Differenzen in qualitativen Merkmalen, die insgesamt auf eine beträchtliche Wirksamkeit von FuU schließen lassen.

Eine umfassende Zusammenhangsprüfung, in die ein erweiterter Kreis von Befragten aus der Teilnehmer- und der Kontrollgruppe aufgenommen werden soll, die Analyse der Panelmortalität und der Test eines Erklärungsmodells stehen noch aus. In die weiteren Auswertungsschritte müssen u.a. auch individuelle Verläufe, psychosoziale Kriterien und Strategien der Arbeitsplatzsuche einbezogen werden, um die Wirksamkeit von FuU in der Entwicklung beider Gruppen nachzeichnen zu können.

5 Resümee

Die Auseinandersetzung mit den Untersuchungen des IAB hat ergeben, daß zur Frage der Wirksamkeit von FuU abgesicherte Aussagen nur in sehr eingeschränktem Umfang vorliegen. Die sich an diese Untersuchungen anknüpfenden offenen Fragen wurden benannt. Dargestellt wurde eine zum IAB alternative Vorgehensweise, mit der einige der mit den IAB-Untersuchungen verbundenen Probleme bearbeitet werden können. Erste Ergebnisse einer Untersuchung nach dieser Vorgehensweise wurden skizziert. Im Zentrum stand dabei ein Vergleich von Ergebnissen zur Wirksamkeit nach dem Meßkonzept des IAB mit Ergebnissen, die nach einem Meßkonzept erzielt wurden, das höhere Anforderungen an die Prüfung der Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen stellt.

Unseres Erachtens muß die Diskussion um die Überprüfung der Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen in 3 Richtungen weitergeführt werden:

Zum einen halten wir eine Ergänzung der quantitativen Wirkungsebene durch qualitative Wirkungsaspekte für erforderlich. Insbesondere ist die Qualität der sich an die Maßnahme anschließenden Beschäftigung einzubeziehen. Wir halten es für angebracht, ebenfalls die Wirkungen auf psychosozialer Ebene zu berücksichtigen.

Bei der Bildung von Kontrollgruppen müssen Verfahren entwickelt werden, mit denen eine Vergleichbarkeit der Kontroll- mit der Teilnehmergruppe im Hinblick auf die arbeitsmarktrelevanten Merkmale schon zu Beginn des Untersuchungszeitraums erzielt werden kann.

Die weiteren Überlegungen zur Design-Konstruktion werden sich auf Längsschnitt-Untersuchungen im Kontrollgruppenvergleich konzentrieren müssen, die es ermöglichen, die Entwicklung beider Gruppen im Zeitverlauf zu erfassen. Es wird dabei auch darüber nachgedacht werden müssen, welche Zeiträume beiden Gruppen zur Prüfung der Wiedereingliederung eingeräumt werden.

Literatur

Burow-Auffahrt, K., Kasperek, P., Klaaß, D., Koop, W. (1987): Analyse der Wirksamkeit von Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) in Hamburg – Theoretische und methodische Grundlegung, Durchführung des Untersuchungsplans, Hamburg

Hofbauer, H.(1977): Teilnehmer an beruflichen Bildungsmaßnahmen und ihre Beschäftigungschancen. In: MittAB 4

Hofbauer, H. (1979): Wirksamkeit der beruflichen Erwachsenenbildung. In: MittAB 1

Hofbauer, H. (1981): Untersuchungen des IAB über die Wirksamkeit der beruflichen Weiterbildung. In: MittAB 3

Hofbauer, H., Dadzio, W. (1984): Berufliche Weiterbildung für Arbeitslose. In: MittAB 2

Blaschke, D. (1986): Soziale Qualifikationen am Arbeitsmarkt und im Beruf. In: MittAB 4

Hofbauer, H., Dadzio, W. (1987): Mittelfristige Wirkungen beruflicher Weiterbildung. Die berufliche Situation von Teilnehmern zwei Jahre nach Beendigung der Maßnahme. In: MittAB 2

Neumann, H. (1988): Frauen in der öffentlichen Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik. Forschungsberichte des Landes Nordrhein-Westfalen Nr. 3226, Opladen

Schmid, G. (1987): Arbeitsmarktpolitik im Wandel. Entwicklungstendenzen des Arbeitsmarktes und Wirksamkeit der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. IIM/LMP87-17 Wissenschaftszentrum Berlin