

Daniel C. Aepli, Dr. phil. I, Sozialforschung, Spalenberg 18, 4051 Basel,  
Tel. 061 - 261 34 78, [daniel.aepli@tiscalinet.ch](mailto:daniel.aepli@tiscalinet.ch)  
Mitarbeiter: Roli Kälin, Walter Ott, Mattias U. Peters

## **WIRKUNGEN VON BESCHÄFTIGUNGSPROGRAMMEN FÜR AUSGESTEUERTE ARBEITSLOSE**

**Zusammenfassung des Schlussberichts des gleichnamigen Forschungsprojekts im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 45 „Probleme des Sozialstaats“ des Schweizerischen Nationalfonds**

### **1. Einführung**

Das Ziel des Projekts war, mehr über die Wirkungen von Beschäftigungsprogrammen für Ausgesteuerte auf deren berufliche und soziale Integration und auf die Konkurrenzierung von Unternehmungen und Arbeitsplätzen in der regulären Arbeitswelt zu erfahren. Aus den Resultaten der Untersuchung sollten Empfehlungen, die zu Verbesserungen an den Programmen führen, abgeleitet werden.

Das Untersuchungsgebiet umfasste

- den Kanton Basel-Stadt,
- den Kanton Genf und
- die Stadt Zürich.

Das Projekt bestand aus den zwei Teilprojekten

- „Wirkungen auf die berufliche und soziale Integration“ und
- „Konkurrenzierende Wirkungen“

### **2. Teilprojekt „Wirkungen auf die berufliche und soziale Integration“**

#### **2.1 Fragestellungen**

Die zwei Hauptfragestellungen des Teilprojekts lauteten:

- Inwieweit stellen Beschäftigungsprogramme für ausgesteuerte Arbeitslose ein geeignetes Instrument zur beruflichen Wiedereingliederung dieser Personengruppe dar?

- Inwieweit stellen Beschäftigungsprogramme für ausgesteuerte Arbeitslose ein geeignetes Instrument zur sozialen Wiedereingliederung dieser Personengruppe dar?

## **2.2 Methode**

### **2.2.1 Datenanalyse**

Die Grundgesamtheit für die Datenanalyse umfasste alle Personen, die im Jahre 1998 (Basel-Stadt in den Jahren 1997 bis 1999) in den drei Untersuchungsgebieten ausgesteuert wurden. Die für die Studie benötigten Daten dieser Ausgesteuerten, so weit sie bereits vorhanden waren, stellte das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) aus seinen Datenbanken AVAM (System für die Arbeitsvermittlung und die Arbeitsmarktstatistik) und ASAL (Auszahlungssystem der Arbeitslosenstellen) zur Verfügung. Beamte der drei Untersuchungsgebiete ermittelten darauf für jede Person der Grundgesamtheit, ob sie nach der Aussteuerung an einem Programm teilgenommen hatte oder nicht und ob es sich um einen Einzelarbeitsplatz oder um ein kollektives Programm handelte. Sie ergänzten die Daten mit einem Code für die Teilnahme an einem Einzelarbeitsplatz, für die Teilnahme an einem kollektiven Programm oder für die Nicht-Teilnahme.

Nachdem diese Ergänzungen vorgenommen waren, wurde die Datenanalyse durchgeführt, in die die ergänzten Daten aller Personen der Grundgesamtheit einbezogen wurden. Es handelte sich also um eine Vollerhebung. In der Datenanalyse wurde für jedes der drei Gebiete untersucht, welches die Merkmale der Ausgesteuerten insgesamt, der Teilnehmer und der Nicht-Teilnehmer waren und wo es Unterschiede zwischen der Verteilung der Absolventen und derjenigen der Nicht-Absolventen gab.

### **2.2.2 Telefonische Befragung**

Die Grundgesamtheit für die telefonische Befragung der Ausgesteuerten war mit derjenigen der Datenanalyse nicht ganz identisch. Aus Kostengründen wurden in die telefonische Befragung nur diejenigen Personen aus der Grundgesamtheit der Datenanalyse einbezogen, für die eine der fünf Sprachen Deutsch, Französisch, Italienisch, Spanisch oder Türkisch die Muttersprache ist oder die eine dieser Sprachen als Fremdsprache sehr gut beherrschen.

Es wurden nicht nur Programm-Teilnehmer befragt, die eine Art von Versuchsgruppe bildeten, sondern auch Nicht-Teilnehmer, die als Kontrollgruppe dienten. Somit können die Resultate der Programm-Absolventen mit denjenigen der Kontrollgruppe verglichen werden.

Von den Programm-Teilnehmern im Kanton Basel-Stadt und in der Stadt Zürich wurde jeder und jede, die erreichbar und mit dem Interview einverstanden war, befragt. Es fand hier also praktisch eine Vollerhebung statt. Aus den Programm-Absolventen im Kanton Genf und aus den Nicht-Absolventen in allen drei Untersuchungsgebieten wurde je eine zufällsmässige Stichprobe gezogen. Die Stichproben der Nicht-Teilnehmer in allen drei Gebieten wurden nachher noch so angepasst, dass die Verteilung der wichtigen Merkmale Geschlecht, Nationalität und Alter in ihr mit der Verteilung dieser Merkmale unter den antwortenden Teilnehmern übereinstimmte.

Grundlage der Befragung war ein Fragebogen, der die Fragestellungen in einzelne Fragen umsetzte. Im Kanton Basel-Stadt wurden 164 Personen telefonisch befragt, im Kanton Genf 468 und in der Stadt Zürich 191.

## 2.3 Ergebnisse

### 2.3.1 Ergebnisse der Datenanalyse

Erwartungsgemäss war der Anteil der Teilnehmer an den Programmen im Kanton Genf, wo die Ausgesteuerten ein Recht auf kantonale Programme haben, weit höher als in den beiden anderen Gebieten, wo kein solches Recht besteht und die Anzahl der Arbeitsplätze in Programmen relativ gering war:

**Tabelle 1: Grundgesamtheit nach Programm-Teilnahme / Nicht-Teilnahme**

| Programm-Teilnahme             | Kanton Basel-Stadt | Kanton Genf                 | Stadt Zürich   |
|--------------------------------|--------------------|-----------------------------|----------------|
| Keine Teilnahme                | 2257 ( 90,9 %)     | 2407 ( 61,0 %)              | 3220 ( 91,5 %) |
| Kollektivprogramm              | 122 ( 4,9 %)       | Keine kollektiven Programme | 87 ( 2,5 %)    |
| Einzelarbeitsplatz             | 104 ( 4,2 %)       | 1427 ( 36,1 %)              | 211 ( 6,0 %)   |
| Allocation de retour en emploi |                    | 54 ( 1,4 %)                 |                |
| Stages de réinsertion          |                    | 60 ( 1,5 %)                 |                |
| Total Grundgesamtheit          | 2483 (100,0 %)     | 3948 (100,0 %)              | 3518 (100,0 %) |

Auf den ersten Blick scheint der Anteil der Ausgesteuerten, die im Kanton Genf nicht an den Programmen teilnahmen, mit 61 % sehr hoch, denn es besteht ja dort grundsätzlich ein Recht, ein Programm zu absolvieren. Hier ist aber anzuführen, dass im Kanton Genf mehr als 40 %

der Nicht-Teilnehmer schon einen Monat nach der Aussteuerung eine unselbständige oder selbständige Arbeit fanden. Diese Menschen waren somit gar nicht auf ein Programm angewiesen. Ausserdem suchten in allen drei Gebieten viele weiterhin arbeitslose Personen nach der Aussteuerung nicht mehr weiter nach einer Stelle, im Kanton Genf war es ein Drittel der Personen ohne Arbeit. Ein Teil davon wird wohl aus diesem Grunde kein Programm besucht haben, z. B. wenn der Lebenspartner bzw. die Lebenspartnerin genug verdiente oder wenn eine IV-Rente ausgerichtet wurde.

Zudem kommt es in allen drei Gebieten vor, dass Personen zum zweiten Mal ausgesteuert werden. Im Kanton Genf ist dies erheblich häufiger als im Kanton Basel-Stadt und in der Stadt Zürich, denn wer im Kanton Genf ein Programm absolviert, erwirbt damit den Anspruch, bei andauernder Arbeitslosigkeit nochmals eine Rahmenfrist lang Arbeitslosenentschädigung zu beziehen, und wird am Ende dieser Rahmenfrist ein zweites Mal ausgesteuert. Wer ein zweites Mal ausgesteuert ist, wird in der Regel nicht ein zweites Mal zu einem Programm zugelassen.

### **2.3.2 Ergebnisse der telefonischen Befragung**

Unter den Ausgesteuerten, die im Kanton Basel-Stadt nach der Aussteuerung an einem kantonal finanzierten Einsatz in einem kollektiven Beschäftigungsprogramm oder an einem Einzelarbeitsplatz teilnahmen, fanden anteilmässig mit 67 bzw. 77 % deutlich mehr Personen eine neue Arbeit als unter den Nicht-Teilnehmern mit 58 %. Die ehemaligen Inhaber von Einzelarbeitsplätzen und die ehemaligen Absolventen von kollektiven Programmen hatten also mehr Erfolg bei der Stellensuche als die Nicht-Teilnehmer (siehe Tabelle 2).

Unter den Ausgesteuerten, die nach der Aussteuerung in der Stadt Zürich an einem Einzelarbeitsplatz der Dienststelle Ergänzender Arbeitsmarkt (EAM) oder der Stiftung Chance tätig waren, fanden anteilmässig mit 74 % deutlich mehr Personen eine neue Arbeit als unter den Teilnehmern der kollektiven Programme der beiden Anbieter mit 53 % und unter den Nicht-Teilnehmern mit 61 %. Die ehemaligen Inhaber der Einzelarbeitsplätze hatten also bei der Stellensuche guten Erfolg, die ehemaligen Absolventen von kollektiven Programmen dagegen relativ wenig (siehe Tabelle 2). Bei den Absolventen der kollektiven Programme wird allerdings die Aussagekraft des Resultats durch ihre geringe Anzahl geschmälert.

Unsere Studie kann im Kanton Genf keine positive Wirkung der Emplois temporaires auf die berufliche Integration der Teilnehmer nachweisen. Unter den Teilnehmern finden mit 52 %

sogar anteilmässig etwas weniger Personen eine neue Stelle als unter den Nicht-Teilnehmern mit 60 % (siehe Tabelle 2).

**Tabelle 2: Personen, die Arbeit fanden nach Programm-Teilnahme / Nicht-Teilnahme**

| Untersuchungsgebiet | Arbeit gefunden, kein Programm besucht | Arbeit gefunden, früher kollektives Programm besucht | Arbeit gefunden, früher Einzelarbeitsplatz inne gehabt |
|---------------------|--|--|--|
| Kanton Basel-Stadt  | 55 ( 58,5 %)                           | 18 ( 66,7 %)   | 33 ( 76,7 %)   |
| Kanton Genf         | 76 ( 59,8 %)                           | Keine kollektiven Programme                          | 147 ( 51,8 %)  |
| Stadt Zürich        | 56 ( 60,9 %)                           | 8 ( 53,3 %)  | 62 ( 73,8 %)   |

Weil die Personen mit einer zweiten Aussteuerung im Kanton Genf in der telefonischen Befragung eine Störgrösse bilden, wurden sie von der Auswertung dieser Befragung ausgeschlossen.

Wenn die ehemaligen Programm-Teilnehmer im Kanton Basel-Stadt und in der Stadt Zürich – mit Ausnahme der Absolventen der kollektiven Programme in Zürich - bessere Chancen bei der beruflichen Integration als die Nicht-Teilnehmer hatten, heisst dies aber noch nicht unbedingt, dass die Programme selbst die Ursache für die Erfolge waren. Dies zu beweisen ist praktisch unmöglich. Es ist nie auszuschliessen, dass sich die Programm-Teilnehmer in irgendeinem Merkmal von den Nicht-Teilnehmern unterschieden und dass dieser Unterschied für den Erfolg der Programm-Absolventen verantwortlich war. Deshalb haben wir grossen Wert darauf gelegt, solche Störeinflüsse möglichst auszuschalten, und dazu verschiedene Massnahmen getroffen, nämlich unter anderem:

- Bildung von Kontrollgruppen mit Quotenvorgaben
- Maximierung der Ausschöpfung (möglichst hoher Anteil der antwortenden Personen)
- Einsatz der Probit-Analyse (eine multivariate Auswertungsmethode)
- Erfassung der subjektiven Beurteilung der Programme aus Sicht der Teilnehmer
- Erfassung der Auswahlkriterien für Programm-Teilnehmer, die die Beamten im Kanton Basel-Stadt und in der Stadt Zürich anwandten
- Ausschluss der Ausgesteuerten mit einer zweiten Aussteuerung aus der Auswertung der telefonischen Befragung

Wir haben dabei keine Anzeichen gefunden, die darauf hindeuten würden, dass die guten Wirkungen im Kanton Basel-Stadt und in der Stadt Zürich andere Ursachen als die Programme selbst haben.

Wenn die Beschäftigungsprogramme im Kanton Genf weniger Erfolg als diejenigen im Kanton Basel-Stadt und in der Stadt Zürich haben, liegt dies möglicherweise zum Teil daran, dass die Rahmenbedingungen im Kanton Genf weniger streng sind. Die obigen Befunde dürfen darum nicht dazu verleiten, die Emplois temporaires grundlegend zu verändern oder gar abzuschaffen. Falls unsere untenstehenden Empfehlungen umgesetzt werden, könnten nach unserer Auffassung mit den Programmen im Kanton Genf ähnlich gute Wirkungen erzielt werden wie im Kanton Basel-Stadt und in der Stadt Zürich.

Menschen, die wieder Arbeit gefunden haben, also beruflich wieder eingegliedert sind, sind gemäss unseren Resultaten tendenziell auch **sozial besser integriert**. Arbeit leistet darum einen grossen Beitrag zur sozialen Integration und ist ein Mittel, diese zu erreichen bzw. zu verbessern. Die Resultate der unserer Studie deuten darauf hin, dass Programme die soziale Integration ebenfalls erhöhen, wahrscheinlich weil sie als eine Form von Arbeit erlebt werden. Wird während oder nach einem Programm eine Stelle gefunden und damit die berufliche Integration erreicht, dauert anscheinend auch die während des Programms verbesserte soziale Integration weiter an.

## 2.4 Empfehlungen

Unsere Empfehlungen lauten wie folgt:

1. Die Programme im Kanton Genf sollten nicht abgeschafft sondern beibehalten werden. Es sollten an ihnen aber Modifikationen im Sinne der untenstehenden Empfehlungen vorgenommen werden.
2. Die Anbieter der Programmplätze sollten Arbeitsplätze zur Verfügung stellen, an denen die Teilnehmer ihre Kenntnisse und Fähigkeiten mindestens auffrischen, besser aber erweitern können und an denen nicht immer die gleichen (Hilfs-)Tätigkeiten ausgeführt werden. Die Programmplätze sollen also die Teilnehmer qualifizieren und der realen Arbeitswelt möglichst nahe sein.
3. Es sollte darauf geachtet werden, dass die Programm-Teilnehmer eine Arbeit zugeteilt erhalten, die ihren Wünschen und Fähigkeiten entspricht und die sie als sinnvoll ansehen. Wenn möglich sollten sie bei der Zuteilung mitbestimmen können.
4. Die Anbieter der Programmplätze sollten die Teilnehmer gründlich in die zu verrichtenden Tätigkeiten einführen, sie betreuen und bei Bewerbungen unterstützen und die Fortschritte und Schwierigkeiten bei ihrer Integration beobachten (Coaching).

5. Die Personen, die bei den Anbietern von Programmplätzen am Einsatzort für die Teilnehmer zuständig sind, sollten für ihre besonderen Aufgaben gegenüber den Ausgesteuerten in einem kurzen Kurs vorbereitet und für deren Probleme sensibilisiert werden.
6. Das Arbeits- bzw. das Sozialamt sollte kontrollieren, ob die Anbieter ihre oben genannten Pflichten erfüllen, indem seine Mitarbeiter die Programmplätze von Zeit zu Zeit persönlich aufsuchen, inspizieren und mit den Teilnehmern sprechen.
7. Es sollte als Missbrauch definiert und sanktioniert werden, wenn ein Ausgesteuerter einen Programmplatz nur dazu benutzt, um wieder Arbeitslosenentschädigung zu erlangen, und sich nicht oder zu wenig darum kümmert, eine neue Stelle zu finden. Diese Empfehlung betrifft insbesondere den Kanton Genf.
8. Das Arbeits- bzw. Sozialamt sollte kontrollieren, ob sich die Teilnehmer um neue Stellen bemühen und Bewerbungen vornehmen. Mit jedem Teilnehmer soll – abgestimmt auf seine Person und Situation – verbindlich vereinbart werden, welchen Umfang seine Bewerbungsaktivitäten haben müssen. Diese Empfehlung betrifft insbesondere den Kanton Genf.
9. Die Teilnehmer sollten Bewerbungstrainings besuchen.
10. Den Programm-Teilnehmern, besonders den Inhabern von Einzelarbeitsplätzen, sollte immer wieder bewusst gemacht werden, dass sie nur temporär im Programm sind, und sie sollten zur intensiven weiteren Stellensuche angehalten werden.
11. Die ehemaligen Teilnehmer der kollektiven Programme fanden weniger häufig eine neue Stelle als die ehemaligen Inhaber der Einzelarbeitsplätze. Dies sollte aber nicht dazu verleiten, auf kollektive Programme zu verzichten. Kollektive Programme können denjenigen Personen eine Chance geben, für die die Einzelarbeitsplätze im Moment noch zu anspruchsvoll sind.
12. Für alle Teilnehmer an den Einzelarbeitsplätzen und an den kollektiven Programmen sollte die berufliche Integration als Hauptziel angestrebt werden, denn die berufliche Integration fördert tendenziell gleichzeitig auch die soziale.
13. Alle Programme im Kanton Basel-Stadt und in der Stadt Zürich sollten - wie im Kanton Genf - allen arbeitslosen Ausgesteuerten offen stehen, nicht nur solchen, die im Moment der Aussteuerung schon Sozialhilfebezüger sind oder die gleich nach der Aussteuerung Sozialhilfebezüger werden. Wenn jemand ausgesteuert wird, ist es nach unserer Meinung nötig, dass die Massnahmen zu seiner beruflichen Integration gleich im Zeitpunkt der Aussteuerung einsetzen, unabhängig davon, ob die Bedingungen für den Bezug von Sozialhilfe erfüllt sind oder nicht.

### 3. Teilprojekt „Konkurrenzierende Wirkungen“

Zur Abklärung der Konkurrenzierungswirkungen von Beschäftigungsmassnahmen für ausgesteuerte Arbeitslose werden zwei Massnahmentypen unterschieden:

- Einzelarbeitsplätzen (EAP) bei Stellen der öffentlichen Verwaltung und bei nicht gewinnorientierten Organisationen sowie
- kollektive Beschäftigungsprogramme (kBP).

EAP konkurrenzieren den ersten Arbeitsmarkt insofern, als die Teilnehmenden (TN) Tätigkeiten verrichten, die sonst z.T. regulär Beschäftigte ausführen. Der **Substitutionseffekt** misst den Anteil des durch die TN absorbierten Arbeitsvolumens, das sonst regulär Beschäftigte ausgeführt hätten. Die Massnahmenkonzeption hat einen entscheidenden Einfluss auf die Höhe des Substitutionseffekts: Die für Weiterbildung, Stellensuche und Beratung aufgewendete Zeit verringert die Substitutionswirkungen. 1999 betrug der Substitutionseffekt in der Stadt Zürich 23% - 54% **pro Jahresarbeitsplatz** (JAP), im Kanton Genf 41% - 48% und im Kanton Basel 42% - 63%. Aus beschäftigungspolitischer Sicht sollte die Vermittlungsquote den Substitutionseffekt übertreffen, damit ein positiver Nettobeschäftigungseffekt resultiert. Die für einen positiven Beschäftigungseffekt erforderliche Vermittlungsquote **pro Teilnehmenden** betrug im Kanton Basel-Stadt 22% - 34%, in Genf 34% - 40% und in der Stadt Zürich 9% - 22%.

Durch den Verkauf der produzierten Güter und Dienstleistungen erwirtschaften kollektive Beschäftigungsprogramme (kBP) Umsätze, die sonst private Unternehmen erzielen würden. Der **Verdrängungseffekt** misst, wie viele Stellen in privaten Unternehmen mit den durch kBP erzielten Umsätzen verdrängt werden. Im Kanton Genf wurden keine kBP durchgeführt. Über alle kBP betrachtet beträgt der Verdrängungseffekt im Kanton Basel-Stadt 1999 durchschnittlich rund 26% je JAP oder 10% je TN. In der Stadt Zürich wurden 28% je JAP und 11% je TN ermittelt. Insbesondere im Bereich "Gastronomie und Hausdienste" wird mit 35% je JAP im Kanton Basel-Stadt und mit über 70% je JAP in der Stadt Zürich eine relativ hohe Verdrängungswirkung festgestellt.

Damit die Massnahmen einen positiven Effekt auf die Beschäftigung haben, müssen, abgesehen vom Gastgewerbe, im Kanton Basel-Stadt zwischen 7% und 10% der TN in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt werden. In der Stadt Zürich lag die für einen positiven Beschäftigungseffekt erforderliche Vermittlungsquote 1999 mit Ausnahme des Gastgewerbes durch-



wegs unter 5%. Im Gastgewerbe sind die Anforderungen für einen positiven Beschäftigungseffekt ungleich höher: Im Kanton Basel-Stadt beträgt die zu erreichende Integrationsquote 1999 16% je TN und in der Stadt Zürich sogar 23% je TN.

Arbeitsmarktpolitische Massnahmen haben neben beschäftigungspolitischen Wirkungen aber auch sozialpolitische (Neben-) Wirkungen wie z.B. die soziale Integration von TN. Im Rahmen einer umfassenden Kosten-Nutzen-Analyse bei einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtung sind diese Synergiewirkungen ebenfalls zu berücksichtigen.

Die Privatwirtschaft im Kanton Basel-Stadt und in der Stadt Zürich wurde 1999 durch kBP nur in geringem Ausmass konkurrenziert. Im Gastgewerbe des Kantons Basel-Stadt beträgt der Anteil der Konkurrenzierung rund 50 JAP, im Vergleich zu allen 7'765 Beschäftigten der Branche deshalb rund 6.5 Promille. Der durch kBP erwirtschaftete Umsatz von rund 1.5 Mio. Fr. beträgt im Vergleich zum Umsatz des gesamten Gastgewerbes des Kantons Basel-Stadt (insgesamt 660 Mio. Fr.) rund 2.3 Promille. In der Stadt Zürich standen den 10 Gastrobetrieben des EAM 1'421 Arbeitsstätten in der Privatwirtschaft gegenüber. Der Anteil der Erwerbstätigen des zweiten Arbeitsmarkts betrug ca. 6.7% Promille, während die erwirtschafteten Umsätze ungefähr 1.5 Promille im Vergleich zur gesamten Branche der Region ausmachten. Mit Ausnahme des Gastgewerbes in der Stadt Zürich übersteigt der Substitutionseffekt den Verdrängungseffekt. Das bedeutet, dass der Massnahmentyp kBP den ersten Arbeitsmarkt weniger konkurrenziert als der Massnahmentyp EAP. Um zu beurteilen, welche Massnahme aus Sicht der Beschäftigung besser abschneidet, müssten die Vermittlungsquoten bekannt sein. Es wird vermutet, dass die Integrationsquote von EAP höher liegt, allerdings werden diese vielfach durch besser qualifizierte Teilnehmer besucht (Selektionseffekt).

Die Konkurrenzierung des ersten Arbeitsmarktes durch die betrachteten Beschäftigungsprogramme für ausgesteuerte Arbeitslose war 1999 in den Kantonen Basel-Stadt, Genf und in der Stadt Zürich begrenzt. In den drei Untersuchungsregionen waren 1998 rund 683'000 Personen auf dem ersten Arbeitsmarkt beschäftigt. Durch den Besuch der Massnahmen haben die **1'608 teilnehmenden Ausgesteuerten aller Untersuchungsregionen 1999 410 - 501 Stellen auf dem ersten Arbeitsmarkt substituiert bzw. verdrängt.**

Es zeigte sich, dass der Einsatz von ausgesteuerten Personen in Einzelarbeitsplätzen der öffentlichen Verwaltungen und in nicht gewinnorientierten Organisationen mit höheren negativen Beschäftigungseffekten durch Konkurrenzierung verbunden war, als der Einsatz in kol-

lektiven Gruppenprojekten. Die bestehende gesetzliche Regelung, wonach EAP-TN in der öffentlichen Verwaltung maximal 50% ordentliche Tätigkeiten ausführen dürfen, belegt, dass der Substitutionseffekt durch den Gesetzgeber bis zu einem gewissen Mass in Kauf genommen wird. Die durch das damalige BIGA erlassenen Vorgaben in Bezug auf die Zusätzlichkeit wurden in allen drei Untersuchungsregionen eingehalten. Der Substitutionseffekt war in der Stadt Zürich am geringsten.

Abgesehen vom Gastgewerbe sind die negativen Beschäftigungseffekte von kBP gering. Auch die Konkurrenzierung der Privatwirtschaft ist insgesamt minim. Gemessen am Total der Erwerbstätigen überstieg die Grösse des zweiten Arbeitsmarkts in keiner Branche die Prozentgrenze. Der Vergleich auf der Basis der erzielten Umsätze bewegt sich für alle Branchen im Bereich von max. 3 Promille.

Die positive Entwicklung des schweizerischen Arbeitsmarktes in den vergangenen drei Jahren zeigt, dass beim zweiten Arbeitsmarkt in der Schweiz keine "Verhärtungen" aufgetreten sind. Neben der positiven konjunkturellen Entwicklung dürften auch zahlreiche Gesetzesrevisionen dazu beigetragen haben. In dieser Untersuchung wurde keine Evidenz gefunden, die die Befürchtungen der Kritiker des zweiten Arbeitsmarktes stützen. Der zweite Arbeitsmarkt in der Schweiz reagierte nach Anlaufproblemen recht flexibel auf die zunehmende Arbeitslosigkeit zu Beginn der 90er Jahre und insbesondere auf die überraschend schnelle Erholung des Arbeitsmarktes in den vergangenen drei Jahren. So besehen war der zweite Arbeitsmarkt ein wirkungsvolles Instrument aktiver Arbeitsmarktpolitik mit Elementen antizyklischer Konjunkturpolitik, das während der Rezessionsjahre einen wichtigen Beitrag zur Abfederung der negativen volkswirtschaftlichen und sozialen Folgen der erfolgten Strukturanpassungen leistete. Aus wirtschaftspolitischer Perspektive wäre eine vertiefte Evaluation der Anreizwirkungen der maximalen Beitragsdauer sowie der Höhe der Taggelder am Beispiel des Kantons Genf interessant. Im Vergleich mit dem Kanton Basel-Stadt und der Stadt Zürich weist der Kanton Genf einen relativ hohen Anteil Arbeitsloser und Ausgesteuerter auf. Es müsste untersucht werden, wieweit dies ein Resultat der Anreizwirkungen des Genfer Systems ist (einjährige kantonale Massnahmen, die zur Eröffnung einer neuen Rahmenfrist berechtigen).