

Die Evaluation des ESF-BA-Programms am Beispiel der Förderung beruflicher Weiterbildung*

*Axel Deeke und Thomas Kruppe***

Die aktive Arbeitsmarktpolitik nach dem Sozialgesetzbuch III wird aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds im Rahmen des ESF-BA-Programms in der Zeit von 2000 bis 2008 ergänzt. Im Bereich der beruflichen Weiterbildung wird erstens den Arbeitslosen mit einem ESF-Unterhaltsgeld eine Teilnahme erleichtert, die keinen gesetzlichen Anspruch auf eine Leistung zum Lebensunterhalt haben. Zweitens waren bis 2002 in Verbindung mit der Weiterbildung ergänzende ESF-Module mit berufsbezogener Allgemeinbildung möglich, deren Durchführung nach dem SGB III nicht finanzierbar war.

Einer der Schwerpunkte der vom IAB durchgeführten Begleitforschung zum Programm ist die Evaluation der aus dem ESF ergänzten beruflichen Weiterbildung (ESF-FbW) im Vergleich zur gesetzlichen Regelförderung (Frage nach dem „added value“) und im Vergleich zur „kontrafaktischen“ Nicht-Teilnahme. Im Zentrum steht „Beschäftigungsfähigkeit“ als Erfolgsmaßstab, die für die Wirkungsanalyse mit Vergleichsgruppen operationalisiert wird. Empirische Grundlage ist neben den Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit eine bundesweit repräsentative Befragung von ESF-Geförderten der Jahre 2000 bis 2002 sowie von Vergleichsgruppen (Teilnehmende ohne ESF-Förderung und arbeitslose Nichtteilnehmende).

Die deskriptive Analyse der Befragungsdaten beschreibt die Heterogenität der ESF-geförderten Personengruppen sowie der Maßnahmen im Vergleich von West- und Ostdeutschland. Multivariate Analysen der Übergänge in Erwerbstätigkeit nach der Teilnahme bestätigen, dass mit beruflicher Weiterbildung die gerade für die ESF-Zielgruppen relevante strukturelle Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt nicht behoben werden kann.

Die Wirkungsanalysen mit Vergleichsgruppen beruhen sowohl auf Prozess- als auch auf Befragungsdaten, die mittels eines sequentiellen Matching selektiert wurden. Als Erfolgskriterien wird der spätere Verbleib in „ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung“, in „geförderter und ungeförderter Beschäftigung inklusive geförderter Selbständigkeit“ untersucht. Abschließend wird analysiert, ob eine Gruppe den Zustand der registrierten Arbeitslosigkeit (inkl. Maßnahmen-Teilnahme) schneller beendet.

* Der Beitrag wurde November 2006 von der/dem betreuenden Herausgeber/in zur Publikation freigegeben.

** Das Projekt „Begleitforschung zum ESF-BA-Programm“ wird aus Mitteln der Technischen Hilfe des Europäischen Sozialfonds vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales mitfinanziert. Für die Unterstützung bei der Aufbereitung und Analyse der genutzten Daten danken wir Astrid Engelhardt und Patrycja Scioch herzlich. Ebenfalls danken wir zwei anonymen Gutachtern für ihre hilfreichen Kommentare und Hinweise.

Gliederung

- 1 Einleitung
 - 2 Evaluation der ergänzenden Förderung beruflicher Weiterbildung im Rahmen des ESF-BA-Programms – analytisches Konzept
 - 2.1 Berufliche Weiterbildung Arbeitsloser im Rahmen des ESF-BA-Programms – Förderansatz, Ziele und Umsetzung
 - 2.2 Beschäftigungsfähigkeit als Evaluationsmaßstab – analytisches Konzept
 - 3 Verbleib nach beruflicher Weiterbildung – deskriptive Analyse von Befragungsdaten
 - 3.1 Befragungen
 - 3.2 Ergebnisse
 - 4 Wirkungsanalyse mit Vergleichsgruppen
 - 4.1 Einleitung und Fragestellung
 - 4.2 Methodisches Vorgehen: Sequentielles Matching
 - 4.3 Datengrundlagen und Selektionen
 - 4.4 ESF-geförderte Teilnahmen an beruflicher Weiterbildung im Vergleich zu Teilnahmen im Rahmen der Regelförderung ohne zusätzliche ESF-Förderung
 - 4.5 ESF-geförderte Teilnahmen an beruflicher Weiterbildung im Vergleich zu nicht-teilnehmenden Arbeitslosen
 - 5 Ergebnisse und Ausblick
- Literatur

1 Einleitung

Die Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) im Rahmen der in Deutschland gesetzlich geregelten aktiven Arbeitsmarktpolitik hat drei Funktionen. Erstens soll sie die Beschäftigungsfähigkeit arbeitsloser oder von Arbeitslosigkeit bedrohter Personen erhalten oder erhöhen. Die intendierte Wirkung – Sicherung eines bestehenden oder Einmündung in ein neues Beschäftigungsverhältnis – ist jedoch davon abhängig, dass das qualifizierte Angebot auf eine entsprechende betriebliche Nachfrage trifft. Zweitens kann die Weiterbildungsförderung mit regionaler strukturpolitischer Zielsetzung erfolgen. In diesem Fall ist sie z. B. ein arbeitsmarktpolitischer Beitrag im regionalen Standortwettbewerb um Betriebsansiedlungen, mit dem Unternehmen das gewünschte „Humankapital“ bereitgestellt wird. Drittens schließlich trägt berufliche

Weiterbildung zum wirtschaftlichen und technologischen Strukturwandel bei.

Die einschlägige Forschung zum Nutzen der Förderung beruflicher Weiterbildung Arbeitsloser ist bisher überwiegend mikroanalytisch, insbesondere mikroökonomisch, auf die Frage konzentriert, ob bzw. inwieweit die Teilnahme zu einer Verbesserung der Beschäftigungsaussichten führt oder womöglich eine Nicht-Teilnahme für den Arbeitsmarkterfolg nützlicher gewesen wäre. Das gängige Erfolgskriterium ist der Übergang in Beschäftigung nach vorzeitigem Austritt oder nach Beendigung der Maßnahme im kontrafaktisch intendierten Vergleich mit Nicht-Teilnehmenden mit den gleichen personellen Charakteristika.

Bei früheren Studien war die Datengrundlage noch unsicher und die empirische Vielfalt der Maßnah-

men konnte nicht angemessen berücksichtigt werden (Fitzenberger/Speckesser 2000; Hujer/Wellner 2000). In neueren Studien wird erstens die Heterogenität der Weiterbildungsmaßnahmen differenzierter in den Blick genommen (z.B. Fitzenberger/Speckesser 2004).¹ Zweitens werden zusätzlich auch längerfristige Wirkungen der Weiterbildungsförderung von Arbeitslosen analysiert.

So haben Lechner u. a. für einen Zeitraum bis zu acht Jahren gezeigt, dass insbesondere länger andauernde Weiterbildungsteilnahmen (z.B. Umschulungen) durchaus erfolgreich sind (Lechner/Miquel/Wunsch 2005a und 2005b). Nach ihren Ergebnissen ist die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Teilnehmenden aus den Jahren 1993 und 1994 im Vergleich zur Nicht-Teilnahme zwar zunächst geringer („Lock-in“-Effekt), aber nach acht Jahren 10 bis 15 Prozentpunkte höher. Dieser Befund gilt nur für Westdeutschland und ostdeutsche Frauen, nicht für ostdeutsche Männer, weil die dortige umfangreiche Weiterbildung in Bauberufen auf einen späteren Beschäftigungseinbruch im Bausektor traf. Fitzenberger u. a. ermitteln für westdeutsche Arbeitslosenkohorten der achtziger und neunziger Jahre ebenfalls negative Lock-in-Effekte und mittel- sowie langfristig signifikante positive Effekte (Fitzenberger/Osikominu/Völter 2006). Hujer u. a. kommen dagegen für ostdeutsche Arbeitslose von 1999 zu dem Ergebnis, dass die berufliche Weiterbildung sowohl kurzfristig als auch längerfristig betrachtet keine positiven Effekte hat (Hujer/Thomsen/Zeiss 2004). Im Rahmen der Hartz-Evaluation schließlich stellen Schneider und Uhlendorff fest, dass nach anfänglichen Lock-in-Effekten längerfristig betrachtet positive Effekte zu konstatieren sind (Schneider/Uhlendorff 2006).

In der hier vorgelegten Untersuchung steht ebenfalls die mikroanalytische Frage nach dem Nutzen der Förderung beruflicher Weiterbildung von Arbeitslosen für ihren Arbeitsmarkterfolg im Mittelpunkt des Interesses. Es geht um die Wirkung der Teilnahme unter dem Aspekt realisierter oder verfehlter Übergänge in Beschäftigung nach der Weiterbildung.² Von anderen Studien unterscheidet sich diese Untersuchung vor allem in dreierlei Hinsicht. Gegenstand ist nicht die Förderung beruflicher Weiterbildung im Rahmen des Sozialgesetzbuches

(SGB) III, sondern die dazu ergänzende Förderung aus einem mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds und des SGB III finanzierten Bundesprogramm in seiner Laufzeit von Anfang 2000 bis 2008, dem sogenannten ESF-BA-Programm. Zweitens handelt es sich um Ergebnisse aus einem Projekt zur Begleitforschung des ESF-BA-Programms, nicht um eine langfristig angelegte ex-post-Analyse wie bei Lechner u. a. Deshalb können nur kurz- oder mittelfristige Effekte untersucht werden, nicht jedoch längerfristige Wirkungen, wie sie vom ESF hinausgehend über die unmittelbare Wiedereingliederung Arbeitsloser auch unter Aspekten sozialer Effizienz von Arbeitsförderung angestrebt werden. Drittens werden neben den relevanten Prozessdaten und ihrer Aufbereitung zu Forschungsdaten hier auch Befragungsdaten herangezogen, die zusammen mit den Prozessdaten Grundlage der Untersuchung sind.

Im folgenden Kapitel wird zunächst über die spezifische Variante der Förderung beruflicher Weiterbildung im Rahmen des ESF-BA-Programms (ESF-FbW) informiert und dann der analytische Ansatz zu ihrer Evaluation vorgestellt (Kapitel 2). Zur Wirkungsanalyse werden einleitend zunächst die auf Eintritte der ersten drei Programmjahre 2000 bis 2002 beschränkte Datenbasis und einige deskriptive Befunde vorgestellt (Kapitel 3). Im Zentrum des Beitrags stehen dann erstens die Vorstellung des methodischen Vorgehens bei der Generierung der Vergleichsgruppen sowie zweitens die Ergebnisse der Schätzung der Beschäftigungswahrscheinlichkeit nach der ESF-geförderten Teilnahme im Vergleich mit Teilnehmern an beruflicher Weiterbildung ohne ergänzende ESF-Förderung und Arbeitslosen auf der Basis eines Matchingansatzes mit Prozessdaten und Befragungsdaten (Kapitel 4). Die abschließende Zusammenfassung wird ergänzt mit einem Ausblick auf die weiteren Arbeitsschritte des derzeit noch nicht abgeschlossenen Begleitforschungsprojekts (Kapitel 5).

2 Evaluation der ergänzenden Förderung beruflicher Weiterbildung im Rahmen des ESF-BA-Programms – analytisches Konzept

2.1 Berufliche Weiterbildung Arbeitsloser im Rahmen des ESF-BA-Programms – Förderansatz, Ziele und Umsetzung

Das ESF-BA-Programm ergänzt die aktive Arbeitsförderung nach dem SGB III aus Mitteln des Euro-

¹ Vgl. dazu auch den Beitrag von Biewen u. a. in diesem Heft.

² Aus sozialwissenschaftlicher Sicht betrachtet kann der Nutzen der Weiterbildung (oder von Nicht-Teilnahme als Folge etwa von Weiterbildungsabstinenz) auch unter anderen Aspekten analysiert und bewertet werden, z.B. unter den Aspekten selbstreferentieller Bildung (Meier 1998) und lebenslangen Lernens (Bolder/Hendrich 2000).

päischen Sozialfonds in der Zeit von Anfang 2000 bis 2008. Verantwortlich für das Programm ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), die Umsetzung erfolgt durch die Bundesagentur für Arbeit (BA). Es handelt sich um eine mischfinanzierte Förderung der individuellen Teilnahme an Maßnahmen, bei der in jedem einzelnen Förderfall sich wechselseitig kofinanzierende Mittel aus dem beitragsfinanzierten SGB III-Haushalt und aus dem ESF zusammenkommen müssen. Das bundesweite Programm setzt mit seinen verschiedenen Instrumenten bei je spezifischen Lücken der gesetzlichen Regelförderung in unterschiedlichen Förderbereichen an.³

Bei der beruflichen Weiterbildung Arbeitsloser wird die gesetzliche Förderung in quantitativer und in qualitativer Hinsicht ergänzt:

- Erstens werden die sogenannten „Nichtleistungsbezieher/innen“ in Weiterbildungsmaßnahmen einbezogen, also Personen, die aufgrund fehlender Vorbeschäftigungszeiten oder nach Auslaufen der Bezugsfrist des Arbeitslosengeldes kein Unterhaltsgeld (heute Arbeitslosengeld) nach dem SGB III beziehen können, sondern lediglich die Maßnahmekosten. Sie können zwar an den Weiterbildungsmaßnahmen nach dem SGB III teilnehmen, aber weil ohne Leistung zum Lebensunterhalt nur unter erschwerten Bedingungen. Deshalb kann für sie ein ESF-Unterhaltsgeld gezahlt werden.
- Zweitens konnte bis Ende 2002 für alle Teilnehmer an SGB III-Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung eine Teilnahme an zusätzlichen ESF-Modulen finanziert werden (einschließlich ESF-Unterhaltsgeld). Dabei handelt es sich um Maßnahmeabschnitte, die im Rahmen der SGB III-Förderung nicht möglich sind, weil mit ihnen berufsbezogenes Allgemeinwissen vermittelt wird (z. B. berufsbezogene Deutsch- oder Mathematikkenntnisse, Fremdsprachenkenntnisse und Auslandspraktika). Diese qualitative Ergänzung der SGB III-FbW wurde Anfang 2003 gestrichen, weil sie aufgrund der damaligen Einführung des Bildungsgutscheins aus Sicht des Ministeriums und der BA nicht mehr umsetzbar erschien.

³ Seit Programmbeginn 2000 sind dies neben spezifischen Leistungen bei beruflicher Weiterbildung und Trainingsmaßnahmen ergänzende Hilfen zur Existenzgründung von Arbeitslosen, die finanzielle Unterstützung einer Qualifizierung von Kurzarbeitenden in struktureller bzw. Transferkurzarbeit und neu seit Ende 2004 die Vermittlung von berufsbezogenen Deutschkenntnissen für arbeitslose Personen mit Migrationshintergrund (Deeke 2005). Gegenstand dieses Aufsatzes ist allein die ergänzende Förderung der beruflichen Weiterbildung.

Tabelle 1

Eintritte in die Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) insgesamt und darunter Eintritte in ESF-FbW im Bundesgebiet

Jahr	FbW insgesamt	ESF-FbW	ESF in % insgesamt
2000	551.534	32.522	5,9
2001	441.907	31.469	7,1
2002	454.699	26.603	5,9
2003	254.718	10.202	4,0
2004	185.041	4.188	2,3
2005	131.521	776	0,6

Quellen: Eintritte in FbW insgesamt: BA-Statistik, Eintritte in ESF-FbW: Individualdatenbank der Begleitforschung; 2005 vorläufig; eigene Berechnungen.

Den Förderansatz gab es bereits in einem ähnlichen, „AFG-Plus“ genannten Programm in der Zeit von 1995 bis 1999 (Deeke/Schuler 2003). Im Jahr 1999 regte die EU-Kommission an, diesen Ansatz in der ESF-Förderperiode ab 2000 als einen Schwerpunkt des neuen ESF-BA-Programms fortzusetzen, um weiterhin die leistungsrechtlichen, allein der Versicherungslogik der gesetzlichen Arbeitsförderung geschuldeten Förderlücken des SGB III bei beruflicher Weiterbildung mit Hilfe des ESF „zu füllen“. Er „passte“ in das Ziel des ESF, die nationale Arbeitsförderung bei der Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit und der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung von auf dem Arbeitsmarkt benachteiligten Personengruppen zu unterstützen, und konnte eingeordnet werden in die übergreifenden Beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU zur „Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit“ (Deeke 2004b).

In den ersten zwei Programmjahren ab 2000 lag die Zahl der Eintritte mit bundesweit pro Jahr mehr als 30.000 Eintritten (davon jeweils rund die Hälfte in West- und in Ostdeutschland) in etwa auf dem Niveau der ESF-Förderung aus dem „AFG-Plus“-Programm Ende der neunziger Jahre. Bereits im dritten Programmjahr 2002 ging die Zahl der Eintritte in ESF-FbW mit und ohne ESF-Modul etwas zurück und sank dann in der Zeit von 2003 bis 2005 im Westen und im Osten auf unter 1.000 (Tabelle 1).

Nachdem die Förderung beruflicher Weiterbildung viele Jahre lang ein zentraler Ansatz im Instrumentkasten der aktiven Arbeitsmarktpolitik war, ist sie mittlerweile zugunsten von kurzzeitigen Trainingsmaßnahmen und direkten Eingliederungshilfen zurückgefahren worden. Die Zahl der Eintritte in FbW-Maßnahmen ist von 2000 bis 2005 kräftig ge-

sunken (Tabelle 1). Ursache sind Änderungen der gesetzlichen Regelungen zur FbW im Zuge der „Hartz-Gesetze“ und damit verbunden eine geschäftspolitische Neuorientierung der BA (vgl. Deeke 2005). Daneben erscheint der kräftige Rückgang auch darin begründet, dass es grundsätzlich an Arbeitsplätzen mangelt, für die qualifiziert werden könnte. Die Förderung beruflicher Weiterbildung als angebotsbezogenes Instrument kann daran alleine nichts ändern.

Weil die Umsetzung der ESF-BA-Förderung in jedem einzelnen Förderfall an eine Kofinanzierung aus dem SGB III gebunden ist, wirken sich Änderungen der gesetzlichen Regelungen unmittelbar auf die Möglichkeiten und Grenzen der ergänzenden ESF-Förderung aus. Hinzu kommt die geschäftspolitische Konzentration auf das „Kerngeschäft der BA“ mit einer dominanten Ausrichtung auf schnelle Vermittlung und direkte Eingliederungshilfen. Deshalb ist die Zahl der Eintritte in ESF-FbW schon vor dem Rückgang der nur aus dem SGB III finanzierten Weiterbildung im Jahr 2002 gegenüber dem Vorjahr gesunken. Nachdem anfänglich rund sechs Prozent aller westdeutschen und mehr als acht Prozent aller ostdeutschen Eintritte in FbW mit Mitteln des ESF unterstützt wurden, sind es heute in beiden ESF-Zielgebieten weniger als ein Prozent (Tabelle 1).⁴ Der Rückgang der Eintrittszahlen ist also eine Folge von Umsetzungsproblemen, nicht das Ergebnis einer arbeitsmarktpolitisch wirkungsorientierten Entscheidung. Daher steht die Frage nach den Wirkungen der Förderung nach wie vor im Raum – auch im Blick auf die Gestaltung neuer Programme im Anschluss an das bald auslaufende ESF-BA-Programm.

2.2 Beschäftigungsfähigkeit als Evaluationsmaßstab – analytisches Konzept

Die Begleitforschung zum ESF-BA-Programm hat ein komplexes, aufgrund der verpflichtenden „Leitlinien für die Begleit- und Bewertungssysteme der Interventionen des ESF“ (Europäische Kommission 1999) breites Aufgabenspektrum zur Untersuchung der ESF-Förderung in ihrem Ergänzungsverhältnis zur gesetzlichen Arbeitsförderung auf der aggregier-

ten Ebene des Programms insgesamt wie in seinen einzelnen Förderschwerpunkten. In methodischer Hinsicht arbeitet die Begleitforschung mit einem Konzept der prozess- und kontextorientierten Wirkungsanalyse (Deeke/Kruppe 2002; Deeke 2004a), bei der die Umsetzung und die Wirkungen der ESF-BA-Förderung im Vergleich zur gesetzlichen Regelförderung nach dem SGB III im Mittelpunkt stehen.

Typisch für Begleitforschung sollen zunächst durch begleitende Untersuchungen der Programmumsetzung anwendungsorientierte Beiträge zur Optimierung des Programmablaufs erarbeitet werden, d.h. zur vom ESF beanspruchten reflexiven Steuerung des Programms bei in der Laufzeit sich ändernden Problemlagen auf dem Arbeitsmarkt und Veränderungen in den institutionellen Kontexten der nationalen Arbeitsmarktpolitik. Dazu sind die mittlerweile vorgelegte „Halbzeitbewertung“ im Jahr 2003 (Deeke u. a. 2004) und deren Aktualisierung im Jahr 2005 (Deeke 2005) vorgesehen.

Hinausgehend über herkömmliche Aufgaben einer begleitenden Evaluation ist der Evaluationsauftrag mit einem spezifischen wirkungsanalytischen Anspruch verbunden. Es soll die Frage beantwortet werden, ob die ergänzende ESF-Förderung einen „added value“ („Europäischer Mehrwert“) erbringt. Es geht also um die kontrafaktische Frage, was gewesen wäre, wenn es das ESF-BA-Programm nicht gegeben hätte, ob die ESF-Ziele allein mit den Mitteln der nationalen Arbeitsförderung erreichbar gewesen wären, oder ob der Einsatz der ESF-Mittel die Effektivität der gesetzlichen Arbeitsförderung gesteigert hat, und wenn ja, ob es deshalb empfehlenswert wäre, die vom Programm aufgegriffenen Förderlücken des SGB III zukünftig durch entsprechende Reformen der gesetzlichen Arbeitsförderung zu schließen. Somit besteht die Aufgabe darin, noch während der Laufzeit des Programms durch eine ex-post-Analyse die bisherigen Wirkungen der ergänzenden ESF-Förderung zu ermitteln und unter dem Aspekt der Zielerreichung oder Zielverfehlung aus wissenschaftlicher Sicht zu bewerten. Dabei konzentriert sich die Begleitforschung zunächst auf die Analyse der je spezifischen Ergänzung der gesetzlichen Regelförderung in einzelnen Förderschwerpunkten, während die übergreifende Evaluation des insgesamt heterogenen Programms erst zum Abschluss erfolgen kann.

Für die hier interessierende mikroanalytische Evaluation der ergänzenden Förderung der beruflichen Weiterbildung Arbeitsloser ergeben sich aus der generellen Aufgabenstellung zwei Anforderungen. Erstens ist zu klären, mit welchem Indikator der Erfolg oder Misserfolg dieser ergänzenden ESF-För-

⁴ Parallel zum Schrumpfen des FbW-Schwerpunkts des Programms kam es zu einem kräftigen Zuwachs der Zahl der ESF-finanzierten Coachingfälle für Existenzgründer aus Arbeitslosigkeit (die Überbrückungsgeld oder einen Existenzgründungszuschuss erhalten). Ein zweiter wichtiger Programmschwerpunkt ist mittlerweile die finanzielle Unterstützung von Qualifizierungsmaßnahmen bei Transferkurzarbeit (Deeke 2005).

derung gemessen und unter dem Aspekt der spezifischen Ziele des Förderansatzes bewertet werden kann. Zweitens ist die Untersuchung so zu konzipieren, dass die Frage nach dem added value, also nach dem zusätzlichen Nutzen im Vergleich zur gesetzlichen Regelförderung beruflicher Weiterbildung beantwortet werden kann.

Im Falle der ESF-BA-Förderung beruflicher Weiterbildung ist die Herstellung oder Verbesserung der „Beschäftigungsfähigkeit“ das Ziel (vgl. oben), die deshalb als Erfolgsmaßstab heranzuziehen wäre. Dies entspricht zudem einer der Zielsetzungen des SGB III und damit dem Ziel der ESF-ergänzten gesetzlichen Förderung der beruflichen Weiterbildung von Arbeitslosen (§ 1 SGB III). Eine Integration in Beschäftigung ist nicht Gegenstand der Förderung, aber mittelbar angestrebt. Als intendierte Wirkung der individuellen Förderung kann die Realisierung der „Beschäftigungsfähigkeit“ durch einen anschließenden, möglichst schnellen Übergang in eine qualitativ entsprechende, möglichst ungeforderte und nachhaltige sozialversicherungspflichtige Beschäftigung angesehen werden. Ob dies gelingt, liegt allerdings nicht mehr im Einwirkungsbereich der Förderung der Teilnahme, sondern ist abhängig von „passenden“ Marktgelegenheiten, also der kontingenten betrieblichen Nachfrage, und dem darauf bezogenen Arbeitsmarktverhalten der Weiterbildungsteilnehmer, die ihrerseits bei der Planung und Teilnehmerselektion vor dem Beginn einer Weiterbildungsmaßnahme zu antizipieren wären.⁵

„Beschäftigungsfähigkeit“ kann jedoch nicht einfach als Evaluationsmaßstab verwendet werden, weil mit ihr ein arbeitsmarktpolitisches Förderziel, also ein politischer Begriff formuliert ist, der aus analytischer Sicht für Wirkungsforschung erst noch inhaltlich genauer gefasst und für die Untersuchung operationalisiert werden muss.

Ende der neunziger Jahre hatte die Europäische Kommission (Generaldirektion Beschäftigung) eine Forschungsgruppe um B. Gazier mit einer Studie zur Entwicklung und Verwendungsperspektive unterschiedlicher Interpretationen in Wissenschaft und Praxis von „Beschäftigungsfähigkeit“ beauftragt

⁵ Im Unterschied dazu sind andere Förderschwerpunkte des ESF-BA-Programms mit anderen Zielen verbunden. Bei der ergänzenden Förderung von Existenzgründungen ist es die Förderung des „Unternehmergeistes“, bei der Vermittlung von Deutschkenntnissen an Arbeitslose mit Migrationshintergrund geht es um die Förderung berufsbezogener Sprachkompetenz als notwendig erscheinende, aber angesichts qualifikatorischer Defizite in der Regel nicht hinreichende Voraussetzung von Beschäftigungsfähigkeit.

(Gazier 1999). An die Ergebnisse dieser Studie wird hier angeknüpft. Aufgegriffen wird die Empfehlung, „Beschäftigungsfähigkeit“ nicht eng als individuelle Eigenschaft einer Person zu verstehen, sondern als ein interaktives Konstrukt. Als analytischer Begriff verbindet es die individuelle Ebene personeller Eigenschaften (einschließlich Orientierungen und Verhalten) mit der kollektiv regulierten und in Verhandlungen zwischen Angebot und Nachfrage ausgetragenen Ebene des Marktprozesses. „Interaktive Beschäftigungsfähigkeit“ bezeichnet demnach die „relative Fähigkeit einer Person, vor dem Hintergrund der Interaktion zwischen persönlichen Merkmalen und dem Arbeitsmarkt eine sinnvolle Beschäftigung zu finden“ (Gazier 1999: 50).⁶

Für das analytische Konzept der Wirkungsanalyse der ESF-geförderten Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung wird deshalb der Erfolgsmaßstab „Beschäftigungsfähigkeit“ hier als „gestufter Erfolg im Prozess“ interpretiert. Die Operationalisierung von Beschäftigungsfähigkeit als Ergebnis eines gestuften Erfolgsprozesses setzt mit der Analyse der Teilnahmeentscheidung an. Die Teilnahme im ESF-BA-Programm ist zum einen, anders als in der gesetzlichen FbW, freiwillig, d.h. ohne Sanktionsdrohung. Zum anderen setzt sie wie in der Regelförderung ohne ESF-ergänzende Leistungen voraus, dass die Teilnahme individuell notwendig und arbeitsmarktlich zweckmäßig ist (§§ 77 und 85 SGB III). Hier geht es um die Selbst- und Fremdelektion im Zugang zur Maßnahme. Dabei haben Teilnehmerinteressierte, Vermittler und Bildungsträger idealtypisch betrachtet zwei gemeinsame Hypothesen: erstens die Annahme, dass das Weiterbildungsziel eines erfolgreichen Abschlusses der Teilnahme erreichbar ist, zweitens die Annahme, dass dies wiederum letztlich den Übergang von der vorherigen Arbeitslosigkeit in neue Beschäftigung ermöglicht. Die Beschäftigungsfähigkeit wird zunächst nur prognostiziert.

In der zweiten Stufe ist das unmittelbare Förderziel erreicht (oder verfehlt). Indikator ist der mit Zertifikat als Arbeitsmarktausweis bestätigte erfolgreiche Abschluss der Maßnahmeteilnahme im Sinne des inhaltlichen Weiterbildungsziels. Der Erfolg der Teilnahme ist die zertifizierte, aber noch hypothetische, weil erst noch zu realisierende Beschäftigungsfähigkeit. Die Wahrscheinlichkeit der intendierten Wirkung der Teilnahme dürfte dabei u. a. abhängen von der Arbeitsuche und Vermittlungsbemühungen

⁶ Für eine ausführlichere Begründung und Beschreibung des daraus folgenden, hier nur kurz skizzierten analytischen Konzepts vgl. Deeke/Kruppe (2003).

noch während der Teilnahme einschließlich etwa betrieblicher Praktika in der Maßnahme. Vorzeitige Austritte – sei es zur Arbeitsaufnahme oder aus anderen Gründen – widersprechen dagegen dem Förderziel, weil die Förderentscheidung beim Zugang in die Maßnahme mit der Erwartung verbunden war, dass ein erfolgreicher Abschluss erreicht wird. So gesehen sind bis zum Abbruch gezahlte Leistungen eine Fehlinvestition, die Förderung also ein Misserfolg.⁷

Mit dem Übergang in ein qualitativ der Weiterbildung entsprechendes und nachhaltiges Beschäftigungsverhältnis ist im dritten Schritt die intendierte Wirkung der Förderung erreicht. Erfolgsmaßstab für die Teilnahme an der Weiterbildung ist nun die realisierte Beschäftigungsfähigkeit. Der Beschäftigungserfolg kann jedoch nicht allein der Weiterbildung zugerechnet werden. Im Vergleich von Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden ist zwar ein eventueller statistischer Kausalzusammenhang der Weiterbildung mit einer positiven oder negativen Ausprägung des Erfolgsindikators ermittelbar. Aber tatsächlich handelt es sich um einen multiplen Kausalzusammenhang, weil die Beschäftigung marktvormittelt ist, was also erst noch empirisch zu berücksichtigen wäre.⁸ Damit ist eine empirische Lücke wohl aller einschlägigen Wirkungsanalysen ange-

sprochen, die auch hier nicht gefüllt werden kann. Erforderlich wären Daten zum kontingenten Interaktionsprozess zwischen den arbeitsuchenden Weiterbildungsteilnehmenden sowie Nicht-Teilnehmenden und einstellungsinteressierten oder ablehnenden Betrieben einschließlich eventuell beteiligter Vermittlung. Hilfsweise kann die regionale Arbeitsmarktsituation einbezogen und wie hier versucht werden, mit einer Befragung Daten zur Arbeitsuche und Stellenfindung zu erheben, die in den Prozessdaten der BA nicht enthalten sind.

Der Vergleichsgruppenansatz geht über die gängige Gegenüberstellung von in ihren personellen Merkmalen möglichst ähnlichen Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden hinaus. Zur Beantwortung der Frage nach dem added value der ergänzenden ESF-Förderung von Weiterbildung wird eine Vergleichsgruppe von ebenfalls an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen Teilnehmenden herangezogen, die sich lediglich darin von den ESF-geförderten Personen unterscheidet, dass sie entweder (bezogen auf Teilnehmer an den ergänzenden ESF-Modulen) eine Maßnahme ohne Modul hatten, oder (bezogen auf die Gruppe der Nichtleistungsbezieher unter den ESF-Geförderten) ebenfalls aus dem SGB III keine Leistung zum Lebensunterhalt erhalten haben, sich also unter dieser erschwerten Bedingung weitergebildet haben. Es soll die Frage beantwortet werden, was aus den ESF-geförderten Personen geworden wäre, wenn sie an einer Weiterbildungsmaßnahme ohne zusätzliche Unterstützung mit dem ESF-Unterhaltsgeld oder einem ergänzendem ESF-Modul teilgenommen hätten.⁹

Welchen Arbeitsmarkterfolg hätten die ESF-Geförderten gehabt, wenn sie nicht an einer beruflichen Weiterbildung teilgenommen hätten? Darin folgt die Untersuchung dem gewohnten Ansatz eines quasi-experimentellen Designs zur statistischen Kontrolle des interessierenden Übergangs in Beschäftigung mit Hilfe einer Vergleichsgruppe von Arbeitslosen (unmittelbar vor dem Eintritt in die Weiterbildung), die nicht teilgenommen haben und weiterhin auf dem Arbeitsmarkt waren. Für die Teilnehmenden kann angenommen werden, dass sie ihre Weiterbildungsmaßnahme nicht abbrechen wollen und deshalb während der Teilnahme weniger (intensiv) nach Arbeit suchen, als wenn sie nicht in der Maßnahme wären, oder dass sie von den für die Teilnahme verantwortlichen Vermittlern in der Re-

⁷ Aus der Sicht eines Abbrechers mag sich dies anders darstellen, wenn er sich z. B. für eine während der Teilnahme bietende Arbeitsgelegenheit entscheidet und damit auf die ungewisse Beschäftigungschance nach regulärem Maßnahmeende verzichtet. Die Förderung beruflicher Weiterbildung dient dem Erwerb einer beruflichen Qualifizierung mit Hoffnung auf einen nachfolgenden schnellen Übergang in Arbeit, nicht dagegen einem möglichst schnellen Wechsel in Arbeit „um jeden Preis“. Allerdings gab und gibt es auch Kurse, die inhaltlich und organisatorisch ausdrücklich zur Beschleunigung der Vermittlung in Arbeit konzipiert sind (bei nachrangigem Bildungsziel). Vgl. generell zu diesem Typ Blaschke und Plath (2000: 471) und als Beispiel die „integrativen Bildungsmaßnahmen“ der Beruflichen Fortbildungszentren der Bayerischen Wirtschaft. Zängle kommt in der Untersuchung der Eingliederungserfolge dieser Maßnahmen u. a. zu dem Ergebnis, dass das „Problem der Fehlinvestitionen in Qualifizierungsmaßnahmen“ entsteht, „wenn nicht durch ausreichende Dauer der Qualifizierung dafür Sorge getragen wird, dass Qualifikationen vermittelt werden, die auch mittelfristig die Matching-Effizienz verbessern, den Wettbewerbsdruck auf Insider erhöhen und die Produktivität steigern. Die schnellstmögliche Eingliederung kann diesen Zielen durchaus entgegenstehen“ (Zängle 2002: 367).

⁸ Steiner und Hagen kommen in ihrer Synopse einschlägiger Wirkungsanalysen zu dem Ergebnis, dass „vielen Studien eine verhaltenstheoretische Fundierung fehlt. Dies gilt grundsätzlich für die Evaluationsstudien in Deutschland, aber auch für viele die anderen Länder betreffenden Studien. Ökonomische Hypothesen über das Verhalten von Maßnahmeteilnehmern, Unternehmen, der Arbeitsverwaltung und anderen Akteuren, die den Maßnahmen Erfolg beeinflussen, können daher im Rahmen der für Deutschland vorliegenden Evaluationsstudien nicht abgeleitet werden“ (Steiner/Hagen 2002: 203). Selbst wenn entsprechende ökonomische Annahmen eingebaut würden, bliebe die Frage nach ihrer empirischen Geltung – ganz abgesehen davon, ob neben ökonomischen Hypothesen nicht auch sozialwissenschaftlich begründete Hypothesen erforderlich wären.

⁹ Deshalb handelt es sich hierbei nicht um eine vergleichende Evaluation mit der gesetzlichen Regelförderung beruflicher Weiterbildung insgesamt, an der überwiegend andere Personengruppen teilnehmen als diejenigen, die zum Teil, aber nicht alle ergänzend aus dem ESF unterstützt werden.

Tabelle 2

Befragung von ESF-geförderten Teilnehmern an beruflicher Weiterbildung und Vergleichsgruppen

	Bruttostichprobe	realisierte Fragebögen	neutrale Ausfälle ¹	Netto-Ausschöpfung in Prozent
Zielgruppe				
ESF-BA-TN	31.870	12.663	4.801	46,8
Vergleichsgruppen				
SGB III-TN	35.060	13.473	4.430	44,0
Arbeitslose	19.727	6.440	5.412	45,0
Gesamt	86.657	32.576	14.643	45,2

¹ Dabei handelt es sich fast ausschließlich um Adressausfälle. Die hohe Zahl änderte sich auch nicht dadurch, dass nach dem Erstversand für die festgestellten Ausfälle eine Substitutionsstichprobe für die Vergleichsgruppen gezogen und im Weiteren befragt wurde (für die ESF-geförderten Personen war dies nicht möglich, denn es handelte sich um eine Vollerhebung). Die Definition der „neutralen Ausfälle“ ist eine Konvention des Erhebungsinstituts. Abweichend davon kann nicht ausgeschlossen werden, dass ein Adressausfall auf einen Umzug anlässlich regionaler Mobilität für einen Beschäftigungseintritt nach Arbeitslosigkeit zurückgeht.

gel wohl nicht die Aufforderung zu einem Abbruch in Form eines Vermittlungsvorschlags erhalten. Deshalb ist zu erwarten, dass die nicht-teilnehmenden Arbeitslosen zumindest kurzfristig betrachtet auf dem Arbeitsmarkt erfolgreicher sind als die Weiterbildungsteilnehmer („Lock-in“-Effekt).

Im Rahmen des hier verfolgten analytischen Konzepts von Beschäftigungsfähigkeit erscheint die mit der Vergleichsgruppe der Bestandsarbeitslosen implizierte Definition der Teilnahmezeit als verschenkte Suchzeit nicht unproblematisch. Teilnehmer, die die angestrebte berufliche Qualifikation erwerben wollen bzw. für die eine erfolgreiche Weiterbildung notwendig erscheint, sind grundsätzlich im Nachteil, denn sie hätten stattdessen die Zeit für ihre Arbeitsuche nutzen können. Aus einer arbeitsmarktpolitischen Sicht, in der eine möglichst schnelle Wiedereingliederung Arbeitsloser unabhängig von der Beschäftigungsqualität oberstes Ziel ist, müsste letztlich jede (Vollzeit-)Weiterbildung kontraproduktiv erscheinen oder die Maßnahmen als „Warteschleifen“ so konzipiert werden, dass das Bildungsziel nachrangig ist.¹⁰

¹⁰ In neueren ökonomischen Studien wurde deshalb ergänzend zu den herkömmlichen Matchingansätzen mit Hilfe differenzierender Analyseverfahren versucht, den Lock-in-Effekt während der Maßnahme und den Wirkungseffekt nach ihrer Beendigung getrennt zu schätzen (Hujer/Thomsen/Zeiss 2004; Schneider/Uhlendorff 2006). Im Rahmen des hier zugrunde liegenden Projekts wurde dagegen eine weitere Vergleichsgruppe von Personen gebildet, die zum Zeitpunkt des Maßnahmeendes der Teilnehmenden aus Beschäftigung in Arbeitslosigkeit wechseln (vgl. Deeke/Kruppe 2003). Weil noch die Ergebnisse einer gerade abgeschlossenen Panelbefragung einbezogen werden sollen, kann dazu erst zu einem späteren Zeitpunkt berichtet werden.

3 Verbleib nach beruflicher Weiterbildung – deskriptive Analyse von Befragungsdaten

3.1 Befragungen

Für die Untersuchung des individuellen Nutzens der ergänzenden ESF-BA-Förderung sollten die zu Forschungsdaten aufbereiteten administrativen Daten der BA durch Befragungsdaten angereichert werden.¹¹ Deshalb wurde in der Zeit von Ende 2003 bis Mai 2004 eine bundesweite Befragung von Personen durchgeführt, die zwischen Anfang 2000 bis Ende 2002 im Rahmen des ESF-BA-Programms eine berufliche Weiterbildung begonnen und beendet hatten. Es erfolgte eine Vollerhebung in jedem zweiten Arbeitsamtsbezirk. Zugleich wurden auf der Grundlage des oben skizzierten Vergleichsgruppenkonzepts in den gleichen Regionen Personen befragt, die zeitgleich an einer nur SGB III-finanzierten Weiterbildung teilgenommen hatten, sowie arbeitslose Nicht-Teilnehmende zur Zeit des Eintritts der ESF-geförderten Personen. Die Stichproben zu den Vergleichsgruppen wurden mit Hilfe eines „Vor-Match“ gezogen, auf das weiter unten noch einge-

¹¹ Für alle deutschen ESF-Programme von Bund und Ländern war ein gemeinsames Set von in der Umsetzung zu erhebenden Merkmalen zu Teilnehmern und Maßnahmen vorgesehen, das für Monitoringzwecke verbindlich, aber im Aufwand relativ sparsam sein sollte. Für die vom ESF verlangte Evaluation, insbesondere für die Wirkungsanalysen quantitativ gewichtiger Förderansätze, sollten die Individualdaten aus dem Monitoring deshalb mit Hilfe von Befragungen ergänzt werden (RWI/SÖSTRA/Ronning 2003: 125 ff.). Dies galt auch für das Monitoring und die Evaluation des ESF-BA-Programms.

Tabelle 3

Übergänge in Erwerbstätigkeit nach ESF-FbW in Prozent der Austritte 2000–2002

Befragungsergebnisse

Übergänge im Zeitraum von	nach bW ohne Modul für Arbeitslose ohne gesetzlichen Uhg-Anspruch	nach bW mit Modul für Arbeitslose ohne und mit gesetzlichen Uhg-Anspruch	insgesamt nach Maßnahmeende	vorzeitige Austritte
Westdeutschland				
– 6 Monaten	57,2	39,1	52,6	57,2
– 12 Monaten	68,0	49,4	63,3	61,1
– 24 Monaten	76,2	60,7	72,3	67,6
Ostdeutschland				
– 6 Monaten	45,6	34,0	40,0	52,9
– 12 Monaten	56,4	45,0	51,2	56,2
– 24 Monaten	64,4	54,1	60,3	60,8
Bundesgebiet				
– 6 Monaten	52,2	35,7	46,0	55,1
– 12 Monaten	63,0	46,6	57,1	58,7
– 24 Monaten	70,7	56,6	66,1	64,3
n 6 Monate	5.581	3.402	8.983	1.301
n 12 Monate	5.154	2.865	8.019	1.230
n 24 Monate	2.657	1.296	3.953	837

gangen wird (Kapitel 4). Die Befragung erfolgte schriftlich-postalisch mit zwei Erinnerungsaktionen, in denen die Fragebögen noch einmal versendet wurden. Weil der Rücklauf vor allem von den Nicht-Teilnehmenden gleichwohl enttäuschend war, wurden diese noch einmal mit einer telefonischen CATI-Erhebung angesprochen.¹²

3.2 Ergebnisse

Vor der nachfolgenden Wirkungsanalyse mit Vergleichsgruppen (Kapitel 4) werden an dieser Stelle einige deskriptive Befunde aus der Befragung der ESF-geförderten Teilnehmer an den Maßnahmen

zur beruflichen Weiterbildung (ESF-FbW) vorgestellt.¹³

Zum Übergang in Erwerbstätigkeit nach Maßnahmeende ergibt die Befragung ein bekanntes Bild, welches sowohl den Befunden aus vergleichbaren Untersuchungen zum Verbleib nach beruflicher Weiterbildung ohne Berücksichtigung der kontrafaktischen Situation einer Nicht-Teilnahme entspricht als auch Analysen der „Nettoeffekte“ auf Basis eines Matchingansatzes (vgl. Kapitel 1) (Tabelle 3). Mit zunehmendem zeitlichen Abstand zur Maßnahme steigt die Wahrscheinlichkeit eines Übergangs in Erwerbstätigkeit. Während in den ersten sechs Monaten nach der Weiterbildung nur etwas weniger als die Hälfte der Teilnehmenden, deren Beschäftigungsfähigkeit mit dem Abschluss der Weiterbildung zertifiziert wurde, eine Erwerbstätigkeit aufgenommen hatte, waren es nach 24 Monaten rund zwei Drittel. Die grobe Unterscheidung nach West- und Ostdeutschland verweist zunächst auf die ungünstigeren Arbeitsmarktbedingungen im Osten.

¹² Die telefonische Nachfassaktion war nicht geplant und konnte deshalb budgetbedingt nur in beschränktem Umfang für die Nicht-Teilnehmenden, also die Gruppe mit besonders schwachem Rücklauf, durchgeführt werden. Insgesamt war der postalische Rücklauf deshalb enttäuschend, weil das IAB bei einer vergleichbaren Befragung von ESF-geförderten Weiterbildungsteilnehmern Ende der neunziger Jahre eine Ausschöpfung von mehr als 60 Prozent erreicht hatte, was im Übrigen für die Wiederholung einer schriftlich-postalischen Befragung sprach (vgl. Deeke/Schuler 2003: 310 ff.). Der heute schwache Rücklauf kann erklärt werden mit der breiten öffentlichen Debatte über die BA während der Feldphase. Dafür sprechen mehr als 1.000 telefonische Rückrufe und mehrere Hundert Mails, in denen insbesondere die „Politik der BA“ kritisiert und damit eine Antwortverweigerung begründet wurde.

¹³ Von den Prozessdaten werden lediglich einbezogen die Informationen zum leistungsrechtlichen Status vor Eintritt (Nichtleistungsbezieher), zur Teilnahme an einer Weiterbildung mit oder ohne ergänzendem ESF-Modul sowie zur Region (hier zusammengefasst für das westdeutsche ESF-Ziel 3-Gebiet und das ostdeutsche ESF-Ziel 1-Gebiet).

Während im Westen im Zeitraum von zwei Jahren fast drei Viertel aller Teilnehmer wieder erwerbstätig wurden, waren es im Osten weniger als zwei Drittel.

Von den Abbrechern waren in den ersten sechs Monaten nach ihrem vorzeitigen Austritt mehr als die Hälfte in eine Erwerbstätigkeit eingetreten, also deutlich mehr als bei den Austritten nach Maßnahmeende (Tabelle 3). Der Abbruch einer Teilnahme kann aus unterschiedlichen Gründen erfolgen. Nur die Hälfte der Abbrecher teilte in der Befragung mit, dass sie ihre Weiterbildung wegen einer Arbeitsaufnahme vorzeitig beendet hatten. Mittel- und längerfristig scheint sich der vorzeitige Austritt nicht für alle Abbrecher gelohnt zu haben. Bundesweit entspricht der Anteil von Übergängen in Erwerbstätigkeit ein Jahr und zwei Jahre nach vorzeitigem Austritt ungefähr der Übergangsquote nach Maßnahmeende. In Westdeutschland hatten von den Teilnehmenden, die ihre Weiterbildung wie vorgesehen abgeschlossen hatten, bereits nach einem Jahr sogar relativ mehr eine Erwerbstätigkeit aufgenommen als von den Abbrechern. Weil unter dem Aspekt von Beschäftigungsfähigkeit hier der Nutzen der abgeschlossenen Weiterbildung interessiert, werden im Folgenden nur diejenigen Befragten einbezogen, die an der Maßnahme bis zum Abschluss teilgenommen hatten.

Die einfache Betrachtung des Verbleibs nach der ESF-geförderten beruflichen Weiterbildung bleibt oberflächlich, wenn nicht die Heterogenität personeller und erwerbsbiographischer Merkmale sowie der Maßnahmen berücksichtigt wird. Dies zeigt bereits die Unterscheidung danach, ob die Weiterbildungsmaßnahme mit einem ergänzenden ESF-Modul verbunden war, oder ob es sich um eine „normale“ Maßnahme handelte, an der mit Unterstützung aus dem ESF-BA-Programm nur Arbeitslose ohne gesetzlichen Anspruch auf eine Leistung zum Lebensunterhalt teilnehmen konnten (Tabelle 3). Teilnehmer an einer Maßnahme mit Modul in West- und in Ostdeutschland haben sowohl kurzfristig als auch längerfristig betrachtet schlechtere Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Dies darf nicht als ein spezifischer Maßnahmeeffekt interpretiert werden, denn unter den Modulteilnehmern sind auch Personen, die als Leistungsbezieher nach dem SGB III lediglich während der Laufzeit des ergänzenden Moduls aus dem ESF gefördert wurden, während der eigentlichen Maßnahme also das gesetzliche Unterhaltsgeld bezogen hatten.

Im Vergleich der westdeutschen und ostdeutschen ESF-Teilnehmer zeigen sich zum Teil erhebliche Unterschiede (Tabelle 4). So haben unter den westdeutschen Teilnehmern mehr als 40 Prozent eine

Fachhochschul- oder Hochschulausbildung und etwas weniger als 20 Prozent keine abgeschlossene Berufsausbildung, von den ostdeutschen Teilnehmern hatten etwas weniger als 30 Prozent einen FHS/HS-Abschluss und nur weniger als 10 Prozent keine abgeschlossene Berufsausbildung (darunter aber nicht wenige einen Teilfacharbeiterabschluss). Mit 45 Prozent ist der Anteil der Migranten im Westen erheblich höher als im Osten (16 Prozent). Von den ostdeutschen Teilnehmern waren rund 40 Prozent vor Maßnahmebeginn langzeitarbeitslos gemeldet, hatten 60 Prozent einen gesetzlichen Anspruch auf eine Unterhaltsleistung und bezogen nur 18 Prozent Sozialhilfe. Im Westen waren dagegen nur 20 Prozent langzeitarbeitslos Gemeldete, rund drei Viertel Nichtleistungsbezieher und bezogen 27 Prozent Sozialhilfe. Entsprechend fällt die leistungsrechtlich konditionierte Maßnahmheterogenität unterschiedlich aus. Im Osten hatte rund die Hälfte an einer Weiterbildung mit ESF-Modul teilgenommen, im Westen nur ein Viertel. Dabei hatten sich von den ostdeutschen Teilnehmern rund die Hälfte ohne einen Vorschlag Dritter auf eigene Initiative um ihre Teilnahme bemüht, von den westdeutschen Teilnehmern nur etwas mehr als ein Drittel.

Abgesehen von der Teilnahme an einem ESF-Modul unterscheiden sich die Maßnahmemerkmale zwischen den ostdeutschen und westdeutschen Teilnehmern nicht so stark (Art des Zertifikats, Wirtschaftsnähe des Trägers). Allerdings gab es im Osten relativ weniger kurze und mehr längere Maßnahmen, die zudem häufiger mit einem Praktikum verbunden waren als im Westen. Unter dem Aspekt von Arbeitsuche während und nach der Teilnahme erscheint schließlich auffällig, dass bereits während der Teilnahme fast alle Befragten nach Arbeit gesucht hatten, aber nur weniger als 10 Prozent vom Arbeitsamt ein Stellenangebot erhielten (nach Maßnahmeabschluss rund 20 Prozent).

In personeller und erwerbsbiographischer Hinsicht unterscheidet sich also der Kreis der ESF-geförderten Teilnehmer im Westen und Osten und ist jeweils für sich betrachtet relativ heterogen. Gemeinsam ist ihnen allerdings eine deutliche Abweichung von der Zusammensetzung der Teilnehmerkreise an Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung im Rahmen der gesetzlichen Regelförderung ohne ergänzende ESF-Förderung (vgl. Kruppe 2004: 161 ff.).¹⁴ Wie in

¹⁴ Der Vergleich durch Kruppe erfolgte für die Eintritte in FbW mit und ohne ESF-Ergänzung im Zeitraum von 2000 bis 2002 mit Hilfe der einschlägigen, von der Begleitforschung aufbereiteten Prozessdaten der BA. Bei den hier als Vergleichsgruppe von Weiterbildungsteilnehmern ohne ergänzende ESF-Förderung herangezogenen Personen (mit zu den ESF-Geförderten möglichst ähnlichen Merkmalen) handelt es sich dagegen nur um eine kleine Teilmenge aller Weiterbildungsteilnehmer nach dem SGB III.

Tabelle 4

Austritte aus ESF-FbW 2000–2002 (ohne Abbrecher) nach personellen Merkmalen und Maßnahmemerkmalen in Prozent

Befragungsergebnisse

	Bundesgebiet	Westdeutschland	Ostdeutschland
weiblich	62,6	64,9	60,6
bei Eintritt			
> 25 Jahre	7,6	4,4	10,6
25 – > 50 Jahre	81,0	87,7	74,7
>= 50 Jahre	11,4	7,9	14,7
ohne Berufsausbildung	13,6	18,5	9,0
mit Berufsausbildung	51,0	39,2	62,0
FHS/HS	35,4	42,3	29,0
Inländer	69,8	54,9	83,6
Spätaussiedler	17,3	25,0	10,2
Ausländer	12,8	20,1	6,1
alleinlebend	31,9	33,9	30,0
mind. 1 Kind	42,1	41,3	42,9
<i>nicht erwerbstätig</i>			
< 1 Jahr	39,5	34,8	43,9
1–2 Jahre	16,6	13,5	19,4
> 2 Jahre	23,7	25,7	21,9
langzeitarbeitslos gemeldet	27,9	20,1	39,1
kein Uhg-Anspruch	56,5	73,7	40,7
Sozialhilfebezug	22,3	27,3	17,9
eigeninitiative Teilnahme	44,7	39,4	49,6
Maßnahmemerkmale			
mit ESF-Modul	38,1	25,9	49,3
<i>Dauer</i>			
bis 6 Monate	23,5	28,6	18,8
7–12 Monate	45,7	45,3	46,1
mehr als 12 Monate	30,8	26,1	35,1
Praktikum	77,1	70,9	82,8
ohne Zertifikat	2,8	2,7	2,8
TN-Bescheinigung	24,6	22,6	26,5
Trägerzeugnis	43,8	43,2	44,4
Kammerzeugnis	28,7	31,5	26,3
wirtschaftsnaher Träger	22,7	22,2	23,2
Vermittlungsvorschlag vom Arbeitsamt			
während Teilnahme	7,4	8,1	6,8
nach Teilnahme	22,7	22,2	23,0
keine Arbeitsuche			
während Teilnahme	5,2	6,2	4,3
nach Teilnahme	3,2	4,2	2,3

n: 9.761 (ohne 1.411 Abbrecher, darunter 708 wegen Arbeitsaufnahme)

Tabelle 5

Übergänge in Erwerbstätigkeit nach ESF-FbW (ohne Abbrecher) im Bundesgebiet

Befragungsergebnisse – Beta-Koeffizienten der logistischen Regression

	in 6 Monaten	in 12 Monaten	in 24 Monaten
weiblich	-0,246***	-0,214***	-0,237**
bei Eintritt			
Alter 25 – > 50	0,115	-0,141	0,119
Alter >= 50	-0,288**	-0,709***	-0,633**
mit Berufsausbildung	0,171*	0,235**	0,238
FHS/HS	0,259**	0,342***	0,506***
Spätaussiedler	-0,252**	-0,348***	-0,492***
Ausländer	-0,504***	-0,596***	-0,597***
alleinlebend	0,039	0,036	0,070
mind. 1 Kind	0,086	-0,033	-0,009
langzeitarbeitslos gemeldet	-0,882***	-0,947***	-1,001***
kein Uhg-Anspruch	0,216***	0,090	-0,026
Sozialhilfebezug	-0,196**	-0,066	0,057
eigeninitiative Teilnahme	0,168**	0,141**	0,203**
Maßnahmemerkmale			
mit ESF-Modul	-0,456***	-0,520***	-0,650***
Dauer: 7–12 Monate	0,124	0,137	-0,118
Dauer mehr als 12 Monate	0,009	0,068	-0,032
Praktikum	0,357***	0,294***	0,433***
wirtschaftsnaher Träger	-0,033	0,035	-0,155
Trägerzeugnis	0,089	0,167**	0,175
Kammerzeugnis	0,418***	0,489***	0,332**
Vermittlungsvorschlag vom Arbeitsamt			
während Teilnahme	0,628***	0,658***	0,633**
nach Teilnahme	-0,542***	-0,384***	-0,311**
Ostdeutschland	-0,377***	-0,441***	-0,573***
Konstante	-0,150	0,705***	1,228***
Nagelkerkes r ²	0,149	0,160	0,180
n	5.416	4.798	2.280

$p = 0.00$ ***, 0.05 **, 0.10 *

Referenzgruppen: Männer, Alter unter 25, keine abgeschlossene Berufsausbildung, Deutsche ohne Spätaussiedler, mit Partner/in zusammenlebend, kein Kind, nicht langzeitarbeitslos gemeldet, SGB III-Anspruch auf Unterhaltsgeld, keine Sozialhilfe, Teilnahme auf Vorschlag Dritter, Maßnahme ohne ESF-Modul, Dauer der Maßnahme maximal sechs Monate, kein Praktikum, kein wirtschaftsnaher Träger (VHS u. Ä.), kein Zertifikat oder nur Teilnahmebescheinigung, kein Vermittlungsvorschlag vom Arbeitsamt, Westdeutschland.

der Programmatik des ESF vorgesehen, sind im Vergleich zur gesetzlichen Regelförderung relativ mehr Frauen, Migranten, Nichtleistungsbezieher und zuvor Nichterwerbstätige in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung einbezogen worden, damit allerdings zu erheblich höherem Anteil auch Arbeitslose mit relativ hoher beruflicher Qualifikation.

Die multivariate Analyse der Übergänge in Erwerbstätigkeit nach Maßnahmeabschluss im Zeitraum von sechs Monaten sowie ein und zwei Jahren bestätigt, dass die personellen und erwerbsbiographischen Merkmale je spezifische Chancen auf dem Arbeitsmarkt indizieren (Tabelle 5). Frauen, Ältere, Arbeitslose ohne abgeschlossene Berufsausbildung

und Migranten haben schlechtere Chancen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit nach ESF-geförderter beruflicher Weiterbildung. Dies gilt kurz- und mittelfristig nach dem Abschluss der Maßnahme. Besonders hoch ist der negative Effekt von Langzeitarbeitslosigkeit vor Teilnahmebeginn. Der leistungsrechtliche Status verliert dagegen mittelfristig seinen Einfluss auf die (Wieder-)Beschäftigungschance. Wer auf eigene Initiative in die Weiterbildung, d.h. ohne Vorschlag Dritter eingetreten ist, wechselt sowohl kurzfristig als auch mittelfristig mit höherer Wahrscheinlichkeit in Erwerbstätigkeit als diejenigen, die sich nicht entsprechend um ihre Weiterbildung bemüht hatten. Dabei scheinen Vermittlungsvorschläge des Arbeitsamtes noch während der Teilnahme hilfreich. Der negative Effekt von Vermittlungsvorschlägen nach Maßnahmeabschluss deutet darauf hin, dass andere Wege der Arbeitsuche und Stellenfindung womöglich effizienter sind.

Die Dauer einer Maßnahme hat offenbar weder kurz-, noch mittelfristig einen positiven Effekt auf den Übergang in Erwerbstätigkeit, wohl aber die Teilnahme an einem Praktikum und ein qualifiziertes Abschlusszertifikat (z.B. Prüfungszeugnis einer Industrie- und Handelskammer). Keinen Effekt hat dagegen, ob die Weiterbildung entweder „wirtschaftsnah“ in einem normalen Betrieb oder bei dem Bildungsträger einer Kammer durchgeführt wurde, oder bei einer Volkshochschule oder einem sonstigen Bildungsträger. Schließlich bestätigt sich nun im multivariaten Ergebnis der bivariate Befund, dass Teilnehmer an einer Weiterbildung mit ESF-Modul anschließend zu geringeren Anteilen erwerbstätig werden als Teilnehmer ohne ESF-Modul.

Insgesamt geben diese deskriptiven Ergebnisse nur erste Hinweise auf den Nutzen der ESF-geförderten Teilnahme an beruflicher Weiterbildung. Zum Teil sind mit ihnen indirekt Fragen aufgeworfen, denen z.B. durch eine differenzierte Beachtung der regionalen Heterogenität noch nachzugehen wäre (etwa regionale Unterschiede in der Trägerlandschaft und Trägerqualität). Hinsichtlich der personellen und erwerbsbiographischen Charakteristika der Teilnehmenden zeigt sich, dass allein mit beruflicher Weiterbildung die bekannten strukturellen Ungleichheitsmuster im Arbeitsmarktprozess wohl nicht außer Kraft gesetzt werden können. Ob die ESF-Förderung in Alternative zu einer Weiterbildung ohne ESF-Unterstützung oder zu einer Nicht-Teilnahme gleichwohl die Erwerbchancen erhöht hat oder nicht, kann erst die Wirkungsanalyse mit Vergleichsgruppen zeigen.

4 Wirkungsanalyse mit Vergleichsgruppen

4.1 Einleitung und Fragestellung

Zur Messung und Bewertung von Erfolg können verschiedene Kriterien definiert werden (vgl. Kapitel 2). In diesem Teil der Analysen wird die „realisierte Beschäftigungsfähigkeit“ in Form dreier unterschiedlicher Definitionen verwandt: Als engste Definition zählt nur eine „ungeförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung“ als Erfolg. Darüber hinaus wird sowohl „geförderte als auch ungeförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung“ als Erfolg gewertet, also jegliche Integration in den Arbeitsmarkt. Dazu zählt auch Selbständigkeit, die jedoch nur im Falle einer Förderung durch die Bundesagentur für Arbeit in den Daten erkennbar ist. Schließlich wird auch noch aus Sicht der Versicherungslogik der Status „nicht arbeitslos und nicht in durch die Bundesagentur für Arbeit geförderten Maßnahmen“ untersucht, um zu bewerten, ob durch die Maßnahmeteilnahme erreicht wurde, dass der Arbeitslosenversicherung keine weiteren Kosten entstehen.¹⁵

4.2 Methodisches Vorgehen: Sequentielles Matching

Im Rahmen der wissenschaftlichen Evaluation des ESF-BA-Programms muss neben der Effektivität und Effizienz des ESF-BA-Programms insgesamt auch die Effektivität und Effizienz einzelner Instrumente (hier: Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung) analysiert werden. Informationen z.B. über den Verbleib nach Maßnahme-Teilnahme (z.B. „arbeitslos“ oder „sozialversicherungspflichtig beschäftigt“, wie sie im Rahmen des Monitoring von der Bundesagentur für Arbeit als „Verbleibs-“ und „Eingliederungsquote“ ausgewiesen werden) sind wichtig, um möglichst frühzeitig eine erste Bewertung zu ermöglichen. Solche Bruttoergebnisse sagen aber nichts über die tatsächliche Wirkung der Maßnahme aus. Hierzu müsste man wissen, was gewesen wäre, wenn die Person nicht an dieser Maßnahme teilgenommen hätte, um dies mit dem Ergebnis nach Teilnahme zu vergleichen. Dieser Unterschied ließe sich dann als der tatsächliche Anteil der Maßnahme am späteren Verbleib der Teilnehmenden interpretieren. Das Hauptproblem

¹⁵ Dies kann sehr unterschiedliche Gründe haben. So kann eine Person genauso in Selbständigkeit gewechselt sein wie sich entmutigt vom Arbeitsmarkt zurückgezogen haben.

liegt dabei in der Kontrafaktizität.¹⁶ Dies bedeutet, dass eben genau das zuvor Genannte niemals in der Realität beobachtbar ist. Denn nimmt jemand an einer Maßnahme teil, dann hat er eben teilgenommen und ein „was wäre, wenn nicht“ ist nicht mehr beobachtbar.

Dieses Problem wird bisher am weitesten durch das sogenannte „statistische Matching-Verfahren“ gelöst, bei dem der durchschnittliche Teilnahmeeffekt für die Programmteilnehmenden (Average Treatment Effect on the Treated, ATT) geschätzt wird (vgl. z.B. Heckman et al. 1999). Da für Teilnehmende der ESF-BA-Förderung nicht mehr beobachtbar ist, mit welchem Erfolg eine Teilnahme ohne ESF-Förderung stattgefunden hätte, wird aus den Teilnehmenden der anderen Gruppen¹⁷ zu jeder Person jeweils ein „statistischer Zwilling“ ausgewählt. Hierbei werden verschiedene Merkmale herangezogen, die in unterschiedlichen Verfahren möglichst vergleichbare Personen auswählen. Die Summe dieser Personen ergibt dann eine Vergleichsgruppe zu den ESF-BA-Geförderten. Anschließend wird verglichen, ob Unterschiede im Erfolg zwischen diesen beiden Gruppen zu erkennen sind. Diese Unterschiede können dann nur noch in der unterschiedlichen Förderung begründet sein, da sich die Gruppen nun weitgehend entsprechen.

Aber nur wenn alle im Folgenden aufgeführten Bedingungen erfüllt sind, können gültige Aussagen zum ATT getroffen werden: Eine wichtige Voraussetzung ist die Gültigkeit der „Conditional Independence Assumption (CIA)“, also der Annahme, dass alle sowohl die Teilnahmewahrscheinlichkeit als auch den späteren Verbleib beeinflussende Faktoren (Variablen) vollständig mit in das statistische Modell eingehen. Darüber hinaus darf die Teilnahme nicht den Erfolg der Nicht-Teilnehmer beeinflussen (Stable Unit Treatment Value Assumption, SUTVA). Zuletzt muss allen Nicht-Teilnehmenden grundsätzlich eine Teilnahme möglich sein. Gerade diese letzte Annahme ist bei Förderungen beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen ohne Modul im Rahmen des ESF-BA-Programms kritisch zu hinterfragen. Denn eigentlich soll ja gerade dann gefördert werden, wenn eine Förderung nach dem Dritten Sozialgesetzbuch nicht möglich ist (Zusätzlichkeit). In der Praxis zeigt sich aber, dass ein Teil der Personengruppen, die in den Genuss einer ESF-BA-Förderung hätten kommen können, dennoch im

Rahmen des SGB III gefördert wurden. Durch die Hinzuziehung von statistischen Merkmalen, z.B. zum Leistungsbezug vor Eintritt in die Maßnahme, wird in dieser Analyse davon ausgegangen, dass auch diese Bedingung erfüllt ist.

Darüber hinaus können Schlussfolgerungen nur für solche Gruppen gezogen werden, die tatsächlich an den Maßnahmen teilgenommen haben. Denn genau auf diese wird die Vergleichsgruppe zugeschnitten. Und abhängig davon, wie exakt die Vergleichsgruppe der Gruppe der Teilnehmenden entspricht, sind Aussagen auch nur für die (Teil-)Gruppe gültig, bei der sich Teilnehmende und Vergleichsgruppe genau genug entsprechen („Common Support“).

Allerdings haben Rosenbaum/Rubin (1983) gezeigt, dass es ausreicht, wenn sich die Teilnahmewahrscheinlichkeit von Teilnehmenden und Vergleichsgruppe entsprechen, d.h., dass nicht jedes einzelne Merkmal tatsächlich die gleiche Ausprägung benötigt. Diese Wahrscheinlichkeit wird z.B. mittels einer logistischen Regression geschätzt und in Form einer Punkteskala miteinander verglichen („Propensity Score“). Ein Nachteil dieses Verfahrens besteht darin, dass eine spätere Analyse einzelner Untergruppen nicht immer gewährleistet ist, da deren Anteil u. U. zu gering ist und die Vergleichbarkeit nur auf der höher aggregierten Ebene der Skala besteht.

In der vorliegenden Untersuchung wurde davon ausgegangen, dass die Daten, die ursprünglich dem Verwaltungsprozess der Bundesagentur für Arbeit entstammen, nicht vollständig alle relevanten Informationen enthalten, die sowohl die Teilnahmeneigung als auch den späteren Erfolg beeinflussen. Dies bedeutet, dass Zweifel an der Erfüllung der „Conditional Independence Assumption“ bestanden, die aber unabdingbar für den Einsatz eines statistischen Matching-Verfahrens ist. Auch aus diesem Grund wurde die zusätzliche Befragung konzipiert und durchgeführt.

Für die Stichprobenziehung von Befragungsadressen fiel die Entscheidung zu folgendem Verfahren: In einem ersten Schritt wurde ein exaktes Matching anhand weniger Variablen durchgeführt. Diese Personen wurden befragt (Fallzahlen: siehe Tabelle 2). Anschließend wurde in einem zweiten Schritt anhand des Propensity Scores mit dem durch die Befragung erweiterten Variablenpektrum ein erneutes Matching durchgeführt.¹⁸ Ein solches gestuftes

¹⁶ Vgl. aber zur kritischen Hinterfragung von Kontrafaktizität und Experimenten Blaschke/Plath (2002).

¹⁷ Als Vergleichsgruppen wurden sowohl Teilnehmende der reinen Regelförderung nach SGB III als auch nicht-teilnehmende Arbeitslose herangezogen (vgl. Kapitel 2).

¹⁸ Die zuvor genannte CIA wird in diesem Fall sicherlich noch nicht beim exakten Matching, sondern erst durch das Einbeziehen der Befragungsdaten und weiterer Prozessdaten erfüllt.

Matching wurde bereits von Almus, Egel, Lechner, Pfeiffer und Spengler (1998) und Lechner, Pfeiffer, Spengler und Almus (2001) vorgestellt, um die damalige Limitierung im Datenverarbeitungsprozess mit einem zweistufigen Verarbeitungsprozess zu umgehen. Im Gegensatz dazu ist in dieser Untersuchung die analytische Begründung in fehlenden Informationen zu sehen, die über eine Befragung erhoben, zugespielt und dann in das Propensity Score Matching mit einbezogen werden.

Die Ausprägungen der für das exakte Matching herangezogenen Variablen beziehen sich jeweils auf den Zeitpunkt zum bzw. unmittelbar vor Eintritt in die Maßnahme. Für die Vergleichsgruppenbildung aus den Teilnehmenden an der FbW-Regelförderung war dies unproblematisch, da auch hier ein Eintrittsdatum vorliegt, auf das Bezug genommen werden konnte. Dagegen mussten diese Variablen für die arbeitslosen Nicht-Teilnehmenden berechnet werden, weil hier kein zeitlicher Bezug zu einem Maßnahmeeintritt vorliegt. Ein möglicher Weg hierzu ist die Generierung eines hypothetischen Eintrittsdatums, wie es Lechner (1999) auf Basis von erklärenden Variablen für die logarithmierte Dauer der Arbeitslosigkeit der Maßnahmeteilnehmenden für die Nicht-Teilnehmenden geschätzt hat. Abweichend davon wurden hier jeweils das Eintrittsdatum eines ESF-Teilnehmenden allen Nicht-Teilnehmenden direkt hinzugespielt, die Ausprägungen der genannten Variablen berechnet und anschließend überprüft, ob ein exakter Match vorlag. Falls ja, wurde diese Nicht-Teilnahme selektiert; falls nein, wurde das nächste Eintrittsdatum zugespielt und erneut überprüft.

Aus den so entstandenen Vergleichsgruppen wurden anschließend per Zufall die zu befragenden Fälle schrittweise ausgewählt und nicht mehr zurückgelegt, um sicher zu stellen, dass jede Person auch nur einen Fragebogen bekam.

Vor diesem endgültigen Auswählen wurde allerdings noch ein Schritt zwischengeschaltet. Bei der Bildung von Clustern aus dem Ausprägungskanon der in das exakte Matching eingeflossenen Variablen zeigte sich eine Ungleichverteilung zwischen einzelnen Gruppen. Während manche Kombinationen sehr häufig vorkamen, waren andere nur selten vertreten. Deshalb wurden für die Vergleichsgruppen solche Fälle vermehrt ausgewählt, deren Cluster nur gering besetzt war. Im Gegenzug wurden stark besetzte Cluster unterproportional ausgewählt. Ziel war es, dass bei Schritt zwei – dem Propensity Score Matching unter Berücksichtigung der Befragungsergebnisse – noch genügend potenzielle Zwillinge auch für die schwach besetzten Cluster verfügbar

waren. Dies führt allerdings dazu, dass die Vergleichsgruppen nun weder der Zusammensetzung ihrer jeweiligen Grundgesamtheit (durch das exakte Matching) noch der Zusammensetzung der Gruppe von ESF-Geförderten (durch die Proportionierung) entsprechen und eine direkter Vergleich nicht möglich ist. Erst durch das Propensity Score Matching werden die Vergleichsgruppen wieder in ihrem Merkmalspektrum gegenüber den ESF-Geförderten ausbalanciert.

Durchgeführt wurde das Propensity Score Matching mit dem Statistikprogramm STATA mit Hilfe des Moduls „psmatch2“ nach Leuven/Sianesi (2003). Als Zwilling wurde jeweils die Person aus der Vergleichsgruppe mit einer Teilnahmewahrscheinlichkeit berücksichtigt, die derjenigen der Person mit ESF-Förderung am nächsten kam (Single Nearest Neighbour Matching).

4.3 Datengrundlagen und Selektionen

Ausgangsbasis für die Analysen sind Daten zu ESF-geförderten Teilnahmen an Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung, die im Rahmen des Verwaltungsprozesses bei der Bundesagentur für Arbeit entstanden und durch die Begleitforschung zum ESF-BA-Programm zu Forschungsdaten aufbereitet wurden.¹⁹ Berücksichtigung fanden nur Eintritte in eine (erste) Förderung im Zeitraum zwischen 2000 und 2002 unter der Bedingung, dass auch der Austritt aus der Förderung in diesem Zeitraum stattgefunden haben musste. Hierdurch entsteht zwar eine Verzerrung hin zu immer kürzeren Teilnahmen am Rand, insbesondere für Eintritte in 2002. Diese Beschränkung war notwendig, um für den Erfolgsindikator einen genügend langen Beobachtungszeitraum zu erhalten.²⁰

Darüber hinaus wurden zur Vergleichsgruppenbildung Teilnahmen an Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung im Rahmen der Regelförderung nach SGB III aus der Maßnahme-Teilnahme-Grunddatei des IAB genutzt. Da es kein identifizierendes Merkmal in den Daten gibt, musste durch einen Abgleich zwischen beiden Datensätzen sichergestellt werden, dass die Teilnehmer an der Regelförderung keine zusätzliche Förderung durch den Europäischen Sozialfonds im Rahmen des ESF-BA-Programms erhalten hatten.

¹⁹ Vgl. hierzu Kruppe/Oertel 2003.

²⁰ Enthalten sind jeweils auch vorzeitig beendete Teilnahmen („Abbrecher“).

Zur Vergleichsgruppenbildung von arbeitslosen Nicht-Teilnehmenden wurde auf die Daten des Bewerberangebots der Bundesagentur für Arbeit aus dem Fachverfahren der Computergestützten Arbeitsvermittlung (CoArb) zurückgegriffen. Hier wurden alle Bestandsarbeitslosen innerhalb des Zeitfensters der Untersuchung genutzt.

Neben der Verknüpfung und Konsolidierung von individuellen Informationen zum Eintritts- und Austrittszeitpunkt bei den Teilnehmenden wurden auch Daten aus dem Bewerberangebot (z. B. zur Arbeitslosigkeit vor Maßnahmeeintritt) zugespielt.

Bei der Befragung wurde aus Kostengründen von einer Vollerhebung aller ESF-geförderten Teilnehmenden abgesehen und anhand eines Gewichtungsverfahrens die Hälfte aller Arbeitsagenturen ausgesucht – mit der Maßgabe, dabei auch ca. die Hälfte aller ESF-geförderten Teilnahmen an Maßnahmen zur beruflichen Fortbildung (bW) zu berücksichtigen. Eingeflossen sind dabei Faktoren wie die Zuordnung der Agentur für Arbeit des Wohnorts zu Ost- oder Westdeutschland und die Anzahl und Proportionen der Förderfälle bei der Förderung von Weiterbildungen mit und ohne Modul.

Für den ersten Schritt – das exakte Matching – wurde folgendes Spektrum an Variablen genutzt, deren Ausprägungen sich jeweils auf den Zeitpunkt zum bzw. unmittelbar vor Eintritt in die Maßnahme beziehen:²¹

- Geschlecht,
- Altersgruppe in 4 Kategorien,
- Eintrittsquartal (ESF-Geförderte und Bestandsarbeitslose),
- Eintrittshalbjahr (ESF-Geförderte und Regelförderung bW),
- Meldestatus (arbeitslos ja/nein),
- kategorisierte Arbeitslosigkeitsdauer,
- Bezug von Leistungen (Arbeitslosengeld/-hilfe ja/nein) und
- Agentur für Arbeit des Wohnorts.

An die nach dem oben beschriebenen Verfahren gezogenen Datensätze wurden Adressen hinzugespielt und die Befragung durchgeführt. Eine erste Auswertung der beantworteten Fragebögen und von Antwortverweigerungen zeigte, dass bei der Auswahl

der Prozessdaten auch fehlerhafte Datensätze herangezogen worden waren. Ohne die Befragung wäre dies nicht feststellbar gewesen. Ausgehend von den im ersten Schritt gezogenen Datensätzen, die in die Befragung eingingen, wurden die Merkmale aus Maßnahmeteilnahme und Bewerberangebot erneut überprüft und zum Teil korrigiert. Hierdurch entstand eine weitere Verschiebung der Merkmalsausprägungen zwischen den Vergleichsgruppen, ihrer jeweiligen Grundgesamtheit und der Gruppe von ESF-Geförderten, die wiederum erst durch das Propensity Score Matching ausbalanciert werden musste.

Entsprechend dem Ausgangsgedanken, dass relevante Informationen für die Teilnahmeentscheidung und den späteren Erfolg der Maßnahme nicht in den Prozessdaten enthalten waren, gingen soweit möglich entsprechende Informationen aus der Befragung in das Propensity Score Matching ein. So wurden beispielsweise Kenntnisse der deutschen Sprache in Form von Selbsteinschätzungen zur Lese- und Schreibfähigkeit genauso einbezogen wie verschiedene Fragen zum Haushaltskontext und solchen, die Auskunft über die Selektion und Motivation der Teilnehmenden Auskunft geben sollten.²²

Um beim Bilden der Zwillingspaare auf möglichst umfangreiche Informationen zugreifen zu können, wurden neben den bereits erwähnten Datenquellen (MTG, BewA, Befragung) des Weiteren die Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) des IAB herangezogen. Diese Datenquelle besteht in der hier genutzten Fassung (Version 4.02) aus folgenden, auf Personenebene zusammengeführten Informationen:

- Beschäftigtenhistorik (BeH): diese enthält Informationen zu sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen von 1975 bis Mitte 2004. Für 2004 ist allerdings nur das Jahreszeitraummaterial für sechs Monate eingearbeitet, das durch einen Füllgrad von 85 Prozent nur einen Teil der Beschäftigungsverhältnisse am Rand korrekt evaluieren lässt.
- Leistungsempfängerhistorik (LeH): diese enthält Informationen zum Leistungsempfang von 1990 bis einschließlich Juni 2005.
- Maßnahmeteilnahmehistorik (MTH): diese enthält Informationen zu allen Teilnahmen an allen bedeutenden Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die von der Bundesagentur für Ar-

²¹ Zur Zuspiegelung eines künstlichen Eintrittsdatums bei der Vergleichsgruppe aus Bestandsarbeitslosen vgl. Kapitel 4.2.

²² So wurde u. a. die Frage gestellt, ob die Maßnahme zur beruflichen Weiterbildung durch die Agentur für Arbeit, das Sozialamt etc. vorgeschlagen wurde, oder ob sich die teilnehmende Person selbst darum bemüht hatte (vgl. auch Kapitel 3.2).

beit zwischen Januar 2000 bis Juni 2005 umgesetzt wurden. Informationen zu Teilnahmen vor 2000 wurden ausgeschlossen, da diese nur unvollständig enthalten sind und eine zufällige Selektion nicht per se unterstellt werden kann.

- Bewerberangebot (BewA): dieses enthält Informationen zu allen Personen, die bei der Bundesagentur für Arbeit registriert sind, und deren Arbeitslosigkeitsstatus bis Juni 2005. Enthalten sind – soweit erfasst – Alter, Geschlecht, Berufs- und Bildungsabschlüsse etc.

Darüber hinaus fehlen aber auch wichtige Daten zum Erwerbsstatus. So kann eine Selbständigkeit nur solange approximiert werden, wie eine Unterstützung aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung z. B. in Form von Überbrückungsgeld geleistet wird. Ansonsten sind Zeiten der Selbständigkeit ebenso wenig zu erkennen wie Beschäftigungen als Beamte. Auch Zeiten der Arbeitslosigkeit ohne Registrierung oder Beschäftigungen im Ehrenamt sind nicht erfasst.

Die Daten der Integrierten Erwerbsbiografien liegen in Spell-Form vor, die nicht überschneidungsfrei sind. Durch die Zusammenspielung aus verschiedenen Quellen kommt es hierbei auch zu unplausiblen Parallelzuständen. Deshalb wurden diese Daten in einem aufwändigen Verfahren bereinigt. Anschließend wurden die Informationen vor Eintritt in die Maßnahme so aufbereitet, dass sie als unabhängige Variablen in die Schätzung der Teilnahmewahrscheinlichkeiten in das Model mit aufgenommen werden konnten. Gleichzeitig wurden die Informationen nach Eintritt in die Maßnahme genutzt, um den Verbleib bis zu vier Jahre nach Beginn der Teilnahme analysieren zu können. Dazu wurden pro Erfolgskriterium monatliche Dummy-Variablen gebildet, die den Wert eins annahmen, wenn die Person innerhalb des jeweiligen Kalendermonats irgendwann den entsprechenden Status (z. B. arbeitslos) innehatte. Als relevanter Erwerbsstatus zur Erfolgsmessung wurde definiert:

- ungeförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung,
- geförderte und ungeförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung einschließlich geförderter Selbständigkeit,
- registrierte Arbeitslosigkeit mit oder ohne Leistungsbezug oder Teilnahme an einer Maßnahme (ausgenommen geförderte Selbständigkeit).

Nachdem die zuvor beschriebenen Schritte der Datenaufbereitungen und Selektionen abgeschlossen waren, konnte das eigentliche Propensity Score

Matching nach der Single Nearest Neighbourhood Methode mit Zurücklegen anhand des Programms psmatch2 (Leuven/Sianesi 2003) durchgeführt werden. Dabei stellte sich heraus, dass ein vollkommenes Ausbalancieren aller Merkmale zwischen der Gruppe der ESF-Geförderten (Treatment-Gruppe) und der Vergleichsgruppe aus Teilnehmenden an der Regelförderung beruflicher Weiterbildung ohne zusätzliche Förderung durch den Europäischen Sozialfonds nicht in allen Fällen möglich war. Abbildung 1 zeigt die Verteilung der Teilnahmewahrscheinlichkeiten für die Gruppe der ESF-Geförderten im Vergleich mit der Gruppe der FbW-Teilnehmenden (ohne ESF-Förderung). Abbildung 11 zeigt die Verteilung der Teilnahmewahrscheinlichkeiten für die Gruppe der ESF-Geförderten im Vergleich mit der Gruppe der arbeitslosen Nicht-Teilnehmenden.

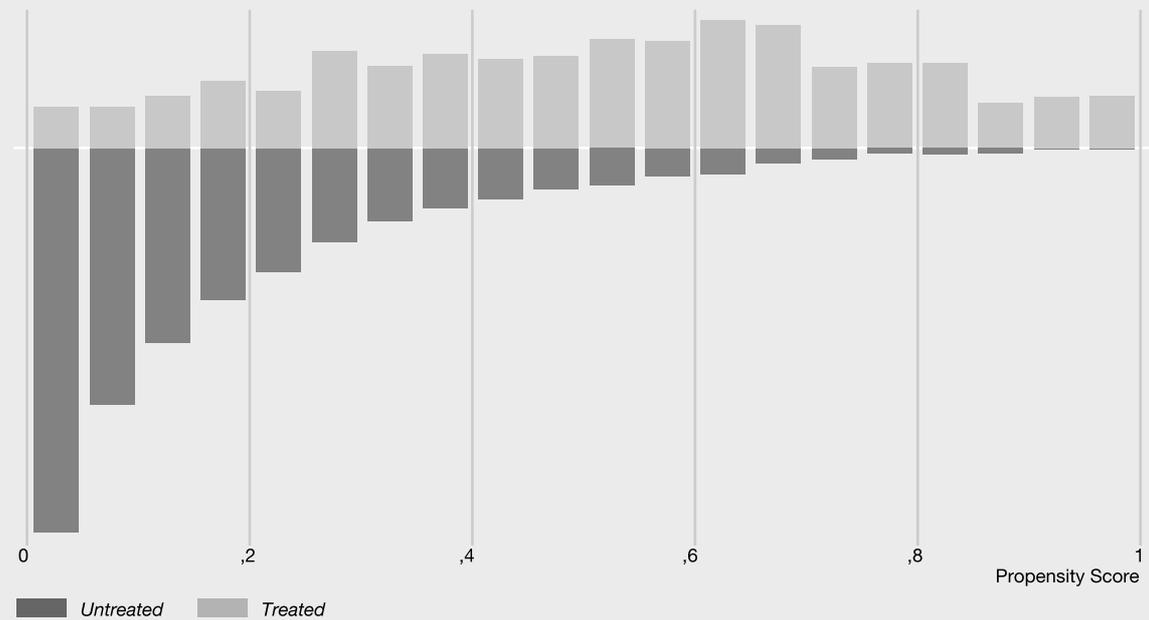
Eine Interpretation der Ergebnisse ist jedoch für den entsprechenden Teil der Teilnahmen möglich. Bei durchgeführten Schätzungen für verschiedene Untergruppen zeigte sich, dass vor allem bei der Gruppe derjenigen, die laut Daten vor Eintritt in die Maßnahme nicht arbeitslos gemeldet waren, dieser Ausgleich am schlechtesten möglich war. erinnert sei an dieser Stelle daran, dass dies u. a. durch die Verschiebung verursacht wurde, die trotz Vorselektion mittels exaktem Matching durch die – erst im Rahmen der Befragung offensichtlich werdende – notwendige nachträgliche Korrektur zustande kam.

Da nur Fälle in die Auswertung mit einbezogen wurden, die auch über komplette Informationen über den gesamten Zeitraum der Erfolgsauswertung (48 Monate nach Eintritt) verfügten, weichen die Fallzahlen je nach Erfolgskriterium voneinander ab. Ob diese langen Beobachtungsdauern und deren Ende möglichst nah am aktuellen Rand auch ein Grund dafür sein könnten, dass aufgrund zum Teil nicht reliabler Daten in den Ergebnissen zu Westdeutschland teilweise der Effekt nach 36 Monaten einbricht, ließe sich erst durch eine spätere Wiederholung des Matchings mit den dann zur Verfügung stehenden Daten überprüfen.

4.4 ESF-geförderte Teilnahmen an beruflicher Weiterbildung im Vergleich zu Teilnahmen im Rahmen der Regelförderung ohne zusätzliche ESF-Förderung

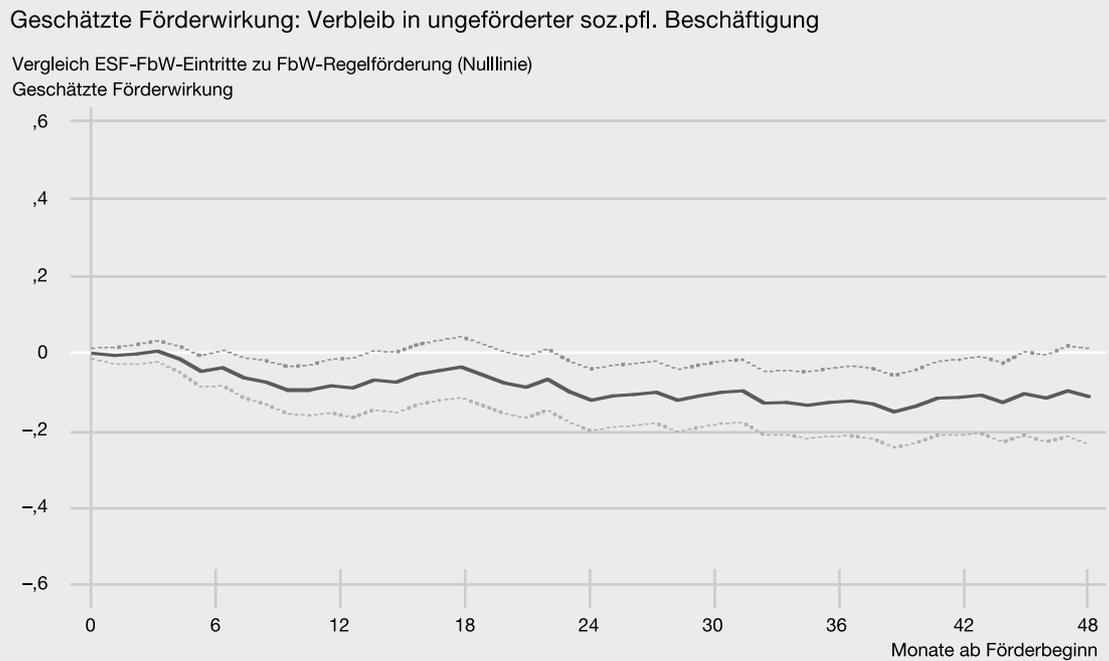
Abbildung 2 stellt die geschätzte Förderwirkung bei Verbleib in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung dar. Dabei dient der Verbleib

Abbildung 1
Verteilung der Teilnahmewahrscheinlichkeiten
 ESF-FbW/FbW



Anmerkung: Treated = ESF-Geförderte; Untreated = Teilnehmende an bW-Regelförderung.
 Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

Abbildung 2
Die Förderwirkung:
Verbleib in ungeförderter Beschäftigung im Vergleich zur Regelförderung



Fallzahlen: 1.285 ESF-Geförderte, 655 Vergleichspersonen.
 Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

der Vergleichsgruppe als Referenz. Deshalb ist die Wahrscheinlichkeit der Personen der Vergleichsgruppe, in einem ungeforderten Beschäftigungsverhältnis zu stehen, für jeden Monat normiert als Nulllinie dargestellt, unabhängig von einer möglichen Veränderung zum Vormonat. Im Vergleich dazu ist die Wahrscheinlichkeit der zusätzlich durch den Europäischen Sozialfonds geförderten Teilnehmenden an beruflicher Weiterbildung aufgetragen. Zusätzlich eingetragen ist das Konfidenzintervall (vgl. Lechner 2001), innerhalb dessen 95 Prozent aller vorhergesagten Werte liegen. Einen Überblick über den Ausgleich für ausgewählte Variablen zeigt Tabelle 6.

Im Ergebnis zeigt sich, dass die ESF-Geförderten nach sechs Monaten dauerhaft eine leicht geringere Beschäftigungswahrscheinlichkeit aufzeigen als die vergleichbaren Personen aus der Gruppe der FbW-Teilnehmenden ohne ESF-Ergänzung. Während sich dies insbesondere für Ostdeutschland zeigt, ist in Westdeutschland kein signifikanter Unterschied zur Regelförderung festzustellen (vgl. Abbildungen 3 und 4).²³

Ein ähnliches Bild zeigt sich, wenn das Erfolgskriterium etwas weiter gefasst wird und neben der ungeforderten Beschäftigung sowohl geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung als auch geförderte Selbständigkeit mit einbezogen werden (vgl. Abbildungen 5 bis 7).

Abweichend davon – zumindest in den ersten zwölf bis achtzehn Monaten nach Eintritt – zeigt sich das Bild, wenn als Erfolg gewertet wird, dass eine Person nicht (mehr) arbeitslos gemeldet ist und auch nicht an einer Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik teilnimmt, die durch die Bundesagentur für Arbeit gefördert wird. Hier zeigt sich, dass die ESF-Geförderten im Vergleich zu den Teilnehmenden an der Regelförderung besonders in diesem ersten Zeitraum mit deutlich höherer Wahrscheinlichkeit arbeitslos gemeldet sind oder an einer Maßnahme teilnehmen. Dies gilt für Ostdeutschland stärker als für Westdeutschland (vgl. Abbildungen 8 bis 10).

²³ Die getrennten Analysen für Ost- und Westdeutschland können nicht aggregiert betrachtet werden und dem (leicht) günstigeren Bild für den Verbleib in ungeforderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung für Deutschland insgesamt additiv gegenüber gestellt werden, da bei letzterer das Merkmal „Wohnsitz in Ostdeutschland“ mit in die Schätzung und so in den Propensity Score eingegangen ist, während zur getrennten Schätzung nach Ost- und Westdeutschland nur die entsprechenden Fälle ausgewählt wurden.

4.5 ESF-geförderte Teilnahmen an beruflicher Weiterbildung im Vergleich zu nicht-teilnehmenden Arbeitslosen

Abbildung 12 stellt die geschätzte Förderwirkung bei Verbleib in ungeforderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung dar. Auch hier dient der Verbleib der Vergleichsgruppe als Referenz. Deshalb ist die Wahrscheinlichkeit der nicht-teilnehmenden Arbeitslosen, in einem ungeforderten Beschäftigungsverhältnis zu stehen, für jeden Monat normiert als Nulllinie dargestellt, unabhängig von einer möglichen Veränderung zum Vormonat. Im Vergleich dazu ist die Wahrscheinlichkeit der zusätzlich durch den Europäischen Sozialfonds geförderten Teilnehmenden an beruflicher Weiterbildung aufgetragen. Zusätzlich eingetragen ist das Konfidenzintervall (vgl. Lechner 2001), innerhalb dessen 95 Prozent aller vorhergesagten Werte liegen. Einen Überblick über den Ausgleich für ausgewählte Variablen zeigt Tabelle 7.

Im Ergebnis zeigt sich, dass die ESF-Geförderten in der Tendenz die gleiche Beschäftigungswahrscheinlichkeit aufzeigen wie die vergleichbaren Personen aus der Gruppe der nicht-teilnehmenden Arbeitslosen (vgl. Abbildungen 13 und 14).²⁴ Im Gegensatz zu anderen Studien zeigt sich allerdings kaum ein Lock-in-Effekt. Dieser tritt auf, wenn die Teilnehmenden während ihrer Maßnahmeteilnahme nicht gleichermaßen intensiv nach Beschäftigung suchen wie die Nicht-Teilnehmenden und letztere während dieser Zeit tatsächlich in Beschäftigung übergehen. Hier sind zwei mögliche Interpretationen möglich: Entweder suchen die ESF-Geförderten auch während der Maßnahme unverändert weiter. Für diese These sprechen die Befragungsergebnisse zum Suchverhalten (vgl. Kapitel 3.2). Oder die Selektion der Teilnehmenden ist so, dass auch die vergleichbaren Nicht-Teilnehmenden in den ersten Monaten – trotz möglicher stärkerer Suchaktivitäten – kaum bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben. Auch diese Interpretation erscheint plausibel, da – wenn auch nicht signifikant – die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Teilnehmenden insgesamt innerhalb der ersten 18 Monate (Ostdeutschland: während des ersten Jahres) etwas schlechter ausfallen als bei den Nicht-Teilnehmenden.

Danach verbessern sich die Beschäftigungswahrscheinlichkeiten der teilnehmenden und liegen höher als die der nicht-teilnehmenden Arbeitslosen. In Deutschland insgesamt sind sie zwischen 30 und 36 Monaten nach Eintritt in die Maßnahme sogar signi-

²⁴ S. Fußnote 19.

Tabelle 6

Mittelwerte ausgewählter Variablen vor und nach dem Propensity Score Matching

ESF-FbW und FbW

Variabel	Sample	Mean ESF	Mean FbW	% bias	% reduct bias	t-test t	t-test p> t
Ost	Unmatched	0,68453	0,57103	23,6		7,10	0,000
	Matched	0,68453	0,63017	11,3	52,1	2,93	0,003
Frau	Unmatched	0,58959	0,59324	-0,7		-0,23	0,821
	Matched	0,58959	0,62634	-7,5	-905,6	-1,92	0,054
Kinder im HH	Unmatched	0,49387	0,51283	-3,8		-1,15	0,248
	Matched	0,49387	0,49005	0,8	79,8	0,20	0,845
Verheiratet	Unmatched	0,52450	0,55632	-6,4		-1,95	0,052
	Matched	0,52450	0,51531	1,8	71,1	0,47	0,639
Lebenspartner	Unmatched	0,59648	0,61170	-3,1		-0,95	0,343
	Matched	0,59648	0,58652	2,0	34,6	0,52	0,605
Maßnahmeart: Feststellungsmaßnahme	Unmatched	0,07198	0,18116	-33,3		-9,41	0,000
	Matched	0,07198	0,07657	-1,4	95,8	-0,45	0,655
Maßnahmeart: Berufspraktisch WB	Unmatched	0,03216	0,05131	-9,6		-2,79	0,005
	Matched	0,03216	0,03982	-3,8	60,0	-1,05	0,294
Maßnahmeart: Gruppenmaßnahme	Unmatched	0,09418	0,08511	3,2		0,98	0,329
	Matched	0,09418	0,09188	0,8	74,7	0,20	0,840
Maßnahmeart: Betriebl. Einzelmaßnahme	Unmatched	0,00689	0,01064	-4,0		-1,17	0,241
	Matched	0,00689	0,00383	3,3	18,3	1,07	0,284
Maßnahmeart: Übungseinrichtung (sonst.)	Unmatched	0,03139	0,02190	5,9		1,86	0,062
	Matched	0,03139	0,03216	-0,5	91,9	-0,11	0,911
Maßnahmeart: Übungsfirma (kaufm.)	Unmatched	0,01914	0,05914	-20,7		-5,74	0,000
	Matched	0,01914	0,02144	-1,2	94,3	-0,42	0,677
Maßnahmeart: Übungsfirma (gew.-tech.)	Unmatched	0,00613	0,03630	-21,1		-5,63	0,000
	Matched	0,00613	0,00766	-1,1	94,9	-0,47	0,636
Maßnahmeart: Sonstige/k.A.	Unmatched	0,04211	0,00782	22,1		7,96	0,000
	Matched	0,04211	0,05360	-7,4	66,5	-1,37	0,169
ALO-Dauer: > 6 Monate	Unmatched	0,09418	0,15613	-18,8		-5,48	0,000
	Matched	0,09418	0,09265	0,5	97,5	0,13	0,893
ALO-Dauer: 6 bis 12 Monate	Unmatched	0,50153	0,41927	16,6		5,06	0,000
	Matched	0,50153	0,55819	-11,4	31,1	-2,90	0,004
ALO-Dauer: 19 bis 24 Monate	Unmatched	0,03752	0,05444	-8,1		-2,38	0,018
	Matched	0,03752	0,03139	2,9	63,8	0,86	0,391
ALO-Dauer: über 24 Monate	Unmatched	0,06815	0,06539	1,1		0,34	0,736
	Matched	0,06815	0,07427	-2,5	-122,5	-0,61	0,543
HH-Größe: 2-Personen	Unmatched	0,24809	0,24750	0,1		0,04	0,967
	Matched	0,24809	0,25268	-1,1	-680,1	-0,27	0,787
HH-Größe: 3-5 Personen	Unmatched	0,03675	0,04944	-6,2		-1,85	0,065
	Matched	0,03675	0,03216	2,3	63,8	0,64	0,520
HH-Größe: über 5 Personen	Unmatched	0,06508	0,05976	2,2		0,68	0,499
	Matched	0,06508	0,04900	6,6	-202,1	1,77	0,077
Nicht-erw. vor WB bis 1 Jahr	Unmatched	0,67841	0,66020	3,9		1,17	0,240
	Matched	0,67841	0,66998	1,8	53,7	0,46	0,646
Nicht-erw. vor WB 1 bis 2 Jahre	Unmatched	0,04900	0,05726	-3,7		-1,10	0,270
	Matched	0,04900	0,05207	-1,4	62,9	-0,36	0,721
Nicht-erw. vor WB 2 bis 3 Jahre	Unmatched	0,10796	0,12265	-4,6		-1,38	0,166
	Matched	0,10796	0,10107	2,2	53,1	0,58	0,565
Nicht-erw. vor WB über 3 Jahre	Unmatched	0,04594	0,04161	2,1		0,65	0,515
	Matched	0,04594	0,05743	-5,6	-165,4	-1,33	0,185
Arbeitslos vor Teilnahme (Selbstauskunft)	Unmatched	0,66309	0,62140	8,7		2,64	0,008
	Matched	0,66309	0,66616	-0,6	92,7	-0,17	0,868
Nicht-Leistungsbezieher/in	Unmatched	0,36141	0,38267	-4,4		-1,34	0,182
	Matched	0,36141	0,40965	-10,0	-126,9	-2,53	0,011
Berufsrückkehrer/in	Unmatched	0,05513	0,08917	-13,2		-3,84	0,000
	Matched	0,05513	0,06508	-3,9	70,8	-1,07	0,285
D-Sprechen: sehr gut	Unmatched	0,57198	0,52941	8,6		2,60	0,009
	Matched	0,57198	0,56662	1,1	87,4	0,28	0,782
D-Sprechen: eher schlecht	Unmatched	0,00536	0,00156	6,5		2,24	0,025
	Matched	0,00536	0,00383	2,6	59,7	0,58	0,563
D-Schreiben: sehr gut	Unmatched	0,52297	0,45620	13,4		4,08	0,000
	Matched	0,52297	0,52144	0,3	97,7	0,08	0,938
D-Schreiben: eher schlecht	Unmatched	0,00459	0,00063	7,8		2,87	0,004
	Matched	0,00459	0,00306	3,0	61,4	0,63	0,526
Ausländische Nationalität	Unmatched	0,06738	0,04380	10,3		3,28	0,001
	Matched	0,06738	0,09418	-11,7	-13,7	-2,52	0,012
Aussiedler/in	Unmatched	0,06126	0,04850	5,6		1,75	0,081
	Matched	0,06126	0,05436	3,0	46,0	0,75	0,451
WB vorgeschlagen von: Sozialamt	Unmatched	0,00230	0,00344	-2,1		-0,63	0,531
	Matched	0,00230	0,00230	0,0	100,0	0,00	1,000
WB vorgeschlagen von: Sonstige Einrichtung	Unmatched	0,02450	0,01471	7,1		2,27	0,023
	Matched	0,02450	0,03599	-8,3	-17,2	-1,71	0,087

Fortsetzung Tabelle 6

Variabel	Sample	Mean ESF	Mean FbW	% bias	% reduct bias	t-test t	t-test p> t
WB vorgeschlagen von:	Unmatched	0,04058	0,03849	1,1		0,33	0,742
Bekannte/Verwandte	Matched	0,04058	0,04058	0,0	100,0	0,00	1,000
WB vorgeschlagen von:	Unmatched	0,00689	0,01471	-7,6		-2,15	0,032
Sonstige Personen	Matched	0,00689	0,00766	-0,7	90,2	-0,23	0,818
WB vorgeschlagen von:	Unmatched	0,43185	0,40363	5,7		1,75	0,081
Eigeninitiative	Matched	0,43185	0,42037	2,3	59,3	0,59	0,553
Alter: bis 25 Jahre	Unmatched	0,09342	0,08073	4,5		1,39	0,165
	Matched	0,09342	0,09265	0,3	94,0	0,07	0,946
Alter: 26 bis 35 Jahre	Unmatched	0,48162	0,46809	2,7		0,83	0,409
	Matched	0,48162	0,45482	5,4	-98,0	1,37	0,170
Alter: über 45 Jahre	Unmatched	0,12711	0,16834	-11,6		-3,46	0,001
	Matched	0,12711	0,13093	-1,1	90,7	-0,29	0,771
WB-Durchführung:	Unmatched	0,04594	0,04850	-1,2		-0,36	0,715
Einrichtung einer Kammer	Matched	0,04594	0,04671	-0,4	70,0	-0,09	0,926
WB-Durchführung:	Unmatched	0,01531	0,01471	0,5		0,15	0,879
Volkshochschule	Matched	0,01531	0,01838	-2,5	-403,7	-0,61	0,543
WB-Durchführung:	Unmatched	0,00613	0,01033	-4,7		-1,35	0,178
REHA-Einrichtung	Matched	0,00613	0,00689	-0,8	81,8	-0,24	0,808
WB-Durchführung:	Unmatched	0,68453	0,65363	6,6		1,99	0,047
Bildungseinrichtung	Matched	0,68453	0,67611	1,8	72,7	0,46	0,645
Weiterbildungsziel	Unmatched	0,19142	0,21558	-6,0		-1,81	0,070
Anerkannter Berufsabschl.	Matched	0,19142	0,21746	-6,5	-7,8	-1,65	0,099
Weiterbildungsziel	Unmatched	0,41884	0,38955	6,0		1,82	0,069
Fortb. im früheren Beruf	Matched	0,41884	0,38591	6,7	-12,4	1,72	0,086
Vor WB gelebt von:	Unmatched	0,17917	0,21809	-9,8		-2,93	0,003
Arbeitslosenhilfe	Matched	0,17917	0,15084	7,1	27,2	1,95	0,051
Vor WB gelebt von:	Unmatched	0,00766	0,00094	10,3		3,82	0,000
Eingl.-hilfe (Spätaussiedler)	Matched	0,00766	0,00306	7,0	31,6	1,61	0,108
Vor WB gelebt von:	Unmatched	0,00995	0,00814	1,9		0,60	0,550
Andere Leistung (AA)	Matched	0,00995	0,00459	5,7	-194,7	1,61	0,107
Vor WB gelebt von:	Unmatched	0,09571	0,08980	2,0		0,62	0,533
Eigene Erw.-Tätigkeit	Matched	0,09571	0,10260	-2,4	-16,6	-0,59	0,556
Vor WB gelebt von:	Unmatched	0,27565	0,25626	4,4		1,34	0,179
Einkommen Partner/in	Matched	0,27565	0,28025	-1,0	76,3	-0,26	0,793
Vor WB gelebt von:	Unmatched	0,09112	0,03817	21,7		7,20	0,000
Sozialhilfe	Matched	0,09112	0,10873	-7,2	66,7	-1,50	0,134
Vor WB gelebt von:	Unmatched	0,09035	0,08229	2,9		0,88	0,378
Wohngeld	Matched	0,09035	0,09035	0,0	100,0	0,00	1,000
Vor WB gelebt von:	Unmatched	0,02221	0,02660	-2,8		-0,85	0,395
Erziehungsgeld	Matched	0,02221	0,01838	2,5	12,8	0,69	0,488
Vor WB gelebt von:	Unmatched	0,01072	0,00657	4,5		1,44	0,150
Krankengeld	Matched	0,01072	0,03292	-24,0	-435,2	-3,89	0,000
Vor WB gelebt von:	Unmatched	0,10260	0,04161	23,7		7,92	0,000
Unterstützung Angehörige	Matched	0,10260	0,14701	-17,3	27,2	-3,44	0,001
Vor WB gelebt von:	Unmatched	0,17458	0,15050	6,5		2,01	0,044
Sonstiges Einkommen	Matched	0,17458	0,22282	-13,1	-100,3	-3,09	0,002
Praktikum als Teil der WB	Unmatched	0,66845	0,60106	14,0		4,24	0,000
	Matched	0,66845	0,63859	6,2	55,7	1,60	0,109
Geplante Teilnahmedauer:	Unmatched	0,28254	0,41646	-28,4		-8,48	0,000
6 bis 12 Monate	Matched	0,28254	0,25038	6,8	76,0	1,86	0,063
Geplante Teilnahmedauer:	Unmatched	0,18606	0,10982	21,6		6,89	0,000
12 bis 24 Monate	Matched	0,18606	0,23583	-14,1	34,7	-3,12	0,002
Geplante Teilnahmedauer:	Unmatched	0,02374	0,05632	-16,7		-4,70	0,000
über 24 Monate	Matched	0,02374	0,03905	-7,8	53,0	-2,25	0,025
Bildungsabschluss:	Unmatched	0,01302	0,01690	-3,2		-0,95	0,343
Berufsschule	Matched	0,01302	0,01302	0,0	100,0	0,00	1,000
Bildungsabschluss:	Unmatched	0,10260	0,06602	13,2		4,19	0,000
Fachschule	Matched	0,10260	0,11409	-4,1	68,6	-0,94	0,345
Bildungsabschluss:	Unmatched	0,03675	0,01877	11,0		3,58	0,000
Lehre (aus,betr.)	Matched	0,03675	0,04518	-5,1	53,2	-1,09	0,278
Bildungsabschluss:	Unmatched	0,04824	0,02879	10,1		3,25	0,001
Fachhochschule	Matched	0,04824	0,02833	10,4	-2,3	2,65	0,008
Bildungsabschluss:	Unmatched	0,01302	0,01690	-3,2		-0,95	0,343
Universität	Matched	0,01302	0,01302	0,0	100,0	0,00	1,000

Number of obs.	_pscore	_support
ESF-FbW (treated)	7.748	1.306
FbW (untreated)	10.873	3.196

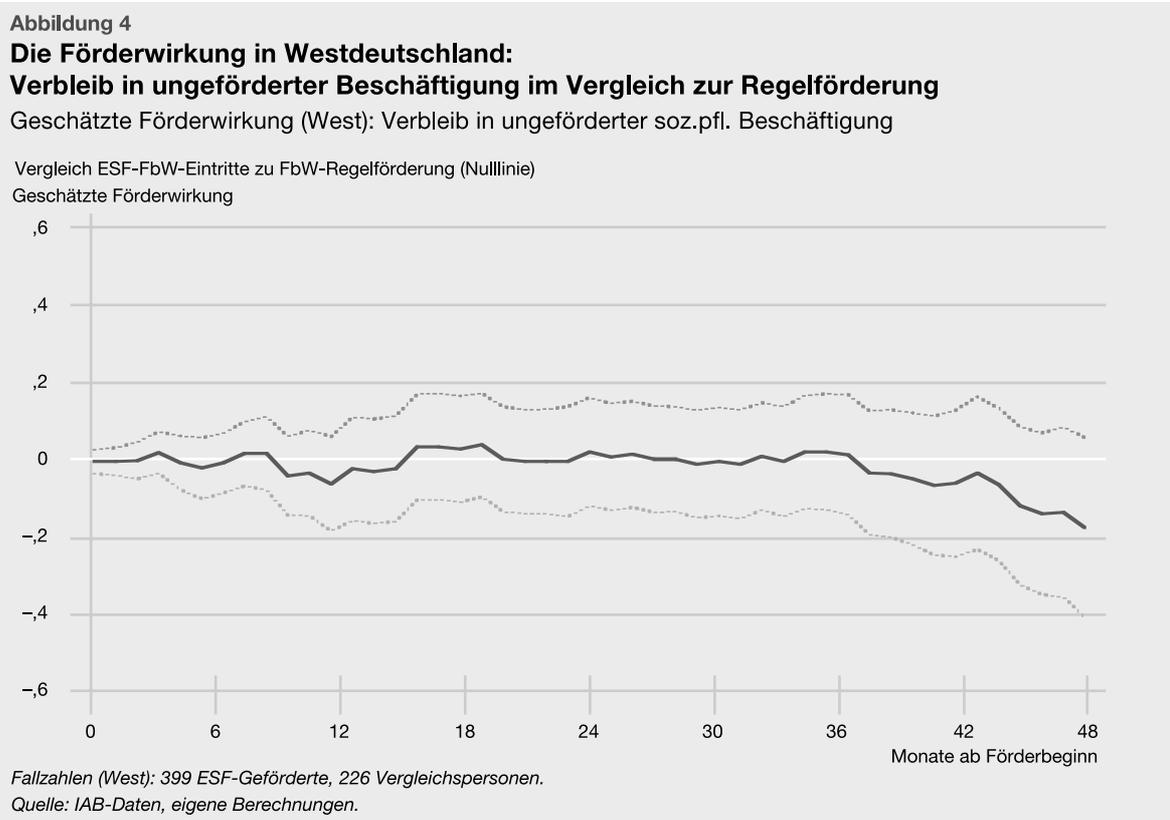
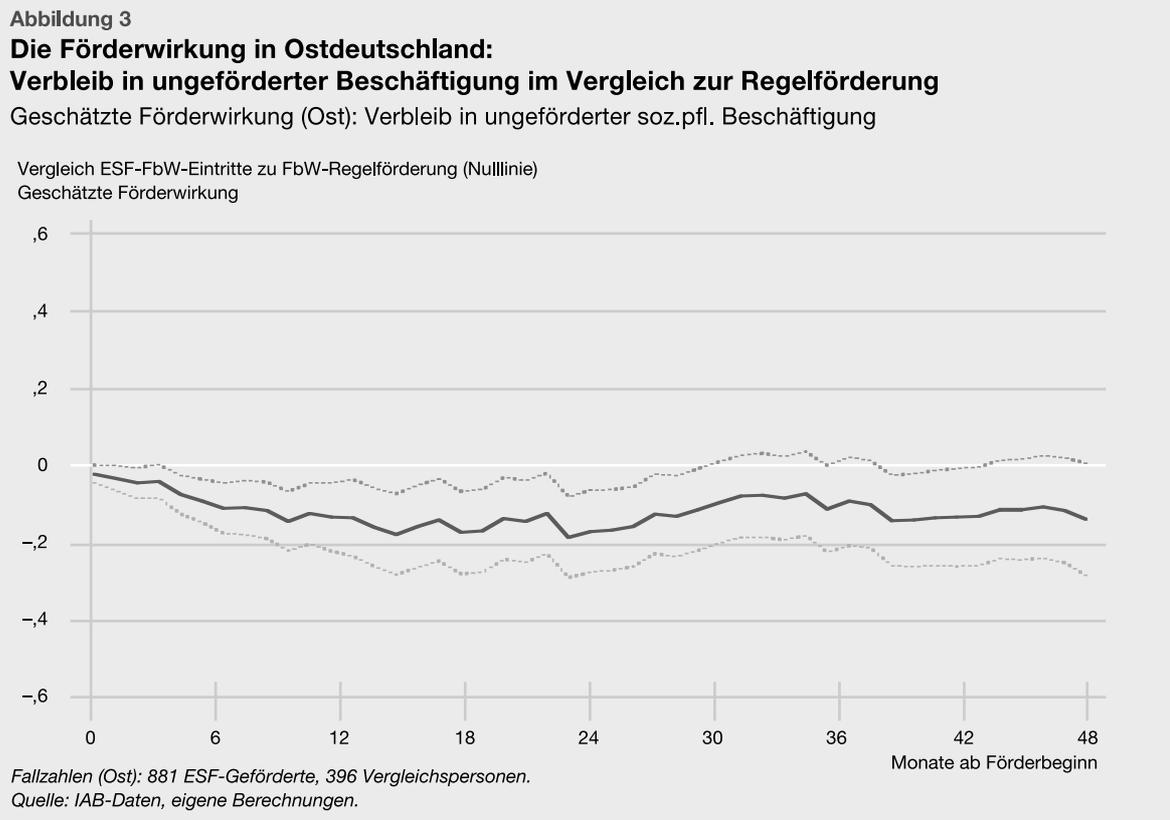


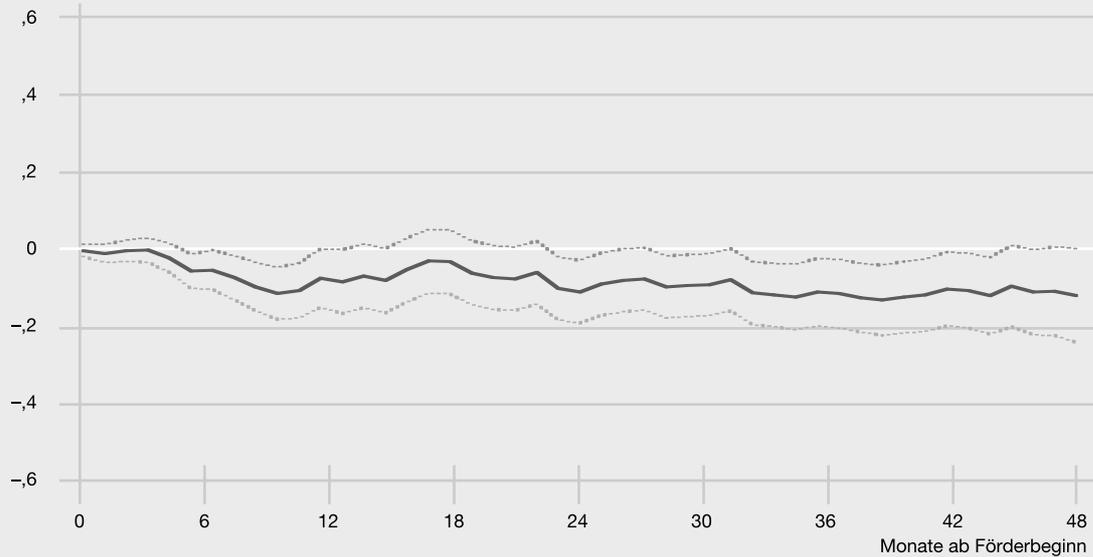
Abbildung 5

Die Förderwirkung: Verbleib in geförderter oder ungeförderter Beschäftigung im Vergleich zur Regelförderung

Geschätzte Förderwirkung: Verbleib in un-/geförderter Beschäftigung/Selbständigkeit

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu FbW-Regelförderung (Nulllinie)

Geschätzte Förderwirkung



Fallzahlen: 1.285 ESF-Geförderte, 655 Vergleichspersonen.

Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

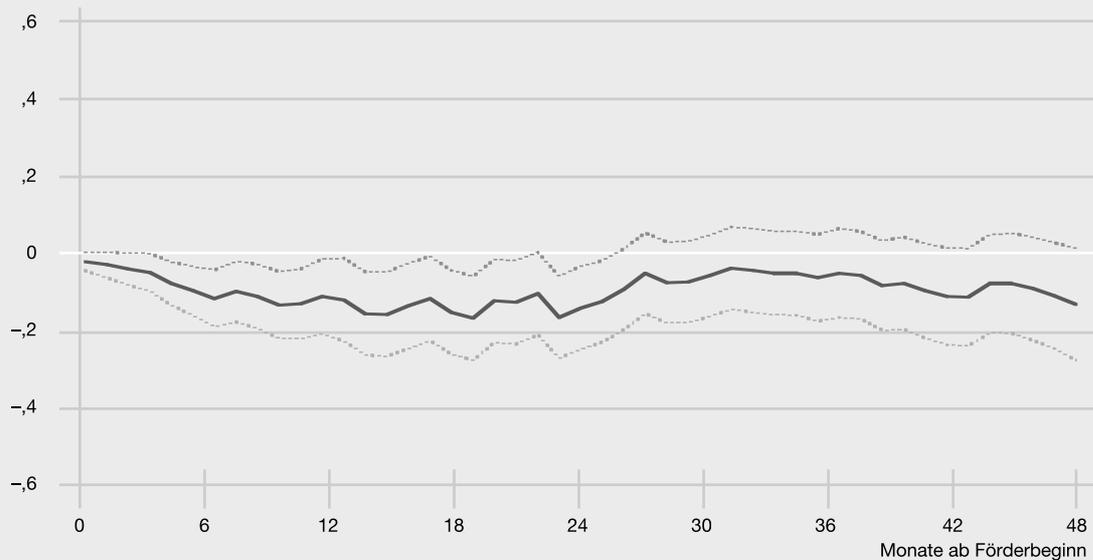
Abbildung 6

Die Förderwirkung in Ostdeutschland: Verbleib in geförderter oder ungeförderter Beschäftigung im Vergleich zur Regelförderung

Geschätzte Förderwirkung (Ost): Verbleib in un-/geförderter Beschäftigung/Selbständigkeit

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu FbW-Regelförderung (Nulllinie)

Geschätzte Förderwirkung



Fallzahlen (Ost): 881 ESF-Geförderte, 396 Vergleichspersonen.

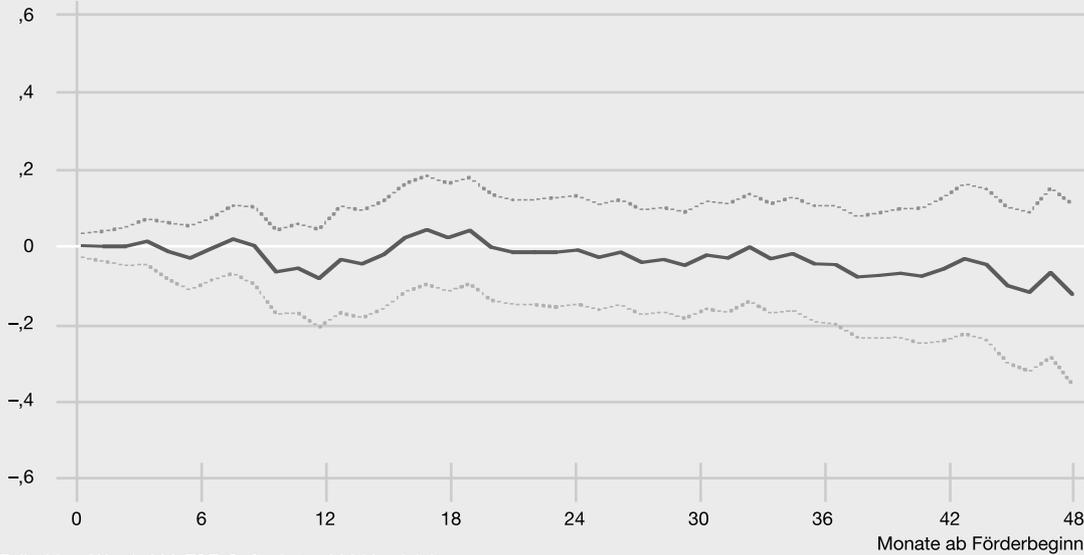
Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

Abbildung 7

Die Förderwirkung in Westdeutschland: Verbleib in geförderter oder ungeförderter Beschäftigung im Vergleich zur Regelförderung

Geschätzte Förderwirkung (West): Verbleib in un-/geförderter Beschäftigung/Selbständigkeit

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu FbW-Regelförderung (Nulllinie)
Geschätzte Förderwirkung



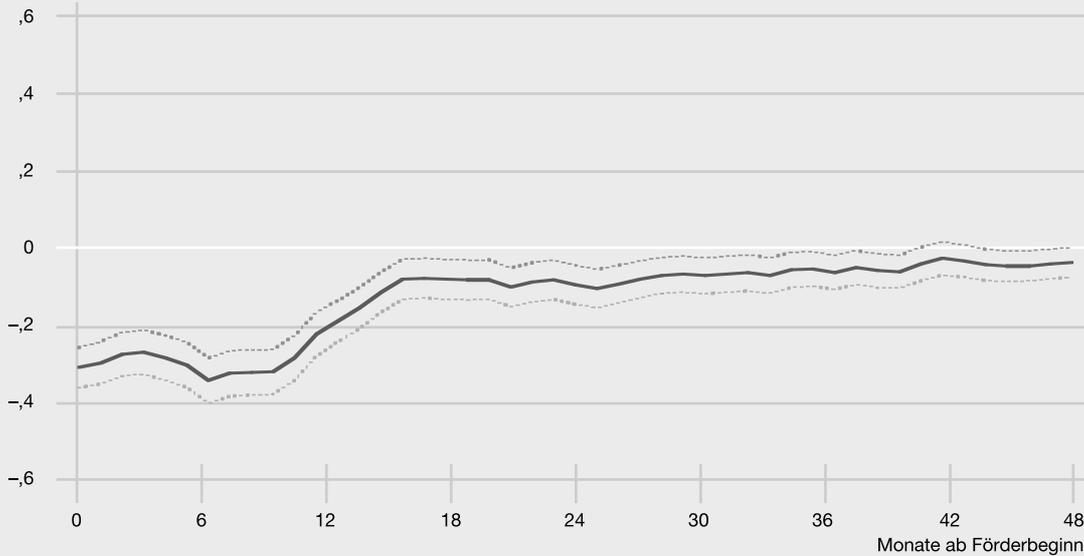
Fallzahlen (West): 399 ESF-Geförderte, 226 Vergleichspersonen.
Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

Abbildung 8

Die Förderwirkung: Verbleib nicht-arbeitslos und nicht in Maßnahme im Vergleich zur Regelförderung

Geschätzte Förderwirkung: Verbleib nicht arbeitslos und nicht in Maßnahme

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu FbW-Regelförderung (Nulllinie)
Geschätzte Förderwirkung



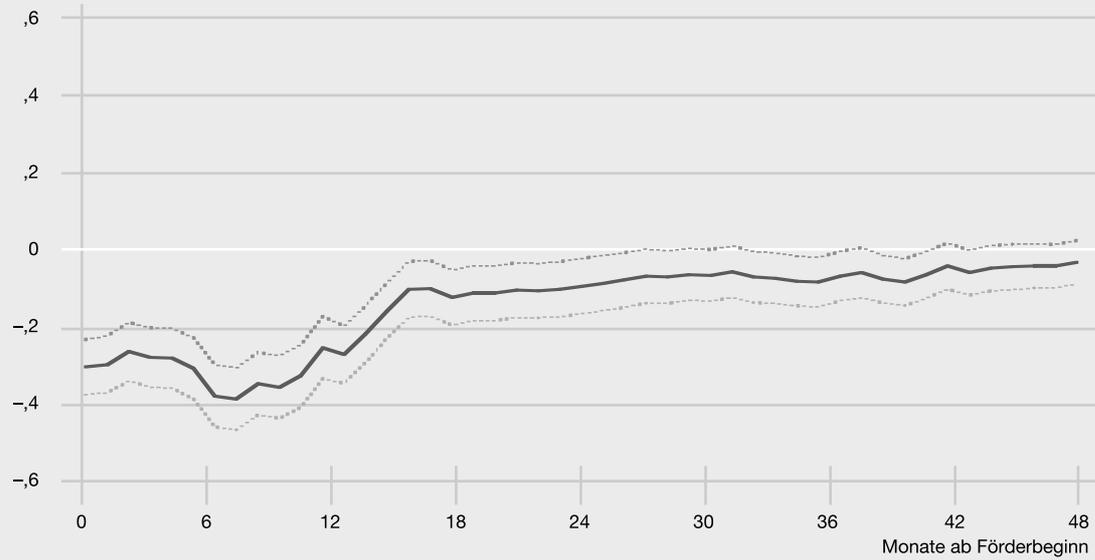
Fallzahlen: 1.306 ESF-Geförderte, 665 Vergleichspersonen.
Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

Abbildung 9

**Die Förderwirkung in Ostdeutschland:
Verbleib nicht-arbeitslos und nicht in Maßnahme im Vergleich zur Regelförderung**

Geschätzte Förderwirkung (Ost): Verbleib nicht arbeitslos u. nicht in Maßnahme

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu FbW-Regelförderung (Nulllinie)
Geschätzte Förderwirkung



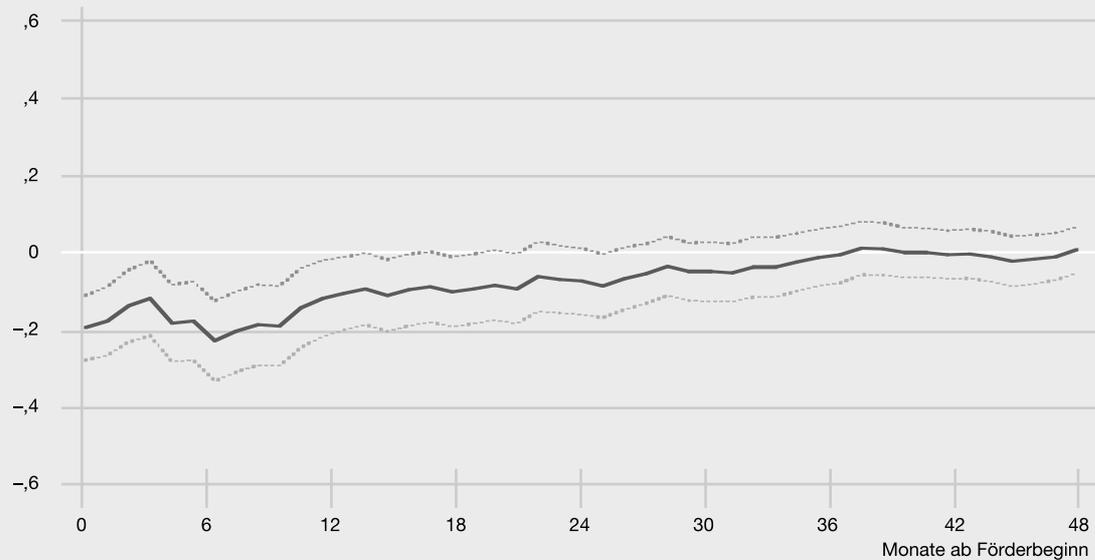
Fallzahlen (Ost): 890 ESF-Geförderte, 400 Vergleichspersonen.
Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

Abbildung 10

**Die Förderwirkung in Westdeutschland:
Verbleib nicht-arbeitslos und nicht in Maßnahme im Vergleich zur Regelförderung**

Geschätzte Förderwirkung (West): Verbleib nicht arbeitslos u. nicht in Maßnahme

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu FbW-Regelförderung (Nulllinie)
Geschätzte Förderwirkung



Fallzahlen (West): 408 ESF-Geförderte, 231 Vergleichspersonen.
Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

Abbildung 11
Verteilung der Teilnahmewahrscheinlichkeiten
 ESF-FbW/nicht-teilnehmende Arbeitslose

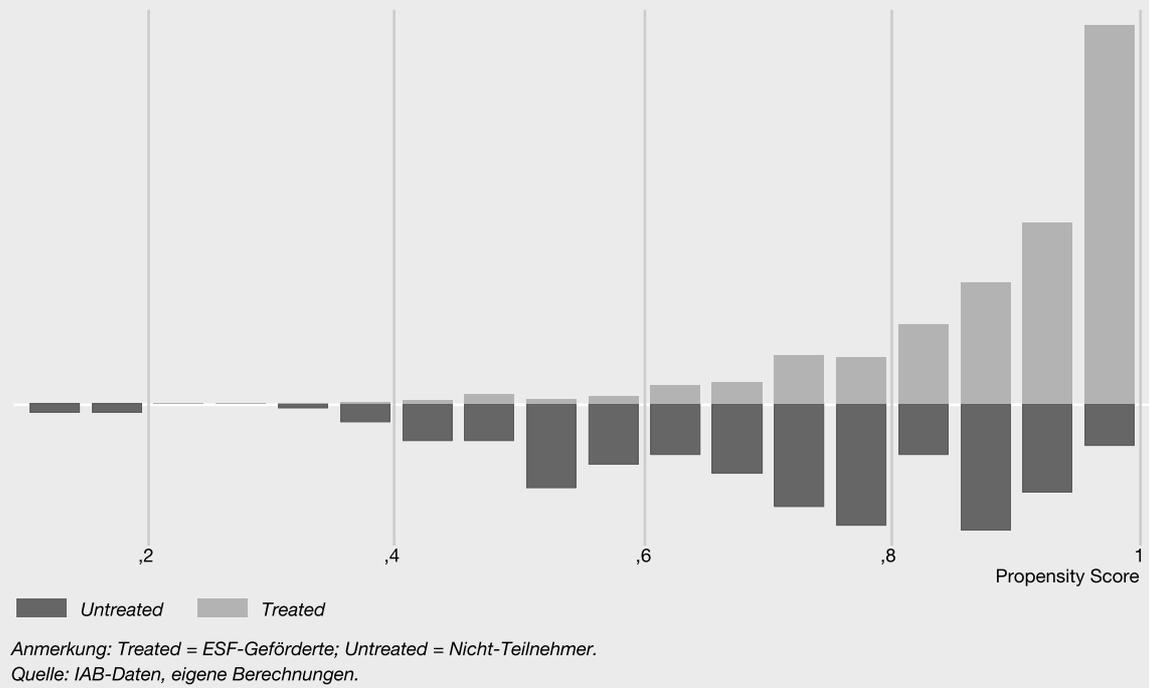


Abbildung 12
Die Förderwirkung:
Verbleib in ungeförderter Beschäftigung im Vergleich zur Nicht-Teilnahme
 Geschätzte Förderwirkung: Verbleib in ungeförderter soz.pfl. Beschäftigung

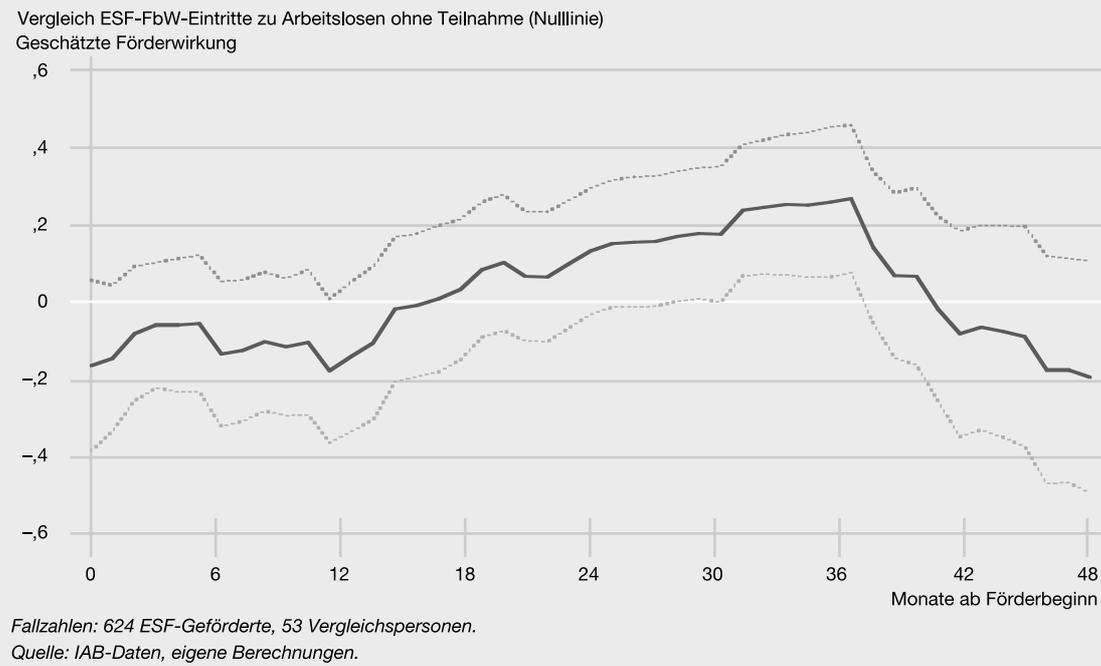


Tabelle 7

Mittelwerte ausgewählter Variablen vor und nach dem Propensity Score Matching

ESF-FbW und ALO

Variabel	Sample	Mean ESF	Mean ALO	% bias	% reduct bias	t-test t	t-test p> t
Ost	Unmatched	0,69797	0,57143	26,5		3,55	0,000
	Matched	0,69797	0,53678	33,7	-27,4	8,50	0,000
Frau	Unmatched	0,58842	0,57143	3,4		0,45	0,653
	Matched	0,58842	0,67136	-16,8	-388,2	-4,36	0,000
ALO-Dauer: > 6 Monate	Unmatched	0,09233	0,21429	-34,3		-5,15	0,000
	Matched	0,09233	0,08138	3,1	91,0	0,98	0,326
ALO-Dauer: 6 bis 12 Monate	Unmatched	0,49922	0,51531	-3,2		-0,42	0,675
	Matched	0,49922	0,65336	-30,8	-858,1	-7,98	0,000
ALO-Dauer: 19 bis 24 Monate	Unmatched	0,03834	0,03061	4,2		0,53	0,595
	Matched	0,03834	0,02739	6,0	-41,7	1,55	0,120
ALO-Dauer: über 24 Monate	Unmatched	0,06808	0,05612	4,9		0,63	0,532
	Matched	0,06808	0,03052	15,5	-214,2	4,40	0,000
HH-Größe: 2-Personen	Unmatched	0,24883	0,16837	19,9		2,47	0,014
	Matched	0,24883	0,22926	4,8	75,7	1,16	0,246
HH-Größe: 3-5 Personen	Unmatched	0,03756	0,06122	-10,9		-1,56	0,119
	Matched	0,03756	0,04851	-5,1	53,7	-1,36	0,173
HH-Größe: über 5 Personen	Unmatched	0,06573	0,00510	33,2		3,40	0,001
	Matched	0,06573	0,09155	-14,2	57,4	-2,43	0,015
Kinder im HH	Unmatched	0,49139	0,55102	-11,9		-1,55	0,120
	Matched	0,49139	0,60172	-22,1	-85,0	-5,63	0,000
Nicht-Leistungs- bezieher/in	Unmatched	0,35837	0,19898	36,1		4,42	0,000
	Matched	0,35837	0,44914	-20,5	43,1	-4,69	0,000
Berufs- rückkehrer/in	Unmatched	0,05321	0,02041	17,5		1,99	0,047
	Matched	0,05321	0,17684	-65,8	-276,9	-9,98	0,000
D-Sprechen: sehr gut	Unmatched	0,56964	0,56122	1,7		0,22	0,825
	Matched	0,56964	0,65493	-17,2	-913,5	-4,44	0,000
D-Sprechen: eher schlecht	Unmatched	0,00548	0,01020	-5,4		-0,79	0,429
	Matched	0,00548	0,00313	2,7	50,3	0,91	0,365
D-Schreiben: sehr gut	Unmatched	0,52191	0,41837	20,8		2,70	0,007
	Matched	0,52191	0,61581	-18,9	9,3	-4,81	0,000
D-Schreiben: eher schlecht	Unmatched	0,00469	0,00510	-0,6		-0,08	0,939
	Matched	0,00469	0,00313	2,2	-284,3	0,63	0,526
Ausländische Nationalität	Unmatched	0,06651	0,06633	0,1		0,01	0,992
	Matched	0,06651	0,07903	-5,0	-6717,4	-1,22	0,223
Aussiedler/in	Unmatched	0,06025	0,05612	1,8		0,23	0,820
	Matched	0,06025	0,03834	9,3	-430,8	2,56	0,011
Alter: bis 25	Unmatched	0,09468	0,05102	16,8		2,00	0,046
	Matched	0,09468	0,11111	-6,3	62,4	-1,37	0,172
Alter: 26 bis 35	Unmatched	0,47887	0,51531	-7,3		-0,95	0,342
	Matched	0,47887	0,46870	2,0	72,1	0,51	0,607
Alter: über 45	Unmatched	0,12989	0,10204	8,7		1,09	0,275
	Matched	0,12989	0,12441	1,7	80,3	0,42	0,678
Bildungsabschluss: Berufsfachschule	Unmatched	0,01252	0,01531	-2,4		-0,32	0,748
	Matched	0,01252	0,01878	-5,3	-124,6	-1,27	0,202
Bildungsabschluss: Fachschule	Unmatched	0,10016	0,05102	18,6		2,20	0,028
	Matched	0,10016	0,14319	-16,3	12,4	-3,33	0,001
Bildungsabschluss: Lehre (aus.betr.)	Unmatched	0,03678	0,02041	9,8		1,17	0,243
	Matched	0,03678	0,01487	13,1	-33,9	3,50	0,000
Bildungsabschluss: Fachhochschule	Unmatched	0,04851	0,03571	6,4		0,79	0,430
	Matched	0,04851	0,05712	-4,3	32,8	-0,97	0,331
Bildungsabschluss: Universität	Unmatched	0,01252	0,01531	-2,4		-0,32	0,748
	Matched	0,01252	0,01878	-5,3	-124,6	-1,27	0,202

Number of obs.	_pscore	_support
ESF-FbW (treated)	7.516	1.278
ALO (untreated)	4.232	196

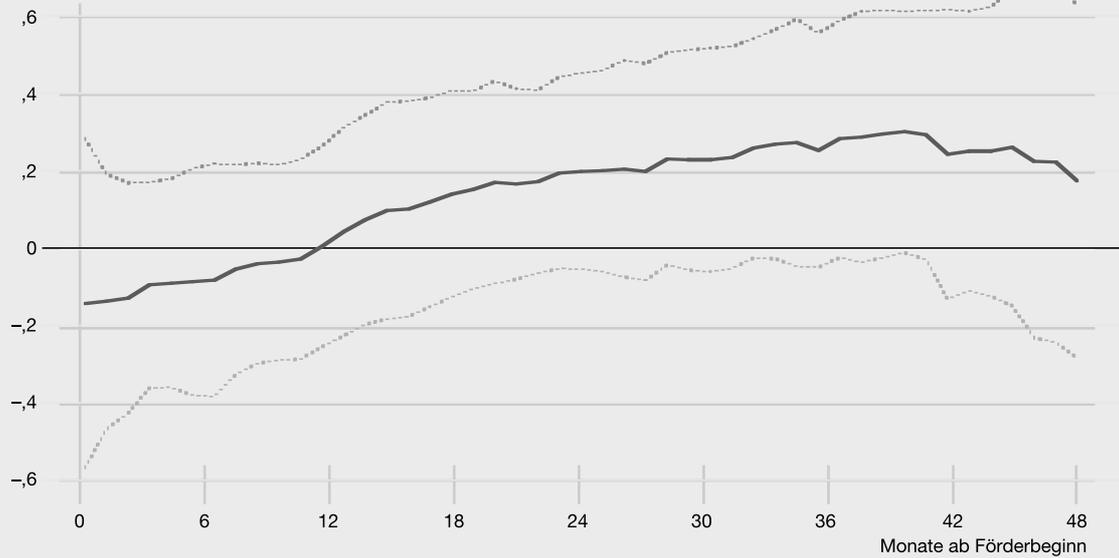
Abbildung 13

**Die Förderwirkung in Ostdeutschland:
Verbleib in ungeförderter Beschäftigung im Vergleich zur Nicht-Teilnahme**

Geschätzte Förderwirkung (Ost): Verbleib in ungeförderter soz.pfl. Beschäftigung

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu Arbeitslosen ohne Teilnahme (Nulllinie)

Geschätzte Förderwirkung



Fallzahlen (Ost): 364 ESF-Geförderte, 34 Vergleichspersonen.

Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

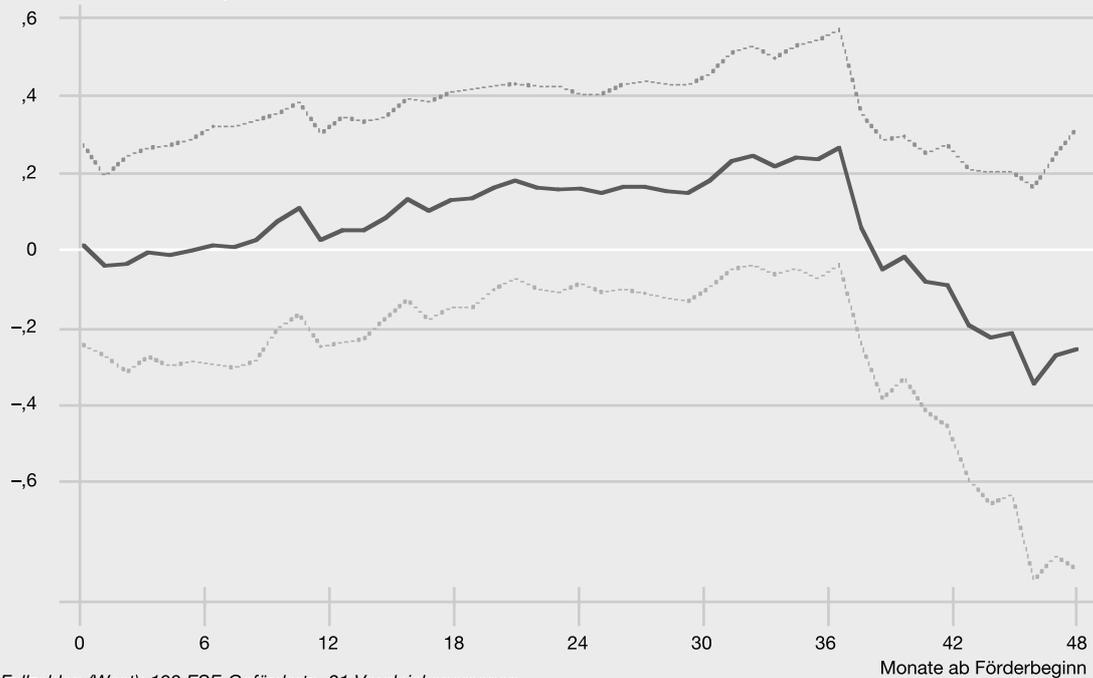
Abbildung 14

**Die Förderwirkung in Westdeutschland:
Verbleib in ungeförderter Beschäftigung im Vergleich zur Nicht-Teilnahme**

Geschätzte Förderwirkung (West): Verbleib in ungeförderter soz.pfl. Beschäftigung

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu Arbeitslosen ohne Teilnahme (Nulllinie)

Geschätzte Förderwirkung



Fallzahlen (West): 199 ESF-Geförderte, 21 Vergleichspersonen.

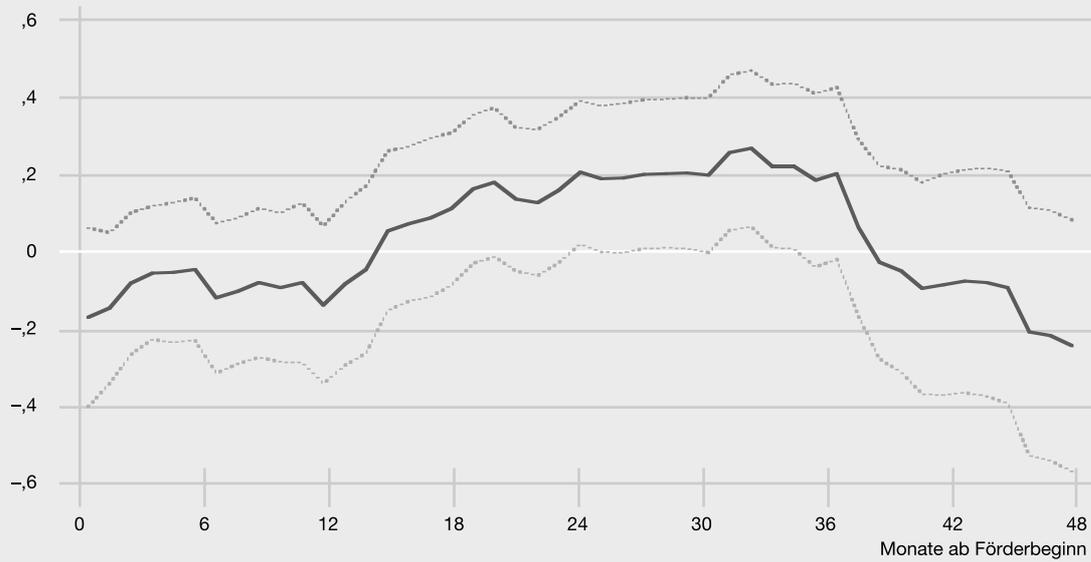
Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

Abbildung 15

Die Förderwirkung: Verbleib in geförderter oder ungeförderter Beschäftigung im Vergleich zur Nicht-Teilnahme

Geschätzte Förderwirkung: Verbleib in un-/geförderter Beschäftigung/Selbständigkeit

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu Arbeitslosen ohne Teilnahme (Nulllinie)
Geschätzte Förderwirkung



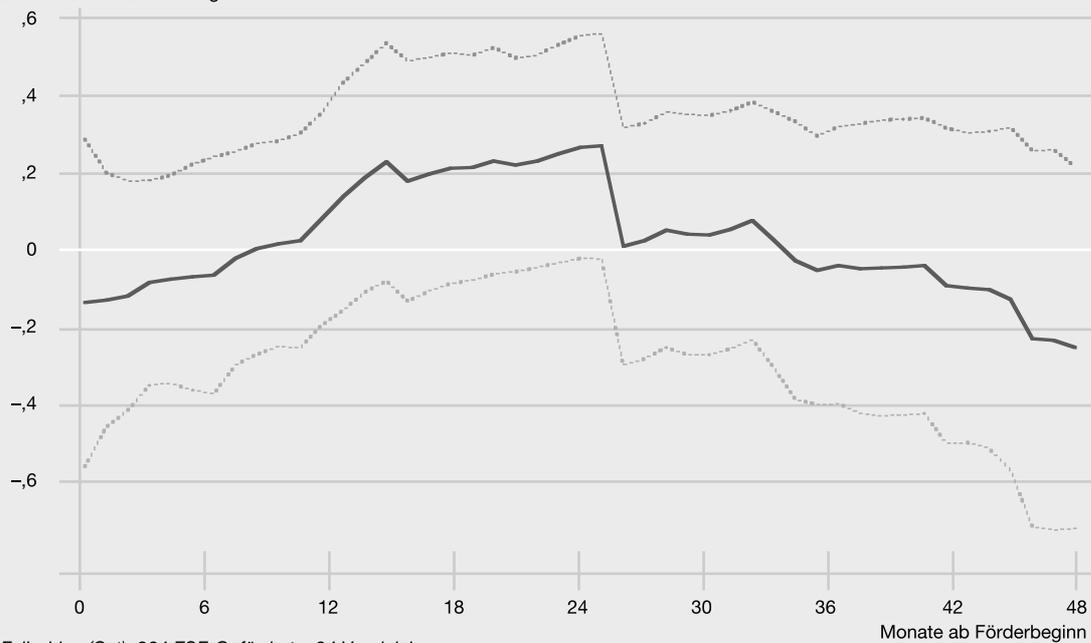
Fallzahlen: 624 ESF-Geförderte, 53 Vergleichspersonen.
Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

Abbildung 16

Die Förderwirkung in Ostdeutschland: Verbleib in geförderter oder ungeförderter Beschäftigung im Vergleich zur Nicht-Teilnahme

Geschätzte Förderwirkung (Ost): Verbleib in un-/geförderter Beschäftigung/Selbständigkeit

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu Arbeitslosen ohne Teilnahme (Nulllinie)
Geschätzte Förderwirkung



Fallzahlen (Ost): 364 ESF-Geförderte, 34 Vergleichspersonen.
Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

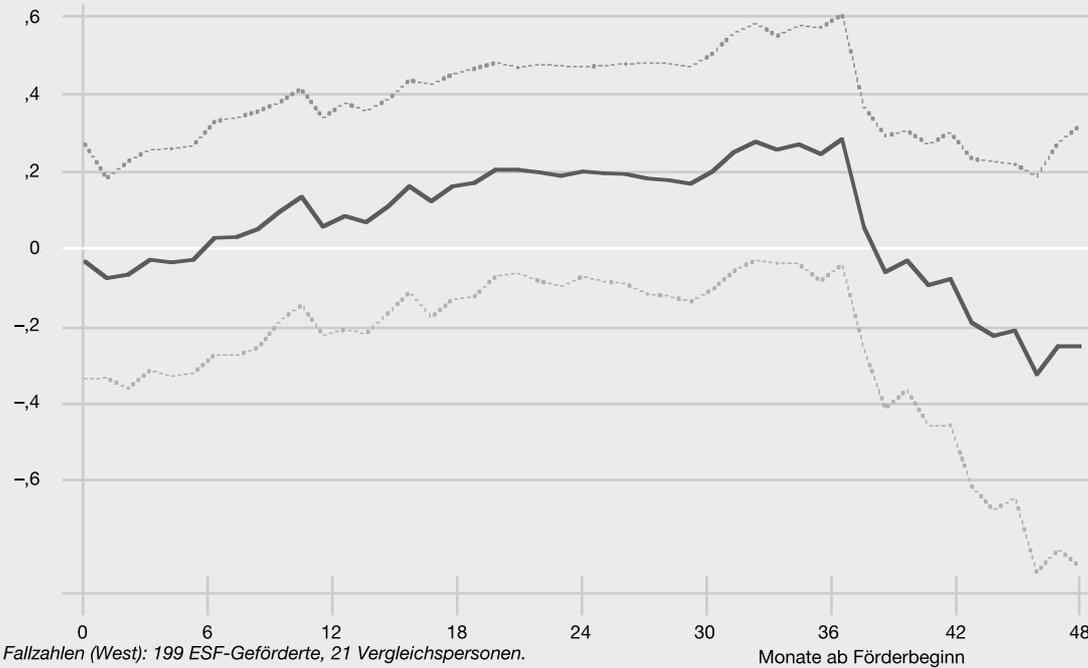
Abbildung 17

Die Förderwirkung in Westdeutschland: Verbleib in geförderter oder ungeförderter Beschäftigung im Vergleich zur Nicht-Teilnahme

Geschätzte Förderwirkung (West): Verbleib in un-/geförderter Beschäftigung/Selbständigkeit

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu Arbeitslosen ohne Teilnahme (Nulllinie)

Geschätzte Förderwirkung



fikant höher. In der Tendenz gleichen sie sich aber wieder den Beschäftigungswahrscheinlichkeiten der Nicht-Teilnehmer an bzw. unterschreiten diese, was vor allem auf Effekte in Westdeutschland zurückzuführen ist.

Ein ähnliches Bild zeigt sich auch, wenn das Erfolgskriterium etwas weiter gefasst wird und neben der ungeförderter Beschäftigung sowohl geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung als auch geförderte Selbständigkeit mit einbezogen wird (vgl. Abbildungen 15 bis 17).

Ebenfalls ähnlich verhalten sich die Beschäftigungswahrscheinlichkeiten zueinander, wenn als Erfolgswahrscheinlichkeit gewertet wird, dass die Personen nicht (mehr) arbeitslos gemeldet sind und auch nicht an einer Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik teilnehmen, die durch die Bundesagentur für Arbeit gefördert werden. Hier zeigt sich, dass die ESF-Geförderten im Vergleich zu den Nicht-Teilnehmenden besonders in diesem ersten Zeitraum mit deutlich höherer Wahrscheinlichkeit arbeitslos gemeldet sind oder an einer Maßnahme teilnehmen (vgl. Abbildungen 18 bis 20).

5 Ergebnisse und Ausblick

Die aktive Arbeitsmarktpolitik nach dem Sozialgesetzbuch III wird aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds im Rahmen des sogenannten ESF-BA-Programms in der Zeit von 2000 bis 2008 ergänzt. Das Programm setzt bei verschiedenen Lücken der gesetzlichen Arbeitsförderung an. Im Bereich der beruflichen Weiterbildung wird erstens den Arbeitslosen mit einem ESF-Unterhaltsgeld eine Teilnahme erleichtert, die keinen gesetzlichen Anspruch auf eine Leistung zum Lebensunterhalt, sondern nur auf die Erstattung der Maßnahmekosten haben. Zweitens waren bis Ende 2002 in Verbindung mit der Weiterbildung ergänzende ESF-Module mit berufsbezogener Allgemeinbildung möglich, deren Durchführung nach dem SGB III nicht finanzierbar war.

Einer der Schwerpunkte der vom IAB durchgeführten Begleitforschung zum Programm ist die Evaluation der aus dem ESF ergänzten beruflichen Weiterbildung (ESF-FbW) im Vergleich zur gesetzlichen Regelförderung (Frage nach dem „added value“) und im Vergleich zur „kontrafaktischen“ Nicht-Teilnahme. Nach einer kurzen Vorstellung des Förder-

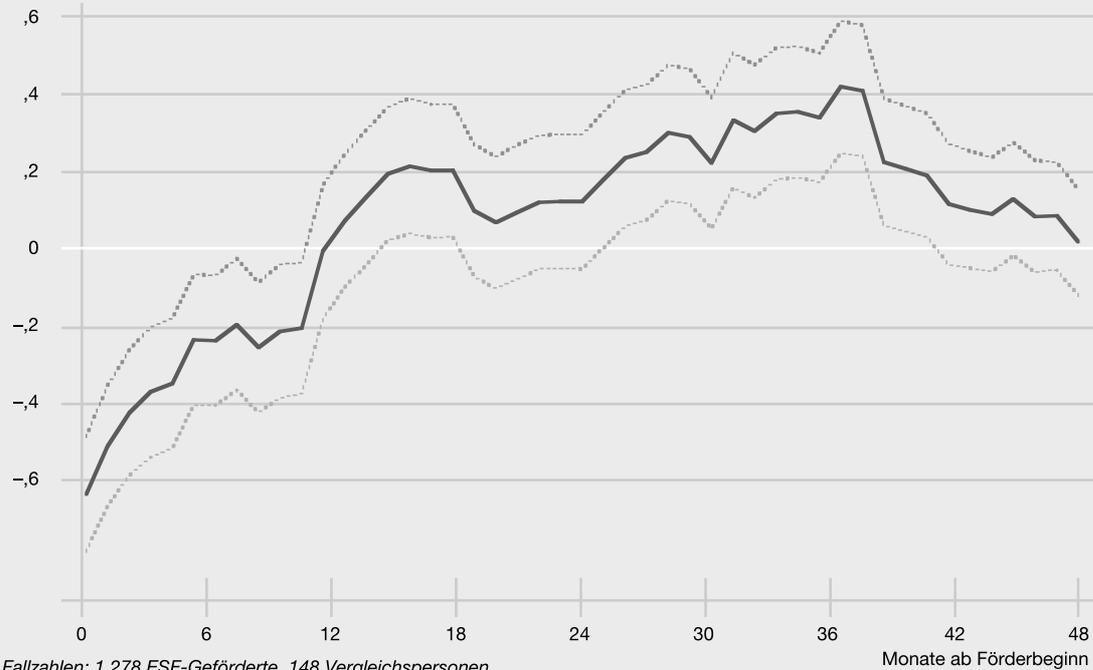
Abbildung 18

Die Förderwirkung:

Verbleib nicht-arbeitslos und nicht in Maßnahme im Vergleich zur Nicht-Teilnahme

Geschätzte Förderwirkung: Verbleib nicht arbeitslos und nicht in Maßnahme

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu Arbeitslosen ohne Teilnahme (Nulllinie)
Geschätzte Förderwirkung



Fallzahlen: 1.278 ESF-Geförderte, 148 Vergleichspersonen.
Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

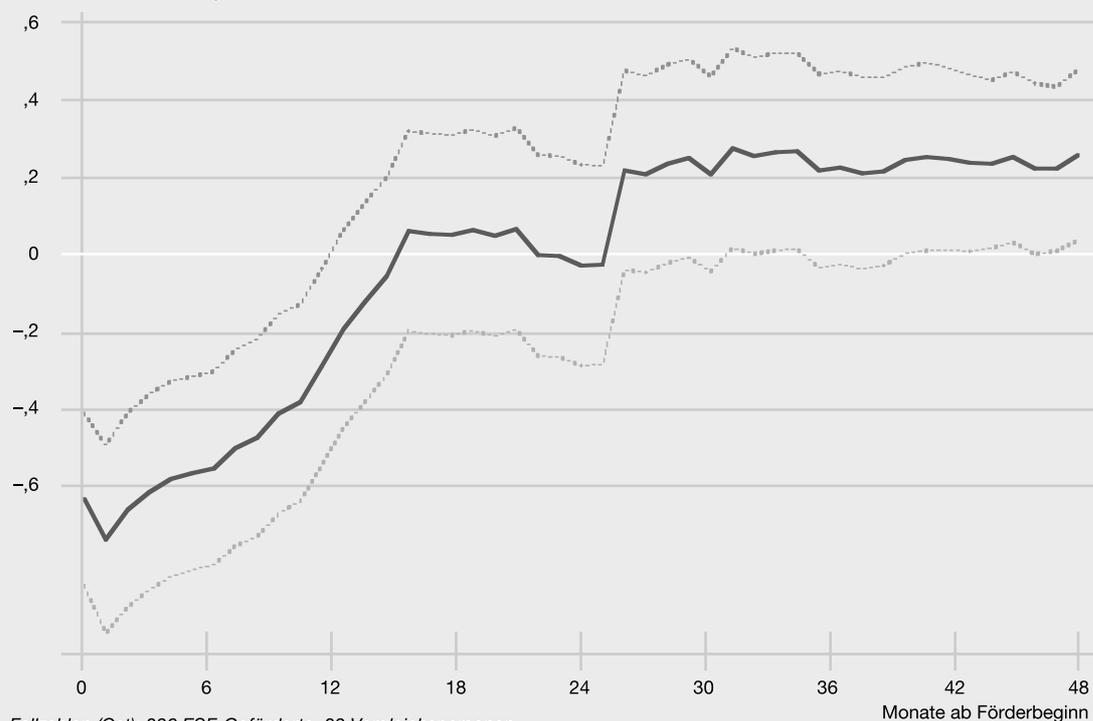
Abbildung 19

Die Förderwirkung in Ostdeutschland:

Verbleib nicht-arbeitslos und nicht in Maßnahme im Vergleich zur Nicht-Teilnahme

Geschätzte Förderwirkung (Ost): Verbleib nicht arbeitslos u. nicht in Maßnahme

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu Arbeitslosen ohne Teilnahme (Nulllinie)
Geschätzte Förderwirkung



Fallzahlen (Ost): 826 ESF-Geförderte, 82 Vergleichspersonen.
Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

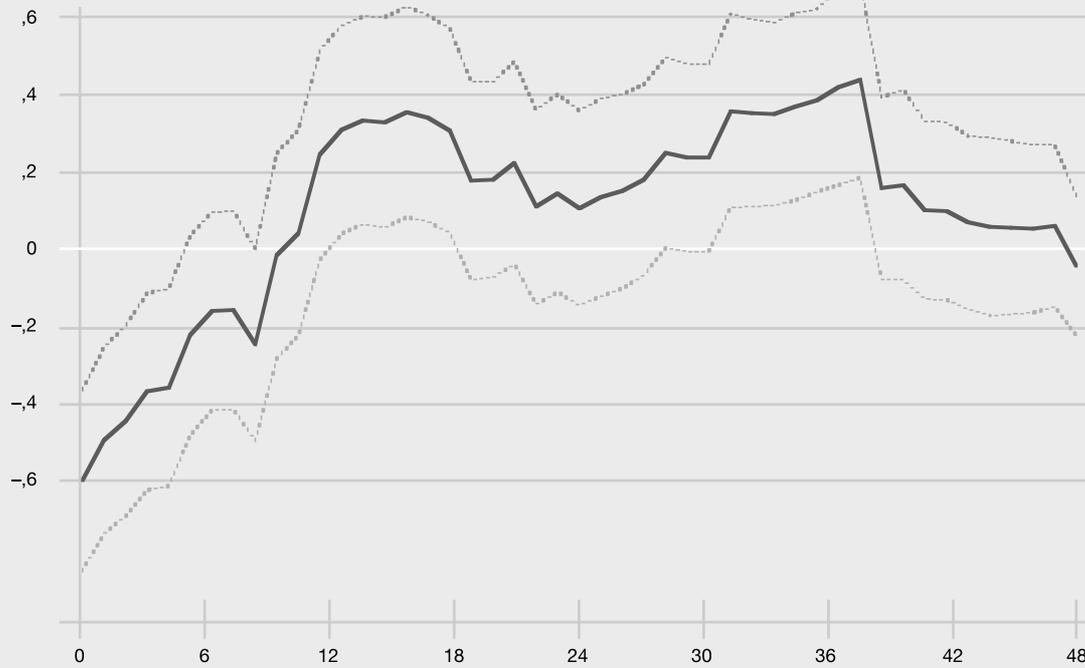
Abbildung 20

Die Förderwirkung in Westdeutschland: Verbleib nicht-arbeitslos und nicht in Maßnahme im Vergleich zur Nicht-Teilnahme

Geschätzte Förderwirkung (West): Verbleib nicht arbeitslos u. nicht in Maßnahme

Vergleich ESF-FbW-Eintritte zu Arbeitslosen ohne Teilnahme (Nulllinie)

Geschätzte Förderwirkung



Fallzahlen (West): 368 ESF-Geförderte, 55 Vergleichspersonen.

Quelle: IAB-Daten, eigene Berechnungen.

ansatzes und seiner bisherigen Umsetzung wird zunächst das analytische Konzept vorgestellt. Im Zentrum steht „Beschäftigungsfähigkeit“ als Erfolgsmaßstab, die hier nicht als individuelle Eigenschaft, sondern als marktvermitteltes „interaktives Konstrukt“ verstanden und für die Wirkungsanalyse mit Vergleichsgruppen operationalisiert wird.

Empirische Grundlage ist neben den Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit eine bundesweit repräsentative Befragung von ESF-Geförderten der Jahre 2000 bis 2002 sowie von Vergleichsgruppen (Teilnehmende ohne ESF-Förderung und arbeitslose Nicht-Teilnehmende).

Die deskriptive Analyse der Befragungsdaten beschreibt die Heterogenität der ESF-geförderten Personengruppen sowie der Maßnahmen im Vergleich von West- und Ostdeutschland. Multivariate Analysen der Übergänge in Erwerbstätigkeit nach der Teilnahme bestätigen, dass mit beruflicher Weiterbildung die gerade für die ESF-Zielgruppen relevante strukturelle Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt nicht behoben werden kann.

Die Wirkungsanalysen mit Vergleichsgruppen beruhen sowohl auf Prozess- als auch auf Befragungsdaten, die mittels eines sequentiellen Matching selektiert wurden. Durch exaktes Matching mit nur wenigen Variablen wurde die Grundmenge der zu Befragenden bestimmt. Die durch die Befragung angereicherten Prozessdaten wurden dann mittels Propensity Score Matching zwischen den ESF-Geförderten und Vergleichsgruppen ausbalanciert.

Die Wirkungsanalyse untersucht als Erfolgskriterien zuerst den späteren Verbleib in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Anschließend wird dieses Kriterium auf den Verbleib in geförderter und ungeförderter Beschäftigung inklusive geförderter Selbständigkeit erweitert. Abschließend wird analysiert, ob eine Gruppe den Zustand der registrierten Arbeitslosigkeit inklusive der Teilnahme an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik schneller beendet.

Im Ergebnis zeigen die ESF-Geförderten nach sechs Monaten dauerhaft eine leicht geringere Beschäftigungswahrscheinlichkeit als die vergleichbaren Per-

sonen aus der Gruppe der FbW-Teilnehmenden ohne ESF-Ergänzung. Abweichend davon sind die ESF-Geförderten im Vergleich zu den Teilnehmenden an der Regelförderung besonders in diesem ersten Zeitraum mit deutlich höherer Wahrscheinlichkeit arbeitslos gemeldet oder nehmen an einer Maßnahme teil. Allerdings haben die ESF-Geförderten in der Tendenz die gleiche Beschäftigungswahrscheinlichkeit wie die vergleichbaren Personen aus der Gruppe der nicht-teilnehmenden Arbeitslosen und es zeigt sich kaum ein Lock-in-Effekt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass entweder die ESF-Geförderten auch während der Maßnahme unverändert weiter suchen oder die Selektion der Teilnehmenden so ist, dass auch die vergleichbaren Nicht-Teilnehmenden in den ersten Monaten – trotz möglicher stärkerer Suchaktivitäten – kaum bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben.

Das Projekt zur Evaluation der ESF-geförderten beruflichen Weiterbildung ist noch nicht abgeschlossen. Die Feldphase einer telefonischen Wiederholungsbefragung wurde gerade beendet. Ihre Ergebnisse werden genutzt, um längerfristige Effekte zu analysieren. Auch sollen weitere Erkenntnisse über den Arbeitsmarkt Wettbewerb der ESF-Geförderten mit Arbeitslosen, die keine Weiterbildung hatten, gewonnen werden. Politikbezogene Schlussfolgerungen können deshalb erst unter Berücksichtigung dieser zusätzlichen Erkenntnisse gezogen werden.

Literatur

- Almus, Matthias/Egeln, Jürgen/Lechner, Michael/Pfeiffer, Friedhelm/ Spengler, Hannes* (1998): Wirkungen gemeinnütziger Arbeitnehmerüberlassung in Rheinland-Pfalz, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB 225), Nürnberg.
- Biewen, Martin/Fitzenberger, Bernd/Osikominu, Aderonke/Völter, Robert/Waller, Marie* (2006): Beschäftigungseffekte ausgewählter Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung in Deutschland – eine Bestandsaufnahme. In: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung (in diesem Heft).
- Blaschke, Dieter/Plath, Hans-Eberhard* (2002): Probleme der Evaluation von Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik am Beispiel beruflicher Weiterbildung. In: Kleinhenz, G. (Hrsg.): IAB-Kompendium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Beiträge aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB) 250, Nürnberg, S. 429–446.
- Blaschke, Dieter/Plath, Hans-Eberhard* (2000): Möglichkeiten und Grenzen des Erkenntnisgewinns durch Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 33; S. 462–482.
- Bolder, Axel/Hendrich, Wolfgang* (2000): Fremde Bildungswelten. Alternative Strategien lebenslangen Lernens. Opladen: Leske und Budrich.
- Deeke, Axel* (2005): Das ESF-BA-Programm im Kontext der arbeitsmarktpolitischen Neuausrichtung der Bundesagentur für Arbeit. IAB-Forschungsbericht, Nr. 26.
- Deeke, Axel* (2004a): Gegenstand, Auftrag und Konzept der Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms. In: Deeke, Axel/Kruppe, Thomas/Kurtz, Beate/Müller, Petra: Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 283. Nürnberg, S. 1–20.
- Deeke, Axel* (2004b): Die Umsetzung des ESF-BA-Programms in der Zeit von Anfang 2000 bis Ende 2002. In: Deeke, Axel/Kruppe, Thomas/Kurtz, Beate/Müller, Petra: Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 283. Nürnberg, S. 21–149.
- Deeke, Axel/Kruppe, Thomas/Kurtz, Beate/Müller, Petra* (2004): Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 283. Nürnberg.
- Deeke, Axel/Kruppe, Thomas* (2003): Beschäftigungsfähigkeit als Evaluationsmaßstab? Inhaltliche und methodische Aspekte der Wirkungsanalyse beruflicher Weiterbildung im Rahmen des ESF-BA-Programms. IAB-Werkstattbericht, Nr. 1.
- Deeke, Axel/Kruppe, Thomas* (2002): Prozess- und kontextorientierte Begleitforschung zu arbeitsmarktpolitischen Programmen. In: Kleinhenz, Gerhard (Hrsg.): IAB-Kompendium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 250. Nürnberg, S. 399–414.
- Deeke, Axel/Schuler, Werner* (2003): Fünf Jahre „AFG-Plus“: Arbeitsförderung aus dem Europäischen Sozialfonds. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 265. Nürnberg.
- Europäische Kommission* (1999): Leitlinien für die Begleit- und Bewertungssysteme der Interventionen des ESF für den Zeitraum 2000–2006. Brüssel.
- Fitzenberger, Bernd/Osikominu, Aderonke/Völter, Robert* (2006): Get training wait? Long-run employment effects of training programs for the unemployed in West Germany, IAB Discussion Paper Nr. 17/2006, Nürnberg.
- Fitzenberger, Bernd/Speckesser, Stefan* (2004): Eine ökonomische Einordnung der Förderung der beruflichen Weiterbildung im Rahmen der Aktiven Arbeitsmarktpolitik. ZEW Discussion Paper No. 04–23.
- Fitzenberger, Bernd/Speckesser, Stefan* (2000): Zur wissenschaftlichen Evaluation der Aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland: Ein Überblick. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jg. 33; S. 357–370.
- Gazier, Bernard (ed.)* (1999): Employability: Concepts and Policies. Report 1998. Beschäftigungsobservatorium der Europäischen Kommission DG V. Brüssel.

- Heckman, James J./Ichimura, Hidehiko/Smith, Jeffrey/Todd, Petra (1998): Characterizing Selection Bias Using Experimental Data, *Econometrica*, 66 (5), September, 1017–98.
- Heckman, James J./LaLonde, R. J./Smith, J. A. (1999): The Economics and Econometrics of Active Labour Market Programs. In: Ashenfelter, O./Card, D. (Hrsg.): *Handbook of Labor Economics*, Vol. IIIA, 1865–2097.
- Hujer, Reinhard/Thomsen, Stephan L./Zeiss, Christopher (2004): The Effects of Vocational Training Programmes on the Duration of Unemployment in Eastern Germany, *IZA Discussion Paper No. 117*, Bonn.
- Hujer, Reinhard/Wellner, Marc (2000): Berufliche Weiterbildung und individuelle Arbeitslosigkeitsdauer in West- und Ostdeutschland: Eine mikroökonomische Analyse. In: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, Jg. 33, S. 405–420.
- Kruppe, Thomas (2004): Zielgruppenerreichung bei der Förderung beruflicher Weiterbildung im Rahmen des ESF-BA-Programms. In: Deeke, Axel/Kruppe, Thomas/Kurtz, Beate/Müller, Petra: *Halbzeitbewertung des ESF-BA-Programms. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 283*. Nürnberg, S. 151–206.
- Kruppe, Thomas/Oertel, Martina (2003): Von Verwaltungsdaten zu Forschungsdaten. Die Individualdaten für die Evaluation des ESF-BA-Programms 2000 bis 2006. *IAB-Werkstattbericht*, Nr. 10.
- Lechner, M. (2001): Identification and estimation of causal effects of multiple treatments under the conditional independence assumption. In: Lechner, M./Pfeiffer, F. (eds.): *Econometric Evaluation of Labour Market Policies*. Heidelberg, 43–58.
- Lechner, Michael (1999): Earnings and Employment Effects of Continuous Off-the-job Training in Eastern Germany after the Reunification. *Journal of Business Economics and Statistics*, 17, 74–90.
- Lechner, Michael/Miquel, Ruth/Wunsch, Conny (2005a): Long-Run Effects of Public Sector Sponsored Training in West Germany. *IAB Discussion Paper No. 3*.
- Lechner, Michael/Miquel, Ruth/Wunsch, Conny (2005b): The Curse and Blessing of Training the Unemployed in a Changing Economy. The Case of Eastern Germany After Unification. *IAB Discussion Paper No. 14*.
- Lechner, Michael/Pfeiffer, Friedhelm/Spengler, Hannes/Almus, Matthias (2001): The Impact of Non-profit Temping Agencies on Individual Labour Market Success in the West German State of Rhineland-Palatinate. In: M. Lechner, F. Pfeiffer (eds.): *Econometric Evaluation of Labour Market Policies*, Heidelberg: Physica, 211–230.
- Leuven, Edwin/Sianesi, Barbara (2003): PSMATCH2: Stata module to perform full Mahalanobis and propensity score matching, common support graphing, and covariate imbalance testing. <http://ideas.repec.org/c/boc/bocode/s432001.html>. Version 3.0.0.
- Meier, Artur (1998): Ungeplanter Nutzen. Zum Funktionswandel von Fortbildung und Umschulung. In: *Berliner Journal für Soziologie*, Heft 1, S. 91–104.
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI)/Institut für Sozialökonomische Strukturanalysen (SÖSTRA)/Ronning, Gerd (2003): Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds in Deutschland in der Förderperiode 2000–2006 (EPPD Ziel 3 und OP des Bundes Ziel 1). *Halbzeitbewertung für das EPPD Ziel 3*. Essen/Berlin.
- Richtlinien des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung für aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds mitfinanzierte zusätzliche arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Bereich des Bundes (ESF-RL) und Durchführungsanweisungen. 1. Ergänzungslieferung. *Runderlass vom 21. 6. 2001*.
- Rosenbaum, Paul R./Rubin, Donald B. (1983): The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies for Causal Effects, *Biometrika*, 70, 1, 41–55.
- Schneider, Hilmar/Uhlendorff, Arne (2006): Die Wirkung der Hartz-Reform im Bereich der beruflichen Weiterbildung, *IZA Discussion Paper No. 2255*, Bonn.
- Steiner, Viktor/Hagen, Tobias (2002): Was kann die Aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland aus der Evaluationsforschung in anderen europäischen Ländern lernen? In: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Jg. 2, Nr. 3, S. 189–206.
- Zängle, Michael (2002): Zur Abschottung der Teilnehmer in Maßnahmen geförderter beruflicher Weiterbildung. Eine exemplarische Untersuchung zur Durchlässigkeit von Bildungsmaßnahmen gegenüber dem Beschäftigungssystem. In: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, Jg. 35, S. 352–370.