

# **Eine wirkungsorientierte aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland und der Schweiz: Eine Vision – zwei Realitäten**

*Michael Lechner\**

Schweizerisches Institut für Aussenwirtschaft und Angewandte Wirtschaftsforschung (SIAW) der Universität St. Gallen CEPR (London), IZA (Bonn), ZEW (Mannheim)

---

## **1. Einleitung**

Heutzutage betreiben viele europäische Länder neben einer passiven Einkommensabsicherung der Arbeitslosen auch eine substantielle aktive Arbeitsmarktpolitik (Fortbildungskurse, Beschäftigungsprogramme, etc.), um deren Wiederbeschäftigung zu beschleunigen. Dieses Papier entwickelt in groben Zügen die Vision einer gezielten wirkungsorientierten aktiven Arbeitsmarktpolitik, wie sie in entwickelten Volkswirtschaften durchgeführt werden könnte. Es wird argumentiert, dass diese Vision sowohl wünschenswert als auch umsetzbar ist, auch wenn die gegenwärtige Situation in der Schweiz und in Deutschland noch weit davon entfernt ist. Es zeigt sich ausserdem, dass zwischen Deutschland und der Schweiz erhebliche Unterschiede bestehen, wobei die Schweiz auf dem Weg zu einer wirkungsorientierten aktiven Arbeitsmarktpolitik schon wesentlich weiter vorangeschritten ist.

---

\* Ich bedanke mich beim Schweizerischen Nationalfonds (Projekte 4045-058311, 4045-050673) und beim IAB (Projekt 6-531 A) für die finanzielle Unterstützung der die Schweiz und Deutschland betreffenden Arbeiten zu diesem Thema. Ausserdem danke ich Stefan Bender (IAB, Nürnberg), Martin Eichler (BAK, Basel), Markus Frölich (SIAW), Patrick Puhani (SIAW) und Boris Zürcher (seco, Bern) für ausserordentlich nützliche und ausführliche Kommentare zu früheren Versionen dieses Papiers, auch wenn der beschränkte Umfang dieses Papiers es nicht erlaubte, auf alle Anmerkungen angemessen einzugehen. Weiterhin wurden Anregungen der Herausgeber Bernd Fitzenberger und Reinhard Hujer dankbar aufgenommen. Alle verbleibenden Fehler und Ungenauigkeiten sind meine eigenen. Diese Arbeit wurde im Frühjahr 2001 erstellt und lässt spätere Entwicklungen unberücksichtigt.

## 2. Die Vision

Man stelle sich einen Staat vor, nennen wir ihn mal Y,<sup>1</sup> der eine gezielte wirkungsorientierte aktive Arbeitsmarktpolitik durchführt. Es ist Teil des gesellschaftlichen Grundkonsenses dieses Staates, dass aktive Arbeitsmarktpolitik (AAMP) im Prinzip behilflich sein könne, den Job Match bei den gegebenen – und möglicherweise sogar gewünschten – Marktunvollkommenheiten am Arbeitsmarkt zu verbessern. Dieser Staat führt daher über seine Arbeitslosenversicherung eine klassische aktive Arbeitsmarktpolitik mit einem Massnahmenangebot bestehend aus Fortbildungs-, Umschulungs-, und Beschäftigungsprogrammen durch, die noch durch Lohnsubventionen unterschiedlicher Art ergänzt werden können. Ziel aller Programme ist es, die Chancen auf eine *angemessene* Beschäftigung (neudeutsch: Employability) Arbeitsloser oder von Arbeitslosigkeit bedrohter Personen zu verbessern.<sup>2</sup>

In der in Y implementierten staatlichen Arbeitsmarktpolitik werden alle staatlichen Aktivitäten auf dem Arbeitsmarkt prinzipiell einer Wirkungsanalyse unterzogen. Anders ausgedrückt, die Ziele einer Politik werden a priori konkret formuliert, und es wird kontinuierlich Rechenschaft darüber abgelegt, ob diese Ziele mit Hilfe der durchgeführten Politik auch erreicht werden. Die Programme sind so implementiert, dass sie unter Berücksichtigung der Kosten die maximale Wirkung erzielen. Wirkung wird dabei auf Basis der zuvor definierten Ziele gemessen. Wirkungslose Programme werden verbessert, beziehungsweise, wenn dies nicht hinreichend möglich ist, gestrichen. Personen werden prinzipiell den Programmen zugewiesen, die für sie unter Berücksichtigung der Programmkosten die grössten Verbesserungen versprechen. Kann für bestimmte Personengruppen bei einer Programmteilnahme nicht mit einer die Programmkosten deutlich übersteigenden Verbesserung der Employability gerechnet werden, oder muss sogar von einem negativen Effekt beispielsweise auf Grund reduzierter Suchaktivitäten während der Programmteilnahme ausgegangen werden, so erfolgt für diese Personengruppen keine Teilnahme. Für den Umfang und die Ausrichtung des Gesamtportfolios der Programme spielen ausserdem gesamtwirtschaftliche Betrachtungen eine gewichtige Rolle.

Zur erfolgreichen Durchführung seiner ambitionierten Politik verfügt Land Y über eine Verwaltung, die auf der Basis hinreichend detaillierter Informationen sowohl über die individuelle Teilnahme, als auch über das Gesamtportfolio an Programmen, entscheidet. Die Informationsbedürfnisse bestehen im wesent-

1. Ähnlichkeiten mit real existierenden Ländern wären zur Zeit (noch) eher zufälliger Natur.
2. Zusätzlich ist es natürlich nicht auszuschliessen, dass auch andere „Sozialversicherungen“ (z.B. Sozialhilfe, Unfallversicherung) an derartigen Programmen beteiligt sind. In diesem Falle, und nur in diesem Falle, können die Programme auch anderen Zielen dienen. Solche Programme sind selbstverständlich anders zu bewerten als die Programme der Arbeitslosenversicherung. Sie werden im folgenden der Kürze wegen ignoriert, auch wenn die weiteren Überlegungen zu einem erheblichen Anteil relevant sind. Im Allgemeinen sollte der entscheidende Grundsatz immer lauten, dass die jeweiligen Programme in erster Linie bezüglich der bei ihrer Einführung festgelegten Ziele zu beurteilen sind.

## Eine wirkungsorientierte aktive Arbeitsmarktpolitik

lichen aus den Kosten und dem Nutzen der einzelnen Programme für die jeweiligen Arbeitslosen und für Land Y insgesamt. Die notwendigen Informationen werden im Rahmen einer sinnvollen Aufgabenteilung von Verwaltung, Forschungsinstituten und in Einzelfällen von universitärer Auftragsforschung zur Verfügung gestellt. Die Berechnung und Erfassung dieser Informationen wird im folgenden detaillierter ausgeführt.

Die direkten monetären Kosten der einzelnen Programme sind relativ einfach zu erfassen und werden im Rahmen üblicher Verwaltungsabläufe quantifiziert.

Die indirekten Kosten und Nutzen sind schwieriger zu erfassen. Sie bestehen im wesentlichen aus zwei Elementen: Zum einen sind dies die Effekte, die bei grösseren Programmen durch Veränderungen der Angebots- und Nachfrage-Relationen auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten („verzerrende“ Subventionen und Verdrängungseffekte) und den Arbeitsmärkten (Veränderung des Arbeitsangebots durch Qualifizierung in spezifischen Qualifikationssegmenten und damit längerfristig einhergehenden Lohnveränderungen) entstehen können. Derartige Effekte grösserer Programme werden regelmässig durch empirische Studien auf einem Aggregationsniveau, das auf die Art des Untersuchungsgegenstandes abgestimmt ist, abgeschätzt. Ein wesentliches Ziel bei der Implementierung der Programme besteht darin, die gesamtwirtschaftliche „Marktallokation“, die in diesem Land prinzipiell als erstrebenswert angesehen wird, nicht negativ zu beeinflussen.<sup>3</sup> Diese Studien werden von universitären und ausseruniversitären Forschungs- und Beratungsinstitutionen erstellt und ausgewertet. Sie dienen wesentlich dazu, die Effekte, die für die einzelnen Arbeitslosen prognostiziert werden, zu relativieren und in einen Gesamtzusammenhang zu stellen.

Eine zweite wesentliche Komponente der Kosten-Nutzen Abwägung besteht in der Abschätzung der Effekte der einzelnen Programme auf die individuellen Arbeitslosen. Ziel ist es, herauszufinden, wie die verschiedenen Programme auf einzelne, anhand von bestimmten Charakteristika definierter Typen von Individuen wirken. Diese typenspezifischen Effekte dienen insbesondere dazu, Arbeitslose genau denjenigen Programmen zuzuweisen, die für sie die grössten positiven Effekte versprechen (und somit Opportunitätskosten aufgrund einer suboptimalen Teilnehmerallokation zu vermeiden). Dabei wird berücksichtigt, dass auch ein Verzicht auf ein Programm aus den schon erwähnten Gründen für bestimmte Typen von Arbeitssuchenden vorteilhaft sein könnte. Selbstverständlich gibt es auch eine ablauforientierte Evaluation der Programme mit dem Ziel, diese so effizient wie möglich zu implementieren.<sup>4</sup>

3. Diese Aussage ist natürlich dahingehend zu qualifizieren, dass es gerade bei der Humankapitalbildung, aber auch in anderen Bereichen, Marktversagen geben kann, das insbesondere in diesem Bereich staatliche Eingriffe rechtfertigen kann.

4. Derartige Studien werden im folgenden trotz ihrer Relevanz der Kürze wegen weitgehend ausgeblendet.

Für Land Y ist es wichtig, jederzeit über frühe und aktuelle Informationen zu verfügen. Daher wird die Art und Weise der notwendigen Evaluationen schon bei der Implementierung des jeweiligen Programms geplant und beschlossen. Ausserdem werden im Programm die notwendigen Daten erhoben und zentral mit entsprechenden Daten über andere Programme und über nicht-teilnehmende Arbeitslose zusammengeführt. Da es sich hier um sensible Individualdaten handelt, werden von vorneherein die Daten in einer Form gespeichert, die Datenschutzüberlegungen Rechnung trägt, ohne dadurch jedoch das Zusammenspielen und individuelle Auswerten übermässig zu behindern. Dieser Strom an Daten erlaubt eine kontinuierliche Durchführung und Aktualisierung der aus den Evaluationen gewinnbaren Erkenntnisse. Dieser stetige Evaluationsprozess verbilligt die Evaluationen im Vergleich zu einmaligen („one-shot“) Evaluationen (pro Evaluation) wesentlich. Gleichzeitig verfügt man über möglichst zeitnahe Informationen. Die Integration der Evaluation in die Gesamtkonzeption der Massnahmen hat auch den Vorteil, dass über Art und Notwendigkeit der Evaluationen nicht mehr in einer Phase diskutiert werden muss, in der die jeweils für die Einführung verantwortlichen politischen Kräfte subjektiv oder objektiv durch die Ergebnisse der Evaluation etwas verlieren könnten. Somit wäre es ihnen nicht möglich, die Evaluation scheinbar wirkungsloser Programme zu verzögern oder ganz zu verhindern.

### 3. Nutzen

Viele der in letzter Zeit veröffentlichten und teilweise in Abschnitt 5 beschriebenen mikroökonomischen Studien haben erhebliche Zweifel an einer generell positiven Wirkung der aktiven Arbeitsmarktpolitik genährt.<sup>5</sup> Ausserdem gibt es erhebliche Evidenz dafür, dass einzelne Programmarten für unterschiedliche Personengruppen höchst verschieden wirken können.<sup>6</sup> Eine kürzlich erstellte Pilotstudie für die Schweiz zeigt weiterhin, dass selbst die Allokation durch relativ gut informierter Arbeitsberater, die jedoch natürlich über keine zuverlässigen typenspezifischen Wirkungsabschätzungen verfügen, suboptimal ist und bezüglich der Gesamtwirkung deutlich verbessert werden könnte, wenn man die unterschiedliche Wirkung der einzelnen Programme für verschiedene Typen von Arbeitslosen berücksichtigen würde.<sup>7</sup> Eine suboptimale Allokation bedeutet, dass sowohl viele einzelne Arbeitslose bessergestellt werden könnten, als auch insgesamt eine bessere Wirkung der Programme erreicht werden kann. Somit könnte eine gezielte wirkungsorientierte aktive Arbeitsmarktpolitik zum einen die Effizienz existierender

5. Für internationale Übersichten, in denen Europa allerdings meistens nur eine kleine Rolle spielt, siehe z.B. Fay (1996), Friedlander und Greenberg (1997), Heckman, LaLonde, und Smith (1999), oder LaLonde (1995). Hinzu kommen die in Abschnitt 5 zitierten Arbeiten für Deutschland.

6. Siehe z.B. Gerfin und Lechner (2000), Lechner und Gerfin (2000) und Lechner (2001b).

7. Siehe Lechner und Smith (2001).

Programme steigern, indem Informationen über die Wirkung einzelner Programme für unterschiedliche Personengruppen explizit in die Allokationsentscheidung einfließen würden. Zum anderen könnte man öffentliche Mittel anderen Verwendungen zuführen, indem man Programme, die für viele ihrer Teilnehmer unter Berücksichtigung der Kosten nicht genügend wirksam sind, entweder einstellt, oder zumindest deutlich reduziert. Im Rahmen dieses Prozesses würde sich eine Programmstruktur einstellen, die wahrscheinlich wesentlich mehr öffentliche Unterstützung erhalten würde, als die heute in vielen Ländern implementierte AAMP.

### 4. Realisierbarkeit

Wird eine dem hier skizzierten Unterfangen einer effektiven und somit zielgerichteten und wirkungsorientierten AAMP wohlwollend gestimmte Politik und Verwaltung vorausgesetzt, so stellt sich bezüglich der Realisierbarkeit der angesprochenen Punkte noch die Frage, ob es tatsächlich möglich ist, die für eine derartige Politik notwendigen Informationen bereitzustellen.<sup>8</sup>

Neben den theoretischen Einsichten über die durch die Programme und insbesondere von deren Anreizen ausgehenden Wirkungszusammenhängen, benötigt man eine geeignete ökonometrische Methodik und insbesondere eine für das Evaluationsproblem informative Datenbasis.

Da es im theoretischen Bereich in den international renommierten Fachzeitschriften in jüngster Zeit kaum noch Publikationen spezifisch zum Thema aktive Arbeitsmarktpolitik gab,<sup>9</sup> scheint der Schluss zulässig, dass allgemeine mikro- und makroökonomische Theorien, wie beispielsweise die Such- oder Humankapitaltheorie, die meisten interessierenden Phänomene beschreiben können und nicht wirklich Bedarf für eine spezialisierte Theorie in diesem Feld besteht.

Den Untersuchungen auf Makroebene kann potentiell eine wichtige Bedeutung zukommen.<sup>10</sup> Die neueren empirischen Analysen auf aggregierter Ebene basieren im wesentlichen entweder auf einer Untersuchung der Job-Matching Effizienz auf einem wohl definierten „Arbeitsmarkt“ (siehe z.B. Büttner und Prey, 1997, Puhani, 1999), oder auf ökonometrisch untermauerten berechenbaren Gleichgewichtsmodellen (siehe z.B. Heckman, 1999). Es ist allerdings in diesem Bereich augenscheinlich bislang auch nicht annähernd ein Konsens über das beste Vorgehen zu erkennen, da alle Ansätze mit vielen

8. Auf die Frage der Kosten dieser Informationsbereitstellung soll hier nicht eingegangen werden. Es ist aber mit einiger Sicherheit davon auszugehen, dass sie im Verhältnis zu den Programmausgaben (allein in Deutschland im Jahr 1999 über 45 Mrd. DM) als eher marginal zu bezeichnen sind.

9. Die interessanten Papiere von Saint-Paul (1998) und Orszag und Snower (2000) sind wohl eher als Ausnahme zu sehen.

10. Siehe zum Beispiel die Erwägungen in Garfunkel, Manski und Michalopoulos (1992), Dahlberg und Forslund (1999) und Forslund und Kolm (2000).

konzeptionellen und Umsetzungsproblemen behaftet sind. Es sei auch darauf hingewiesen, dass derartigen Studien eher für die Frage der Gesamtgrösse einzelner Massnahmen relevant sind, als für die Entscheidung, welche Typen von Arbeitslosen an welchen Programmen teilnehmen sollten.

Gänzlich anders verläuft die Entwicklung im Bereich der mikroökonomischen Evaluationsstudien, die verwendet werden, um die kausalen Effekte der Teilnahme an unterschiedlichen Massnahmen zu beschreiben.<sup>11</sup> In der internationalen Literatur wurden in den neunziger Jahren erhebliche Fortschritte erzielt, die in den Übersichtsarbeiten von Heckman, LaLonde und Smith (1999) und Heckman und Vytlacil (2001) ausführlich dokumentiert sind.<sup>12</sup> Dabei wird insbesondere darauf Wert gelegt, die tatsächlichen Effekte der Programme von reinen Selektionseffekten zu trennen, um Scheineffekte, die durch die unterschiedliche Zusammensetzung der Programmteilnehmer herühren, zu vermeiden.<sup>13</sup> Die neuesten methodischen Entwicklungen versuchen die Vielfältigkeit typischer europäischer Programme explizit zu berücksichtigen. Diese Programme zeichnen sich zum einen durch eine Vielzahl unterschiedlicher Programmtypen, und zum anderen durch Sequenzen einzelner Programme, die der einzelne Arbeitslose nacheinander durchläuft, aus.<sup>14</sup> Die Ergebnisse dieser Literatur lassen sich auch verwenden, um die Probleme einer effizienten Allokation von Teilnehmern zu analysieren.<sup>15</sup>

Allen ökonometrischen Verfahren ist gemein, dass sie erst dann überzeugend für die wirtschaftspolitische Anwendung sind, wenn sie auf einer ausserordentlich informativen Datenbasis beruhen. Nur dann können sie ausserdem noch ein nützliches Hilfsmittel für die Arbeitsberater sein, die ansonsten alleine auf ihre eigenen Einschätzungen angewiesen sind. Im Fall der datenmässig wahrscheinlich am anspruchsvollsten mikroökonomischen Studien bedeutet dies, dass zum einen zum Zwecke der Selektivitätskontrolle alle Variablen im Datensatz enthalten sein sollten, die sowohl die, von der Politik zu definierenden, Erfolgskriterien als auch die tatsächliche Selektionsentscheidung

11. Natürlich müssen Mikrostudien, die das Makroumfeld als gegebene Grösse annehmen, im Vergleich zu Makrostudien eine potentiell wesentlich einfachere Frage beantworten. Entsprechend überzeugender kann dann die Antwort auf diese eingeschränkte Fragestellung sein.

12. Siehe auch die Beiträge in Lechner und Pfeiffer (2001).

13. Beispiel: Werden in ein Programm systematisch Personen geschickt, die sowieso recht leicht einen Arbeitsplatz finden würden, und in ein anderes Programm im wesentlichen Personen mit grossen Problemen am Arbeitsmarkt, so werden die Teilnehmer des ersten Programms im Schnitt immer leichter einen Arbeitsplatz finden, als die Teilnehmer des zweiten Programms. Der Unterschied der Erwerbschancen auf dem Arbeitsmarkt ist dann die Summe des Selektionseffekts (ungleiche Teilnehmerzusammensetzung), der augenscheinlich nichts oder nur wenig etwas mit der Effektivität des Programms zu tun haben muss, und des Programmeffekts, um den es eigentlich geht. Die Isolation der einzelnen Effekte ist das zentrale Problem. Professor James Heckman erwarb sich in diesem Bereich grosse Verdienste, die durch die Verleihung des Nobelpreises in Ökonomie im Jahr 2000 gewürdigt wurden.

14. Siehe Imbens (2000) und Lechner (2001a, b) für heterogene Programme und Lechner und Miquel (2001) für Programmsequenzen.

15. Siehe z.B. Frölich (2001) und Lechner and Smith (2001).

## Eine wirkungsorientierte aktive Arbeitsmarktpolitik

beeinflussen. Zur Verwendung als Informationsinstrument für den Arbeitsberater zwecks optimaler Allokation der Teilnehmer auf die verschiedenen Massnahmen sollte man auch noch mit dem Erfolgskriterium korrelierte Informationen besitzen, selbst wenn diese in der Vergangenheit nicht für die Selektion verwendet wurden. Mit der Implementierung der wirkungsorientierten AAMP entfällt diese Unterscheidung der beiden Variablengruppen natürlich. Im Prinzip ist ein Grossteil der notwendigen Daten schon in diversen Datenbanken der Arbeitslosenversicherung und der Rentenversicherung vorhanden. Diese müssen „nur“ zusammengespielt werden und durch weitere Informationen, die zum Beispiel im Beratungsgespräch zwischen Arbeitslosen und Arbeitsberater erhoben werden können, ergänzt werden. Ebenso können im Prinzip die Informationen, die für die gesamtwirtschaftlichen und sektor- bzw. qualifikationsspezifischen Studien notwendig sind, aus verfügbaren Datenquellen gewonnen werden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die wissenschaftlichen Grundlagen für die Implementierung der zuvor skizzierten Vision im Prinzip vorhanden sind, zumindest wenn man dem mikroökonomischen Teil die entscheidende Bedeutung beimisst.

### 5. Die aktuelle Situation

Nachdem die Vision beschrieben und diskutiert wurde, stellt sich nun die Frage, wie zum heutigen Zeitpunkt die Realität aussieht. Diese Frage soll exemplarisch für Deutschland und die Schweiz beantwortet werden. Eine vergleichende Betrachtung Deutschlands und der Schweiz bietet sich an, da beide Länder eine ähnliche AAMP durchführen, aber bisher sehr unterschiedliche Evaluationsanstrengungen unternommen haben.<sup>16</sup>

#### 5.1. Deutschland

Die Zieldefinition für die AAMP in Deutschland, wie sie insbesondere im §5 des Sozialgesetzbuchs III (SGB III) beschrieben ist,<sup>17</sup> umfasst im wesentlichen die Vermeidung oder Verkürzung von Zeiten individueller Arbeitslosigkeit. In weiteren Artikeln des SGB III werden allerdings auch noch zusätzliche Ziele, wie z.B. die Förderung von Frauen und besonders bedürftigen Gruppen, erwähnt. Interessanterweise verlangt §7(1) SGB III explizit, dass unter Anwendung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, der individuell am besten wirkende Massnahmenmix dem jeweiligen Arbeitslosen zuteil werden soll.<sup>18</sup>

16. Die noch weiter fortgeschrittenen Evaluationsanstrengungen in Grossbritannien sind im Papier von Peter Dolton (in dieser Ausgabe) skizziert.

17. Niesel (1998).

18. Dass dieser Grundsatz im Gegensatz zur Förderung der besonders bedürftigen Gruppen stehen könnte, soll hier nicht weiter problematisiert werden. Implizit ist in dieser Gesetzesvorschrift enthalten, dass auch die Wirkung der Massnahme eine Rolle spielen soll. Leider kann die

Die Art, das Ausmass und die Effektivität der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die in jüngster Zeit in Deutschland durchgeführt wird, ist inzwischen erschöpfend dokumentiert.<sup>19</sup> Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sowohl der Umfang der aktiven Arbeitsmarktpolitik als auch die Anzahl der erstellten mikroökonomischen Evaluationsstudien beeindruckend ist. Die Lehre aus all diesen Studien ist ernüchternd: Zwar verzeichnen einige Studien durchaus interessante methodische Fortschritte, jedoch sind die sich oft widersprechenden wirtschaftspolitischen Schlussfolgerungen weitgehend nutzlos. Grund dafür ist sicher nicht die Inkompetenz der Evaluatoren, sondern vielmehr die bisher schlechte Datenlage in Deutschland. Keiner der Wissenschaft und den Wirtschaftsforschungsinstituten zur Verfügung stehenden Sekundärdatensätze ist ausreichend bezüglich Grösse und Informationsgehalt, um sowohl unterschiedliche Massnahmenarten hinreichend zu unterscheiden als auch die Selektion in die Massnahmen angemessen zu berücksichtigen. Sind die Daten nicht informativ genug, kann auch die beste Ökonometrie nicht weiterhelfen und die empirischen Ergebnisse sind notgedrungen wirtschaftspolitisch wenig relevant. Inzwischen setzt sich anscheinend zumindest in Teilen der öffentlichen Verwaltung die Einsicht durch, dass man von wirtschaftspolitisch relevanten mikroökonomischen Evaluationsstudien am Ende nur profitieren kann. In der Tat sind drei der fünf Autoren dieses Sonderbandes (Fitzenberger, Hujer, Lechner) an öffentlich finanzierten Evaluationsprojekten beteiligt, deren Ziel es unter anderem ist, herauszufinden, ob mit bestimmten, zur Zeit verfügbaren administrativen Datensätzen schon zuverlässige Evaluationen durchgeführt werden können und bei positivem Befund Pilotstudien durchzuführen. Jedoch ist insgesamt betrachtet die Intensität dieser neuen Bemühungen zu gering, um sich der oben beschriebenen Vision zügig zu nähern. Dazu würde es in Zukunft erheblicher weiterer Anstrengungen bedürfen.<sup>20</sup> Der folgende Abschnitt wird zeigen, dass der Rückstand zum kleinen südlichen Nachbarn inzwischen beträchtlich geworden ist, von Grossbritannien (und auch z.B. Schweden<sup>21</sup>) ganz zu schweigen.

Bundesanstalt für Arbeit, die für die Implementation der Programme verantwortlich ist, zur Zeit keine geeigneten Wirkungsindikatoren zur Verfügung stellen, da die entsprechenden Evaluationsstudien fehlen.

19. Die Arbeiten von Eichler und Lechner (2001), Fitzenberger und Hujer (diese Ausgabe), Fitzenberger und Speckesser (2000) und Hujer und Caliendo (2000) geben insgesamt einen sehr vollständigen Überblick über die Massnahmen, die Evaluationsmethoden, die Datengrundlagen und die Ergebnisse für West- und Ostdeutschland.
20. Eine über das Thema AAMP weit hinausgehende Beurteilung der Datensituation in Deutschland enthält ein kürzlich erschienenes Gutachten der vom Bundesministerium für Bildung und Forschung eingesetzten KOMMISSION ZUR VERBESSERUNG DER INFORMATIONELLEN INFRASTRUKTUR ZWISCHEN WISSENSCHAFT UND STATISTIK (2001). Neben einer Bestandsaufnahme enthält dieses Gutachten auch Empfehlungen, die zu einer verbesserten Datenverfügbarkeit in Deutschland führen würden.
21. Siehe z.B. Sianesi (2001). Die schwedische Regierung hat sogar ein wissenschaftliches Institut (in Uppsala) gegründet, das sich ausschliesslich mit der Evaluation der schwedischen Arbeitsmarktpolitik beschäftigt (Informationen finden sich im Internet unter: [www.ifau.se](http://www.ifau.se)).



### 5.2. Schweiz

In der Schweiz ist die Zieldefinition für die Rolle der aktiven Arbeitsmarktpolitik, hier *arbeitsmarktliche Massnahmen* genannt, kurz und eindeutig im Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) geregelt. Dort heisst es wörtlich in §1(2): „Es [das Gesetz] will durch arbeitsmarktliche Massnahmen zugunsten von versicherten Personen drohende Arbeitslosigkeit verhindern und bestehende Arbeitslosigkeit bekämpfen“.<sup>22</sup>

Mit der starken Expansion der AAMP ab 1996 wurde gleichzeitig das gesamtschweizerische Evaluationsprogramm beschlossen.<sup>23</sup> Inzwischen liegen sechs Evaluationsstudien vor, die verschiedene Aspekte der Massnahmen beleuchten. Zwei der Studien sind (mikro-)ökonomischer Natur und beschäftigen sich im wesentlichen mit der Abschätzung der Wirkungen der AAMP auf die späteren individuellen Erwerbswahrscheinlichkeiten.<sup>24</sup> Die Studien zeigen, dass die verschiedenen Massnahmen höchst unterschiedlich wirken. Im Vergleich zu den Studien für Deutschland besteht ein grosser Vorteil dieser Arbeiten in der recht guten Datenbasis: Administrative Daten der Arbeitslosenversicherung (AVAM, ASAL) wurden mit Daten der Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV, entspricht in etwa der deutschen Rentenversicherung) zu einer sehr grossen Stichprobe auf individueller Basis verbunden. Obwohl auch dieser Datensatz noch Wünsche offen lässt, war es weitgehend möglich, sowohl die sehr heterogenen Programmtypen als auch die Selektion in die Massnahmen zu berücksichtigen.<sup>25</sup>

Offensichtlich sind somit die Informationen über die Wirksamkeit der Massnahmen für die Schweiz im Vergleich zu Deutschland wesentlich zuverlässiger (Stand Juni 2001). Jedoch handelt es sich auch in der Schweiz bis jetzt um „one-shot“ Evaluationen, die mit relativ hohem Aufwand erstellt wurden. Ausserdem sind Datenerhebung und Evaluation (noch?) nicht aufeinander abgestimmt. Zwar werden zur Zeit zumindest am SIAW an der Universität St. Gallen die Datensätze mit finanzieller Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds gepflegt, verlängert und vergrössert.<sup>26</sup> Es findet jedoch keine permanente Aktualisierung (und Erweiterung um zusätzliche Informationen) statt, die bezüglich der Daten die Grundlage für eine kontinuierliche Evaluation und eine gezielte wirkungsorientierte Teilnehmer-

22. Fassung des AVIG vom 1.2.2000.

23. Im Juli 1997 wurde es durch die Aufsichtskommission des Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung der Schweiz genehmigt.

24. Siehe Gerfin und Lechner (2000), Lalive, van Ours und Zweimüller (2000), Lechner und Gerfin (2000) und die Zusammenfassungen in Curti und Zürcher (2001). Im Anhang ist die Struktur der schweizerischen aktiven Arbeitsmarktpolitik und die Ergebnisse der Arbeit von Gerfin und Lechner (2000) kurz beschrieben.

25. Für eine Beschreibung der Daten, die unter Mithilfe der staatlichen Stellen aufbereitet wurden, siehe Gerfin und Lechner (2000) und Lalive, van Ours und Zweimüller (2000).

26. Ziel hierbei ist es, für die bisher schon evaluierten Massnahmen (von 1998) sowohl längerfristige Effekte aufzudecken, als auch eine methodisch orientierte Pilotstudie durchzuführen, die die Grundlage für eine wirkungsorientierte Teilnehmerallokation darstellen könnte.

allokation wäre. Da die Forschergruppen selbst durch ihre intensive Beschäftigung mit den administrativen Daten und der AAMP sehr viel spezifisches Humankapital aus den bisherigen Evaluationen gewonnen haben, bietet sich der Schweiz jetzt die Chance, auf dem Weg zu einer wirkungsorientierten aktiven Arbeitsmarktpolitik zügig weiter voranzuschreiten und ihren Vorsprung gegenüber Deutschland zu verfestigen, wenn nicht sogar auszubauen.<sup>27</sup>

Auch kann in der Schweiz auch ausserhalb der AAMP möglicherweise der Beginn einer *Evaluationskultur* beobachtet werden: Beispielsweise sieht man dies an vermehrten Evaluationsanstrengungen im Gesundheitswesen, oder an der zwischen Bund und den Kantonen bezüglich der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV, entspricht in etwa den deutschen Arbeitsämtern) kürzlich abgeschlossenen „Leistungsvereinbarungen“, die im Prinzip eine halbjährliche Evaluation dieser Zentren und daraus folgende budgetäre Konsequenzen vorsieht.<sup>28</sup>

Ausserdem deutet vieles darauf hin, dass die Schweiz im Rahmen der während der Erstellung dieses Papiers laufenden parlamentarischen Beratung einer Reform des AVIG's weiter auf dem Weg zu einer wirkungsorientierten AAMP voranschreiten wird. Der Gesetzentwurf (Stand Juni 2001) sieht nämlich einen neuen Artikel (73a) vor, in dem es unter anderem heisst: „... sorgt ... dafür, dass die Massnahmen der Arbeitslosenversicherung auf ihre Wirksamkeit überprüft werden. Wichtige Evaluationsergebnisse werden dem Bundesrat zur Kenntnis gebracht.“ In der BOTSCHAFT DES BUNDESRAATES VOM 28.2.2001 ZUM REVIDIERTEN ARBEITSLOSENVERSICHERUNGSGESETZ<sup>29</sup> wird die Bedeutung dieses neuen Artikels präzisiert: „Mittels regelmässiger wissenschaftlicher Evaluation soll die Wirksamkeit und Zielgerichtetheit der Instrumente der ALV [Arbeitslosenversicherung] überprüft und eventueller Anpassungsbedarf geortet werden können. Evaluationsprogramme sollen ... koordiniert und durchgeführt werden. Diese Änderung [des AVIG] entspricht der Vorgabe von Artikel 170 der Bundesverfassung, wonach Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden müssen.“ Es scheint, als habe der Schweizer Gesetzgeber die Zeichen der Zeit erkannt.<sup>30</sup>

27. Man muss hinzufügen, dass die rasch auf ein Niveau von unter 2% gefallene Arbeitslosenquote natürlich nicht förderlich für eine Beschleunigung dieses Prozesses war. Aber es wird auch wieder schlechtere Zeiten geben. Wird dann erst das nötige Instrumentarium entwickelt, wird es wieder zu spät sein, denn alle Studien, die nicht auf einem kontinuierlichen Evaluationsprozess beruhen, benötigen lange Vorlaufzeiten, unter anderem deshalb, weil die Datenerfassung nicht auf die Informationsbedürfnisse einer überzeugenden Evaluation abgestimmt ist.

28. Die RAV's unterstehen im wesentlichen den Kantonen. Kantone mit „effizienten“ RAV's müssen weniger zu deren Budget beitragen, Kantone mit ineffizienten RAV's müssen mehr beitragen.

29. Der schweizerische BUNDES RAT entspricht in etwa der deutschen Bundesregierung. Eine BOTSCHAFT DES BUNDESRAATES entspricht einer Erläuterung einer Gesetzesvorlage durch die Regierung zuhänden des Parlaments. Botschaft und Gesetzesvorlage können unter „[http://www.seco-admin.ch/seco/seco2.nsf/dieSeite/AB\\_ALV?Open+Document&l=de&HauptRessort=6](http://www.seco-admin.ch/seco/seco2.nsf/dieSeite/AB_ALV?Open+Document&l=de&HauptRessort=6)“ vom WWW heruntergeladen werden.

30. An dieser Stelle kann ich nur der Hoffnung Ausdruck geben, dass die bald anstehende Revision des SGB III in Deutschland in eine ähnliche Richtung geht. Noch besser wäre es jedoch, über

## 6. Schlussfolgerung

Wenn die zuvor beschriebene Vision so erstrebenswert erscheint, stellt sich natürlich die Frage, warum Politik und Verwaltung dies alles nicht schon von sich aus eingeführt haben. Die Gründe dafür mögen in den Standardargumenten zu suchen sein, dass die Politik diskretionäre Entscheidungen (heute ein Programm für diese Klientel, morgen für die andere), und die Verwaltung möglichst grosse Budgets bevorzugt. Beide wären somit nicht daran interessiert, nachträglich für die Verwendung der Gelder Rechenschaft abzugeben. Spätestens mit der zunehmenden Popularität des *new public management* und der Veröffentlichung einer Reihe negativer Evaluationsergebnisse findet aber ein Umdenken statt. Dieses Umdenken geht offensichtlich in der Schweiz schneller vonstatten und reicht weiter als in Deutschland. Aber sobald überprüfbare Wirkungseffizienz die Chancen zur Einführung neuer Programme, oder die Akzeptanz bisheriger Programme, verbessert, wird das Interesse der Politik an der hier beschriebenen Vision verstärkt zu beobachten sein.

Man kann bei den Gründen für diese Rückständigkeit insbesondere in Deutschland aber nicht nur die Politiker verantwortlich machen. Die Wissenschaft kann erst dann verlangen, ernst genommen zu werden, wenn sie „Output“ produziert, der sowohl höchsten wissenschaftlichen Standards entspricht, wie er von der einschlägigen internationalen Fachliteratur definiert wird, als auch in der Aussage die wirtschaftspolitisch relevanten Fragen überhaupt tangiert. Man muss hier selbstkritisch mit der Erkenntnis enden, dass uns dies in der Vergangenheit nicht immer gelang.<sup>31</sup>

Wie kann der Übergang zu einer wirkungsorientierten aktiven Arbeitsmarktpolitik in den beiden Ländern, die wir betrachteten, bewerkstelligt werden? In erster Linie muss die Wissenschaft in der öffentlichen Diskussion vor allem in Deutschland präsenter sein und die Politik (und die Verwaltung) davon überzeugen, dass unsere Ergebnisse gebraucht werden und hilfreich dabei sein können, Wahlen zu gewinnen (da ein Teil des Haushaltes kosteneffizienter geführt und somit Mittel für alternative Verwendungen frei werden). Die Politik sollte eine zentrale Stelle einrichten, die mit dieser Querschnittsaufgabe befasst ist. Als erstes sollte dann (in Deutschland) im Rahmen einer Bestandsaufnahme von Programmen und verfügbaren Informationen in administrativen Datensätzen erste Pilotevaluationsstudien in grösserem Stil, ähnlich wie in der Schweiz, durchgeführt werden.<sup>32</sup> Diese Studien haben nicht nur die Aufgabe, erste Informationen über die Wirkung unterschiedlicher Programme zu liefern, sondern auch den Informationsgehalt vorhandener Datenquellen zu ergründen, und darauf basierend die Konzepte für die in

den Status quo der Schweiz hinauszugehen und die in diesem Papier beschriebene Vision im neuen Gesetz festzuschreiben.

31. Selbstverständlich hat dies insbesondere im Falle von Deutschland auch viel mit dem vorhandenen, bzw. nicht vorhandenen, Datenmaterial zu tun.

32. Hierzu sind die ersten Arbeiten – wie zuvor beschrieben – kürzlich in Gang gekommen.

Zukunft notwendige Datengewinnung zu entwickeln. Nach diesen Anfangsinvestitionen kann man zur wesentlich preisgünstigeren kontinuierlichen Evaluation übergehen. Gleichzeitig ist für jedes neu einzuführende Programm vor der Einführung genau dessen gewünschte Wirkung zu spezifizieren und die Art der Überprüfung der Wirkungseffizienz zu definieren.

Abschliessend möchte ich kurz etwas zur momentanen „Datendiskussion“ in Deutschland anmerken:<sup>33</sup> Man trifft öfter die Vermutung an, die Wissenschaftler wünschten bessere Daten, damit sie endlich in international höher reputierten Fachzeitschriften veröffentlichen könnten (also Datenfreigabe um den Wissenschaftsstandort Deutschland im Bereich der Arbeitsmarktforschung zu stärken). Hier handelt es sich um einen recht kuriosen Irrtum: Ergebnisse auf Basis eines innovativen Umgangs mit unzureichenden Daten werden in den internationalen Top-Fachzeitschriften oft höher bewertet als konkrete und wirtschaftspolitisch relevante Ergebnisse, die einfach und unproblematisch aus einem idealen Datensatz zu gewinnen sind. Vielleicht mag die erste Analyse aus so einem „perfekten“ Datensatz noch publikationsrelevant sein, dann aber werden die Analysen zur Routine und enthalten absehbar zu wenig Innovationen, um in führenden internationalen Fachzeitschriften „unterzukommen“. Dafür sind sie aber höchst politikrelevant.

Es ist daher zuallererst im allgemeinen öffentlichen Interesse, und somit im Interesse der Politik, diese Daten zur Verfügung zu stellen und die Wissenschaftler und Wirtschaftsforschungsinstitute in eine systematische Anstrengung zur Erreichung einer wirkungsorientierten aktiven Arbeitsmarktpolitik einzubinden. Geschieht dies nicht, wird eine wertvolle Chance verpasst.

## Literaturverzeichnis

- Büttner, T., und Prey, H. (1997), Does active labour market policy affect structural unemployment? An empirical investigation for West German regions, 1986–1993, *ZWS*, 118, 389–413.
- Curti, M., und Zürcher, B. (2001), Die gesamtschweizerische Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik, *Die Volkswirtschaft*, 4/2000, 6–10.
- Dahlberg, M., und Forslund, A. (1999), Direct displacement effects of labour market programmes: the case of Sweden, *IFAU DP*, 1999/7.
- Eichler, M., und Lechner, M. (2001), Die aktive Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern, in: Rangnitz, J. (Hrsg.), *Zehn Jahre Deutsche Einheit: Bilanz und Perspektiven*, IWH, Halle, 148–168.
- Fay, R.G. (1996), Enhancing the effectiveness of active labour market policies: evidence from programme evaluations in OECD countries, *Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, 18, OECD.
- Fitzenberger, B., und Speckesser, S. (2000), Zur wissenschaftlichen Evaluation der Aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland: Ein Überblick, in: Bellmann, L., und

33. Für diese Diskussion zwischen Arbeitsmarktökonomien und Verwaltung siehe zum Beispiel Gillmann (2001).

## Eine wirkungsorientierte aktive Arbeitsmarktpolitik

- Hujer, R. (Hrsg.), *Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* (BeitrAB), 33, IAB, Nürnberg.
- Frölich, M. (2001), Treatment choice based on semiparametric evaluation methods, *mimeo*.
- Forslund, A., und Kolm, A. (2000), Active labour market policies and real-wage determination – Swedish evidence, *IFAU WP* 2000/7.
- Friedlander, D., und Greenberg, D.H. (1997), Evaluating government training programs for the economically disadvantaged, *Journal of Economic Literature*, 35, 1809–1855.
- Garfunkel, I., Manski, C.F. und Michalopoulos, C. (1992), Micro experiments and macro effects, in: Manski, C.F. und Garfunkel, I. (Hrsg.), *Evaluating Welfare and Training Programs*, Cambridge: Harvard University Press, 253–273.
- Gerfin, M., und Lechner, M. (2000), Microeconomic evaluation of the active labour market policy in Switzerland, *Discussion paper 2000–10, University of St. Gallen*.
- Gillmann, B. (2001), Arbeitsmarktökonomien attackieren Bundesanstalt für Arbeit, *Handelsblatt*, 19.1.2001.
- Heckman, J.J. (1999), Accounting for heterogeneity, diversity and general equilibrium in evaluating social programs, *NBER working paper* 7230.
- Heckman, J.J., und E. Vytlacil (2001), Econometric evaluation of social programs, in: Heckman, J.J. und Leamer, E. (Hrsg.), *Handbook of Econometrics, Volume 5*, North-Holland: Amsterdam.
- Heckman, J. J., LaLonde, R.J. und Smith, J.A. (1999), The economics and econometrics of active labour market programs, in: Ashenfelter, O. and Card, D. (Hrsg.), *Handbook of Labor Economics*, Vol. III A, chapter 31, 1865–2097.
- Hujer, R., und Caliendo, M. (2000), Evaluation of active labour market policy, *IZA DP* 236.
- Imbens, G.W. (2000), The role of the propensity score in estimating dose-response functions, *Biometrika*, 87, 706–710.
- Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik (2001), Wege zu einer besseren informationellen Infrastruktur, *Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung*.
- Lalive, R., van Ours, J.C. und Zweimüller, J. (2000), The impact of active labor market policies and benefit entitlement rules on the duration of unemployment, *mimeo*.
- LaLonde, R.J. (1995), The promise of public sector-sponsored training programs, *Journal of Economic Perspectives*, 9, 149–168.
- Lechner, M. (2001a), Identification and estimation of causal effects of multiple treatments under the conditional independence assumption, in: Lechner, M. und Pfeiffer, F. (Hrsg.), *Econometric Evaluation of Active Labour Market Policies*, Physica, Heidelberg, 43–58.
- Lechner, M. (2001b), Programme heterogeneity and propensity score matching: an application to the evaluation of active labour market policies, forthcoming in *The Review of Economics and Statistics*.
- Lechner, M. und Gerfin, M. (2000), Wirkung der aktiven Arbeitsmarktpolitik der Schweiz auf die individuellen Beschäftigungschancen von Arbeitslosen, *Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* (BeitrAB), 33, IAB, Nürnberg, 396–404.
- Lechner, M., und Miquel, R. (2001), A potential outcome approach to dynamic programme evaluation – Part I: identification, *Discussion paper 2001–07, University of St. Gallen*.
- Lechner, M., und Pfeiffer, F. (2001, Hrsg.), *Econometric Evaluation of Labour Market Policies*, Physica, Heidelberg.

- Lechner, M., und Smith, J. (2001), What is the value added by case workers, *mimeo*.
- Niesel, K. (1998), *SGB III*, Beck, München.
- Orszag, J.M., und Snower, D.J. (2000), The effectiveness of employment vouchers: a simple approach, *German Economic Review*, 1, 385–419.
- Puhani, P. (1999), *Evaluating Active Labour Market Policies, Empirical Evidence for Poland during Transition*, ZEW Economic Studies 5, Physica/Springer, Heidelberg.
- Saint-Paul, G. (1998), A framework for analyzing the political support for active labour market policy, *Journal of Public Economics*, 67, 151–165.
- Sianesi, B. (2001), An evaluation of active labour market programmes in Sweden, *Discussion paper 2001–05, Office for Labour Market Policy Evaluations*, Uppsala.

## **Anhang: Die aktive Arbeitsmarktpolitik in der Schweiz – eine Kurzzusammenfassung**

Nach einer Verschärfung der Situation auf dem Arbeitsmarkt trat 1996 die zweite Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes in Kraft. Der Kernpunkt dieser Revision war der Wechsel vom System passiver Taggeldzahlungen hin zu einem aktiven System, in dem von den Arbeitslosen verlangt wird, dass sie ihre Vermittelbarkeit aktiv durch die Teilnahme an sogenannten arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM, für die Beschreibung der einzelnen Massnahmengruppen siehe Kasten) verbessern. Durch diese Revision stieg die Zahl der Teilnehmenden an AMM deutlich. Im Jahr 1998 nahmen pro Monat im Schnitt etwa 40.000 Stellensuchende an einer AMM teil und etwa weitere 40.000 befanden sich in einem Zwischenverdienst. Der Anteil von Stellensuchenden, die in einer AMM (inkl. Zwischenverdienst) sind, ist mit etwa 40% im internationalen Vergleich hoch.

Die Studie von Gerfin und Lechner (2000) zeigt, dass die sogenannten ZWISCHENVERDIENSTE alle anderen Massnahmen dominieren. Die positiven Effekte – gemessen anhand der Veränderung der mittleren individuellen Erwerbsquote ein Jahr nach Beginn der Massnahme – können bis zu 18% Punkte im Vergleich zu BASISPROGRAMMEN, SPRACHKURSEN und PRIVATER VORÜBERGEHENDER BESCHÄFTIGUNG erreichen. INFORMATIKKURSE und BERUFLICHE WEITERBILDUNG haben keinen signifikanten Effekt im Vergleich zur Nichtteilnahme, während die anderen Massnahmen sogar negative Effekte im Vergleich zur Nichtteilnahme aufweisen. Eine weiterführende Analyse für verschiedene Untergruppen zeigt, dass der ZWISCHENVERDIENST bei Personengruppen besonders effektiv wirkt, die lange Arbeitslosigkeit, geringe Qualifikation und schlechte Vermittelbarkeit aufweisen. Umgekehrt deutet einiges darauf hin, dass der ZWISCHENVERDIENST für leicht vermittelbare Arbeitslose wirkungslos ist.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass nach der Analyse von Gerfin und Lechner (2000) ZWISCHENVERDIENSTE als einziges Programm einen klar positiven Effekt auf die Wiederbeschäftigungschancen aufweisen, während die Pro-

## Eine wirkungsorientierte aktive Arbeitsmarktpolitik

gramme zur VORÜBERGEHENDEN BESCHÄFTIGUNG zumindest kurzfristig, wahrscheinlich aber auch mittelfristig negativ wirken. Für die übrigen Bestandteile der AMM der Schweiz lassen sich keine so eindeutigen Ergebnisse finden.

### **Die wichtigsten arbeitsmarktlichen Massnahmen der Schweiz**

#### ***Umschulungs- und Weiterbildungsmassnahmen:***

Umschulungs- und Weiterbildungsmassnahmen (Basisprogramme, Sprachkurse, Computerkurse, berufliche Fortbildungskurse, etc.) bezwecken die rasche und wesentliche Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit eines Versicherten auf dem Arbeitsmarkt. Sie weisen starke Ähnlichkeiten zu dem in Deutschland unter dem Namen FuU bekannten Teil der aktiven Arbeitsmarktpolitik aus, sind jedoch in der Regel auf eine Dauer von 3 Monaten beschränkt. Bezüglich der Auswirkung auf die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld werden die Teilnehmer wie Arbeitslose behandelt.

#### ***Programme zur vorübergehenden Beschäftigung:***

Diese Programme werden von der Arbeitslosenversicherung mit dem Zweck finanziert, die berufliche Eingliederung der Versicherten zu erleichtern. Sie ermöglichen den Teilnehmenden, ihre beruflichen Qualifikationen zu erhalten und neue Fähigkeiten zu entwickeln. Sie werden entweder von öffentlichen oder von privaten Institutionen getragen. Diese Programme weisen eine Ähnlichkeit zu den deutschen ABM-Massnahmen auf. Sie dauern jedoch in der Regel nicht länger als 6 Monate. Bezüglich der Auswirkung auf die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld werden die Teilnehmer wie Arbeitslose behandelt.

#### ***Zwischenverdienste***

Ein Zwischenverdienst ist eine Erwerbstätigkeit, die jemand vorübergehend annimmt, und deren Lohn weniger als die zustehende Arbeitslosenentschädigung beträgt. Personen im Zwischenverdienst müssen alle Kontrollvorschriften einhalten, Stellenbemühungen unternehmen und vermittelbar sein. Die Arbeitslosenversicherung leistet an Personen im Zwischenverdienst sogenannte „Kompensationszahlungen“, welche 70 oder 80 Prozent (je nach der geltenden Ersatzrate des Arbeitslosengelds) der Differenz zwischen dem Zwischenverdienst und dem versicherten Verdienst ausmachen. Bezüglich der Auswirkung auf die Bezugsdauer zählt die Zeit im Zwischenverdienst nicht als Bezugszeit von Arbeitslosengeld.

**Abstract:** *The paper develops a scenario of an interaction between actual governmental active labour market programmes and econometric policy evaluations. It argues that this scenario could and indeed should be implemented. The paper shows also that realities in Switzerland and Germany are very different from this ideal situation. The good news is that both countries appear to move – albeit slowly – towards that vision. It is however apparent that currently Germany is considerably lagging behind.*