

Panelbefragungen bei Massnahmenteilnehmern

Wirkungsmessung bei Gastgewerbe-/Winwordkursen und Einsatzprogrammen

Die vorliegende Studie ist ein Teilprojekt des gesamtschweizerischen Evaluationsprogramms der aktiven Arbeitsmarktpolitik.¹ Sie basiert auf Primärdaten-Erhebungen des GfS-Forschungsinstituts mittels telefonischer Mehrfach-Befragungen unter zwei Gruppen: Teilnehmende an drei arbeitsmarktlichen Massnahmen und weiteren eingeschriebenen Arbeitslosen als Kontrollgruppe.

Stärke der hier gewählten Methode ist die zusätzliche Erhebung von Indikatoren mittels qualitativer Befragungen, etwa zu Ängsten, Zufriedenheit und Gesundheit im Zeitverlauf. Neben dem Erwerbsstatus wurde auch das Umfeld der neuen Tätigkeiten erhoben. Hinzu kam eine Fragebatterie bezüglich der subjektiven Beurteilung der inzwischen abgeschlossenen Massnahmen.

Alex Martinovits-Wiesendanger, Projektleiter, GfS-Forschungsinstitut, Büro Zürich
Dennis Ganzaroli, Forschungsassistent, GfS-Forschungsinstitut, Büro Zürich

Ergänzende Erhebung qualitativer Indikatoren

Die Teilnehmenden an den drei Massnahmen wurden insgesamt dreimal befragt: Bei Massnahmenbeginn im 4. Quartal 1998, kurz nach Massnahmenende im 1./2. Quartal 1999 und neun Monate nach der Erstbefragung im 3. Quartal 1999. Da die Kontrollgruppen erst nach Vorliegen der genauen Zusammensetzung der Teilnehmenden zusammengestellt werden konnten, wurden sie nur zweimal - jeweils parallel zu den Hauptgruppen - befragt (1./2. Quartal 1999 und 3. Quartal 1999).

Die Kontrollgruppe hat bezüglich mehrerer Indikatoren dieselbe Zusammensetzung (Dauer Stellensuche, Geschlecht, Alter, Kanton, Nationalität) und wurde aufgrund der Eigenschaften der Teilnehmergruppen nach den Erstinterviews zusammen gestellt. Sie hat zum Teil ebenfalls - allerdings nicht zu einheitlichen Zeitpunkten - arbeitsmarktliche Massnahmen besucht. Sie ist zwar nicht vollständig vergleichbar mit der Hauptgruppe (persönlichkeitsbezogene Indikatoren), liefert aber aufgrund ihrer Ähnlichkeit wichtige Quervergleiche. Im 4. Quartal 1998 waren alle Befragten sowohl der Haupt- wie der Kontrollgruppen arbeitslos.

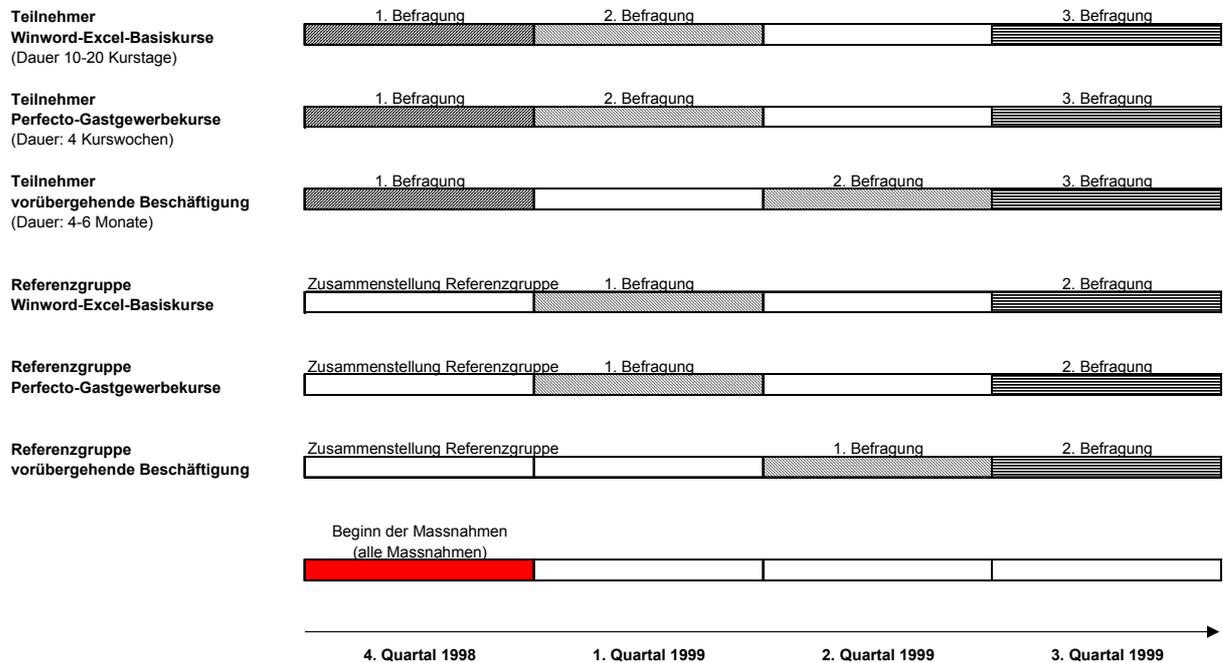
Untersucht wurden zwei Weiterbildungsmassnahmen (Winword-/ Excel-Grundkurse und Perfecto-Gastgewerbe-Kurse; 10 bis 20 Kurstage resp. 4 Kurswochen Dauer) sowie Beschäftigungsmassnahmen (4 bis 6 Monate Dauer; nur Programme ohne Bürotätigkeiten, zumeist manueller Natur).² Die Untersuchungen sind - aufgrund der breiten Berücksichtigung von privaten wie öffentlichen Veranstaltern in verschiedenen Deutsch- und Westschweizer Kantonen sowie in städtischen wie ländlichen Regionen - repräsentativ für die drei untersuchten Massnahmen, und lassen Rückschlüsse auf ähnliche weitere Massnahmen zu.

¹ Die Autoren danken den Mitgliedern der Begleitgruppe - Frau M. Curti (seco), , Herrn Dr. S. Gaillard (SGB), Herrn M. Marti (Arbeitsamt OW) und Herrn X. Schnyder von Wartensee (SBV) und Herrn B. Zürcher (seco) für ihre wertvollen Hinweise.

² Es handelt sich um Weiterbildungs- und Umschulungskurse im Sinne von Art. 60-64 AVIG und um vorübergehende Beschäftigung im Sinne von Art. 72/96/97 AVIG.

Der Untersuchung kleinerer Teilgruppen sind aufgrund der Stichprobengrösse hierbei Grenzen gesetzt.

Grafik 1: Ablauf der Befragungen



Quelle: GfS-Forschungsinstitut

Stärke der vorliegenden Evaluation ist die zusätzliche Erhebung qualitativer Indikatoren (etwa Ängste, Zufriedenheit und Gesundheit) im Zeitverlauf. Neben dem Arbeitsmarktstatus wurde zudem ermittelt, inwiefern sich die Arbeitsmarktsituation der (ehemals) Arbeitslosen geändert hat (Fakten zur neuen Tätigkeit). Hinzu kam die subjektive Beurteilung der inzwischen abgeschlossenen Massnahmen durch die Teilnehmenden. Die meisten Analysen wurden als Querschnittsanalysen durchgeführt (Vergleich innerhalb der selben Befragungswelle). Ergänzend waren auch Längsschnittanalysen möglich (Informationen derselben Befragten im Zeitverlauf, etwa zu Erwerbsstatus und Ängsten).

Tabelle 1: Anzahl durchgeführter Interviews je Befragungswelle

Zeitpunkt	3. Quartal 1998	1./ 2. Quartal 1999	3. Quartal 1999	Total Interviews
Untersuchte Gruppe				
Teilnehmer/innen	1. Befragung	2. Befragung	3. Befragung	
Winword/Excel Teilnehmer	189	116 (61%)	90 (48%)	395
Gastgewerbe Teilnehmer	193	117 (60%)	98 (51%)	408
Einsatzprogramm Teilnehmer	217	147 (68%)	121 (56%)	485
Total Teilnehmer/innen	599	380	309	1288
Referenzgruppe		1. Befragung	2. Befragung	
Winword/Excel Referenz		131	90 (69%)	221
Gastgewerbe Referenz		90	69 (77%)	159
Einsatzprogramm Referenz		103	79 (77%)	182
Total Referenzgruppe		324	238	562
Total beide Gruppen	599	704	547	1850

Quelle: GfS-seco-Befragung eingeschriebener Arbeitsloser

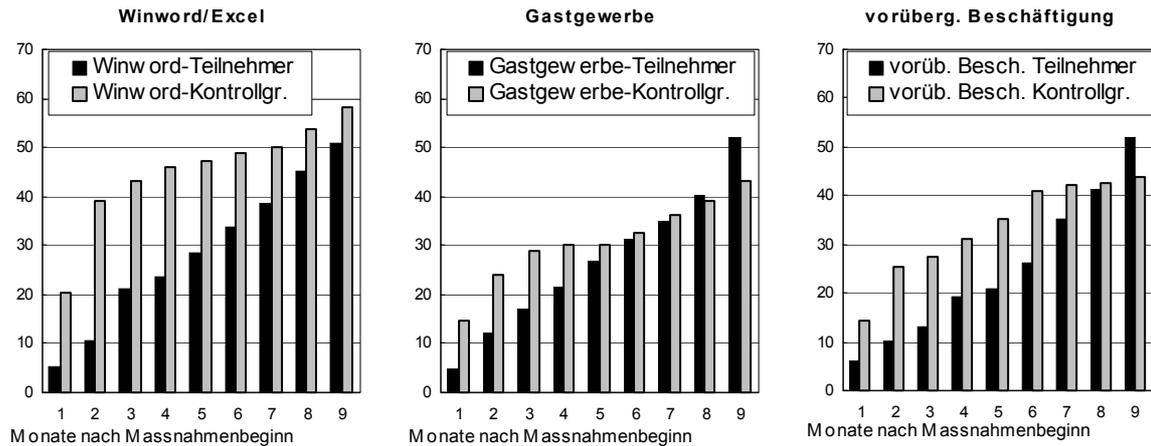
Zahlen in Klammern: In Prozent der Erstinterviews

Mehr Stellenantritte auch noch weit nach Massnahmenende

Jeweils 43% bis 58% der im 4. Quartal 1998 ausnahmslos arbeitslosen Personen waren neun Monate später erwerbstätig. Auffällig sind beim Vergleich zwischen Teilnehmenden und Referenzgruppe eine grundsätzlich unterschiedliche Dynamik beim Anteil gefundener Stellen: Bei allen drei Massnahmetypen hatten zwischen der Erstbefragung der Hauptgruppe und der Zweitbefragung (relativ kurz nach Massnahmenende) noch deutlich weniger Teilnehmende an den Massnahmen eine Erwerbsarbeit gefunden als zum selben Zeitpunkt bei den Kontrollgruppen. Darauf fanden aber auch deutlich nach Massnahmenabschluss bis zum 3. Quartal 1999 in allen untersuchten Teilnehmer-Gruppen jeweils bedeutend mehr Personen pro Monat eine Stelle als bei den Kontrollgruppen. Es ist zu vermuten, dass sich diese unterschiedliche Dynamik über die letzte Befragung im 3. Quartal 1999 hinaus weiter zieht zugunsten der Teilnehmenden.

Im Zeitpunkt der letzten Befragung - 9 Monate nach der Erstbefragung der Teilnehmenden - hatten bei Gastgewerbe und Einsatzprogrammen unter den Teilnehmergruppen schon mehr Personen eine Arbeit gefunden als bei den Referenzgruppen; bei Winword/Excel war der Erwerbstätigen-Anteil noch leicht geringer.

Grafik 2: Prozentualer Anteil mit Arbeitsstelle im Zeitverlauf



Quelle: GfS/seco-Befragung eingeschriebener Arbeitsloser (Teilnahme an allen Panelbefragungen). Referenzgruppen nur bedingt vergleichbar. N=69 bis 121 je Teilgruppe, die an allen Befragungen teilgenommen haben

Überdurchschnittliche Wirkung der Massnahmen bei Frauen

Bei Frauen entfalteten die Massnahmen eine klar grössere Wirkung. Dies sowohl in absoluten Ziffern als auch beim relativen Vergleich mit der Referenzgruppe: Bei den weiblichen Teilnehmerinnen an den Kursen (Winword/Excel und Gastgewerbe) ist der Anteil Erwerbstätiger nach neun Monaten höher als bei der Vergleichsgruppe; bei den Männern ist er gar leicht tiefer (bei den Einsatzprogrammen sind diese Unterschiede zwischen den Geschlechtern vorhanden, aber weniger deutlich). Mögliche Ursache dafür: Einerseits zieht sich ein grösserer Teil weniger motivierter Frauen bereits bei Eintritt der Arbeitslosigkeit aus dem Arbeitsmarkt zurück. Zum anderen - hier wichtiger - meldet sich ein grösserer Anteil von Frauen in dem Moment beim Arbeitsamt ab, wenn eine konkrete Zuweisung zu einer arbeitsmarktlichen Massnahme erfolgt, während dies bei Männern vergleichsweise seltener der Fall ist. Die verbleibenden Frauen zeichnen sich durch eine überdurchschnittliche Motivation aus.

Gefundene Stellen bei Teilnehmenden an Massnahmen oft sicherer

Zur Nachhaltigkeit der nach arbeitsmarktlichen Massnahmen gefundenen Erwerbsarbeit wurden Längsschnittdaten analysiert: Teilnehmende an Gastgewerbekursen und Einsatzprogrammen behielten ihre bis zur zweitletzten Befragung gefundenen Arbeitsstellen signifikant öfters als Personen aus den Kontrollgruppen; bei ihnen waren zwischen etwa 25% (vorübergehende Beschäftigung) und 40% (Gastgewerbe) bei der Letztbefragung nicht mehr erwerbstätig, während es bei den Referenzgruppen rund 45% bis 60% waren. Bei Winword/Excel waren diese Anteile geringer (rund 30%), und differierten zwischen Haupt- und Vergleichsgruppe nicht signifikant. Gesamthaft war die Arbeitsmarktreintegration der an Massnahmen Teilnehmenden nachhaltiger als bei den Vergleichsgruppen.

Hinweise auf die Qualität der Arbeitsmarktreintegration liefern auch Vergleiche zwischen früherer und neuer Arbeitsstelle. Analysiert wurden Qualitäten der früheren und der neuen Arbeitsstelle derjenigen Personen, die bei der letzten Befragung eine Stelle inne hatten:

Bezüglich Lohnniveau als einem der Hauptindikatoren für die Arbeitssituation konnte eine klare Verbesserung bei Winword-/Excel festgestellt werden, die in diesem Ausmass bei der Referenzgruppe bei weitem nicht erreicht wurde. Die relativen Vorteile zeigten aber unter den untersuchten Indikatoren nicht überall in dieselbe Richtung. Beim Gastgewerbe zeigte

der Lohnindikator für die Teilnehmenden keinen Vorteil gegenüber der Referenzgruppe, dafür fuhr die Teilnehmergruppe bei der Veränderung des Anteils der Hilfskräfte besser als die Referenzgruppe; und bei den Einsatzprogrammen präsentierten sich die diesbezüglichen Indikatoren beim Vergleich mit der Referenzgruppe gar leicht schlechter.

Tabelle 2: Arbeitsmarktstatus bei zweitletzter und letzter Befragung:

a) Teilnehmende Einsatzprogramme

			Erwerbsstatus 3. Quartal 1999					Gesamt	
			erwerbslos	selbständigerwerbend	angestellt/ unselbständig	Rentner (IV, AHV) ohne Erwerbstätigkeit	anderes		
Erwerbsstatus 2. Quartal 1999	erwerbslos	Anzahl	39	1	36	4	6	86 71.1%	
		% der Gesamtzahl	32.2%	.8%	29.8%	3.3%	5.0%		
	angestellt/ unselbständig (bzw. Vertrag)	Anzahl	8		24				32
		% der Gesamtzahl	6.6%		19.8%				26.4%
	anderes	Anzahl			1				1
	% der Gesamtzahl			.8%			.8%		
	keine Antwort	Anzahl	1		1			2	
	% der Gesamtzahl	.8%		.8%				1.7%	
Gesamt	Anzahl	48	1	62	4	6	121		
	% der Gesamtzahl	39.7%	.8%	51.2%	3.3%	5.0%	100.0%		

b) Kontrollgruppe Einsatzprogramme

			Erwerbsstatus 3. Quartal 1999					Gesamt		
			erwerbslos	selbständigerwerbend	angestellt/ unselbständig	Hausfrau/ Hausmann ohne Erwerbstätigkeit	Rentner (IV, AHV) ohne Erwerbstätigkeit		anderes	
Erwerbsstatus 2. Quartal 1999	erwerbslos	Anzahl	14		13	1	1	8	37 46.8%	
		% der Gesamtzahl	17.7%		16.5%	1.3%	1.3%	10.1%		
	selbständigerwerbend	Anzahl		1	1					2
		% der Gesamtzahl		1.3%	1.3%					2.5%
	angestellt/ unselbständig	Anzahl	12	1	14	1	1	1		30
		% der Gesamtzahl	15.2%	1.3%	17.7%	1.3%	1.3%	1.3%		38.0%
	Hausfrau/ Hausmann ohne Erwerbstätigkeit	Anzahl			2					2
		% der Gesamtzahl			2.5%					2.5%
	Rentner (IV, AHV) ohne Erwerbstätigkeit	Anzahl	1							1
	% der Gesamtzahl	1.3%						1.3%		
anderes	Anzahl	3		2	1			6		
	% der Gesamtzahl	3.8%		2.5%	1.3%			7.6%		
keine Antwort	Anzahl	1						1		
	% der Gesamtzahl	1.3%						1.3%		
Gesamt	Anzahl	31	2	32	3	2	9	79		
	% der Gesamtzahl	39.2%	2.5%	40.5%	3.8%	2.5%	11.4%	100.0%		

Quelle: GfS/seco-Befragung eingeschriebener Arbeitsloser (Teilnahme an allen Panelbefragungen)

Einfluss von Massnahmenbesuchen auf Angstempfinden

Die Erfassung der Ängste bei sämtlichen Befragungswellen gab wichtige Hinweise auf die mögliche Stabilisierung bzgl. psychischer Situation und Problemen der Befragten im Zeitverlauf. Bei den an Kursen Teilnehmenden war ein Rückgang der Ängste im Zeitverlauf festzustellen. Eine Annäherung der Ängste innerhalb der Befragtengruppe trat nach den recht kurzen Kursen aber nicht auf. Zudem wurden zumindest bei den Winword-/Excel-Kursen noch recht häufig hohe Angstwerte deklariert.

Ein anderes Bild zeigt sich bei der vorübergehenden Beschäftigung: Bei der Zweitbefragung sechs Monate nach der Erstbefragung waren sehr grosse Angstwerte bedeutend seltener zu finden, und die meisten Nennungen konzentrierten sich bei tiefen Werten. Neben der signifikanten Angst-Reduktion fand hier eine deutliche Vereinheitlichung der Ängste bei den Teilnehmenden statt. Bewirkt wurde dies wahrscheinlich durch die wichtige Erfahrung einer

geordneten Tagesstruktur und von Teamarbeit. Bei der dritten Befragung stieg der Durchschnittswert wieder etwas an, und die Verteilung der Ängste wurde auch wieder heterogener. Die psychischen Einflüsse der Massnahme hatten drei Monate später an Wirkung verloren, und die Ängste waren wieder höher.

Beim individuellen Gesundheitsempfinden sind die Unterschiede so signifikant, dass klar davon ausgegangen werden kann, dass die Kausalität oft von Arbeitsmarktproblemen hin zu Gesundheitsproblemen und weniger in umgekehrter Richtung verläuft. Das Verhindern von Arbeitslosigkeit kann somit ein relevanter Faktor zur Reduktion von Gesundheitskosten sein.

Erhöhte Wirksamkeit bei kombinierten Massnahmen

Zusätzliche Teilnahmen an weiteren Kursen (neben den untersuchten), die ebenfalls durch die Arbeitslosenkasse bezahlt wurden, sind je nach Massnahmetyp unterschiedlich häufig:

Ein Drittel der an Winword-/Excel-Basiskursen Teilnehmenden gab an, in den sechs Monaten vor Kursbeginn bereits einen anderen Kurs besucht zu haben. Neun Monate später gab immerhin nochmals ein Fünftel an, im letzten Halbjahr erneut einen Kurs besucht zu haben. Bei den zuvor besuchten Kursen standen andere Informatik- sowie Abklärungs-/ Standortbestimmungs-/ Bewerbungskurse im Vordergrund. Bei an Gastgewerbe-Kursen Teilnehmenden lag der Anteil vorhergehender Kursbesuche gar bei über 50%. Die Hälfte davon hatte vorher einen Sprachkurs absolviert. Nach dem Gastgewerbe-Kurs absolvierte noch ein Sechstel Sprachkurse. An vorübergehenden Beschäftigungen Teilnehmende gaben immerhin in zwei von fünf Fällen an, bereits vorher Kurse besucht zu haben, oft Informatik- oder Sprachkurse. Ein Sechstel besuchte nachher noch einen Kurs, zur Hälfte Sprachkurse.

Nur ein kleiner Anteil besuchte sowohl vor wie auch nach der jeweils hier untersuchten Massnahme weitere Kurse.

Vorgelagerte Kurse (insbesondere Sprach-) Kurse scheinen ein wichtiger Erfolgsfaktor für Gastgewerbe-Kurse und Einsatzprogramme zu sein: Personen, die bereits vor dem 4. Quartal 1998 weitere Kurse besucht hatten, haben bei Gastgewerbe und Einsatzprogrammen zu grösseren Anteilen bis zum 3. Quartal 1999 eine Stelle gefunden (56% bzw. 55%), als Personen in den entsprechenden Vergleichsgruppen, die ebenfalls an vorgelagerten Kursen teilgenommen hatten (je 47%). Bei Winword/Excel-Kursen, wo die Teilnehmenden bedeutend weniger oft Sprachprobleme aufweisen, ist dieser Zusammenhang jedoch nicht feststellbar.

Bei Winword/Excel-Grundkursen fanden KursteilnehmerInnen, welche die Massnahme von sich aus vorgeschlagen hatten, schneller eine Stelle, wobei dies in deutlicherem Umfang für Männer gilt. Bei Einsatzprogrammen fanden Personen mit Eigeninitiative ebenfalls überproportional eine Stelle, hier aber in besonderem Ausmasse Frauen. Bei den Gastgewerbe-Kursen sind die Unterschiede weniger signifikant. - Gefördert werden kann die nötige Eigeninitiative mit entsprechend offensiver Informationspolitik.

Anhand der gefundenen Resultate empfiehlt es sich, arbeitsmarktliche Massnahmen nicht einzeln, sondern als Gesamtpakete zu planen.

Teilweise Verbesserungspotenzial bei Einsatzprogrammen

Aufgrund der subjektiven Beurteilung der inzwischen abgeschlossenen Massnahmen durch die Teilnehmenden wurde auch ein inhaltliches Stärken-Schwächen-Profil der Massnahmen erstellt. Die meisten Bewertungspunkte in den drei untersuchten Massnahmen erhielten gute

Benotungen. Teilweise ist dennoch ein Verbesserungspotenzial auszumachen: So waren bei den Gastgewerbekursen aufgrund der Teilnehmer-Antworten keine klaren Schwachstellen auszumachen. Für die Winword/Excel-Kurse gibt es hingegen Hinweise für Verbesserungsmöglichkeiten bei den praktischen Übungen. Und bei den Einsatzprogrammen besteht ein Potenzial bei der Unterstützung für die Stellensuche; zudem sehen hier viele Personen ein Manko an Möglichkeiten für Neuausrichtungen auf Tätigkeiten, die im bisherigen Berufsleben unbekannt waren.

Fazit: Massnahmen-Kombinationen und Fokussierung auf Zielgruppen

Als Fazit kann eine - gesamthaft allerdings nur mässig - signifikante Wirksamkeit der drei untersuchten sehr unterschiedlichen arbeitsmarktlichen Massnahmen festgestellt werden. Die Wirksamkeit gilt als Grundtendenz sowohl hinsichtlich der Reintegrationsquote (bei Winword/Excel nicht signifikant) als auch bezüglich einem Teil der qualitativen Indikatoren. Sie gilt zudem insbesondere auch für die Nachhaltigkeit (Stellensicherheit bei einmal gefundener Arbeit). Auffällig ist zudem, dass unter den MassnahmenteilnehmerInnen auch sechs bis neun Monate nach Massnahmenbeginn - also etliche Monate nach Abschluss der Kurse - noch erstaunlich viele Personen Arbeitsstellen fanden, was bei den Referenzgruppen nach dieser Zeit nicht mehr der Fall war.

Vorgelagerte (insbesondere Sprach-) Kurse scheinen ein wichtiger Erfolgsfaktor für Gastgewerbekurse und Einsatzprogramme zu sein. Es empfiehlt sich demnach, arbeitsmarktliche Massnahmen als Gesamtpakete zu planen. Mit offensiver Informationspolitik kann hierbei die ebenfalls erfolgswirksame Eigeninitiative gefördert werden. Aufgrund der grösseren Wirksamkeit insbesondere bei den Frauen, teilweise auch bei anderen Teilgruppen, empfiehlt es sich zudem zu prüfen, inwiefern im Rahmen künftiger Neuausrichtungen bei den arbeitsmarktlichen Massnahmen eine vermehrte Fokussierung auf Zielgruppen mit überdurchschnittlicher Wirksamkeit erfolgen soll.

Die Ergebnisse zeigen ferner, dass Arbeitsmarktprobleme oft Gesundheitsprobleme zur Folge haben, mit entsprechenden Kostenfolgen für das Gesundheitssystem.