

Reinowski, Eva; Schultz, Birgit; Wiemers, Jürgen

**Article**

## Verschlechterung der Beschäftigungschancen durch Teilnahme an Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen – Oder gibt es Ausnahmen?

Wirtschaft im Wandel

**Provided in Cooperation with:**

Halle Institute for Economic Research (IWH) – Member of the Leibniz Association

*Suggested Citation:* Reinowski, Eva; Schultz, Birgit; Wiemers, Jürgen (2003) : Verschlechterung der Beschäftigungschancen durch Teilnahme an Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen – Oder gibt es Ausnahmen?, *Wirtschaft im Wandel*, ISSN 2194-2129, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Halle (Saale), Vol. 9, Iss. 6, pp. 184-190

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/143246>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

dieser Effekt aber nachhaltig ist, hängt dann entscheidend von den zukünftigen Lohnforderungen und -abschlüssen ab.

### **Fazit**

Eine Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II wird die öffentlichen Haushalte entlasten, wobei der Bund/die BA eindeutig mehr einsparen als die Kommunen. Im allgeringsten Fall können bis zu knapp 15

Milliarden Euro jährlich eingespart werden. Dies erscheint jedoch wenig realistisch, da zumindest ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht. Von den Einsparungen könnte der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung (wieder im günstigsten Fall) um 0,8 Prozentpunkte gesenkt werden. Als kurzfristiger Beschäftigungseffekt könnten hierdurch bis zu 100 000 Arbeitsplätze entstehen.

*Herbert.Buscher@iwH-halle.de*

## Verschlechterung der Beschäftigungschancen durch Teilnahme an Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen – Oder gibt es Ausnahmen?

*Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen verbessern die Beschäftigungschancen der Teilnehmer nicht, so der Konsens wissenschaftlicher Evaluationsstudien. Bisher nur wenig untersucht wurde allerdings, ob die Teilnahme für Arbeitslose mit bestimmten Merkmalen Vorteile auf dem regulären Arbeitsmarkt bietet. Die Beantwortung dieser Frage würde die Ausrichtung der angebotenen Maßnahmen auf genau diese Personengruppen und damit eine Verbesserung ihrer Beschäftigungschancen ermöglichen.*

*In diesem Beitrag wird eine differenzierte Analyse der Maßnahmeeffekte auf die Arbeitslosigkeitsdauer der Teilnehmer vorgestellt. Die Effekte werden für die gesamte Teilnehmergruppe und Untergruppen, die anhand ausgewählter persönlicher Merkmale gebildet worden sind, untersucht.*

*Wenngleich für die einzelnen Gruppen graduell unterschiedliche Ergebnisse festzustellen sind, kann für keine ein positiver Maßnahmeneffekt ermittelt werden.*

### **Wirkungen von Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen**

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) gehören zu den Hauptinstrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Ziele dieser Maßnahmen sind die Aktivierung und der Erhalt des Arbeitsvermögens der Arbeitslosen sowie die Anpassung der beruflichen Fähigkeiten an die Erfordernisse des Arbeitsmarktes. Dies soll im Wesentlichen über die praktische Tä-

tigkeit in einem befristeten Beschäftigungsverhältnis erreicht und so dem einzelnen Arbeitslosen die Chance gegeben werden, seine relative Wettbewerbsposition auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern.

Wenn in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen allerdings mit veralteten Technologien gearbeitet wird oder die Arbeitsintensität gering ist, kann dies zur Dequalifikation bei den Teilnehmern führen und damit zeitweilig ihre individuellen Beschäftigungschancen auf dem regulären Arbeitsmarkt verschlechtern.<sup>13</sup>

Um feststellen zu können, welche Effekte dominieren, ist eine Untersuchung mit Hilfe empirischer Daten erforderlich.

### **Aussagefähige Daten für die Analyse**

Bisherige Versuche der Evaluation einzelner arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen hatten das Problem, dass die zur Verfügung stehende Datenbasis entweder relativ klein war oder für die Bearbeitung spezieller Fragestellungen nur unzureichende Aussagefähigkeit besaß. Mit dem Unterjährigen Mikrozensus Sachsen (Sächsische Erwerbsstatistik)<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Vgl. dazu SCHULTZ, B.: Förderanreize im Widerspruch zu qualifikatorischen Zielen von Beschäftigungsmaßnahmen? in: IWH, Wirtschaft im Wandel 8/1997, S. 8-12.

<sup>14</sup> Vgl. dazu auch: Gesetz zur Durchführung der Erwerbsstatistik im Freistaat Sachsen und zur Änderung des Sächsischen Statistikgesetzes vom 12. Februar 1999. Einen Überblick über die Ergebnisse der Befragungen finden sich in: STATISTISCHES LANDESAMT DES FREISTAATES

steht erstmalig eine qualitativ hochwertige, auch für spezielle Fragen aussagefähige Datenbasis zur Verfügung, die relativ hohe Fallzahlen für den Vergleich von Teilnehmern und Nichtteilnehmern an einzelnen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bietet.

### ***Gesetzliche Regelungen***

Im Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) wird die Zielsetzung der aktiven Arbeitsmarktpolitik definiert und werden Voraussetzungen sowie Umfang der einzelnen Fördermaßnahmen geregelt.

Danach soll mit Hilfe der von der Bundesanstalt für Arbeit geförderten ABM und SAM die Integration von Arbeitslosen in Beschäftigung durch Erhalt, Auffrischung und Anpassung der beruflichen Fähigkeiten und Fertigkeiten erreicht werden.

Grundsätzlich werden Personen gefördert, die arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht sind und die Voraussetzungen für Leistungen der Arbeitslosenunterstützung erfüllen. Arbeitslose mit besonderen Arbeitsmarktproblemen wie Langzeitarbeitslose oder Ältere werden dabei insbesondere berücksichtigt.

Maßnahmen dauern in der Regel 12 Monate, in Ausnahmefällen auch länger. Während dieser Zeit besteht ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis, bei dem ein neuer Anspruch auf Arbeitslosengeld begründet wird.<sup>a</sup>

<sup>a</sup> Die hier skizzierten Regelungen zu Fördervoraussetzungen und deren Dauer und Umfang finden sich in §§ 260 ff, 415. SGB III.

Für den Mikrozensus werden seit 1999 dreimal jährlich ca. 10 000 sächsische Haushalte (0,5 Prozent-Stichprobe) vom Statistischen Landesamt Sachsen befragt. Die Teilnahme an der Befragung ist obligatorisch. Der sächsische Mikrozensus unterliegt damit den gleichen Regelungen wie der Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes und enthält sehr differenzierte Angaben über die Situation der Haushalte und die in den Haushalten le-

SACHSEN: Statistische Berichte. Ergebnisse der Sächsischen Erwerbsstatistik. Juni 1999 bis Juni 2000. Kamenz.

benden Personen. Zusätzlich dazu wird einmal jährlich die Erwerbsgeschichte der Personen im erwerbsfähigen Alter in Form einer Retrospektivfrage erhoben. Aus dieser Frage liegen quartalsmäßige Angaben über den Arbeitsmarktstatus der befragten Personen über den Zeitraum 1989 bis (je nach zur Verfügung stehender Befragungswelle) Ende 1999 bzw. 2000 vor.

Für die Evaluation von ABM/SAM werden die Angaben der Personen verwendet, die im gesamten Beobachtungszeitraum zwischen 25 und 55 Jahre alt sind. Mit dieser Alterseinschränkung wird verhindert, dass die Ausbildungszeit einen Einfluss auf den Maßnahmeneffekt hat oder dass die Teilnahme an einer Maßnahme die Zeit bis zum Renteneintritt überbrücken soll. Aus dieser Personengruppe werden diejenigen als Teilnehmer ausgewählt, die an genau einer ABM oder SAM (und keiner Weiterbildung) teilgenommen haben. Die ausgewählten Nichtteilnehmer haben weder an einer ABM/SAM noch an einer Weiterbildungsmaßnahme teilgenommen. Diese strenge Auswahl soll verhindern, dass der zu ermittelnde Maßnahmeneffekt durch die Teilnahme an weiteren arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen verzerrt wird.

Nach dieser Vorauswahl steht für die Analyse eine Gruppe aus 390 Maßnahmeteilnehmern und 2 749 Nichtteilnehmern zur Verfügung. Diese werden zur weiteren Untersuchung in Untergruppen nach dem Alter, dem Geschlecht, dem Zeitpunkt des Beginns der Arbeitslosigkeit, der Dauer der Arbeitslosigkeit und dem jeweiligen Regierungsbezirk, in dem sie wohnen, aufgeteilt.

### ***Vergleich der Arbeitslosigkeitsdauer bei Teilnahme und Nichtteilnahme durch Verlaufsanalyse***

Den Daten der Teilnehmer werden mit Hilfe des Matchingverfahrens Nichtteilnehmerdaten zugeordnet, um eine statistische Fiktion der Nichtteilnahme der Teilnehmer für die jeweils zu untersuchenden Untergruppen zu erhalten.<sup>15</sup> Die in diesem Prozess gebildeten Gruppen sind die Grundlage für die weitere Evaluation.

Um festzustellen, ob die Teilnahme an einer ABM/SAM im Vergleich zur Nichtteilnahme eine

<sup>15</sup> Für die Erläuterung der angewendeten Matchingmethode vgl. REINOWSKI, E.; SCHULTZ, B.; WIEMERS, J.: Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen: Fallstricke und Lösungsansätze, in diesem Heft, S. 190-194.

Wirkung aufweist, ist eine einfache Gegenüberstellung der Arbeitslosigkeitsdauern zwischen Teilnehmern und Nichtteilnehmern aus verschiedenen Gründen (z. B. dem Vorliegen „zensierter Daten“<sup>16</sup>) problematisch. Diesen Problemen kann begegnet werden, indem der Maßnahmeeffekt mit Hilfe einer Verlaufsanalyse ermittelt wird. Für die Analyse wird ein Cox-Proportional-Hazard-Modell<sup>17</sup> verwendet, das sich dadurch auszeichnet, dass Einflüsse persönlicher Merkmale auf die Verweildauer in Arbeitslosigkeit berücksichtigt werden können. Als besonders wichtig für die Untersuchung erweisen sich sozioökonomische Faktoren wie Alter, Geschlecht und Art der Ausbildung sowie die Erwerbsvorgeschichte einer Person. Diese Faktoren werden im Modell berücksichtigt und erhöhen somit den Erklärungsgehalt der Analyse.<sup>18</sup>

### ***Einfluss persönlicher Merkmale auf den Verbleib in Arbeitslosigkeit***

Die Vorzeichen der Koeffizienten (vgl. Tabelle) beschreiben die Art des Einflusses des Merkmals auf die Übergangsrate von Arbeitslosigkeit in Beschäftigung für den Teilnahme- und den Nichtteilnahmefall gleichermaßen: Das negative Vorzeichen eines Koeffizienten bedeutet eine Verlängerung der Arbeitslosigkeit, das positive eine Verkürzung.<sup>19</sup> Es können allerdings nur die signifikanten Koeffizienten interpretiert werden, da für die anderen kein systematischer Einfluss nachweisbar ist.

Der positive Koeffizient für das Geschlecht bedeutet, dass Männer schneller als Frauen in Er-

werbstätigkeit übergehen. Für das Alter ergab sich in den meisten untersuchten Gruppen ein negatives Vorzeichen. Das deutet auf tendenziell schlechtere Beschäftigungschancen mit zunehmendem Alter hin. Insbesondere gilt dies für Langzeitarbeitslose: Je älter jemand in dieser Gruppe ist, desto geringer ist für ihn die Wahrscheinlichkeit, eine reguläre Beschäftigung aufzunehmen. In der Gruppe der bis 40-Jährigen kann das Alter als Indikator für Berufserfahrung interpretiert werden, womit der positive Effekt auf die Beschäftigungsaussichten zu erklären ist. Ein Fachhochschul- bzw. Hochschulabschluss verkürzt ebenfalls die Arbeitslosigkeitsdauer in fast allen untersuchten Untergruppen signifikant.

Die Erwerbsvorgeschichte beschreibt die Zeit unmittelbar vor Beginn der untersuchten Arbeitslosigkeitsphase und die Struktur der Arbeitsmarkterfahrungen bis zu diesem Zeitpunkt. In die einzelnen Regressionen fließen nur die Variablen ein, von denen ein signifikanter Effekt auf die Dauer der Arbeitslosigkeit ausgeht. Hat eine Person vor Beginn der untersuchten Arbeitslosigkeit relativ viele Beschäftigungsverhältnisse bzw. Arbeitslosigkeitsphasen, erhöht sich ihre Abgangswahrscheinlichkeit aus Arbeitslosigkeit. Je später die betrachtete Arbeitslosigkeitsphase im Untersuchungszeitraum beginnt, desto geringer ist die Chance eines schnellen Wechsels in Erwerbstätigkeit. Sind Teilnehmer und Nichtteilnehmer unmittelbar vor Beginn der beobachteten Arbeitslosigkeit erwerbstätig, so erhöht dies die Wahrscheinlichkeit, die Arbeitslosigkeit relativ schnell zu beenden.

### ***Keine Verbesserung der Beschäftigungschancen bei Teilnahme an einer Arbeitsbeschaffungs- oder Strukturanpassungsmaßnahme***

Mit Hilfe der geschätzten Hazardratenmodelle lassen sich die kumulierten Abgangsraten bzw. Verbleibswahrscheinlichkeiten für die Teilnahme und die Nichtteilnahme ermitteln. Aus der Abbildung 1 wird ersichtlich, wie lange die Arbeitslosigkeit dauert, bis ein bestimmter Anteil der untersuchten Personen in Beschäftigung übergegangen ist.

Vergleicht man die Verbleibswahrscheinlichkeiten bei Teilnahme an ABM/SAM und Nichtteilnahme, sind deutliche Unterschiede im Abgangsverhalten sichtbar. Im Fall der Teilnahme ist ein langsamerer Abgang aus Arbeitslosigkeit zu

<sup>16</sup> Zensur bedeutet hier, dass die Beobachtung am aktuellen Rand, also zum Zeitpunkt der Befragung, endet, ohne dass ein Übergang von Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit erfolgt ist. Es bleibt demzufolge unbekannt, wie lang die Verweildauer in Arbeitslosigkeit tatsächlich ist.

<sup>17</sup> Dieses Verfahren ist eine multivariate Erweiterung der Kaplan-Meier-Methode, der einfachsten Form der Verlaufsanalyse, bei dem mit Hilfe des Maximum-Likelihood-Schätzers die Übergangsraten aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung ermittelt werden. Vgl. dazu COX, D. R.: Partial Likelihood, in: *Biometrika*, Vol. 62, 1975, S. 269-276.

<sup>18</sup> Alle durchgeführten Schätzungen sind hochsignifikant.

<sup>19</sup> Für eine quantitative Interpretation der Koeffizienten muss vom Exponentialwert des Koeffizienten der Wert 1 subtrahiert und das Ergebnis mit 100 multipliziert werden. Für den Einfluss des Geschlechts in der Analyse aller Teilnehmer (der Koeffizient 0,565 in der Tabelle) ergibt sich bspw.:  $(\exp(0,565)-1)*100=75,94$ . Daraus lässt sich schlussfolgern, dass Männer eine um 75% höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit als Frauen haben.

Tabelle:

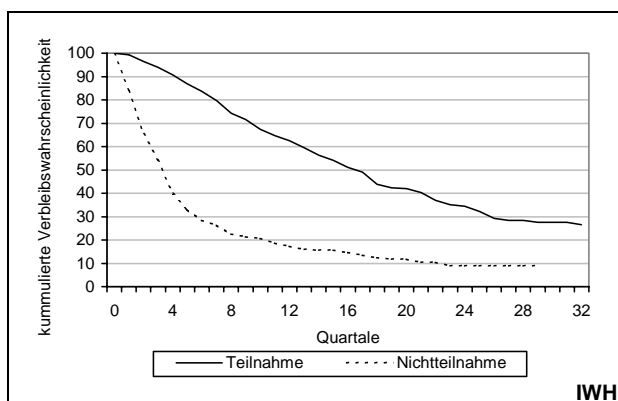
Koeffizienten und Standardfehler der wichtigsten Einflussfaktoren auf die Abgangsrate aus Arbeitslosigkeit bei Stratifikation nach der Teilnahme/Nichtteilnahme für die verschiedenen Gruppen

Variable	alle	Langzeit- arbeitslose	Regierungsbezirk			Arbeitslosigkeitsbeginn		Alter		Geschlecht	
			Chemnitz	Dresden	Leipzig	vor 1996	ab 1996	bis 40	ab 40	männlich	weiblich
<i>Sozioökonomische Faktoren</i>											
Geschlecht (männlich = 1)	0,565*** (0,912)	0,221 (0,147)	0,484*** (0,134)	0,681*** (0,162)	0,415** (0,209)	0,507*** (0,100)	0,768*** (0,249)	0,580*** (0,109)	0,687*** (0,174)	-	-
Alter	-0,012 (0,009)	-0,030** (0,014)	-0,014 (0,013)	-0,029* (0,016)	-0,007 (0,022)	-	-	0,040** (0,018)	-0,001 (0,043)	-0,011 (0,014)	-0,018 (0,015)
Facharbeiter/ Meisterabschluss	0,128 (0,135)	0,148 (0,220)	0,314 (0,233)	0,117 (0,234)	0,060 (0,265)	0,174 (0,144)	0,740 (0,590)	0,090 (0,168)	0,512** (0,260)	0,190 (0,215)	0,069 (0,185)
(Fach-) Hochschul- abschluss	0,627*** (0,188)	0,714** (0,326)	0,909*** (0,329)	0,674** (0,312)	0,420 (0,416)	0,587*** (0,215)	1,258* (0,658)	0,733*** (0,236)	0,631* (0,363)	0,507* (0,268)	0,241 (0,314)
<i>Erwerbsgeschichte</i>											
Zeitanteil Arbeitslosigkeit <sup>a</sup>	-	-	-	-2,447** (1,097)	-	-	-	-	-	-	-
Zeitanteil Erwerbstätigkeit <sup>a</sup>	1,033*** (0,249)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Zeitanteil Nichterwerbstätigkeit <sup>a</sup>	-	2,248*** (0,788)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Umschlagszahl Arbeitslosigkeit <sup>b</sup>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9,754** (3,831)
Umschlagszahl Erwerbstätigkeit <sup>b</sup>	-	-	3,908*** (1,408)	3,034** (1,249)	4,294** (1,892)	-	-	-	-	2,556** (1,226)	-
Dauer Erwerbstätigkeit <sup>c</sup>	-0,026*** (0,006)	-	-	-	-	-0,019** (0,009)	-	-	-	-	-
Dauer Nichterwerbs- tätigkeit <sup>c</sup>	-	-0,140** (0,059)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Beginn Arbeitslosigkeit	-	-	-	-	-	-	-	-0,027*** (0,006)	-0,026*** (0,009)	-0,014* (0,008)	-0,019** (0,009)
Arbeitsmarktstatus t-1 <sup>d</sup> (erwerbstätig =1)	-	0,697* (0,377)	0,789* (0,425)	-	-	-	-	-	1,020** (0,511)	-	0,486** (0,216)
Arbeitsmarktstatus t-2 <sup>d</sup> (erwerbstätig =1)	-	-	-	-	-	-	0,909* (0,473)	-	-	-	-
Arbeitsmarktstatus t-4 <sup>d</sup> (erwerbstätig =1)	-	-	-0,63* (0,347)	-	-	-	-0,768* (0,401)	-	-	-	-
Anzahl der gematchten Paare	390	194	164	145	79	264	117	239	145	202	188

<sup>a</sup> Anteil der Zeit bis zum Beginn der Arbeitslosigkeit, die im jeweiligen Erwerbsstatus verbracht wurde. – <sup>b</sup> Wechselhäufigkeit in den jeweiligen Erwerbsstatus, bezogen auf die Gesamtzeit bis zum Beginn der Arbeitslosigkeit. – <sup>c</sup> durchschnittliche Dauer der Spells im jeweiligen Erwerbsstatus bis zum Beginn der Arbeitslosigkeit. – <sup>d</sup> „t-n“ bezeichnet die Anzahl der Quartale vor Beginn der Arbeitslosigkeit.

\*, \*\*, \*\*\* kennzeichnen Signifikanz auf 10%-, 5%- bzw. 1%-Niveau. Die Werte in Klammern bezeichnen die Standardfehler der Koeffizienten.

Abbildung 1:  
Verlauf der Verbleibswahrscheinlichkeit in Arbeitslosigkeit (inklusive Maßnahmendauer) bei Teilnahme und Nichtteilnahme an ABM/SAM



Quelle: Unterjähriger Mikrozensus Sachsen; Berechnungen des IWH.

beobachten. Ein Grund dafür liegt in der Maßnahmenteilnahme selbst. Während der Dauer einer Maßnahme lassen die Anstrengungen der Teilnehmer bei der Beschäftigungssuche nach. Dies äußert sich in sehr niedrigen Abgangsraten im Maßnahmezeitraum. Nach Abschluss der Maßnahme sollte eine deutliche Beschleunigung der Beschäftigungsaufnahme für die Teilnehmer zu beobachten sein, wenn die Maßnahme die intendierte Wirkung hat. Eine solche Beschleunigung ist jedoch zu keinem Zeitpunkt erkennbar. So sind beispielsweise 50% aller Arbeitslosen im Fall der Nichtteilnahme bereits nach weniger als vier Quartalen wieder in Beschäftigung, bei Teilnahme hingegen erst nach ca. 16 Quartalen. Das bedeutet eine durchschnittliche Verlängerung der Arbeitslosigkeit um drei Jahre im Fall der Maßnahmenteilnahme.<sup>20</sup> Drei Viertel der Arbeitslosen sind im Status der Nichtteilnahme nach ca. acht Quartalen erwerbstätig. Bei Maßnahmenteilnahme wird dieses Niveau erst zum Ende des Beobachtungszeitraumes – also nach acht Jahren – erreicht. Auch langfristig sind bei Teilnahme an einer ABM/SAM mehr Personen arbeitslos als bei Nichtteilnahme.

Ein positiver Maßnahmeeffekt der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in Form einer Erhöhung der Abgangsraten lässt sich also zu keiner Zeit – weder kurz- noch langfristig – beobachten.

Gewisse Unterschiede im Abgangsverhalten aus Arbeitslosigkeit sind in den verschiedenen Untergruppen zu erkennen (vgl. Abbildung 2).

Bei jüngeren Arbeitslosen deuten die Untersuchungsergebnisse auf besonders negative langfristige Folgen einer Maßnahmenteilnahme hin. Während bei Nichtteilnahme ca. 80% der Arbeitslosen nach 8 Quartalen der Übergang in Erwerbstätigkeit gelungen ist, kann dieses Ergebnis bei Teilnahme selbst am Ende des Beobachtungszeitraumes nicht festgestellt werden. Die Teilnahme scheint insbesondere bei einem Teil dieser Gruppe zu einer Verfestigung der Arbeitslosigkeit zu führen.

Eine Differenzierung der Analyse nach dem Geschlecht zeigt bei Männern sowohl bei Teilnahme als auch bei Nichtteilnahme kurzfristig höhere Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit als bei Frauen. Langfristig ist kein Unterschied erkennbar.

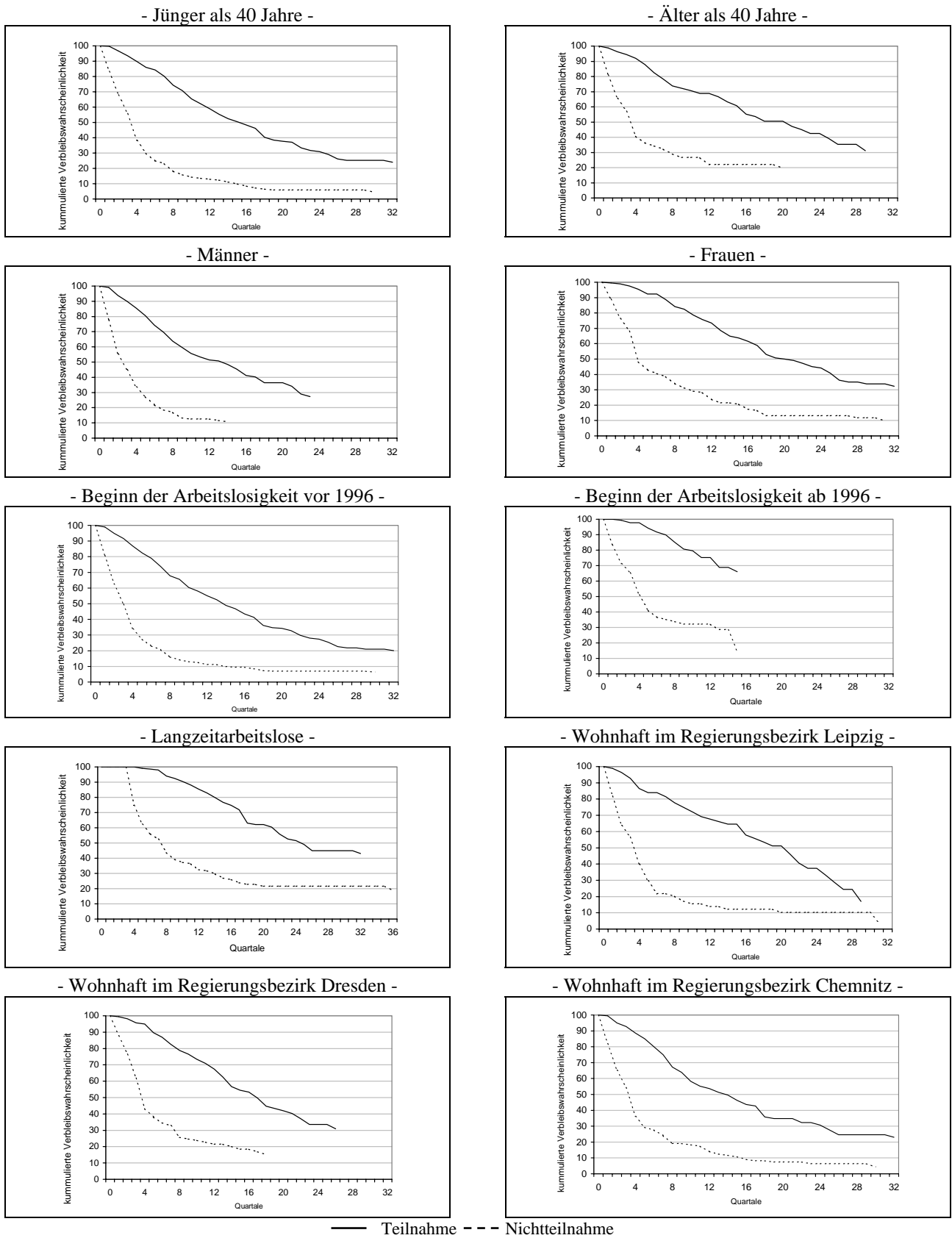
Ein wesentlicher Unterschied ist jedoch bei der Unterscheidung nach dem Beginn der beobachteten Arbeitslosigkeit festzustellen. Bei Eintritt in Arbeitslosigkeit vor 1996 erfolgt sowohl im Fall der Teilnahme als auch bei Nichtteilnahme die Aufnahme einer regulären Beschäftigung schneller als bei einem Beginn ab 1996. Hier ist der Abgang aus Arbeitslosigkeit bei ABM-Teilnahme kurzfristig stark verzögert und auch die Abgangsrate bei Nichtteilnahme ist geringer. Langfristig ist keine eindeutige Tendenz erkennbar, da noch keine Daten vorliegen.

Bei der Untersuchung Langzeitarbeitsloser ergibt sich kein deutlich anderes Bild als für die gesamte Teilnehmergruppe.

Aufgrund regionaler Besonderheiten auf dem Arbeitsmarkt und bei der Ausgestaltung der Arbeitsmarktpolitik wird außerdem eine Differenzierung nach Regierungsbezirken, in denen die Arbeitslosen wohnen, vorgenommen. Im Regierungsbezirk Chemnitz gehen Arbeitslose sowohl im Fall der Teilnahme als auch bei Nichtteilnahme zügiger in Beschäftigung über als in den Regierungsbezirken Leipzig und Dresden. Auch der Unterschied zwischen Teilnahme und Nichtteilnahme ist hier weniger stark ausgeprägt. Allerdings ist – im Unterschied zu Leipzig – ein langfristig erhöhtes Niveau der Arbeitslosigkeit der Teilnehmer im Vergleich zur Nichtteilnahme zu beobachten.

<sup>20</sup> Als Durchschnittsmaß dient hier der Medianwert (50%).

Abbildung 2:  
 Verlauf der Verbleibswahrscheinlichkeit in Arbeitslosigkeit (inklusive Maßnahmendauer) bei Teilnahme und Nichtteilnahme an ABM/SAM für die verschiedenen Untergruppen



Quelle: Unterjähriger Mikrozensus Sachsen; Berechnungen des IWH.

Insgesamt ergeben sich für die analysierten Gruppen keine wesentlichen Unterschiede in den Ergebnissen. Für alle wird im Fall der Teilnahme an einer ABM/SAM kurz- und mittelfristig eine deutlich geringere Abgangswahrscheinlichkeit aus Arbeitslosigkeit festgestellt. Auch langfristig scheint die Teilnahme die Beschäftigungswahrscheinlichkeit zu verringern.

Vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse ist die aktuelle Diskussion um die Zweckmäßigkeit von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu begrüßen und insbesondere die Forderung nach einer kritischen Überprüfung dieses Instruments zu bekräftigen.

*Eva.Reinowski@iwh-halle.de*  
*Birgit.Schultz@iwh-halle.de*  
*Jürgen.Wiemers@iwh-halle.de*

## Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen: Fallstricke und Lösungsansätze

*Die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind ein kostspieliges Instrument zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit. Allein im vergangenen Jahr wurden von der Bundesanstalt für Arbeit 19,5 Mrd. Euro dafür ausgegeben.<sup>21</sup> Angesichts der angespannten Haushaltslage öffentlicher Kassen ist es daher unerlässlich, ihre Wirkung auf die Beschäftigungschancen der geförderten Arbeitslosen zu überprüfen.*

*Der Erfolg solcher Maßnahmen wird oft vor schnell anhand einzelner statistischer Daten beurteilt, die für sich genommen allerdings wenig aussagefähig sind. So ist beispielsweise eine hohe Übergangsquote von Teilnehmern an einer Weiterbildungsmaßnahme in Erwerbstätigkeit während oder nach Beendigung dieser Maßnahme per se noch kein Erfolg. Vielmehr ist es möglich, dass sie auch ohne Maßnahme eine Beschäftigung gefunden hätten. Die Frage ist also, womit die Übergangsrate verglichen werden kann, um tatsächliche Erfolge festzustellen.*

*Der Lösung dieses Problems wird bei der wissenschaftlichen Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen ein hoher Stellenwert eingeräumt. In Abhängigkeit von unterschiedlichen Datenstrukturen und Fragestellungen können verschiedene Lösungswege beschränkt werden.*

*In diesem Beitrag soll ein Einblick in die Vielfalt der angewendeten Methoden vermittelt werden. Für ausgewählte Verfahren werden dazu deren Grundannahmen sowie Vor- und Nachteile er-*

*läutert. Ausführlicher wird dabei ein zweistufiger Matching-Algorithmus vorgestellt, der sich in den vergangenen Jahren als Standardverfahren etabliert hat. Im IWH ist diese Methode weiterentwickelt worden, um die Aussagefähigkeit der Evaluationsergebnisse zu verbessern.*

*Dieses weiterentwickelte Verfahren wurde der Analyse der Effekte von Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen, die im vorangehenden Beitrag beschrieben sind, zugrundegelegt.<sup>22</sup>*

Die Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen hat in den letzten Jahren wesentlich an Bedeutung gewonnen. Die in Evaluationsstudien erzielten Ergebnisse sind dem interessierten Leser häufig geläufig. Viel weniger bekannt ist hingegen die methodische Herangehensweise.

Die folgenden Ausführungen geben einen Überblick über die Grundidee der Evaluation sowie ausgewählte Methoden ihrer empirischen Umsetzung.

### **Das Grundproblem der Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen**

Das Ziel mikroökonomischer Evaluationsstudien ist die Feststellung der Auswirkungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen auf die (Wieder-)Beschäftigungschancen der teilnehmenden Personen.

<sup>21</sup> Eine Übersicht über Ausgaben für die einzelnen arbeitsmarktpolitischen Instrumente findet sich unter <http://www1.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/200212/iiia4/ampb.pdf>.

<sup>22</sup> Vgl. auch REINOWSKI, E.; SCHULTZ, B.; WIEMERS, J.: Verschlechterung der Beschäftigungschancen durch Teilnahme an Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen, in diesem Heft, S. 184-190.