

”Perspektiven aktiver Arbeitsmarktpolitik” – Evaluationsergebnisse zur aktiven Arbeitsmarktpolitik in der Diskussion – Die durch die BA geförderte berufliche Weiterbildung

Bernd Fitzenberger – ALU Freiburg, IFS, IZA, ZEW

Übersicht

1. Einleitung: Das Warum und Wie der Evaluation der Wirkungen der Aktiven Arbeitsmarktpolitik ...
2. Ausgewählte Empirische Ergebnisse
3. Forschungsbedarf: Was wissen wir nicht?



ALBERT-LUDWIGS-
UNIVERSITÄT FREIBURG

1. Einleitung

- Forderung nach Evaluation wird von Wissenschaft seit mindestens 10 Jahren vehement gefordert
 - Hohe Ausgaben und geringes Wissen über Wirkungen der Politik
 - Ziele und Erfolgskontrolle (SGB III, Job-Aktiv, Hartz)
 - Datenverfügbarkeit
- Falsche und richtige Erfolgsmessung: das Evaluationsproblem
Mikro und Makro: Kontrollgruppenproblem und Endogenität der Politik
Effektivität (wie wirkt das?) und Effizienz (Kosten-Nutzen-Analyse, lohnt sich das?)
- Träume eines Wissenschaftlers werden wahr (IABS, ST35, IEB, MTG, Isaak):
Es hat sich viel getan ... (IAB, Lechner, Hujer, Fitzenberger)

- AFG (80er Jahre, 90er Jahre) – Schätzung langfristiger, durchschnittlicher Maßnahmeeffekte für breite Kategorien der beruflichen Weiterbildung:
Überraschung: Fitzenberger/Speckesser/Osikominu/Völter und Lechner/Miquel/Wunsch zeigen positive Beschäftigungswirkungen, die teilweise erst langfristig sichtbar sind
– und das sogar für Programme in Ostdeutschland
Achtung: Methodische Unterschiede!
- SGB III ab 2000 – FbW zwischen 2000 und 2001 – Schätzung kurz- und teilweise mittelfristiger, durchschnittlicher Maßnahmeeffekte für breite Kategorien der beruflichen Weiterbildung plus Trainingsmaßnahmen: Kein Konsenz!
– Biewen/Fitzenberger/Osikominu/Waller finden für Westdeutschland teilweise positive Beschäftigungswirkungen, nicht jedoch für Ostdeutschland – hohe Heterogenität der Effekte – positive Einschätzung von Trainingsmaßnahmen (Hujer/Thomsen/Zeiss)
– Lechner/Wunsch finden nun keine positiven Beschäftigungswirkungen
Achtung: Methodische Unterschiede!
- Vor versus nach Hartz: Schneider/Brenke/Hess/Kaiser/Steinwede/Uhlendorff finden positive Effekte von FbW vor Hartz und eine gesteigerte Effektivität nach Hartz
Massive Reduktion von FbW: Mehr Effizienz durch weniger Maßnahmen?

- Fehler der Hartz–Evaluationen: Nicht alle Programme lassen sich mit dem gleichen methodischen Rahmen evaluieren oder sind methodisch angemessen evaluiert worden (Beispiele: ABM, EGZ); der zeitliche Rahmen oder der Evaluationsauftrag erlaubten es nicht, die Wirkungen aller Reformen zu evaluieren (Beispiele: Bildungsgutscheine, Zertifizierung, 70%–Regel)

Nicht erfüllter Traum eines Wissenschaftlers: Ich hätte mir einen kritischen Diskurs der Politik (des BMWA/BMAS) mit BA, IAB und Wissenschaft über die erzielten Ergebnisse gewünscht.

- Was bringen diese Ergebnisse? Kann man darauf eine Feinsteuerung der Maßnahmenzuweisung via Profiling aufbauen?
Vergangenheitsorientierter Richtungsmesser für die Politik: 0–1–Entscheidung über Abschaffung
Starke Reduktion von FbW in Westdeutschland könnte ein Fehler gewesen sein
- Feinsteuerung noch nicht möglich: Aggregation der Maßnahmen, fehlende Schätzung von heterogenen Effekten

Frage des Beraters auf Basis seiner Informationen:

Wen soll ich in welche Maßnahme schicken? Wenn überhaupt?

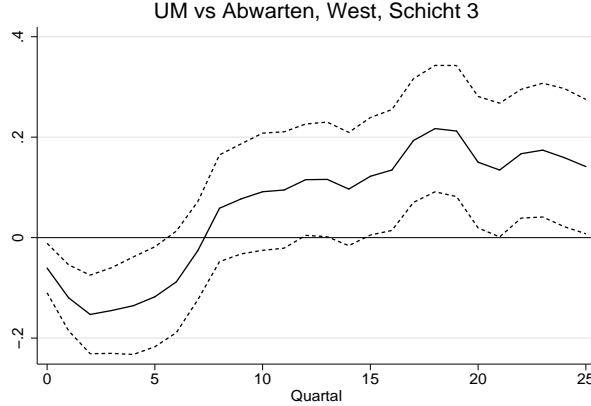
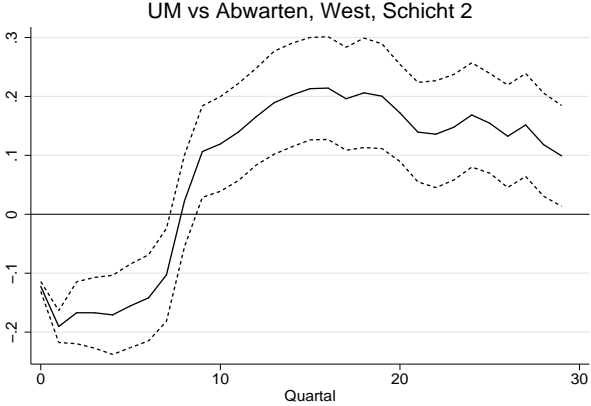
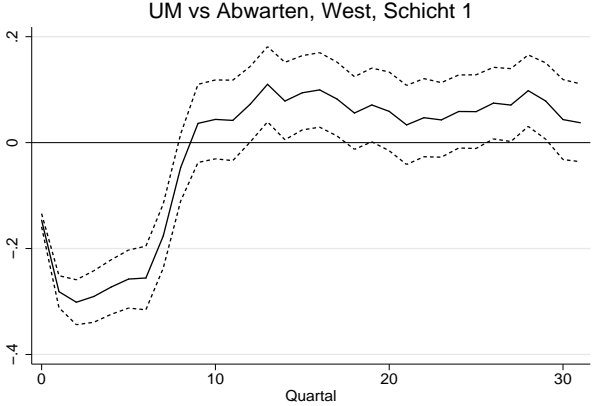
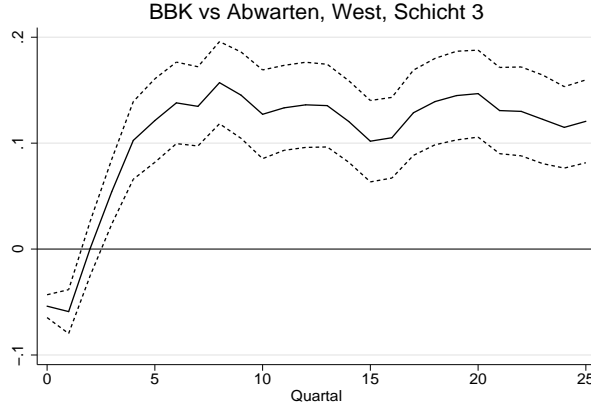
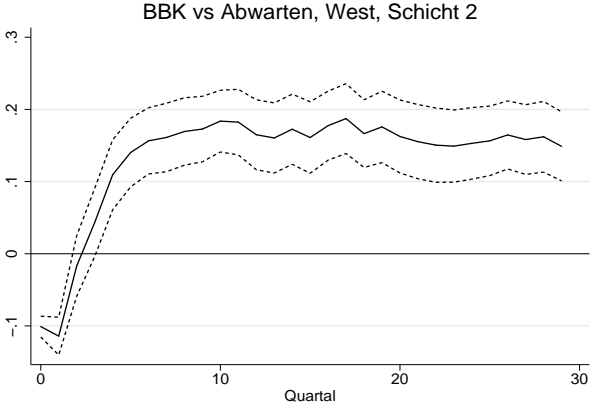
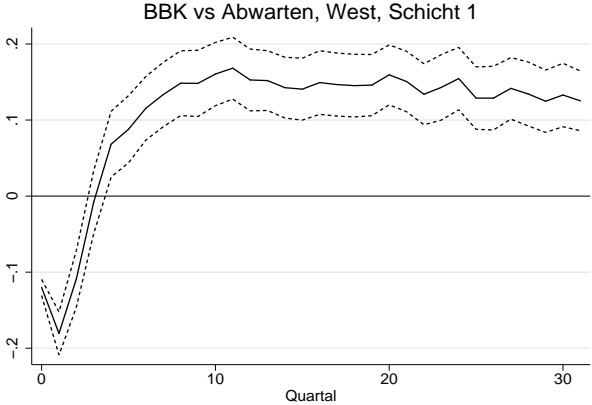
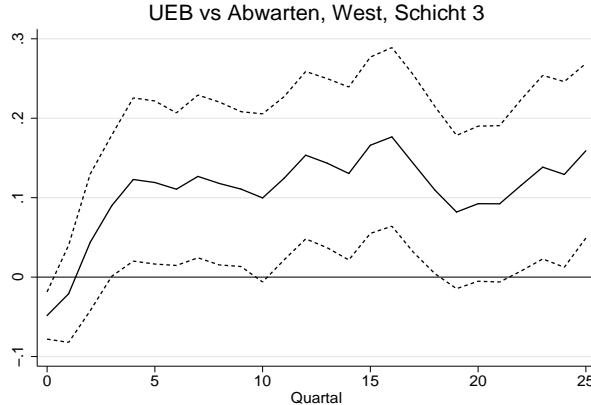
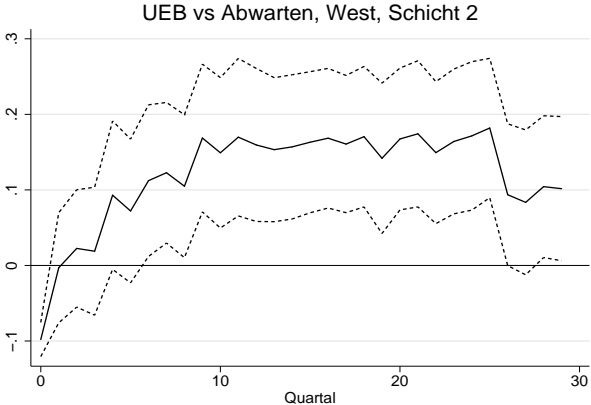
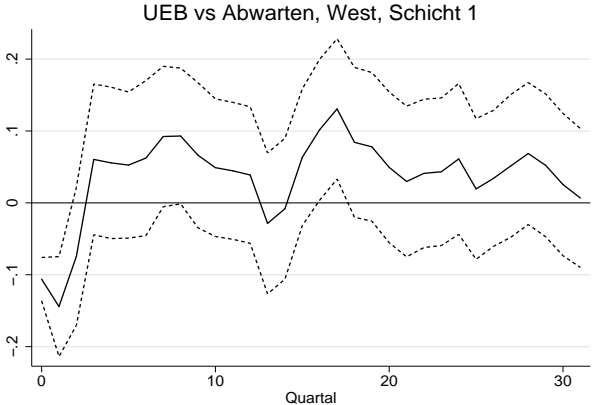
- Wir wissen nichts über bestimmte Teilgruppen der MaßnahmeteilnehmerInnen:
Berufsrückkehrerinnen, Langzeitarbeitslose mit bisheriger Dauer der Arbeitslosigkeit über 2 Jahren, SGB–II–Arbeitslose ...

2. Ausgewählte Empirische Ergebnisse

Ergebnisse aus Studien (Teilweise Zusammenfassung in ZAF Aufsatz 2007):

- Fitzenberger, B. und S. Speckesser (2007) “Employment Effects of the Provision of Specific Professional Skills and Techniques in Germany”, *Empirical Economics*.
- Fitzenberger, B., A. Osikominu und R. Völter (2008). “Get Training or Wait? Long Run Employment Effects of Training Programs for the Unemployed in West Germany”, *Annales d’Economie et de Statistique* (erscheint demnächst).
- Fitzenberger, B. und R. Völter (2007). “Long–Run Effects of Training Programs for the Unemployed in East Germany”, *Labour Economics*.
- Biewen, M. B. Fitzenberger, A. Osikominu, und M. Waller (2007) “Employment Effects of Short and Medium Term Further Training Programs in Germany in the Early 2000s”, *Discussion Paper*.
- Osikominu, R. (2008) “Is short training short–lived and long training longlasting? A Multi–State Duration Analysis of the Dynamic Effects of Training Schemes for the Unemployed”, unpublished Discussion Paper, ALU.

FUU-Daten: Durchschn. Maßnahmeeffekt für Teilnehmer Kohorte 93/94, Westdeutschland



Zusammenfassung

- Eintrittsstichprobe in Arbeitslosigkeit für West- und Ostdeutschland
FUU-Daten: 93/94, FBW-Daten: 00/01
- Beschäftigungseffekte:
FUU-Daten: bis 6 Jahre / FBW-Daten: bis 22 Monate nach Beginn der Maßnahme
- Ergebnisse: 'Maßnahme vs Warten'
 - In den meisten Fällen: negative Lock-in-Effekte kurzfristig und signifikante positive Maßnahmeneffekte mittel- und langfristig

- FUU-Daten:

- Lock-in Effekte am längsten für Umschulung und am kürzesten für Übungsfirma
- In den meisten Fällen: positive Effekte, aber geringere positive Effekte in Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland
- Die Vermittlung begrenzter beruflicher Kenntnisse zeigt meist die besten Beschäftigungseffekte für die Maßnahmeteilnehmer (dominiert teilweise Übungsfirma und Umschulung)

- FBW–Daten plus TM: Maßnahmenheterogenität
 - Sowohl Kurzzeitmaßnahmen als auch theoretische und praktische Weiterbildung weisen in West-deutschland großteils positive Effekte (5-10%) auf
 - Der kurzfristige Effekt von Kurzzeitmaßnahmen ist meist ähnlich oder sogar besser wie der längerer Maßnahmen, bei geringeren Lock-in–Effekten; es gibt aber Evidenz dafür, dass längere Maßnahmen für bestimmte Personengruppen mittelfristig starke, nachhaltige Effekte bewirken.
 - Effekte für Frauen sind größer als die für Männer
 - Praktische Weiterbildung tendenziell besser, insbesondere für Frauen
 - Größere Effekte für Langzeitarbeitslose
 - Praktisch keine positiven Effekte für Ostdeutschland
- Ergebnisse zeichnen ein etwas positiveres Bild der durch die BA geförderten beruflichen Weiterbildung im Vergleich zu früheren Studien mit Umfragedaten (insbesondere 90er Jahre)

3. Forschungsbedarf: Was wissen wir nicht?

- Wir wissen nichts über bestimmte Teilgruppen der MaßnahmeteilnehmerInnen: Berufsrückkehrerinnen, Langzeitarbeitslose mit bisheriger Dauer der Arbeitslosigkeit über 2 Jahren, SGB-II-Arbeitslose ...
- Wir wissen fast nichts über die Wirkung der FbW betreffenden Hartz-Reformen: Bildungsgutschein, Zertifizierung, 70%-Regel
- Wir kennen langfristige Wirkungen erst mit großer zeitlicher Verzögerung (90er Jahre)
- Nicht alle Programme “über einen methodischen Kamm scheren” ...
- Methodik: Selektion für viele Programme nicht durch Matching alleine beherrschbar → Natürliche Experimente (Reformen), Übergangsregeln
- Controlling der AAMP: Mut zu Experimenten und Selbstverpflichtung zu kontinuierlichem Monitoring/kontinuierlicher Evaluation

- Arbeitsmarktnahe berufliche Weiterbildung bleibt zentrale politische Herausforderung für Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit von jüngeren (nicht aber von älteren) Arbeitslosen mit Qualifikationsdefiziten
 - größerer Beratungsbedarf trotz Bildungsgutscheinen
 - Weiterentwicklung der Berufsausbildung
- Ältere Arbeitnehmer: Sehr kurze, praxisorientierte, an offensichtlichen Qualifikationsdefiziten orientierte Weiterbildung in Verbindung mit Workfare, Lohnsubventionen oder Kombilohnmodellen
 - Evaluation von Einarbeitungszuschüssen (80er/90er Jahre)
könnte wichtige Erkenntnisse liefern

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit :-)