

Frischer Wind

in der BA, dem IAB und dem „Evaluationsgeschäft“



Fachtagung „Wirkungsforschung und
Politikberatung – eine Gratwanderung?“

24./25. Februar 2005, Bonn

Christian Brinkmann
Gesine Stephan

Gliederung

1. Die Arbeitsmarktreformen
2. Evaluationsforschung:
Gesetze, Daten, Methoden und Probleme
3. Laufende und anstehende Evaluationsprojekte
4. Das „Evaluationsgeschäft“

1 Die Arbeitsmarktreformen

Hartz I bis IV

- Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik:
 - Verstärkte Aktivierung
 - Neuorganisation BA
 - Reform bestehender bzw. Einführung neuer Instrumente
- Rahmenbedingungen für Beschäftigung:
 - Anreize zur Tätigkeit im Niedriglohnsektor
 - Deregulierung des Arbeitsmarktes
- Nächste Schritte:
 - Identifizierung von Risikobereichen und gegebenenfalls „Nachsteuern“
 - Umsetzung „belastbarer“ Ergebnisse der Wirkungsforschung

2 Evaluationsforschung: Gesetze, Daten, Methoden und Probleme

Wirkungsforschung - im Namen des Gesetzes

- § 282 SGB III: Auftrag zur Wirkungsforschung
 - Ständige Aufgabe des IAB, Verbesserung Datenzugang für „Externe“
 - Gegenstände der Arbeitsmarktforschung: Effektivität (Eingliederungseffekte, Beschäftigungsfähigkeit, Wirkungen auf regionaler Ebene, volkswirtschaftliche Nettoeffekte), Effizienz (Kosten-Nutzen-Relationen), Auswirkungen auf Erwerbsverläufe
- § 55 SGB II: Auftrag zur Wirkungsforschung an die BA bzw. das IAB, Dritte können beauftragt werden
- § 6c SGB II: Auftrag zur Wirkungsforschung zur Experimentierklausel des Optionsgesetzes an das BMWA

Meilensteine der Datenentwicklung in der BA

- Aufbau zeitraumbezogener und verknüpfbarer Datenbasen in der BA (seit dem Jahr 2000 einheitliche Kundennummer)
 - Zwischenlösung Maßnahme-Teilnehmer-Gesamtdatenbank (MTG) des IAB, verknüpfbar mit „Arbeitslosendatei“ BewA
 - Entwicklungsprojekt „Integrierte Erwerbsbiografie“ (IEB) des IAB
 - Projekt „Biografische Daten“ der BA
- Aufbau eines Forschungsdatenzentrums (FDZ) der BA im IAB

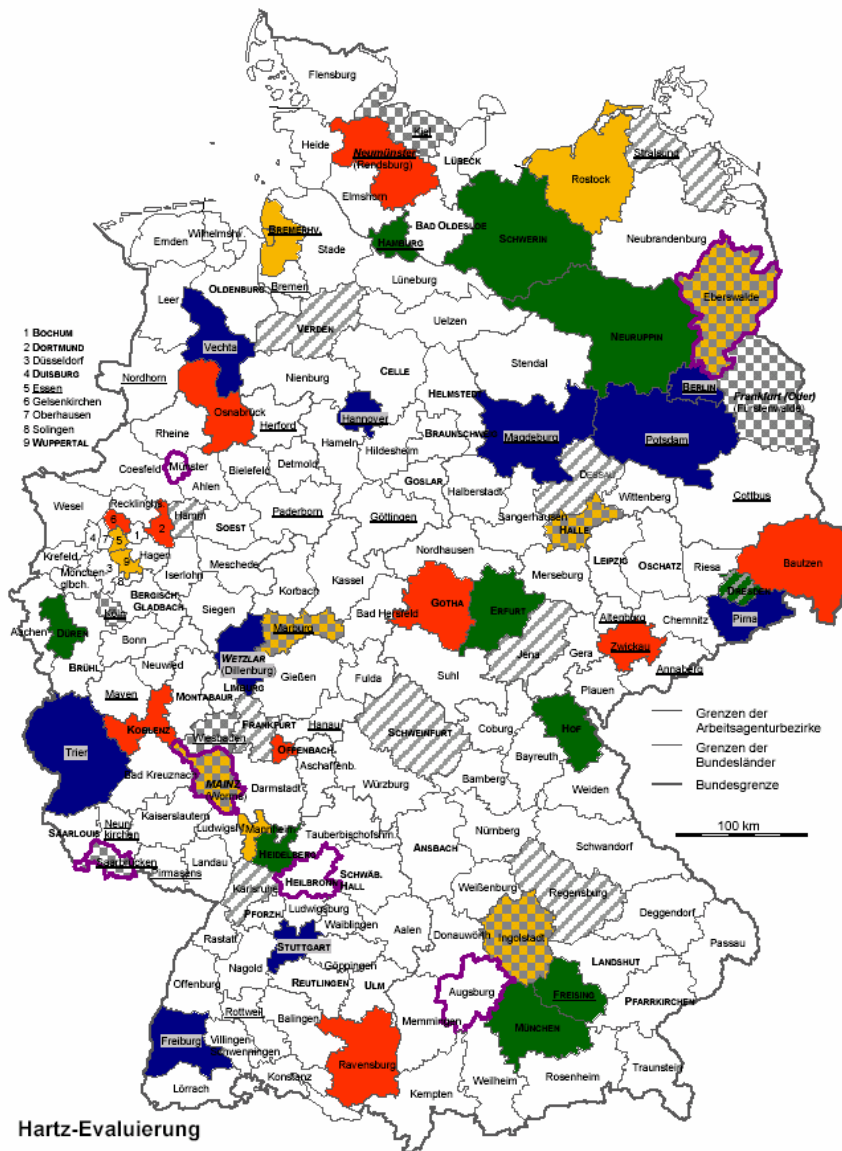
Methodische Standards

- Prozess- und Implementationsanalyse
- Mikroökonomische Methoden
 - Fundamentales Evaluationsproblem: Herstellung kontrafaktischer Situation
 - Adäquate Kontrollgruppengenerierung durch soziale Experimente oder Matching-Verfahren
- Makroökonomische Methoden
 - Indirekte Effekte: Makroeffekte weichen von Mikroeffekten ab
 - Schätzung erweiterter Matching-Funktion oder Beveridge-Kurve im Rahmen regional aggregierter Wirkungsanalysen

Die überforschte Republik...

Team Dr. Kaltenborn,
7. Entwurf, 25. November 2004

Hartz-Evaluierung: Agenturbezirke für Implementationsanalysen



Hartz-Evaluierung

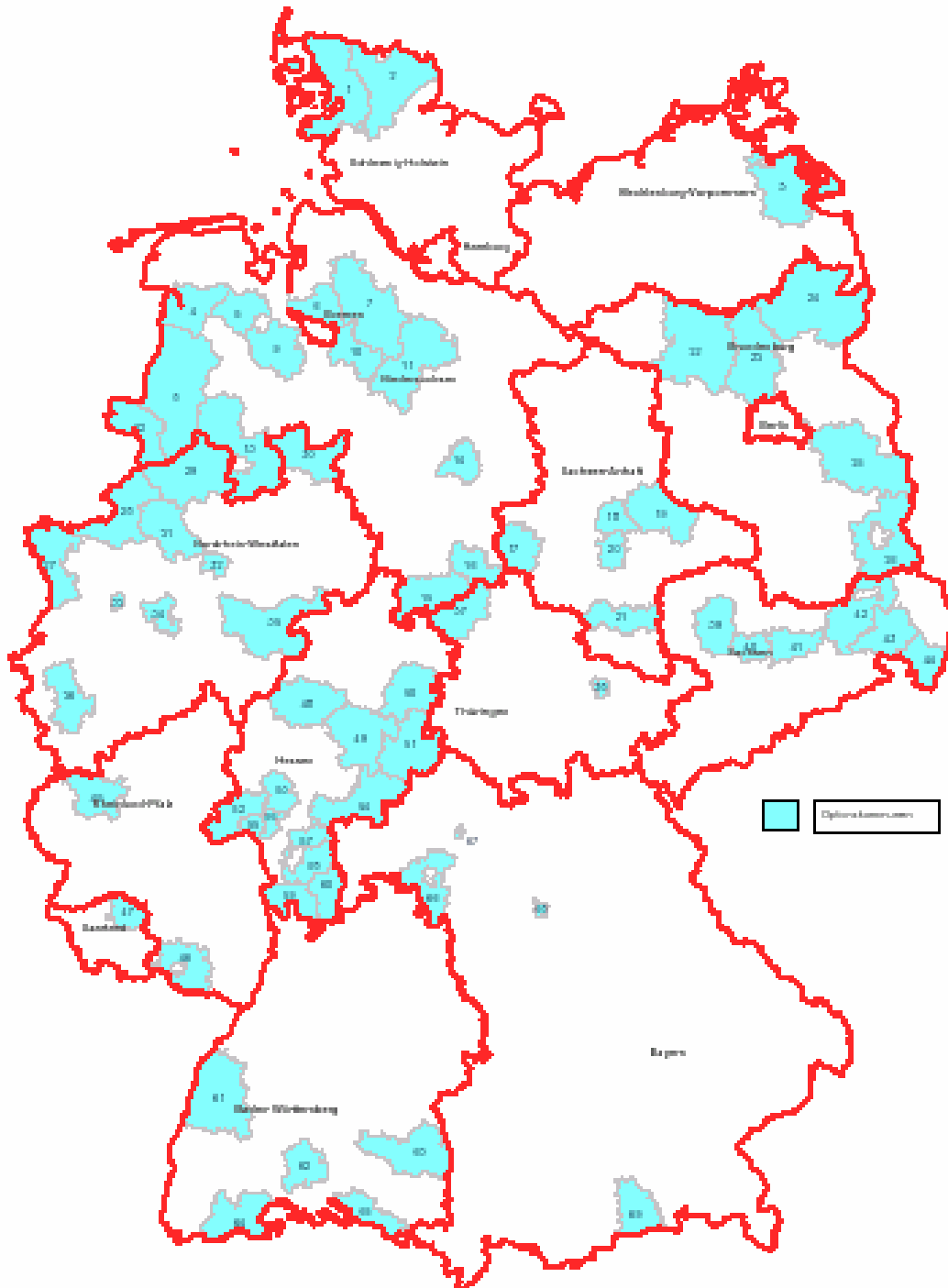
- Modul 1a WZB / infas
- Modul 1b IZA / DIW / infas
- Modul 1c SÖSTRA / IMU-Institut / PIW / COMPASS
- Modul 1d ZEW / IAB / IAT
- Modul 1e IAB / DIW / sinus / PD Kritikos
- Modul 1f RWI / ISG / IWH / GISA / Prof. Burda (Berlin Mitte einbezogen)
- Arbeitspaket 2 iso-Institut / Peter Ochs

MoZaRT, IAB-Vermittlungsstudie und FAIR

- Unterstrichen: MoZaRT (Berlin Nord und Berlin Ost einbezogen)
- FETT UND GROSSBUCHSTABEN:** IAB-Vermittlungsstudie (Berlin Mitte einbezogen)
- Fett und Kursiv:** FAIR (nur einzelne Dienststellen)

Die durchlöchererte Republik...

Optionskommunen



Evaluation ist weiterhin ein schwieriges Geschäft...

- *„Noch nie wurde im Bereich Arbeitsmarktregulierung gleichzeitig an so vielen Stellschrauben gedreht.“ Hagen/Spermann (2004)*
- Diskrepanz zwischen Wirkungszeiträumen und zeitlichen Evaluationsvorgaben der Politik
- Zum Teil schwer quantifizierbare Ziele (z.B. Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit)
- Verbesserte Datenzugänge - aber auch neue Datenprobleme
- Weiterhin bestehende Methodenprobleme

3 Laufende und anstehende Evaluationsprojekte

Ein (selektiver) Überblick

- Aufträge zur Evaluation der Hartz-Gesetze durch das BMWA
 - Umbau der Instrumente (erste Ergebnisse 6/2005)
 - Umbau der Bundesagentur für Arbeit (erste Ergebnisse 6/2005)
 - Image-Studien Arbeitnehmer und Arbeitgeber
 - Forschung zum Optionsgesetz (in Vorbereitung, Zeithorizont 2008)

- IAB-Projekte (einschließlich Auftrags- und Kooperationsprojekte)
 - ABM, Einschaltung Dritter, Eingliederungszuschüsse, ESF-BA-Programm, FbW, Ich-AG, PSA, Vermittlungsgutscheine
 - Teilanalysen zu Mini-Midi-Jobs, Befristungen, Leiharbeit
 - Forschung nach § 55 SGB II (in Vorbereitung)

Erste Früchte der Anstrengungen

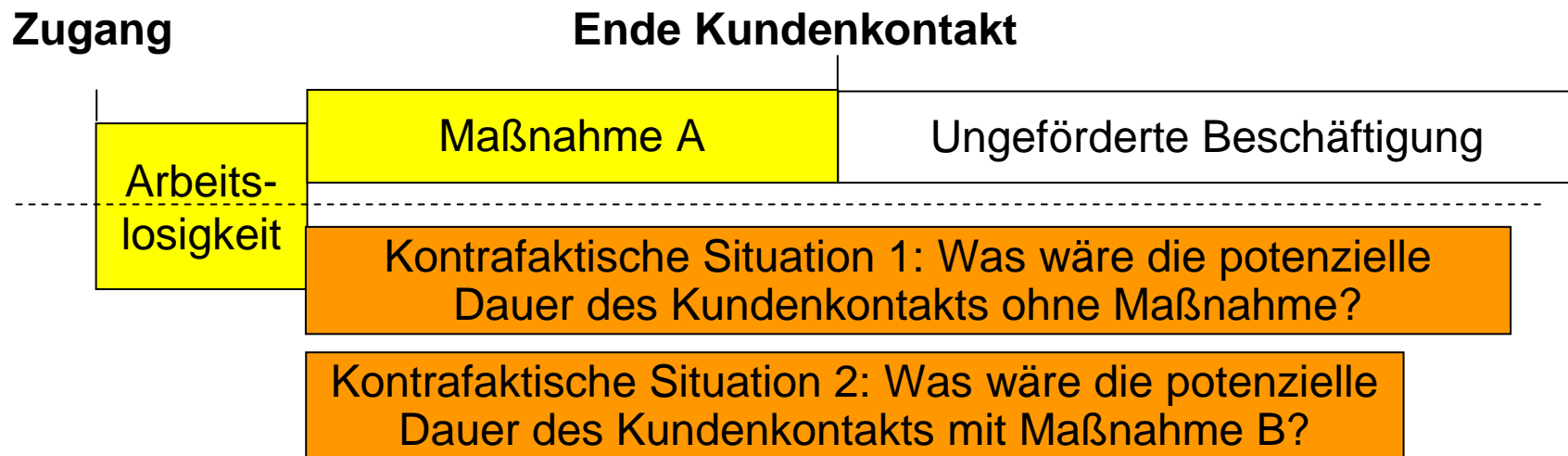
- Neue integrierte Datenbasen bieten die Chance, zur Steigerung von Effektivität und Effizienz der Arbeitsmarktpolitik beizutragen
- Erste Lehren aus längerfristig angelegten Evaluationsprojekten
 - ABM (Hujer): Deutliche Unterschiede für Subgruppen, insgesamt kaum positive Eingliederungswirkungen
 - FuU (Lechner): Kurzfristig negative Effekte, langfristig (> 8 Jahre) positive Effekte, Hinweise auf suboptimale Programmzuweisung
 - Vermittlung (ZEW, Hujer, sinus): Positive Effekte auf individueller Ebene, die auf volkswirtschaftlicher Ebene stark zurückgehen

Aktuelle Entwicklungslinien

- Instrumentenübergreifende Evaluation fürs operative Geschäft
 - Statistical Assisted Programme Selection **SAPS** (Lechner für die Schweiz): Kurz vor Pilotphase
 - Treatment Effects and Prediction **TrEffer**: (Rubin, BA, IAB für Deutschland): Entwicklungsstatus

■ TrEffer „in a nutshell“

- Ziel: „Effektive“ Zuweisung von Maßnahmen zu Kunden der BA
- Mittel: Individuelle Vorhersage der Dauer des Kundenkontakts bei Nichtgewährung bzw. bei Gewährung unterschiedlicher Maßnahmen
- Methode: Ergänzung auf Basis der Dauern vergleichbarer Personen mit Hilfe von Multiple Imputation- und Matching-Verfahren
- Herausforderungen: Bereitstellung geeigneter Individualdatenbasis, Vergleichsgruppenbildung in ausreichender Qualität



4 Das „Evaluationsgeschäft“

Entwicklung des „Evaluationsmarktes“ in Deutschland

- Gestiegene Nachfrage nach Evaluationsstudien bei relativ geringer Zahl etablierter und kompetenter Anbieter
 - Märkte: Implementationsanalysen, ökonometrische Analysen
 - Anbieter: Private, gemeinnützige, staatliche und universitäre Forschungsinstitute
 - Nachfrager: Staatliche Behörden und Forschungseinrichtungen, private Stiftungen
- Tendenz zur Bildung von Konsortien
 - Begründung: Kombination von Stärken (z. B. Implementationsanalyse und ökonometrische Analyse) und Ausgleich Schwächen
 - Hartz-Evaluation: Im Regelfall Beteiligung an einem Modul

Offene Fragen zum „Evaluationsgeschäft“

- Begründung und Ertrag
 - Welche Motive liegen der gestiegenen Nachfrage letztlich zugrunde?
 - Verbessert sich die Verzahnung zwischen Forschung, Behörden und Politik? Gehen Forschungsergebnisse stärker in den politischen Prozess ein?
- Marktstruktur
 - Führt die gegenwärtig gestiegene Nachfrage nach Evaluationsstudien zu Markteintritten oder steigenden Preisen oder sinkender Qualität?
 - Was folgt aus dem erkennbaren Zwang zur Bildung von Konsortien bei den „Hartz-Evaluationen“ – Kosteneffizienz oder Verdrängung kleiner „Einzelkämpfer“ (z.B. Universitätsinstitute)?