

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Christian Brinkmann

Zur Evaluation der aktiven Arbeitsförderung
nach dem SGB III – Monitoring und
Wirkungsforschung im Umbruch

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

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

Hinweise für Autorinnen und Autoren

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

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

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

Herausgeber

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

Begründer und frühere Mitherausgeber

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

Redaktion

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

Rechte

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

Herstellung

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

Verlag

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

Bezugsbedingungen

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

Zitierweise:

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

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

Zur Evaluation der aktiven Arbeitsförderung nach dem SGB III – Monitoring und Wirkungsforschung im Umbruch

Christian Brinkmann*

Angesichts des nach wie vor gravierenden Arbeitsmarktungleichgewichts werden im Rahmen des Eingliederungstitels der BA Jahr für Jahr Fördermittel in einer Größenordnung von über 25 Mrd. DM aufgewandt, um Arbeitslosen die berufliche Eingliederung zu erleichtern. Hinzu kommen weitere Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik auf Bundesebene wie auch seitens der EU, der Bundesländer und der Kommunen. Die namentlich im Zuge der deutschen Wiedervereinigung stark angestiegenen Ausgaben, aber auch weitere Entwicklungen wie Tendenzen zur Dezentralisierung innerhalb der Arbeitsverwaltung und ein generell deutlich angestiegenes Evaluationsbewusstsein haben neue Impulse zur verstärkten Evaluation von aktiver Arbeitsförderung gegeben.

Im Folgenden wird auf die Hintergründe der Entwicklung und wesentliche Aspekte des sich in der BA neu strukturierenden Evaluationssystems eingegangen.

Ausgebreitet wird ein konzeptioneller Rahmen für Monitoring und Wirkungsforschung in ihren wechselseitigen Bezügen und im Gesamtzusammenhang der sich innerhalb der BA verstärkenden Controlling-Aktivitäten. Näher eingegangen wird auf den Stand der Evaluationsforschung im IAB und außerhalb, nicht aber auf inhaltliche Befunde zu Einzelinstrumenten – dies würde den Rahmen des Beitrags sprengen. Hingewiesen wird allerdings auf einschlägige IAB-Projekte, auch um das weite Spektrum methodisch sehr unterschiedlich angelegter notwendiger Forschungsaktivitäten zu verdeutlichen.

Gliederung

- 1 Organisatorische und gesetzliche Hintergründe
- 2 Ein Bezugsrahmen: Monitoring, Controlling und Evaluation
- 3 Das sich entwickelnde Monitoring-System
- 4 Wirkungsforschung
 - 4.1 Wirkungsforschung als übergreifende Daueraufgabe
 - 4.2 Wirkungsforschung als Teil des sich weiter entwickelnden Evaluationssystems der BA
 - 4.3 Prioritäten und Perspektiven für IAB-Wirkungsforschung
 - 4.4 Externe Evaluationen
- 5 Evaluation als „joint venture“ von Wissenschaft und Praxis
- 6 Literaturverzeichnis
- 7 Anhang: Einschlägige IAB-Projekte

1 Organisatorische und gesetzliche Hintergründe

Es ist Bewegung gekommen in die Arbeitsförderung¹ der Bundesanstalt für Arbeit (BA), und das nicht erst durch das Dritte Buch des Sozialgesetzbuches (SGB III), das Anfang 1998 das seit 1969 geltende Arbeitsförderungsgesetz (AFG) abgelöst hat (Deutscher Bundestag 1996, Ammermüller 1997, Brinkmann/Kress 1997). Im Rahmen des Organisationskonzepts „Arbeitsamt 2000“ wurden die grundlegenden Organisationsziele neu bestimmt (Kundenorientierung, Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Mitarbeiterorientierung) und Handlungsfelder abgeleitet, zu denen ausdrücklich die Einführung von Controlling zählt (Bundesanstalt für Arbeit 1995, 1996, 1996a; Kulozik 1998).

Die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung² - neben Vermittlung und Beratung vor allem die „großen“ Instrumente Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) - wurden verändert und ergänzt: Ausgehend von einschlägigen Erfahrungen im Ausland wurde schon 1986 das Überbrückungsgeld als Starthilfe für den Sprung aus der Arbeitslosigkeit in die Selbständigkeit eingeführt und später in den Konditionen deutlich verbessert. Nach einer Erprobungsphase wurde Anfang 1994 mit dem § 62d im AFG eine Projektförderung für besonders schwer vermittelbare Arbeitslose verankert.³ Vor allem die Erfahrungen in Ostdeutschland haben zu den jetzt „Strukturanpassungsmaßnahmen“ (SAM) genannten pauschalierten Lohnkostenzuschüssen geführt, mit denen Arbeitsbeschaffung mehr an die Beschäftigung im regulären Arbeitsmarkt gekoppelt werden soll.⁴ Hinzugekommen ist weiterhin die gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung.

Mit dem SGB III wurde u. a. die schon vorhandene Palette betriebsbezogener Einstellungshilfen um neue Instrumente erweitert (Stichworte: Eingliederungsvertrag, Einstellungszuschuss bei Neugründungen). Besonders zu erwähnen ist

* Christian Brinkmann ist Leiter des Arbeitsbereiches Wissenschaftliche Praxisbegleitung. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors. An den Diskussionen zur Weiterentwicklung und Neustrukturierung der Wirkungsforschung waren eine Reihe von IAB-Kollegen beteiligt, namentlich Dieter Blaschke, Uwe Blien, Axel Deeke, Lutz Bellmann und Frank Wießner. Ihnen allen sei für ihre Mitwirkung auch bei der Ausformulierung herzlich gedankt.

¹ Dieser Begriff wird im SGB III zur Umschreibung der arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten der BA verwendet.

² Hierzu gehören nicht die (passiven) Lohnersatzleistungen.

³ Allerdings nur zeitlich befristet und zunächst nicht in dieser Form in das SGB III übernommen. Nach Gesetzesänderung wurde ab 01.01.1999 solch eine Projektförderung im Rahmen der Freien Förderung nach § 10 SGB III wieder zugelassen.

⁴ Zur Zeit auf fünf Jahre im SGB III befristet verankert.

schließlich die nach holländischem Vorbild gerade auch im kommunalen Bereich nunmehr praktizierte Vermittlung nach der sog. „Maatwerk“-Methode, bei der private Vermittlungsagenturen für erfolgreiche Vermittlungen Prämien erhalten.

Zudem wird anders als früher in deutschen Ländern nunmehr auch im Bereich der Arbeitsmarktpolitik viel experimentiert - nicht im Sinne von echten Experimenten, sondern im Sinne von Modellversuchen und der Erprobung neuer Ansätze.⁵ Zusätzlich zu einem schon mehrere Jahre existierenden BMA-Haushaltstitel⁶ und zusätzlich zu den aus EU-Mitteln finanzierten (transnationalen) Modellprojekten der Gemeinschaftsinitiativen⁷ kann nun auch die „Freie Förderung“ nach § 10 SGB III als „Innovationstopf“ genutzt werden und zwar mit einem beachtlichen Haushaltsvolumen.⁸

Das Sozialgesetzbuch III hat den laufenden Veränderungen in der Arbeitsverwaltung neue Impulse gegeben und einen Rahmen gezogen, der sich mit den Stichworten neue Förderphilosophie, neue Instrumente, Dezentralisierung und Regionalisierung umschreiben lässt. Es enthält neue Vorgaben für Controlling und Evaluation, wobei ein innerer Zusammenhang zwischen diesen Komponenten zu erkennen ist.

Die neue „Förderphilosophie“ interessiert an dieser Stelle weniger, sie hat sich auch nur partiell im Instrumentarium niedergeschlagen (Ammermüller 1997, Brinkmann/Kress 1997). In einem insgesamt sehr heterogenen Zielsystem wird mehr als früher der unmittelbare Arbeitsmarktausgleich in den Vordergrund gerückt, d. h. vorrangig individuelle Förderung von Problemgruppen des Arbeitsmarktes (§ 7 Abs. 3). Zweifellos steht die Eingliederungszielsetzung (reguläre Beschäftigung) im Vordergrund der aktiven Arbeitsförderung. ABM und SAM sollen z. B. aber auch zum Entstehen neuer Arbeitsplätze beitragen.⁹ Im Übrigen wird die Förderung nochmals weitgehend eingeschränkt auf Beitragszahler und Empfänger von Lohnersatzleistungen nach dem SGB III. Diese Grundkonstruktion hat ihre (durchaus ambivalente) Parallele in einer Verstärkung der beschäftigungspolitischen Verantwortung der Kommunen.¹⁰

Auch auf die neuen Förderinstrumente ist an dieser Stelle nicht näher einzugehen. Gerade mit Neuansätzen zur beruflichen Eingliederung von Arbeitslosen oder den Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen verbindet sich Evaluationsbedarf - dies aber nur am Rande.¹¹

Mit dem neuen Instrument der Freien Förderung wurde bereits ein wesentlicher Baustein dessen angesprochen, was im

Zuge der Dezentralisierung mit dem SGB III an erweiterten Kompetenzen der örtlichen Arbeitsämter angelegt ist. Ausgesprochene (und eingeschränkte) Zielsetzung der Verlagerung von Entscheidungsspielräumen war in diesem Zusammenhang, Effektivität und Effizienz der Arbeitsverwaltung zu erhöhen (Brinkmann 1998a).

Nach § 9 sollen die Leistungen der Arbeitsförderung vorrangig durch die örtlichen Arbeitsämter erbracht werden. Sie haben dabei mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes zusammenzuarbeiten.

Diese im Vergleich zum AFG gar nicht so ganz neuen Formulierungen gewinnen dadurch Gewicht, dass weitere Änderungen im Sozialgesetzbuch (§ 71b SGB IV) festschreiben, dass die Ermessensleistungen der Arbeitsförderung in einem einzigen Eingliederungstitel zusammengefasst werden und die darin veranschlagten Mittel (mit kleineren Ausnahmen) den Arbeitsämtern zur eigenverantwortlichen Bewirtschaftung zuzuweisen sind.

Zugleich führen weitere Entwicklungslinien im Umfeld der Arbeitsmarktpolitik zu einer zusätzlichen Stärkung bzw. stärkeren Inanspruchnahme der regionalen Ebene:

Zu erwähnen ist zum einen der komplementäre Ausbau des Sozialhilferechts in Richtung verstärkter Arbeitsförderung arbeitsloser Sozialhilfeempfänger durch Kommunen, zum anderen die Aufhebung des Vermittlungs- und Beratungsmonopols der Bundesanstalt für Arbeit zum Teil schon vor der Einführung des SGB III. Weiterhin: Nach § 37 SGB III kann nunmehr auch das Arbeitsamt zu seiner Unterstützung mit Einwilligung des Ausbildungssuchenden oder Arbeitsuchenden Dritte an der Vermittlung beteiligen.

Ganz allgemein: Dezentralisierung in den Verwaltungsabläufen, regionale Verantwortung und zunehmende Kooperationsnotwendigkeiten, um Arbeitsvermittlung und Förderung sinnvoll im Hinblick auf regionale Erfordernisse und effizient zu gestalten - all dies setzt vor allem voraus, dass Transparenz hergestellt wird, auch um Fehlentwicklungen zu erkennen und Erträge feststellen zu können.

Deshalb legt § 280 SGB III nunmehr erstmals gesetzlich fest, dass die Bundesanstalt für Arbeit nicht nur Lage und Entwicklung am Arbeitsmarkt, sondern auch „... die Wirkungen der aktiven Arbeitsförderung zu beobachten, zu untersuchen und auszuwerten (hat), indem sie

1. Statistiken erstellt,
2. Arbeitsmarkt- und Berufsforschung betreibt und
3. Bericht erstattet.“

Die Gesetzesformulierung lässt deutlich erkennen, dass Erfolgsbeobachtung und Evaluation im SGB III-Zusammenhang nicht nur Aufgabe des zur BA gehörenden Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) bzw. der Wissenschaft ist, sondern Aufgabe aller in der BA, und zwar auf allen Ebenen.

Wie wichtig diese Konzeption ist, mag ein einschlägiges Zitat von Lenk (1993: 91) belegen:

„Ohne ausgebautes Verwaltungscontrolling sind Evaluationen Kraftakte. Verstärkte Institutionalisierung der Vollzugsbeobachtung und des Monitoring ..., beides im Sinne vieler kleiner und mittlerer Managementkreisläufe, wäre die erste Forderung. Die intelligence der Verwaltung beginnt ganz unten, sie muss nach oben blubbern. Ihre Ergebnisse zu verdichten, ist eine weitere, schon ältere Forderung. Die ver-

⁵ Umfangreiche Modellversuche gab es z. B. früher schon in den Bereichen der Bildungspolitik und Jugendpolitik.

⁶ Förderung der Erprobung „zusätzlicher“ bzw. „innovativer“ Wege in der Arbeitsmarktpolitik (früher „neuer Wege“). Neben der SGB III - Förderung existieren noch weitere Bundesprogramme (u. a. Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose und das Jugendsofortprogramm).

⁷ Gemeinschaftsinitiativen Beschäftigung und ADAPT, in der neuen Förderperiode ab 2000 Gemeinschaftsinitiative EQUAL.

⁸ Maximal 10 % des Eingliederungstitels (s. u.). In den Haushaltsplanungen für 2000 wurden deutlich mehr als 1 Mrd. DM für die Freie Förderung veranschlagt. Zur Evaluation der Freien Förderung vgl. Brinkmann 1998b und Luschei/Trube 1999.

⁹ Vgl. hierzu Übersicht 2 und Abschnitt 5

¹⁰ Arbeitsämter und Sozialämter erproben gegenwärtig neue Formen der Zusammenarbeit. Dem sich an dieser Schnittstelle neu ergebendem Informationsbedarf wird noch nicht annähernd Rechnung getragen (z.B. zum Maßeinsatz bei der gleichen Klientel).

¹¹ Zum weiten Spektrum betriebsbezogener Einstellungshilfen hat das IAB 1998 zwei längerfristig angelegte repräsentative Evaluationsprojekte begonnen (Jaenichen 1999 und Jaenichen in diesem Heft). Zu den Sozialplanmaßnahmen führt das Institut Arbeit und Technik in Gelsenkirchen im Auftrag des IAB eine Begleitforschung durch (Kirsch u. a. 1999 und 2000).

dichteten Daten besser fließen zu lassen, die institutionellen Grenzen der Verwaltungsträger dabei zu überspielen, ist ebenfalls ein altes Petium. Aber es muß erstaunen, wie wenig die besseren methodischen und technischen Möglichkeiten ... dazu geführt haben, daß über eine der Komplexität angemessene neue politische Wissensordnung nachgedacht wird."

Im Hinblick auf die rapiden Veränderungen innerhalb der BA (organisatorisch, informationstechnisch, konzeptionell) mag diese allgemeine Einschätzung von Lenk überholt erscheinen, sie vermittelt gleichwohl eine Vorstellung von der Vielfalt der erforderlichen, aufeinander abgestimmten Evaluationsaktivitäten.

2 Ein Bezugsrahmen: Monitoring, Controlling und Evaluation

Das Wissenschaftszentrum Berlin hat zur Vorbereitung eines Handbuchs zur Evaluation von Arbeitsmarktpolitik (Schmid/O'Reilly/Schömann 1996) einschlägige Aktivitäten aus EU-Ländern zusammengetragen, die z.T. unter dem Begriff Controlling, verbreitet aber als „Monitoring“ überall intensiviert werden.

Auf einer *pragmatischen* Ebene ist Monitoring demzufolge (Auer und Kruppe 1996: 901) ein Mittel,

- um Zielerreichung oder Zielverfehlung zu dokumentieren, *nicht aber zu erklären*,
- das systematische Rückkopplungsschleifen zu den verschiedenen Steuerungsebenen aufbaut und ermöglicht und
- das sich auf die *regelmäßig/kontinuierlich* wiederholte Beobachtung *statistischer* Indikatoren stützt. Dies können sein:
 - Input-Indikatoren (z. B. Finanzmittel),
 - Output-Indikatoren (z. B. erfolgreicher Abschluss einer Maßnahme) und
 - Outcome-/Wirkungsindikatoren (z. B. Übergänge in Langzeitarbeitslosigkeit).

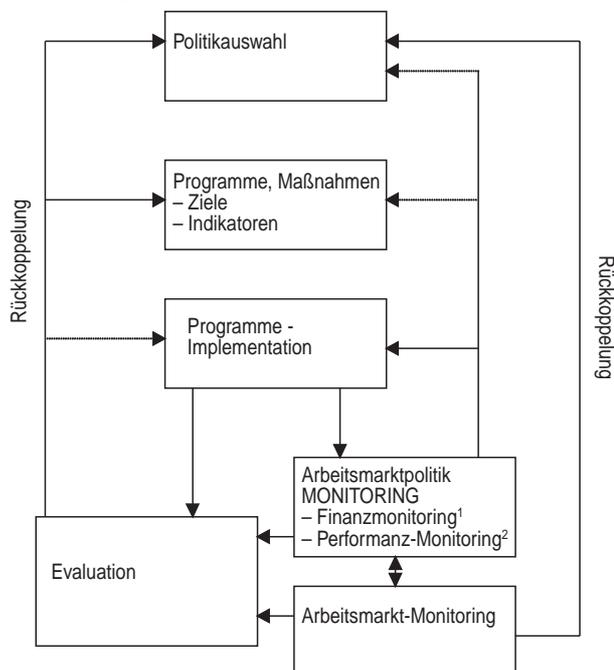
Wenn man so will, ist Monitoring ein Mittel zur Evaluation auf einer routinierbaren, quantifizierbaren Ebene, das der Ergänzung bedarf. Zum einen wäre dies, zum gleichen Zweck, *nicht quantifizierbare und nicht routinierbare Informationsaufbereitung* (mit entsprechender Rückkopplung zur Entscheidungsebene). Zum anderen wäre dies Gewinnung von Informationen zur *Erklärung*, also Ergänzung durch kausalanalytische Forschung. Sie wird benötigt, um die beschreibenden, dokumentierenden Befunde zu erklären, z. B. hinsichtlich der Unterscheidung von Brutto-Netto-Eingliederungserfolgen im Rahmen von Eingliederungsbilanzen. Hiermit wird ein Hauptproblem der Evaluation angesprochen.

Forschung wird darüber hinaus und vielleicht sogar primär benötigt zur Auswahl und zur Interpretation der im Rahmen des Monitoring verwendeten Indikatoren: Was besagt der im Rahmen von „Eingliederungsbilanzen“ (s.u.) gegenwärtig ausgewiesene kurzfristige Verbleib in Arbeitslosigkeit hinsichtlich der Zielstellung „Erhöhung von employability/Be-

¹² Die Auswahl von Indikatoren ist untrennbar mit dem Zielsystem verbunden. Daß Monitoring-Systeme aus Gründen der Kosteneffektivität nur Brutto-Kennziffern enthalten können, steht ihrer Verwendung als Steuerungsinstrument nicht im Wege, wenn durch Einbeziehung von Forschungsergebnissen wie von weiteren (z.T. nur regional verfügbaren, auch „qualitativen“) Informationen die Zurechenbarkeit von (sorgfältig ausgewählten) Leistungskennziffern erhöht wird und dialogische Verfahren einen angemessenen Umgang mit ihnen sicherstellen. Vgl. hierzu Zängle (2000 b) und Abschnitt 3.

Übersicht 1: Monitoring von Arbeitsmarktpolitik

(Auer/Kruppe 1996, S. 908, eigene Übersetzung)



Anmerkungen

¹ Budget-Controlling, Teilnehmerzahlen (Relation realisiert zu angestrebte)

² Beobachtung ausgewählter Ergebnis-Indikatoren (z. B. Beschäftigung nach der Maßnahme)

schäftigungsfähigkeit"? Was ist z. B. zu beachten, wenn anstelle des Zugangs in die Langzeitarbeitslosigkeit zunächst lediglich der Bestand an Langzeitarbeitslosen ausgewiesen wird? Welche Einflüsse und Wirkungsketten existieren, die für den Erfolg von Maßnahmen relevant, bei empirischen Untersuchungen zu kontrollieren und bei der Interpretation von Monitoring-Ergebnissen zu berücksichtigen sind?¹²

Übersicht 1 enthält ein *idealtypisches Schema* der gleichen Autoren zur Verortung von Monitoring, mit den als notwendig erachteten (z. T. vor- oder nachgelagerten) Elementen:

- Zielfeststellung auf der jeweiligen administrativen/politischen Ebene,
- Auswahl geeigneter Indikatoren,
- routinisierte Monitoring-Prozesse im Sinne des Zusammentragens und Verarbeitens der mit den Indikatoren erfassten Informationen
- und Rückkopplungsschleifen zur Evaluation und zur Politikebene.

Wichtig erscheint zweierlei:

1. Es geht nicht nur um maßnahmebezogene Informationen, um Maßnahme-Monitoring, sondern es muss auch ein *Arbeitsmarkt-Monitoring* stattfinden, da erst die Zusammenschau von beidem eine umfassende Evaluation ermöglicht. Ergebnisse von Arbeitsförderung hängen u.a. stark von der jeweiligen Arbeitsnachfrage ab (vgl. Übersicht 1).

2. Monitoring in dieser Konzeption enthält Kernelemente des Controlling, auf die begrifflichen Unsicherheiten wurde bereits hingewiesen. Bedenkt man, dass solche Monitoring-Systeme sich zwangsläufig auf routinierbare, quantifizierbare und i. d. R. kurzfristige Wirkungen (lediglich kurzfristiger Verbleib in Beschäftigung, nicht Qualität der Beschäfti-

Übersicht 2

SGB III – Ziele (A): Rahmenzielsetzungen - §§ 1, 5 – 8

Arbeitsmarktbezug (global, strukturell, Budget)	individuell	Nebenziele
<p>1. (§ 1) vor allem: Ausgleich am Arbeitsmarkt unterstützen (k, l)</p> <p>1.1 Verbesserung von Möglichkeiten zur Erwerbstätigkeit</p> <p>1.2 Vermeidung von Arbeitslosigkeit</p> <p>1.2.1 Vermeidung des Bezugs von Alg/Alhi</p> <p>2. (§ 1) Leistungen haben der beschäftigungspolitischen Zielsetzung der Bundesregierung zu entsprechen (Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik) (k, l)</p> <p>5. (§ 6) Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit (k) (Sechs-Monats-Regel)</p> <p>6. (§ 7) Gleichzeitige Berücksichtigung</p> <p>6.1 von Förderbedürftigkeit (sozialpolitische Zielsetzung)</p> <p>6.2 und Erfolgsaussichten einer Eingliederung („vorrangig“)</p> <p>(equity vs. efficiency) (k)</p> <p>7. (§ 8) Gleichberechtigung von Männern und Frauen fördern (k, l)</p>		<p>3. (§ 1) Eigenverantwortung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern Rechnung tragen</p> <p>4. (§ 1) Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen</p>

SGB III – Ziele (B): ABM, SAM („klassisch“) - §§ 260, 262, 272 - 274

Arbeitsmarktbezug (global, strukturell, Budget)	individuell	Nebenziele
<p>8. (§ 260 ABM) Förderung von zusätzlichen im öffentlichen Interesse liegenden Arbeiten (k) (§ 272 SAM) Beitrag zur Schaffung neuer Arbeitsplätze (k)</p> <p>8.1 (§ 260 ABM) „bevorzugt“: Verbesserung der Voraussetzungen für die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen</p> <p>9.2 (§ 274 SAM) Förderung von (schwer vermittelbaren) Arbeitslosen/ von Arbeitslosigkeit Bedrohten mit (Einschränkung) Ansprüchen auf Alg/Alhi/Anschluss-Uhg/Anschluss-Üg (k)</p> <p>10. (§ 260 ABM) „bevorzugt“ (k, l):</p> <ul style="list-style-type: none"> – Vorbereitung/Ergänzung: strukturverbessernde Arbeiten – Verbesserung: Infrastruktur, Umwelt (§ 273 SAM) Maßnahmen – Erhaltung/Verbesserung: Umwelt – Verbesserung: Angebot Soziale Dienste und Jugendhilfe – Erhöhung Angebot: Breitensport/ freie Kulturarbeit – Vorbereitung/Durchführung: Denkmalspflege, städtebauliche Erneuerung, städtebaulicher Denkmalschutz – Verbesserung: Wohnumfeld, wirtschaftsnahe Infrastruktur (einschl. touristische) <p>11. (§ 272 SAM) Ausgleich von Arbeitsplatzverlusten mit erheblichen Auswirkungen auf die Region (k)</p>	<p>9. (§ 260 ABM, § 272 SAM) Beschäftigung förderungsbedürftiger Arbeitnehmer (k)</p> <p>9.1 (§ 260 ABM) „bevorzugt“: Arbeitnehmer mit besonderen Vermittlungerschwernissen</p> <p>1.1 (§ 260 ABM) Verbesserung von Eingliederungsaussichten (k)</p> <p>1.1.1 berufliche Stabilisierung</p> <p>1.1.2 Qualifizierung</p>	<p>4. (§ 262 ABM) Vergabegrundsatz mit unangesprochenem Ziel: Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen</p>

SGB III – Ziele (C): Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) - §§ 77, 87, 95

Arbeitsmarktbezug (global, strukturell, Budget)	individuell	Nebenziele
<p>13. (§ 77, § 87) Nachholen eines fehlenden oder entwerteten Berufsabschlusses (k, l)</p> <p>14. (§ 87) Feststellung/Erhaltung /Erweiterung von beruflichen Qualifikationen (berufliche Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten) (k, l)</p> <p>15. (§ 87) Anpassung beruflicher Qualifikationen an die technische Entwicklung (k, l)</p>	<p>1.1/1.2 (§ 77) berufliche Eingliederung bei Arbeitslosigkeit (k)</p> <p>1.1 (§ 87) Befähigung zu einer anderen beruflichen Tätigkeit (k, l)</p> <p>1.2 (§ 77) Abwendung drohender Arbeitslosigkeit (k)</p> <p>12. (§ 87) Ermöglichung eines beruflichen Aufstiegs (k, l)</p>	<p>4. (§ 95) Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen</p>

(k) = kurzfristig, (l) = langfristig

ungsverhältnisse wie Dauerhaftigkeit) beschränken, wird klar, dass Controlling über solch ein Monitoring hinausgehen muss, will es alle wichtigen Zieldimensionen (auch im Sinne von Arbeitsmarktzielen) mit umfassen.

Dies führt nun zu der Frage, was Controlling ist oder sein kann. Im Controlling-System der BA wird definiert: „Controlling ist ein integratives Konzept zur wirksamen und wirtschaftlichen Steuerung der Verwaltung im Sinne der Erreichung vereinbarter Ziele. Hierzu hat Controlling das richtige Maß an Informationen zum richtigen Zeitpunkt in einem der jeweiligen Entscheidungsebene entsprechenden Verdichtungsgrad bereitzustellen“ (Bundesanstalt für Arbeit 1998: 1)

Angestrebt wird damit, auf den verschiedenen Ebenen des Verwaltungshandelns der BA günstige Kosten-Nutzen-Relationen herzustellen, wobei zur Bestimmung der „Zielfunktion“ auf der obersten Ebene¹³ zunächst von den Gesetzesformulierungen auszugehen ist. Übersicht 2 lässt allerdings für die Rahmenzielsetzungen des SGB III und beispielhaft für FbW, ABM und SAM nicht nur eine große Ziel-Heterogenität erkennen, sondern auch Zielkonflikte in den Spannungsfeldern von kurz- und/oder langfristig zu erzielenden Wirkungen auf der individuellen Ebene (Eingliederung) bzw. auf dem Arbeitsmarkt insgesamt (Makro-Ebene).¹⁴ Dies führt zwangsläufig zu erheblichen Schwierigkeiten für die angestrebte Zielsteuerung und das gesamte Controlling-System.

Beim Controlling kann für öffentliche Verwaltungen von einer Konzeption ausgegangen werden, die Postlep (1994: 11 f.) für den kommunalen Bereich entwickelt hat, mit zusammenfassender Kommentierung seiner fünf Leitsätze im Hinblick auf die gegenwärtigen Entwicklungen in der Arbeitsverwaltung.

1. „Die Unternehmung wird als selbststeuerndes System (Regelkreis) gesehen, d.h. durch Rückkopplung und Korrektur wird ein zielorientiertes Handeln sichergestellt.“

Diese Vorstellung eines Regelkreises ist sicherlich konstitutiv und unstrittig.¹⁵ Deutliche Restriktionen ergeben sich aber auf der „technischen“ Ebene, vor allem hinsichtlich der Verfügbarkeit aussagefähiger Daten (s.u.) sowie der Funktionalität und Leistungsfähigkeit der DV-Systeme.

2. „Im Rahmen dieser Selbststeuerung erfolgt eine Betonung der strategischen (längerfristigen) Zielsetzung/Planung gegenüber der operativen (kurzfristigen) Zielsetzung/Planung. Auf dieser Grundlage wird perspektivisch eine zielorientierte Steuerung der Gesamtorganisation gesichert und gleichzeitig

wird eine Referenzgröße für die Beurteilung des kurzfristigen Handelns abgeleitet.“

Die Betonung der strategischen, längerfristigen Planung bedeutet für die Arbeitsverwaltung zum einen Einbindung in mehrjährig angelegte Zielstellungen. Zum anderen ergibt sich die Notwendigkeit einer Einbindung in übergeordnete Ziel-systeme,

- der Bundesregierung (dies ist ausdrücklich im SGB III vorgesehen),
- und sicherlich auch der EU mit ihren Beschäftigungspolitischen Leitlinien und Strukturfonds-Interventionen (Europäische Kommission 1996 und 1999a).

3. „Es muß ein organisatorischer Rahmen geschaffen werden, der eine Dezentralisierung von Entscheidungskompetenz für Aufgaben, Finanzmittel (Budgetierung) und Personal erlaubt, verbunden mit einer Abflachung der Hierarchien (»lean management«) und konsensbetontem Führungsstil. Hinzutreten müssen leistungsorientierte Anreizsysteme.“

Hierauf wurde einleitend schon eingegangen. Restriktionen müssen im Blick bleiben, die sich aus dem öffentlichen Dienst- und Besoldungsrecht sowie dem Haushaltsrecht ergeben: Allein mit „Unternehmenskultur“ und „Corporate Identity“ lässt sich nicht der ideale organisatorische Rahmen schaffen.¹⁶

4. „Nicht mehr selektive und je nach Bedarf zu deckende Informationsversorgung ist gefordert, sondern vernetzte, kontinuierlich eingerichtete Informationssysteme. Sie sollen den Zielfindungsprozeß sachlich fundieren, die Voraussetzung für ein koordiniertes Handeln der Teilelemente der Gesamtorganisation schaffen, eine Überprüfung der Effektivität der Durchführung und der Kostenwirtschaftlichkeit ermöglichen und so insgesamt eine Steuerung der Gesamtorganisation im Sinne eines Regelkreises erlauben.“

Horizontale und vertikale Vernetzung kontinuierlich eingerichteter Informationssysteme ist sicherlich Kernstück eines Controlling-Systems. Das ist auch von zentraler Bedeutung für Wirkungsforschung, die für anspruchsvolle Evaluationen auf hinreichend aussagefähige Prozessdaten angewiesen ist. Übersicht 3 zeigt die Schnittstelle von Wirkungsforschung, die primär kausalanalytisch orientiert ist, zum Controlling mit Evaluation als Oberbegriff¹⁷ und Ziel-Controlling als das gemeinsame Handlungsfeld, in dem Monitoring, arbeitsmarktbezogene Wirkungsforschung und qualitative Wirkungsanalysen von Wissenschaft und Praxis zusammenkommen - dann erst ist Controlling in diesem Bereich vollständig.

5. „Controlling beinhaltet Führungsunterstützung über das gesamte Entscheidungsspektrum der politisch Verantwortlichen hinweg. Aus der Verwaltung heraus sollen also auf breiter Ebene fundiertere Entscheidungsgrundlagen für die Politik geliefert, die Folgen der Entscheidungen sichtbar gemacht und der Vollzug getroffener Entscheidungen gesichert werden.“

Führungsunterstützung für alle Ebenen in der BA, für die Selbstverwaltung und die politischen Entscheidungsträger außerhalb der BA, das klingt fast selbstverständlich. Wichtig ist aber, dass aufwendige Controlling-Systeme davon leben, dass sie nutzbar gemacht werden und Nutzen stiften und nicht nur weitere Zahlen produziert werden. Evaluationen sind ohne Evaluationsbewusstsein der Adressaten fruchtlos, und anders herum: Ohne Evaluationsbewusstsein lassen sich kaum die Voraussetzungen für anspruchsvolle Evaluationen unter Einbeziehung von Wirkungsforschung schaffen. Hier hat sich in der Tat einiges bewegt.

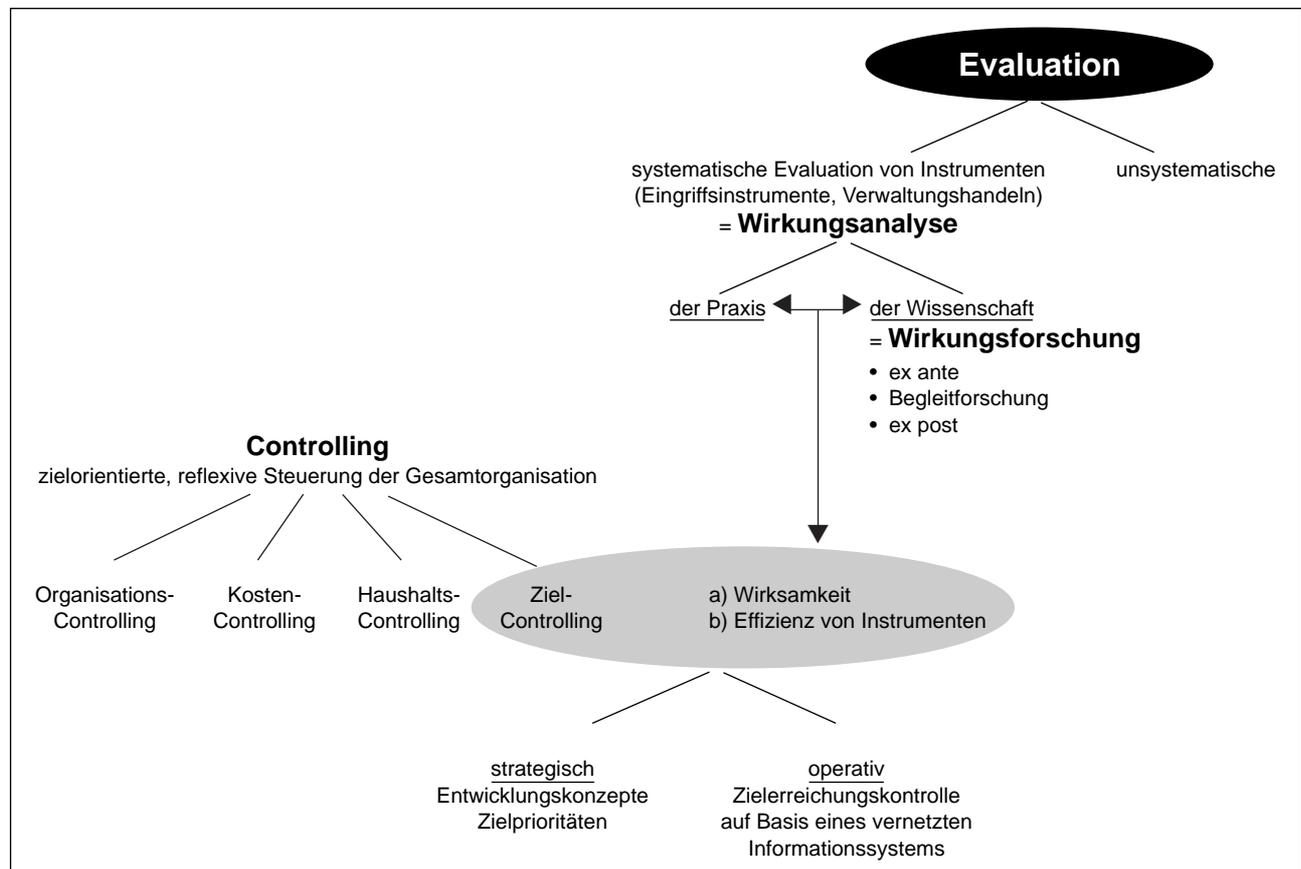
¹³ Ziel-Controlling ist zu unterscheiden vom Haushalts-Controlling, Kosten-Controlling und Organisations-Controlling (Postlep 1994).

¹⁴ Im Hinblick auf die Vielzahl auch von sprachlichen Variationen, die ange-deuteten Probleme und die zunehmende Einbettung in eine europäische Beschäftigungspolitik (z.B. mit der Zielsetzung, „Beschäftigungsfähigkeit“ zu erhalten bzw. zu stärken) erscheint eine Überarbeitung der SGB III – Zielsetzungen sehr geboten. Hilfreich wäre auch eine weitere „Deregulierung“ des Förderrechts, das noch viele Relikte der alten „Konditionalsteuerung“ (wenn – dann) enthält und damit eine effiziente Zielsteuerung erheblich erschwert. Man denke z.B. nur an die Vielzahl von Detail-Vorgaben für die Bewilligung von Eingliederungszuschüssen.

¹⁵ Sie entspricht auch neueren organisationssoziologischen Vorstellungen von System-Umwelt-Beziehungen.

¹⁶ Man denke hier z. B. nur an die Schwierigkeit, hinreichende Leistungsanreize in die Besoldungs- und Vergütungssysteme zu integrieren.

¹⁷ Im Sprachgebrauch der EU wird Evaluation nicht als Oberbegriff verwendet, sondern dem „Monitoring“ der Programm-Administratoren als Programm-bewertung unter Berücksichtigung von kausalanalytischen Gesichtspunkten zur Seite gestellt (und auch organisatorisch getrennt gesehen). Vgl. Europäische Kommission (1999b)



3 Das sich entwickelnde Monitoring-System

Nach § 11 SGB III sind die Arbeitsämter in Deutschland nun verpflichtet, sog. Eingliederungsbilanzen über die Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung zu erstellen. Diese wurden Mitte 1999 erstmals (für das Geschäftsjahr 1998) veröffentlicht (Bundesanstalt für Arbeit 1999).

Nach den detaillierten Vorgaben von § 11 SGB III enthält eine Eingliederungsbilanz *insbesondere* (nicht abschließend definiert)¹⁸ Angaben über

- Umfang und Verteilung der Geldmittel,
- Durchschnittsausgaben je geförderten Arbeitnehmer,
- Umfang und Verteilung der einzelnen Ermessensleistungen sowie Beteiligung besonders förderungsbedürftiger Personengruppen,

¹⁸ In den ersten veröffentlichten Bilanzen wurde ergänzend die Arbeitsmarktbelastung von Maßnahmen ausgewiesen.

¹⁹ Bei FbW wird abweichend davon ein abgestuftes Verfahren verwendet; eine erneute Arbeitslosigkeit (nach zwischenzeitlicher Arbeitsaufnahme) wird in diesem Förderbereich beim Indikator nicht berücksichtigt.

²⁰ Angestrebt wird, auch im Rahmen von Eingliederungsbilanzen den Verbleib in (sozialversicherungspflichtiger) Beschäftigung auszuweisen; dies kann sich ablaufbedingt allerdings nicht (wie ansonsten vorgesehen) auf die Förderfälle des Vorjahres beziehen.

²¹ Eingliederungsbilanzen machen das Zusammenspiel unterschiedlicher Dateien innerhalb der BA erforderlich. Damit wird eine Entwicklung gestützt, die im Ergebnis dazu führen wird, dass - datenschutzrechtlich abgesichert - über eine einheitliche personenbezogene Kundennummer alle Aktivitäten der Arbeitsämter (Beratung, Vermittlung, Einsatz von Maßnahmen) festgehalten und der Verbleib einzelner in Arbeitslosigkeit oder in Beschäftigung über Datenabgleiche verfolgt werden kann - eine Zielsetzung, die über das kurzfristige Monitoring hinausgeht.

²² Es handelt sich um die zunächst nur aggregiert für alle Arbeitsämter in vergleichbarer Form vorliegenden Informationen zur Struktur der Teilnehmer (für die in der Bilanz ausgewiesenen Kompositionsmerkmale) und den Verbleib nach Maßnahmenteilen und Personengruppen. Erst später werden Individualdatensätze (mit weiteren Merkmalen) vorliegen (s.u.).

- Frauenbeteiligung,
- Vermittlungsquote,
- Verbleibsquote,
- Rahmenbedingungen des regionalen Arbeitsmarktes,
- Entwicklung der Maßnahmen im Zeitverlauf.

Kernstück der Bilanzen sind Angaben zum Verbleib der Arbeitnehmer „in angemessener Zeit im Anschluss an die Maßnahme“. Nach groben Maßnahmebereichen weist demnach jedes Arbeitsamt aus, wie viel Geförderte ein halbes Jahr nach Abschluss der Maßnahme *arbeitslos gemeldet* sind¹⁹ (ein Verbleib in Beschäftigung bzw. in nicht geförderter Beschäftigung, wie ursprünglich angestrebt, ist in der vorgegebenen kurzen Zeit nicht flächendeckend ausweisbar²⁰). Differenziert wird soweit wie möglich auch nach *besonders förderungsbedürftigen Personengruppen*. Das sind im Hinblick auf die statistische Datenlage und die notwendige Übersichtlichkeit zunächst nur: Langzeitarbeitslose, Schwerbehinderte/Gleichgestellte, Ältere (50 Jahre und älter) sowie Berufsrückkehrer/-innen. Frauen werden gesondert ausgewiesen

In der gesetzlich vorgegebenen Form werden Eingliederungsbilanzen im Controlling-System der BA einen unverzichtbaren Stellenwert haben, aber der Ergänzung und Weiterentwicklung bedürfen. Übersicht 4 fasst die wesentlichen Kritikpunkte zusammen.²¹

Eine Gefahr im Umgang mit den Eingliederungsbilanzen stellt die durchaus naheliegende Fehlinterpretation der enthaltenen Brutto-Verbleibsergebnisse als Netto-Wirkung der Maßnahmen dar. Entscheidend ist aber, wie mit diesen Informationen umgegangen wird. Die Analysen von Blaschke/Nagel (1999) und Vollkommer (2000) haben gezeigt, dass schon auf Basis der jetzt (neu) verfügbaren Daten²² zumindest in gewissem Umfang Einflüsse der Teilnehmerkomposition und

Übersicht 4: Eingliederungsbilanz (§ 11 SGB III)

I. Vorzüge

- Transparenz als Voraussetzung für wirksameren Einsatz
- Vergleichbarkeit, „managed competition“
- Neue Datenzugänge

II. Kritikpunkte

- nur kurzfristiger Verbleib (arbeitslos $\frac{1}{2}$ Jahr nach Abgang)
- Keine qualitativen Zieldimensionen („employability“, qualifikationsadäquate Beschäftigung, Vermittlung gewichtet nach Schwierigkeitsgrad, z. B. Dauer der vorausgegangen Arbeitssuche)
- nur am Rande Arbeitsmarktwirkungen (Entlastungswirkung wurde einbezogen, „Strukturverbesserung“ fehlt)
- Brutto- statt Nettoeffekte
- Gefährdung von Zielgruppenerreichung („creaming“-Effekte)
- Mögliche Verzerrungen beim Querschnittsvergleich (Einfluss von regionalen Arbeitsmarktstrukturen)

III. Fazit:

Ein schwieriger Schritt in die richtige Richtung, darf nicht isoliert gesehen werden, bedarf der Ergänzung und Weiterentwicklung

Übersicht 5: Geschäftspolitische Schwerpunkte der Bundesanstalt für Arbeit

I. Vorzüge

- Arbeitsmarktbezogene Wirkungsziele
- an mittelfristigen Problemlagen des Arbeitsmarktes orientiert
- orientiert an beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU sowie der Bundesregierung
- Hohes Ausmaß an Objektivierbarkeit

II. Kritikpunkte

- Weitgehendes Fehlen realistischer „Erwartungswerte“ für die Bildung von Zielen („Soll-Werten“)
- Fixierung auf kurzfristig erreichbare Zielsetzungen
- Fehlen von qualitativen Wirkungsdimensionen wie Erhöhung der Berufswahlkompetenz dauerhafte Eingliederung in das Erwerbsleben qualifikationsadäquate Beschäftigung (u.a. nach FbW) Verbesserung der regionalen Angebotsbedingungen
- Ausblenden weiterer Bereiche des BA-Handelns aus dem „obersten“ Zielsystem (Beratungsdienstleistungen)

III. Fazit:

Entwicklungsarbeit zur Behebung der Defizite (Ableitung von „Erwartungswerten“, „Objektivierung“ von Zielerreichung im Bereich qualitativer Wirkungsdimensionen, Ergänzung um längerfristige Erfolgsaspekte), Verknüpfung weiterer Controllinginstrumente zu einem (umfassenderen) System mit Bezug zu arbeitsmarktbezogenen Wirkungszielen

des regionalen Kontextes „herausgerechnet“ werden können. Arbeitsämter werden damit z. B. in die Lage versetzt, sich (mehrdimensional) auf der Basis der berechneten „Residuen“ unter Berücksichtigung der jeweiligen Zielgruppenerreichung zu vergleichen, entsprechende Software wurde bereits entwickelt (Zängle 2000 a).

Allerdings gilt zunächst auch dann: Der „unerklärte Rest“ lässt sich nicht ohne weiteres als Ergebnis des eigenen Handelns interpretieren und als unanfechtbarer Erfolgsmaßstab verwenden. Es sind weitere, z. T. auch nicht quantifizierbare strukturelle Einflüsse, Besonderheiten in der Region und bei den Zielgruppen, zu berücksichtigen. Nur in einem „dialogischen Verfahren“ lassen sich Fehlschlüsse und Fehlsteuerung über Eingliederungsbilanzen vermeiden. So verwendet, und das ist die Intention, können sie aber einen erheblichen Beitrag zur Steigerung von Effektivität und Effizienz des Maßnahmeinsatzes leisten – ohne weitergehende Forschung zur besseren Abschätzung von Netto-Wirkungen der Instrumente zu erübrigen.

Eingliederungsbilanzen enthalten sog. Input- und Outputindikatoren vorrangig zum Instrumenteneinsatz und nur am Rande zur Vermittlung selbst. Sie stellen allenfalls mittelbar und über ergänzende Informationen auf arbeitsmarktbezogene Wirkungen als „Outcome“ ab.

Hier setzt nun als zweiter Entwicklungsstrang das 1999 eingeführte Ziel-Controlling der BA an. Es handelt sich ebenfalls um ein Monitoring-System, bei dem zunächst als Bundesziele entwickelte geschäftspolitische Schwerpunkte gebildet werden, die im Vorfeld mit den regionalen Organisationseinheiten abgeklärt wurden und um regionale Zielsetzungen ergänzt werden können. Später sollen sie flächendeckend in förmliche Zielvereinbarungen einmünden, wie sie jetzt bereits in Modellarbeitsämtern praktiziert werden.

Grundsätzlich geht es um die Steuerung des Verwaltungshandelns (Vermittlung, Beratung, Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente) über verbindliche, quantitative, auf *den Arbeitsmarkt bezogene* Wirkungsziele.²³ Diese Ziele werden in einem komplexen Zielfindungsprozess unter Beteiligung aller Ebenen der Gesamtorganisation entwickelt und vorgegeben, die Zielerreichung wird anhand festgelegter einheitlicher Indikatoren periodisch über das „Controlling-System“ überprüft, Zielabweichungen werden im dialogischen Verfahren zum Anlass genommen, Verhaltensänderungen vorzunehmen.

Geschäftspolitische Schwerpunkte für das Jahr 2000 mit den entsprechenden Handlungsfeldern sind (für alle Organisationseinheiten verbindliche Bundesziele, die regional ergänzt werden können):

- Langzeitarbeitslosigkeit senken (mehr Langzeitarbeitslose in Arbeit bringen, Übertritte in Langzeitarbeitslosigkeit verhindern)
- Jugendarbeitslosigkeit senken (Ausbildungsstellenakquisition verbessern, Jugendliche in Ausbildung oder Beschäftigung bringen)
- Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Männer und Frauen verbessern (mehr „Mobilzeit“²⁴ als Beschäftigungsvariante anbieten, mehr Berufsrückkehrerinnen und Berufsrückkehrer in Arbeit bringen)
- Beschäftigungsmöglichkeiten marktgerecht erschließen (Einschaltung intensivieren, Ausschöpfung erhöhen)

Auch hier sind kritische Fragen zu stellen (Übersicht 5). Zum einen geht es um die Aussagekraft einiger der Indikatoren, ihre Validität und die Frage, inwieweit es möglich ist, realistische Erwartungswerte zu bilden, um Zielwerte sinnvoll definieren zu können, z. B. hinsichtlich des Zugangs in die Langzeitarbeitslosigkeit oder der Laufzeit der Offenen Stellen.

²³ Weitere Steuerungsebenen sind die gesetzlichen Rahmenbedingungen (Normen) und die Zuteilung von Ressourcen (verfügbares Budget).

²⁴ Teilzeitarbeit und flexible Formen der Arbeitszeitgestaltung.

Zum anderen geht es um das beschriebene Grundsatzproblem (Auer/Kruppe 1996), dass sich solche Monitoring-Systeme zwangsläufig auf routinierbare, quantifizierbare und i. d. R. kurzfristige Wirkungen (lediglich kurzfristiger Verbleib in Beschäftigung, nicht Qualität der Beschäftigungsverhältnisse wie Dauerhaftigkeit) beschränken und nicht nur besserer Fundierung, sondern auch kausalanalytischer Ergänzung bedürfen.

4 Wirkungsforschung

Wie verortet sich nun Wirkungsforschung im Evaluationssystem der BA (das noch gar nicht so systematisch ist, aber werden soll)? Wirkungsforschung ist, wie schon angedeutet, primär kausalanalytisch orientiert²⁵. Sie ersetzt nicht, sondern ergänzt notwendigerweise die sich entwickelnden Monitoring-Aktivitäten. Dabei geht es um die „Netto-Wirkung“ der Maßnahmen. Um sie zu erfassen, wird als Vergleichsmaßstab immer das „kontrafaktische“ Ergebnis gesucht, d.h. der hypothetische Befund, der zu erwarten gewesen wäre, hätte es die Intervention nicht gegeben. Eine Vielzahl weiterer, z. T. auch stärkerer Einflüsse auf das Ergebnis ist zu berücksichtigen (und wenn möglich genau zu berechnen), die z. B. von der Konjunkturentwicklung und dem regionalen Kontext, aber auch von motivationalen Faktoren und dem Haushaltszusammenhang ausgehen können. Über solche Einflüsse und die Wirkungsketten, die letztlich zum Erfolg von Maßnahmen führen, ist bislang häufig viel zu wenig bekannt (vgl. Blaschke/Plath in diesem Heft) – eine besondere Herausforderung für Evaluationsforschung.

Mit der Einführung von Eingliederungsbilanzen wird ein neues „Datum“ auch für Wirkungsforschung zu den Instrumenten der Arbeitsförderung gesetzt, neue und bessere Möglichkeiten für Kausalanalysen entstehen. Durch die routinemäßige Verfügbarkeit von Brutto-Informationen zum kurzfristigen Verbleib von Geförderten und die dafür erforderliche Weiterentwicklung der Datenverarbeitung und -verknüpfung werden für sich allein schon wichtige Informationslücken geschlossen. In der Vergangenheit konnten zu den „großen“ Instrumenten der Arbeitsförderung nur sehr aufwendige, punktuelle Sonderuntersuchungen durchgeführt werden, z. T. auch nur, um solche Basis-Informationen zu erhalten.²⁶

Die neuen prozessproduzierten Dateien enthalten differenzierte Strukturinformationen von Maßnahmeteilnehmerinnen

und -teilnehmern, sie werden längerfristige Datenabgleiche (z. B. mit der Datei über sozialversicherungspflichtig Beschäftigte) ermöglichen und es werden über die mit ihnen entstandenen DV-Systeme Stichproben gezogen werden können (zur Befragung von Geförderten usw.). Die benötigten Kontrollgruppen lassen sich mit Hilfe der nun auch zentral verfügbaren Individualdaten über Arbeitslose oder aus der Datei über sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ziehen, wobei allerdings auch hierbei noch eine Reihe von Methodenproblemen zu lösen sind (vgl. Abschnitt 4.2).²⁷

In seiner Wirkungsforschung zum (individuellen) Eingliederungserfolg der Arbeitsförderung (als einer zentralen Zielsetzung des SGB III) setzt das IAB stark auf das datenschutzrechtlich abgesicherte Zusammenführen von Dateien und den Aufbau von Historikdateien, soweit es nicht um Begleitforschung zu einzelnen Modellvorhaben geht. Allerdings ist auch hierfür noch Entwicklungsarbeit erforderlich (vgl. Abschnitt 4.3).

Wirkungsforschung des IAB wird sich in Kooperation mit weiteren Instituten auf diese neuen Datenquellen stützen, entsprechende Aktivitäten wurden bereits eingeleitet.²⁸ Zu untersuchen sind darüber hinaus aber auch die neuen Problemlagen, die sich durch die Einführung und den öffentlichen Umgang mit den Eingliederungsbilanzen selbst ergeben können (s. o.).²⁹

4.1 Wirkungsforschung als übergreifende Daueraufgabe³⁰

Wirkungsforschung hat im IAB eine lange Tradition. 1981 wurden konzeptionelle Vorstellungen veröffentlicht (Mertens/Reyher/Kühl 1981). Mit dem Sechsten Mittelfristigen Schwerpunktprogramm des IAB erhielt die Wirkungsforschung ein neues Gewicht: Sie wurde im Institut zu einer bereichsübergreifenden Daueraufgabe zusammengefasst. Im jüngst verabschiedeten siebten Programm für die ersten Jahre des neuen Jahrzehnts bildet Wirkungsforschung einen von fünf Schwerpunkten der Forschungstätigkeit (IAB 2000).

Wie schon erwähnt fordert § 280 SGB III erstmals ausdrücklich, die Wirkungen der aktiven Arbeitsförderung zu untersuchen, nicht aber die Wirkungen von Beschäftigungspolitik im weiteren Sinn. Wirkungsforschung im IAB kann diesen Bereich allerdings nicht aussparen, wie im Zusammenhang mit dem „Strategiebündel für mehr Beschäftigung“ schnell erkennbar wird (Klauder/Schnur/Zika 1996, Schnur/Walwei/Zika 2000).

Weitere Impulse enthält Wirkungsforschung von der europäischen Ebene. In dem Maße, in dem die europäischen Arbeitsmärkte zusammenwachsen und Beschäftigungspolitik eine europäische Komponente erhält, entstehen neue Anforderungen wie auch neue Möglichkeiten zur Evaluation. Im Zusammenhang mit dem „Luxemburg-Prozess“ geht es z. B. auch um den Nachweis von „good practice“ und die Entwicklung von gemeinsamen, auf europäischer Ebene handhabbaren Indikatorensystemen und Evaluationsstandards, die dem weiten Spektrum von Zielstellungen, theoretischen Erfordernissen und methodischen Zugängen Rechnung tragen. Rückwirkungen auf die nationale Ebene und damit auch auf die BA mit ihrem Instrumenteneinsatz und deren Evaluation sind unvermeidlich.

Im IAB orientiert sich die Arbeitsteilung in der Wirkungsforschung einerseits an der Unterscheidung von Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinn (Arbeitsförderung) und Beschäftigungspolitik im umfassenden Sinn, andererseits an Wir-

²⁵ Vgl. Schmid/O'Reilly/Schömann 1996.

²⁶ Z. B. Blaschke/Nagel 1995; vgl. auch Autorengemeinschaft 1997, Brinkmann 1999.

²⁷ Eine grundsätzliche Schwierigkeit, auf diesem Wege Netto-Effekte der Förderung zu ermitteln, besteht darin, dass all diese Dateien, unabdingbar wie sie sind, für Evaluationszwecke nur unvollkommene Informationen enthalten, so dass die notwendigen „Kontrollgruppen“ nicht ohne „Datenanreicherung“ gebildet werden können - hierauf ist zurückzukommen.

²⁸ Zunächst einmal ging es darum, im Rahmen bzw. im Vorfeld des sich entwickelnden „Data-Warehouse“ der BA die zentrale Verfügbarkeit der in den Arbeitsämtern entstehenden Individualdatensätze (einschließlich Verbleibinformationen im Sinne der Eingliederungsbilanzen) sicherzustellen.

²⁹ Auch für Forschung über in den Eingliederungsbilanzen nicht enthaltene arbeitsmarktpolitische Instrumente (z. B. auch die ESF-Förderung) sind die Bilanzen potentiell von großem Nutzen. Ergänzende Zielgruppen-Förderung der verschiedenen politischen Ebenen (EU, Bund, Land, Kommunen) gewinnt über die routinemäßig verfügbaren Informationen zum Verbleib von Maßnahmeteilnehmern nach SGB III und zu den Strukturen der Förderung Vergleichspunkte, die zur Beurteilung ergänzender Förderungen hilfreich sein können und bislang weitgehend nicht zur Verfügung stehen. Vgl. Deeke (1999) und Deeke/Hülser/Wolfinger (1997).

³⁰ Die nachfolgenden Ausführungen sind im wesentlichen bereits in das neue IAB-Schwerpunktprogramm eingeflossen. Vgl. IAB 2000.

kungsebenen (Mikroebene, z. B. Untersuchungen zu Eingliederungserfolgen, und Makroebene, z. B. Untersuchungen zur quantitativen Entlastung des Arbeitsmarktes und zu strukturellen Wirkungen).

Wirkungsforschung im IAB hat derzeit folgende Schwerpunkte, mit ergänzenden Teilen aus anderen Projektzusammenhängen, insbesondere dem Betriebspanel:

- Makroanalytische Untersuchungen zur Beschäftigungspolitik im weiteren Sinn, z. B. Arbeitszeitpolitik, Lohnpolitik, Steuerpolitik, Sozialbeiträge, Geldpolitik (Vgl. u. a. Klaunder/Schnur/Zika 1996, zuletzt Schnur/Walwei/Zika 2000)³¹
- Makroanalytische Untersuchungen zu Arbeitsmarktwirkungen und Budgeteffekten der aktiven Arbeitsförderung (vgl. u. a. Bach/Spitznagel 1992)³²
- Mikroanalytische Untersuchungen zur beruflichen Weiterbildung und Rehabilitation, zur Eingliederung Jugendlicher, zu beschäftigungschaffenden Maßnahmen und weiteren Eingliederungsinstrumenten vor allem des SGB III, aber auch von Programmen wie ESF-BA (vgl. u. a. Blaschke/Nagel 1995 und 1999, Plath/Blaschke 1999, Spitznagel 1989, Bach/Spitznagel 1992, Wolfinger/Brinkmann 1996, Wießner 1998 sowie in diesem Heft u. a. die Beiträge von Bender/Klose und Jaenichen)
- Mitwirkung am Aufbau von Evaluationssystemen in der BA (Eingliederungsbilanzen, regionale Mittelverteilung beim Eingliederungstitel, Zielcontrolling; vgl. Blaschke/Nagel 1999, Blien 1998, Brinkmann 1998b und 1999, Hirschenauner 1999, Vollkommer 2000).

Der Anhang enthält eine Auflistung einschlägiger laufender, z. T. auch abgeschlossener und in Vorbereitung befindlicher IAB-Projekte mit Schwerpunkt auf die für die aktuelle Diskussion besonders relevante mikroanalytische Ebene.

4.2 Wirkungsforschung als Teil des sich weiter entwickelnden Evaluationssystems der BA

Inhaltlich geht es bei der auf BA-Maßnahmen bezogenen Wirkungsforschung zur aktiven Arbeitsförderung³³ vor allem um folgende Aspekte: Zielgruppenerreichung und weitere Implementationsaspekte, individuelle Erträge, wie Verbleib in Arbeit und Dauerhaftigkeit des Arbeitsplatzes, Beschäftigungseffekte, strukturelle Wirkungen, Auswirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt, Substitutionsrisiken, Kosten, Budgeteffekte bei der BA und gesamtfiskalisch, volkswirtschaftliche Alternativkosten. Eingebettet sind die Analysen in die thematisch einschlägigen Forschungsansätze der Bereiche.

³¹ Das IAB hat mit den bisher vorliegenden Simulationsrechnungen einen wichtigen wissenschaftlichen Beitrag zur Analyse der gesamtwirtschaftlichen Effekte politischer Maßnahmen geleistet. Es wurden diejenigen Maßnahmen und Wege identifiziert, die zu einer nachhaltigen Verbesserung der Arbeitsmarktlage führen. Diese Arbeit gilt es in Zukunft konsequent fortzusetzen. Dabei geht es in den nächsten Jahren um ein neues makroökonomisches Politiksimulationsmodell, das in Zusammenarbeit mit einem externen Partner entwickelt wird, um so schnell wie möglich wieder die Auswirkungen unterschiedlicher Maßnahmen auf den Arbeitsmarkt im gesamtwirtschaftlichen Kontext analysieren zu können.

³² Um den zunehmenden Evaluationserwartungen Rechnung zu tragen, wird auch die Simulationsmöglichkeit weiterer Maßnahmen wie ABM, Lohnkostenzuschüsse, Kurzarbeit, Qualifizierungsförderung angestrebt. Bislang stehen in Deutschland keine für solche Zwecke nutzbaren Modelle zur Verfügung. Zur Abschätzung der z. T. nur längerfristig zu erwartender Wirkungen muss deshalb weiterhin auch auf alternative Methoden (z. B. regionale oder betriebspezifische Fallstudien) zurückgegriffen werden.

³³ Zur Komplexität des Zielsystems vgl. Übersicht 2 und Abschnitt 5.

Dabei ist zu beachten, dass Wissen über komplexe Wirkungszusammenhänge (z. B. zur Wirkung von Qualifizierungsmaßnahmen) häufig noch rudimentär ist, aber Voraussetzung für die Bildung von geeigneten, empirisch überprüf- baren Modellen zur Evaluation von Maßnahmen wäre.

Methodisch setzt das IAB auf das breite, sich ergänzende Spektrum sozialwissenschaftlicher und ökonomischer (mikro- und makroanalytischer) Verfahren. Quantitative und qualitative Methoden (z. B. Expertengespräche zu Implementationsaspekten und zur „qualifikationsadäquaten“ Beschäftigung) müssen sich ergänzen. In Teilbereichen werden experimentelle Ansätze, die in einigen Ländern bereits erfolgreich eingesetzt wurden, auch in Deutschland nutzbar gemacht werden können (z. B. zur Evaluation von Modellprojekten, vgl. Luschei/Trube 1999).

Wissenschaftliche Sonderuntersuchungen des IAB oder externer Forschungsinstitute können in der Regel nur punktuelle Ergebnisse liefern und müssen vertiefenden Fragestellungen (Analyse von Ursachen und Wirkungszusammenhängen) vorbehalten bleiben. Sie erfüllen häufig aber auch heute noch eher im Übermaß deskriptive Funktionen bzw. übernehmen Monitoring-Aufgaben im Rahmen eines noch unvollkommenen, aber im Aufbau befindlichen BA-internen Informationssystems. Dessen Weiterentwicklung eröffnet neue Möglichkeiten und setzt Grenzen für Wirkungsforschung (Zugang zu Individualdaten, Möglichkeiten der „Anreicherung“ von Datensätzen und des „data-matchings“).

IAB-Wirkungsforschung ist Teil des sich entwickelnden Evaluationssystems in der BA, das zunehmend auch externen Anforderungen (z. B. seitens der EU) und Kooperationsnotwendigkeiten (Verknüpfung mit Arbeitsförderung von Bund, Ländern und Gemeinden wie mit Strukturpolitik auf allen Ebenen) Rechnung tragen muss (Bangel/Brinkmann/Deeke 2000).

Im Hinblick auf die im Aufbau befindlichen Eingliederungsbilanzen und die erwartete routinemäßige Verfügbarkeit von individuellen Datensätzen der Maßnahmeteilnehmer wurden in den letzten Jahren keine weiteren Sonderuntersuchungen des IAB über die großen „Standardinstrumente“ des AFG bzw. SGB III (Qualifizierung, ABM, SAM „klassisch“) durchgeführt. Sie wären angesichts des Aufwands und der knappen Kapazitäten zwischenzeitlich nicht zu rechtfertigen gewesen, haben nun aber hohe Priorität erhalten. Durchgeführt wurden in Absprache mit der Selbstverwaltung eigene Sonderuntersuchungen und Auftragsprojekte zu einigen der neuen Instrumente des SGB III und zur breiten Palette der betriebsbezogenen Eingliederungshilfen, sowie ein Pilotprojekt zum Netto-Eingliederungserfolg von FuU (vgl. hierzu den Anhang).

Für anspruchsvolle Wirkungsforschung mangelt es gegenwärtig nicht an Konzepten und statistischen Verfahren, allerdings ist auch kein Königsweg erkennbar. Es sind vor allem die unzureichenden Datensätze, die Wirkungsforschung auf der Mikroebene erschweren (abgesehen von den sich nun in absehbarer Zeit lösenden Zugangsproblemen zu diesen Datensätzen). Es ist ein verbreiteter Irrtum zu glauben, dass diese Datensätze für sich allein schon hinreichende Basis sein könnten zur Abschätzung von Netto-Effekten der Förderung. Vielmehr ist Entwicklungsarbeit an dieser Stelle weiterhin vorrangig (z. B. nachträgliches, höchst aufwendiges Rekonstruieren von Teilen der Erwerbsbiografie wie auch die Ergänzung der verfügbaren Prozessdaten um valide Einschätzungen von Vermittlungshemmnissen für Teilnehmer

und Vergleichsgruppen, wie dies in mehreren Projektzusammenhängen z. Z. erprobt wird).³⁴

Die zu bewältigenden Schwierigkeiten sind vor allem deshalb so groß, weil die Kausalitätsfragen im Umfeld von Maßnahmen bislang nicht hinreichend geklärt sind und hinsichtlich der „Heterogenität“ von Zielsetzungen, Maßnahmen und Teilnehmern auch nicht leicht zu klären sind, zumal sehr unterschiedliche Rahmenbedingungen (Konditionen, Implementationsbedingungen, regionale Arbeitsmarktsituation) zu berücksichtigen sind (vgl. Blaschke/Plath in diesem Band).

So stellt sich bei ABM die individuelle Eingliederungszielsetzung in Relation zur „Entlastungsfunktion“ (individuell, für den Arbeitsmarkt und gesamtgesellschaftlich) im Zeitablauf unterschiedlich dar³⁵, sie ist auch für einzelne Personengruppen (z. B. Ältere kurz vor dem Ruhestand) unterschiedlich zu bewerten. Fragen der Ausgestaltung von AB-Maßnahmen (Förderbereiche, qualifikationsadäquate Beschäftigung, „wirtschaftsnahe“ Durchführung z. B. durch Vergabe an private Unternehmen, Qualifizierungsanteile u. a.) sind im Hinblick auf ihren Einfluss nicht hinreichend geklärt und bei bislang durchgeführten Evaluationen nicht zu berücksichtigen gewesen. Dies wäre aber Voraussetzung dafür, dass differenzierte steuerungsrelevante Informationen zum effektiveren Maßnahmeinsatz gewonnen werden können.

Um konkret anzudeuten, wie problematisch Evaluationen angesichts ungeklärter Kausalitäten und unzureichender Validierung von Einflussindikatoren bislang sind, seien folgende Hinweise auf sich aktuell stellende Probleme bei der Vergleichsgruppenbildung gegeben:

– Werden Teile der Erwerbsbiographie über die Beschäftigendatei rekonstruiert, läuft dies auf eine typisierende Abfolge von Status-Sequenzen „arbeitslos“ (z. Z. eingeschränkt auf Leistungsempfänger) / „sozialversicherungspflichtig beschäftigt“ / „sonstiges“ hinaus. Auch wenn Teilnehmer und Nichtteilnehmer in der Vergangenheit so gebildete identische „Biografie-Perlenschnüre“ aufweisen, ist der Wert dieser Information als Indikator für „Eingliederungsschwierigkeiten“ bislang nicht validiert, so plausibel ein Zusammenhang auch erscheinen mag.

– Werden Eingliederungshemmnisse pauschal oder in differenzierter Form über Experteneinschätzungen (Fachkräfte in den Arbeitsämtern) abgefragt, und zwar für Teilnehmer und Kontrollgruppe gleichermaßen, muss von einem unvollkommenen Kenntnisstand ausgegangen werden, ganz abgesehen von Unschärfen und Erinnerungslücken, die bei der Abfrage unvermeidlich sind.

– Werden benötigte Hintergrundinformationen von den Betroffenen (Teilnehmer, Kontrollgruppe) selbst abgefragt, sind Verzerrungen ebenfalls unvermeidlich und Falschangaben nicht auszuschließen.

³⁴ Zum nachträglichen Rekonstruieren von Teilen der Erwerbsbiographie vgl. Almus u. a. 1998 und Bender/Klose in diesem Band, zur Ergänzung der verfügbaren Prozessdaten um valide Einschätzungen von Vermittlungshemmnissen durch Fachkräfte in den Arbeitsämtern vgl. Jaenichen (1999) und Jaenichen in diesem Band.

³⁵ In Ostdeutschland stand z. B. den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung die Entlastungsfunktion stark im Vordergrund, während die Eingliederung von Schwervermittelbaren erst sehr viel später betont wurde.

³⁶ Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass eine IAB-Begleitforschung zum ESF-BA-Programm der neuen Förderperiode ab 2000 bereits vereinbart wurde; sie zielt stärker als bisherige Evaluationen auf individuelle Nettoeffekte der ESF-Förderung, und damit notwendigerweise auch auf die Effekte der ergänzten Regelförderung des SGB III, insbesondere bei FbW.

Offen bleiben muss bei allen solchen weiterführenden, aber noch nicht hinreichend abgesicherten explorativen Verfahren, inwieweit damit das Problem der Vergleichsgruppenbildung besser gelöst werden kann als in der Vergangenheit. Neue Verfahren zur Kontrolle der nicht beobachteten Heterogenität sind hilfreich, können aber unzureichende Kenntnisse über in der Realität vorfindbare Einflussbeziehungen und unzureichende Datensätze, die die benötigten Informationen nicht enthalten, nicht kompensieren.

4.3 Prioritäten und Perspektiven für IAB-Wirkungsforschung

Größte Priorität hat die instrumentenübergreifende routinemäßige Erschließung und „Weiterverarbeitung“ von Individualdatensätzen von Teilnehmern und Vergleichsgruppen zur Ermittlung von Netto-Eingliederungseffekten der Förderung, vorrangig zu den „großen“ Förderinstrumenten, auch mit über die Eingliederungsbilanzen hinausweisenden Erfolgskriterien (längerfristiger Verbleib, qualifikationsadäquate Beschäftigung, Einkommensveränderungen u. a.).

Die Datensätze sollen instrumentenübergreifend zu einer zentral verfügbaren „Maßnahme-Teilnehmer-Grunddatei“ zusammengeführt werden. Nach Sicherung des zentralen Zugangs zu den Individualdatensätzen von Maßnahmeteilnehmern (für Zu- und Abgänge sowie Bestände ab 01.01.2000, wichtige Ausnahme noch: die auf einem anderen Fachverfahren beruhende Förderung der beruflichen Weiterbildung³⁶) werden in Absprache mit der Fachabteilung instrumentenübergreifende Evaluationspläne entwickelt.

Über nunmehr in den Datensätzen enthaltene Identifikatoren werden für die Maßnahme-Teilnehmer-Grunddatei wichtige Strukturdaten von Maßnahmen mit denen von Maßnahmeteilnehmern verknüpft und Informationen über den Verbleib „arbeitslos“ (und ggf. Abgangsgründe aus Arbeitslosigkeit) hinzugefügt. Nach gegenwärtigen Planungen werden solche Verbleibsinformationen für den Zeitpunkt kurz nach Abgang aus der Maßnahme, ein halbes und zwei Jahre nach dem Abgang in die Datensätzen aufgenommen, weiterhin Name und Adresse sowie (soweit bekannt) die Sozialversicherungsnummer der Geförderten. Diese Grunddatei soll für eine Vielzahl unterschiedlicher Evaluationsstrategien nutzbar gemacht werden können (z. B. auf der Mikro-Ebene für Befragungen und weitere Abgleiche mit der Arbeitslosendatei und/oder der Beschäftigendatei zur Bildung von Kontrollgruppen wie zur Erfassung von Erfolgsindikatoren, oder auch für Mehrebenenanalysen (Blien 1995).

In Verbindung mit einem hierzu (bereits eingeleiteten) Pilotprojekt zur Datenerschließung wurden inhaltliche Analysen zum Netto-Eingliederungserfolg zunächst für ABM und SAM (klassisch) neu begonnen. In diesem Zusammenhang wird auch die Neuregelung von Struktur Anpassungsmaßnahmen für Ältere (mit der Zielsetzung eines „produktiven“ Übergangs in die Rente) zu evaluieren sein. Bei dieser Untersuchung wird der Heterogenität von Zielsetzungen, Maßnahmen und Teilnehmern sowie der methodisch aufwendigen Vergleichsgruppenbildung besondere Aufmerksamkeit geschenkt und eine Kooperation mit Externen vorgesehen.

Unabhängig von diesen Neuentwicklungen wird zur Evaluation des Eingliederungserfolgs von Qualifizierungsmaßnahmen das unter methodischen Aspekten bereits 1995 explorativ begonnene Projekt (Bender/Klose in diesem Heft) in Kooperation mit externen Partnern deutlich ausgeweitet, um hinreichend differenzierte Aussagen zu ermöglichen. Dabei muss allerdings zunächst auf individuelle Datensätze von

Teilnehmern an Fortbildung und Umschulung (FuU) nach dem AFG zurückgegriffen werden, die bis zum Abschlussjahrgang 1997 zur Verfügung stehen und noch keine weiteren Informationen über die Struktur von Maßnahmen als deren Dauer enthalten (für andere Instrumente gibt es rückwirkend keine gleichermaßen nutzbaren Datensätze). Abgeglichen wird mit der Beschäftigtendatei (Bildung von Vergleichsgruppen durch Rekonstruktion von Teilen der Berufsbiografie für Teilnehmer und Nichtteilnehmer, Analysen zum Verbleib nach der Maßnahme mit über die Eingliederungsbilanzen hinausgehenden Erfolgsindikatoren).

Fortgesetzt und weiterentwickelt werden Regionalanalysen auf der Basis von Aggregatdaten und/oder Individualdaten, vor allem um für Eingliederungsbilanzen, z. B. durch regionale Cluster-Bildung, bessere Interpretationsmöglichkeiten zu schaffen. Dabei soll mit den Methoden der Makroanalyse und der Mehrebenenanalyse gearbeitet werden, um Aufschluss über günstige Weisen der Maßnahmesteuerung zu erhalten.

Untersuchungen zu erwünschten und unerwünschten Nebenwirkungen der Steuerung des Instrumenteneinsatzes über die sich entwickelnden Controlling-Systeme, namentlich die Eingliederungsbilanzen, und zur Verbesserung der Steuerungssysteme (Entwicklung verbesserter Indikatoren zur Erfolgsmessung) erscheinen ebenfalls vordringlich.

Notwendig und in Vorbereitung sind weiterhin Analysen über globale und strukturelle Wirkungen der aktiven Arbeitsförderung wie der Beschäftigungspolitik auf der Aggregatebene (Entlastungswirkung unter Berücksichtigung von Kreislaufwirkungen, Verbesserung der Qualifikationsstruktur, der regionalen Infrastruktur u.a.). Zunächst geht es vor allem um die Weiterentwicklung von Kosten- und Entlastungsrechnungen, ein ergänzendes Projekt zu den realen Wirkungen von beschäftigungsschaffenden Maßnahmen und den Aufbau eines neuen Modells zur Durchführung von Politiksimulationen, danach um die Weiterentwicklung dieses Modells zur Simulation der Beschäftigungswirkungen aktiver Arbeitsförderung, vorrangig von beschäftigungsschaffenden Maßnahmen (ABM und SAM) und von Lohnsubventionen.

4.4 Externe Evaluationen

4.4.1 Mikroanalytische („mikroökonomische“)³⁷ Evaluationsstudien

Der Beitrag von Fitzenberger und Speckesser in diesem Band fasst die einschlägigen deutschen Studien zusammen, Tabellen 2 - 4 enthalten Synopsen mikroanalytischer Studien zur Weiterbildung in Ost- und Westdeutschland sowie zu ABM in Ostdeutschland³⁸. Die IAB-externen Studien basieren bislang alle auf Repräsentativbefragungen der Erwerbsbevölkerung

³⁷ Die Begriffe „mikroanalytisch“ und „makroanalytisch“ sind tragfähiger als die häufig verwendeten „mikroökonomisch“ und „makroökonomisch“, weil das in den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften gleichermaßen verwendete Analyse-Instrumentarium keiner Disziplin zuzuordnen ist.

³⁸ Die Studien werden deshalb an dieser Stelle nicht noch einmal einzeln vorgestellt.

³⁹ Eine Randbemerkung: Ein Teil der öffentlichen Diskussion lebt von dem Missverständnis, dass – wie im Beitrag von Fitzenberger und Speckesser unterstellt – mikro- und makroökonomische Studien gleichzusetzen wären mit „wissenschaftlicher Evaluation“, so als gäbe es nicht ein sehr viel breiteres Spektrum (sozial-)wissenschaftlicher Evaluationsforschung und die Notwendigkeit, Unzulänglichkeiten - die sich im Grunde mit allen Methoden verbinden - durch Methodenvielfalt zu kompensieren.

mit in der Regel sehr kleinen Zahlen von Maßnahmeteilnehmern (Sozio-ökonomisches Panel, Arbeitsmarktmonitor Ostdeutschland, Arbeitsmarktmonitor Sachsen-Anhalt). Für die angestrebte Vergleichsgruppenbildung enthalten diese Dateien wenig Informationen über die Struktur der Teilnehmer und Nichtteilnehmer (zur expliziten Kontrolle der „Selektivität“) und kaum eine Möglichkeit, die Unterschiedlichkeit von Maßnahmen (die „Maßnahme-Heterogenität“) zu berücksichtigen.

Trotz hoch entwickelter statistischer Verfahren (zur Kontrolle „nicht beobachteter Heterogenität“) sind diese Studien mit großen Unschärfen und methodischen Risiken behaftet (vgl. Brinkmann u. a. 1999: 316, 344). Im Ergebnis liegen, wie der Blick auf die Synopsen zeigt, keine konsistenten und für die Steuerung von Maßnahmen hinreichend differenzierten Befunde vor.

Ob auf dieser Basis die resümierende Feststellung von Fitzenberger und Speckesser, „mögliche positive Effekte (können) nicht sehr stark sein ..., da sie sonst vermutlich trotz unterschiedlicher Methoden und unzureichender Daten empirisch hätten identifiziert werden können“, trägt, mag dahingestellt sein – es ist eine Vermutung.³⁹

Auffällig ist, dass nur wenige sozialwissenschaftliche Studien zum Maßnahmeeinsatz vorliegen. Mit ihnen ließen sich weitere, über den unmittelbaren Eingliederungserfolg hinausweisende mögliche Wirkungsdimensionen (Nutzen und dysfunktionale Effekte auf der psychosozialen Ebene, berufsbioграфische Fernwirkungen) analysieren, auf die vereinzelt hingewiesen wird (Meier 1998). Dabei geht es nicht darum, durch solche Aspekte unter Eingliederungsgesichtspunkten schlechte Maßnahmen „schönzurechnen“. Es geht auch um mögliche negative Effekte des Maßnahmeeinsatzes bei bestimmten Personengruppen in bestimmten Konstellationen (z. B. bei ostdeutschen Frauen mittleren Alters in „Maßnahmekarrieren“; sie haben kaum Eingliederungschancen, für sie wurden aber bislang auch keine alternativen Hilfestellungen entwickelt; vgl. Lutz/Ketzmerick/Wiener 1999: 271 ff).

4.4.2 Makroanalytische Evaluationsstudien

Makro-Studien („aggregierte Wirkungsanalysen“) untersuchen länderübergreifend oder differenziert nach Regionen in der Bundesrepublik Netto-Effekte der Arbeitsmarktpolitik auf aggregierte Größen (Arbeitslosenquote, Langzeitarbeitslosigkeit, Beschäftigung, Löhne u. a.). Dabei werden nicht nur Mitnahmeeffekte, sondern explizit oder implizit auch Verdrängungs- und Substitutionseffekte berücksichtigt, die dadurch entstehen können, dass die erfolgreiche Förderung einer Person möglicherweise die Chancen anderer am Arbeitsmarkt oder auch auf den Gütermärkten beeinträchtigt (Bellmann/Jackman 1996). Auch solche Studien stoßen schnell an methodische Grenzen, weil viele benötigte Informationen nicht zur Verfügung stehen und der relative Einfluss von Arbeitsmarktpolitik im Vergleich zu anderen Einflüssen in der Regel vergleichsweise gering ist. Bei internationalen Vergleichen sind zudem sehr unterschiedliche institutionelle Regelungen zu berücksichtigen.

Tabelle 5 des Beitrags von Fitzenberger und Speckesser in diesem Heft enthält eine Synopse vorliegender makroökonomischer Studien, soweit sie in Deutschland als Regionalvergleiche durchgeführt wurden. Im Beitrag von Schmid u. a. (1999) werden darüber hinaus die internationalen Erfahrungen und Ergebnisse aus Ländervergleichen aufgearbeitet.

Demnach sind „...die Ergebnisse makroökonomischer Analysen ambivalent“ (ebd. 549). Auch die Synopse von Fitzenberger und Speckesser ergibt kein einheitliches Bild.

Darauf hinzuweisen ist, dass sich in Deutschland die datenmäßigen Voraussetzungen für makro-analytische Evaluationen (wie auch für mikro-analytische) z. Z. deutlich verbessern, und zwar im direkten Zusammenhang mit den Eingliederungsbilanzen und der flächendeckenden Erschließung von Individualdatensätzen mit weiteren, regional aufschlüsselbaren Strukturmerkmalen von Teilnehmern wie von Maßnahmen. Auch externe Forscher können bereits jetzt auf den neuen Datenfundus der regionalen Eingliederungsbilanzen zurückgreifen.

5 Evaluation als „joint venture“ von Wissenschaft und Praxis

Von einem umfassenden Evaluationssystem der aktiven Arbeitsförderung nach dem SGB III und darin fest verankerter Wirkungsforschung des IAB und externer Institute sind wir noch weit entfernt. Das Ziel umfassender Kosten-Nutzen-Analysen, auf der Mikro- wie auf der Makro-Ebene (teilnehmer- bzw. arbeitsmarktbezogen), mit Teilbeiträgen aus den sich entwickelnden Monitoring-Systemen und ergänzenden Aktivitäten von Wissenschaft und Praxis, bleibt zunächst noch Fernziel, obwohl die eingeschlagene Richtung stimmt.

Gründe hierfür sind auf verschiedenen Ebenen zu sehen, Verbesserungen setzen systematische Evaluationssysteme unter Einschluss von Wissenschaft und Praxis voraus, an denen gegenwärtig gearbeitet wird. Es geht vor allem um Folgendes:

1. Die *Komplexität des Zielsystems*, das im Spannungsfeld steht von kurz- und langfristig zu erzielenden Wirkungen auf der individuellen Ebene, aber auch auf der Ebene des Arbeitsmarktes insgesamt, wobei es sich teils um (noch) nicht quantifizierbare „qualitative“ Wirkungen handelt. Im Vordergrund der Rahmenzielsetzungen (§§ 1,5 - 8 SGB III) steht der (kurz- wie langfristige) Ausgleich am Arbeitsmarkt unter Betonung der individuellen Eingliederungszielsetzung namentlich für besonders förderungsbedürftige Personengruppen. Gefordert wird aber auch weiterhin die Einbettung der Arbeitsförderung in die beschäftigungspolitischen Zielsetzungen der Bundesregierung (Ammermüller 1997: 6), wobei es um „globale“ und strukturelle Wirkungen am Arbeitsmarkt geht. Hinzu kommen, wie bereits ausgeführt, instrumentenspezifische Zielsetzungen (vgl. Übersicht 2).

2. Die *Heterogenität von Maßnahmen*, die sich nur scheinbar als „Arbeitsförderung“ insgesamt oder als „Weiterbildungsmaßnahmen“ usw. summarisch evaluieren lassen. Ohne dass bislang hinreichend Kenntnisse vorliegen über Wirkungsketten hinsichtlich einzelner Interventionsformen, werden Maßnahmen doch zumindest ansatzweise sehr unterschiedlich und „passgenau“ für unterschiedliche Zielgruppen und Teilzielsetzungen eingesetzt. Aussagen über den durchschnittlichen Erfolg von Maßnahmen, selbst wenn sie in Form von Netto-Ergebnissen der Förderung vorliegen (was z. B. bei Ein-

gliederungsbilanzen noch gar nicht der Fall sein kann), ermöglichen keine abschließende Beurteilung, sondern können (und müssen) Ausgangspunkt für Differenzierungen und weiterführende Fragen, für den erwähnten unverzichtbaren Dialog aller Beteiligten sein.

3. Die *Heterogenität von Zielgruppen*, die je nach Zielsetzung für bestimmte Maßnahmen und nicht für andere in Frage kommen. So können ABM und nunmehr insbesondere Struktur Anpassungsmaßnahmen für ältere Arbeitslose eingesetzt werden, nicht um eine spätere reguläre Beschäftigung ohne Förderung vorzubereiten, sondern um einen für die Betroffenen erträglichen Übergang in den Ruhestand zu ermöglichen, mit dem sich zugleich Wertschöpfung verbindet. Dies trägt auch zur Maßnahmheterogenität bei.

Abgesehen von der unzulänglichen Datenbasis, die in der Vergangenheit ein differenziertes Monitoring und aussagefähige kausalanalytische Forschung wesentlich erschwert hat, ist die Vernachlässigung der aufgeführten Gesichtspunkte Grund dafür, dass viele Studien bislang nur zu wenig praktisch verwertbaren Ergebnissen kommen.

Auch für Länder mit ausgeprägter „Evaluationskultur“ und langjährigen Erfahrungen mit (überwiegend ökonomischen) Evaluationen wie die USA werden die bislang erzielten Ergebnisse unter methodischen Gesichtspunkten sehr zurückhaltend beurteilt. Für die USA stellen Heckman, LaLonde und Smith (1999: 1867) zusammenfassend fest: „Too much emphasis has been placed on formulating alternative econometric methods for correcting for selection bias and too little given to the quality of the underlying data. Although it is expensive, obtaining better data is the only way to solve the evaluation problem in a convincing way.“

Die im Aufbau befindliche „Maßnahme-Teilnehmer-Grunddatei“ der BA wird einen wesentlichen Beitrag dafür leisten, dass sich die bisherigen, fast unüberwindlichen Datenzugangsprobleme⁴⁰ deutlich verringern werden. Dies gilt auch für externe Forschung, wobei der Zugang zu geschützten Sozialdaten für Forschung, die im öffentlichen Interesse durchgeführt wird und auf solche Daten angewiesen ist, im § 75 SGB X geregelt ist (Übermittlung von Sozialdaten für die Forschung und Planung).⁴¹

Verbesserungen bei der Evaluation der Arbeitsförderung lassen sich nur durch gemeinsame Anstrengungen als „joint venture“ von Wissenschaft und Praxis erzielen: Es geht um differenziertere und validere Prozessdaten für Monitoring und Forschung, um bessere Vergleichs- oder Kontrollgruppenbildung (z. B. durch Rekonstruktion von Teilen der Biografie als Indikator für Eingliederungsschwierigkeiten, oder um entsprechende Einschätzungen durch Fachkräfte oder Betroffene), um die Einbeziehung weiterer, im Zielsystem enthaltener Wirkungsdimensionen und um ergänzende Forschung über Einflussketten und günstige Rahmenbedingungen für einen erfolgreichen Einsatz der Arbeitsförderung.

Die gravierenden Ungleichgewichte am Arbeitsmarkt und damit verbunden der hohe Stellenwert arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen haben die Fragen nach der Effektivität (Wirkung) und nach der Effizienz (günstige Kosten-Nutzen-Relation) der aktiven Arbeitsförderung belebt. Angesichts des hohen Problemdrucks bei knappem Mittelvolumen wird zu Recht die Frage aufgeworfen, welche Maßnahmen oder Maßnahmbündel einer Strukturalisierung der Arbeitslosigkeit am wirkungsvollsten entgegenwirken und den Abbau der Arbeitslosigkeit befördern können. Dies hat auch in Deutsch-

⁴⁰ Vor allem im Zusammenhang mit bislang bestehenden gravierenden hardware- und software-Restriktionen innerhalb der BA.

⁴¹ Hierfür ist beim zuständigen Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung eine Genehmigung einzuholen. Eine Übermittlung von geschützten Sozialdaten für Forschungszwecke ist nach der Gesetzesformulierung nicht möglich, wenn der Zweck der Forschung auf andere Weise (z.B. über Anonymisierung von Datensätzen) erreichbar ist. Allerdings war in der Vergangenheit der fehlende Datenzugang das Problem, nicht ein zu rigider Datenschutz.

land das Evaluationsbewusstsein gestärkt und den Weg geebnet für die Weiterentwicklung des Evaluationssystems – innerhalb und außerhalb der BA, auf den verschiedenen Politikerebenen (EU, Bund, Länder und Gemeinden, vgl. Bangel/Deeke/Brinkmann 2000) und auch politikfeldübergreifend. Methodische und inhaltliche Evaluationsprobleme werden zunehmend diskutiert (vgl. Stockmann 2000), sie sind aber auch in anderen Bereichen wie der Wirtschafts- und Strukturpolitik beileibe noch nicht befriedigend gelöst.

6 Literaturverzeichnis

- Almus, Matthias/Egeln, Jürgen/Lechner, Michael/Pfeiffer, Friedrich/Spengler, Hannes (1998): Die gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung in Rheinland-Pfalz - eine ökonomische Analyse des Wiedereingliederungserfolgs. In: MittAB 3, S. 558-574.
- Ammermüller, Martin (1997): Reform der Arbeitsförderung – Grundlinien. In: Bundesarbeitsblatt 7 - 8.
- Auer, Peter/Kruppe, Thomas (1996): Monitoring of Labour Market Policy in EU Member States. In: Schmid, Günther/O'Reilly, Jacqueline/Schömann, Klaus (Hrsg.) International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation. Cheltenham und Brookfield.
- Autorengemeinschaft (1997): Arbeitsmarktentwicklung und aktive Arbeitsmarktpolitik im ostdeutschen Transformationsprozess 1990-1996. IAB-Werkstattbericht Nr. 5 vom 21.02.1997.
- Autorengemeinschaft (1998): IAB-AGENDA'98. IAB-Werkstattbericht Nr. 10 vom 28.09.1998.
- Bach, Hans-Uwe./Spitznagel, Eugen (1992): Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen - Entlastungswirkungen und Budget-Effekte. In: Brinkmann, Christian/Schober, Karen (Hrsg.), Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit im Zeichen des Strukturwandels. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB) 163. Nürnberg.
- Bangel, Bettina/Brinkmann, Christian/Deeke, Axel (2000): Arbeitsmarktpolitik. In: Stockmann, Reinhard (Hrsg.), Evaluationsforschung. Reihe Sozialwissenschaftliche Evaluationsforschung, Band 1, Leverkusen.
- Bender, Stefan/Klose, Christoph (2000): Berufliche Weiterbildung für Arbeitslose – ein Weg zurück in Beschäftigung. In diesem Heft.
- Bellmann, Lutz/Jackman, Richard (1996): Aggregate Impact Analysis. In: Schmid Günther et al. (Hrsg.): International Handbook of Labour Market Policy and Policy Evaluation. Cheltenham.
- Blaschke, Dieter/Nagel, Elisabeth (1995): Beschäftigungssituation von Teilnehmern an AFG-finanzierter beruflicher Weiterbildung. In: MittAB 2, S. 195-213.
- Blaschke, Dieter/Nagel, Elisabeth (1999): Statistische Explorations im Vorfeld der Eingliederungsbilanz - Monitoring der Verbleibsquoten. In: MittAB 2, S. 185-202.
- Blaschke, Dieter/Plath, Hans-Eberhard (2000): Zum unzureichenden Wissen um Einflussfaktoren und Wirkungsweisen am Beispiel der Evaluation beruflicher Qualifizierung. In diesem Heft.
- Blien, Uwe (1995): Die Lohnkurve von 1998. Eine Mehrebenenanalyse zum Zusammenhang von regionalen Durchschnittslöhnen und der regionalen Arbeitslosenquote. In: MittAB 2, S. 155-170.
- Blien, Uwe (1998): Die regionale Mittelverteilung für die aktive Arbeitsmarktpolitik. Politikberatung des IAB für Zwecke der Maßnahmesteuerung. In: MittAB 4, S. 674-689.
- Brinkmann, Christian (1998a): Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik. In: ibv-Zeitschrift für berufskundliche Information und Dokumentation, Nr. 17 vom 29. April 1998. Nürnberg.
- Brinkmann, Christian (1998b): Wissenschaftliche Begleitung innovativer Ansätze der Arbeitsmarktpolitik, die mit Mitteln der „Freien Förderung“ nach § 10 des Sozialgesetzbuches III gefördert werden. IAB-Werkstattbericht Nr. 3 vom 08.05.1998.
- Brinkmann, Christian (1999): Zielcontrolling und Evaluation im Rahmen von Arbeitsförderung. IAB-Werkstattbericht Nr. 2.
- Brinkmann, Christian (1999): Instrumente aktiver Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland. In: Wiedemann, Eberhard u. a. (Hrsg.), Die arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Herausforderung. BeitrAB 223. Nürnberg. S. 311-351.
- Brinkmann, Christian/Kress, Ulrike (1997): Reformierung der Arbeitsförderung - Sozialabbau oder Finanzierung des Strukturwandels. In: ibv Nr. 30 vom 23. Juli 1997. Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (1995 und 1996): Leistungsorientierte Führung in der Bundesanstalt für Arbeit, Zwischenberichte der Fachprojektgruppe. Unveröffentlichte Manuskripte. Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (1996a): Arbeitsamt 2000. Unveröffentlichtes Manuskript. Nürnberg.
- Bundesanstalt für Arbeit (1998): Schulungsmaterial des Referats Controlling und Führungsinformationen.
- Bundesanstalt für Arbeit (1999): Daten zu den Eingliederungsbilanzen 1998. Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit. Nürnberg, 31. Juli 1999.
- Deeke, Axel (1999): Vier Jahre ESF-BA-Programm. Die Umsetzung der ergänzenden Förderung zum AFG und SGB III aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) von 1995 bis 1998. IAB-Werkstattbericht Nr. 17 vom 30.09.1999.
- Deeke, Axel/Hülser, Oliver/Wolfinger, Claudia (1997): Zwei Jahre „AFG-Plus“. Zwischenbilanz zur ergänzenden Förderung zum AFG aus dem Europäischen Sozialfonds. BeitrAB 208. Nürnberg.
- Deutscher Bundestag (1996): Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Arbeitsförderung (Arbeitsförderungs-Reformgesetz – AFRG). BT-Drucksache 13/4941. Bonn.
- Europäische Kommission (1996): Strukturfonds der EU 1994 - 1999: Gemeinsame Leitlinien für die Begleitung und die Zwischenbewertung, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission (1999a): Arbeitsdokumente Strukturfonds 2000 – 2006. In: www.inforegio.ce.eu.int/wbdoc/docoffic/working.
- Europäische Kommission (1999b): Leitlinien für die Begleit- und Bewertungssysteme der Interventionen des ESF für den Zeitraum 2000 – 2006. Brüssel.
- Fitzenberger; Bernd/Speckesser, Stefan (2000): Zur wissenschaftlichen Evaluation der Aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland: Ein Überblick. In diesem Heft.
- Heckman, James J./LaLonde, Robert J./Smith, Jeffrey A. (1999): The Economics And Econometrics of Active Labor Market Programs. In: Handbook of Labor Economics, Vol. 3, chapter 31, 1865-2097.
- Hild, Paul (1997): Netzwerke der lokalen Arbeitsmarktpolitik. Berlin.
- Hirschenauer, Franziska (1999): Clusteranalytische Typisierung der west- und ostdeutschen Arbeitsämter zur vergleichenden Betrachtung regionaler Eingliederungsbilanzen. In: MittAB 2, S. 169-184.
- IAB (2000): Siebtes Mittelfristiges Schwerpunktprogramm des IAB, In: MittAB 2, S. 195-228.
- IFS/FBAE (1997): Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik, Forschungsstelle für Berufsbildung, Arbeitsmarkt und Evaluation: Zusammenfassende Zwischenbewertung (1994 - 1996) der vom Europäischen Sozialfonds kofinanzierten Bundes- und Länderprogramme zur Erreichung des Zieles 1 in der Bundesrepublik Deutschland. Abschlussbericht. Berlin.
- Jaenichen, Ursula (1999): Betriebliche Einstellungshilfen. Erste Ergebnisse zu Förderstrukturen. IAB-Werkstattbericht Nr. 6 vom 28.04.1999.
- Jaenichen, Ursula (2000): Selektivität beim Zugang in Förderung durch betriebliche Einstellungshilfen. In diesem Heft.

- Kirsch, Johannes/Knuth, Matthias/Krone, Sirikit/Mühge, Gernot (1999): Vorerst geringe Inanspruchnahme, Konzentration auf Kleinbetriebe, Nothilfe in Konkursfällen. IAB-Werkstattbericht Nr. 5 vom 19.04.1999.
- Kirsch, Johannes/Knuth, Matthias/Krone, Sirikit/Mühge, Gernot (2000): Ein Instrument mit vielen Gesichtern. IAB-Werkstattbericht Nr. 7 vom 18.7.2000.
- Klauder, Wolfgang/Schnur, Peter/Zika, Gerd (1996): Wege zu mehr Beschäftigung. Simulationsrechnungen bis zum Jahre 2005 am Beispiel Westdeutschland. IAB-Werkstattbericht Nr. 5 vom 10.09.1996.
- Kromrey, H. (1995): Evaluation. Empirische Konzepte zur Bewertung von Handlungsprogrammen und Schwierigkeiten ihrer Realisierung. In: ZSE, Heft 4, S. 312 - 336.
- Kulozik, Ehrenfried (1998): Modell 'Arbeitsamt 2000' im Arbeitsamt Dortmund - eine Zwischenbilanz. In: Arbeit und Beruf 9.
- Lang, Jochen/Naschold, Frieder/Reissert, Bernd (1998): Management der EU-Strukturpolitik. Steuerungsprobleme und Reformperspektiven. Berlin.
- Lenk, Klaus (1993): Evaluationsbedarf? Evaluationsprobleme beim GAO. In: Derlien, Hans-Ulrich (Hrsg.): Programm „Gemeinschaftswerk Aufschwung-Ost“ - Planung, Vollzug, Evaluation. Werkstattbericht Nr. 15, München.
- Luschei, Frank/Trube, Achim (1999): Qualitätsmanagement in der Arbeitsmarktpolitik und lokalen Beschäftigungsförderung. Grundsätzliche Überlegungen und exemplarische Darstellungen anhand eines Praxisprojektes. IAB-Werkstattbericht Nr. 7 vom 21.05.1999.
- Luschei, Frank/Trube, Achim (2000): Evaluation und Qualitätsmanagement in der Arbeitsmarktpolitik. – Einige systematische Vorüberlegungen und praktische Ansätze zur lokalen Umsetzung. In diesem Heft.
- Lutz, Burkart/Ketzmerik, Thomas/Wiener, Bettina (1999): Ausschlussrisiken und Grenzen herkömmlicher Arbeitsmarktpolitik – Einige Lektionen aus der ostdeutschen Entwicklung seit 1990/91, In: Wiedemann, Eberhard/Brinkmann, Christian/Spitznagel, Eugen/Walwei, Ulrich (Hrsg.), Die arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Herausforderung in Ostdeutschland. BeitrAB 223. Nürnberg, S. 267-284.
- Meier A. (1998): Ungeplanter Nutzen – Zum Funktionswandel von Fortbildung und Umschulung. In: Berliner Journal für Soziologie 8, S. 91 ff.
- Mertens, Dieter/Reyher, Lutz/Kühl, Jürgen (1981): Ziele und Möglichkeiten von Wirkungs-Analysen. In: MittAB 3, S. 209-223.
- Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen (Hrsg.) (1993): Förderung der wirtschaftsnahen Weiterbildung. Pilotstudie zum brandenburgischen Programm „Förderung der Qualifizierung von Beschäftigten in kleinen und mittleren Unternehmen“. Reihe Forschungsberichte des MASGF. Potsdam.
- Plath, Hans-Eberhard/Blaschke, Dieter (1999): Probleme der Erfolgsfeststellung in der beruflichen Rehabilitation. In: MittAB 1, S. 61-69.
- Postlep, Rolf-Dieter (1994): Controlling zur Rationalisierung in der Kommunalpolitik. In: Bunde, Jürgen/Postlep, Rolf-Dieter (Hrsg.), Controlling in Kommunalverwaltungen. Marburg.
- Schmid Günther (1996): Process Evaluation: Policy Formation and Implementation. In: Schmid, Günther/O'Reilly, Jacqueline/Schömann, Klaus (Hrsg.), International Handbook of Labour Policy and Evaluation. Cheltenham und Brookfield, S. 198 - 231.
- Schmid, Günther/O'Reilly, Jacqueline/Schömann, Klaus (Hrsg.) (1996): International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation. Cheltenham und Brookfield
- Schmid, Günther u. a. (1999): Zur Effektivität aktiver Arbeitsmarktpolitik. Erfahrungen aus einer integrierten Wirkungs- und Implementationsstudie. In: MittAB 4, S. 547-563.
- Schnur, Peter/Ulrich Walwei/Gerd Zika (2000): Strategiebündel des IAB auf dem Prüfstand. Die Chancen für eine Umsetzung der Vorschläge vom Sommer 1996 sind gestiegen. IAB-Kurzbericht Nr. 2 vom 24.3.2000.
- Spitznagel, Eugen (1989): Zielgruppenorientierung und Eingliederungserfolg bei Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM). In: MittAB 4, S. 523-539.
- Spitznagel, Eugen/ Emil Magvas (1997): Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – Berufliche Eingliederung und Einkommenssituation der Teilnehmer. In: Bilenski, H. u.a. (Hrsg.), Der Arbeitsmarkt Ostdeutschlands im Umbruch. Datensätze, Methoden und ausgewählte Ergebnisse des Arbeitsmarkt-Monitors 1989-1994. BeitrAB 210. Nürnberg, S. 192-208.
- Spitznagel, Eugen/Bernhard Teriet (2000): Substitution von Überstunden – Das BAFF-Modell im Arbeitsamtsbezirk Neuwied. IAB-Werkstattbericht Nr. 2 vom 18.1.2000
- Stockmann, Reinhard (Hrsg.) (2000): Evaluationsforschung. Reihe Sozialwissenschaftliche Evaluationsforschung, Band 1. Leske und Budrich. Leverkusen.
- Tronti, Lionello (1998): Benchmarking: Performanz von Arbeitsmärkten und Arbeitsmarktpolitik. inforMiSEP Nr. 61, Frühjahr 1998.
- Vollkommer, Dieter (2000): Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik: Verbleibsquoten von ABM-Teilnehmern in Eingliederungsbilanzen. IAB-Werkstattbericht Nr. 5 vom 22.4.2000.
- Wießner, Frank (1998): Das Überbrückungsgeld als Instrument der Arbeitsmarktpolitik – eine Zwischenbilanz. In: MittAB 1, S. 123-142.
- Wießner, Frank (2000): Erfolgsfaktoren von Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit. Eine multivariate Betrachtung vormals arbeitsloser Existenzgründer, die vom Arbeitsamt mit dem Überbrückungsgeld (§ 57 SGB III) gefördert wurden. In diesem Heft.
- Wolfinger, Claudia/Brinkmann, Christian (1996): Arbeitsmarktpolitik zur Unterstützung des Transformationsprozesses in Ostdeutschland. In: MittAB 3, S. 331-348.
- Zängle, Michael (2000 a): Eingliederungsbilanzen in der Praxis. hiba Durchblick Nr. 2.
- Zängle, Michael (2000b): Eingliederungsbilanzen und dezentrale Steuerung. Unveröffentlichtes Manuskript.

7 Anhang: Einschlägige IAB-Projekte

(laufende, z.T. auch abgeschlossene, in Vorbereitung befindliche)

An dieser Stelle sollen lediglich die für die aktuelle Diskussion besonders relevanten mikroanalytischen IAB-Projekte zu BA-Instrumenten (einzeln und übergreifend)⁴² kurz skizziert werden, und zwar nach Maßnahmebereichen und schematisch mit folgenden Angaben:

- a) aktueller Status
- b) Hauptzielsetzung
- c) Methodischer Ansatz
- d) Veröffentlichungen
- e) Sonstiger Hinweis.

Auf die Notwendigkeit und Bedeutung makroanalytischer Studien des IAB zu den Maßnahmewirkungen wurde im Ab-

⁴² Jeweils mit Projektnummer, wobei die vorangestellte Ziffer den bearbeitenden IAB-Arbeitsbereich benennt. Ausführlichere Projektdarstellungen enthält der IAB-Arbeitsbericht.

schnitt 4 bereits hinreichend hingewiesen (vor allem Berechnung von Entlastungs- und Budget-Effekten, gesamtfiskalische Kostenrechnungen, Modellsimulationen zu Beschäftigungsschaffenden Maßnahmen und zielgruppenspezifischen Lohnsubventionen).

Qualifizierung (Fortbildung und Umschulung)

3 – 200 und Einzelanalysen

- Mit Umstellung der BA-Statistiken (im Zusammenhang mit den Eingliederungsbilanzen) auf neue Fachverfahren wurden vierteljährliche Meldungen an die Arbeitsämter, die Landesarbeitsämter, die Fachabteilungen und den BMA (mit Verbleibinformationen) wegen Fortfall der Datengrundlage bis auf weiteres beendet. Davon betroffen sind auch weitere aktuelle Analysen.
- Individueller Verbleib von erfolgreichen Maßnahmeteilnehmern und von Abbrechern
- Datenabgleiche mit Beschäftigtenstatistik und Leistungsempfängerstatistik
- Zuletzt Blaschke/Nagel (1995).
- Im wesentlichen auf dieser Basis auch Blaschke/Nagel (1999)

6 – ... Ein Ansatz zur Evaluation eines arbeitsmarktpolitischen Programms mit prozessproduzierten Längsschnittdaten

- Im Mai 2000 beendet
- Erste Erfahrungen mit eingepassten FuU-Meldungen in die IAB-Beschäftigtenstichprobe sammeln und Erfolg der Maßnahmen errechnen.
- Mittels eines hierarchischen Matching-Ansatzes wurden zu Abgängern aus FuU „Doppelgänger“ gebildet und deren Berufsbiografien nach dem Ende von FuU betrachtet. Basis: prozessproduzierte Daten.
- Bender/Klose in diesem Heft
- Projekt geht im nachfolgenden Projekt auf.

6 – ...FuU-Evaluation: Über die Wirksamkeit von FuU-Maßnahmen – ein Evaluationsversuch mit prozessproduzierten Daten aus dem IAB

- April 2000 - September 2005
- Grundlegendes Projekt, dass einen mikroanalytischen Ansatz verfolgt und sich stark an vorhandene externe Arbeiten anlehnt.
- Es sollen hier u.a. unterschiedliche Maßnahmearten, Maßnahmekarrieren und verschiedene Erfolgskriterien betrachtet werden. Als Datengrundlage wird die IAB-Beschäftigtenstichprobe 1975-1995 (mit diversen Anreicherungen) verwendet.
-
- Das Projekt wird mit externen Kooperationspartnern durchgeführt.

Beschäftigungsschaffende Maßnahmen (ABM, SAM „klassisch“)

2 – 215 und 2 - 340: Beschäftigungsstrukturen und gesamtwirtschaftliche Auswirkungen von Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM) sowie: Analyse von Wirkungen der Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM)

⁴³ Zu den „realen Wirkungen“ von Maßnahmen wird voraussichtlich ein Auftragsprojekt vergeben, das sich (wie bei den Teilprojekten zu betrieblichen Einstellungshilfen) unmittelbar mit dem „Hauptprojekt“ zur Eingliederung verknüpft.

- Abgeschlossen
- Zielgruppenorientierung, Eingliederungserfolg, Produktions- und Beschäftigungseffekte; regionale Optimierung des Mitteleinsatzes; Darstellung realer Wirkungen von ABM; gesamtfiskalische Kosten- Nutzen-Analyse
- Repräsentativerhebungen in den Arbeitsämtern (Aktenauswertung); Input-Output-Analyse; Beschäftigungsfunktionen, Abgleich mit Leistungsempfängerdateien und Verlaufsuntersuchung, Befragung von ABM-Trägern
- u.a. Spitznagel (1989), Bach/Spitznagel (1992) und Autoren-gemeinschaft (1997)
- Nutzung für die Mittelverteilung nach LAÄ auf der Basis eines IAB-Indikators, Vorschlag einer zielgruppen- und eingliederungsorientierten BA-Statistik

2 – 411: Analyse von Wirkungen der Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM) in den neuen Bundesländern

- abgeschlossen
- Untersuchung der Zielgruppenorientierung, des Eingliederungserfolgs und der realen Wirkungen von ABM;
- Repräsentativerhebung in den Arbeitsämtern (Aktenauswertung); Auswertung des „Arbeitsmarkt-Monitors“ (Ost)
- u.a. Spitznagel/Magvas (1997).

10 – 450 Untersuchung zur Implementation und Wirksamkeit der Lohnkostenzuschüsse nach § 249 h in den neuen Bundesländern

- 1996 abgeschlossen
- Strukturen der Förderung (Träger, Förderbereiche, Finanzierung Teilnehmer), Einschätzung von Erfolgchancen (Dauerhaftigkeit der Arbeitsplätze, Verbleib der Geförderten)
- Repräsentative Stichprobe von Maßnahmen (1994), Trägerbefragung
- U.a. Wolfinger/Brinkmann 1996.
- Ergänzende regionale Fallstudien zu den strukturellen Wirkungen der Maßnahmen waren zunächst vorgesehen, wurden aber nicht durchgeführt

10 – ... Eingliederungseffekt und weiterer Nutzen von ABM und SAM für die Geförderten unter besonderer Berücksichtigung von „SAM für Ältere“⁴³

- in Vorbereitung
- Netto-Eingliederung in nicht geförderte Beschäftigung, strukturelle Wirkungen in der Region
- Austritte aus Maßnahmen zunächst des 1. Hj. 2000, (möglicherweise 30 000 – 50 000 Förderfälle), Datenanreicherung für Förderfälle und Vergleichsstichprobe durch Biografierekonstruktion/Befragung
- Stichprobenziehung zeitgleich mit erstmaliger zentraler und instrumentenübergreifender Erschließung der Maßnahmeteilnehmer aus den Fachverfahren, Kooperation mit externen Kooperationspartnern.

Betriebliche Einstellungshilfen (EGZ, EZN, Bhi, Ev, SAM OfW)

10-497 Selektivität und Eingliederungserfolg betriebsbezogener Eingliederungshilfen

- laufend
- Selektivität und individueller Eingliederungserfolg (Netto-Effekte)
- Repräsentative Stichprobe (8000 Zugänge in Förderung)

Anfang 1999), Vergleichsgruppenbildung (Arbeitslose), zusätzliche Experteneinschätzungen durch Fachkräfte (Teilnehmer und Vergleichsgruppe), Datenabgleiche zum Verbleib (arbeitslos, erwerbstätig) nach unterschiedlichen Zeiträumen

d) Jaenichen (1999) und Jaenichen in diesem Heft.

10-498 Betriebsbezogene Einstellungshilfen und betriebliches Einstellungsverhalten

a) laufend

b) Akzeptanz, Einfluss auf Einstellungsentscheidungen, Einsatz und Verbleib von Geförderten im Förderbetrieb, betriebliche Einschätzungen zur Förderung

c) Repräsentative Befragung von Förderbetrieben, z.T. Vergleich mit Nicht-Förderbetrieben (Betriebspanel), ergänzende Betriebs-Fallstudien

d) Ende 2000 (geplant)

e) Auftragsprojekt an Infratest Burke, München

Überbrückungsgeld

10-471 Förderung der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit nach § 55a AFG/§57 SGB III

a) laufend, Ausweitung auf 5-jährigen Beobachtungszeitraum

b) Strukturen, Verbleib, Beschäftigung weiterer Personen, Einfluss der Förderung auf das Existenzgründungsgeschehen, Erfolgsdeterminanten

c) „quasi-repräsentative“ Stichprobe von rd. 4000 Förderfällen aus 1994/95 (altes und neues Förderrecht), Aktenrecherche, mehrfache Nachbefragung, z. T. auch Monitoring-Funktion,

d) Wießner (1998) und Wießner in diesem Band

Sozialplanmaßnahmen

10-508 Begleitforschung zu den Zuschüssen zu Sozialplanmaßnahmen

a) laufend

b) Inhalte, Ziele, Organisationsformen von Maßnahmen, Struktur und Verbleib der Teilnehmer, Kosten, Be- und Entlastungen durch diesen Neuansatz

c) Implementationsstudie mit qualitativen und quantitativen Bausteinen

d) Kirsch u.a. (1999 und 2000))

e) Auftragsprojekt an IAT, Gelsenkirchen; Abschlussbericht Ende 2000

Freie Förderung

2-510 Möglichkeiten und Grenzen der Substitution von Überstunden durch befristete Beschäftigung - Evaluation eines Modellversuchs

a) laufend

b) Untersuchung von Umfang und Nachhaltigkeit der Substitution sowie des Eingliederungserfolgs

c) Repräsentative Betriebsbefragung

d) Spitznagel/Teriet (2000).

10-518 Beiträge zur Evaluation von Neuansätzen der Arbeitsförderung nach § 10 SGB III

a) laufend

b) Projektbezogene Modellevaluationen in ausgewählten Förderbereichen

c) Fallstudien mit quantitativen und qualitativen Komponenten, experimentelles Design zur Evaluation des Projektes „EVA“ (Entwicklungs- und Vermittlungsassistenten) im AA Siegen (durch Prof. Trube, vgl. Luschei/Trube

d) Brinkmann (1998); Luschei/Trube (1999) und in diesem Band.

e) Teils Eigenprojekt (ergänzende Existenzgründungsförderung, Maßnahmen für Jugendliche, Lohnsubventionen zum Entstehen zusätzlicher Arbeitsplätze), teils Fremdaufträge (Evaluationsbericht über Job-Center in Dannenberg, Soltau und Uelzen liegt vor, z.Z. laufende Projekte in den AÄ Hamburg, Berlin Mitte, Siegen, Frankfurt/M., Köln und Stuttgart)

ESF-BA-Programm (Ergänzung des SGB III aus Mitteln des Europäischer Sozialfonds)

10/3 – 468 Begleitforschung

a) laufend (Fortsetzung der Evaluation für die neue Förderperiode 2000-2007)

b) Evaluation des Programms und seiner Einzelinstrumente

c) mikroanalytische Untersuchungen zur ESF-Ergänzung von FbW, Trainingsmaßnahmen, Existenzgründungsförderung, Qualifizierung bei Kurzarbeit (Datenabgleiche, z.T. repräsentative Befragungen von Geförderten und Vergleichsgruppen); aggregierte Verbleibs- und Wirkungsanalysen (regionale Meso-Ebene); Programmevaluation im übergreifenden Kontext von ESF-Bund-Länder-Programmen.

d) Deeke (1999), Deeke/Hülser/Wolfinger (1997).

e) Umsetzung des § 3 der Verwaltungsvereinbarung zwischen BMA und BA zum ESF-BA-Programm vom 03.02.2000, Ko-Finanzierung über ESF (Technische Hilfe)

Jugendsofortprogramm

4-486 Jugendarbeitslosigkeit – Begleitforschung zum Sofortprogramm der Bundesregierung zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit

a) laufend

b) Eingliederung in Ausbildung und Arbeit

c) 5 Teilprojekte:

Analyse von Daten der Arbeitsämter (coSach); Mehrfachbefragung von 5000 Maßnahmeteilnehmern; qualitative Interviews von 70 Teilnehmern mit schwierigen Biografien; Institutionenbefragung zur Durchführung und Bewertung des Sofortprogramms; Vergleichsgruppenanalysen Teilnehmer an SPR zu arbeitslosen Jugendlichen

d) –

e) Verwaltungsvereinbarung und Finanzierung durch BMA

Gemeinnützige Arbeitnehmerüberlassung

10-483 A Wissenschaftliche Begleitung der gemeinnützigen Arbeitnehmerüberlassung in Rheinland-Pfalz

a) abgeschlossen

b) Eingliederungserfolg, Implementationsaspekte

c) Vergleichsgruppenbildung durch Auswertung von Vermittlungsunterlagen (coArb), Datenabgleich, ergänzende qualitative Untersuchungsteile

d) u.a.: Almus u.a. (1999)

e) Auftragsprojekt an ZEW, Mannheim, mit explorativen Aspekten hinsichtlich der Vergleichsgruppenbildung, die

mit aufwendiger „Handarbeit“ vorgenommen werden musste

Instrumentenübergreifend: Regionale Mittelverteilung

6-507: Die regionale Mittelverteilung für den Eingliederungstitel

- a) laufend
- b) Optimale Mittelverteilung für den Eingliederungstitel gemäß gesetzlicher Kriterien
- c) Kreation eines Schlüssels für den Verteilungsmodus, der wesentlich auf einem Arbeitsmarktgesamtindikator beruht
- d) Blien (1998)

Instrumentenübergreifend: Eingliederungsbilanzen

6 – ... Clusteranalytische Typisierung der west- und ostdeutschen Arbeitsamtsbezirke zur vergleichenden Betrachtung regionaler Eingliederungsbilanzen

- a) laufend
- b) Bereits im Vorfeld der ersten Eingliederungsbilanz (1998) wurde der Versuch unternommen, Arbeitsamtsbezirke, die ähnliche Rahmenbedingungen für die Wiedereingliederung Arbeitsloser aufweisen, zu identifizieren. Diese Arbeiten sollen mit einer Analyse regionaler Verbleibsquoten (FbW, ABM, klassische SAM) fortgesetzt werden, d. h. es wird versucht, empirische Erkenntnisse darüber zu gewinnen, welche Regionalfaktoren maßgebend sind für die regionalen Eingliederungsergebnisse und sich daher für eine Weiterentwicklung der vorliegenden Regionalklassifikation eignen.
- c) aggregatstatistische Querschnittsanalysen mit Regionaldaten aus den Eingliederungsbilanzen und weiteren BA-Statistiken

d) Hirschenauer (1999)

6 - ... Regionale Arbeitsmarktpolitik im Spiegel von Eingliederungsbilanzen – Determinanten der Wirkung von Arbeitsmarktpolitik

- a) in Vorbereitung
- b) Determinanten des Verbleibes von Maßnahmeteilnehmern
- c) multiple lineare Regression auf Basis der unterjährigen Eingliederungsbilanz
- d) Vollkommer (2000).

Instrumentenübergreifend: „Profiling“

6/10 – 530 Begleitforschung zum Modellprojekt „Frühzeitige Erkennung des Risikos längerfristiger Arbeitslosigkeit durch ‚Profiling‘ und Entwicklung neuartiger Verfahren zur Verringerung dieses Risikos durch systematisches Fall-Management unter Beteiligung von Dritten“

- a) laufend
- b) Früherkennung von Risiken und frühzeitiger Maßnahmen-einsatz
- c) Identifizierung von potentiellen Langzeitarbeitslosen beim Zugang in die Arbeitslosigkeit (in 3 Modellarbeitsämtern), experimentelles Design zur Bildung einer Kontrollgruppe von potentiellen Langzeitarbeitslosen, Datenabgleiche (Verbleib in Arbeitslosigkeit) zur Überprüfung und Verbesserung des Profiling-Rasters und zum Netto-Effekt der Einschaltung von Dritten (Fall-Management)
- d) –
- e) Eines von zwei derzeit praktizierten „echten“ experimentellen Designs zur Evaluation im Bereich der Arbeitsmarktpolitik, zum zweiten vgl. Luschei/Trube (1999, s.o. Freie Förderung)