



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

DIE WIRKUNG VON TRANSFERGESELLSCHAFTEN

Eine Evaluation auf Basis administrativer Daten

Laufendes Forschungsprojekt (Zwischenstand)

SAMF Jahrestagung 2020

Daniel Fackler (IWH)

Jens Stegmaier (IAB)

Richard Upward (University of Nottingham)



MOTIVATION

TRANSFERGESELLSCHAFTEN UND STRUKTURWANDEL

- Beschäftigentransfer entwickelte sich aus den betrieblichen Sozialbeziehungen heraus („verhandelte Umstrukturierung“, Knuth 2008)
- Krisen als Katalysatoren (Knuth/Mühge 2009)
 - 1950er: Beginnende Strukturkrise im Montanbereich, erste Sozialpläne, „Mobilitätsprämie“ als Ersatz für vorübergehende Einbußen,
 - Mitte der 1970er bis 1980er: Verfestigung des Beschäftigungsdefizits und Höhepunkt der Stahlkrise, 32 Monate ALG & strukturelles KuG (1988, AFG), „Vorruhestandskultur“
 - Ostdeutscher Strukturbruch: ‚Blüte‘ der ABS bzw. Auffanggesellschaften, Aufkommen/Stärkung des „Transfergedankens“
 - Mitte der 1990er westdeutscher Strukturwandel, Aufnahme des Transfergedankens in Westdeutschland, 1998 SGB III (Chemieindustrie, Vorrang von Transfer ggü. Abfindung)
 - 2004: Transfermaßnahmen und Transfer-KuG im SGB III, Voraussetzung zunächst strukturelle Verschlechterung der Lage des Wirtschaftszweigs (vormaliges strukturelles KuG) später betriebliche Restrukturierung

KAUM EVIDENZ ZU PROGRAMMEN FÜR ENTLASSENE BESCHÄFTIGTE

- Wandel von „Ausgliederung/Abfindung“ zu „Transfer“ nicht abgeschlossen, Kritik u.a.:
 - Ausgestaltung von Transfergesellschaften variiert stark, da v.a. in der Sphäre des Betriebs angesiedelt (2011 Aufnahme des Beratungserfordernisses durch BA in SGB III)
 - Komplexe Bürokratie, hoher Entscheidungsdruck
 - Beschränkung auf den mitbestimmten Bereich, Kleinbetriebe faktisch ausgeschlossen
 - Öffentl./mediales Bild von Transfergesellschaften zwischen Hoffnung und Ablehnung
- ‚Displacement-Literatur‘: Massenentlassungen & Betriebsschließungen führen zu deutlichen und anhaltenden Lohnverlusten und erhöhtem Arbeitslosigkeitsrisiko. Es gibt aber kaum Studien zu Maßnahmen, mit denen diese Verlusten abgefedert werden sollen:

*“This limitation is particularly unfortunate at a time of heightened public concerns about the uneven distribution of the benefits and costs associated with rapid economic change. **Workers who are displaced** due to globalisation, technological and other structural change figure prominently among the potential victims of economic restructuring, **making it timely to assess how well labour programmes are meeting the re-employment and income support needs of this group.**” (OECD Employment Outlook 2018, S. 126f.)*

STAND DER FORSCHUNG & INZIDENZ

WAS WISSEN WIR ÜBER TRANSFERGESELLSCHAFTEN?

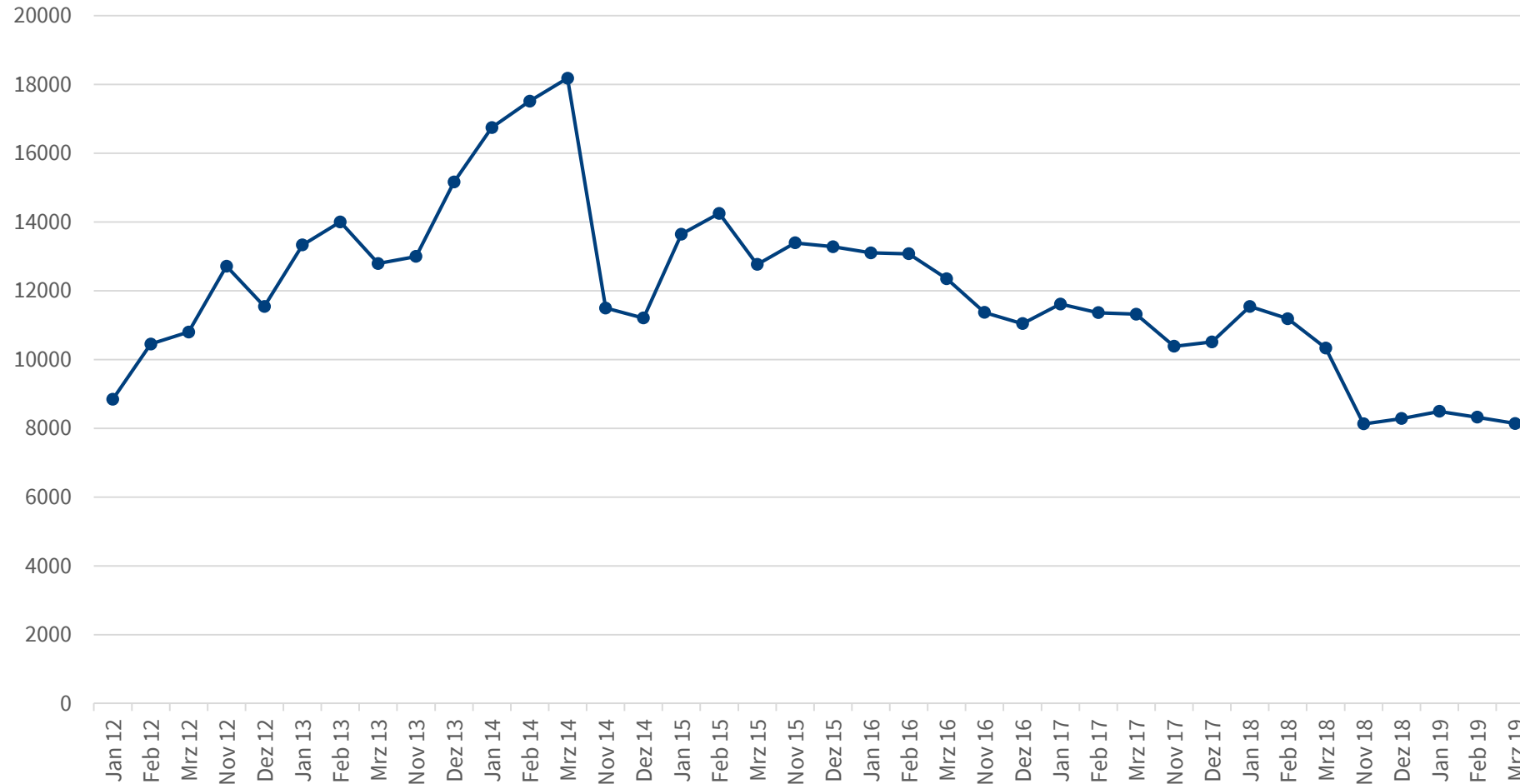
- Evaluation der Vorläufer (Zuschüsse zur Sozialplänen und Struktur-KuG, Kirsch et al. 2001) brachte Einsichten, waren aber bezüglich der Effekte aus heutiger Sicht wenig aussagekräftig, da geförderte Personen nicht in den BA-Daten identifizierbar waren
- Evaluation im Rahmen der Harz-Reformen (Schneider et al. 2006), kam zum Schluss, dass „[...] *Transferkurzarbeitergeldprogramme die Beschäftigungsaussichten der Teilnehmer [nicht] über das hinaus verbessern, was an Vermittlungsleistungen durch die Agenturen für Arbeit ohnehin erbracht wird.*“ und empfiehlt die Einstellung – unter dem Vorbehalt einer kurzfristigen Beobachtungssituation.
- G.I.B.-Trägerbefragung, Begleitforschung zu ESF-BA-Programmen, Teilnehmerbefragungen (z.B. Mühge et al. 2012)

Probleme: Schlechte Identifikation der Teilnehmer in administrativen Daten, kurze Beobachtungszeiträume, fehlende Kontrollgruppen (bei Surveys)

- Int. Literatur: Dauer/Höhe der AV & zu Maßnahmen für entlassene Beschäftigte

ENTWICKLUNG VON TRANSFERKURZARBEIT

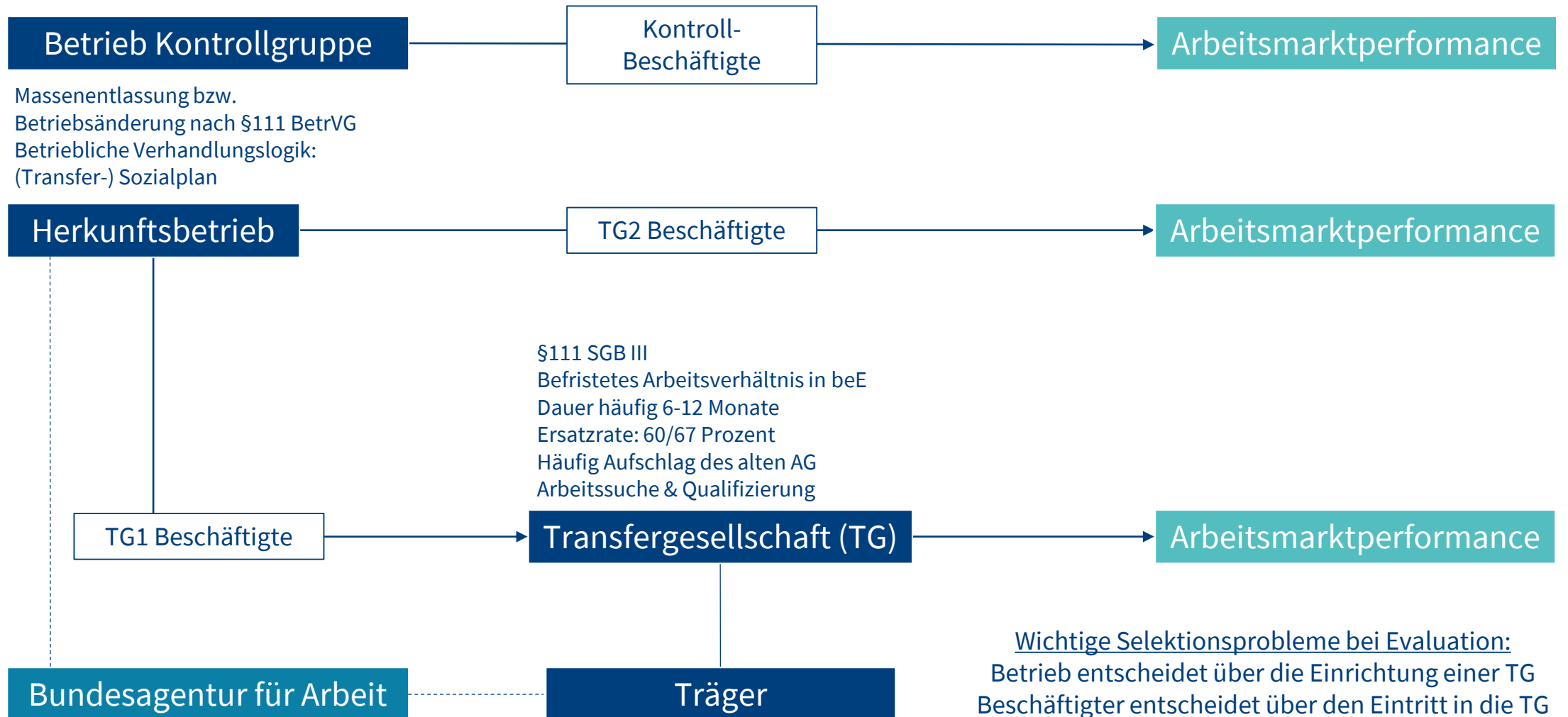
Anzahl der Beschäftigten in Transfer-KuG (ausgewählte Monate)



Quelle: Realisierte Kurzarbeit (Monatszahlen), Stand: März (2019, 2018) und Revision der Statistik über Kurzarbeit, Methodenbericht Mai 2017

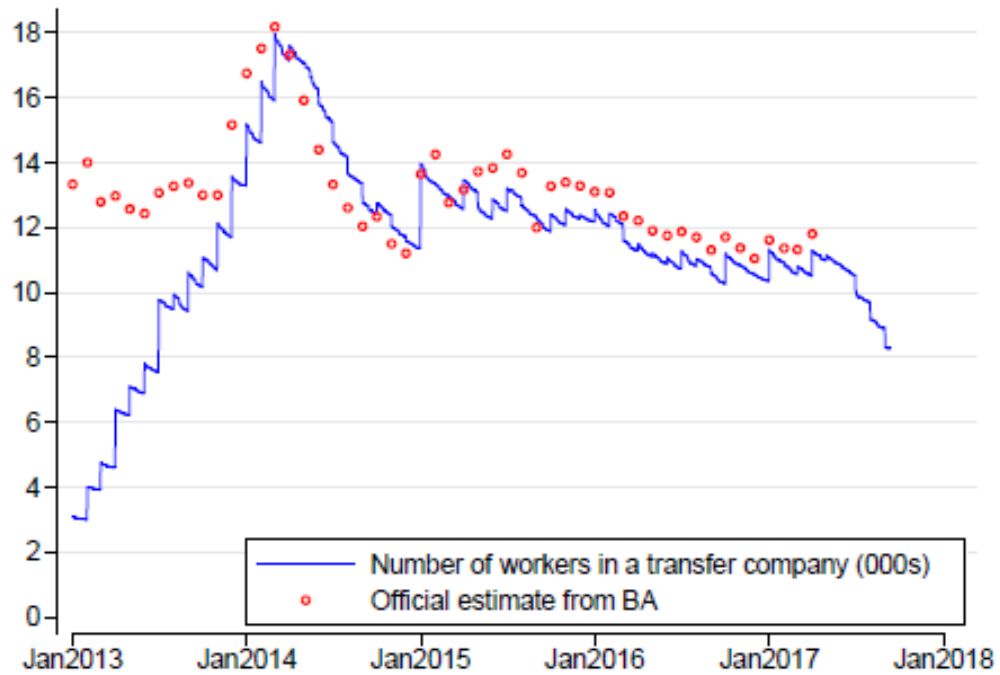
INSTITUTIONELLER HINTERGRUND

INSTITUTIONELLER HINTERGRUND – VORSCHAU AUF ANALYSEDESIGN

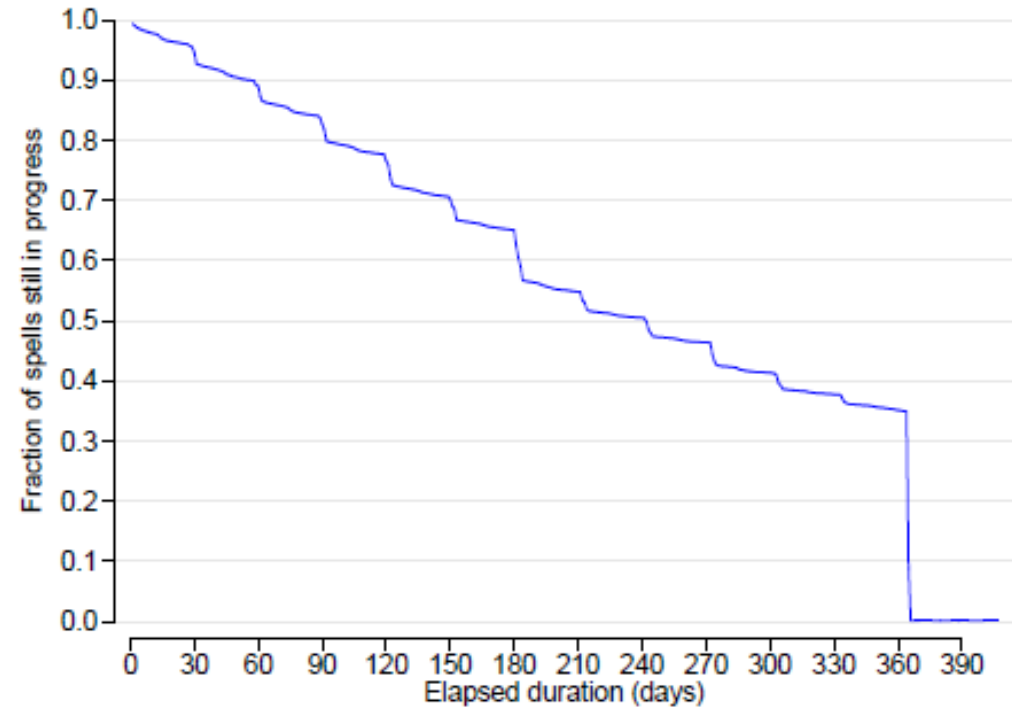


DATENGRUNDLAGE

DWH-SPELLDATEN



Beschäftigte in TG (Jan 2013 bis Sep 2017)



Anteil an TG-Spells, die nach t Tagen noch andauern

Quelle: DWH-Daten zu Transfer-Kurzarbeitergeld der Statistik der Bundesagentur für Arbeit

TG1-, TG2- UND KONTROLLGRUPPEN-BESCHÄFTIGTE

- TG1-Beschäftigte: Information aus DWH-Spelldaten zu TKuG
- TG2-Beschäftigte: Beschäftigte aus Herkunftsbetrieben, die den Betrieb innerhalb von 30 Tagen des Beginns der Transfergesellschaft verlassen (Modus des Startdatums der DWH-Spells)
- Ereignis bei Herkunftsbetrieben ist klar, bei Betrieben der Kontrollgruppe gibt es kein unabhängiges Maß für ein vergleichbares Ereignis
- Wir folgen (bislang) dem Standard-Vorgehen in der Literatur: Identifikation von Massentlassungsereignissen auf Basis großer und plötzlicher Beschäftigungsreduktionen in großen und stabilen Betrieben

SAMPLING UND ZIELVARIABLEN

- Reduktion auf Betriebe mit Massentlassung mit dem Ziel vergleichbarer Ereignisse in Maßnahmen- und Kontrollgruppe (≥ 50 Beschäftigte, Fluktuation $\leq |30\%|$ 5 Jahre vor Ereignis, mind. -6% Beschäftigungsverlust)
- Beschäftigte zwischen Januar 2013 und Dezember 2014 aus ca. 470 Herkunftsbetrieben und 23 Tsd. Kontrollbetrieben
- Beschäftigte zwischen 20 und 50 Jahren, mindestens 3 Jahre Betriebszugehörigkeit
- Arbeitsmarktperformance
 - Einkommen (pro Tag, 0 Euro wenn keine Beschäftigung)
 - Lohn (pro Tag, nur Beschäftigung)
 - Beschäftigung
 - (Arbeitslosigkeit & nicht in den Daten)

IDENTIFIKATIONSSTRATEGIE

SELEKTIONSPROBLEM 1

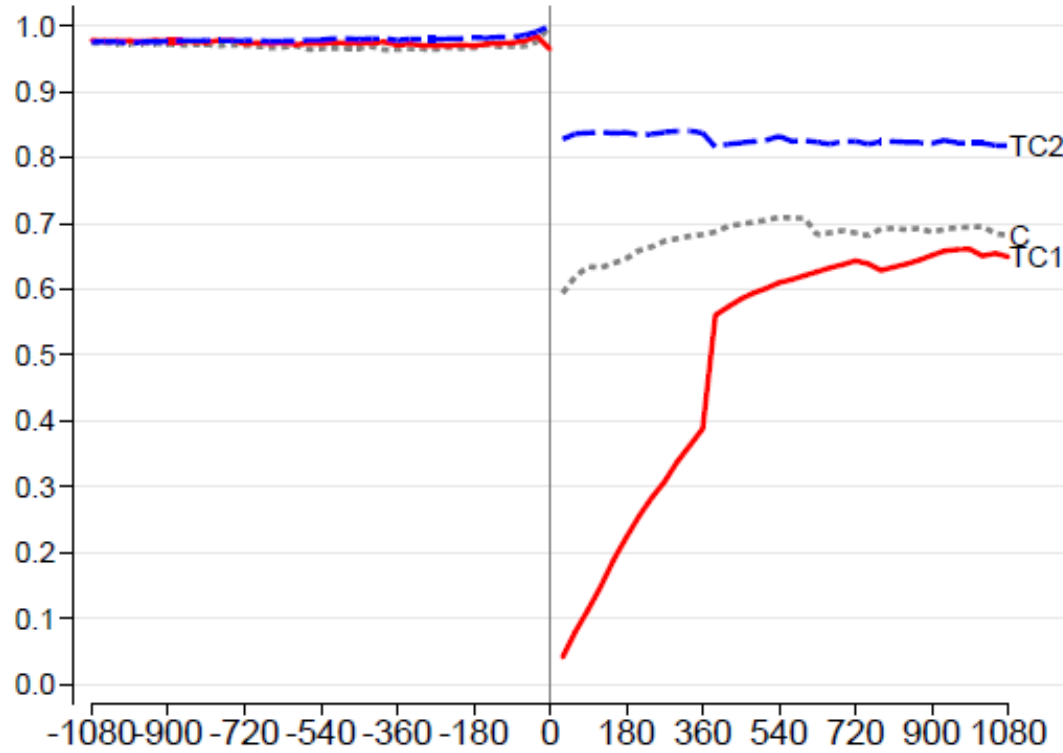
- Beschäftigte können sich für oder gegen den Eintritt in die TG entscheiden. Dieser Prozess sollte mit einer Negativselektion (schlechtere Arbeitsmarktchancen) in die TG1-Gruppe (ggü. TG2-Gruppe) verbunden sein
- Identifizierende Annahme: Beschäftigte selektieren sich nicht in Herkunftsbetriebe (d.h. sie richten ihre Entscheidung für den Eintritt in einen Betriebe nicht an einer vermuteten zukünftigen TG aus)
- Aus Sicht des Beschäftigten ist die Möglichkeit einer TG beizutreten somit exogen und kann als sog. „intention-to-treat“ (ITT) genutzt werden. Dies erlaubt die Schätzung des kausalen Effekts der Teilnahme an einer TG im Rahmen eines IV-Modells
- Hierfür ist es aber erforderlich, dass die untersuchten Herkunftsbetriebe und Kontrollbetriebe keinen Unterschied hinsichtlich der potenziellen Arbeitsmarktchancen ihrer Beschäftigten erzeugen → Selektionsproblem 2

SELEKTIONSPROBLEM 2

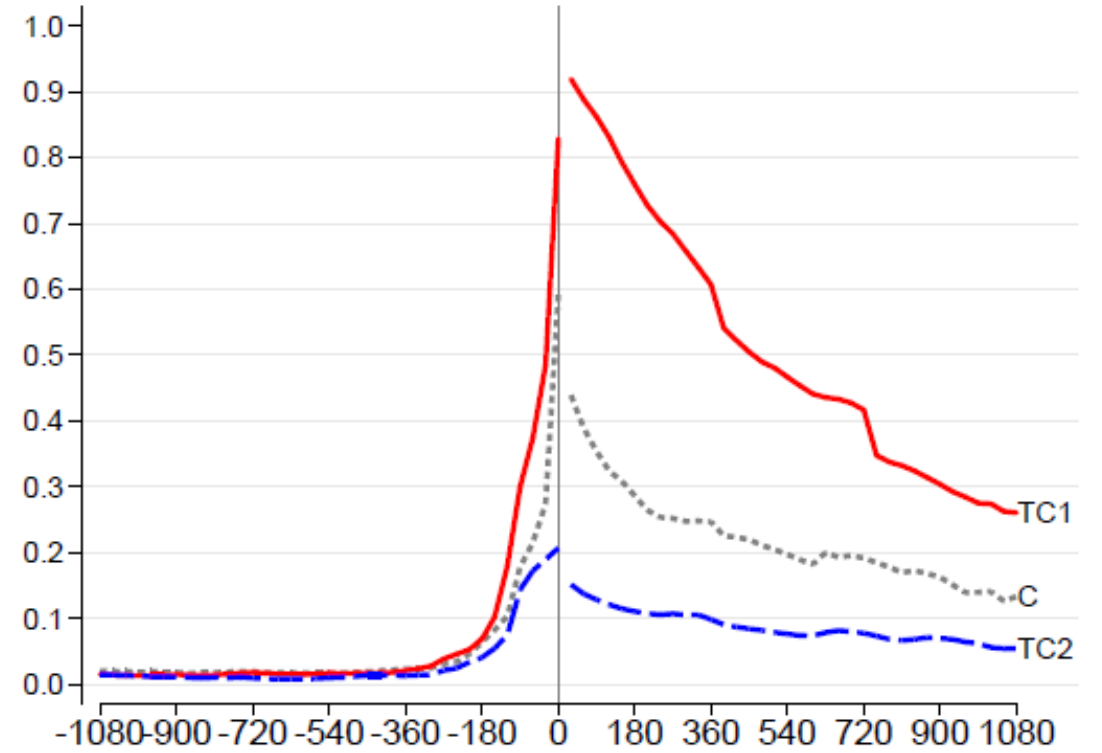
- V.a. Betriebe können sich für oder gegen die Einrichtung einer TG entscheiden. Viele Gründen spielen dabei eine Rolle (z.B. die erwarteten Kosten und Gewinne)
- Keine Annahme zur Richtung/Stärke des Effekts dieser Selektion auf die Arbeitsmarktchancen der betroffenen Beschäftigten. Betriebe können aber je nach Entscheidung systematisch verschieden sein (z.B. Beschäftigte mit langer Zugehörigkeit etc.)
- Daher vergleichbares Ereignis in Kontroll- und Herkunftsbetrieben und Matching, das wichtige Strukturmerkmale balanciert
 - Betriebsgröße
 - Anteil der arbeitssuchend reg. Beschäftigten
 - Weitere Merkmale (wie Löhne, Branchen und Region etc.)

ERGEBNISSE

GRAFISCHER VERGLEICH – NACH MATCHING



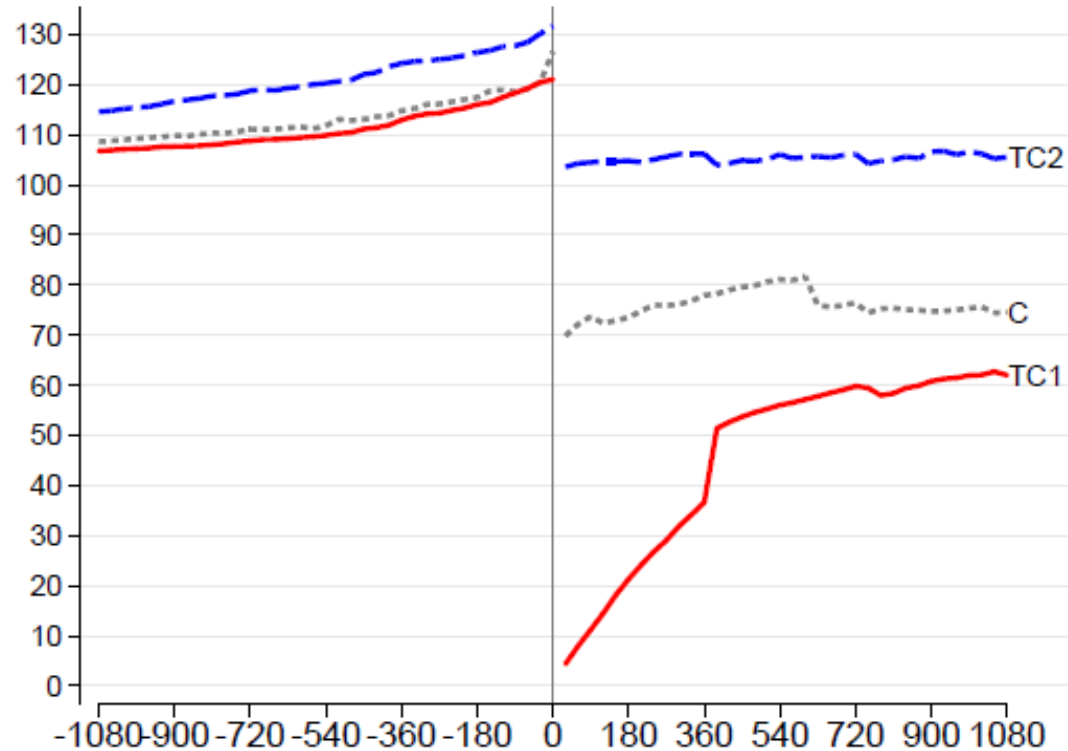
Anteil in Beschäftigung



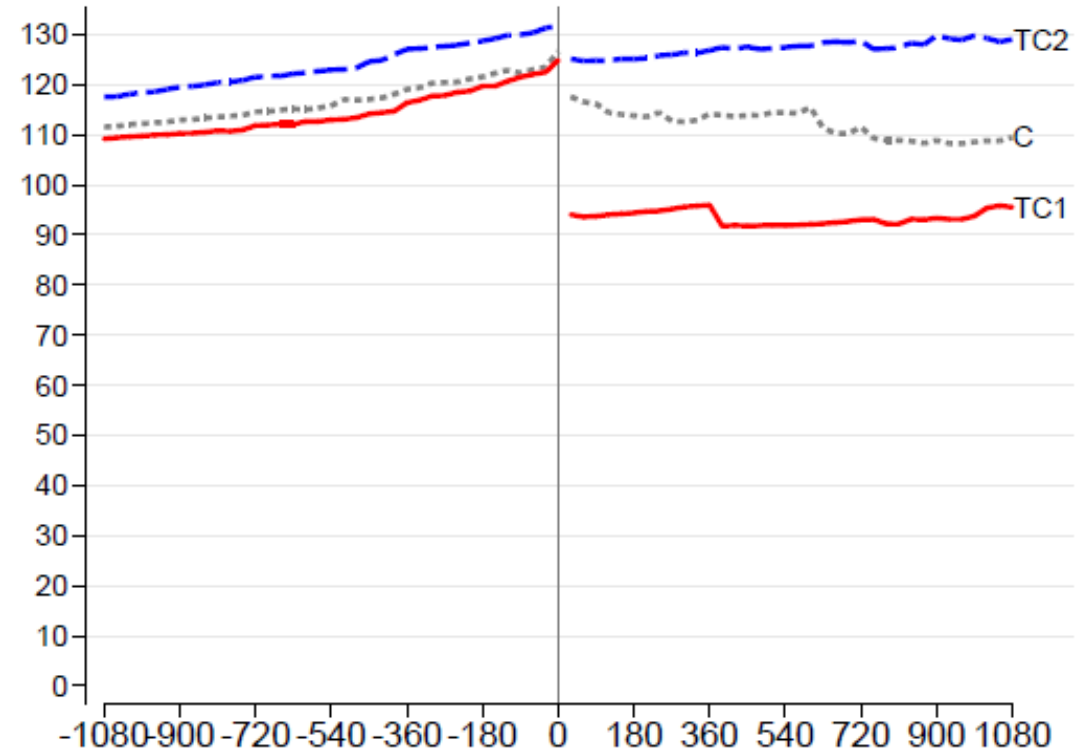
Anteil registrierte Arbeitssuche

Quelle: IEB & DWH-Daten zu Transfer-Kurzarbeitergeld

GRAFISCHER VERGLEICH – NACH MATCHING



**Durchschnittliches tägliches Einkommen
(=0 für Nicht-Beschäftigungspells)**



**Durchschnittlicher Tageslohn
(nur Beschäftigungspells)**

Quelle: IEB & DWH-Daten zu Transfer-Kurzarbeitergeld

EFFEKT VON TG AUF EINKOMMEN – OLS/ITT/FS/2SLS

	OLS	ITT	First Stage	2SLS
$TG1_i$ 12 Monate	-0,572*** (0,012)			-0,221*** (0,074)
$TG1_i$ 24 Monate	-0,300*** (0,012)			0,074*** (0,028)
$TG1_i$ 36 Monate	-0,257*** (0,018)			0,165*** (0,044)
$TG_{J(i)}$ 12 Monate		-0,126*** (0,015)	0,569*** (0,003)	
$TG_{J(i)}$ 24 Monate		0,042*** (0,016)	0,569*** (0,003)	
$TG_{J(i)}$ 36 Monate		0,088*** (0,024)	0,535*** (0,004)	
Observationen	658 898	658 898	658 898	658 898
Beschäftigte	296 658	296 658	296 658	296 658

Quelle: IEB & DWH-Daten zu Transfer-Kurzarbeitergeld

EFFEKT VON TG AUF LÖHNE UND BESCHÄFTIGUNG – 2SLS

	2SLS Einkommen	2SLS Löhne	2SLS Beschäftigung
$TG1_i$ 12 Monate	-0,221*** (0,074)	-0,073*** (0,015)	-0,175*** (0,018)
$TG1_i$ 24 Monate	0,074*** (0,028)	-0,010 (0,017)	0,066*** (0,021)
$TG1_i$ 36 Monate	0,165*** (0,044)	0,077*** (0,035)	0,088*** (0,034)
Observationen	658 898	540 045	658 898
Beschäftigte	296 658	261 639	296 658

Quelle: IEB & DWH-Daten zu Transfer-Kurzarbeitergeld

ZUSAMMENFASSUNG & AUSBLICK

ZUSAMMENFASSUNG

- Erste – vorläufige – Ergebnisse auf Basis einer Analyse administrativer Daten
 - Spelldaten erlauben Identifikation von Beschäftigtenbiografien (TG1 und TG2)
 - Längerer Vergleichszeitraum nach Ereignis
 - Bildung einer Kontrollgruppe
- Beschäftigte in TG (TG1) haben schlechtere Arbeitsmarktperformance nach Entlassung (OLS-Ergebnisse)
- Dies lässt aber den Selektionseffekt außer acht, da alle Beschäftigte besser abschneiden als Beschäftigte der Kontrollgruppe (ITT-Ergebnisse)
- Daher dokumentieren die Ergebnisse, die diesen Effekt berücksichtigen, ökonomisch und statistisch signifikante positive Effekt der Teilnahme an einer TG (2SLS-Ergebnisse)

GRENZEN DER ANALYSE

- Umgang mit Selektion der Betriebe in $TG_{J(i)}$ nur aufgrund beobachtbarer Merkmale
- Gleichwohl ist keinesfalls klar, ob eine möglich unvollständige Kontrolle dieser Selektion zu einer Änderung der Performance der entlassenen Beschäftigten führt
- Definition des Ereignisses in Kontrollgruppe ist zu verbessern
- Black-Box Transfergesellschaft, Daten geben keine Auskunft über
 - Höhe der Kompensation
 - Qualität und Umfang der Unterstützung bei Arbeitssuche und Qualifizierung
 - Dauer der TG (wir kennen nur die realisierte Dauer der Teilnehmer)

KONTAKT

jens.stegmaier@iab.de

www.iab.de

 [@iab_news](https://twitter.com/iab_news)