

Heß, Pascal

**Research Report**

## Evaluation der Erweiterung der Berufseinstiegsbegleitung: Evidenz für Westdeutschland

IAB-Forschungsbericht, No. 15/2024

**Provided in Cooperation with:**

Institute for Employment Research (IAB)

*Suggested Citation:* Heß, Pascal (2024) : Evaluation der Erweiterung der Berufseinstiegsbegleitung: Evidenz für Westdeutschland, IAB-Forschungsbericht, No. 15/2024, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, <https://doi.org/10.48720/IAB.FB.2415>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/301258>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

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

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

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

**Terms of use:**

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

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

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



<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>



INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND  
BERUFSFORSCHUNG  
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

# IAB-FORSCHUNGSBERICHT

Aktuelle Ergebnisse aus der Projektarbeit des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

---

## **15|2024** Evaluation der Erweiterung der Berufseinstiegsbegleitung: Evidenz für Westdeutschland

Pascal Heß

ISSN 2195-2655



# Evaluation der Erweiterung der Berufseinstiegsbegleitung: Evidenz für Westdeutschland

Pascal Heß (IAB)

In der Reihe IAB-Forschungsberichte werden empirische Analysen und Projektberichte größeren Umfangs, vielfach mit stark daten- und methodenbezogenen Inhalten, publiziert.

The IAB Research Reports (IAB-Forschungsberichte) series publishes larger-scale empirical analyses and project reports, often with heavily data- and method-related content.

## In aller Kürze

- Die Berufseinstiegsbegleitung wurde 2009 als Instrument eingeführt, um benachteiligten Jugendlichen den Übergang vom Schulsystem in den Ausbildungsmarkt zu erleichtern. 2015 wurde sie in manchen Teilen Deutschlands mithilfe des europäischen Sozialfonds ausgeweitet.
- Die Erweiterung der Berufseinstiegsbegleitung hat in den zusätzlich geförderten Regionen zu deutlich mehr Teilnahmen geführt, aber nicht zu einer Verbesserung der Einmündungschancen in den Ausbildungsmarkt.
- Die Erweiterung dürfte den Analysen zufolge dazu beigetragen haben, dass vor allem leistungsstärkere Schüler\*innen, die nicht die primäre Zielgruppe sind, die Berufseinstiegsbegleitung durchlaufen haben.
- Die Berufseinstiegsbegleitung ist in ihrer aktuellen Form nicht passgenau, kann aber durch Reformen deutlich an Effizienz gewinnen und somit den Übergang benachteiligter Jugendlicher vom Schulsystem in den Ausbildungsmarkt erleichtern.

# Inhalt

In aller Kürze .....	3
Inhalt.....	4
Zusammenfassung .....	5
Summary.....	6
<b>1 Einleitung.....</b>	<b>8</b>
<b>2 Datenbasis und Identifikationsstrategie .....</b>	<b>9</b>
2.1 Die Datenbasis.....	9
2.2 Die Identifikationsstrategie .....	10
<b>3 Ergebnisse .....</b>	<b>13</b>
3.1 Deskriptive Befunde.....	13
3.2 Auswirkungen der Erweiterung auf die Partizipation und Kosten des Instruments .....	14
3.3 Auswirkungen auf die primären Zieldimensionen des Instruments.....	16
<b>4 Schwierigkeiten im Design der Berufseinstiegsbegleitung .....</b>	<b>18</b>
<b>5 Zusammenfassung und Fazit .....</b>	<b>20</b>
Literatur .....	22
Abbildungsverzeichnis.....	23
Tabellenverzeichnis.....	23

# Zusammenfassung

Eine der größten Herausforderungen der Arbeitsmarktpolitik ist der aktuelle und künftige Fachkräftemangel. Vor diesem Hintergrund ist es erstaunlich, dass in Deutschland aktuell Ausbildungsstellen nicht besetzt werden, während gleichzeitig etwa 29.000 Jugendliche keine Ausbildung finden. Diese Diskrepanz könnte beispielsweise durch aktive Arbeitsmarktpolitik aufgelöst oder zumindest gemildert werden. Dieser Forschungsbericht betrachtet vor diesem Hintergrund die Effekte der sogenannten Berufseinstiegsbegleitung, eines Förderprogramms der Bundesagentur für Arbeit (BA) zum Übergang von der Schule in den Arbeitsmarkt. Das Programm findet in der Schule statt und wird zusätzlich zu den Berufsorientierungsmaßnahmen der jeweiligen Schulen angeboten. Es soll benachteiligten Jugendlichen dabei helfen (1) einen Schulabschluss zu erreichen und (2) den komplexen Übergang in den Ausbildungsmarkt zu meistern. Das Programm zielte dabei vor allem auf diejenigen Jugendlichen, die aufgrund mangelnder elterlicher Unterstützung bzw. schlechten schulischen Leistungen Gefahr laufen, keine Ausbildungsstelle zu finden.

In diesem Forschungsbericht wird die Erweiterung der Berufseinstiegsbegleitung aus dem Jahr 2015 betrachtet, die durch den Europäischen Sozialfonds kofinanziert und deswegen nur in wirtschaftlich schwächeren Regionen umgesetzt wurde. Wirtschaftlich schwächere Regionen sind auf der Ebene der Regierungsbezirke (oder EU NUTS2-Regionen) definiert. In wirtschaftlich schwachen Regionen kann es allerdings auch wirtschaftlich stärkere Landkreise geben, die trotz ihrer wirtschaftlichen Stärke zusätzlich gefördert werden. Umgekehrt kann es aber auch in wirtschaftlich stärkeren Regionen einzelne Landkreise geben, die sich aufgrund ihrer geringen wirtschaftlichen Stärke eigentlich für eine zusätzliche Förderung qualifiziert hätten, diese aber nicht erhalten haben. Diese Landkreise dienen in dieser Studie als Kontrollgruppe. Der im Bericht gewählte empirische Ansatz vergleicht den Übergangserfolg für diese Kontrollgruppe mit dem Übergangserfolg der Landkreise, die zusätzliche Förderungen erhalten haben. Aus methodischen Gründen konzentriert sich die Analyse auf Westdeutschland.

Durch die Erweiterung der Berufseinstiegsbegleitung steigt die Teilnahmequote an diesem Programm um rund 8 Prozentpunkte bzw. 60 Prozent in den sogenannten „Treatmentkreisen“ – also den untersuchten Kreisen mit Förderung – relativ zum Jahr vor der Programmweiterung und relativ zu den Kontrollkreisen. Die Gesamtkosten des Programms haben sich zum Ende der Observationsperiode hin in den Kreisen mit zusätzlichen finanziellen Mitteln fast verdoppelt. Trotz dieses enormen Anstiegs in der Teilnahmequote und den Gesamtkosten lässt sich kein Effekt der Erweiterung der Berufseinstiegsbegleitung auf Bildungsabschlüsse und Arbeitsmarktergebnisse finden, etwa die Aufnahme einer Ausbildung innerhalb des nächsten Jahres.

Im Bericht werden vor allem vier Aspekte für die nicht zufriedenstellenden Ergebnisse benannt: (1) Eine mangelnde Verstärkung der Berufseinstiegsbegleitung und des durchführenden Personals, (2) Unzureichende finanzielle Anreize für die teilnehmenden Jugendlichen, z.B. Beschaffung einer Monatskarte für den ÖPNV, (3) Ausbleibende Kontaktinitiativen nach

Ausscheiden aus der Schule, in der die Berufseinstiegsbegleitung angeboten wurde, und (4) das Fehlen von Zwischenzielen vor dem Beenden der Abgangsklasse.

Insgesamt besteht bei der Berufseinstiegsbegleitung trotz vielversprechender Ansätze deutliches Potenzial für Verbesserungen. Letztlich könnte eine Kombination aus Schwierigkeiten bei der Implementierung, das Fehlen von definierten Zwischenzielen vor dem Schulende und Finanzierungsproblemen dazu führen, dass ein prinzipiell für benachteiligte Jugendliche geeignetes Programm nicht mehr gefördert wird.

## Summary

One of the biggest contemporary challenges in labor market policy is the current and future shortage of skilled workers. Against this backdrop, it is astonishing that in Germany, apprenticeship training positions are currently unfilled while at the same time, about 29,000 candidates cannot find any apprenticeship training. This discrepancy could be resolved or at least mitigated, for instance, through active labor market policy. This research report therefore examines the effects of the so-called *Berufseinstiegsbegleitung*, a funding initiative by the Federal Employment Agency (BA) to facilitate the transition from school to the labor market. This program takes place in schools and is offered in addition to the vocational orientation measures of the respective schools. It aims to help disadvantaged young people (1) achieve a school-leaving certificate and (2) navigate the complex transition to the training market. The main focus of this program should be on those young people who are at risk of not finding a training position due to a lack of parental support or poor academic performance.

In this research report, I examine the expansion of the *Berufseinstiegsbegleitung* from 2015, which was implemented in economically weaker regions through co-financing by the European Social Fund. Economically weaker regions are defined at the level of government districts (or EU NUTS2 regions). Within economically weak regions, there can also be economically stronger districts that receive additional support despite their economic strength. Conversely, within economically stronger regions, there can be districts that would qualify for additional support due to their low economic strength if the decision were not made at the government district level. These districts serve as the control group in this study. My empirical approach compares the results at the district-year level for this control group with the results of districts that received additional funding. For reasons of causal identification, I only consider West Germany.

The method for estimating a causal effect of career entry support on educational and training market outcomes is the synthetic difference-in-differences design. The calculation of the causal effect is based on a plausibly exogenous variation in the allocation of additional funds for career entry support in economically weak districts. For the analyses, I use administrative data from the IAB, aggregated at the district-year level.

The expansion results in a program participation rate increase of about 8 percentage points or 60 percent in the treatment districts relative to the year before the expansion and the control districts. The total costs of the program nearly doubled in the districts with additional financial resources by the end of the observation period. Despite this significant increase in participation

rates and total costs, I find no effect of the expansion of the *Berufseinstiegsbegleitung* on educational qualifications and labor market outcomes, such as starting a training program within the next year.

I discuss possible reasons for the results, focusing primarily on the following four points: (1) The continuity of *Berufseinstiegsbegleitung* and its personnel, (2) Financial incentives for participants, such as providing a monthly pass for public transportation, (3) Contact initiatives after leaving the school where *Berufseinstiegsbegleitung* was offered, and (4) The absence of intermediate goals before completing school.

In summary, it becomes clear that *Berufseinstiegsbegleitung* – theoretically a very sensible program – has much potential for improvement. Ultimately, a combination of difficulties in implementation, the absence of clearly defined interim objectives before completing school, and funding issues could lead to a potentially valuable program disappearing from the funding landscape.



# 1 Einleitung

Die Anzahl der unbesetzten Ausbildungsstellen ist in den letzten Jahren deutlich angestiegen. Während es laut Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) im Jahr 2010 rund 20.000 unbesetzte Ausbildungsstellen in Deutschland gab, waren es im Jahr 2023 etwa 73.000. Parallel dazu erfahren immer mehr Jugendliche Schwierigkeiten bei der Ausbildungsplatzsuche. Zwischen 2010 und 2023 hat sich die Anzahl der unversorgten Jugendlichen ohne Alternative von etwa 24.000 auf etwa 29.000 erhöht. Junge Menschen, die sich beim Übergang von der Schule in den Ausbildungsmarkt schwertun, bleiben oft auch längerfristig ohne Ausbildungsplatz und -abschluss. So haben im Berichtsjahr 2010 immerhin 26 Prozent aller unversorgten Bewerber\*innen mindestens 3 Jahre vorher die Schule verlassen. Bis zum Berichtsjahr 2023 stieg dieser Wert deutlich auf 35 Prozent. Der oben gezeigte Anstieg an unversorgten Bewerber\*innen wird demnach maßgeblich von Personen getrieben, die seit mehr als 3 Jahren nicht mehr zur Schule gehen, aber auch noch in keine Ausbildung eingemündet sind (Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2010, 2023, jeweils Tabelle 3).

Die im Jahr 2009 eingeführte Berufseinstiegsbegleitung (BerEB) soll diesen benachteiligten Jugendlichen eine bessere Arbeitsmarktperspektive bieten. Im Vergleich zu anderen Maßnahmen der BA für junge Menschen (U25 Maßnahmen), wie z.B. die weiterentwickelte assistierte Ausbildung (AsAflex), beginnt sie bereits während der Schulzeit für Schüler\*innen an ausgewählten allgemeinbildenden Schulen. Die offiziellen Ziele der BerEB sind das Erreichen eines Schulabschlusses sowie die Förderung der beruflichen Orientierung, um teilnehmenden Jugendlichen anschließend einen gelungenen Einstieg in eine Ausbildung zu ermöglichen. Dementsprechend ist die BerEB auf solche Schüler\*innen begrenzt, bei denen das Erreichen eines Schulabschlusses oder die Aufnahme einer Ausbildung gefährdet sind. Gleichzeitig soll verhindert werden, dass Ausbildungen vorzeitig abgebrochen werden. Die Auswahl der Schüler\*innen erfolgt durch die Berufseinstiegsbegleiter\*innen in enger Absprache mit Lehrkräften und den zuständigen Verantwortlichen der BA. Das Programm beginnt in der Regel in der Vorabgangsklasse und endet 6 Monate nach Ausbildungsbeginn. Sollten die Jugendlichen nach dem Schulabschluss keine Ausbildung finden, kann die Maßnahme um bis zu 2 Jahre verlängert werden. Häufig zeigt sich aber in der Realität, dass die Betreuung nach dem Verlassen der Schule beendet wird. Die Kosten dieser intensiven Begleitung betragen im Haushaltsjahr 2012, dem ersten Jahr der BerEB als Standardinstrument der BA, etwa 53 Millionen Euro. Speziell geschulte Coaches, meist ausgebildete Sozialarbeiter\*innen, führen diese Maßnahme durch und stimmen die individuellen Aktivitäten auf die Bedürfnisse der Teilnehmenden ab. Dabei sollen die unterschiedlichsten Probleme, die einem Ausbildungsbeginn nach Beendigung der Schulzeit entgegenstehen, mithilfe der Coaches gelöst werden. Zum Beispiel kann im Falle schlechter Schulnoten Nachhilfeunterricht veranlasst werden, und bei persönlichen Problemen innerhalb der Schule oder Familie ist es Aufgabe der Coaches, zu vermitteln. Alle Teilnehmenden sollen eine umfassende Berufsberatung der BA erhalten, um eine informierte Berufsbildungsentscheidung treffen zu können.

Die Einführung der BerEB wurde von einem Konsortium aus 5 Forschungsinstituten wissenschaftlich begleitet (IAW, 2015). Neben qualitativen Interviews mit Teilnehmer\*innen,

Coaches, und Schulleitungen bzw. Lehrkräften wurden dabei auch quantitative Analysen durchgeführt, die auf einem sogenannten Matching-Verfahren beruhen. Dabei wurden BerEB-Teilnehmer\*innen mit beobachtbar ähnlichen Nicht-Teilnehmer\*innen verglichen. Die Ergebnisse waren jedoch ernüchternd, zeigten sie doch, dass die betreuten Jugendlichen nicht häufiger als die Vergleichsgruppe einen Schulabschluss erlangten. Zudem wurde bei den begleiteten Jugendlichen erst knapp zwei Jahre nach Abschluss des Programms eine leicht gesteigerte Aufnahme einer Ausbildung festgestellt. Dies deutet auf eine Vermischung der Effekte der BerEB mit den später begonnener Maßnahmen, wie z.B. einem Berufsvorbereitungsjahr, hin. Einzig die wahrgenommene berufliche Orientierung der betreuten Jugendlichen hat sich den vorliegenden Evaluationsergebnissen zufolge statistisch signifikant verbessert.

Aus den qualitativen Interviews der Begleitstudie lässt sich schließen, dass der Erfolg der Maßnahme stark davon abhängt, ob die Jugendlichen und die Coaches eine vertrauensvollen Beziehung aufbauen konnten. Dabei wurde im Durchschnitt ein positiver Zusammenhang zwischen der Intensität der Betreuung und der Erfüllung der Ziele des Programms festgestellt. Teilnehmer\*innen mit regelmäßigem Kontakt zu den Coaches konnten demnach häufiger eine Ausbildung aufnehmen.

Nach der Einführung der BerEB als Standardinstrument der BA wurde sie 2015 mithilfe einer Kofinanzierung des Europäischen Sozialfonds (ESF) erweitert, wobei der ESF wie üblich nur 50% der Teilnahmekosten abgedeckt hat. Die Ausgaben für die BA erhöhten sich durch die Erweiterung von etwa 53 Millionen Euro im Haushaltsjahr 2012 auf rund 135 Millionen Euro im Haushaltsjahr 2016. Zum Vergleich: Die Ausgaben für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen beliefen sich im Haushaltsjahr 2016 auf etwa 198 Millionen Euro, die Ausgaben für die Förderung außerbetrieblicher Berufsausbildung (BaE) auf etwa 181 Millionen Euro. Damit wurde die BerEB nach ihrer Erweiterung zu einem der größten Ausgabenposten der BA im Kontext des Übergangs von der Schule in die Ausbildung.

Die Regelungen des ESF und der Kohäsionspolitik der Europäischen Union sehen es vor, wirtschaftlich schwächere NUTS2-Regionen (in Deutschland Regierungsbezirke) finanziell stärker zu unterstützen, damit sich diese den wirtschaftlich stärkeren Regionen angleichen können. Bei der BerEB wurden damit etwa 2.000 zusätzliche Teilnahmeplätze für sogenannte Übergangsregionen geschaffen. Übergangsregionen sind diejenigen Regierungsbezirke, deren Pro-Kopf Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Jahr 2009 mehr als 75 Prozent, aber weniger als 90 Prozent des EU-Durchschnitts erreichte. In Westdeutschland betrifft das 11 Landkreise im Regierungsbezirk Lüneburg, in Ostdeutschland alle Regierungsbezirke außer Berlin und Leipzig.

## 2 Datenbasis und Identifikationsstrategie

### 2.1 Die Datenbasis

Um die Teilnahme an BerEB zu messen, verwendet dieser Bericht die detaillierten Informationen der Maßnahmenteilnehmergehistorik (MTH). Alle Teilnehmenden werden dort einschließlich der Informationen zur geplanten Dauer der Maßnahme, der tatsächlichen Dauer, zum Bildungsträger der durchgeführten Maßnahme, und gegebenenfalls zum Abbruch der Maßnahme erfasst. Als

Datenbasis für die Messung des Schulabschlusses, eines Ausbildungsbeginns, eines Ausbildungsabbruch, und einer Teilnahme an weiteren Maßnahmen wird vornehmlich die individuellen Längsschnittdaten der Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) verwendet.

Da die BerEB nicht allen Jugendlichen offensteht, wurde eine Grundgesamtheit mithilfe der Werdegangshistorik (WGH) definiert, die möglichst gut die Zielgruppe der Berufseinstiegsbegleitung trifft. Dies ermöglicht beispielsweise die Berechnung von Teilnahmequoten. Der Verwendung der WGH geschuldet können nur Personen berücksichtigt werden, die jemals eine Maßnahme bei der Bundesagentur für Arbeit durchlaufen haben oder einen Vermittlungsauftrag gegeben haben. Darauf basierend werden Personen, die mit 13 Jahren entweder eine Förderschule, Hauptschule, oder eine Schule mit mehreren Bildungsgängen inkl. Gesamtschulen besucht haben, selektiert. Außerdem darf der Schulabschluss aus der Schule, die die Person mit 13 besucht hat, nicht höher als ein Realschulabschluss sein. Bei späteren Schulwechseln dürfen höhere Abschlüsse erreicht werden.

Im Anschluss werden die Individualdaten auf Landkreis- und Jahresebene aggregiert. Das Jahr in dieser Aggregationsstufe entspricht dem sogenannten Vorabgangsjahr, das heißt das Jahr vor dem erwarteten Abschluss der jeweiligen Person. Demnach entsprechen die Teilnahmequoten der Anzahl der Teilnehmenden im Verhältnis zu der definierten Grundgesamtheit für jede Kombination aus Landkreis und Vorabgangsjahr. Die Ergebnisse, z.B. zur Erreichung eines einfachen Schulabschlusses oder zur Aufnahme einer betrieblichen Ausbildung, müssen als Anteile an der definierten Grundgesamtheit interpretiert werden.

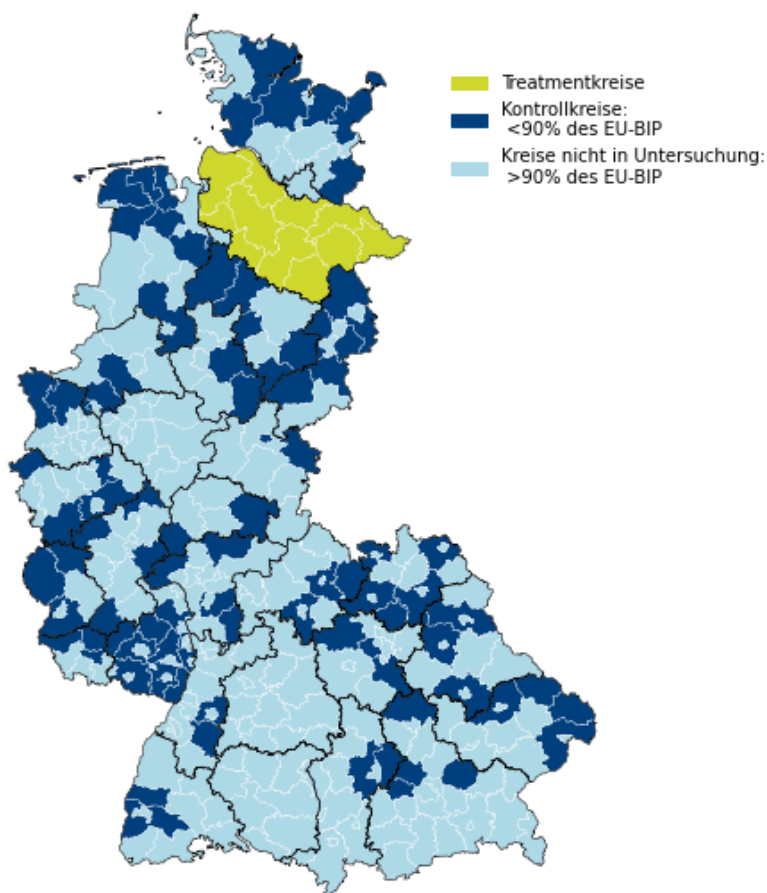
## 2.2 Die Identifikationsstrategie

Um die Auswirkungen der Erweiterung der BerEB aus dem Jahr 2015 auf den Bildungserfolg und die Arbeitsmarktintegration in Westdeutschland zu bewerten, verwendet dieser Bericht die regionale Variation der Kriterien für Zusatzfinanzierungen durch den Europäischen Sozialfonds (ESF). Die Klassifikation der Übergangs- und wirtschaftlich starken Regionen wird unter Verwendung der Informationen der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2012 bestimmt, die die Regierungsbezirke einer Kategorie zuweist. Meine Identifikationsstrategie basiert auf der Definition von Übergangs- und wirtschaftlich starken Regionen auf der breiteren, europäischen Regierungsbezirksebene, anstatt auf der räumlich kleinteiligeren Kreisebene. Dabei werden Landkreise aus dem Regierungsbezirk Lüneburg, der in Westdeutschland der einzige Bezirk ist, der eine zusätzliche Förderung erhalten hat (sog. Treatmentkreise), mit Landkreisen verglichen, die eine solche Förderung erhalten hätten, wenn sie nicht Teil eines wirtschaftlich starken Regierungsbezirktes gewesen wären (sog. Kontrollkreise). Die Kontrollkreise bestehen also aus Landkreisen, die 2009 ein BIP einer Übergangsregion oder einer wirtschaftlich schwachen Region hatten (<90 Prozent des EU-weiten BIP), aber durch ihre Zugehörigkeit zu einem wirtschaftlich starken Regierungsbezirk keine zusätzliche Förderung erhalten haben.

Dieser regionale Ansatz ist für Ostdeutschland leider nicht anwendbar, weil es zu wenige Kontrollkreise gibt, die die Förderung nicht erhalten haben. Außerdem ist eine Vermischung der Regionen mit und ohne zusätzliche Förderung in Ost- und Westdeutschland problematisch, weil sich ostdeutsche Regionen in der Förderstruktur deutlich von westdeutschen Regionen unterscheiden. Um die Analysen so robust wie möglich zu gestalten, sind die Ausführungen dieses Berichts explizit auf Westdeutschland beschränkt.

Abbildung 1 zeigt eine Karte der Landkreise in Westdeutschland, die von der Erweiterung profitiert haben und im Folgenden als Treatmentkreise bezeichnet werden (grün), und derer, die nicht von der Erweiterung profitiert haben, aber deren BIP den Grenzwert des ESF unterschritten hat und im Folgenden als Kontrollkreise (dunkelblau). Die (hellblauen) Landkreise, die nicht von der Erweiterung profitierten und deren BIP höher als der Grenzwert des ESF ist, werden in den Schätzungen nicht berücksichtigt. Die in Kapitel 3 dargestellten Ergebnisse werden im Appendix einem Robustheitstest unterzogen, wobei dort lediglich Regionen aus Niedersachsen in die Schätzung einfließen. Dies soll dem Umstand Rechnung tragen, dass sich die Treatmentkreise lediglich in Niedersachsen befinden.

Abbildung 1: Regionale Klassifikation der Treatment- und Kontrolleinheiten



Anmerkung: Grün gefärbte Landkreise stellen die Treatmentkreise dar, während dunkelblaue Landkreise die Kontrollkreise darstellen. Die hellblauen Landkreise haben ein zu hohes pro-Kopf Bruttoinlandsprodukt als dass sie als Kontrolleinheiten geeignet wären. Die weißen Linien trennen Landkreise, während die schwarzen Linien Regierungsbezirke trennen.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Europäische Kommission (2012), eigene Berechnungen. © IAB

Um die kausale Wirkung der Programmausweitung zu identifizieren, verwende ich die von Arkhangelsky et al. (2021) vorgeschlagene Methodik der synthetischen Differenz-in-Differenzen (sDiD). Der sDiD-Ansatz kombiniert die Vorteile der Methode synthetischer Kontrollgruppen, wie in Abadie (2021) beschrieben, und des herkömmlichen Differenz-in-Differenzen-Schätzers. Dies

führt zu robusten Schätzungen, insbesondere in Szenarien, in denen parallele Trends in der pre-Treatment-Periode fehlen – eine starke Einschränkung der herkömmlichen Differenz-in-Differenzen-Schätzer. Im Gegensatz zur Methode der synthetischen Kontrollgruppe, die sowohl einen ähnlichen Trend als auch ein ähnliches Niveau vor dem Treatment aufweisen muss, weist der sDiD-Schätzer Gewichte zu, die sicherstellen, dass sich die Outcomes vor dem Treatment lediglich ähnlich entwickeln, aber nicht notwendigerweise das gleiche Niveau erreichen.

Die sDiD-Methode eignet sich für die Schätzungen der Treatmenteffekte in diesem Forschungsbericht am besten, weil man insbesondere hinsichtlich der Arbeitsmarktergebnisse unterschiedliche Trends vor der Erweiterung zwischen Kontroll- und den Treatmentkreisen erwarten kann. Die Kontrollregionen befinden sich innerhalb wirtschaftlich robuster Regierungsbezirke und sind häufig Teil besserer Arbeitsmarktregionen, was zu signifikant unterschiedlichen pre-Treatment-Trends führt, vor allem für den Beginn einer Ausbildung.

Formal löst der sDiD Algorithmus das Problem

$$(\hat{\tau}, \hat{\mu}, \hat{\alpha}, \hat{\beta}) = \underset{\tau, \mu, \alpha, \beta}{\operatorname{argmin}} \left( \sum_{i=1}^N \sum_{t=1}^T (Y_{it} - \mu - \alpha_i - \beta_t - W_{it}\tau)^2 \hat{\omega}_i \hat{\lambda}_t \right)$$

durch die Verwendung einer einfachen Two-way fixed effects-Schätzung, wobei der Index  $i$  für die jeweilige Region steht und der Index  $t$  für das jeweilige Jahr. In der gegebenen Gleichung bezeichnet  $\tau$  den Treatmenteffekt,  $\mu$  ist ein konstanter Term,  $\alpha_i$  sind die regionalen fixen Effekte und  $\beta_t$  bezeichnet die zeitlichen fixen Effekte. Im Gegensatz zu einem üblichen Differenz-in-Differenzen-Schätzer verwendet der sDiD-Ansatz zusätzlich Gewichte für die Regionen, die als  $\hat{\omega}_i$  bezeichnet werden, zusammen mit Gewichten für die einzelnen Jahre, die als  $\hat{\lambda}_t$  bezeichnet werden.

Die Gewichte für die Regionen sind so konzipiert, dass sie die Variation in den Trends zwischen der Treatment- und Kontrollgruppe vor der Erweiterung minimieren. Die Integration der regionalen fixen Effekte führt zu einem konstanten Faktor im Gewichtungsschema, der sicherstellt, dass lediglich der Trend der Ergebnisvariable im Minimierungsprozess relevant ist, nicht das exakte Niveau. Darüber hinaus gibt es einen zusätzlichen Term, der darauf abzielt, die Einbeziehung hoher Gewichte von einzelnen Regionen aus dem sog. *donor pool* (= die Gruppe aller potenzieller Kontrollregionen) zu begrenzen, um das Risiko der Überanpassung zu verringern (Arkhangelsky et al., 2021, pp. 4091).

Die Konstruktion der Zeitgewichte ist ähnlich der der Gewichte der Regionen, mit dem Unterschied, dass die Kontrollgruppe als Ausgangspunkt und nicht der Zeitraum vor der Erweiterung verwendet wird. Zeitgewichte werden den Einheiten der Kontrollgruppe in einer Weise zugewiesen, die die Diskrepanz zwischen den Ergebnissen vor und nach der Erweiterung minimiert. Folglich erhält derjenige Zeitraum vor der Erweiterung das höchste Gewicht, der dem Durchschnitt nach der Erweiterung am ähnlichsten kommt.

# 3 Ergebnisse

## 3.1 Deskriptive Befunde

Um die kausalen Effekte der Erweiterung zu verstehen, ist es grundsätzlich notwendig die Veränderung der Teilnehmendenstruktur vor und nach der Erweiterung zu betrachten (vgl. Tabelle 1)

**Tabelle 1: Individuelle Merkmale der teilnehmenden Personen**

2008-2016, Anteile in Prozent

	Vor der Erweiterung			Nach der Erweiterung		
	Treatment-regionen	Kontroll-regionen	Differenz	Treatment-regionen	Kontroll-regionen	Differenz
Teilnehmer*innen pro Landkreis	23,1	26,7	-3,6	42,7	36,5	6,2
Dav. erfolgreiche Teilnahmen	49,2%	48,8%	0,4	53,3%	51,6%	1,7
Dav. weiblich	40,5%	38,5%	2,0	35,7%	37,4%	-1,7
Dav. deutsch	87,2%	85,7%	1,5	88,3%	84,8%	3,6**
Dav. SGB II	40,0%	31,0%	9,0***	42,1%	32,8%	9,3***
Dav. Regelschule	86,6%	88,1%	-1,5	91,4%	89,9%	1,5

Anmerkung: Eine Teilnahme wird dann als erfolgreich gewertet, wenn eine Person mindestens 2 der ursprünglich angedachten 2,5 Jahre an der Maßnahme teilgenommen hat. Die Informationen für Geschlecht und Nationalität werden aus dem ersten Spell gezogen, der in der IEB vorliegt. Der SGB2-Status wird im Alter von 15 Jahren gemessen. Ob eine Regel- oder Förderschule besucht wurde, wird im Alter von 13 Jahren gemessen. Vor der Erweiterung bedeutet, dass Daten der Vorabgangsklassen von 2008 bis 2013 analysiert wurden, nach der Erweiterung werden die Vorabgangsklassen 2014 bis 2016 analysiert. Statistische Signifikanz: \* 10% \*\* 5% \*\*\* 1%.

Quelle: MTH, IEB, WGH, eigene Berechnung. © IAB

Tabelle 1 zeigt, dass in den Treatmentkreisen vor der Erweiterung im Schnitt etwa 23 Personen pro Landkreis an BerEB teilgenommen haben. In den Kontrollkreisen waren es etwa 27. Nach der Erweiterung haben in den Treatmentkreisen im Durchschnitt [Differenz nach der Erweiterung – Differenz vor der Erweiterung] = 6,2 - (-3,6) = 9,8 zusätzliche Personen pro Landkreis an BerEB teilgenommen, relativ zu den Kontrollkreisen. Auch die erfolgreichen Teilnahmen sind in den Treatmentkreisen nach der Erweiterung deutlich stärker gestiegen als in den Kontrollkreisen, auch wenn der Unterschied zwischen Treatment- und Kontrollregionen nach der Erweiterung statistisch nicht signifikant ist. Dabei sind Teilnahmen dann als erfolgreich gewertet worden, wenn eine Person mindestens 2 der ursprünglich angedachten 2,5 Jahre an der Maßnahme teilgenommen hat und unabhängig davon, ob beispielsweise die Vermittlung in Ausbildung erfolgreich war. Allerdings muss man anmerken, dass lediglich etwa 50 Prozent der ursprünglich teilnehmenden Personen mindestens 2 Jahre an der Maßnahme teilgenommen haben, wobei die meisten der ausgeschiedenen Personen das Programm bereits innerhalb des ersten Jahres verließen und somit die Schule ohne die BerEB beenden.

Aus Tabelle 1 wird weiter ersichtlich, dass mehr männliche als weibliche Jugendliche an BerEB teilgenommen haben und sich diese Selektion durch die Erweiterung noch verstärkt hat. Die

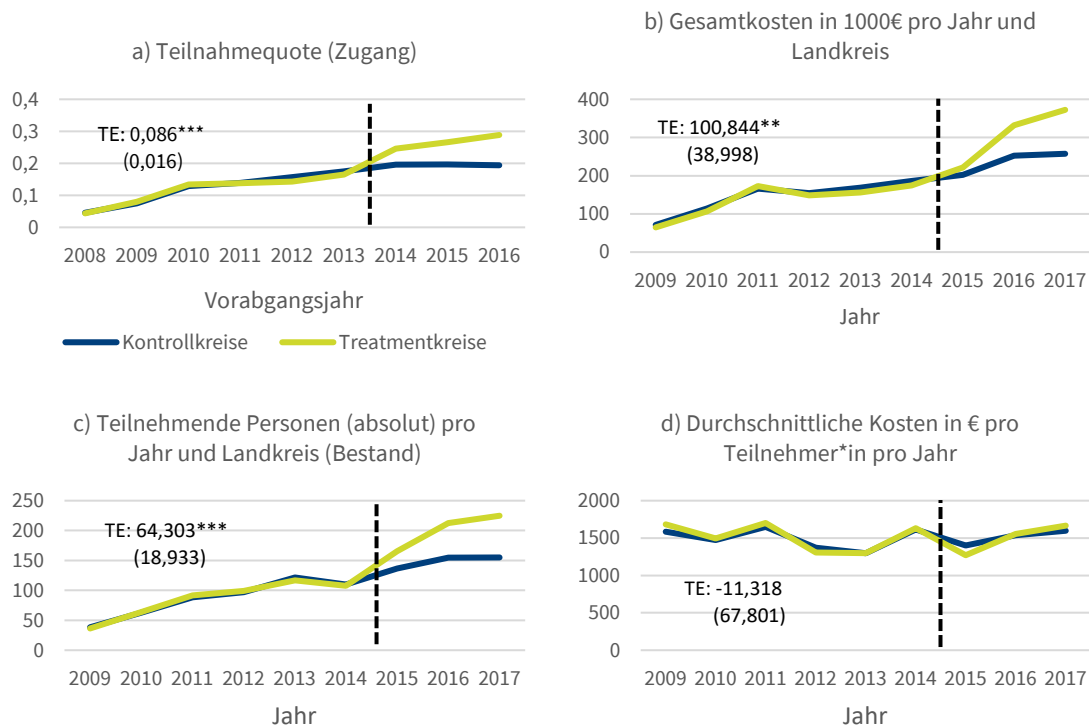
stärkere Selektion männlicher Jugendlicher liegt vermutlich darin begründet, dass männliche Jugendliche häufiger schlechte Noten haben und disruptives Verhalten zeigen (siehe Fortin et al., 2015) und demnach eventuell eher zur Zielgruppe von BerEB zählen. Das Niveau der Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit blieb vor und nach der Erweiterung konstant bei etwa 85 bis 88 Prozent. Darüber hinaus gab es einen deutlichen Unterschied in der Selektion von Jugendlichen mit SGBII Hintergrund. In den Treatmentkreisen war die Aufnahme in das Programm von eben solchen Jugendlichen vor der Erweiterung um 9 Prozentpunkte höher als in den Kontrollkreisen. Auch nach der Erweiterung sehen wir einen statistisch signifikanten und fast identischen Unterschied zwischen Treatment- und Kontrollkreisen. Eine Beobachtung ist, dass der Anteil der Regelschüler\*innen unter den Teilnehmenden in den Treatmentkreisen um fast 5 Prozentpunkte gestiegen ist.

### 3.2 Auswirkungen der Erweiterung auf die Partizipation und Kosten des Instruments

Wie zuvor gezeigt wurde, hat sich die Erweiterung von BerEB in der Anzahl der Teilnehmenden widerspiegelt. Interessant ist darüber hinaus, inwiefern sich die Teilnahmequote, also der Anteil der Teilnehmenden an allen für die Teilnahme grundsätzlich in Frage kommenden Jugendlichen, verändert hat und ob die zusätzlichen Teilnehmenden intensiver begleitet wurden. Abbildung 2 gibt Aufschluss darüber, welchen Effekt die Erweiterung auf die Teilnahmequote und die Intensität der BerEB hatte. Die Abbildungen zeigen sowohl die tatsächlichen Verläufe der Treatmentkreise als auch die gewichteten Verläufe der Kontrollkreise.



**Abbildung 2: Verlauf der Teilnahmequote (Zugang), Kosten pro Jahr und Landkreis, Teilnehmende Personen (Bestand), und durchschnittliche Kosten pro Jahr**



Anmerkung: Abbildung 2 zeigt die Ergebnisse einer synthetischen Differenz-in-Differenzen Schätzung (vgl. Kapitel 2.2) für die Teilnahmequote (a), die Gesamtkosten pro Landkreis und Jahr (b), die absolute Anzahl an teilnehmenden Personen pro Landkreis und Jahr im Bestand (c), und die durchschnittlichen Kosten pro teilnehmender Person (d). Abbildung 2a betrachtet die teilnehmenden Personen relativ zur Grundgesamtheit aller potenziellen Teilnehmer\*innen (vgl. Kapitel 2.1) weswegen die x-Achse das hierfür relevante Vorabgangsjahr abträgt. Abbildungen 2b und 2d betrachten die Kosten des Programms, weswegen hier die x-Achse das fiskalische Jahr abträgt. Abbildung 3 betrachtet den Bestand der Teilnehmer\*innen im fiskalischen Jahr, die x-Achse trägt ebenfalls das fiskalische Jahr ab. Die Verläufe der Kontrollkreise werden durch die in Kapitel 2.2. erläuterte Methode so gewichtet, dass sie möglichst gut den Verlauf der Treatmentkreise nachzeichnen können. Die Abkürzung TE steht für Treatment-Effekt. Statistische Signifikanz: \* 10% \*\* 5% \*\*\* 1%.

Quelle: MTH, IEB, WGH, eigene Berechnung. © IAB

Abbildung 2, Panel (a), zeigt zunächst einen deutlichen Anstieg in der Teilnahmequote nach der Erweiterung. Die Teilnahmequote aus Abbildung 2a) ist als Anzahl der Teilnehmenden relativ zur Anzahl aller Personen in der Grundgesamtheit zu verstehen. Der geschätzte Treatmenteffekt der Erweiterung beträgt 8,6 Prozentpunkte. Nach der Erweiterung (Vorabgangsjahr 2014 und später) gab es eine schrittweise Steigerung der Teilnahmequote bis zum Vorabgangsjahr 2016 bei einer Partizipationsrate von etwa 30 Prozent.

Eine ähnliche Entwicklung sieht man in Abbildung 2, Panel (b) und Panel (c), wobei Panel (b) die jährlichen Kosten und Panel (c) die absoluten Teilnehmendenzahlen zeigt. Hier wird im Gegensatz zu Abbildung 2, Panel (a) nicht das Vorabgangsjahr auf der x-Achse abgetragen und somit die relativen Zugänge in das Programm, sondern das Berichtsjahr und somit der Bestand im Jahr. Hierdurch verschiebt sich der Eintritt der Erweiterung gedanklich von 2014 auf 2015. Die Größenordnung der Erweiterung wird vor allem bei der Betrachtung der jährlichen Kosten und der absoluten Teilnehmendenzahl deutlich, die sich beide von 2014 bis 2017 in den Treatmentkreisen fast verdoppelt haben. Alle drei Abbildungen deuten auf eine Erweiterung mit Hinblick auf die Teilnehmendenzahl hin.

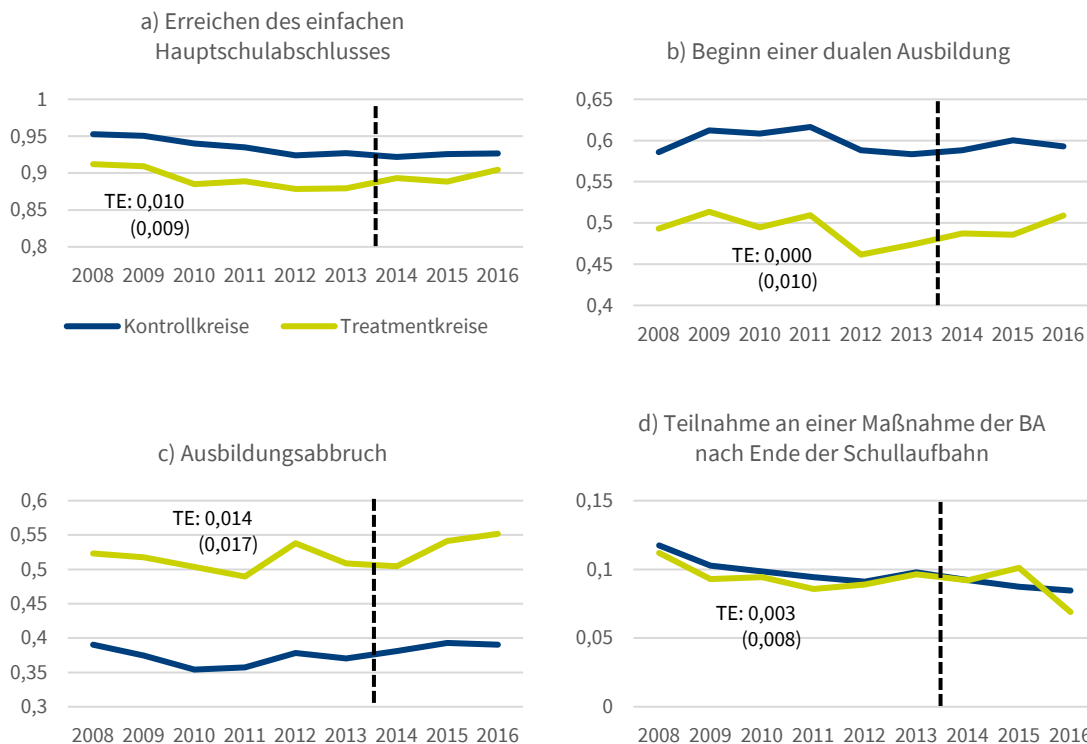


Abbildung 2, Panel (d) zeigt allerdings auch, dass die Durchschnittskosten pro Teilnahme nicht gestiegen sind. Dies kann darauf hindeuten, dass die Ausweitung lediglich die Anzahl der teilnehmenden Personen betroffen hat, nicht jedoch die Intensität, mit der die Jugendlichen begleitet wurden. Die Zahl der begleiteten Schüler\*innen nach der Erweiterung ist auch pro Bildungsträger gestiegen, was zu einer geringeren Verwaltungslast pro Teilnehmer\*in geführt haben könnte. Es ist grundsätzlich denkbar, dass die so frei gewordene Zeit zu einer intensiveren Begleitung der Jugendlichen geführt haben könnte. Allerdings ist die BerEB durch die hohe Individualität der Begleitung nur bedingt so skalierbar, dass die Verwaltungslast pro Teilnehmer\*in spürbar zurückgehen dürfte – weswegen die Durchschnittskosten pro Teilnahme hier als Maß für die Intensität betrachtet werden kann. Die vorliegenden Daten und Erkenntnisse aus der Evaluation des IAW (2015) lassen zur Rolle der Verwaltungslast und potenziellen Skaleneffekten keinen eindeutigen Schluss zu.

### 3.3 Auswirkungen auf die primären Zieldimensionen des Instruments

Im Folgenden werden die primären Zieldimensionen des Programms betrachtet. Diese umfassen zum einen die Erhöhung der Anzahl der Schüler\*innen, die einen einfachen Hauptschulabschluss erreichen, und zum anderen die Erhöhung der Schulabgänger\*innen, die eine betriebliche Ausbildung beginnen. Aus Gründen der Datenverfügbarkeit beschränken sich die Analysen auf betriebliche Ausbildungen, klammern also schulische Ausbildungen beispielsweise im Gesundheits- und Sozialwesen aus der Analyse aus. Als weitere Zielvorgaben werden Ausbildungsabbrüche bzw. -unterbrechungen und die Aufnahme einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme (z.B. Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen oder die weiterentwickelte assistierte Ausbildung) betrachtet. Abbildung 3 zeigt die Effekte der Berufseinstiegsbegleitung im Hinblick auf diese Ziele.

**Abbildung 3: Verlauf der primären Zieldimensionen – Anteile an definierter Grundgesamtheit pro Landkreis und Vorabgangsjahr**



Anmerkung: Abbildung 3 zeigt die Ergebnisse einer synthetischen Differenz-in-Differenzen Schätzung (vgl. Kapitel 2.2) für das Erreichen eines einfachen Hauptschulabschlusses (a), die Aufnahme einer Ausbildung (b), Ausbildungsabbruch (c), und die Aufnahme einer weiteren BA-Maßnahme nach Beendigung von BerEB (d). Die x-Achse trägt das Vorabgangsjahr ab. Statistische Signifikanz: \* 10% \*\* 5% \*\*\* 1%.

Quelle: MTH, IEB, WGH, eigene Berechnung. © IAB

Abbildung 3, Panel (a) stellt dar, dass die Erweiterung keine nennenswerten Effekte auf den erreichten Schulabschluss hatte. Sowohl vor als auch nach der Erweiterung bewegte sich der Anteil der Schüler\*innen, die mindestens einen einfachen Hauptschulabschluss erreichten, bei etwa 88 bis 92 Prozent in den Treatmentkreisen bzw. bei etwa 93 bis 95 Prozent in den Kontrollkreisen. Diese Werte der Hauptschulabschlussraten liegen knapp unter dem Schnitt der veröffentlichten Werte des Statistischen Bundesamts (destatis 21211-0003). Die visuelle Annäherung der Treatmentkreise an die Kontrollkreise im Jahr 2016 ist der Volatilität der Zahlen in den Treatmentkreisen geschuldet. Zudem würde man direkt nach der Erweiterung einen positiven Effekt erwarten, der dann auch dauerhaft anhält.

Bezüglich der Aufnahme einer betrieblichen Ausbildung zeigt Abbildung 3, Panel (b) ebenfalls keine signifikanten Effekte der Erweiterung. Sowohl die Treatment- als auch die Kontrollkreise folgten einem seitwärts gerichteten Trend mit einer stärkeren Delle im Jahr 2012 in den Treatmentkreisen. Diesem Trend im Ausbildungsmarkt stand ein generell stabiler und positiver Trend im allgemeinen Arbeitsmarkt gegenüber. Allerdings konnte nach der verwendeten Definition eine Ausbildung im Schulentlassjahr oder im Jahr nach Schulentlassung begonnen werden, um als erfolgreicher Übergang im Schulentlassjahr gewertet zu werden. Deshalb sind die Anteile der Schulabgänger\*innen, die eine duale Ausbildung beginnen, auch höher als bei vergleichbaren Studien (z.B. bei Holtmann et al. 2023).

Bei der Betrachtung von Ausbildungsabbrüchen und -unterbrechungen innerhalb der ersten 12 Monate der Ausbildung in Abbildung 3, Panel (c) wird deutlich, dass sich diese mit leicht steigender Tendenz, auf einem hohen Niveau von etwa 37 Prozent in Kontrollkreisen bzw. 53 Prozent in Treatmentkreisen, bewegte. Diese Zahlen sind mit den von Uhly und Neises (2023) veröffentlichten Befunden vergleichbar. Sowohl in den Treatment- als auch in den Kontrollkreisen gibt es einen leichten Anstieg der Ausbildungsabbrüche nach der Erweiterung, wobei die Schätzkoeffizienten statistisch nicht signifikant sind. Es ist denkbar, dass die Erweiterung zu einer ungünstigeren Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Passung führte, wobei es auch in den Kontrollkreisen eine leichte Erhöhung der Ausbildungsabbrüche gab. Die Erweiterung der BerEB konnte folglich nicht dazu beitragen, die Zahl der Ausbildungsabbrüche bzw. -unterbrechungen in den Treatmentkreisen zu verringern. Abbildung 3, Panel (d) zeigt schließlich einen negativen Trend für die Treatment- und für die Kontrollkreise bei Eintritt in eine Maßnahme des Übergangssystems nach dem Ende der Schullaufbahn. Hätte die BerEB einen Effekt auf die Teilnahme an Maßnahmen des Übergangssystems, so würden die Teilnahmen in den Treatmentkreisen relativ zu den Teilnahmen in den Kontrollkreisen deutlich abfallen. Allerdings zeigt sich, dass die Erweiterung keinen signifikanten Effekt auf die Aufnahme solcher Maßnahmen hat.

Insgesamt zeigt sich also, dass die Erweiterung zwar dazu geführt hat, dass mehr Personen an BerEB teilgenommen haben, dass sie jedoch keinen positiven Effekt auf die Zielgrößen hatte. Eine Analyse nur für Landkreise innerhalb Niedersachsens kommt zu qualitativ und quantitativ ähnlichen Ergebnissen (siehe Abbildung 4). Die positive Entwicklung bei der Aufnahme einer weiteren Maßnahme sind den Analysen nach nicht auf die BerEB zurückzuführen. Diese Resultate ergeben sich auch, wenn man die Schätzungen getrennt für Männer und Frauen durchführt. Eine potenzielle Erklärung könnte sein, dass die Erweiterung zwar zu deutlich mehr Teilnehmer\*innen geführt hat, allerdings die Zahl der Teilnehmer\*innen immer noch zu niedrig ist, um einen Effekt auf regionaler Ebene zu zeigen. Weitere Schätzungen zeigen allerdings, dass die Ergebnisse sehr genau geschätzt wurden und somit bereits geringe Veränderungen in den Treatmentkreisen zu einem statistisch signifikanten Ergebnis geführt hätten.

## 4 Schwierigkeiten im Design der Berufseinstiegsbegleitung

Auch wenn die gezeigten Befunde zur Effektivität der BerEB eher ernüchternd sind, lassen sich aus der nationalen und internationalen Evidenz zu Übergängen von der Schule in den Arbeits- bzw. Ausbildungsmarkt drei übergeordnete Lehren auch für dieses Instrument ziehen, die dessen Wirksamkeit möglicherweise fördern können.

Ein erster Ansatzpunkt betrifft die Stetigkeit der Maßnahme sowie die Kontinuität der Berufseinstiegsbegleiter\*innen. Die Verträge der BerEB sind so ausgestaltet, dass die Bildungsträger nur für wenige Jahre fest planen und somit auch Begleiter\*innen meist nur befristet angestellt werden können. Diese Situation kann zu Problemen bei der Rekrutierung und bei der Stabilisierung der Beschäftigungsverhältnisse der Begleiter\*innen führen. Eine hohe

Fluktuation der Begleiter\*innen verhindert häufig eine zielführende Zusammenarbeit zwischen Begleiter\*innen und den Teilnehmenden, weil das für benachteiligte Jugendliche überaus wichtige Vertrauensverhältnis weniger gut aufgebaut werden kann (IAW 2015).

Zweitens könnte es bei der BerEB an extrinsischen Anreizen mangeln, um die Jugendlichen für das Programm und die Zielerreichung zu motivieren. Wie vorliegende Studien zeigen, haben benachteiligte Jugendliche eine vergleichsweise niedrige Motivation, in Bildung zu investieren (Lawrance, 1991). Das Argument, dass bessere Zukunftsaussichten am Arbeitsmarkt diese Jugendlichen bereits motivieren sollten, greift für benachteiligte Jugendliche ob der komplizierten individuellen, sozialen und finanziellen Situation ihrer Haushalte häufig nicht. Internationale Programme, wie z.B. das Quantum Opportunity Program in den USA (vgl. Maxfield et al, 2003) oder Pathways to Education in Kanada (Oreopoulos et al., 2017), setzten erfolgreich finanzielle Anreize wie z.B. Monatstickets für den ÖPNV für benachteiligte Jugendliche und konnten somit die Teilnehmenden zur aktiven Teilnahme und erfolgreichen Beendigung des Programms bewegen. Der BerEB fehlen solche Anreize, was ein möglicher Grund dafür sein kann, dass die intensive Begleitung teils nicht wahrgenommen und vorzeitig abgebrochen wird.

Drittens können Jugendliche ohne eigenes Verschulden, z.B. durch Schulwechsel in eine nicht-geförderte Schule, aus dem Programm ausscheiden. Das macht die BerEB deutlich weniger effektiv für Personen, die eine höhere Wahrscheinlichkeit eines Schulwechsels haben. Gleichzeitig wird aus den Befragungen des IAW (2015) ersichtlich, dass sich Begleiter\*innen häufig nicht um die Nachsorge nach einem Schulwechsel bemüht haben und die Kontaktinitiative den Jugendlichen überlassen wurde. Die internationale Evidenz zeigt jedoch, dass die Effektivität bei Programmen für benachteiligte Jugendliche steigt, wenn die Begleiter\*innen selbst die Initiative bei der Kontaktaufnahme ergreifen.

Viertens liegen die Ergebnisgrößen nicht notwendigerweise in der Hand der Berufseinstiegsbegleiter\*innen oder den Teilnehmenden, sondern werden durch das Marktgeschehen bestimmt. Sind in einem lokalen Arbeitsmarkt keine zusätzlichen Ausbildungsplätze vorhanden, die für die teilnehmenden Jugendlichen infrage kommen, ist es trotz großer Anstrengungen beider Seiten häufig unwahrscheinlich, dass Jugendliche aus Förderprogrammen in Ausbildung kommen. Auf der anderen Seite können Jugendliche durch den Umstand eines hohen Angebots an Ausbildungsplätzen eine Ausbildung finden, unabhängig davon, ob die BerEB die gewünschten Effekte hat. In potenziell folgenden Revisionen des Programms sollten die Entscheidungsträger neben dem Erreichen des Schulabschlusses weitere inhaltliche Zieldimensionen formulieren, die durch die BerEB direkt beeinflussbar sind und sich an den Bedürfnissen der geförderten Personen orientieren (z.B. Häufigkeit und Länge der Treffen mit den BerEBs, Teilnahme an Nachhilfeunterricht oder Teilnahme an Ausbildungsmessen), um die primären, längerfristigen Ziele zu erreichen. Diese Herangehensweise würde es auch erforderlich machen, dass die individuellen Fördergründe und Aktivitäten detailliert dokumentiert werden müssen.

## 5 Zusammenfassung und Fazit

Der vorliegende Forschungsbericht zeigt, dass die Erweiterung der Berufseinstiegsbegleitung (BerEB) in Westdeutschland kostenintensiv, aber gleichzeitig wenig effektiv war. Zwar ist die Teilnahmequote in den „Treatmentkreisen“ deutlich und statistisch signifikant angestiegen, allerdings zeigte sich kein Effekt auf Schulabschlüsse, Ausbildungsbeginn bzw. -abbruch, oder die Teilnahme an weiteren Maßnahmen des Übergangs der BA. Allerdings ist es denkbar, dass die BerEB über die untersuchten Zieldimensionen hinaus positive Effekte hatte, so z.B. auf das Suchverhalten oder die Suchdauer nach einer Ausbildung, die nicht Gegenstand dieses Forschungsberichts sind. Weiterhin gilt es einschränkend zu bedenken, dass die Erweiterung lediglich im Regierungsbezirk Lüneburg stattgefunden hat.

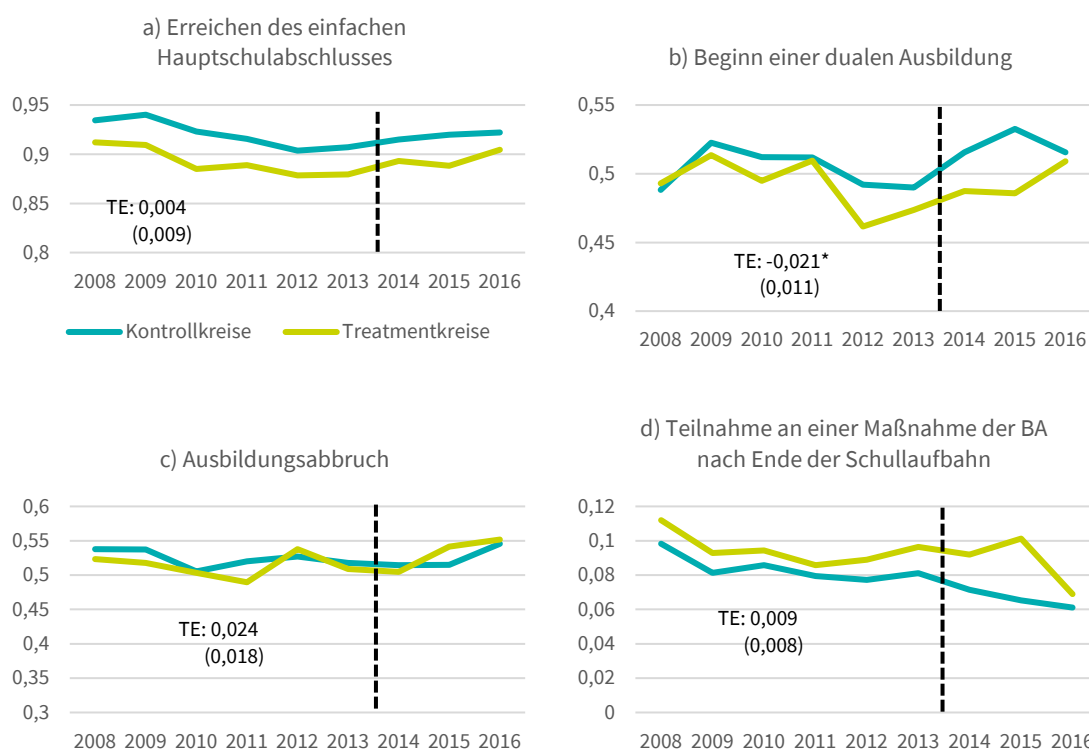
Neben den bereits genannten Ansatzpunkten zu einer Umgestaltung der BerEB sollte auch deren Umsetzung bezüglich der Finanzierung und Zielvorgaben neu gedacht werden. Die aktuelle Form der Kofinanzierung durch Dritte ist problematisch, unterstützt sie doch die Entstehung eines „Förderflickenteppichs“ wie wir ihn aktuell beobachten. Außerdem sollten durch bestimmte Zielsetzung keine Anreize für die Bildungsträger geschaffen werden, durch die Selektion leistungsstärkerer Schüler\*innen die geforderten Zielvorgaben erreichen zu können. Vielmehr sollte das Augenmerk auf die Begleitung der benachteiligten Jugendlichen gelegt werden, sodass z.B. nachgewiesene Teilnahmen an Nachhilfeunterricht oder intensiver Berufsberatung ergänzend als Ziele gewählt werden sollten. Die Ausgestaltung der Berufseinstiegsbegleitung könnte über die bisherigen Forschungsergebnisse hinaus von einer auf Individualebene durchgeführten Evaluation auf Basis eines randomisierten Kontrollgruppendesigns profitieren, innerhalb dessen verschiedene Ausgestaltungen der BerEB getestet werden könnten.

Insgesamt ist die BerEB trotz der geschilderten Defizite in der Effektivität und Ausgestaltung ein Förderprogramm mit sinnvollen Ansätzen. Die Finanzierung des Programms hängt nach dem Auslaufen der ESF-Förderperiode stark von den Bundesländern und anderen kofinanzierenden Partnern ab, die wiederum auf angespannte Haushalte blicken. Die Kombination aus angespannter Haushaltslage und fehlender positiver Evaluation erhöht das Risiko, dass ein grundsätzlich zur Unterstützung benachteiligter Jugendlicher geeignetes Förderprogramm gänzlich gestrichen wird.

# Appendix

Im Folgenden werden die Schätzungen aus Kapitel 3 Abbildung 3 repliziert, um festzustellen, ob systematische Differenzen zwischen den Bundesländern dazu führen, dass die BerEB aggregiert keine Wirkung erzielt. Die Schätzung verändert sich dahingehend, dass nunmehr alle Landkreise als potenzielle Kontrollkreise fungieren müssen, weil es sonst zu einer zu geringen Anzahl an potenziellen Kontrollkreisen kommen würde und somit die Annahmen des Schätzers verletzt wären. Ein Ergebnis, das im Folgenden nicht gezeigt, aber dennoch erwähnenswert ist, ist die signifikante Steigerung der Teilnahmequote um 5,8 Prozentpunkte. Demnach wäre auch hier die erste notwendige Bedingung zur Entdeckung signifikanter Ergebnisse in den Ergebnisgrößen erfüllt.

**Abbildung 4: Verlauf der primären Zieldimensionen in Niedersachsen – Anteile an definierter Grundgesamtheit pro Landkreis und Vorabgangsjahr**



Anmerkung: Abbildung 4 zeigt die Ergebnisse einer synthetischen Differenz-in-Differenzen Schätzung (vgl. Kapitel 2.2) für das Erreichen eines einfachen Hauptschulabschlusses (a), die Aufnahme einer Ausbildung (b), Ausbildungsabbruch (c), und die Aufnahme einer weiteren BA-Maßnahme nach Beendigung von BerEB (d) für alle Landkreise in Niedersachsen. Die x-Achse trägt das Vorabgangsjahr ab. Statistische Signifikanz: \* 10% \*\* 5% \*\*\* 1%.

Quelle: MTH, IEB, WGH, eigene Berechnung. © IAB

# Literatur

Arkhangelsky, Dmitry; Athey, Susan; Hirshberg, David, A.; Imbens, Guido W.; Wager, Stefan. 2021. Synthetic Difference-in-Differences. In: American Economic Review, 111 (12): S. 4088–4118.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales; Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW); SÖSTRA Institut für Sozialökonomische Strukturanalysen GmbH; SOKO Institut für Sozialforschung und Kommunikation GmbH; Universität Tübingen, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Institut für Erziehungswissenschaft Abt. Sozialpädagogik; Universität Frankfurt am Main, FB 04 Erziehungswissenschaften, Institut für Sozialpädagogik und Erwachsenenbildung. (2015). Evaluation der Berufseinstiegsbegleitung nach § 421s SGB III: Abschlussbericht. (Forschungsbericht / Bundesministerium für Arbeit und Soziales, FB453). Tübingen.

Fortin, N. M.; Oreopoulos, P.; Phipps, S. (2015). Leaving Boys Behind. In Journal of Human Resources, Bd. 50, Issue 3, S. 549–579. University of Wisconsin Press.

Holtmann, A.-C.; Menze, L.; Solga, H. (2023). [Low-achieving school-leavers in Germany: who are they and where do they go?](#) In: Weinert, S.; Blossfeld, G.; Blossfeld, H.-P., (Eds.), Education, competence development and career trajectories: Analysing data of the National Educational Panel Study (NEPS) (Methodology of Educational Measurement and Assessment (MEMA), S. 273–294). Springer.

Lawrance, E. C. (1991). Poverty and the rate of time preference: evidence from panel data. In: Journal of Political economy, 99(1), S. 54–77.

Maxfield, M.; Schirm, A. L.; Rodriguez-Planas, N. (2003). The Quantum Opportunity program demonstration: Implementation and short-term impacts. US Department of Labor, Employment and Training Administration

Oreopoulos, P.; Brown, R. S.; Lavecchia, A. M. (2017). Pathways to education: An integrated approach to helping at-risk high school students. In: Journal of Political Economy, 125(4), S. 947–984.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2010). Bewerber und Berufsausbildungsstellen. Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2023). Bewerber und Berufsausbildungsstellen. Nürnberg.

Uhly, A.; Neises, F. (2023). Vorzeitige Vertragslösungen in der dualen Berufsausbildung Aktuelle empirische Befunde der Berufsbildungsstatistik und Maßnahmen–Ein Überblick.

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Regionale Klassifikation der Treatment- und Kontrolleinheiten.....	11
Abbildung 2:	Verlauf der Teilnahmequote (Zugang), Kosten pro Jahr und Landkreis, Teilnehmende Personen (Bestand), und durchschnittliche Kosten pro Jahr .....	15
Abbildung 3:	Verlauf der primären Zieldimensionen – Anteile an definierter Grundgesamtheit pro Landkreis und Vorabgangsjahr .....	17
Abbildung 4:	Verlauf der primären Zieldimensionen in Niedersachsen – Anteile an definierter Grundgesamtheit pro Landkreis und Vorabgangsjahr.....	21

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Individuelle Merkmale der teilnehmenden Personen.....	13
------------	---	----



# Impressum

## IAB-Forschungsbericht 15|2024

### Veröffentlichungsdatum

15. Juli 2024

### Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung  
der Bundesagentur für Arbeit  
Regensburger Straße 104  
90478 Nürnberg

### Nutzungsrechte

Diese Publikation ist unter folgender Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht:  
Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International (CC BY-SA 4.0)  
<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

### Bezugsmöglichkeit dieses Dokuments

<https://doku.iab.de/forschungsbericht/2024/fb1524.pdf>

### Bezugsmöglichkeit aller Veröffentlichungen der Reihe „IAB-Forschungsbericht“

<https://iab.de/publikationen/iab-publikationsreihen/iab-forschungsbericht/>

### Website

<https://iab.de>

### ISSN

2195-2655

### DOI

[10.48720/IAB.FB.2415](https://doi.org/10.48720/IAB.FB.2415)

---

### Rückfragen zum Inhalt

Pascal Heß  
Telefon: 0911 179-3712  
E-Mail: [Pascal.Hess2@iab.de](mailto:Pascal.Hess2@iab.de)