

Discussion Paper No. 04-23

**Eine ökonomische Einordnung
der Förderung der beruflichen
Weiterbildung im Rahmen
der Aktiven Arbeitsmarktpolitik**

Bernd Fitzenberger und Stefan Speckesser

ZEW

Zentrum für Europäische
Wirtschaftsforschung GmbH

Centre for European
Economic Research

Discussion Paper No. 04-23

**Eine ökonomische Einordnung
der Förderung der beruflichen
Weiterbildung im Rahmen
der Aktiven Arbeitsmarktpolitik**

Bernd Fitzenberger und Stefan Speckesser

Download this ZEW Discussion Paper from our ftp server:

<ftp://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp0423.pdf>

Die Discussion Papers dienen einer möglichst schnellen Verbreitung von
neueren Forschungsarbeiten des ZEW. Die Beiträge liegen in alleiniger Verantwortung
der Autoren und stellen nicht notwendigerweise die Meinung des ZEW dar.

Discussion Papers are intended to make results of ZEW research promptly available to other
economists in order to encourage discussion and suggestions for revisions. The authors are solely
responsible for the contents which do not necessarily represent the opinion of the ZEW.

Das Wichtigste in Kürze

Thema dieser Arbeit ist eine ökonomische Einordnung der Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) als Teil der Aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland. Die Analyse erfolgt im Lichte des sektoralen Wandel, der Verschiebung der qualifikatorischen Arbeitsnachfrage und der vorauszusehenden Produktivitätseffekte im Zusammenhang mit einer alternden Gesellschaft. Auf Basis der Humankapitaltheorie wird zunächst theoretisch erörtert, inwieweit sich FbW als Teil der Aktiven Arbeitsmarktpolitik aus Effizienz- und Verteilungsgesichtspunkten rechtfertigen lässt und in welcher Form FbW sinnvoll sein kann.

Diese Arbeit kann keinen Beitrag zur dringend erforderlichen, empirischen Wirkungsanalyse von FbW leisten – hierzu sind aussagekräftige Analysen demnächst zu erwarten. Im weiteren Teil der Studie werden stattdessen die Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung, wie sie in den letzten Jahren implementiert worden sind, anhand von Monitoringdaten der Beruflichen Fortbildungszentren der Bayerischen Wirtschaft (bfz) einer kritischen Überprüfung im Hinblick auf folgende Fragen unterzogen: Welche Ziele sollten durch die Förderung von Weiterbildung erreicht werden? Welche Maßnahmen wurden tatsächlich implementiert, und welchen Zielgruppen wurde die Förderung ermöglicht? Die Ergebnisse der empirischen Untersuchung werden im Lichte der zuvor theoretisch gewonnenen Erkenntnisse interpretiert.

Die wichtigsten Ergebnisse der Arbeit sind:

1. Aus der theoretischen Analyse lässt sich folgern, dass aus *Effizienzgesichtspunkten* Maßnahmen gefördert werden sollten, die die Beschäftigbarkeit von Arbeitslosen über einen langen Zeitraum erhöhen. Es ergibt sich demnach eine Fokussierung der Maßnahmen auf jüngere Teilnehmer, denen spezifische Berufsqualifikationen praxisnah vermittelt werden sollten. Lange und allgemeine Maßnahmen – hohe Investitionen in individuelles Humankapital – sollten nur erfolgen, wenn die Arbeitsnachfrage eine solche Anpassung auch rechtfertigt. Nicht alle Teilnehmer können in gleicher Weise von den Maßnahmen profitieren: Es ist daher aus *Verteilungsgesichtspunkten* fraglich, ob Problemgruppen, die häufig geringe Humankapitalerträge aufweisen, eine hinreichende Produktivitätssteigerung durch diese Maßnahmen erfahren. Möglicherweise stellt die Absenkung der Arbeitskosten ein wirksameres Mittel für die Integration der Problemgruppen in Beschäftigung dar und *Verteilungsziele* könnten effizienter durch Lohnsubventionen erreicht werden.
2. Betrachtet man die realisierten Maßnahmen der Beruflichen Fortbildungszentren der Bayerischen Wirtschaft, so fällt auf, dass die institutionelle Normgebung keine inhaltliche Spezifizierung der Bildungsziele enthält. Unser Beitrag legt daher Maßnahmetypen fest, die die Weiterbildung nach dem Grad der Spezifität des Humankapitals typologisiert. Nach dieser inhaltlichen Festlegung von Maßnahmen überprüft der Beitrag, ob die Inhalte und Zielgruppen der implementierten

Maßnahmen Effizienz- und Verteilungsgesichtspunkten Rechnung tragen. Wichtige Schlussfolgerungen aus den (leider für Deutschland nicht repräsentativen) deskriptiven und multivariaten Analysen sind;

- Die Maßnahmen weisen im Durchschnitt einen bedeutenden Praxisbezug auf und die Theorieorientierung der Maßnahmen nimmt im Zeitablauf ab – eine aus Sicht der theoretischen Überlegungen wünschenswerte Entwicklung.
- Für ältere Teilnehmer werden deutlich theorieorientiertere Maßnahmen implementiert als für jüngere – die Humankapitaltheorie würde das Gegenteil empfehlen.
- Die relativ stärkere Ausrichtung von Maßnahmen auf theoretische Inhalte für Teilnehmer mit geringer allgemeiner Bildung lässt sich nur dann rechtfertigen, wenn Defizite des Bildungssystems aufgefangen werden müssen (z.B. Sprachausbildung). Ansonsten wirkt sich der geringe Praxisbezug vermutlich negativ auf die Beschäftigungschancen der Teilnehmer aus.
- Der Anstieg des Stundenumfanges der Maßnahmen im Zeitablauf lässt nicht den gelegentlich geäußerten Schluss zu, dass in der beruflichen Weiterbildung eine zunehmende Fokussierung auf kurze, modularisierte und bedürfnisorientierte Maßnahmen erfolgt.

Eine ökonomische Einordnung der Förderung der beruflichen Weiterbildung im Rahmen der Aktiven Arbeitsmarktpolitik¹

BERND FITZENBERGER* UND STEFAN SPECKESSER**

* Universität Mannheim, IFS und ZEW ** Universität Mannheim

Januar 2004

1 Einleitung

Die Aktive Arbeitsmarktpolitik – und als Teil der Aktiven Arbeitsmarktpolitik die Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) – sind ein wichtiges Feld der staatlichen Wirtschaftspolitik in Deutschland. Im Jahr 2002 traten insgesamt 456.300 Personen in FbW-Maßnahmen ein, und der Teilnehmerbestand betrug im Jahresdurchschnitt 331.600 Personen. Für diese Maßnahmen wendete die Bundesanstalt für Arbeit im Jahr 2002 ca. 6,7 Mrd. Euro auf.² Wolfgang Franz und andere Arbeitsmarktforscher fordern seit längerer Zeit, dass die Wirkung dieser umfangreichen Maßnahmen im Hinblick auf die späteren Arbeitsmarktchancen der Teilnehmer ökonomisch angemessen zu untersuchen ist (vgl. Franz, 2003, Kapitel 10, das der Evaluation der Aktiven Arbeitsmarktpolitik gewidmet ist). Zur Bewertung der Maßnahmen reicht es nicht aus, wie in den Eingliederungsbilanzen nach dem SGB III vorgesehen, die Verbleibsquote (\equiv Anteil der Teilnehmer, die 6 Monate nach Ende der Maßnahme nicht mehr arbeitslos gemeldet sind) auszuweisen, die 2002 im Durchschnitt 67 v.H. betrug. Für eine angemessene Evaluation wäre erstens eine genaue Erfassung der Beschäftigungsquote (“nicht arbeitslos gemeldet” heißt nicht automatisch “beschäftigt”) notwendig, und

¹Diese Arbeit wurde für das wirtschaftspolitische Memorandum “Herausforderungen an den Wirtschaftsstandort Deutschland” zum 60. Geburtstag von Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Wolfgang Franz geschrieben. In gekürzter Form erscheint die Arbeit in dem als ZEW-Wirtschaftsanalysen – Schriftenreihe des ZEW, Bd. 72 veröffentlichten Memorandum. Einer der Autoren, Bernd Fitzenberger, wurde maßgeblich durch den Hinweis auf eine fehlende wissenschaftliche Evaluation der Aktiven Arbeitsmarktpolitik von Wolfgang Franz Mitte der 90er Jahre motiviert, sich mit dem Thema dieses Beitrages zu beschäftigen. Wir danken Aderonke Osikominu für ihre Unterstützung bei den dieser Arbeit zugrundeliegenden Recherchen und Prof. Dr. Michael Zängle für den Zugang zu Auszügen des Datenbestandes der beruflichen Fortbildungszentren der Bayerischen Wirtschaft. Der Inhalt dieser Arbeit liegt allein in unserer Verantwortung.

Korrespondierender Autor: Bernd Fitzenberger, Lehrstuhl für VWL, Universität Mannheim, 68131 Mannheim, E-mail: fitzenberger@wiwi.uni-frankfurt.de.

²Quelle: Geschäftsbericht der Bundesanstalt für Arbeit (2002), S. 31.

zweitens müsste zum Vergleich mit Hilfe von Kontrollgruppen geschätzt werden, wie hoch die Beschäftigung der Teilnehmer ohne FbW-Teilnahme gewesen wäre. Bisher liegen methodisch angemessene Wirkungsanalysen nur auf Basis von Umfragedaten vor (meist für den Zeitraum des Arbeitsförderungsgesetzes bis 1997; vgl. Fitzenberger/Hujer, 2002, und Fitzenberger/Speckesser, 2002, sowie die dort zitierte Literatur). Diese Analysen lassen tendenziell keine positive Bewertung des Erfolges von FbW zu. Allerdings leiden die bisherigen Studien an unzureichenden Daten.

Diese Arbeit kann keinen Beitrag zur dringend erforderlichen Wirkungsanalyse von FbW leisten – hierzu sind aussagekräftige Analysen demnächst zu erwarten.³ Es erfolgt eine Darstellung der wichtigsten Arbeitsmarkttrends und eine theoretische Erörterung von Humankapitalinvestitionen. Darauf aufbauend nehmen wir eine wirtschaftspolitisch orientierte, ökonomische Einordnung der Inhalte und Teilnehmercharakteristika in FbW vor.

2 Arbeitsmarkttrends und berufliche Weiterbildung

Sektoraler Wandel und Weiterbildung: Die Zahl der Erwerbspersonen in Deutschland ist in den letzten Jahren konstant geblieben, doch hält die Veränderung in der Beschäftigtenstruktur unvermindert an. Mittelfristig hat sich die Beschäftigung zwischen 1996 und 2001 in Fertigungsberufen um 9,4 v.H. auf 8,08 Millionen Personen, der Anteil an der Gesamtbeschäftigung mittlerweile auf 29,1 v.H. vermindert (nach 32,2 v.H. im Jahr 1996). Hingegen hat die Beschäftigung im Dienstleistungssektor auch im Jahr 2001 noch zugenommen. Seit 1996 sind dort 806.500 neue Stellen entstanden, vor allem in Gesundheits-, Sozial- und Erziehungsberufen (Bundesanstalt für Arbeit, 2002, Abschnitt II.B.).

Auch die hohe Arbeitslosigkeit und deren Struktur spiegelt den sektoralen Wandel wider: Die Bundesanstalt für Arbeit weist eine überdurchschnittliche Arbeitslosenquote für Fertigungsberufe aus (13,3 v.H. gegenüber einer durchschnittlichen Arbeitslosenquote von 11,9 v.H. auf Basis der abhängigen Erwerbspersonen), während sie etwa für Dienstleistungskauffleute lediglich bei 4,6 v.H. lag, bei Gesundheitsdiensten nur bei 5 v.H. (ebd., 135).

Diese Veränderungen sind für eine Förderung der beruflichen Weiterbildung nicht ohne Konsequenzen: Es ist zu erwarten, dass weiterhin Fertigungsberufe im verarbeitenden Gewerbe wegfallen werden, und die Nachfrage nach Planungs- und Organisationsberufen und Tätigkeiten in sozialen Diensten zunehmen wird (vgl. Weidig/Hofer/Wolf 1999: 22). Damit ergibt sich die Notwendigkeit, die Weiterbildung stark auf die Tätig-

³Im Moment arbeiten einige Forschergruppen (an zwei Projekten sind die Autoren beteiligt) zusammen mit dem IAB daran, umfangreiche und aussagekräftigere Daten zum Zwecke der Evaluation mit angemessenen ökonometrischen Methoden aufzubereiten. Ergebnisse dieser Arbeiten liegen leider noch nicht vor, da die Datenaufbereitung extrem aufwändig ist.

keiten in Human- und Sozialdienstleistungen auszurichten, in denen jedoch weniger feststehende Berufsbilder vorkommen als in Bereichen, die als traditionelle Abschlüsse seit Jahrzehnten reguliert sind und über erprobte Weiterqualifizierungsmechanismen im Lebenszyklus verfügen (z.B. die Meister- oder Technikerprüfung). Der sektorale Wandel wird Tätigkeiten erfordern, die generell weniger verberuflicht sind, wie die Beispiele der Tourismuswirtschaft (vgl. IHK Rostock 2002) oder der sozialen Dienstleistungen zeigen. Der sektorale Wandel bedingt also nicht nur zu einer Verschiebung der Weiterbildung von Fertigungsberufen zu Dienstleistungsberufen und Anpassungen der formalen Abschlüsse. Gleichzeitig erfordern die Human- und Sozialdienstleistungen, dass "soft skills" und soziale Kompetenz erlernt werden müssen, was die Anteile von Theorie und Praxis in der Weiterbildung in Richtung einer größeren Erprobung von Praxiswissen verschieben dürfte.

Wandel in der qualifikatorischen Arbeitsnachfrage und Weiterbildung: Dostal (2000) zeigt exemplarisch, wie stark sich mittlerweile die Nutzung von Computern durchgesetzt hat. Diese Entwicklung verändert nicht nur die Informationsberufe, sondern erweitert auch die vorhandenen Nichtinformationsberufe. Innerhalb der Berufe erfolgt eine selektive Substitution von Tätigkeitsbereichen von Menschen auf Informationstechnologie (Spitz, 2003: 5). Diese Umschreibung curricularer Anforderungen an die Berufsbilder ist ein permanenter Prozess und erfordert, dass Individuen sich ständig weiterqualifizieren ("lebenslanges Lernen").

Die Qualifikationsstruktur der Arbeitsnachfrage verschiebt sich in Folge des technischen Wandels zu Gunsten von besser ausgebildeten Arbeitnehmern. Es zeigt sich (vgl. Reinberg/Hummel, 2002: 23; Franz 2003: 353) bei einer durchschnittlichen Arbeitslosigkeit von 5 bis 10 v.H. der zivilen Erwerbsspersonen, dass geringqualifizierte Arbeitnehmer eine viel höhere Arbeitslosigkeit aufweisen: Schon seit 1990 liegt sie über 15 v.H., seit 1995 beträgt sie mehr als 20 v.H., während die Arbeitslosenquote der mittleren und höher qualifizierten Arbeitskräfte zwei bis 5 Prozentpunkte unterhalb der durchschnittlichen Arbeitslosenquote liegt. Eine aktive Arbeitsmarktpolitik, die die Integration insbesondere Geringqualifizierter beabsichtigt, sollte Qualifikationen zur Verbesserung der Beschäftigungschancen bereitstellen, entweder, indem selektiv Kenntnisse aufgefrischt werden oder eine hohe Praxisausrichtung der entsprechenden Maßnahmen die Beschäftigungschancen erhöht.

Demographischer Wandel und Weiterbildung: Auch die Alterung der Erwerbsbevölkerung hat Konsequenzen für die berufliche Weiterbildung. Die Zahl der Erwerbstätigen wird in Deutschland im 21. Jahrhundert innerhalb kurzer Zeit auf 28 Millionen Personen sinken, die dann für eine kaum kleinere Gesamtbevölkerung Güter und Dienste bereitstellen müssen (vgl. Börsch-Supan, 2002: 11). Um diese Wirtschaftsleistung aufrecht zu erhalten, müssen Investitionen ins Humankapital erfolgen, sodass die verbleibende Arbeitskraft produktiver wird und die Teilnahme am Arbeitsmarkt zunimmt. Auch die Ausweitung der Lebensarbeitszeit zur Vergrößerung der Ressource Arbeitskraft wird Weiterbildungsaktivitäten erforderlich machen, die es älteren Arbeit-

nehmern erlaubt, eine hohe Arbeitsproduktivität aufrechtzuerhalten. Schließlich wird auch die Zuwanderung, als dritte Konsequenz des verminderten Arbeitsangebots, Anforderungen an die Weiterbildung haben, denn Einwanderer bedürfen einer Anpassung ihrer Kenntnisse, Sprachausbildung und kultureller Erfahrung, um in Deutschland arbeiten zu können.

Während die Verbesserung und Beschleunigung der Ausbildung für neueintretende Kohorten in den Arbeitsmarkt durch Reformen wie die Verkürzung der Sekundarstufe und der Studiendauer bis zu einem ersten akademischen Abschluss vom politischen Planer angefasst worden sind, liegt eine Qualifizierungspolitik für ältere Arbeitnehmer noch außerhalb der Grenzen des Vorstellbaren, angesichts der noch immer bestehenden Anreize für die geburtenstarke Nachkriegsgeneration, über Frühverrentung den Arbeitsmarkt zu verlassen. Konsequenz für die berufliche Weiterbildung ist hier, insbesondere eine Arbeitsmarktpolitik umzusetzen, die eine Vergrößerung des Arbeitsangebots älterer Menschen unterstützt.

3 Theoretische Überlegungen

3.1 Humankapitalinvestitionen im Lebenszyklus

Franz (2003, Kapitel 3) folgend stellt berufliche Weiterbildung eine Form der Humankapitalinvestitionen im Lebenszyklus dar. Berufliche Weiterbildung erfolgt im Laufe des Erwerbslebens nach Abschluss der grundlegenden Schulausbildung und ersten Berufsausbildung. Humankapitalinvestitionen sind mit zeitlichem Aufwand und Anstrengung durch den Arbeitnehmer sowie finanziellen Aufwendungen verbunden. Hinzu kommen die entgangenen Verdienste des Arbeitnehmers (der nichtgeleistete Beitrag zur Produktion) als Opportunitätskosten während der Weiterbildungszeit. Neben dem direkten Konsumnutzen einer verbesserten Ausbildung ist der ökonomische Ertrag der Humankapitalinvestition vor allem in einer größeren Produktivität des Arbeitnehmers in Folge der Investition zu sehen, der zu einer höheren Entlohnung und zu verbesserten Beschäftigungschancen führt.

Wie Sachkapital so unterliegt auch das von Becker als das Ergebnis von Bildungsinvestitionen eingeführte Humankapital (siehe bspw. Becker, 1975) einer Abschreibung im Zeitablauf, und die Rentabilität bemisst sich an der potenziellen Nutzungsdauer der Investition. Letztere entspricht maximal der erwarteten Dauer des Resterwerbslebens, liegt aber häufig auch darunter, wenn Kenntnisse aufgrund des technischen Fortschritts obsolet werden. Humankapital als Wissen und Erfahrung hat zudem die in der neuen Wachstumstheorie hervorgehobenen Eigenschaften, dass es sich durch "learning-by-doing" selbst vermehren kann und als öffentliches Gut geteilt werden kann – allerdings ist Wissenserwerb wie erwähnt mit Ressourcenaufwand verbunden. "Learning-by-doing" wird mikroökonomisch als Berufserfahrungseffekt in der Human-

kapitalakkumulation erfasst, der als Nebenprodukt der Beschäftigung entsteht. Daher ist, wenn keine weitere aktive Humankapitalinvestition getätigt wird, die Abschreibung des Humankapitals während Phasen der Nichterwerbstätigkeit wesentlich höher als während Beschäftigungszeiten (siehe Schaubild 3.3 in Franz, 2003, S. 85).

Neben “Learning-by-doing” kann berufliche Weiterbildung aktiv als Investition betrieben werden. Diese Investition kann als Weiterbildung am Arbeitsplatz (“On-the-job”) oder außerhalb (“Off-the-job”) erfolgen: Letztere als schulische Form der Weiterbildung im Rahmen von Kursen innerhalb des Betriebes oder in externen Bildungseinrichtungen. Im Hinblick auf die berufliche Weiterbildung ist die Unterscheidung zwischen allgemeinem und spezifischem Humankapital von Bedeutung. Allgemeines Humankapital umfasst Kenntnisse, die an mehreren Stellen produktivitätssteigernd eingesetzt werden können, d.h. nicht nur spezifisch für den jetzigen Arbeitgeber sind. Demgegenüber bezeichnet man mit spezifischem Humankapital Kenntnisse, die im Extremfall nur beim jetzigen Arbeitgeber produktivitätssteigernd eingesetzt werden können. Neben dieser Definition von arbeitgeberspezifischem Humankapital kann analog berufs- oder sektorspezifisches Humankapital definiert werden. Je größer der Grad der Spezifität von Humankapital, desto größer ist das Risiko der Investition für den Arbeitnehmer, falls er selbst mit der Aussicht auf höhere zukünftige Verdienste die Kosten der Investition trägt. Das Risiko besteht zum einen in einem möglichen ex post opportunistischen Verhalten des Arbeitgebers, der die Rente aus dem spezifischen Humankapital abschöpfen kann, da der Arbeitnehmer keine alternative Möglichkeit der Verwendung hat. Zum anderen können unerwartete Schocks zu einem Verlust des Arbeitsplatzes führen. Umgekehrt, falls der Arbeitgeber die Kosten der Investition in spezifisches Humankapital trägt, besteht für ihn das Risiko, dass der Arbeitnehmer die Unternehmung verlässt. Im Lebenszyklus stellt die Senioritätsentlohnung (Entlohnung steigt mit Betriebszugehörigkeitsdauer, so dass sie anfangs unterhalb des Grenzproduktivität des Arbeitnehmers liegt und später diese sogar übersteigt, vgl. Franz, 2003, Kapitel 3.2) eine Möglichkeit dar, für den Arbeitgeber den Ertrag aus der von ihm finanzierten spezifischen Investition zu sichern.

Die aktuelle Literatur zur Evaluation der Erträge von Humankapitalinvestitionen (vgl. Card, 1999, und Heckmann, 1999) betont die Heterogenität der Kosten und Erträge sowie die Heterogenität des gebildeten Humankapitals. Arbeitnehmer unterscheiden sich stark in den Erträgen und Kosten einer Humankapitalinvestition. Es gilt, dass ein schon höherer vorhandener Humankapitalbestand (“man hat gelernt zu lernen”) die Kosten der Investition reduziert und die Erträge aufgrund von Synergieeffekten erhöht. Der Ertrag geht mit zunehmendem Alter (kürzere Amortisationsdauer) zurück, ist häufig für Frauen geringer als für Männer, da Frauen bisher häufiger von Erwerbsunterbrechungen (“Babypause”) betroffen sind. Bei Investitionen in spezifisches Humankapital ist der Ertrag desto geringer je höher das Risiko ist, dass in Zukunft das spezifische Einsatzgebiet der Humankapitalinvestition nicht mehr besteht (siehe Abschnitt 2).

Als eine wichtige Heterogenität im gebildeten Humankapital betont Heckman (1999)

die Unterscheidung in kognitive und nichtkognitive Fähigkeiten. Kognitive Fähigkeiten in Form von Vermittlung von schulischem und praktischem Wissen, das durch Ausbildung vermittelt wird und in Form von Prüfungen messbar ist, dominiert die bildungspolitische Debatte in den USA. Heckman betont jedoch die Rolle von nichtkognitiven Fähigkeiten in Form der Motivation sowie der sozialen Anpassungsfähigkeit. Letztere sind Voraussetzung zum einen für die Möglichkeit und Fähigkeit zum Lernen (Stichwort "lebenslanges Lernen") und zum anderen für eine produktive soziale Interaktion am Arbeitsplatz in einer arbeitsteiligen Volkswirtschaft, in der ein wachsender Teil des Outputs als Teamoutput und Dienstleistung erbracht wird. Eine in diesem Sinn verstandene soziale Kompetenz steht nicht im Vordergrund der formalen Ausbildung. Sie wird einerseits im Rahmen der Erziehung und andererseits durch die Erfahrung sozialer Interaktionen in der Praxis (z.B. am Arbeitsplatz) erworben. In diesem Sinne interpretiert Heckman (1999) die Kombination von beruflicher Ausbildung – theoretische und praktische kognitive Wissensvermittlung, die spezifisch auf die spätere Berufstätigkeit ausgerichtet ist – und praktische Berufstätigkeit im Betrieb – mit der damit einhergehenden Anwendung des Wissens und der frühzeitigen sozialen Einbindung – als den entscheidenden Vorzug des dualen Berufsausbildungssystems in Deutschland.

3.2 Begründung für staatliche Interventionen

Ökonomische Begründungen für staatliche Interventionen in Form von FbW lassen sich danach strukturieren, ob Effizienz- oder Verteilungsziele verfolgt werden. Die im Folgenden teilweise unterstellten potenziellen positiven Wirkungen von FbW bedürfen jedoch – wie in der Einleitung betont – einer empirischen Überprüfung.

Eine Erhöhung der Effizienz kann prinzipiell unter drei Bedingungen durch staatliche Interventionen erreicht werden. Erstens, es liegt eine Form des Marktversagens vor, die verhindert, dass die geförderte, effizienzsteigernde Aktivität unterbleibt. Zweitens, aufgrund einer anderweitigen Funktionsstörung in der Volkswirtschaft kann die staatliche Intervention als "Second-Best-Reaktion" zur Kompensation der vorliegenden Funktionsstörung dienen. Und drittens, die staatlich geförderte Aktivität weist positive externe Effekte auf die wirtschaftliche Aktivität anderer als der geförderten Personen auf. Im Folgenden soll geprüft werden, ob die drei genannten Bedingungen prinzipiell als Begründung für FbW in Frage kommen.

Mögliche Formen des Marktversagens bestehen in der Unmöglichkeit, rentable Humankapitalinvestitionen privat bei Kreditrationierung zu finanzieren oder bindende Verträge bei spezifischen Humankapitalinvestitionen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer abzuschließen, sowie in der Nichtexistenz von Versicherungsmärkten. Letzteres verhindert bspw. aufgrund von moralischem Risiko und adverser Selektion, dass Arbeitnehmer/Arbeitgeber bei riskanten Humankapitalinvestitionen das Risiko dieser Investition versichern können. Nach unserer Einschätzung spielt eine mögliche Kre-

ditionierung für einen Großteil der beruflichen Weiterbildung (im Gegensatz zur schulischen und beruflichen Erstausbildung) keine Rolle, da die meisten Arbeitnehmer im Lebenszyklus Ersparnisse gebildet haben und Sicherheiten anbieten können. Das Argument kann nur dann herangezogen werden, wenn es sich um die Ausbildung von bestimmten Gruppen von Arbeitnehmern ohne Vermögen und Sicherheiten handelt. Auch die theoretisch plausible Problematik der Unmöglichkeit bindender Verträge erscheint uns praktisch von geringer Bedeutung zu sein. Implizite Verträge, wie die oben diskutierte Senioritätsentlohnung, Friktionskosten von Arbeitnehmer und Arbeitgeber oder explizite institutionelle Regelungen wie Kündigungsschutz reduzieren das Risiko spezifischer Humankapitalinvestitionen. Allerdings könnte dieses Argument an Bedeutung gewinnen, wenn die Flexibilität in den Arbeitsmärkten stark zunimmt. Eine große Bedeutung messen wir fehlenden Versicherungsmöglichkeiten zu. In einer sich verändernden Volkswirtschaft (siehe Abschnitt 2) sind riskante Investitionen notwendig, um erfolgreich wirtschaftlich tätig zu sein. Angesichts der typischerweise unterstellten Risikoaversion (stärker für Arbeitnehmer als für Arbeitgeber) würden solche Investitionen unter Umständen unterbleiben, selbst wenn im Durchschnitt ein positiver Nettoertrag existiert. FbW kann hier in zweierlei Hinsicht hilfreich sein. Einerseits können riskante Investitionen gefördert werden und andererseits kann FbW den Arbeitnehmern die Versicherung für vergangene Humankapitalinvestitionen geben, die sich ex post (z.B. mit den vorhandenen Fähigkeiten keine Aussicht auf einen attraktiven Arbeitsplatz besteht) als Fehlinvestitionen herausstellen. Wir halten den ersten Punkt jedoch nicht für überzeugend, da eine angemessene Einschätzung von riskanten Investitionen durch die Ausführenden der staatlichen Arbeitsmarktpolitik nicht zu leisten ist.

Als Funktionsstörungen (eine scharfe Abgrenzung gegenüber Marktversagen ist nicht immer möglich) seien hier Rigiditäten, insbesondere in der Lohnbildung, und Aspekte unvollständiger Information aufgefasst. Wir räumen beiden hier genannten Aspekten prinzipiell eine Berechtigung zur Begründung für FbW ein. Der erste Aspekt zielt darauf ab, dass in einer Volkswirtschaft mit Mindestlöhnen ein Arbeitnehmer, dessen Produktivität geringer als der Mindestlohn ist, nicht beschäftigbar (“employable”) ist. Im Gegensatz dazu findet in einer Wirtschaft mit flexiblen Löhnen ein Arbeitnehmer im Gleichgewicht eine Beschäftigung, bei der die Entlohnung seiner Produktivität entspricht. FbW kann prinzipiell durch Erhöhung der Produktivität die Beschäftigbarkeit wieder herstellen und damit soziale Unterstützungszahlungen einsparen helfen. Das Argument wird dadurch unterstützt, dass während Phasen der Arbeitslosigkeit eine besonders starke Abschreibung des Humankapitals erfolgt. Unter dem Aspekt der unvollständigen Information fassen wir die schon erwähnten Such- und Matchingfraktionen im Arbeitsmarkt auf (Mortensen/Pissaridis, 1999). Arbeitslose können durch berufliche Weiterbildung potenziellen Arbeitgebern signalisieren, welche Fähigkeiten sie trotz Arbeitslosigkeit aufweisen und dass sie gewillt und in der Lage sind, erfolgreich – bei Erreichen des formalen Bildungszieles – Anstrengungen zu unternehmen, um beschäftigbar zu sein. In diesem Sinne kann FbW prinzipiell die Matchingeffizienz

in einer Volkswirtschaft erhöhen.

Als dritte Begründung für staatliche Interventionen in Form von FbW kommen positive externe Effekte in Frage. Eine positive soziale Externalität durch die Vermehrung des Wissens in der Volkswirtschaft, wie sie bspw. im Rahmen der neuen Wachstumstheorie und in theoretischen Überlegungen zum technischen Fortschritt eine große Rolle spielt, halten wir bei beruflicher Weiterbildung im Rahmen der Aktiven Arbeitsmarktpolitik für wenig relevant. Hier geht es im Regelfall um die Vermittlung von Kenntnissen und Fähigkeiten, die im ersten Arbeitsmarkt sowieso vorhanden sind. Dieses Argument kann allenfalls dann eine Rolle spielen, wenn ein ausgeprägter Mangel an Arbeitskräften mit spezifischen Kenntnissen vorliegt (“Mangelberufe”), wie dies unter Umständen im IT-Bereich zeitweise der Fall war. Es ist jedoch eher davon auszugehen, dass aufgrund allgemeiner Gleichgewichtseffekte die sozialen Erträge von beruflicher Weiterbildung geringer als die privaten sind (Heckman, 1999). Gewichtiger könnten positive externe Effekte durch die Erhöhung der Matchingeffizienz liegen. Schließlich könnte der Staat auch indirekt durch Erhöhung der Transparenz im Weiterbildungsmarkt (bspw. Zertifizierungsaktivitäten) effizienzsteigernd wirken.

Verteilungsziele sind wissenschaftlich nicht hinterfragbar, gleichwohl ist es möglich, zu überprüfen, ob die eingesetzten wirtschaftspolitischen Maßnahmen tatsächlich und in effizienter Weise zu einer Verbesserung im Sinne der Verteilungsziele geführt haben. Der meist bestehende Zielkonflikt zwischen Effizienz und Gleichheit ist zu berücksichtigen. Verteilungsziele zur Begründung staatlicher Aktivität im Form von FbW werden meist damit begründet, dass die Verdienst- und Beschäftigungsverteilung über die Arbeitnehmergruppen ohne staatliche Aktivität zu ungleich sei. Dies kann auch indirekt dadurch begründet werden, dass aus Verteilungsgesichtspunkten erwünschte Lohnrigiditäten mit Arbeitslosigkeit von bestimmten Arbeitnehmergruppen einhergehen und FbW deren Beschäftigbarkeit gewährleisten soll. Gender Mainstreaming als Verteilungsziel der Gleichheit der Lebenschancen zwischen Männern und Frauen hat in jüngerer Zeit in der politischen Debatte eine große Bedeutung. Da die Erwerbsverläufe von Frauen wesentlich mehr Erwerbsunterbrechungen (Fitzenberger/Wunderlich, 2003) aufweisen als die der Männer, ist es individuell für Frauen rational, weniger in Humankapital, und zwar insbesondere weniger in spezifisches Humankapital, zu investieren. Gleichzeitig unterliegt das Humankapital während der Erwerbsunterbrechungen einer großen Abschreibung. FbW kann prinzipiell selektiv die Wiedereinstiegschancen von Frauen nach Erwerbsunterbrechungen erhöhen. Vor allem aber kann mit FbW spezifisches Humankapital gebildet werden, wenn Arbeitgeber nicht bereit sind, dieses für Frauen zu finanzieren. Häufig wird auch unterstellt, dass hochqualifizierte Frauen unter impliziten Karriereschränken zu leiden haben, die dazu führen, dass Frauen kaum Führungspositionen in der Wirtschaft einnehmen. Da FbW im Wesentlichen ein Programm für Arbeitslose ist, kann man letzteren Punkt nicht zur Begründung für FbW heranziehen.

3.3 Bewertungskriterien

Aus den theoretischen Erörterungen in diesem Abschnitt lassen sich die folgenden Kriterien ableiten, anhand derer die tatsächliche Ausgestaltung von FbW bewertet und gegebenenfalls Politikversagen festgestellt werden kann.

1. Angesichts der Heterogenität der Erträge und der Inhalte von beruflicher Weiterbildung sollten aus Effizienzgesichtspunkten vor allem Maßnahmen gefördert werden, die die Produktivität und Beschäftigbarkeit von Arbeitnehmer möglichst stark über einen hinreichend langen Zeitraum erhöhen. Daher sind eher jüngere statt ältere Arbeitnehmer sowie eher kurze und praxisnahe Maßnahmen als lange und unspezifische Maßnahmen zu fördern. Weiterhin sollten eher Bildungsziele in Bereichen gefördert werden, in denen die Beschäftigbarkeit wahrscheinlich ist. Nicht jede Maßnahme ist für jeden Arbeitslosen sinnvoll.
2. Maßnahmen, die generelles Humankapital vermitteln, sollten mit hohem Praxisbezug durchgeführt werden, damit entsprechende nichtkognitive Fähigkeiten und die konkrete Anwendbarkeit vermittelt werden. Solche Maßnahmen sollten eher kurzer Natur sein und sind dann sinnvoll, wenn Basisqualifikationen (heutzutage bspw. EDV-Kenntnisse) fehlen.
3. Maßnahmen, die spezifisches Humankapital vermitteln und von langer Dauer sind, sollten nur dann durchgeführt werden, wenn die Risiken dieser Investition überschaubar sind und eine hinreichende Zahl offener Stellen für Personen mit diesen Kenntnissen bestehen. Praxisnähe der Maßnahmen stellt sicher, dass eine ausreichende Chance besteht, dass Beschäftigbarkeit erreicht wird.
4. Über die Anforderungen an FbW (Zertifizierung) kann der Staat in gewissem Umfang für stärkere Transparenz im Weiterbildungsmarkt sorgen. Dies muss im Lichte der am Arbeitsmarkt nachgefragten Qualifikationen erfolgen.
5. Verteilungsziele können nur dann erreicht werden, wenn die betroffenen Arbeitnehmergruppen von der Maßnahme profitieren. Dies ist dann nicht der Fall, wenn die geförderten Problemgruppen nicht die notwendigen kognitiven oder nichtkognitiven Fähigkeiten mitbringen, um das Bildungsziel zu erreichen. Problemgruppen weisen häufig vergleichsweise geringe Erträge bei Humankapitalinvestitionen auf. Wenn nicht von einer hinreichenden produktivitätssteigernden Wirkung von FbW auszugehen ist, dann ist es im Regelfall sinnvoller, eine durch Lohnrigiditäten verhinderte Beschäftigbarkeit durch Senkung der Arbeitskosten des Arbeitgebers herzustellen. Verteilungspolitische Ziele können eher durch ergänzende Lohnsubventionen oder Transferzahlungen erreicht werden. Die Effizienz einer solchen Politik wird durch eine zeitliche Befristung erhöht. Während dieses Zeitraums besteht die Chance, dass es den Beschäftigten durch die Berufserfahrung gelingen, ihre Produktivität zu steigern.

6. FbW nur zur Entlastung des Arbeitsmarktes einzusetzen, ist angesichts hoher direkter und indirekter Kosten im Regelfall nicht gerechtfertigt. Die Suchanstrengungen der Teilnehmer und ihre Beschäftigbarkeit gehen zurück. Nicht erfüllte Hoffnungen auf einen höherwertigen Arbeitsplatz können sich als “Bumerangefekt” negativ auf die Motivation der Arbeitslosen auswirken.

4 Inhalte und Teilnehmercharakteristika

Es ist zunächst festzuhalten, dass in Deutschland berufliche Weiterbildung nicht allein als Gegenstand der Aktiven Arbeitsmarktpolitik umgesetzt wird. Die Weiterbildung für Beschäftigte ist verglichen mit der FbW-Förderung jedoch wenig reguliert: Die Individuen suchen sich ihre Bildungsmaßnahme selbst im Angebot von Volkshochschulen oder privaten Bildungseinrichtungen und können Kosten steuerlich geltend machen, wenn sie in der Absicht gemacht worden sind, damit eine Erwerbstätigkeit auszuüben. Im Gegensatz zu FbW-Maßnahmen untersteht dabei die Wahl der Bildungsmaßnahmen keinem Eingliederungs- oder Berufsziel, das in einer bestimmten Zeit erreichbar ist, so dass auch eine Qualifizierung erfolgen kann, die erst mit der nächsten Beschäftigung verwertet werden kann. Demgegenüber sind FbW-Maßnahmen deutlich formalisierter: Wenn eine Förderung erfolgt, so muss z.B. eine Qualifikation in einem Beruf erfolgen, der voraussichtlich stärker nachgefragt wird. Die Entscheidung, welche Weiterbildung und in welcher Institution absolviert wird, lag bis vor kurzem in den Händen der Berater des Arbeitsamts. Erst in jüngster Zeit haben Personen, die FbW in Anspruch nehmen, eine eigene Gestaltungsmöglichkeit erhalten und können mit ihrem “Bildungsgutschein” eine für sie angemessene Maßnahme aussuchen.

4.1 Weiterbildung für Arbeitslose (FbW)

Die Ziele von FbW (§§ 77–96 und §§ 153–159, SGB III) stellen die Eingliederung von arbeitslosen Arbeitnehmern, die Abwendung einer drohenden Arbeitslosigkeit und der Erwerb eines anerkannten Berufsabschlusses dar. FbW umfasst Maßnahmen, durch die berufliche Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten festgestellt, erhalten, erweitert oder der technischen Entwicklung angepasst werden, die Möglichkeiten eines beruflichen Aufstiegs bieten, einen beruflichen Abschluss vermitteln oder zu einer anderen beruflichen Tätigkeit befähigen. Während der Maßnahme können die Teilnehmer bei Vorliegen der Leistungsvoraussetzungen ein Unterhaltsgeld beziehen.

Grundsätzlich ist Voraussetzung für eine Förderung, dass der Teilnehmer innerhalb eines festgesetzten Zeitraumes eine Vorbeschäftigungszeit erfüllt hat, d.h. mindestens ein Jahr in einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung gestanden hat oder Arbeitslosengeld oder im Anschluss daran Arbeitslosenhilfe bezogen hat. Bei Berufsrückkehrern können die Zeiten auch länger zurückliegen. Voraussetzung ist weiterhin, dass die

Teilnahme an einer Bildungsmaßnahme als “notwendig” angesehen wird. Sofern diese beiden Kriterien erfüllt sind, können grundsätzlich Kursgebühren, Unterhaltsgeld und alle weiteren mit der Wahrnehmung von Maßnahmen verbundenen Kosten (z.B. Kinderbetreuung, Fahrtkosten) übernommen werden.

Neben FbW eröffnet das SGB III seit kurzem auch die Möglichkeit einer Förderung der “beruflichen Weiterbildung durch Vertretung” (Jobrotation, SGB III §§ 229–233). Das Programmdesign sieht vor, dass Unternehmen mittelbar bei der Weiterbildung ihrer Mitarbeiter unterstützt werden: Während sich ein Mitarbeiter in Weiterbildung befindet, werden dessen Aufgaben von einem bislang arbeitslosen Vertreter im Betrieb wahrgenommen. Die Förderung des Vertreters erfolgt in Form eines Zuschusses zu den Lohnkosten in Höhe von 50 bis 100 v.H. längstens für ein Jahr. Da jedoch im Jahr 2002 nur 278 gefördert wurden, wird dieses Instrument im Weiteren nicht mehr verfolgt.

Seit Januar 2003 erhalten Teilnehmer einen “Bildungsgutschein”. Dieser Bildungsgutschein gibt Aufschluss über das *Bildungsziel* sowie über die Dauer zum Erreichen des Ziels und den Geltungsbereich. Der Teilnehmer erhält das Recht, den Gutschein bei einem zugelassenen Bildungsträger seiner Wahl innerhalb von drei Monaten einzulösen. Falls kein geeignetes Weiterbildungsangebot gefunden wurde, wird gegebenenfalls ein neuer Gutschein ausgehändigt. Grundlage für Zulassung oder Anerkennung des Bildungsträgers bildet eine “Verbleibsprognose”, die neben der zeitraumbezogenen Verbleibsquote vorangegangener Weiterbildungen (Prozentsatz der Absolventen, die innerhalb des Sechs-Monats-Zeitraums ihre Arbeitslosigkeit beendet haben) des Trägers auch die regionale Arbeitsmarktentwicklung und den erwarteten Arbeitsmarktbedarf enthält.

Erweitert wird das Konzept der Verbleibsprognose um die Beteiligung von Zielgruppen vorangegangener Maßnahmen. Das Arbeitsamt verlangt jedoch nicht, dass der Bildungsträger Einstellungszusagen für Absolventen von Bildungsmaßnahmen als Voraussetzung für eine Zulassung/Förderung berichten muss. Allerdings kann die Zulassung einer Maßnahme im Einzelfall auf Grund einer späteren Einstellungszusage erfolgen, wenn das Bildungsziel der Maßnahme nicht in der Planung des Arbeitsamtes enthalten war, das Arbeitsamt keinen Arbeitsmarktbedarf gesehen hat oder eine Verbleibsquote von weniger als 70 v.H. erwartet wird (Bundesanstalt für Arbeit 2003: 2). Soll im Einzelfall das für eine berufliche Eingliederung erfolgsversprechendste, jedoch nicht zugelassene Weiterbildungsangebot gefördert werden, wird eine Prüfung der Zulassung ermöglicht. Die Einführung von Bildungsgutscheinen ist leider zu neu, als dass sie in den im Folgenden analysierten Daten schon vorkommt.

4.2 Maßnahmen

Eine inhaltliche Spezifizierung, entsprechend der Spezifität des zu erwerbenden Humankapitals oder etwa der Praxisnähe der Weiterbildung, sieht die Sozialgesetzgebung

nicht vor. Das SGB III nimmt auch die bis 1997 gebräuchliche Unterscheidung zwischen Fortbildungen und Umschulungsmaßnahmen nicht mehr vor. Im Folgenden werden vier große Maßnahmen definiert, die spezifische Bildungsinhalte aufweisen und sich an bestimmte Problemgruppen richten.

1. In **“Vorbereitungs- und Feststellungsmaßnahmen”** absolvieren die Teilnehmer kurze Maßnahmen *”off-the-job”*. Die Qualifizierungsziele sollen die Vermittlungschancen der Teilnehmer verbessern. Häufig werden sie zur Feststellung, ob ein Teilnehmer in eine weitere FbW-Maßnahme eintreten soll, eingesetzt. Ihrem Charakter der Vorbereitung entsprechend beinhalten diese Maßnahmen eher eine Erhöhung des allgemeinen Humankapitals, eine Verbesserung des Suchverhaltens oder die Abstimmung persönlicher und beruflicher Ziele. Sie sollen zu einem frühen Zeitpunkt stattfinden.
2. **Begrenzte berufliche Kenntnisse:** Eine zweite Form beruflicher Weiterbildung befasst sich mit der Bereitstellung begrenzter beruflicher Kenntnisse und Techniken mit dem Ziel der Wiedereingliederung. Diese Maßnahmen stellen den Großteil von FbW dar. Diese Maßnahmen dienen zum Erlernen oder Auffrischen einzelner Fähigkeiten. Sie finden in der Regel in externen Bildungseinrichtungen statt. Da in vielen Fällen kein zertifizierter Bildungsabschluss angestrebt wird, sind die Qualifikationen nicht formalisiert (keine Verbesserung des Jobmatches) und haben keine explizite betriebliche Ausrichtung. Die Zielgruppe dieser Maßnahmen sind Arbeitslose, die nach längerer Zeit keine neue Beschäftigung finden konnten und einer Erweiterung ihres berufsspezifischen Humankapitals bedürfen, etwa aufgrund sektoralen Wandels oder technologischer Weiterentwicklung im erlernten Berufsbild (z.B. beim Einsatz von IT-Technologien).
3. **“Förderung beruflicher Abschlussprüfungen” bzw. “Umschulung”:** In beiden Maßnahmen wird ein neuer bzw. weiterer zertifizierter Berufsabschluss nach dem dualen Ausbildungssystem angestrebt, der dann den Job-Match verbessert. Dafür werden relativ lange Maßnahmen entsprechend den Anforderungen der jeweils angestrebten Berufsabschlüsse absolviert, die in Bildungseinrichtungen und in Betrieben stattfinden. Die Teilnehmer qualifizieren sich in der Maßnahme auf das Niveau anerkannter Berufsabschlüsse. Da diese Maßnahmen langfristige Investitionen in das Humankapital darstellen und entsprechend kostenintensiv sind, ergibt sich für die Arbeitsmarktpolitik erst ein Handlungsbedarf, wenn die Individuen auf sonstigem Wege keine neue Beschäftigung gefunden haben oder persönliche (z.B. gesundheitliche) Gründe vorliegen. Generell richten sich solche langfristigen Investitionen in das Humankapital eher an jüngere Menschen.
4. **Jobrotation** zielt auf die Wiedereingliederung in betriebliche Arbeitsmärkte. Diese Lohnsubvention bei der Einstellung Arbeitsloser soll deren Wettbewerbsnachteile auf dem Arbeitsmarkt verringern und ein *“Heranführen”* an die betrieblichen Erfordernisse erleichtern und somit betriebsspezifisch qualifizieren. Der er-

wartete Zuwachs im Humankapital beschränkt sich damit im Wesentlichen auf betriebsspezifische Kenntnisse. Eine generelle Verbesserung der Beschäftigbarkeit ist nur zu erwarten, wenn Defizite bei nichtkognitiven Fähigkeiten bestehen. Jobrotation stellt im Wesentlichen eine Lohnsubvention dar. Diese Form von Weiterbildungsmaßnahmen wurde bislang kaum in Anspruch genommen, obwohl sie angesichts der theoretischen Erörterungen für bestimmte Zielgruppen (bspw. leistungsgeminderten Langzeitarbeitslosen) sinnvoll sein könnten.

5. Zusätzlich zur beruflichen Weiterbildung wird in Deutschland auch die **Sprachausbildung** über die Aktive Arbeitsmarktpolitik implementiert: Förderung der Teilnahme an Deutsch–Sprachlehrgängen soll die volle berufliche und gesellschaftliche Integration von Spätaussiedlern, von Asylberechtigten und Kontingentflüchtlingen unterstützen. Gefördert wird für den genannten Personenkreis die Teilnahme an Deutsch–Sprachlehrgängen, mit denen die für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erforderlichen Kenntnisse der deutschen Sprache in Wort und Schrift vermittelt werden. Da die Sprachausbildung eine Investition in das allgemeine Humankapital darstellt, sollte sie frühestmöglich erfolgen.

4.3 Teilnahme

Der Betrachtung der FbW–Maßnahmenteilnahmen geht die Beschreibung der Arbeitslosigkeit voraus (Tabelle 1). Gliedern wir die Arbeitslosigkeit auf, so zeigt sich, dass Frauen mehr von Arbeitslosigkeit betroffen sind als Männer. Der Frauenanteil an den Arbeitslosen hat sich von 46,9 v.H. im Jahr 1998 auf 44,8 v.H. im Jahr 2002 vermindert, jedoch liegt die Arbeitslosenquote noch immer über der durchschnittlichen Arbeitslosenquote (10,3 gegenüber 9,8 v.H. im Jahr 2002, 1998: 12,8 v.H. gegenüber 11,1 v.H.). Die größere Betroffenheit der Frauen von Arbeitslosigkeit wird durch FbW berücksichtigt: Von den 456.301 Teilnehmern im Jahr 2002 sind 47,8 v.H. weiblich, somit sind die Frauen gegenüber ihrem Anteil an der Arbeitslosigkeit überrepräsentiert (“Gender–Mainstreaming”?).

Andererseits sind Langzeitarbeitslose nicht repräsentativ in den Eintritten in FbW berücksichtigt: Obwohl sie um ein Drittel aller Arbeitslosen stellen, machen sie nur zwischen 20 und 25 v.H. der FbW–Teilnehmer aus. Sollte insbesondere für Langzeitarbeitslose eine Verbesserung des Matchings aufgrund einer FbW–Maßnahme zu erwarten sein, müssen Langzeitarbeitslose stärker berücksichtigt werden. Jüngere Arbeitslose sind hingegen in den Maßnahmen nahezu gleich repräsentiert, wohingegen innerhalb von FbW ausländische Arbeitslose nicht entsprechend ihres Anteils an der Arbeitslosigkeit berücksichtigt werden: Sie repräsentieren nahezu ein Fünftel aller Arbeitslosen, bilden in FbW aber nicht einmal 10 v.H. der Teilnehmer. Wenn FbW–Maßnahmen Problemgruppen am Arbeitsmarkt nutzen soll, erschiene eine Ausrichtung auf (junge) ausländische Arbeitlose wichtig.

Betrachten wir die Art der Maßnahmen, so zeigen sich im Aggregat kaum Veränderungen: In den Jahren 1998–2002 liegt der Anteil derer, die in einer Maßnahme einen Berufsabschluss zu erwerben beabsichtigen, konstant bei 20 v.H. FbW, die stärker problemlagenorientiert wirksam ist und kurzfristige bzw. praxisnahe Integration in den Arbeitsmarkt beabsichtigt, ließe erwarten, dass der Anteil der Teilnehmer, der in die Maßnahmen eintritt, langsam sinken müsste. Dies ist aber nicht der Fall.

4.4 Inhalte und Zielgruppen von FbW

Um die Maßnahmeninhalte, die Zutrittspopulationen nach Maßnahmen und die Anteile der Bildungsinhalte (Theorie und Praxis) genauer zu erfassen, nutzen wir die Datenbasis eines hausinternen Monitoring-Systems der Beruflichen Fortbildungszentren der Bayerischen Wirtschaft (bfz), die auf Maßnahmenebene aggregierte Individualdaten umfasst. Diese Daten beziehen sich auf alle FbW-Maßnahmen des bfz, die in Bayern nach dem SGB III gefördert worden sind (Zängle 2002). Die Daten werden quartalsweise erhoben. Sie stammen nicht vom Teilnehmer selbst, sondern vom jeweils zuständigen Seminarleiter. Die Erhebung hat eine Ausschöpfung von ca. 95 v.H. Da die Abfrage des Stundenvolumens in den staatlichen Berufsschulen für den Zeitraum vor 1999 noch nicht im Erhebungsprogramm vorgesehen war, wurden nur Maßnahmen betrachtet, die im Zeitraum 1999 bis 2002 begonnen wurden. Es stehen damit 3663 Maßnahmen für die folgende Beschreibung bereit.⁴

Maßnahmeninhalte: Betrachtet man die Maßnahmeninhalte, zeigt sich, dass die meisten Maßnahmen (60 v.H.) begrenzte berufliche Kenntnisse vermitteln. Diese Maßnahmen umfassen vor allem fachliche Qualifizierungsmaßnahmen, berufspraktische Fortbildungsmaßnahmen und die Ausbildung in Übungsfirmen und Übungsstätten. Der zweitwichtigste Block umfasst mit 19,8 v.H. alle Maßnahmen, die auf eine berufliche Abschlussprüfung vorbereiten. Auf Platz drei finden wir schon die Sprachausbildung, die mehr als neun Prozent aller Maßnahmen umfasst, kleinere Bereiche bilden “Sonstige Maßnahmen” und “Vorbereitungs- und Feststellungsmaßnahmen” (vgl. Tabelle 2).

⁴Für unsere Zwecke haben wir die Maßnahmen wie folgt zusammengefasst: Vorbereitungs- und Feststellungsmaßnahmen beinhalten (i) Praxis - Training - Kompetenz PTK, (ii) Maßnahmenpaket Alkohol MPA, (iii) Maßnahmen der Arbeitsberatung MdA, (iv) Vermittlertätigkeit f. Bezieher von Alhi AVE, (v) Maßnahmen der Eignungsfeststellung MdE, (vi) Integrationszentren IZE; Maßnahmen zur Bereitstellung begrenzter beruflicher Kenntnisse umfassen (i) Berufliche Bildung und Praxis für Erwachsene BPE, (ii) Berufspraktische Fortbildung/Weiterbildung BPF/ BPW, (iii) Berufspraktisches Jahr BPJ, (iv) Fachliche Qualifizierungsmaßnahme FQF, (v) Fachliche Qualifizierungsmaßnahme FQA, (vi) Trainings-u. Schulungszentren, Übungsfirmen, Übungswerkstätten TSZ, (vii) Trainingsmaßnahmen TMA (viii) Trainingsmaßnahmen TMA; Umschulungsmaßnahmen sind (i) Umschulung UMF; Sprachausbildung umfasst (i) Sprachliche Qualifizierung für Aussiedler SQA; sonstige Maßnahmen bestehen aus (i) Sonstige Maßnahmen SMF. Daneben gibt es Maßnahmen, die sich nicht an Arbeitslose richten und die im weiteren für die Analyse der Zielgruppen und Maßnahmeninhalte ausgespart wurden (diese sind: (i) Förderung der Weiterbildung beschäftigter Arbeitnehmer FWU, (ii) Servicebüro f. Jungunternehmer/DL-Zentrum, (iii) Projekte mit Förderung nach § 10 SGB III P10 und (iv) Maßnahmen sonstiger Großkunden SON).

Teilnehmerstruktur: Individuen, die in FbW eintreten, müssen entweder arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht sein. Tabelle 3 zeigt, dass in allen vier Maßnahmen zwischen 4,2 und 25 v.H. aller Teilnehmer vor der Maßnahme nicht arbeitslos waren. Insbesondere in “sonstige Maßnahmen” treten knapp 25 v.H. aller Teilnehmer aus einem anderen Zustand als Arbeitslosigkeit ein. Auch Individuen, die eine Umschulung absolvieren, kommen zu einem großen Teil gar nicht aus Arbeitslosigkeit. Andererseits zeigt Tabelle 3, dass eine Zuweisung in bestimmte Maßnahmentypen nach der Arbeitslosigkeitsdauer existiert: Werden Maßnahmen betrachtet, in die ein hoher Anteil von Beschäftigten eintritt, so korrespondiert damit, dass in diese Maßnahmen vornehmlich auch Kurzzeitarbeitslose eintreten (z.B. “sonstige Maßnahmen”). Für Vorbereitungs- und Feststellungsmaßnahmen kehrt sich dieses Bild um: Hier treten meist Langzeitarbeitslose ein (34,5 v.H.). Ebenso wird die Bereitstellung “begrenzter beruflicher Kenntnisse” hauptsächlich für Mittel- und Langzeitarbeitslose betrieben. Verglichen damit ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen, die in “sonstige Maßnahmen” (6,9 v.H.) eintreten oder eine Umschulung beginnen (16,3 v.H.) deutlich geringer. Es fällt auf, dass bestimmte FbW-Maßnahmen explizit an bestimmte Zielgruppen gerichtet werden, für die aufgrund der theoretischen Betrachtung eigentlich andere Maßnahmen erwartet worden wären: Bspw. Vorbereitungs- und Feststellungsmaßnahmen sind keine FbW, die zu Beginn der Arbeitslosigkeit mit Training des Arbeitsmarktverhaltens, Sozialtechnik und Vorbereitung auf Beschäftigung auf einen schnellen Vermittlungserfolg abzielen, sondern richten sich an Langzeitarbeitslose. Noch erstaunlicher ist, dass sich Sprachkurse ebenfalls an Personen richten, die schon seit zwölf Monaten arbeitslos sind, obwohl ein Sprachkurs eine notwendige Bedingung ist, um überhaupt in den Suchprozess eintreten zu können.

Betrachtet man die Anteile der Teilnehmer in den Maßnahmeklassen nach Ihrer allgemeinen Ausbildung (Tabelle 4), so fällt auf, dass durchaus Teilnehmer mit einer hohen allgemeinen Bildung in FbW-Maßnahmen eintreten: Immerhin 42 v.H., die eine “sonstige Maßnahme” durchlaufen, haben in ihrer Bildungsbiografie die allgemeine Hochschulreife erworben. Bei Umschulung sind das immerhin noch 13,4 v.H. Teilnehmer an Sprachkursen weisen jedoch zu mehr als 61 v.H. eine Allgemeinbildung auf oder unter dem Hauptschulniveau aus – ein Zeichen dafür, dass die Sprachausbildung Basisqualifikationen (allgemeines Humankapital) bereitstellt.

Die Altersstruktur in den Maßnahmen zeigt, dass der Anteil junger Teilnehmer im Alter von unter 25 Jahren am höchsten für die Maßnahmen ist, die begrenzte berufliche Kenntnisse vermitteln, während Vorbereitungs- und Sprachkurse Teilnehmer aufweisen, die deutlich älter sind: in Feststellungsmaßnahmen sind 17,4 v.H. aller Teilnehmer über 50 Jahre alt, und immerhin ist ein Viertel aller Teilnehmer an Sprachkursen bereits über 50 Jahre alt. Andererseits zeigt sich, dass knapp 60 v.H. der Teilnehmer an Umschulungsmaßnahmen unter 35 Jahre alt sind, so dass hier Maßnahmen, die hohe Bildungsinvestitionen darstellen, auch von einer Teilnehmergruppe in Anspruch genommen wird, die die Erträge dieser Investitionen über den Lebenszyklus auch tatsächlich

noch realisieren kann (Tabelle 5).

4.5 Maßnahmeumfang, Theorie und Praxis

Die Bildungsinhalte der FbW-Maßnahmen unserer Datenbasis weisen eine Orientierung auf die Vermittlung theoretischer Kenntnisse in den Einrichtungen der Bildungsträger (Tabelle 6) auf. Besonders hoch liegt der Theorie-Anteil bei “sonstigen Maßnahmen” (nahe 99 v.H. aller Maßnahmen fanden beim Bildungsträger statt), aber auch für Vorbereitungs- und Feststellungsmaßnahmen (61,1 v.H. aller Stunden). Die Praxis in den Betrieben liegt in fast allen Maßnahmen um etwa ein Drittel aller in der Maßnahme verbrachten Stunden, die fachpraktische Ausbildung beim Bildungsträger beträgt etwas mehr als ein Fünftel des gesamten Stundenvolumens. Häufig werden berufliche Abschlussprüfungen absolviert, die am Ende einer Maßnahme stehen (Tabelle 7): bei Umschulung werden in fast 100 v.H. aller Teilnehmer Abschlussprüfungen angestrebt, während bei Feststellungsmaßnahmen und der Sprachausbildung dieser Anteil erwartungsgemäß sehr niedrig liegt. Den sonstigen Maßnahmen folgt in 63 v.H. eine Prüfung, jedoch nur bei der Umschulung führen diese Prüfungen zu staatlich anerkannten Abschlüssen.

Im Folgenden werden Umfang (in Stunden) und Aufteilung der Maßnahmen (nach Theorie, Fachpraxis, Praktikum und Berufsschule) verschiedenen Teilnehmer- und Maßnahmencharakteristika gegenübergestellt. Tabelle 8 umfasst lineare Regressionen der Gesamtzahl der Stunden (Personenstunden innerhalb eines Jahres) und der Stundenanteile auf Teilnehmer- und Maßnahmencharakteristika. Die Regression der Stunden in Spalten 1 und 2 zeigt, dass die Altersgruppe unter 25 Jahren und die Altersgruppe zwischen 35 und 49 Jahren stärker in Maßnahmen mit geringem Stundenumfang und die Altersgruppe zwischen 25 und 34 stärker in Maßnahmen mit höherem Stundenumfang vertreten sind. Der Stundenumfang steigt mit dem schulischen Ausbildungsniveau (“ohne Hauptschule” ist die ausgelassene Kategorie) sowie mit dem Frauen- und Ausiedleranteil an. Umgekehrt absolvieren Männer und Ausländer eher vergleichsweise kurze Maßnahmen. Die Anteile von Teilnehmern mit Arbeitslosigkeit unter 3 Monaten und zwischen 6 bis 12 Monaten wirkt sich negativ auf den Stundenumfang aus, ist aber für den Bereich unter 3 Monaten nicht signifikant. Relativ zu Vollzeitteilnehmern (ausgelassene Kategorie) wirken sich erwartungsgemäß alle anderen Maße für das zeitliche Engagement der Teilnehmer signifikant negativ auf den Stundenumfang aus. Im Zeitablauf besteht ein signifikant positiver Zeittrend im Stundenumfang.

Die Ergebnisse der Anteilsregressionen in Spalten 3 bis 10 von Tabelle 8 zeigen, dass der Theorieanteil signifikant und deutlich mit dem Anteil älterer Arbeitnehmer zunimmt. Dies hängt zum geringen Umfang damit zusammen, dass der Anteil der Berufsschule auf niedrigem Niveau ab dem Alter von 35 Jahren automatisch zurückgeht. Der wichtige gegenläufige Effekt ist jedoch der starke Rückgang der Praktikumstunden mit

dem Alter und der invers U-förmige Verlauf im Anteil der Fachpraxis. Im Vergleich zu Personen ohne Hauptschulabschluss nehmen Personen mit Abitur stärker und Personen mit Hauptschulabschluss weniger stark an theorieorientierten Maßnahmen teil. Frauen und Aussiedler nehmen eher an theorieorientierten Maßnahmen teil, während Ausländer eher an praxisorientierten Maßnahmen teilnehmen. Arbeitslose mit kurzer, bisheriger Dauer der Arbeitslosigkeit partizipieren häufiger an Maßnahmen mit starkem Anteil der Fachpraxis, aber geringem Praktikumanteil, während das Bild für Langzeitarbeitslose gerade umgekehrt ist. Auch sind es nur Langzeitarbeitslose, die gegenüber Nichtarbeitslosen als einzige Gruppe einen deutlich geringeren Theorieanteil aufweisen. Das zeitliche Engagement weist keinen signifikanten Einfluss auf die Anteile auf. Im Zeitablauf geht der Theorieanteil signifikant zurück. Dieser Rückgang erfolgt am stärksten zu Gunsten der Fachpraxis, aber auch die beiden anderen Kategorien nehmen im Anteil zu.

5 Schlussfolgerungen

Die ökonomische Einordnung von FbW und deren Ausgestaltung lassen den Schluss zu, dass aus theoretischer Sicht prinzipiell gegen diese Form der staatlichen Wirtschaftspolitik nichts einzuwenden ist, wenn der Staat bereit ist, die Kosten von teilweise verteilungspolitisch motivierten Maßnahmen zu tragen. Aus theoretischer Sicht halten wir das Versicherungsmotiv bei riskanten Humankapitalinvestitionen und mangelnde Beschäftigbarkeit aufgrund von Lohnrigiditäten für die überzeugendsten Begründungen für FbW aus Effizienzgründen. Ohne dass in dieser Arbeit etwas über die Wirkungen von FbW ausgesagt werden kann und unter der Annahme, dass im Durchschnitt eine positive Wirkung auf die Arbeitsmarktchancen der Teilnehmer vorliegt (dies werden weitergehende Studien in naher Zukunft mit aussagekräftigen Daten untersuchen), legt die hier vorgenommene deskriptive Analyse der Maßnahmen- und Teilnehmercharakteristika nahe, dass die Struktur der geförderten Maßnahmen und die Teilnehmerzuweisung nicht (noch nicht?) optimal im Sinne der im theoretischen Teil erörterten Zielsetzungen sind.

Wichtige Schlussfolgerungen aus der (leider für Deutschland nicht repräsentativen) empirischen Analyse sind:

- Erstens, die Daten weisen auf eine zu starke Theorieorientierung der geförderten Maßnahmen hin, die im Sinne einer umfassenden Vermittlung von Fähigkeiten, die die Beschäftigbarkeit von Arbeitnehmern in den Zielgruppen der Aktiven Arbeitsmarktpolitik erhöhen, vermutlich noch zu hoch ausfällt (Heckman, 1998). Die Theorieorientierung nimmt im Zeitablauf jedoch ab.
- Zweitens, ältere Arbeitnehmer nehmen im Vergleich zu den jüngeren Arbeitnehmern an theorieorientierteren Maßnahmen teil, was im Widerspruch zu den theo-

retischen Überlegungen steht. Sowohl der Umfang als auch die Intensität kognitiver Wissensvermittlung sollte optimalerweise eher mit dem Alter zurückgehen.

- Drittens werden Personen ohne Hauptschulabschluss im Vergleich zu Personen mit Hauptschulabschluss wesentlich stärker theoretische Kenntnisse vermittelt. Hierbei handelt es sich vermutlich um Basiskenntnisse, die für eine Beschäftigbarkeit der Personen notwendig sein können. Personen mit Abitur weisen jedoch die höchsten Theorieanteile auf, was sinnvoll erscheint, da sie vermutlich die höchsten Erträge aus theoretischen Kenntnissen ziehen können.
- Viertens können höhere Theorieorientierung und höherer Stundenumfang bei Frauen und Aussiedlern unterschiedlich bewertet werden: Handelt es sich um theoretische Basiskenntnisse, fördert dies vermutlich die Beschäftigbarkeit dieser Gruppen. Allerdings ist nicht davon auszugehen, dass signifikant höhere Erträge für eine theoretische Ausbildung bestehen (Ausnahme: Sprachausbildung bei Aussiedlern – allerdings findet sich der Effekt bei Ausländern nicht). Der höhere Stundenumfang kann das Ergebnis einer gezielten Förderung dieser Gruppen im Vergleich zu deutschen, im Inland geborenen Männern sein. Der geringere Praxisbezug könnte sich jedoch negativ auf die Beschäftigungschancen auswirken und falsche Erwartungen wecken.
- Fünftens, der Anstieg des Stundenumfangs im Zeitablauf lässt nicht den gelegentlich geäußerten Schluss zu, dass in der beruflichen Weiterbildung eine zunehmende Fokussierung auf kurze, modularisierte und bedürfnisorientierte Maßnahmen erfolgt. Der leichte Rückgang des hohen Theorieanteils erscheint begrüßenswert.

Literatur

- Börsch-Supan, A. (2002), Global Aging an der Jahrtausendwende, Discussion Paper 14-02, Mannheim (Mannheimer Forschungsinstitut Ökonomie und demographischer Wandel).
- Becker, G. (1975), Human Capital: A theoretical and empirical analysis, 2. Auflage, National Bureau of Economic Research, New York.
- Bundesanstalt für Arbeit (2002), Arbeitsmarkt 2002, Arbeitsmarktanalyse für das Bundesgebiet insgesamt, die alten und die neuen Länder, Sonderheft der amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg (Bundesanstalt für Arbeit).
- Bundesanstalt für Arbeit (2003), Förderung der beruflichen Weiterbildung, BA-Rundbrief 57/2003, Nürnberg (Bundesanstalt für Arbeit).

- Bundesanstalt für Arbeit (o.J), Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, versch. Jahrgänge, Nürnberg
- Card, D. (1999), The Causal Effect of Education on Earnings. In: Ashenfelter, O. and D. Card, Handbook of Labour Economics, Volume 3, Elsevier, Amsterdam, Kap. 30, S. 1802-1863.
- Dostal, W. (2000), Die Informatisierung der Arbeitswelt. Ein erster Blick auf die Ergebnisse der BIBB/IAB-Erhebung, in: Dostal, W., Jansen, R., Parmentier, K. (Hg.), Wandel der Erwerbsarbeit. Arbeitssituation, Informatisierung, berufliche Mobilität und Weiterbildung, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 231, Nürnberg, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, S. 151-167
- Fitzenberger, B. und R. Hujer (2002), Stand und Perspektiven der Evaluation der Aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland. Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Band 3(2), S. 139–158.
- Fitzenberger, B. und S. Speckesser (2002), Weiterbildungsmaßnahmen in Ostdeutschland. Ein Misserfolg der Arbeitsmarktpolitik?, in: Schmähl, W. (Hg.), Wechselwirkungen zwischen Arbeitsmarkt und sozialer Sicherung, Schriftenreihe des Vereins für Socialpolitik, Duncker und Humblodt, S. 51-81.
- Fitzenberger, B. und G. Wunderlich (2003), Holen die Frauen auf? Geschlechtsspezifische Arbeitsmarktbeteiligung und Verdienstentwicklung in Deutschland und Großbritannien, ZEW–Wirtschaftsanalysen (erscheint demnächst).
- Franz, W. (2003), Arbeitsmarktökonomik. 5. Auflage, Springer–Verlag, Berlin/Heidelberg.
- Heckman, J.J. (1999), Policies to foster Human Capital. NBER Working Paper, 7288, Cambridge, Massachusetts.
- IHK Rostock (2004), Neue Initiativen in der Berufsaus– und Weiterbildung, in: WIR, April 2004, Rostock (IHK Rostock).
- Mortensen, D. und C. Pissarides (1999), New Developments in Models of Search in the Labor Market, in: Ashenfelter, O. und D. Card, Handbook of Labour Economics, Volume 3, Elsevier, Amsterdam, Kap. 39, S. 2568-2627.
- Reinberg, A. und M. Hummel (2002), Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten. Reale Entwicklung oder statistisches Artefakt? IAB-Werkstattbericht, 04/2002, Nürnberg (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung).
- Sozialgesetzbuch III (2002), 29. Aufl., München (C.H. Beck Verlag)
- Spitz, A. (2003), IT Capital, Job Content and Educational Attainment, ZEW Discussion Paper 03-04, Mannheim (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung).

Weidig, I., P. Hofer und H. Wolff (1999), Arbeitslandschaft 2010 nach Tätigkeiten und Tätigkeitsniveau, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 227, Nürnberg (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung).

Zängle, M. (2002), Zur Abschottung der Teilnehmer in Maßnahmen geförderter beruflicher Weiterbildung. Eine exemplarische Untersuchung zur Durchlässigkeit von Bildungsmaßnahmen gegenüber dem Beschäftigungssystem, Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Band 35 (3), S. 352–370.

Anhang

Tabelle 1: Arbeitslosigkeit und Eintritte in FbW-Maßnahmen 1998-2002 (Gesamtdeutschland)

Arbeitslosenquoten in v.H. aller zivilen Erwerbspersonen					
	1998	1999	2000	2001	2002
Gesamt	11.1	10.5	9.6	9.4	9.8
Frauen	12.8	12.2	10.9	10.2	10.3
Jüngere unter 25 Jahren	11.8	10.5	9.5	9.1	9.7
Ausländer	20.3	19.2	17.3	17.4	19.1
Anteile der Problemgruppen an den Arbeitslosen					
Frauen	46.9	47.3	47.2	46.4	44.8
Jüngere unter 25 Jahren	11.0	10.5	11.0	11.5	12.2
Langzeitarbeitslose	35.6	34.6	35.3	33.4	32.3
Ausländer	12.5	12.4	12.1	12.1	12.4
Struktur der Eintritte in Förderung der Beruflichen Weiterbildung					
	1998	1999	2000	2001	2002
Gesamte Eintritte	607,970	490,796	551,534	449,622	456,301
Förderung eines Berufsabschlusses	23.5	19.1	18.1	19.6	20.1
Sonstige Maßnahmen	76.5	80.9	81.9	80.4	79.9
Anteile der Zielgruppen an den Maßnahmeneintritten					
	1998	1999	2000	2001	2002
Anteil Frauen	49.0	48.5	49.3	48.5	47.8
Anteil Arbeitnehmer ohne Berufsausbildung	26.0	27.9	31.1	29.7	29.0
Anteil Arbeitnehmer unter 25jähriger	11.1	12.6	12.0	12.0	13.2
Anteil Arbeitnehmer nichtdeutscher Nationalität	7.8	8.7	9.1	9.2	9.1
Anteil Arbeitnehmer Langzeitarbeitsloser	21.9	20.7	23.4	24.0	25.4

Datenquelle: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, verschiedene Jahrgänge.

Tabelle 2: Maßnahmen

	Häufigkeit	Prozent	Gültige Prozente	Kumulierte Prozente
Vorbereitung und Festellung	138	3.77	3.81	3.81
Begrenzte berufl. Kenntnisse	2173	59.32	60.04	63.86
Förd. des Berufsabschluss	716	19.55	19.78	83.64
Sonstige Maßnahmen	258	7.04	7.13	90.77
Sprachausbildung	334	9.12	9.23	100.00
Gesamt	3619	98.80	100.00	
Andere, nicht spezifizierte	44	1.20		
N	3663	100.00		

Datenquelle: Aggregierte Stunden in FbW in Fortbildungszentren der Bayerischen Wirtschaft (bfz), siehe Abschnitt 4.4 zu den Daten. Die Verkodung der Maßnahmen erfolgte entsprechend Fußnote 4.

Tabelle 3: Arbeitslosigkeitserfahrung vor Maßnahmeeintritt

	Vorbereitung und Festellung		Begrenzte berufl. Kenntnisse		Förd. des Berufsabschluss		Sonstige Maßnahmen		Sprachausbildung	
	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.
Vor Maßnahme nie arbeitslos	14.14	28.85	9.87	17.46	22.82	20.69	24.98	37.25	4.20	9.26
Arbeitslos unter 3 Monaten	9.11	11.31	14.50	15.77	13.34	14.44	24.38	32.76	8.83	10.21
Arbeitslos 3 bis unter 6 Monaten	14.34	15.25	16.37	14.45	12.52	12.73	11.88	19.41	11.55	11.41
Arbeitslos 6 bis unter 12 Monaten	27.92	22.03	34.54	21.85	35.02	20.97	31.84	38.35	36.44	23.61
Arbeitslos 12 Monate u. länger	34.50	29.40	24.71	22.45	16.31	15.22	6.91	16.78	38.99	26.31
N	122		2109		701		198		321	

Datenquelle: siehe Tabelle 2.

Tabelle 4: Allgemeinbildung der Maßnahmenteilnehmer

	Vorbereitung und Fest- lung		Begrenzte be- ruffl. Kennt- nisse		Förd. des Be- rufsabschluss		Sonstige Maßnahmen		Sprach- ausbildung	
	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.
Bildung unterhalb Hauptschule	9.74	12.42	13.02	16.15	7.40	13.13	14.45	28.30	18.77	19.37
Hauptschule	27.65	23.16	35.18	23.00	28.65	23.19	18.25	23.83	42.30	21.69
Realschule und Fachschule	27.99	23.90	41.09	25.43	50.51	23.42	25.11	30.50	29.80	20.32
Abitur	34.62	37.73	10.71	17.24	13.44	14.40	42.20	40.95	9.13	13.52
N	138		2173		716		258		334	

Datenquelle: siehe Tabelle 2.

Tabelle 5: Altersstruktur

	Vorbereitung und Fest- lung		Begrenzte be- ruffl. Kennt- nisse		Förd. des Be- rufsabschluss		Sonstige Maßnahmen		Sprach- ausbildung	
	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.
Unter 25jährige	9.06	18.50	17.19	29.60	11.80	17.27	15.76	10.82	14.65	29.25
25 bis unter 35	26.46	17.87	24.92	17.97	47.99	18.30	26.80	13.34	20.53	19.66
Anteil 35 bis unter 50	47.06	20.49	47.00	25.16	39.63	18.84	39.06	11.89	39.76	23.68
Anteil 50 u.älter	17.42	20.67	10.90	16.43	0.58	3.66	18.38	14.09	25.06	29.22
N	138		2172		716		258		332	

Datenquelle: siehe Tabelle 2.

Tabelle 6: Anteil der Bildungsinhalte

	Vorbereitung und Fest- stellung		Begrenzte be- ruffl. Kennt- nisse		Förd. des Be- rufsabschluss		Sonstige Maßnahmen		Sprach- ausbildung	
	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.	Mittel	St.D.
Theorie beim Bil- dungsträger	62.10	37.66	54.84	32.87	55.80	35.45	98.79	6.62	60.54	32.70
Fachpraxis (Werk- statt Bildungs- träger)	13.88	33.26	12.83	27.76	14.28	26.46	0.00	0.07	2.75	13.32
Praktikum (in Be- trieb)	23.49	30.48	31.67	30.73	27.78	31.74	0.83	6.02	35.12	32.13
Ausbildung in Be- rufsschule	0.54	5.94	0.65	4.09	2.14	6.47	0.38	2.87	1.59	9.59
N	133		2155		714		258		322	

Datenquelle: siehe Tabelle 2.

Tabelle 7: Anteil Abschlussprüfung insgesamt

	N	Minimum	Maximum	Mittelwert	St.D.
Vorbereitung und Feststellung	138	0.00	100.00	5.45	22.18
Begrenzte berufl. Kenntnisse	2173	0.00	100.00	12.98	33.17
Förd. des Berufsabschluss	716	0.00	100.00	96.62	17.58
Sonstige Maßnahmen	258	0.00	100.00	63.13	48.18
Sprachausbildung	334	0.00	100.00	3.68	18.69

Datenquelle: siehe Tabelle 2.

Tabelle 8: Regression der Gesamtstunden und der Anteile von Theorie, Fachpraxis, Praktikum und Berufsschule auf Maßnahmecharakteristika 1999–2002

Regressor	log(Stunden)		Theorie		Fachpraxis		Praktikum		Berufsschule	
	Koeff.	(s.e.)	Koeff.	(s.e.)	Koeff.	(s.e.)	Koeff.	(s.e.)	Koeff.	(s.e.)
Ant. unt. 25jährige	-.2382	(.0745)	-.1307	(.0203)	-.1141	(.0165)	.2461	(.0207)	-.0012	(.0030)
Ant. 25 bis unt. 35	.3279	(.1031)	-.0867	(.0254)	.0296	(.0172)	.0427	(.0261)	.0144	(.0042)
Ant. 35 bis unt. 50	-.1341	(.0729)	.0778	(.0181)	.0428	(.0129)	-.1149	(.0178)	-.0057	(.0027)
Ant. 50 und älter	.0044	(.1144)	.1029	(.0293)	-.0898	(.0266)	.0005	(.0269)	-.0136	(.0044)
Ant. Hauptschule	.2181	(.1762)	-.2380	(.0445)	.2105	(.0392)	.0253	(.0423)	.0022	(.0063)
Ant. Quali/MR/FS	.2505	(.1489)	.0021	(.0438)	.0603	(.0357)	-.0555	(.0397)	-.0069	(.0053)
Abiturientenanteil	.4188	(.1667)	.1272	(.0456)	-.1329	(.0359)	.0039	(.0411)	.0018	(.0064)
Frauenanteil	.3181	(.0786)	.1576	(.0266)	-.2775	(.0265)	.1261	(.0216)	-.0063	(.0040)
Aussiedleranteil	.2597	(.0976)	.1972	(.0291)	.0103	(.0211)	-.2159	(.0242)	.0084	(.0051)
Ausländeranteil	.0494	(.1011)	-.1457	(.0375)	.3146	(.0370)	-.1555	(.0285)	-.0134	(.0037)
Anteil Alo unter 3 Monaten	-.2677	(.1903)	-.0190	(.0473)	.1141	(.0346)	-.1169	(.0421)	.0217	(.0052)
Anteil Alo 3 bis unter 6 Monaten	.0271	(.1921)	-.0135	(.0517)	.0927	(.0416)	-.0926	(.0492)	.0134	(.0065)
Anteil Alo 6 bis unter 12 Monaten	-.2837	(.1430)	-.0180	(.0371)	.0404	(.0259)	-.0477	(.0360)	.0253	(.0051)
Anteil Alo 12 Monate u. länger	.0900	(.1476)	-.2456	(.0421)	.0328	(.0352)	.1946	(.0392)	.0182	(.0052)
ZeitSonst	-2.4002	(.2520)	.0488	(.0901)	-.0590	(.0361)	-.0364	(.0757)	.0467	(.0380)
Teilzeit	-.2896	(.0688)	-.0213	(.0230)	.0359	(.0179)	-.0180	(.0203)	.0035	(.0030)
Berufsbegleitend	-1.0711	(.2570)	.1001	(.1221)	-.0760	(.0500)	-.0348	(.1161)	.0107	(.0160)
Zeittrend	.0489	(.0174)	-.0238	(.0061)	.0126	(.0048)	.0028	(.0055)	.0084	(.0010)

Hinweise: Heteroskedastie-konsistente Standardfehler – Regressionen in Spalten 3–10 gewichtet mit Gesamtstundenzahl – Für Anteile der Altergruppen (Ant. unt. 25jährige, Ant. 25 bis unt. 35, ...) werden Koeffizienten als Abweichung vom mit den Stunden gewichteten Mittelwert über alle Altergruppen geschätzt. Schätzungen umfassen ein Absolutglied.

Datenquelle: 3436 FbW-Maßnahmenjahre (aggregiert auf Jahresbasis, eine Maßnahme kann über mehrere Jahre mit wechselnden Teilnehmergruppen stattfinden), siehe Tabelle 2.