

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Endbericht der Evaluation der Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16e Absatz 10 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Inhaltsgliederung

	Seite
Tabellenverzeichnis	6
Abbildungsverzeichnis	12
Z. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	15
0. Einführung und Überblick über den Bericht	21
I. Die Umsetzung der Förderung nach § 16e SGB II in den Grundsicherungsstellen	23
II. Auswirkungen auf erwerbsfähige Leistungsberechtigte	47
III. Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt	165
IV. Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte	215
Literaturverzeichnis	229
Abkürzungsverzeichnis	231

Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales durch:

ISG – Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH

Barbarossaplatz 2

50674 Köln

Ansprechpartner: Dr. Michael Fertig, 0221-235473, fertig@isg-institut.de

IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Regensburger Straße 104

90478 Nürnberg

Ansprechpartnerin: Dr. Susanne Koch, 0911-1793123, susanne.koch@iab.de

RWI – Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.

Hohenzollernstr. 1–3

45128 Essen

Ansprechpartner: Prof. Dr. Jochen Kluve, 030-202159812, Kluve@rwi-essen.de

Köln/Nürnberg/Essen, 30. Juni 2011

Liste der Projektbeteiligten

ISG

Helmut Apel

Michael Fertig

Helmut Hägele

Marco Puxi

IAB

Ulrike Büschel

Katharina Dengler

Christine Hense

Andreas Hirseland

Katrin Hohmeyer

Anja Kettner

Susanne Koch

Andreas Moczall

Philipp Ramos-Lobato

Alfons Voit

Joachim Wolff

RWI

Daniel Baumgarten

Jochen Kluve

Michael Kvasnicka

Sandra Schaffner

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Z. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	15
0. Einführung und Überblick über den Bericht	21
I. Die Umsetzung der Förderung nach § 16e SGB II in den Grundsicherungsstellen	23
I.1 Die E-Mail-Befragung – Inhalte, Ergänzungen und Repräsentativität	23
I.2 Die Umsetzung der Förderung nach § 16e SGB II – Variation und Kovariation einzelner Umsetzungsindikatoren	26
I.2.1 Stellenwert und strategische Bedeutung des Beschäftigungs- zuschusses	26
I.2.1.1 Grundsätzliche Einschätzungen	26
I.2.1.2 Stellenwert für strategische Ausrichtung	30
I.2.1.3 Beschäftigungszuschuss und Perspektive 50plus	30
I.2.1.4 Personaleinsatz für Beschäftigungszuschuss	31
I.2.1.5 Verantwortlichkeit für die fachliche Entscheidung hinsichtlich der individuellen Förderfähigkeit	33
I.2.1.6 Spezielle Zielgruppe und Poolbildung für Förderung im Rahmen des Beschäftigungszuschusses	33
I.2.2 Stellenakquisition und Arbeitgebernachfrage	33
I.2.2.1 Aktivitäten zur Information und Gewinnung potenzieller Arbeitgeber/innen	33
I.2.2.2 Zustandekommen der existierenden Beschäftigungs- verhältnisse	35
I.2.2.3 Festlegung der Förderhöhe und Kriterienkatalog für die Festlegung	37
I.2.3 Auswahl, Aktivierung und Vermittlung der Zielpersonen	37
I.2.3.1 Prospektive vs. retrospektive Vorgehensweise bei der Personenauswahl	37
I.2.3.2 Stellenwert und Ausgestaltung der Aktivierungsphase	39
I.2.3.3 Betreuung von Geförderten während Förderphase	40
I.2.4 Ein Zwischenfazit zur Förderung nach § 16e SGB II aus Sicht der Grundsicherungsstellen	42
I.2.4.1 Einschätzung öffentlich geförderter Beschäftigung	42
I.2.4.2 Einschätzungen zum Umfang des förderfähigen Personen- kreises und dessen Aktivierung	43
I.2.4.3 Arbeitsmarktferne Leistungsberechtigte und Erwerbsfähigkeit ...	43
I.2.4.4 Gesamtnote und Reformbedarf	44
I.3 Zwischenergebnis zur Umsetzung des Beschäftigungszu- schusses	45
II. Auswirkungen auf erwerbsfähige Leistungsberechtigte	47
II.1 Wirkungen der Aktivierungsphase	47
II.1.1 Ergebnisse der Prozessdatenanalyse zur Existenz spezieller Aktivierungsphasen und ihrer Wirkungen	47
II.1.1.1 Zentrale Aspekte der Datengrundlage	48
II.1.1.2 Hinweise auf eine Aktivierungsphase	49

	Seite
II.1.1.3 Wirkungen der Aktivierungsphase für Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen	53
II.1.1.4 Auswertungen nach Jobcentertypen: Stellenwert der Aktivierungsphase	55
II.1.1.5 Auswertungen nach Jobcentertypen: ohne und mit GM-Beauftragter/m	59
II.1.1.6 Zusammenfassung und Zwischenergebnis	62
II.1.1.A Tabellenanhang	64
II.1.1.B Daten und Methoden	65
II.1.2 Ergebnisse des Modellversuchs	68
II.1.2.1 Verwendete Daten	69
II.1.2.2 Vergleich von Ausgangs- und Analysestichprobe	70
II.1.2.3 Vergleich von Teilnehmern/innen und Nichtteilnehmern/innen	72
II.1.2.4 Aktivierung durch die Grundsicherungsstellen: Deskriptive Darstellung	73
II.1.2.5 Aktivierung durch Grundsicherungsstellen: Wirkung der Aktivierungsphase	75
II.1.2.6 Wirkungen der Aktivierung: Arbeitssuche	82
II.1.2.7 Wirkungen der Aktivierungsphase: Arbeitslosigkeit, Beschäftigung, Hilfebedürftigkeit und Maßnahmeteilnahme	85
II.1.2.8 Zwischenergebnis	87
II.2 Wirkungen der Förderphase	88
II.2.1 Auswirkungen auf die Beschäftigung und Hilfebedürftigkeit	88
II.2.1.1 Hintergrund und Aufgabenstellung	88
II.2.1.2 Deskription der sozio-demographischen und erwerbsbiographischen Struktur der Geförderten und ihrer Förderhistorie	89
II.2.1.3 Deskription der Fördersätze von BEZ-Geförderten	91
II.2.1.4 Wirkung der Förderphase auf die Beschäftigungschancen und Hilfebedürftigkeit von BEZ-geförderten Personen: Hauptanalysen	94
II.2.1.5 Ergebnisse für die Varianten B und C der Vergleichsgruppen-Auswahl	109
II.2.1.6 Wirkung des BEZ im Zusammenhang mit der Existenz und Beteiligung einer/s Gender-Mainstreaming-Beauftragten in den Grundsicherungsstellen	112
II.2.1.7 Berücksichtigung weiterer Umsetzungsindikatoren aus der E-Mail-Befragung von Grundsicherungsstellen	112
II.2.1.8 Zwischenergebnis	114
II.2.1.A Tabellenanhang	115
II.2.1.B Daten und Methoden	122
II.2.2 Auswirkungen auf die gesellschaftliche Teilhabe – Ergebnisse des qualitativen Explorationsmoduls	123
II.2.2.1 Zusammenhang von Teilhabe und Erwerbsintegration	124
II.2.2.2 Ziel der Explorationsstudie, Erhebung und Methode	125
II.2.2.3 Entwicklung der funktionalen und sozialen betrieblichen Integration	126
II.2.2.4 Entwicklung sozialer Teilhabe außerhalb des Arbeitszusammenhanges	133
II.2.2.5 Entwicklung der Statuswahrnehmung und der materiellen Teilhabe	136

	Seite
II.2.2.6 Ende der geförderten Beschäftigung und Zukunftsvorstellungen . . .	140
II.2.2.7 Zwischenergebnis	143
II.2.3 Auswirkungen auf die gesellschaftliche Teilhabe – Ergebnisse der Personenbefragung	144
II.2.3.1 Personenbefragung	144
II.2.3.2 Deskriptive Auswertung	146
II.2.3.3 Ermittlung kausaler Effekte des BEZ auf gesellschaftliche Teilhabe und Beschäftigungsfähigkeit durch Matching	152
II.2.3.4 Auswirkungen auf die übergreifende Teilhabeindikatoren und Lebensbedingungen	153
II.2.3.5 Auswirkungen des BEZ auf Teilhabe und Lebensbedingungen . .	155
II.2.3.6 Auswirkungen auf Freizeitbeschäftigungen und Zugang zu elektronischen Medien	156
II.2.3.7 Auswirkungen des BEZ auf materielle Aspekte der gesellschaft- lichen Teilhabe	157
II.2.3.8 Auswirkungen des BEZ auf Dimensionen der Beschäftigungs- fähigkeit	158
II.2.3.9 Auswirkungen für verschiedene Untergruppen – Dauer seit letzter Beschäftigung	158
II.2.3.10 Geschlechterunterschiede in Zusammenhang mit der Mitwirkung eines/r Gender-Mainstreaming-Beauftragten	160
II.2.3.11 Auswirkungen der Förderung im Rahmen des Beschäftigungs- zuschusses im Vergleich zu Arbeitsgelegenheiten	162
II.2.3.12 Zwischenergebnis	163
III. Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt	165
III.1 Wirkungen auf Betriebsebene	165
III.1.1 Ergebnisse der allgemeinen Betriebsbefragung	165
III.1.1.1 Ergänzung der IAB-Erhebung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots	165
III.1.1.2 Zusammenfassung der Befragungsergebnisse	166
III.1.2 Ergebnisse der Befragung von Einsatzbetrieben	170
III.1.2.1 Struktur der antwortenden Einsatzbetriebe	170
III.1.2.2 Zusammenfassung der Befragungsergebnisse	171
III.1.3 Ergebnisse der Analysen mit Hilfe des administrativen Betriebspanels	177
III.1.3.1 Daten und methodisches Vorgehen zur Analyse von Mitnahme und Substitutionseffekten	177
III.1.3.2 Deskription der Untersuchungspopulation	178
III.1.3.3 Mitnahme und Substitution: Matching von Förder- und Vergleichsbetrieben	186
III.1.3.4 Verdrängung von Beschäftigung in Betrieben, die den Beschäftigungszuschuss nicht nutzen	192
III.1.3.A Tabellenanhang	203
III.1.4 Zwischenergebnis – Wirkungen auf Betriebsebene	204
III.1.4.1 Allgemeine Betriebsbefragung	204
III.1.4.2 Befragung der Einsatzbetriebe	204
III.1.4.3 Administratives Betriebspanel	205

III.2	Wirkungen auf Ebene der Grundsicherungsstellen	206
III.2.1	Methodisch-konzeptionelle Vorgehensweise	206
III.2.2	Datenbasis und deskriptive Statistiken	207
III.2.3	Ergebnisse der empirischen Analysen	210
III.2.4	Zwischenergebnis	214
IV.	Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte	215
IV.1	Direkte Effekte	215
IV.1.1	Komponente 1) Kosten der Förderung	215
IV.1.2	Komponente 2) Einsparungen bei ALG II, KdU, Sozialversicherung	219
IV.1.3	Komponente 3) Kosten durch Ergänzung der Förderung	222
IV.1.4	Komponente 4) Kosten der Umsetzung und Verwaltung	222
IV.1.5	Komponente 5) Kosten der Aktivierungsphase	222
IV.1.6	Komponente 6) Einsparungen bei ansonsten durchgeführter Arbeitsförderung	223
IV.1.7	Komponente 7) Einnahmen der Einkommensteuer und Sozialversicherung durch die BEZ-Geförderten	223
IV.2	Fördereffekte	224
IV.2.1	Komponente 8) Integration in Beschäftigung	224
IV.3	Indirekte Effekte	225
IV.3.1	Komponente 9) Mitnahme-, Substitutions-, und Verdrängungs- effekte	225
IV.4	Gesamtbetrachtung der Komponenten und Zwischenergebnis ...	225
IV.4.1	Zusammenführung der Komponenten	225
IV.4.2	Zwischenergebnis	227
	Literaturverzeichnis	229
	Abkürzungsverzeichnis	231

Tabellenverzeichnis

	Seite
Tabelle I.1: Definition der beschreibenden Variablen	24
Tabelle I.2: Deskriptive Statistiken für beschreibende Variablen . . .	25
Tabelle I.3: Indikatoren zur Repräsentativität der E-Mail-Befragung	25
Tabelle I.4: Schätzergebnisse – Personaleinsatz für Umsetzung des Beschäftigungszuschusses 2008	32
Tabelle I.5: Schätzergebnisse – Ausgestaltung Aktivierungs- maßnahmen 2008	41
Tabelle II.1: Schematische Darstellung der analysierten Daten- sätze und der Betrachtungszeiträume	49
Tabelle II.2: Stellenwert der Aktivierungsphase: Anzahl der Beobachtungen nach Trägertyp und Datensatz	56
Tabelle II.3: Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung der Förderung durch ausgewählte Maßnahmen nach dem Stellenwert der Aktivierungsphase in den Jobcentern	57
Tabelle II.4: Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung von Beschäftigungszeiten im Zeitraum April bis September 2008 nach dem Stellenwert der Aktivierungsphase in den Jobcentern	58
Tabelle II.5: Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung von Beschäftigungszeiten im Zeitraum Oktober 2008 bis März 2009 nach dem Stellenwert der Aktivierungs- phase in den Jobcentern	59
Tabelle II.6: GM-Beauftragte/r: Anzahl der Beobachtungen nach Trägertyp und Datensatz	60
Tabelle II.7: Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung der Förderung durch ausgewählte Maßnahmen in Job- centern ohne bzw. mit GM-Beauftragter/m	60
Tabelle II.8: Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung von Beschäftigungszeiten (April bis September 2008) in Jobcentern ohne bzw. mit GM-Beauftragter/m	61
Tabelle II.9: Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung von Beschäftigungszeiten (Oktober 2008 bis März 2009) in Jobcentern ohne bzw. mit GM-Beauftragter/m	62
Tabelle II.1 A1: Ermittelte hypothetische Förderzeiten/-wahrscheinlich- keit für ausgewählte Maßnahmen für eine durch- schnittliche Person der Zielgruppe	64
Tabelle II.1 A2: Ermittelte hypothetische Beschäftigungszeiten für eine durchschnittliche Person der Zielgruppe	64
Tabelle II.1 B1: Zusammensetzung der Analysedaten I	65
Tabelle II.2 B2: Zusammensetzung der Analysedaten II	65
Tabelle II.10: Deskriptive Statistiken von Ausgangs- und Analyse- stichprobe im Vergleich	71
Tabelle II.11: Deskriptive Statistiken von Teilnahme- und Vergleichsgruppe	72
Tabelle II.12: Indikatoren der Aktivierung	74
Tabelle II.13a: Differenz-von-Differenzen-Schätzung der Aktivierungsbemühungen (I)	77

	Seite
Tabelle II.13b: Differenz-von-Differenzen-Schätzung der Aktivierungsbemühungen (2)	80
Tabelle II.14: Arbeitssuche bei Teilnahme- und Vergleichsgruppe	83
Tabelle II.15: Differenz-in-Differenzen-Schätzungen zur Arbeitssuche	83
Tabelle II.16: Arbeitsmarktstatus nach Gruppen	85
Tabelle II.17: Differenz-in-Differenzen-Schätzungen zum Arbeitsmarktstatus	86
Tabelle II.18: Anteile Geförderter nach Höhe des Fördersatzes bei Eintritt in die Förderphase des Beschäftigungszuschusses, Eintrittskohorten 1 bis 3	91
Tabelle II.19: Anteil Geförderter mit maximalem Fördersatz von 75 Prozent bei Antritt, nach Eintrittskohorte, soziodemographischen und erwerbsbiographischen Merkmalen	92
Tabelle II.20: Entwicklung der Fördersatzes während der Förderphase des Beschäftigungszuschusses, Eintrittskohorten 1 bis 3	94
Tabelle II.21: Definition der verwendeten Indikatoren	95
Tabelle II.22: Ergebnis der Propensity-Score-Schätzung, Kohorte 1 Variante A	98
Tabelle II.23: Zerlegung der Differenz in den Förderwahrscheinlichkeiten zwischen Männern und Frauen, Eintrittskohorten 1 bis 3	101
Tabelle II.24: Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben	106
Tabelle II.25: Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 1	106
Tabelle II.26: Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben, Kohorte 2 Variante A	107
Tabelle II.27: Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 2 Variante A	108
Tabelle II.28: Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben, Kohorte 3 Variante A	108
Tabelle II.29: Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 3 Variante A	109
Tabelle II.30: Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben, bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 1 Variante B	110

	Seite
Tabelle II.31: Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben, bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 1 Variante C	111
Tabelle II.32: Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorten 1 bis 3 Variante A	113
Tabelle II.2 A1: Balancierung der Charakteristika nach Matching, Eintrittskohorten 1 bis 3 Variante A	115
Tabelle II.2 A2: Deskriptive Statistiken für die individuelle Förderwahrscheinlichkeit vor und nach Matching, Eintrittskohorten 1 bis 3 Variante A	117
Tabelle II.2 A3: Anteil an ungeförderter sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen bzw. Anteil an Personen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, unter den Vergleichspersonen, Kohorte 1 Variante A	118
Tabelle II.2 A4: Anteil an ungeförderter sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen bzw. Anteil an Personen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, unter den Vergleichspersonen, Kohorte 2 Variante A	119
Tabelle II.2 A5: Anteil an ungeförderter sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen bzw. Anteil an Personen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, unter den Vergleichspersonen, Kohorte 3 Variante A	119
Tabelle II.2 A6: Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 2 Variante B	120
Tabelle II.2 A7: Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 3 Variante B	120
Tabelle II.2 A8: Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 2 Variante C	121
Tabelle II.2 A9: Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 3 Variante C	121
Tabelle II.33: Dimensionen sozialer Zugehörigkeit	124
Tabelle II.34: Zusammensetzung und regionale Verteilung des Samples zum Zeitpunkt der Erstbefragung (N=14)	127
Tabelle II.35: Zahl der Beobachtungen der Personenbefragung	144

	Seite
Tabelle II.36: Schätzergebnisse der Antwortwahrscheinlichkeit in der zweiten Welle	145
Tabelle II.37: Gesellschaftliche Teilhabe	148
Tabelle II.38: Häufigkeit von Freizeitbeschäftigungen	149
Tabelle II.39: Zugang zu elektronischen Medien	149
Tabelle II.40: Materielle Aspekte der Teilhabe	150
Tabelle II.41: Beschäftigungsfähigkeit	151
Tabelle II.42: Veränderungen in der Beschäftigungsfähigkeit	151
Tabelle II.43: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bzw. das Gefühl der Zugehörigkeit	153
Tabelle II.44: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die gegenwärtigen Lebensbedingungen des Haushalts	154
Tabelle II.45: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die Lebensbedingungen des Haushalts in fünf Jahren	154
Tabelle II.46: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die Veränderungen in der gesellschaftlichen Teilhabe	155
Tabelle II.47: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf Freizeitbeschäftigungen und Zugang zu elektronischen Medien	156
Tabelle II.48: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf Veränderungen der Freizeitbeschäftigungen und den Zugang zu elektronischen Medien	157
Tabelle II.49: Materielle Aspekte der Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses	157
Tabelle II.50: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf materielle Veränderungen	158
Tabelle II.51: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die Beschäftigungsfähigkeit	159
Tabelle II.52: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf Veränderungen der Beschäftigungsfähigkeit	159
Tabelle II.53: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses nach Dauer seit letzter Beschäftigung	159
Tabelle II.54: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf Veränderungen der gesellschaftlichen Teilhabe nach Dauer seit letzter Beschäftigung	160
Tabelle II.55: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses nach Geschlecht und Beteiligung Gender-Mainstreaming-Beauftragte/r	161
Tabelle II.56: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf Veränderungen der gesellschaftlichen Teilhabe nach Geschlecht und Beteiligung Gender-Mainstream-Beauftragter	161
Tabelle II.57: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die gesellschaftliche Teilhabe – nur Beschäftigte BEZ und AGH	162

	Seite
Tabelle II.58: Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf Veränderungen der gesellschaftlichen Teilhabe – nur Beschäftigte BEZ und AGH	162
Tabelle III.1: Bekanntheit des Beschäftigungszuschusses in Betrieben, die Zusatzjobs anbieten (dürfen)	167
Tabelle III.2: Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschusses durch Betriebe, die Zusatzjobs anbieten (dürfen)	168
Tabelle III.3: Gründe für die Nicht-Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschusses	169
Tabelle III.4: Schätzergebnisse zum Zustandekommen geförderter Beschäftigungsverhältnisse	173
Tabelle III.5: Schätzergebnisse zur unbefristeten Weiterbeschäftigung und zur Beschäftigung ohne finanzielle Förderung	176
Tabelle III.6: Untersuchungspopulation zur Untersuchung von Mitnahme- und Substitutionseffekten	179
Tabelle III.7: Branche von Förder- und Vergleichsbetrieben nach Region und Stichtag	180
Tabelle III.8: Durchschnittliche Anteile verschiedener Beschäftigtengruppen am Gesamtbeschäftigtenbestand zum 30. Juni 2007	181
Tabelle III.9: Durchschnittliche Anteile verschiedener Beschäftigtengruppen am Bestand der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zum 30. Juni 2007	182
Tabelle III.10: Betriebsgrößen zum 30. Juni 2007 und durchschnittliches Betriebsalter nach Förderstatus und Region	183
Tabelle III.11: Regionaler Arbeitsmarkt und Dynamik der SVP-Beschäftigung gegenüber 2006 zum 30. Juni 2007 nach Förderstatus und Region	185
Tabelle III.12: Durchschnittliche Anzahl der Geförderten und Anteil an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Einsatzbetrieben zu zwei Stichtagen nach Region	185
Tabelle III.13: Zusammenfassung Matchqualität	187
Tabelle III.14: Spezifikation der Ergebnisvariablen	187
Tabelle III.15: Ergebnisse für Veränderung des Beschäftigungswachstums	188
Tabelle III.16: Ergebnisse für Veränderung des Beschäftigungswachstums, längerer Betrachtungszeitraum für Einsatzbetriebe Juni 2008	190
Tabelle III.17a: Ergebnisse für Veränderung des Beschäftigungswachstums in Betrieben mit niedrigem Förderanteil (kleiner gleich Median)	190
Tabelle III.17b: Ergebnisse für Veränderung des Beschäftigungswachstums in Betrieben mit hohem Förderanteil (größer als Median)	191
Tabelle III.18a: Ergebnisse für Veränderung des Beschäftigungswachstums in Einsatzbetrieben mit geringer Gesamtbeschäftigtenzahl (kleiner gleich Median)	191

	Seite
Tabelle III.18b: Ergebnisse für Veränderung des Beschäftigungswachstums in Einsatzbetrieben mit hoher Gesamtbeschäftigtenzahl (großer Median)	192
Tabelle III.19: Anzahl der Wirtschaftszweige (3-Steller) ohne BEZ-Beschäftigte im Juni 2008 und Juni 2009 nach Wirtschaftsabschnitten	194
Tabelle III.20: Anteil der BEZ-Beschäftigte an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (ohne Auszubildende) im Juni 2008 und Juni 2009 nach Wirtschaftsabschnitten	195
Tabelle III.21: Anteil der Betriebe in Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen ohne BEZ-Beschäftigte, mit niedrigem BEZ-Anteil und mit hohem BEZ-Anteil am Bestand der versicherungspflichtig Beschäftigten	196
Tabelle III.22: Anzahl der Betriebe, die in die Panelregressionsanalyse eingehen	197
Tabelle III.23: Durchschnittliche Änderung des Bestands sozialversicherungspflichtig Beschäftigter im Zeitraum 2007 bis 2009 und den drei vorangegangenen Zweijahreszeiträumen	198
Tabelle III.24: Ausgewählte Einflussgrößen – Unterschiede zwischen Betrieben in Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen ohne und mit hohem BEZ-Anteil)	200
Tabelle III.25: Verdrängung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (ohne Auszubildende) – Ergebnisse für Westdeutschland	201
Tabelle III.26: Verdrängung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (ohne Auszubildende) – Ergebnisse für Ostdeutschland	202
Tabelle III.A1: Durchschnittliche Bestände der untersuchten Beschäftigtengruppen für Einsatz- und Vergleichsbetriebe am 30. Juni 2008	203
Tabelle III.A2: Durchschnittliche Bestände der untersuchten Beschäftigtengruppen für Einsatz- und Vergleichsbetriebe am 30. Juni 2009	203
Tabelle III.27: Deskriptive Statistiken aller genutzten Indikatoren der Stichprobe an Kreisen	210
Tabelle III.28: Schätzergebnisse für alle Personen	211
Tabelle III.29: Schätzergebnisse nur für Ältere (50+)	212
Tabelle III.30: Schätzergebnisse nur für Frauen	213
Tabelle IV.1: Ausgaben der BA für Leistungen nach SGB II (Euro)	219
Tabelle IV.2: Monatlicher Leistungsbezug BEZ-Teilnehmer/innen VOR Maßnahmeeintritt	220
Tabelle IV.3: Monatlicher Leistungsbezug BEZ-Teilnehmer/innen NACH Maßnahmeeintritt	221
Tabelle IV.4: Komponenten der Kosten-Nutzen-Analyse der BEZ-Förderung	225
Tabelle VI.5: Kosten-Nutzen-Struktur der öffentlichen Haushalte	226

Abbildungsverzeichnis

	Seite
Abbildung I.1: Grundsätzliche Einschätzung des Beschäftigungszuschusses – Teil I	28
Abbildung I.2: Grundsätzliche Einschätzung des Beschäftigungszuschusses – Teil II	29
Abbildung I.3: Grundsätzliche Einschätzung des Beschäftigungszuschusses – Teil III	29
Abbildung I.4: Grundsätzliche Einschätzung des Beschäftigungszuschusses – Teil IV	30
Abbildung I.5: Priorität des Beschäftigungszuschusses für besonders arbeitsmarktferne eLb	31
Abbildung I.6: Einschätzungen zum Verhältnis der Förderung nach § 16e SGB II und dem Programm „Perspektive 50plus“	32
Abbildung I.7: Poolbildung von förderfähigen Personen	34
Abbildung I.8: Gesamtintensität der Werbe- und Informationsaktivitäten – 2008 und 2009	35
Abbildung I.9: Zustandekommen der geförderten Beschäftigungsverhältnisse – 2008	36
Abbildung I.10: Zustandekommen der geförderten Beschäftigungsverhältnisse – 2009	37
Abbildung I.11: Prospektive vs. retrospektive Vorgehensweise	38
Abbildung I.12: Stellenwert der Aktivierungsphase	39
Abbildung I.13: Einschätzung öffentlich geförderter Beschäftigung durch die Grundsicherungsstellen	43
Abbildung I.14: Gesamtnote für die Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II	44
Abbildung II.1: Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung der Teilnahmezeiten (Tage) im Zeitraum Oktober 2007 bis März 2008	50
Abbildung II.2: Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung der Förderwahrscheinlichkeit (Prozentpunkte) durch Unterstützung der Beratung und Vermittlung im Zeitraum Oktober 2007 bis März 2008	51
Abbildung II.3: Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung der Teilnahmezeiten (Tage) in ausgewählten Maßnahmen im Zeitraum April bis September 2008	52
Abbildung II.4: Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung der Förderwahrscheinlichkeit (Prozentpunkte) durch Unterstützung der Beratung und Vermittlung im Zeitraum Oktober 2007 bis März 2008	53
Abbildung II.5: Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung verschiedener Beschäftigungszeiten (Tage) im Zeitraum April bis September 2008	54
Abbildung II.6: Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung verschiedener Beschäftigungszeiten (Tage) im Zeitraum Oktober 2008 bis März 2009	55
Abbildung II.7: Beschäftigung und Bezug von Leistungen nach SGB II, Geförderte der Eintrittskohorten 1 bis 3	103

	Seite
Abbildung II.8: Beschäftigung und Bezug von Leistungen nach SGB II, Vergleichspersonen der Eintrittskohorten 1 bis 3, Variante A	104
Abbildung II.9: Erhebungsablauf	126
Abbildung II.10: Verteilung der Antworten zur Einschätzung der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bzw. dem Gefühl der Zugehörigkeit	146
Abbildung II.11: Verteilung der Einschätzung der eigenen gesellschaftlichen Position	147
Abbildung II.12: Verteilung der Einschätzung der Lebensbedingungen ..	148
Abbildung III.1: Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschuss – Ungewichtete Anteile	166
Abbildung III.2: Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschusses – Gewichtete Fallzahlen	167
Abbildung III.3: Förderangebot durch Grundsicherungsstelle – Gewichtete Anteile	169
Abbildung III.4: Anzahl der BEZ-Geförderten (gruppiert)	170
Abbildung III.5: Informationskanäle Förderung (Mehrfachantworten möglich)	171
Abbildung III.6: Zustandekommen Förderung (Mehrfachantworten möglich)	172
Abbildung III.7: Beurteilung der Geförderten durch die Einsatzbetriebe ..	174
Abbildung III.8: Einschätzung des Verwaltungsaufwands	175
Abbildung III.9: Zeitliche Entwicklung der Zugänge in die Arbeitsuche aus dem 1. Arbeitsmarkt	208
Abbildung III.10: Bestand an Maßnahmeteilnehmern/innen im SGB II und SGB III insgesamt	209
Abbildung III.11: Bestand an Geförderten nach § 16e SGB II und § 16d SGB II	209
Abbildung IV.1: Verteilung der monatlichen Förderkosten für durch BEZ geförderte Personen	216
Abbildung IV.2: Verteilung der Förderdauern der durch den BEZ geförderten Personen	217
Abbildung IV.3: Gemeinsame Verteilung von individueller Förderdauer und Förderkosten	218

Z. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Mit den Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach §16e SGB II („Beschäftigungszuschuss“) wurde dem Maßnahmenkatalog des SGB II zum 1. Oktober 2007 ein zusätzliches Instrument für langzeitarbeitslose erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit mehreren Vermittlungshemmnissen hinzugefügt. Damit sollten diesem besonders arbeitsmarktfernen Personenkreis zusätzliche Möglichkeiten eröffnet werden, über geförderte Erwerbsarbeit ihre gesellschaftliche Teilhabe zu erhöhen. Das Instrument ist für solche Personen gedacht, für die in den nächsten 24 Monate keine Integration in den regulären Arbeitsmarkt zu erwarten ist. Arbeitsplätze können dann mit einem Beschäftigungszuschuss in Höhe von bis zu 75 Prozent des gezahlten tariflichen bzw. ortsüblichen Arbeitsentgelts zzgl. der Arbeitgeberbeiträge zu Renten- und Krankenversicherung gefördert werden. Die Förderdauer beträgt zunächst zweimal zwölf Monate, nach einer erneuten Prüfung der Integrationschancen in reguläre Beschäftigung soll die Förderung danach grundsätzlich unbefristet erbracht werden.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat ein Forschungskonsortium aus Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG), Köln, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung e. V. (RWI), Essen und Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, mit der gesetzlich vorgesehenen Evaluation des §16e SGB II betraut. Der nun vorgelegte Endbericht des Forschungskonsortiums stellt die Ergebnisse dieses Forschungsvorhaben dar und gibt damit Antworten auf die Frage, ob der Beschäftigungszuschuss in der gegenwärtigen Ausgestaltung die intendierten Wirkungen erzielt – nämlich vor allem für Langzeitarbeitslose ohne Perspektiven auf dem regulären Arbeitsmarkt Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe zu eröffnen. Von zentraler Bedeutung war hierbei die Untersuchung des Auswahlprozesses für die Förderung, dem auch in der Ausgestaltung des Instruments mit der gesetzlich vorgesehenen Aktivierungsphase große Bedeutung beigemessen wird. Großen Raum nahmen auch Analysen zum Zusammenhang von Umsetzung vor Ort und Wirkungen des Instruments ein. Neben den Wirkungen auf die geförderten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten waren zudem auch die Effekte auf den Arbeitsmarkt und die öffentlichen Haushalte in den Blick zu nehmen.

Z.1 Zusammenfassung der zentralen Befunde

Kapitel I enthält zunächst eine Darstellung und Analyse der Umsetzung des Beschäftigungszuschusses in den Grundsicherungsstellen. Basis hierfür ist eine flächendeckende E-Mail-Befragung aller Jobcenter in drei Wellen 2009, 2010 und 2011 jeweils im Frühjahr. Während sich die ersten beiden Wellen der Erhebung von Detailinformationen zur der Umsetzung widmeten, wurden die Befragten in der letzten Welle vor allem um eine Gesamtbewertung des BEZ und um Vorschläge zur Verbesserung

des Instruments gebeten. Insgesamt artikulierten die Verantwortlichen in den Grundsicherungsstellen dabei wesentliche Übereinstimmung hinsichtlich der Einschätzung, dass im SGB II ein Instrument geförderter Beschäftigung für Personen ohne realistische Eingliederungschancen in reguläre Beschäftigung notwendig sei. Auch der gesetzlichen Einschränkung auf einen Personenkreis mit multiplen Vermittlungshemmnissen wird weitgehend zugestimmt. Unterschiede finden sich hinsichtlich der Frage, ob eine Lockerung der Fördervoraussetzungen zur Erschließung neuer Beschäftigungsfelder insbesondere im privatwirtschaftlichen Bereich sinnvoll wäre.

Betrachtet man die Entwicklung der Einschätzungen im Zeitablauf, so lässt sich vor allem angesichts der Finanzierungsrisiken eine gewisse Ernüchterung feststellen. Im Gegensatz zur ersten Welle 2009 sahen die befragten Jobcenter im Jahr 2010 kaum noch Potenzial für eine quantitative Ausdehnung der BEZ-Förderung. Als Gründe hierfür wurden vor allem die hohen Kosten des Instruments und seine langfristige Mittelbindung angesehen. Folgerichtig wurde auch die Möglichkeit der Entfristung der Förderung problematisiert.

Fasst man die Ergebnisse der E-Mail-Befragung hinsichtlich der Vorgehensweise bei der Umsetzung zusammen, so dominiert bei der Aktivierungsphase ein prospektives Vorgehen gegenüber einer nachträglichen Dokumentation der Aktivierungsbemühungen. Diese Dominanz hat sich in der zweiten Welle noch verstärkt. Gleichzeitig gaben die Grundsicherungsstellen aber überwiegend an, dass sie für BEZ-Kandidaten kein spezielles Vorgehen der Aktivierung definieren, geschweige denn eigene Maßnahmen eingekauft haben.

Die Akquise der Stellen für BEZ-Geförderte geschieht nach Angaben der Grundsicherungsstellen weit überwiegend entweder rein arbeitnehmer- oder rein arbeitgeberorientiert. Eine untergeordnete Rolle spielen dagegen aus Sicht der Jobcenter Nachfragen der Betriebe nach einer bestimmten Person oder Verlängerungen anderer Arten geförderter Beschäftigung. Hier stehen die Angaben der Jobcenter im Widerspruch zu den Angaben der Einsatzbetriebe, die die Wichtigkeit dieser beiden Einstellungswege betonen.

Was die Gesamtbewertung des BEZ in der gegenwärtigen Form angeht, so stellen die Grundsicherungsstellen dem Instrument insgesamt ein eher schlechtes Zeugnis aus. Weiterentwicklungsbedarf wird vor allem hinsichtlich der Sicherung der Finanzierungsgrundlage gesehen und – auch in Verbindung damit – darin, auf die Möglichkeit einer Entfristung der Förderung zu verzichten. Daneben werden Hilfestellungen bei der Festlegung der Minderleistung bzw. der Förderhöhe gewünscht. Mehrheitlich plädieren die Jobcenter für eine Beibehaltung der Aktivierungsphase, verbunden allerdings mit detaillierteren Regelungen zur Ausgestaltung.

Das zentrale Kapitel II ist den Auswirkungen des BEZ auf die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten gewidmet. Im Abschnitt II.1 wird dabei die Frage untersucht, ob es

eine der eigentlichen Förderung vorgeschaltete Aktivierungsphase gibt und wie sie wirkt. Den Analysen auf Basis von BA-Prozessdaten zufolge lassen sich im Halbjahr unmittelbar nach Einführung des BEZ im Oktober 2007 in Ostdeutschland nur geringe und in Westdeutschland gar keine Hinweise auf eine Verstärkung der Aktivierung für die Zielgruppe des BEZ finden. Im zweiten untersuchten Zeitraum April bis September 2008 wurde der Maßnahmeinsatz für die Zielgruppe offensichtlich verstärkt und es finden sich Indizien für die Durchführung von Aktivierungsphasen. Weiterhin sind die Effekte in Ostdeutschland aber stärker als in Westdeutschland. Dagegen haben die Aktivierungsanstrengungen nicht dazu geführt, dass die Sanktionshäufigkeit sich für die Zielgruppe des BEZ erhöht hat.

In einem zweiten Schritt wurde untersucht, ob die zusätzliche Aktivierung erfolgreich war und im betrachteten Zeitraum bzw. im Halbjahr danach zu mehr Übertritten in Beschäftigung geführt hat. Hinsichtlich der Aufnahme ungeförderter Beschäftigung können nur für ostdeutsche Frauen positive Effekte ausgemacht werden. Stattdessen finden sich Anhaltspunkte dafür, dass der verstärkte Maßnahmeinsatz zu Lock-In-Effekten geführt hat. Die Aktivierungsphasen führen aber durchweg zu mehr Integrationen in geförderte Beschäftigung am ersten und zweiten Arbeitsmarkt. Dies kann als Hinweis auf induzierte Integrationsfortschritte gewertet werden.

Analysiert man die Aktivierungsphase differenziert für Grundsicherungsstellen, die nach eigenen Angaben in der E-Mail-Befragung der Aktivierungsphase einen hohen bzw. einen niedrigen Stellenwert einräumen, so finden sich keine systematischen Unterschiede. Dies gilt sowohl für die in Maßnahmeteilnahmen gemessene Aktivierungsintensität als auch für die Wirkungen auf die Beschäftigungschancen. Ebenso wenig finden sich Hinweise darauf, dass bestimmte Untergruppen – wie z. B. Ältere oder Migranten – besonders aktiviert werden.

Ergänzende Befunde aus einem Modellversuch zur Aktivierungsphase in drei Grundsicherungsstellen im Frühjahr 2010 legen den Schluss nahe, dass es in der Tat eine Intensivierung der Betreuung für mögliche BEZ-Kandidaten in verschiedenen Dimensionen – vor allem der Kontaktdichte – gibt. Allerdings setzt diese zumeist schon vor dem Zeitpunkt ein, der als Beginn der Aktivierungsphase gekennzeichnet ist. Dies kann so gedeutet werden, dass eine Auswahl für den BEZ nicht systematisch erfolgt, sondern dass bestimmte Personen im Verlauf einer aus anderen Gründen intensivierten Betreuung eher zufällig als BEZ-Kandidaten identifiziert werden. In diesem Fall wäre die nachfolgende „Aktivierungsphase“ nur pro forma.

Abschnitt II.2 behandelt dann die Wirkungen der eigentlichen Förderphase auf der individuellen Ebene. Zunächst wird in Abschnitt II.2.1 auf Grundlage von Prozessdaten analysiert, ob – und wenn ja, in welchem Umfang – es durch die Förderung zu Einsparereffekten in dem Sinne kommt, dass Geförderte in geringerem Ausmaß eine ungeförderter Beschäftigung aufnehmen als vergleichbare nicht Geförderte. Dabei werden drei verschiedene Zu-

gangskohorten in die Förderung betrachtet, die in den Jahren 2007 bis 2009 ein BEZ-gefördertes Beschäftigungsverhältnis aufgenommen haben. Die Analysen zeigen in der Tat erhebliche und anhaltende Lock-In-Effekte für die Geförderten, und zwar für alle drei Kohorten und alle soziodemographischen oder erwerbsbiographischen Gruppen, wenn auch in unterschiedlicher Stärke. Bei der ersten der drei betrachteten Kohorten, bei der gegen Ende des Betrachtungszeitraums bei vielen Personen die Förderung bereits ausgelaufen ist, zeigt sich dann eine deutliche Reduktion des negativen Beschäftigungseffekts, weil die Aufnahme eines ungeförderter Beschäftigungsverhältnisses gelingt.

Positive Wirkungen entfaltet die BEZ-Förderung hingegen auf die Überwindung des Hilfebezugs. Gegenüber den vergleichbaren nicht Geförderten gelingt es deutlich mehr Geförderten, infolge des BEZ-geförderten Beschäftigungsverhältnisses nicht mehr auf Grundsicherungsleistungen angewiesen zu sein. Dieser Effekt nimmt allerdings im Zeitverlauf ab, weil mehr und mehr Personen aus der Vergleichsgruppe eine Beschäftigung aufnehmen.

Eine detaillierte Analyse der Höhe und Entwicklung der Fördersätze zeigt, dass in rund 90 Prozent der Fälle der Förderhöchstsatz von 75 Prozent des Arbeitsentgelts gewährt wird, und dass es auch über die Zeit nur in den wenigsten Fällen zu einer Absenkung der Sätze kommt. Dies kann als Indiz für eine wenig individuelle und an tatsächlicher Minderleistung orientierte Festlegung der Förderhöhen gewertet werden.

Insgesamt liefern die Analysen dieses Abschnitts deutliche Hinweise auf eine Fehlallokation bei der Förderung mit dem BEZ dergestalt, dass nicht die arbeitsmarktfremsten unter den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in die Förderung gelangen.

In den Abschnitten II.2.2 und II.2.3 wurde untersucht, welche Auswirkungen der BEZ auf unterschiedliche Dimensionen von gesellschaftlicher Teilhabe und Beschäftigungsfähigkeit hat. Den Befunden einer qualitativ-explorativen Studie zufolge, die intensive Interviews mit den Geförderten mit Arbeitsplatzbeobachtungen kombinierte, kann die BEZ-geförderte Beschäftigung durchaus Teilhabechancen erhöhen, und zwar sowohl solche, die im direkten Arbeitsumfeld begründet sind, als auch darüber hinausgehende. Allerdings ist die Aufnahme auch einer solchen geförderten Erwerbstätigkeit bei dem arbeitsmarktfremden Personenkreis nach diesen Analysen mit erhöhten Risiken des Scheiterns verbunden. Diese Risiken können durch ein angepasstes Arbeitsumfeld und eine begleitende Unterstützung aber verringert werden. Zentral für eine stabile Erhöhung des Teilhabeempfindens sind der Explorationsstudie zufolge zunächst die Schaffung sozialer Kontakte im Arbeitszusammenhang und die Stabilisierung der Arbeitserfahrungen durch eine längere Laufzeit der Beschäftigung. Nicht zu unterschätzen sind aber auch die Teilhabe-Wirkungen, die das Empfinden, mit selbstverdientem Geld seinen Lebensunterhalt bestreiten zu können, bei den Geförderten auslöst. Schließlich steigert auch die Unabhängigkeit von Transferleistungen und damit von Aktivierungserfordernissen der

Grundsicherungsstellen offenbar das Gefühl, ein vollwertiges Mitglied der Gesellschaft zu sein.

Auch in der repräsentativen CATI-Befragung von Geförderten und Vergleichspersonen zeigen sich signifikante Effekte des BEZ auf die gesellschaftliche Teilhabe. Diese betreffen nicht nur die Gesamteinschätzung hinsichtlich der Zugehörigkeit zur Gesellschaft, sondern auch Einzeldimensionen, vor allem hinsichtlich der materiellen Teilhabe. Allerdings nehmen die Wirkungen zwischen den beiden Befragungswellen etwas ab. Eine Ausnahme ist die – im Engagement in politischen Parteien oder Bürgerinitiativen gemessene – politische Teilhabe, die über die Zeit zu steigen scheint. Komponenten der Beschäftigungsfähigkeit werden durch die BEZ-Förderung dagegen kaum beeinflusst. Insgesamt gibt es aber Hinweise darauf, dass die Förderung mit dem BEZ zu größeren Teilhabeeffekten führt als die Teilnahme an einer Arbeitsgelegenheit in der Mehraufwandsvariante.

Kapitel III ist den Wirkungen auf den Arbeitsmarkt gewidmet, die vom Beschäftigungszuschuss ausgehen. In Abschnitt III.1 geht es zunächst um Wirkungen auf betrieblicher Ebene. Eine allgemeine Betriebsbefragung zum Bekanntheitsgrad des BEZ, die im Rahmen der IAB-Erhebung zum gesamtwirtschaftlichen Stellenangebot durchgeführt wurde, zeigt zunächst, dass Betriebe offensichtlich zwischen den einzelnen arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten nur unvollständig differenzieren können. Eine quantitative Abschätzung von BEZ-Arbeitsplatzpotenzialen auf dieser Basis ist deshalb nicht möglich.

Die schriftliche Befragung von BEZ-Einsatzbetrieben, die Ende 2010/Anfang 2011 im Feld war, erbrachte hinsichtlich der Wege, auf denen die Förderung zustande kam, zunächst einen gewissen Widerspruch zu den Angaben der Jobcenter aus der E-Mail-Befragung. So sehen die Betriebe für sich selbst durchaus einen hohen Einfluss auf die Personalauswahl. Darüber hinaus bezeichnen sie direkte Nachfragen nach der Förderung einer bestimmten Person und der Beschäftigungszuschuss als Verlängerung auslaufender Arbeitsgelegenheiten oder ABM wird eher als Regel denn als Ausnahme für das Zustandekommen BEZ-geförderter Beschäftigungsverhältnisse bezeichnet.

Die Leistungsfähigkeit der BEZ-Beschäftigten wird von den Einsatzbetrieben insgesamt durchaus als befriedigend eingeschätzt, allerdings bedürfen sie dennoch häufig spezieller Begleitung. Bei einem Großteil der Betriebe besteht denn auch ein Interesse an der (unbefristeten) Weiterbeschäftigung zumindest eines Teils der Geförderten. Bedenklich stimmt allerdings, dass etwa ein Fünftel der Betriebe angibt, mindestens einen der Beschäftigten auch ohne Förderung weiterbeschäftigen zu wollen. Sollte es sich hier nicht um (unplausibel hohe) Produktivitätszuwächse in den ersten Förderjahren handeln, ist dies ein deutlicher Hinweis auf Mitnahme. Allerdings könnten Arbeitgeber die Produktivität einiger BEZ-Beschäftigter zum Zeitpunkt der Arbeitsaufnahme unterschätzt haben, weswegen sie später zu dem Urteil kommen, dass sie die Personen auch ohne Förderung weiterbeschäftigen würden.

Die Untersuchung solcher unintendierten Nebenwirkungen auf Betriebsebene mit administrativen Betriebsdaten liefert allerdings kaum Hinweise auf Mitnahmeeffekte oder die Substitution oder Verdrängung von ungeförderter Beschäftigung. Gelegentlich finden sich aber Indizien für eine Substitution anderer Formen geförderter Beschäftigung wie etwa ABM oder AGH in der Entgeltvariante.

Dass sich – zumindest mit dem vorliegenden Datenmaterial – auch auf der regionalen Ebene der Grundsicherungsstellen keine solchen unerwünschten Nebenwirkungen nachweisen lassen, zeigt der nachfolgende Abschnitt III.2. Auf Basis von Regionaldaten der BA-Statistik wurde dort analysiert, ob die Nutzungsintensität des BEZ auf Ebene der Grundsicherungsstellen Einfluss auf die Zugänge in Arbeitsuche in den beiden Rechtskreisen SGB III und SGB II hat.

In Kapitel IV wurde schließlich untersucht, welche Auswirkungen die Einführung des Beschäftigungszuschusses auf die unterschiedlichen öffentlichen Haushalte hat. Die Analysen zeigen, dass die Teilhabeeffekte, welche die BEZ-Förderung für die Geförderten durchaus ermöglicht, mit hohen Kosten für die öffentlichen Haushalte erkauft wurden. Es ist letztlich eine normative Frage, die nur die Gesellschaft beantworten kann, ob diese Kosten gerechtfertigt sind, um besonders arbeitsmarktfernen Personen Teilhabe am Erwerbsleben zu ermöglichen. In Kapitel Z.3 werden jedoch einige Vorschläge unterbreitet, wie die Gefahr von Fehlallokationen reduziert und dennoch Teilhabeeffekte erzielt werden können.

Z.2 Aspekte des Gender Mainstreaming

Bei allen Analyseschritten der Evaluation der Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II wurde durchgehend auch untersucht, inwieweit die Gleichstellung von Frauen und Männern verwirklicht wurde. Im Folgenden werden die zentralen Befunde aus diesen Analyseschritten zusammengefasst, und damit in der Gesamtschau der Frage nachgegangen, inwieweit Gender Mainstreaming im Sinne einer systematischen Beachtung der Lebenswirklichkeiten von Männern und von Frauen im Rahmen der Förderung nach § 16e SGB II durchgängig Berücksichtigung fand. Konkret wurden im Rahmen der Evaluation folgende drei grundlegende Analyseebenen betrachtet:

- Strategische Ebene: Welche Spielräume bestehen für das Instrument der Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II zur Erreichung von Geschlechtergerechtigkeit auf Basis der gegebenen strategischen Verankerung von Gender Mainstreaming in den Grundsicherungsstellen?
- Operative Ebene: Wie werden die tatsächlich vorhandenen gleichstellungsbezogenen Spielräume tatsächlich genutzt?
- Wirkungsebene: Welche geschlechtsspezifischen Wirkungen werden mit der Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II erzielt werden und wie können ggf. beobachtbare Unterschiede erklärt werden?

Grundsätzlich ist dabei zu berücksichtigen, dass das SGB II für die Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II – genauso wenig für die übrigen arbeitsmarktpolitischen Förderangebote und flankierenden Hilfen – keine direkten Gender-Ziele auf Maßnahme- bzw. Instrumentenebene vorsieht. Vorgegeben ist vielmehr ein übergeordneter, d. h. strategischer Rahmen, nach dem Gleichstellung von Männern und Frauen als durchgängiges Prinzip im SGB II zu verfolgen ist (vgl. § 1 Absatz 1 SGB II). Leistungen der Grundsicherung sollen u. a. darauf ausgerichtet werden, geschlechtsspezifischen Nachteilen von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten entgegenzuwirken (§ 1 Absatz 1 Satz 3 SGB II) und familienspezifische Lebensverhältnisse von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die Kinder erziehen oder pflegebedürftige Angehörige betreuen, zu berücksichtigen (§ 1 Absatz 1 Satz 4 SGB II). Das SGB II überlässt damit den Grundsicherungsstellen die konkrete inhaltliche, institutionelle, strukturelle, personelle und instrumentenbezogene Verankerung des Gender-Mainstreaming-Ansatzes.

An dem in früheren Studien (vgl. z. B. IAQ/FIA/GendA 2007) festgestellten vergleichsweise geringen Institutionalisierungsgrad von Gleichstellung im SGB II hat sich offenbar wenig geändert. So verfügten den Angaben in den E-Mail-Befragungen zufolge auch in den Jahren 2009 und 2010 über 40 Prozent der Grundsicherungsstellen über keine Person, die für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (GM-Beauftragte/n) zuständig ist. Nur bei einer Minderheit von rund 15 Prozent ist der/die GM-Beauftragte direkt bei der regionalen Einheit verortet. Darüber hinaus legen die Befragungen der Grundsicherungsstellen den Schluss nahe, dass diese Person – sofern sie existiert – nur eher am Rande in die strategische Arbeit der Jobcenter eingebunden ist. Zwischen 53 Prozent und 62 Prozent der regionalen Einheiten gaben an, dass der/die GM-Beauftragte gar nicht oder nur in geringem Maße an der Entwicklung der arbeitsmarktpolitischen Strategie der Einheit beteiligt sei.

Auch auf operativer Ebene nehmen die mit Gleichstellungsfragen beauftragten Personen eher eine randständige Rolle ein. So gaben zwischen 55 Prozent und 61 Prozent der regionalen Einheiten in den beiden E-Mail-Befragungen an, dass der/die GM-Beauftragte gar nicht oder nur in geringem Maße an der konkreten Ausgestaltung einzelner Maßnahmen beteiligt sei. Am ehesten werden dem/der GM-Beauftragten noch Informations-, Beratungs- und Schulungsaufgaben im Hinblick auf Aspekte des Gender Mainstreaming zugeschrieben. In der Gesamtschau legt dies den Schluss nahe, dass die Verankerung von Chancengleichheit in struktureller wie in konzeptioneller Hinsicht nach wie vor noch ausbaufähig ist.

Vor diesem Hintergrund dürfte es eher wenig überraschen, dass auch die Fallstudien kaum speziell auf Aspekte des Gender Mainstreaming ausgerichtete Konzepte zutage fördern konnten. Dies gilt sowohl generell als auch speziell für den Beschäftigungszuschuss. Das Thema Chancengleichheit am Arbeitsmarkt wird in den regionalen Einheiten offenbar vor allem unter einer ausgeglichenen Frauenförderquote als generelles Ziel und

der Benennung von Gender Mainstreaming als durchgängige Querschnittsaufgabe subsumiert. Auf der operativen Ebene erscheint in einigen Einheiten immerhin auf speziell für Frauen mit Betreuungsverpflichtungen zugeschnittene Maßnahmenangebote Wert gelegt zu werden.

Die empirischen Ergebnisse zur Aktivierungsphase kommen daher auch insgesamt zu dem Ergebnis, dass eine verstärkte Aktivierung für Personen aus der Zielgruppe des BEZ vor allem mit Hilfe des vorhandenen Maßnahmeninstrumentariums, d. h. dem Einsatz von Zusatzjobs etc., und weniger durch eine höhere Kontaktdichte oder intensiviertere Betreuung umgesetzt wird. Dabei deuten die empirischen Befunde darauf hin, dass Frauen in Ostdeutschland eine ähnlich erhöhte Förderintensität aufweisen wie ostdeutsche Männer. Im Westen hingegen steigt die Förderintensität bei Männern aus der Zielgruppe zu meist etwas mehr an als bei Frauen. Eine Ausnahme stellen dabei Maßnahmen zur Unterstützung der Beratung und Vermittlung dar, die in beiden Bundesgebieten eher für Frauen vermehrt eingesetzt werden.

Bei den Arbeitsmarktwirkungen verstärkter Aktivierungsbemühungen ergibt sich ein deutlich konturiertes Bild. Für Männer sind dabei – unabhängig vom Landesteil – etwas stärkere Wirkungen auf Zeiten der Teilnahme an Beschäftigung begleitenden Maßnahmen zu finden als für Frauen und in Westdeutschland trifft das auch für Beschäftigung schaffenden Maßnahmen (ohne Zusatzjobs) zu. Ostdeutsche Frauen weisen hingegen signifikant erhöhte Beschäftigungszeiten in ungeforderten sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen auf. Hier schlagen sich also die in Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland generell stärker ausgeprägten Aktivierungsbemühungen in einem der Intention der Förderung nach § 16e SGB II entsprechenden Ergebnis nieder, das aus Gleichstellungsperspektive positiv bewertet werden kann und das Potenzial verdeutlicht, das einer verstärkten Aktivierung innewohnt. Gleichzeitig darf dabei aber auch nicht übersehen werden, dass die intensivere Aktivierung in Westdeutschland zu einem signifikanten Rückgang der ungeforderten Beschäftigungschancen von Männern geführt hat, was wiederum auch auf die Gefahr einer hauptsächlich über Fördermaßnahmen ablaufenden Aktivierung hindeutet.

Die empirischen Befunde zu Ausgestaltung und Wirkung verstärkter Aktivierung kommen schließlich auch zu dem Schluss, dass die oben dargestellten geschlechtsspezifischen Unterschiede kaum systematisch mit der Existenz eines/r GM-Beauftragten in den Grundsicherungsstellen variiert. Bei der Einordnung dieses Ergebnisse muss jedoch berücksichtigt werden, dass nur eine Minderheit an Grundsicherungsstellen über eine für Gleichstellungsfragen verantwortliche Person verfügt, die auch direkt in der regionalen Einheit verortet ist. Darüber hinaus spielen diese Personen – wie oben dargestellt – bei der konkreten Ausgestaltung von Maßnahmen eher eine Nebenrolle.

Betrachtet man die Befunde zur Förderphase des Beschäftigungszuschusses, so zeigen sich für die zweite und dritte Eintrittskohorte signifikant niedrigere Förderwahrscheinlichkeiten für Frauen. Konkret liegen in allen Ein-

trittskohorten die Förderwahrscheinlichkeiten von Frauen um etwa ein Drittel unter denjenigen für Männer. Die Ergebnisse einer Zerlegungsanalyse, bei der die geschlechtsspezifischen Unterschiede in den Förderwahrscheinlichkeiten in einen Teil, der durch Unterschiede in den beobachtbaren Charakteristika (wie beispielsweise Qualifikation und Erwerbsverlauf) erklärt werden kann, und einen unerklärten Rest zerlegt wurden, legen den Schluss nahe, dass der Hauptteil dieser Differenzen auf Unterschiede in den beobachtbaren Charakteristika zurückgeführt werden kann. Der durch beobachtbare Merkmale erklärbare Anteil nimmt jedoch stetig ab und überschreitet in der dritten Kohorte nur noch knapp die 50-Prozent-Marke. Unter den untersuchten beobachtbaren Charakteristika liefern Unterschiede in der bisherigen Förderhistorie durchgängig den größten Erklärungsgehalt. Über ein Viertel der unbedingten Differenz in der Förderwahrscheinlichkeit – und damit in den Eintrittskohorten 2 und 3 etwa die Hälfte des erklärbaren Anteils – lassen sich hierauf zurückführen. Dies deutet darauf hin, dass sich hier geschlechtsspezifische Unterschiede im Maßnahmezugang aus der Vergangenheit perpetuieren.

Als Erklärungen für den – insbesondere in Kohorte 3 – nicht unerheblichen unerklärbaren Rest kommen zum einen unterschiedliche Teilnahmeneigungen von Männern und Frauen, also Präferenzunterschiede, in Frage. Zum anderen kann aber auch eine systematische Ungleichbehandlung bei der Zuweisung in die BEZ-Förderung nicht ausgeschlossen werden. Schließlich ist es auch möglich, dass in den Prozessdaten nicht direkt beobachtbare – für eine Förderung durch den Beschäftigungszuschuss jedoch relevante – Vermittlungshemmnisse bei Männern häufiger auftreten als bei Frauen.

Bei den ermittelten Wirkungen der Förderphase ergeben sich hingegen kaum qualitative Unterschiede zwischen Männern und Frauen. Insbesondere betreffen die lang andauernden und quantitativ erheblichen Lock-In-Effekte beide Geschlechter gleichermaßen, wobei die quantitativen Dimensionen bei Frauen in einigen Monaten geringer und in anderen größer sind als bei Männern. Dabei spielt die Existenz und Beteiligung eines/r GM-Beauftragten – analog zur Aktivierungsphase – wiederum keine systematische Rolle. Die negativen Wirkungen der Förderphase des Beschäftigungszuschusses im Hinblick auf die Aufnahme einer ungeforderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt sind somit geschlechtsunabhängig.

Schließlich verdeutlichen die empirischen Analysen zur gesellschaftlichen Teilhabe, dass die Ausübung eines nach § 16e SGB II geförderten Beschäftigungsverhältnisses positive Wirkungen auf die selbstempfundene gesellschaftliche Teilhabe hat. Diese Effekte, die schon zu Beginn der Förderung auftreten und im Zeitlauf etwas zurückgehen, sind bei Männern allerdings stärker ausgeprägt als bei Frauen. Dabei zeigt sich erneut, dass die geschlechtsspezifischen Unterschiede unabhängig von der Existenz bzw. Mitwirkung einer/s GM-Beauftragten sind.

In der Gesamtschau hat die Einführung des § 16e SGB II in der damit verbundenen Kombination aus Aktivierungs-

und Beschäftigungsphase zu Ergebnissen geführt, deren Interpretation und Einordnung aus Gleichstellungsperspektive alles andere als unproblematisch sind. So sind einerseits verstärkte Aktivierungsbemühungen vor allem in Ostdeutschland zu verzeichnen, deren Intensität weitgehend unabhängig vom Geschlecht zu sein scheint. Diese haben zudem zu einer signifikanten Erhöhung der ungeforderten Beschäftigungschancen am ersten Arbeitsmarkt bei Frauen geführt. Andererseits weisen Frauen zu meist eine signifikant geringere Eintrittswahrscheinlichkeit in ein durch den Beschäftigungszuschuss gefördertes Beschäftigungsverhältnis auf als Männer. Diese Unterschiede in der Förderwahrscheinlichkeit sind zu einem erheblichen Teil auch nicht durch beobachtbare Charakteristika erklärbar und wenn doch, dann am ehesten durch Unterschiede im Maßnahmezugang der Vergangenheit.

Die Förderung durch den Beschäftigungszuschuss offenbart allerdings – wiederum geschlechtsunabhängig – deutliche Lock-In-Effekte im Hinblick auf die Beschäftigungschancen am ersten Arbeitsmarkt und im Hinblick auf das subjektive Teilhabeempfinden scheinen Frauen weniger stark von einer solchen Beschäftigung zu profitieren als Männer. Ein Grund hierfür können im Durchschnitt geringere Arbeitsverdienste der Frauen in der BEZ-geförderten Beschäftigung sein, die auch dazu führen, dass Frauen seltener durch die Förderung den Hilfebezug überwinden können.

Die normative Bewertung der geringeren Zugangschancen von Frauen in ein derart gefördertes Beschäftigungsverhältnis fällt hier also extrem schwer. Einerseits hätte ein BEZ-gefördertes Beschäftigungsverhältnis zu einer Steigerung ihrer gesellschaftlichen Teilhabe führen können. Andererseits konnte auch gezeigt werden, dass durch die BEZ in signifikantem Umfang Lock-In-Effekte erzeugt und damit die Aufnahme einer – auch unter Teilhabe Gesichtspunkten u.U. höher zu bewertenden – regulären Beschäftigung unterbunden wurde.

Z.3 Schlussfolgerungen

Zusammengenommen legen die vorgelegten Befunde nahe, dass der Beschäftigungszuschuss in den ersten dreieinhalb Jahren nach seiner Einführung die intendierten Ziele nur teilweise erreicht hat. Positiv zu werten ist, dass sich bei den Geförderten unter bestimmten Bedingungen tatsächlich Effekte auf die gesellschaftliche Teilhabe einstellen, die über die rein materiellen Verbesserungen hinausgehen. Diese Teilhabeeffekte werden allerdings teuer erkauft: Es gibt deutliche Hinweise darauf, dass in erheblichem Umfang Personen in die Förderung gelangen, die durchaus noch Chancen auf eine Reintegration in reguläre Beschäftigung gehabt hätten. Zudem entstehen durch den Beschäftigungszuschuss hohe direkte und indirekte Kosten für die Arbeitsförderung. Vor diesem Hintergrund liegen die folgenden Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Instruments nahe:

- Bei der Teilnehmerauswahl besteht noch Verbesserungspotenzial. Insbesondere betrifft dies eine systematischere Vor-Auswahl des Personenkreises, der für eine Förderung durch den BEZ grundsätzlich infrage

- kommt. Dies könnte etwa dadurch geschehen, dass in den Grundsicherungsstellen in regelmäßigen Abständen über einen Pool von Personen beraten wird, die von den Vermittlungsfachkräften als förderfähig angesehen werden, und die dann in eine Aktivierungsphase eintreten können. So wäre zumindest auf Ebene der Grundsicherungsstellen eine gewisse Vergleichbarkeit der angelegten Kriterien gegeben.
- Die Ausgestaltung der vorgeschalteten Aktivierungsphase sollte überdacht werden. Wird – aufsetzend auf dem oben beschriebenen Pool grundsätzlich geeigneter Kandidaten – an der Aktivierungsphase festgehalten, so erscheint es Erfolg versprechend in der Aktivierungsphase mehr auf eine Erhöhung von Kontaktdichte und Beratungsintensität zu setzen, weniger auf den Einsatz zusätzlicher Maßnahmen. Dies würde auch die Gefahr von Lock-In-Effekten während der Aktivierungsphase verringern. Allerdings wäre eine Ausstattung der Grundsicherungsstellen mit zusätzlichen Personalressourcen oder eine entsprechende andere Priorisierung notwendig.
 - Eine sorgfältige Auswahl der Geförderten kann die Allokation zwar verbessern, es werden aber immer Prognoseunsicherheiten hinsichtlich der Arbeitsmarktchancen der potenziell Geförderten bleiben. Weil dies zwangsläufig zu Lock-In-Effekten in der Förderung führt, spricht vieles dafür, die Laufzeit der Förderung grundsätzlich zu begrenzen und auf die unbefristete Fördermöglichkeit zu verzichten. Auch eine zwingend degressive Ausgestaltung der Förderung könnte vor diesem Hintergrund sinnvoll sein.
 - Ebenso spricht dies für eine deutliche Begrenzung der Zahl der Geförderten bzw. der eingesetzten Mittel. Dies könnte auch dadurch erreicht werden, dass der förderfähige Personenkreis durch zusätzliche, direkt beobachtbare Fördervoraussetzungen stärker eingegrenzt wird. Beispiele für solche Kriterien wären etwa: mindestens zwei Jahre ALG-II-Bezug in den letzten drei Jahren, Alter über 50, gesundheitliche Einschränkungen und kein Berufsabschluss – jeweils auch in Kombination). Unbestimmte Vermittlungshemmnisse wie „zerrissene Erwerbsbiographie“ oder „psychosoziale Probleme“ wären dagegen nicht geeignet, weil ihr Vorliegen Interpretationssache ist und nicht eindeutig überprüft werden kann.
 - Auf der anderen Seite konnte gezeigt werden, dass die intendierten Teilhabeeffekte für ihr Entstehen und vor allem ihre Stabilisierung Zeit brauchen. Dies spricht dafür, die Maßnahmedauer auch nicht zu kurz zu halten. Die Befunde und auch Erfahrungen mit anderen Förderinstrumenten legen eine Förderdauer nahe, die sich in der Größenordnung von ein bis drei Jahren bewegt. Förderdauern von mehr als einem Jahr sollten dann aber in jedem Fall von einer Degression des Fördersatzes begleitet werden.
 - Nach den Befunden des qualitativen Moduls hängt die Stärke der Teilhabeeffekte auch davon ab, dass eine „echte“ Entlohnung als Gegenleistung für die Erwerbsarbeit erzielt und die Abhängigkeit vom Transferleistungsbezug überwunden werden kann. Letzteres ist auch abhängig von der Größe der Bedarfsgemeinschaft und kann sicher nicht in jedem Fall erreicht werden, ersteres spricht für eine Ausgestaltung der Förderung als weitgehend „echtes“ Beschäftigungsverhältnis – wenn auch zur Vermeidung von Drehtüreffekten weiterhin unter Ausschluss des Zugangs zur Arbeitslosenversicherung.
 - Eines der schwierigsten Unterfangen ist die Festlegung der Förderhöhe als individuellem Minderleistungsausgleich. Nach unseren Befunden hat dies zumindest bisher nahezu gar nicht stattgefunden. Hier unterscheidet sich der BEZ kaum von anderen Lohnkostenzuschüssen. Zu erwägen wäre, ob der Anspruch einer individuellen Festlegung nicht gänzlich zugunsten einer pauschalen Förderung – dann verbunden auch mit einer pauschalen Degression der Fördersätze – aufgegeben wird.
 - Dies zieht aber zweierlei Konsequenzen nach sich. Erstens muss zur Vermeidung von Creaming und Mitnahmeeffekten dann zwingend die offensichtlich gegenwärtig übliche betriebsseitige Mitsprache bei der Besetzung eingedämmt werden. Ein Weg hierfür könnte die Buchung von „Förderkontingenten“ bei den jeweiligen Trägern sein.
 - Dies spricht aber zweitens dagegen, BEZ-geförderte Beschäftigungsverhältnisse in der Privatwirtschaft zu ermöglichen.
 - Schließlich könnte eine verpflichtende, die Beschäftigung begleitende Betreuung durch den/die zuständige/n Ansprechpartner/in im Jobcenter in zweierlei Hinsicht nützlich sein: Zum einen könnte es die Teilhabeeffekte erhöhen, weil Konflikte am Arbeitsplatz gelöst werden können, die zu einem Abbruch der Beschäftigung führen können. Zum anderen könnten Fortschritte in der Leistungsfähigkeit, die einen Übertritt in reguläre Beschäftigung ermöglichen, frühzeitig erkannt und so die Durchlässigkeit erhöht und Lock-In-Effekte reduziert werden. Dadurch würden zusätzlich Informationen für eine Anpassung des Fördersatzes entsprechend der so dokumentierten Produktivitätsfortschritte zur Verfügung stehen.

0. Einführung und Überblick über den Bericht

Mit den Hartz-Reformen, und insbesondere mit der Einführung des SGB II wurde der Fokus in der Arbeitsmarktpolitik deutlich stärker als bisher auf die „Aktivierung“ von Arbeitslosen und Grundsicherungsempfängern gelenkt. Mit einer Kombination von Maßnahmen des „Förderns“ und „Forderns“ sollen Eigeninitiative und Eigenverantwortung soweit gestärkt werden, dass eine rasche Wiedereingliederung in Beschäftigung möglichst am ersten Arbeitsmarkt gelingt. Mit der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit – so die zugrundeliegende Idee – und der Fähigkeit, seinen Lebensunterhalt selbst zu bestreiten, werde das Ziel einer möglichst umfassenden gesellschaftlichen Teilhabe am besten erreicht. Gleichzeitig wurde mit der Übernahme der rentenrechtlichen Erwerbsfähigkeitsdefinition ein auch im internationalen Vergleich sehr breiter Personenkreis in die Grundsicherung für Arbeitsuchende einbezogen und somit als „zu aktivieren“ eingestuft. Beides zusammen führte dazu, dass es erforderlich wurde, für Personen, die in absehbarer Zeit nicht in der Lage sein würden, eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt aufzunehmen, eine längerfristige öffentlich geförderte Beschäftigung zu ermöglichen, damit auch für diesen Personenkreis gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht werden kann.

Ein entsprechendes Instrument wurde dem Maßnahmenkatalog des SGB II mit den Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach §16e SGB II („Beschäftigungszuschuss“) zum 1. Oktober 2007 hinzugefügt. Damit wurden für langzeitarbeitslose erwerbsfähige Hilfebedürftige mit mehreren Vermittlungshemmnissen zusätzliche Möglichkeiten der geförderten Beschäftigung eröffnet. Falls für die nächsten 24 Monate keine Integration in den regulären Arbeitsmarkt zu erwarten ist, können Arbeitsplätze für diesen Personenkreis mit einem Beschäftigungszuschuss in Höhe von bis zu 75 Prozent des gezahlten tariflichen bzw. ortsüblichen Arbeitsentgelts zzgl. der Arbeitgeberbeiträge zu Renten- und Krankenversicherung gefördert werden. Die Förderdauer beträgt zunächst bis zu 24 Monate, nach einer erneuten Prüfung der Integrationschancen in reguläre Beschäftigung kann die Förderung danach grundsätzlich unbefristet erbracht werden.

Was die Entwicklung der Förderzahlen angeht, konnte der Beschäftigungszuschuss die anfangs in ihn gesetzten Erwartungen (vgl. Deutscher Bundestag 2007, S. 2) nicht erfüllen. Nach schleppendem Beginn konnte in den Jahren 2009 und 2010 mit rd. 45 000 geförderten Personen im Bestand etwa die Hälfte von dem realisiert werden, was bei der Einführung geplant worden war. Aus den Förderstatistiken ist zudem ersichtlich, dass es bisher noch nicht in großem Umfang gelungen ist, Arbeitsplätze außerhalb des eng begrenzten Rahmens der im öffentlichen Interesse liegenden und zusätzlichen Beschäftigungsmöglichkeiten zu erschließen.

Insbesondere die hohe Bindung von Mitteln des Eingliederungstitels bei gleichzeitiger Kürzung der zur Verfügung stehenden Mittel führten letztlich dazu, dass sich die Grundsicherungsstellen nahezu vollständig aus der För-

derung mit dem Beschäftigungszuschuss zurückgezogen haben und es kaum noch Neuzugänge gibt. In der anstehenden Instrumentenreform soll nun auch der Beschäftigungszuschuss umfassend reformiert werden.

Vor diesem Hintergrund kommt der Frage, ob der Beschäftigungszuschuss in der gegenwärtigen Ausgestaltung die intendierten Wirkungen erzielt – nämlich vor allem für Langzeitarbeitslose ohne Perspektiven auf dem regulären Arbeitsmarkt Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe zu eröffnen –, eine entscheidende Bedeutung zu. Entscheidend dafür ist unter anderem die Frage, ob auch tatsächlich die richtigen – nämlich sehr arbeitsmarktfernen – Personen die Förderung erhalten, wie Auswahlentscheidung und Wirkungen durch den Umsetzungsprozess vor Ort beeinflusst werden. Neben den Wirkungen auf die geförderten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten sind auch die Effekte auf den Arbeitsmarkt und die öffentlichen Haushalte in den Blick zu nehmen.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat ein Forschungskonsortium aus Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG), Köln, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung e. V. (RWI), Essen und Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, mit der gesetzlich vorgesehenen Evaluation des § 16e SGB II und damit mit der Beantwortung der oben formulierten Fragen betraut. Das Konsortium legt hiermit den Endbericht des Evaluationsprojekts vor.

Das Forschungsvorhaben umfasste – neben der Berichterlegung – insgesamt neun inhaltliche Arbeitspakete:

1. Implementationsanalysen – Explorative Fallstudien und E-Mail-Befragung
2. Operationalisierung und Exploration von Beschäftigungsfähigkeit und gesellschaftlicher Teilhabe
3. Deskription und quantitative Wirkungsanalysen der Aktivierungsphase auf Basis von Prozessdaten und Modellversuch
4. Deskription und quantitative Wirkungsanalysen der Förderphase auf Basis von Prozessdaten und Personenbefragung
5. Personenbefragung
6. Betriebsbefragungen zu Bekanntheitsgrad, Akzeptanz, Zufriedenheit und weiterer Förderung
7. Untersuchung der Wirkungen auf betrieblicher Ebene (Verdrängungs-, Substitutions- und Mitnahmeeffekte) mit Prozess- und Befragungsdaten
8. Untersuchung von Verdrängungs- und Substitutionseffekten auf Ebene der Grundsicherungsstellen
9. Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Der hier vorgelegte Endbericht ist nicht anhand der Arbeitspakete gegliedert, sondern entlang der unterschiedlichen Ebenen, auf denen die Wirkungen analysiert wurden. Zunächst erfolgt in Kapitel I eine Darstellung und

Analyse der Umsetzung des Beschäftigungszuschusses in den Grundsicherungsstellen. Basis hierfür ist eine flächendeckende E-Mail-Befragung aller Jobcenter in drei Wellen jeweils im Frühjahr 2009, 2010 und 2011. Während die ersten beiden Wellen sich Details der Umsetzung zuwandten, wurden die Verantwortlichen in der letzten Welle vor allem um eine Gesamtbewertung des BEZ gebeten.

Das zentrale Kapitel II ist den Auswirkungen des BEZ auf die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten gewidmet. Im Abschnitt II.1 wird dabei die Frage untersucht, ob es eine der eigentlichen Förderung vorgeschaltete Aktivierungsphase gibt und wie sie wirkt. Hierzu werden zum einen Analysen auf Basis von BA-Prozessdaten präsentiert (II.1.1), zum anderen die Ergebnisse eines Modellversuchs zur Aktivierungsphase in drei Grundsicherungsstellen dargestellt (II.1.2).

Abschnitt II.2 behandelt dann die Wirkungen der eigentlichen Förderphase auf der individuellen Ebene. Zunächst wird in Abschnitt II.2.1 auf Grundlage von Prozessdaten analysiert, ob – und wenn ja, in welchem Umfang – es durch die Förderung zu Einsparereffekten in dem Sinne kommt, dass Geförderte in geringerem Ausmaß eine reguläre Beschäftigung aufnehmen als vergleichbare nicht Geförderte. Außerdem wird in diesem Abschnitt in den Blick genommen, ob Geförderte durch die Förderung den Hilfebezug verlassen können.

In den Abschnitten II.2.2 und II.2.3 wird untersucht, welche Auswirkungen der BEZ auf unterschiedliche Dimensionen von gesellschaftlicher Teilhabe und Beschäftigungsfähigkeit hat. Dazu werden zunächst die Befunde einer qualitativ-explorativen Studie präsentiert, die den Fokus auf Prozesse und Rahmenbedingungen gerichtet hat, unter denen Teilhabeeffekte möglich werden. Danach

werden die Ergebnisse einer repräsentativen CATI-Befragung von Geförderten und vergleichbaren nicht Geförderten zur gesellschaftlichen Teilhabe in verschiedenen Dimensionen dargestellt.

Kapitel III ist den Wirkungen auf den Arbeitsmarkt gewidmet, die vom Beschäftigungszuschuss ausgehen. In Abschnitt III.1 geht es zunächst um Wirkungen auf betrieblicher Ebene. Dazu werden in III.1.1 und III.1.2 die Ergebnisse zweier Betriebsbefragungen beschrieben. Zunächst wird die allgemeine Betriebsbefragung zum Bekanntheitsgrad des BEZ vorgestellt, die im Rahmen der IAB-Erhebung zum gesamtwirtschaftlichen Stellenangebot durchgeführt wurde. Daran anschließend werden die Befunde der schriftlichen Befragung von BEZ-Einsatzbetrieben präsentiert, die Ende 2010/Anfang 2011 im Feld war. Abschnitt III.1.3 analysiert dann auf Basis eines administrativen Betriebsdatenpanels, ob und in welchem Umfang sich Substitutions-, Verdrängungs- und Mitnahmeeffekte der BEZ-Förderung auf der betrieblichen Ebene nachweisen lassen. Abschnitt III.2. geht daran anschließend auf Grundlage von Regionaldaten der BA-Statistik der Frage nach, ob solche Effekte auch auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene der Grundsicherungsstelle auftreten.

In Kapitel IV wird schließlich untersucht, welche Auswirkungen die Einführung des Beschäftigungszuschusses auf die unterschiedlichen öffentlichen Haushalte hatte. Kapitel V fasst die Befunde aus den Vorkapiteln zusammen und setzt sie zueinander in Beziehung. Zudem werden die Ergebnisse zum Gender Mainstreaming, die in den einzelnen Kapiteln erzielt worden sind, zusammengestellt und bewertet. Abschließend werden Schlussfolgerungen aus Sicht des Forschungskonsortiums dargestellt, die bei der Weiterentwicklung des Instruments berücksichtigt werden sollten.

I. Die Umsetzung der Förderung nach § 16e SGB II in den Grundsicherungsstellen – Eine Beschreibung auf Basis der E-Mail-Befragung

In diesem Kapitel wird die Umsetzung der Förderung nach § 16e SGB II in denjenigen Grundsicherungsstellen beschrieben, die an der standardisierten Umsetzungserhebung via E-Mail teilgenommen haben. Hierbei wird im nächsten Abschnitt zunächst der Rücklauf der E-Mail-Befragung mit der Grundgesamtheit verglichen, um die Repräsentativität der Stichprobe an Grundsicherungsstellen, die sich an der Befragung beteiligt haben, zu verdeutlichen. Außerdem werden kurz die inhaltlichen Schwerpunkte der Befragungen dargestellt und erläutert, mit Hilfe welcher Daten sie ergänzt wurden. Daran anschließend findet sich in Kapitel I.2 eine umfassende Auswertung der im vorherigen Abschnitt erläuterten Informationen, in der die Variation der Umsetzungsindikatoren und für einige ausgewählte Indikatoren auch deren Kovariation mit beobachtbaren Merkmalen der Grundsicherungsstellen herausgearbeitet wird. Ein Zwischenfazit findet sich in Kapitel I.3.

I.1 Die E-Mail-Befragung – Inhalte, Ergänzungen und Repräsentativität

Die standardisierte E-Mail-Befragung war als Totalerhebung bei allen Grundsicherungsstellen angelegt und wurde in drei Wellen mit einem Abstand von jeweils rund einem Jahr durchgeführt. In der ersten Welle (Feldphase im Frühjahr 2009) standen vier thematische Schwerpunkte im Zentrum, deren Auswahl, Abgrenzung und konkrete Ausgestaltung auf den Befunden von insgesamt 24 explorativen Fallstudien basierten. Die vier Themenkomplexe umfassen: (i) Stellenwert und strategische Bedeutung des Beschäftigungszuschusses; (ii) Stellenakquisition und Arbeitgeberrückmeldung; (iii) Auswahl, Aktivierung und Vermittlung der Zielpersonen; (iv) Allgemeine Informationen zur arbeitsmarktpolitischen Ausrichtung und Organisationsstruktur der jeweiligen Grundsicherungsstelle. In der zweiten Erhebungswelle, die im Frühjahr 2010 durchgeführt wurde, blieb obige Struktur im Wesentlichen erhalten. Es wurden die zentralen Fragen aus der ersten Welle erneut gestellt und einige kleinere Änderungen bzw. Ergänzungen vorgenommen. Insbesondere wurde der Fragenblock zur Organisationsstruktur der regionalen Einheiten deutlich ausgedünnt. Die dritte und abschließende Befragungswelle fand im Frühjahr 2011 statt. In dieser wurden fast ausschließlich Fragen gestellt, in denen eine Gesamtbestandsaufnahme und rückblickende Gesamteinschätzung der Förderung nach § 16e SGB II nach etwas mehr als drei Jahren Existenz des Instruments erbeten wurde. Zusätzlich zu den Befragungsdaten aus den drei Wellen liegen ergänzende Informationen zu den Grundsicherungsstellen aus der BA-Statistik vor.

Von insgesamt 439 regionalen Einheiten im Rechtskreis SGB II haben in der ersten Welle 381 den Fragebogen ausgefüllt zurückgeschickt. Dies entspricht einer Rücklaufquote von knapp 87 Prozent. Von diesen 381 Grundsicherungsstellen haben allerdings zehn den ausgefüllten

Fragebogen vollständig anonymisiert, sodass eine Verbindung der Befragungsdaten mit anderweitigen Informationen nicht mehr möglich ist. Daher basieren die Auswertungen zur ersten Welle, bei denen Daten der BA-Statistik ergänzend hinzugezogen werden, auf einer Stichprobe von 371 Grundsicherungsstellen, also rund 85 Prozent aller regionalen Einheiten. An der zweiten Welle der E-Mail-Befragung im Frühjahr 2010 haben sich insgesamt 351 Grundsicherungsstellen beteiligt. Von diesen hatten sich bereits 312 regionale Einheiten an der ersten Welle beteiligt. Die Panelausschöpfungsquote beträgt somit fast 82 Prozent.

Die erwähnten Zusatzdaten der BA-Statistik enthalten allgemeine und rechtskreisspezifische Charakteristika des Arbeitsmarktes und beziehen sich im vorliegenden Fall auf den Stichmonat Juni 2008, also auf etwa ein dreiviertel Jahr vor der ersten Befragungswelle im Frühjahr 2009, zur Reduzierung von Simultanitätsproblemen. Aus der Gesamtheit der hierin enthaltenen Informationen wurden die in Tabelle I.1 näher beschriebenen Arbeitsmarktcharakteristika ausgewählt. Hierbei handelt es sich einerseits um Bestandsindikatoren und zum anderen um Informationen zur Dynamik des Arbeitsmarktes, jeweils mit einem Fokus auf dem Rechtskreis SGB II. Zur Beschreibung des Bestands wurden folgende Indikatoren gewählt: (i) SGB-II-Quote zur Abbildung der allgemeinen regionalen „Problemlage“, (ii) Arbeitslosenquote im SGB II zur Charakterisierung der rechtskreisspezifischen Arbeitslosigkeitssituation und (iii) Beschäftigungsquote als Zusammenfassung der allgemeinen regionalen Situation auf dem Arbeitsmarkt sowie seiner Aufnahmefähigkeit. Die Dynamik des regionalen Arbeitsmarktes soll durch die Indikatoren (i) Entwicklung der (Anzahl der) Bedarfsgemeinschaften, (ii) Entwicklung der (Anzahl der) eLb und (iii) Abgangsrate (von Personen) aus der Hilfebedürftigkeit jeweils innerhalb eines Zeitraums von einem bzw. drei Monaten vor Juni 2008 erfasst werden. Diese drei Indikatoren fassen sowohl auf individueller Ebene als auch auf Ebene der Haushalte Zugänge in und Abgänge aus dem Rechtskreis SGB II zusammen.

Ergänzt werden diese Bestands- und Dynamikindikatoren durch drei exogene Charakteristika der Grundsicherungsstellen sowie drei weitere Charakteristika, die sich auf die allgemeine Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende beziehen und sich im Rahmen der Evaluation nach § 6c SGB II als relevant erwiesen haben. Zur ersten Gruppe gehören die Indikatoren Modell der Aufgabenwahrnehmung, Lage in Ostdeutschland und städtischer Raum. Die allgemeine Umsetzung der Grundsicherung wird durch die Charakteristika kein/e Gender-Mainstreaming-Beauftragte/r (GM-Beauftragte/r), spezialisierter Fallmanagement-Ansatz und Vermittlung in das Fallmanagement integriert beschrieben. Dieses Indikatorenset wurde im Rahmen unserer E-Mail-Befragung erhoben, wobei die entsprechenden Fragen aus dem Fragebogen von Untersuchungsfeld 1 der Evaluation nach § 6c SGB II entnommen wurden (vgl. IAW/ZEW (2008)). In diesem Zusammenhang wurden analog zur genannten Befragung auch weitere allgemeine Umsetzungscharakteristika (z. B. Existenz eines Arbeitgeberservices) abgefragt, die im Fol-

Tabelle I.1

Definition der beschreibenden Variablen

Variablenname	Beschreibung
MdA und exogene Charakteristika	
ARGE/gAw	Dummyvariable: 1, wenn MdA entweder ARGE oder gAw; 0 sonst.
Ostdeutschland	Dummyvariable: 1, wenn GST in Ostdeutschland; 0 sonst.
Städtischer Raum	Dummyvariable: 1, wenn GST in städtischem Raum; 0 sonst.
Arbeitsmarktcharakteristika – Bestand	
SGB-II-Quote*	Quote hilfebedürftiger Personen nach SGB II in Prozent.
Arbeitslosenquote SGB II*	Arbeitslosenquote im Rechtskreis SGB II in Prozent.
Beschäftigungsquote*	Quote der sv. Beschäftigten (nach Wohnortprinzip) in Prozent.
Arbeitsmarkt Charakteristika – Dynamik	
Entwicklung der BG*	Veränderungsrate der Anzahl der BG gegenüber Vorjahresmonat in Prozent.
Entwicklung der eLb*	Veränderungsrate der Anzahl der eLb gegenüber Vorjahresmonat in Prozent.
Abgangsrate aus Hilfebedürftigkeit*	Abgangsrate von Personen aus HB innerhalb der letzten drei Monate in Prozent.
Allgemeine Umsetzungscharakteristika	
Kein/e GM-Beauftragte/r	Dummyvariable: 1, wenn GST keine/n GM-Beauftragte/n hat; 0 sonst.
Spezialisierter FM-Ansatz	Dummyvariable: 1, wenn GST spezialisierten FM-Ansatz verfolgt; 0 sonst.
Vermittlung in FM integriert	Dummyvariable: 1, wenn Vermittlung in FM integriert ist; 0 sonst.

Ann.: * Bezugsmonat jeweils Juni 2008; Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

genden mangels Signifikanz jedoch nicht weiter betrachtet wurden. Hierdurch ist allerdings keineswegs ausgeschlossen, dass sich der eine oder andere dieser weiteren allgemeinen Umsetzungsindikatoren für die Wirkungsanalysen als relevant herausstellen kann.

Tabelle I.2 enthält einige deskriptive Statistiken der Indikatoren, die im weiteren Verlauf der Untersuchungen als beschreibende Variablen der Umsetzung des Beschäftigungszuschusses berücksichtigt werden. Aus der Tabelle lässt sich erkennen, dass insbesondere die den Bestand kennzeichnenden Indikatoren eine sehr hohe Variation aufweisen. So ist beispielsweise die SGB-II-Arbeitslosenquote in der am stärksten betroffenen Region um den Faktor 27 höher als in der am wenigsten betroffenen. Ähnliches gilt auch für die SGB-II-Quote, wobei hier der höchste Wert um den Faktor 22 über dem niedrigsten Wert liegt. Hinsichtlich der Arbeitsmarktdynamik ist die Variation zwar immer noch bedeutend, aber quantitativ geringer als bei den Bestandscharakteristika. Im Durchschnitt hat sich die Lage im Rechtskreis SGB II im betrachteten Zeitraum sowohl auf individueller als auch auf Bedarfsgemeinschaftsebene deutlich entspannt, allerdings nicht in allen regionalen Einheiten. So hatten beispielsweise acht bzw. zehn Grundsicherungsstellen eine steigende Zahl an eLb bzw. BG im betrachteten Zeitraum

zu verzeichnen. Bei der Abgangsrate aus der Hilfebedürftigkeit überstieg der höchste Wert den geringsten um etwas mehr als den Faktor vier.

Bei den allgemeinen Umsetzungscharakteristika dominiert der spezialisierte FM-Ansatz, d. h. lediglich ein Teil der eLb erhalten das in der jeweiligen Grundsicherungsstelle praktizierte Fallmanagement. Dies ist ein Charakteristikum, welches das ARGE/gAw-Modell sehr stark kennzeichnet. Bei den zkt dominiert hingegen weiterhin der generalisierte Fallmanagement-Ansatz, bei dem alle zu aktivierenden eLb das jeweils praktizierte Fallmanagement erhalten. Des Weiteren wird deutlich, dass – unabhängig vom allgemeinen Fallmanagementansatz – die Vermittlung in der Mehrheit aller Fälle in das Fallmanagement integriert ist.¹ Schließlich gaben auch im Jahr 2009 mehr als 40 Prozent der befragten Grundsicherungsstellen an, über keine/n GM-Beauftragte/n zu verfügen.

In Tabelle I.3 finden sich Informationen zur Beurteilung der Repräsentativität der E-Mail-Befragung. Unter Repräsentativität wird in diesem Zusammenhang verstan-

¹ Die Leistungssachbearbeitung ist hingegen nur in einer verschwindend kleinen Anzahl an regionalen Einheiten in das Fallmanagement integriert.

Tabelle I.2

Deskriptive Statistiken für beschreibende Variablen

	Mittelwert	Std.abw.	Min	Max
MdA und exogene Charakteristika				
ARGE/gAw	85,7	35,0	0	1
Ostdeutschland	24,5	43,1	0	1
Städtischer Raum	28,8	45,4	0	1
AM-Charakteristika – Bestand				
SGB-II-Quote	10,69	6,06	1,50	32,40
Arbeitslosenquote SGB II	5,37	3,41	0,60	16,20
Beschäftigungsquote	49,55	4,40	32,76	59,35
AM-Charakteristika – Dynamik				
Entwicklung der BG	-5,33	3,37	-16,95	3,94
Entwicklung der eLb	-6,46	3,86	-19,38	2,84
Abgangsrate aus Hilfebedürftigkeit	13,96	3,58	7,19	30,10
Allgemeine Umsetzungscharakteristika				
Kein/e GM-Beauftragte/r	41,5	49,3	0	1
Spezialisierte FM-Ansatz	73,7	44,1	0	1
Vermittlung in FM integriert	80,8	39,4	0	1

Tabelle I.3

Indikatoren zur Repräsentativität der E-Mail-Befragung

	Mittelwerte		
	E-Mail-Befr. Welle 1	Panelfälle	Population
ARGE/gAw	85,7	87,1	84,3
Ostdeutschland	24,5	25,6	24,6
Städtischer Raum	28,8	30,1	27,6
SGB-II-Quote	10,7	10,8	10,7
Arbeitslosenquote SGB II	5,4	5,5	5,4
Beschäftigungsquote	49,5	49,5	49,7
Entwicklung der BG	-5,3	-5,2	-5,4
Entwicklung der eLb	-6,5	-6,3	-6,5
Abgangsrate aus Hilfebedürftigkeit	14,0	13,9	13,8

den, dass sich diejenigen Grundsicherungsstellen, die sich an der Befragung beteiligt haben, hinsichtlich der gewählten exogenen Eigenschaften und Arbeitsmarktcharakteristika nicht nennenswert von der Grundgesamtheit der 439 regionalen Einheiten unterscheiden. Beim Vergleich der Mittelwerte aus E-Mail-Befragungsstichprobe und Grundgesamtheit zeigen sich keine bedeutenden Unterschiede. Lediglich das ARGE/gAw-Modell der Aufgabenwahrnehmung sowie Einheiten aus städtischen Räumen sind – vor allem unter den Panelfällen – etwas überrepräsentiert, was auf eine etwas höhere Teilnahmebereitschaft in ARGE/gAw und deren höhere Urbanität zurückzuführen sein dürfte. Beide Abweichungen bewegen sich aber in einem vollkommen akzeptablen Rahmen, sodass die Stichprobe von 371 (erste Welle) bzw. 315 (Panelfälle) Grundsicherungsstellen, welche den folgenden Auswertungen zugrunde liegt, als repräsentativ erachtet werden kann.

I.2 Die Umsetzung der Förderung nach § 16e SGB II – Variation und Kovariation einzelner Umsetzungsindikatoren

In diesem Kapitel wird die Umsetzung der Förderung nach § 16e SGB II anhand der Variation und Kovariation der erhobenen Umsetzungsindikatoren beschrieben. Hierbei wird zunächst jeweils ein zusammenfassender Überblick über die unbedingte Variation der einzelnen Umsetzungsindikatoren gegeben. Daran anschließend wird für einige ausgewählte Indikatoren untersucht, inwieweit diese systematisch mit den oben beschriebenen Charakteristika der Grundsicherungsstellen (ko-)variieren. Es versteht sich von selbst, dass alle Angaben aus der E-Mail-Befragung dabei als Selbstauskünfte der antwortenden Personen zu verstehen sind und somit weder Irrtümer noch strategisches Antwortverhalten ausgeschlossen werden können. Dies muss bei der Interpretation der Ergebnisse berücksichtigt werden.

Für diesen Untersuchungsschritt wird auf multivariate Probit- bzw. geordnete Probit-Modelle zurückgegriffen. Diese Sonderformen multivariater Regressionsmodelle berücksichtigen explizit den kardinal bzw. ordinal skalierten Charakter der Umsetzungsindikatoren, d. h. der jeweiligen abhängigen Variablen. Sie unterscheiden sich von „herkömmlichen“ Regressionsmodellen vor allem dahingehend, dass durch die für ihre Schätzung notwendige Normalverteilungsannahme ein nicht-linearer Zusammenhang zwischen der abhängigen und den beschreibenden Variablen entsteht, der wiederum eine direkte quantitative Interpretation der geschätzten Modellkoeffizienten erschwert. Die geschätzten Koeffizienten von (geordneten) Probit-Modellen können daher nur hinsichtlich ihres Vorzeichens (d. h. der Richtung des jeweiligen Zusammenhangs) und ihrer Signifikanz (d. h. der statistischen Zuverlässigkeit, mit der dieser Zusammenhang geschätzt wurde) interpretiert werden. Für quantitative Aussagen ist die Berechnung sog. marginaler Effekte notwendig. Diese geben an, in welchem Umfang eine sehr kleine (d. h. marginale) Veränderung einer beschreibenden Variablen (unter sonst gleichen Umständen) mit einer Änderung der abhängigen Variablen einhergeht. Solche marginalen Effekte wurden

für einige der im Folgenden betrachteten Indikatoren berechnet.

Die folgende Analyse ist als eine Beschreibung zu verstehen, d. h. sie hat einen rein deskriptiven Charakter und die aufgezeigten Zusammenhänge – auch wenn sie statistisch signifikant sein sollten – müssen nicht notwendigerweise auch kausal sein. Zwar dürfte angesichts der zeitlichen Verzögerung bei den Arbeitsmarktcharakteristika sowie wegen des grundsätzlichen Charakters der allgemeinen Umsetzungsindikatoren nicht davon auszugehen sein, dass eine zeitliche Simultanität bzw. umgekehrte Kausalität zwischen diesen Indikatoren und der Umsetzung des Beschäftigungszuschusses vorliegt. Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, dass weitere unbeobachtbare Faktoren existieren, die sowohl die abhängigen als auch die beschreibenden Variablen gemeinsam beeinflussen. Beispielsweise könnte eine bestimmte eher vermittlungs- oder qualifikationsorientierte Grundausrichtung der Geschäftsführung dazu führen, dass eine besondere allgemeine Organisationsform und gleichzeitig eine spezifische Umsetzungsform des Beschäftigungszuschusses gewählt werden, die sich einzeln oder gemeinsam in den Arbeitsmarktcharakteristika (auch der Vergangenheit) niederschlagen. Dieses Problem wird unbeobachtbare Heterogenität genannt und verhindert eine kausale Interpretation des Zusammenhangs zwischen den Umsetzungsindikatoren des Beschäftigungszuschusses und den beschreibenden Variablen der (geordneten) Probit-Modelle.

Schließlich wurde bei allen betrachteten Indikatoren überprüft, ob sich durch den Wegfall einzelner Beobachtungen (d. h. Grundsicherungsstellen) aufgrund fehlender Arbeitsmarktcharakteristika die Verteilung der Antworten nennenswert verändert. Hierfür wurde jeweils für jeden Indikator die Antwortverteilung für alle antwortenden regionalen Einheiten mit derjenigen mit vollständigen Informationen für alle Variablen verglichen. Bei keinem Umsetzungscharakteristikum konnten hierbei bedeutende Unterschiede beobachtet werden. Die Veränderungen bewegen sich bis auf wenige Ausnahmen im Bereich von +/- einem Prozentpunkt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass diejenigen regionalen Einheiten, die den Fragebogen nicht ausgefüllt haben, sich nicht in Termini ihrer spezifischen Umsetzung der Förderung nach § 16e SGB II unterscheiden. Angesichts der relativ geringen Zahl nicht teilnehmender Grundsicherungsstellen und ihrer Ähnlichkeit bezüglich obiger Arbeitsmarktcharakteristika erscheint es jedoch sehr wahrscheinlich, dass sich die nicht teilnehmenden Einheiten kaum von den teilnehmenden unterscheiden.

I.2.1 Stellenwert und strategische Bedeutung des Beschäftigungszuschusses

I.2.1.1 Grundsätzliche Einschätzungen

In diesem Themenkomplex wird zunächst der Stellenwert bzw. die Bedeutung abgefragt, der/die der Förderung nach § 16e SGB II in den Grundsicherungsstellen beigemessen wird. Dies dient der Erhebung zentraler Aspekte der geschäftspolitischen Ausrichtung der Grundsicherungsstellen im Hinblick auf den Beschäftigungszuschuss. Die grundsätzliche Einstellung gegenüber (Ein-

zelaspekten) einer prinzipiell auf Dauer ausgerichteten Förderung von Beschäftigungsverhältnissen am ersten Arbeitsmarkt kann sowohl mit einer spezifischen Umsetzung der Förderung als auch mit dem Engagement, mit dem die Maßnahme implementiert wird, einhergehen. Zur Abbildung dieser Aspekte wurden in der erste Welle insgesamt neun Aussagen vorgegeben und die Befragten darum gebeten, ihre Meinung jeweils auf einer Skala von 1 (trifft nicht zu) bis 5 (trifft sehr zu) zu äußern. Diese neun Aussagen decken verschiedene grundsätzliche Aspekte zur Förderung nach § 16e SGB II ab und wurden aus besonders prägnanten Meinungsäußerungen in den Fallstudienabgesprächen abgeleitet. In der zweiten Befragungswelle wurden zehn derartige Items erhoben, wobei zwei Aussagen wörtlich aus der ersten Befragungswelle übernommen wurden, um zu ermitteln, inwieweit hier Einstellungsänderungen vollzogen wurden. Die insgesamt 19 Aussagen lauten:

Aussagen aus der ersten Befragungswelle:

- Aussage 1 – BEZ schon länger nötig: Wir brauchen schon seit längerem eine Maßnahme wie den BEZ, um Menschen, die keine Chance auf dem Arbeitsmarkt haben, in einem dauerhaften geförderten Arbeitsverhältnis unterbringen zu können.
- Aussage 2 – Gesetzliche Beschränkung wichtig: Die gesetzliche Beschränkung des BEZ auf wirklich sehr schwer vermittelbare Menschen ist wichtig und muss beibehalten werden.
- Aussage 3 – BEZ Nischenprodukt wg. Kosten: Aufgrund seiner hohen Kosten wird der BEZ bei uns ein Nischenprodukt bleiben.
- Aussage 4 – Fördervoraussetzungen lockern: Die Fördervoraussetzungen des BEZ bezüglich des förderfähigen Personenkreises müssen gelockert werden, damit auch privatwirtschaftliche Betriebe mehr Stellen für den BEZ zur Verfügung stellen können.
- Aussage 5 – 100-prozentige Förderung wünschenswert: Im Bereich der öffentlichen und zusätzlichen Beschäftigung wäre eine (nahezu) 100-prozentige BEZ-Förderung wünschenswert, damit die öffentlichen und gemeinnützigen Träger in diesem Bereich mehr BEZ-Stellen anbieten können.
- Aussage 6 – BEZ nur, wenn nicht zu Lasten des EGT: Erst wenn Gewissheit besteht, dass die für den BEZ anfallenden langfristigen Mittelbindungen nicht zu Lasten des übrigen Eingliederungstitels gehen, werden wir uns um eine Ausweitung der BEZ-Förderung bemühen.
- Aussage 7 – Verwaltungsaufwand nicht zu hoch: Der BEZ ist verwaltungstechnisch gut zu handhaben, und angesichts der weit reichenden personellen und finanziellen Konsequenzen ist der hierfür erforderliche Verwaltungsaufwand nicht zu hoch.
- Aussage 8 – BEZ schließt Lücke: Mit dem BEZ wurde eine wichtige Lücke im Maßnahmenangebot des SGB II geschlossen.
- Aussage 9 – Statt BEZ auch andere Instrumente nutzbar: De facto können die mittels BEZ förderfähigen Personen auch gut über andere Förderinstrumente in Beschäftigung vermittelt werden.

Aussagen aus der zweiten Befragungswelle:

- Aussage 10 – Kaum neue Förderfälle 2010: Für das Jahr 2010 gehen wir davon aus, dass bei uns die Anzahl der neuen Förderfälle sehr gering (praktisch null) sein wird.
- Aussage 11 – Gesetzliche Beschränkung wichtig (Panelfrage): Die gesetzliche Beschränkung des BEZ auf wirklich sehr schwer vermittelbare Menschen hat sich in der Vergangenheit bewährt und muss beibehalten werden.
- Aussage 12 – Entfristung für Mehrheit: Die meisten der gegenwärtig BEZ-Geförderten kämen für eine Entfristung infrage, weil sie weiterhin keine Chancen auf reguläre Beschäftigung haben.
- Aussage 13 – BEZ-Stellen dauerhaft angelegt: Der überwiegende Teil der vorhandenen BEZ-Stellen ist grundsätzlich dauerhaft angelegt.
- Aussage 14 – Haushalt erlaubt nur wenige Entfristungen: Aus haushalterischen Gründen können wir nur sehr wenige Entfristung der BEZ-Förderungen vornehmen.
- Aussage 15 – Fördervoraussetzung lockern (Panelfrage): Die Fördervoraussetzungen des BEZ bezüglich des förderfähigen Personenkreises müssen gelockert werden, damit auch privatwirtschaftliche Betriebe mehr Stellen für den BEZ zur Verfügung stellen können.
- Aussage 16 – Ko-Finanzierung sinnvoll: Eine Ko-Finanzierung des BEZ (z. B. durch ESF-Mittel) ist grundsätzlich sinnvoll, um in Einzelfällen die Förderung auf 100 Prozent aufstocken zu können.
- Aussage 17 – Langfristige Mittelbindungen problematisch: Die für den BEZ anfallenden langfristigen Mittelbindungen sind ein ernsthaftes Problem für unsere Grundsicherungsstelle.
- Aussage 18 – Verwaltungsaufwand hoch: Der BEZ ist verwaltungstechnisch schwer zu handhaben und mit einem zu hohen Verwaltungs- und Dokumentationsaufwand verbunden.
- Aussage 19 – Degression der Förderhöhe praktisch irrelevant: Die Degression der Förderhöhe ist in der Praxis irrelevant, da die weitaus meisten Geförderten keine nennenswerten Fortschritte in ihrer Beschäftigungsfähigkeit aufweisen.

Die Abbildungen I.1 bis I.4 veranschaulichen die unkonditionale Variation in den Antworten der Befragten. Betrachtet man die beiden Randkategorien der Antwortmöglichkeiten jeweils zusammengefasst (also 1 und 2 einerseits sowie 4 und 5 andererseits) als annähernd gleichwertig, so lassen sich recht homogene Einschätzungen für

die Aussagen 1, 2, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 17 und 18 beobachten. Diese Einigkeit geht jedoch bei den Aussagen 3, 4, 5, 7, 13, 14, 16 und 19 verloren. Insbesondere bei der Einschätzung, inwieweit der Beschäftigungszuschuss ein Nischenprodukt bleiben wird, ob eine 100-prozentige Förderung wünschenswert wäre, ob eine Ko-Finanzierung sinnvoll ist und inwieweit die Degression der Förderhöhe in der Praxis relevant ist, lässt sich eine vergleichsweise hohe Variation in der Antwortverteilung beobachten. Demgegenüber werden die grundsätzliche Notwendigkeit des Instruments, sein Potenzial zur Schließung einer Förderlücke, die Aufrechterhaltung der gesetzlichen Beschränkung auf besonders arbeitsmarktferne eLb sowie die Problematik langfristiger Mittelbindungen mit Zustimmungswerten von jeweils um die 80 Prozent nahezu übereinstimmend beantwortet.

Eine gewisse Ernüchterung lässt sich aus dem Vergleich der beiden Aussagen „Aufgrund seiner hohen Kosten wird der BEZ bei uns ein Nischenprodukt bleiben“ (Welle 1) einerseits sowie andererseits „Die für den BEZ anfallenden langfristigen Mittelbindungen sind ein ernsthaftes Problem für unsere Grundsicherungsstelle“ und „Für das Jahr 2010 gehen wir davon aus, dass bei uns die Anzahl der neuen Förderfälle sehr gering (praktisch null) sein wird“ (jeweils Welle 2) ableiten. Während der Aussage aus Welle 1 noch mehr als 30 Prozent der Befragten (eher) nicht zustimmten und somit der Förderung nach

§ 16e SGB II auch ein gewisses quantitatives Potenzial einräumten, sind sich in der zweiten Befragungswelle die Befragten weitestgehend einig, dass kaum noch neue Förderfälle geplant seien und die langfristigen Mittelbindungen ein Problem darstellten.

Aus den Fragen der zweiten Welle wird außerdem sehr deutlich, dass die Entfristung der BEZ-Geförderten offenbar als ein problematisches Thema erachtet wird. So geben einerseits rund 45 Prozent der Grundsicherungsstellen an, die geförderten Beschäftigungsverhältnisse seien eher auf Dauer angelegt und über 60 Prozent sind der Meinung, dass die Mehrheit der geförderten eLb für eine Entfristung in Frage käme. Andererseits berichten aber auch rund 70 Prozent der regionalen Einheiten, dass aus haushalterischen Gründen nur sehr wenige Entfristungen vorgenommen werden könnten.

Schließlich sind bei den beiden Panelfragen hinsichtlich der Aufrechterhaltung der gesetzlichen Beschränkung des Beschäftigungszuschusses auf schwer vermittelbare eLb sowie möglicher Lockerungen der Fördervoraussetzungen insgesamt nur geringe Veränderungen im Zeitablauf beobachtbar. Am auffälligsten ist hier noch, dass der Lockerung der Fördervoraussetzungen in Welle 2 rund 70 Prozent der Befragten widersprechen, wohingegen dies in der ersten Welle nur 60 Prozent getan haben.

Abbildung I.1

Grundsätzliche Einschätzung des Beschäftigungszuschusses – Teil I

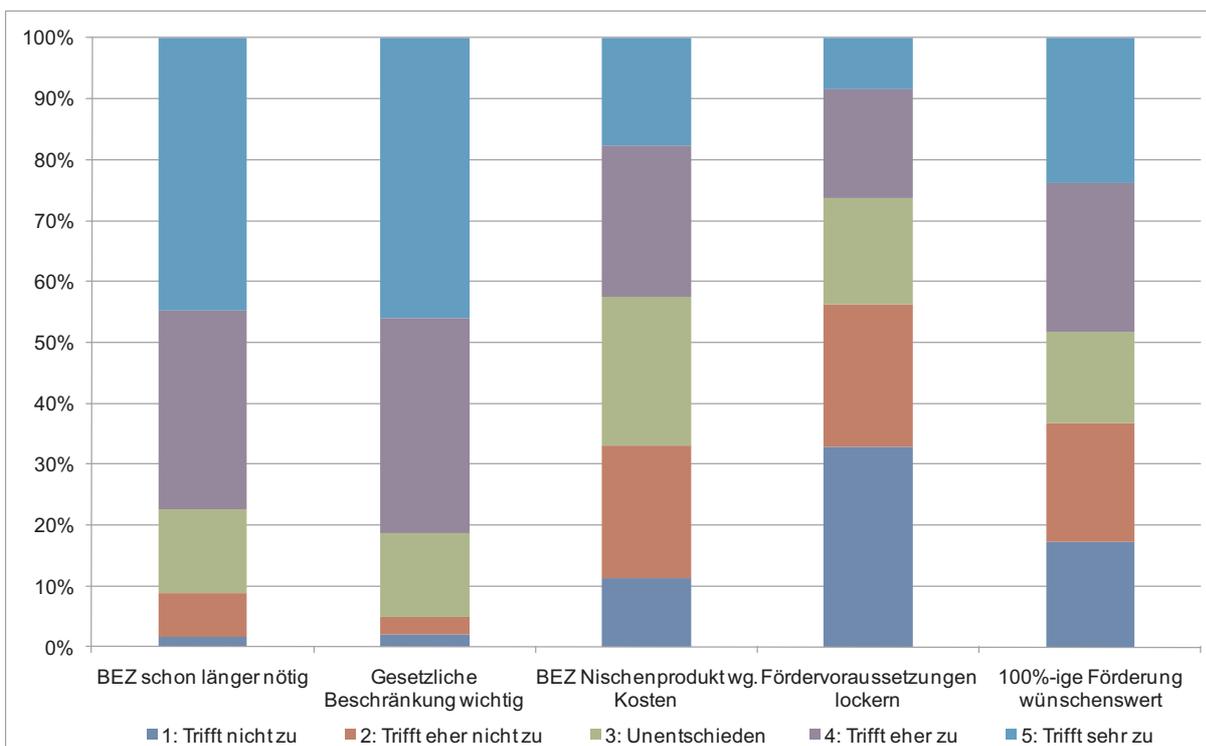


Abbildung I.2

Grundsätzliche Einschätzung des Beschäftigungszuschusses – Teil II

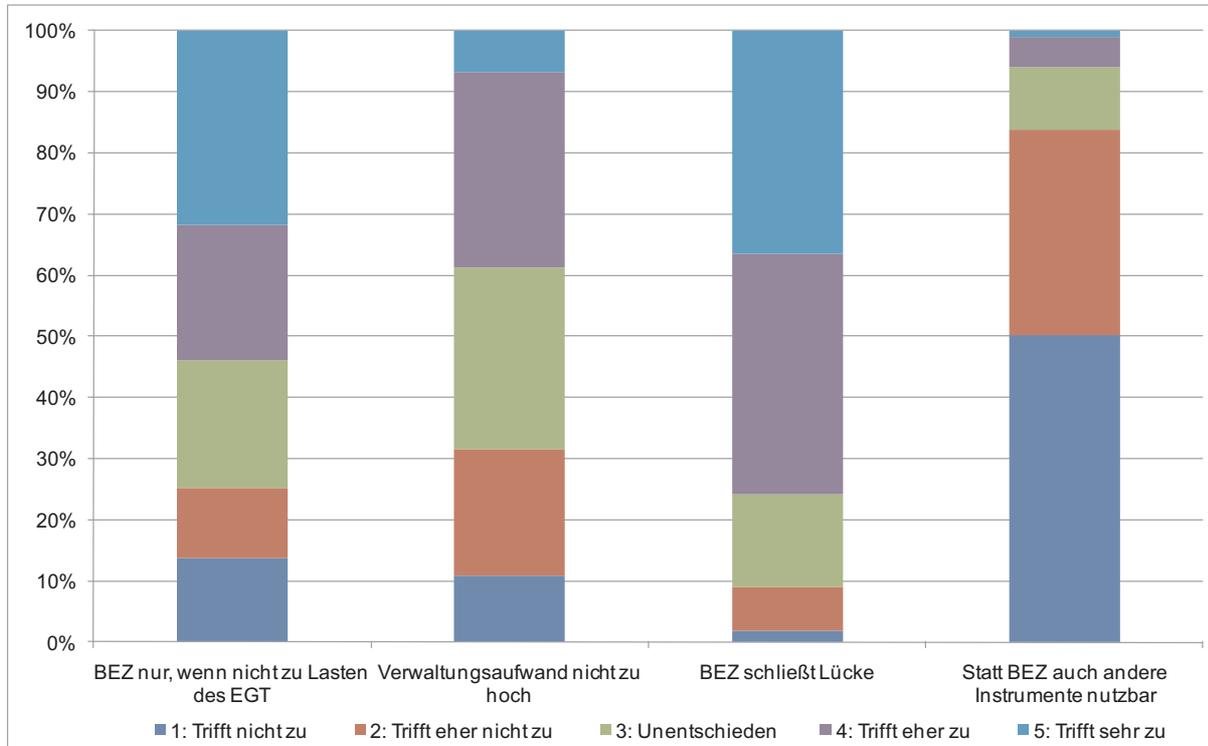


Abbildung I.3

Grundsätzliche Einschätzung des Beschäftigungszuschusses – Teil III

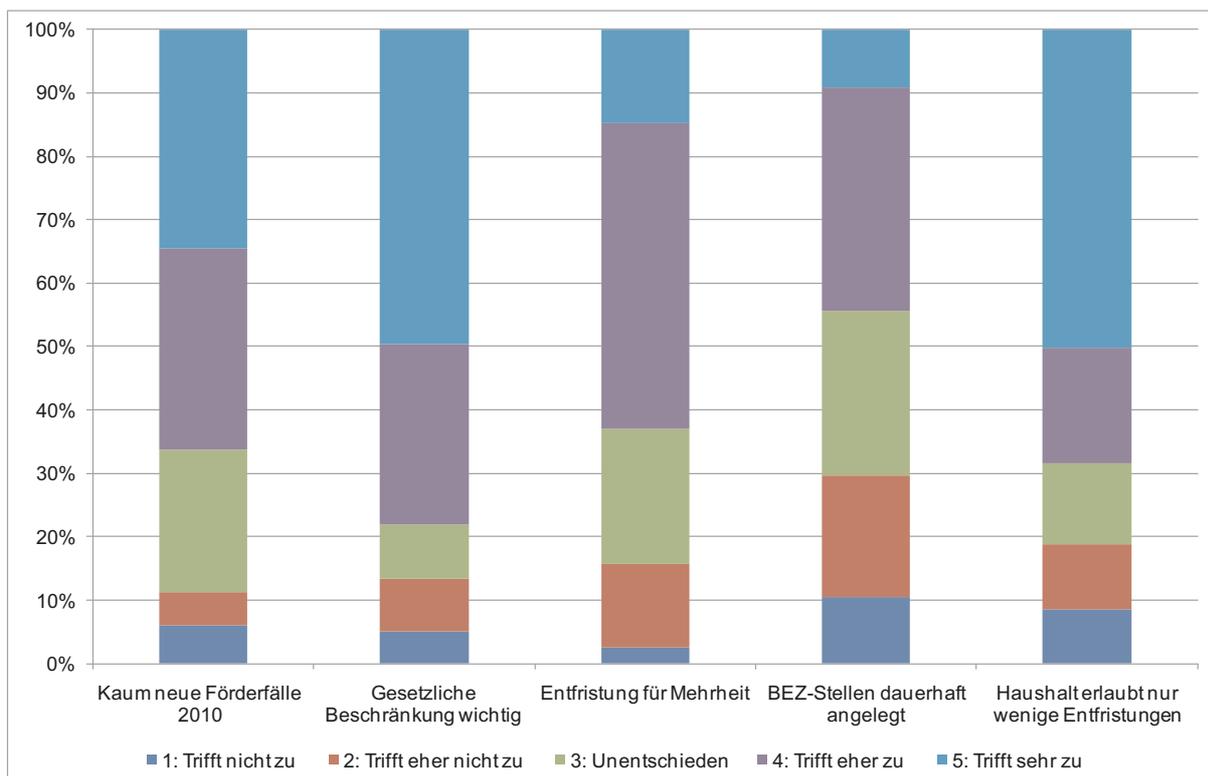
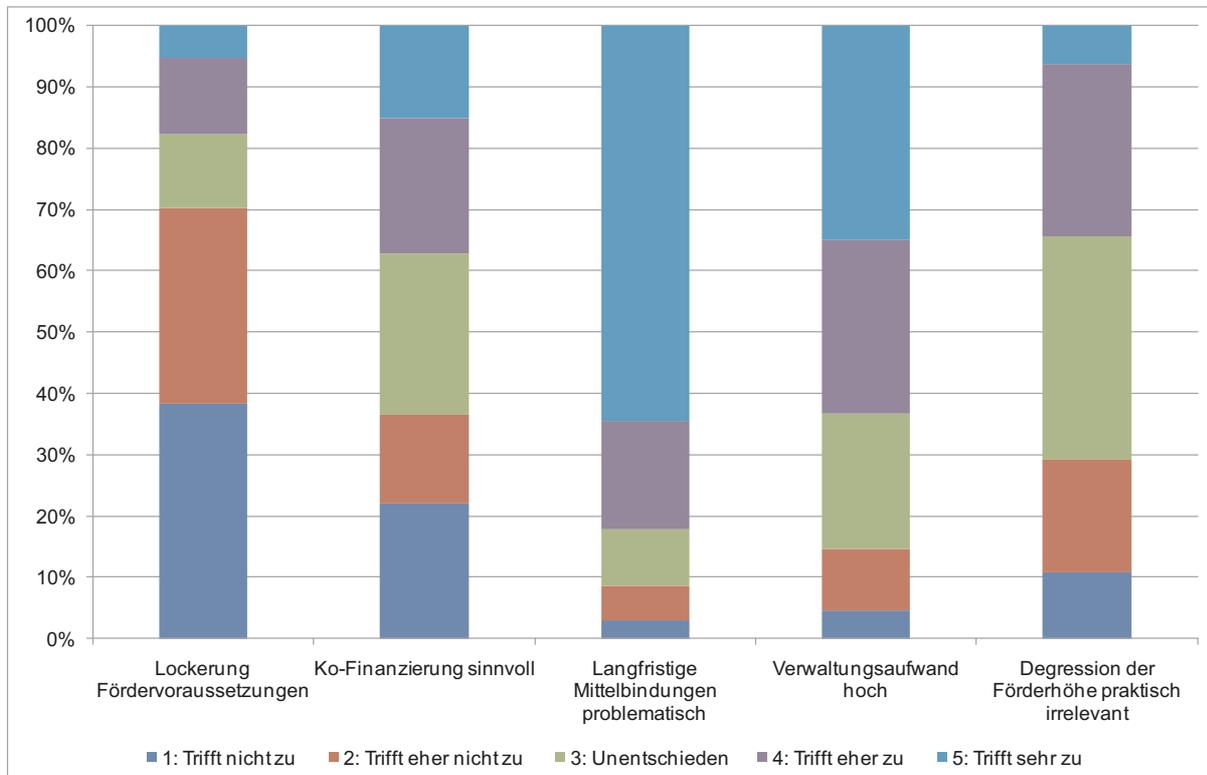


Abbildung I.4

Grundsätzliche Einschätzung des Beschäftigungszuschusses – Teil IV



I.2.1.2 Stellenwert für strategische Ausrichtung

Die nächste Frage des Fragebogens zielt darauf ab, den Stellenwert unterschiedlicher arbeitsmarktpolitischer Instrumente hinsichtlich der strategischen Ausrichtung bezogen auf die Gruppe der besonders arbeitsmarktfernen eLb zu erheben. Hierfür wurden explizit die Instrumente (i) AGH in der Mehraufwandsvariante, (ii) AGH Entgeltvariante, (iii) kurzfristige Qualifizierungsmaßnahmen (max. drei Monate Dauer), (iv) längerfristige Qualifizierungsmaßnahmen und (v) Beschäftigungszuschuss nach § 16e SGB II abgefragt. Außerdem wurden die Befragten gebeten, eine Reihenfolge gemäß ihrer Priorität zu bilden, wobei es möglich war, einen Rangplatz mehrfach zu nennen, also mehr als ein Instrument auf eine bestimmte Position zu setzen.

Insgesamt nannten fast 61 Prozent (bzw. 64 Prozent) der Befragten aus der ersten (bzw. zweiten) Welle Arbeitsmöglichkeiten in der Mehraufwandsvariante an erster Stelle. Am zweithäufigsten wurde in der ersten Befragungswelle noch von etwas mehr als zwölf Prozent der regionalen Einheiten der Beschäftigungszuschuss an die erste Stelle gesetzt. In der zweiten Welle taten dies nur noch rund sechs Prozent (vgl. Abbildung I.5). Insgesamt hat die Förderung nach § 16e SGB II im Zeitablauf nennenswert an Bedeutung verloren. Am augenfälligsten wird dies an der Einordnung des Beschäftigungszuschusses als am we-

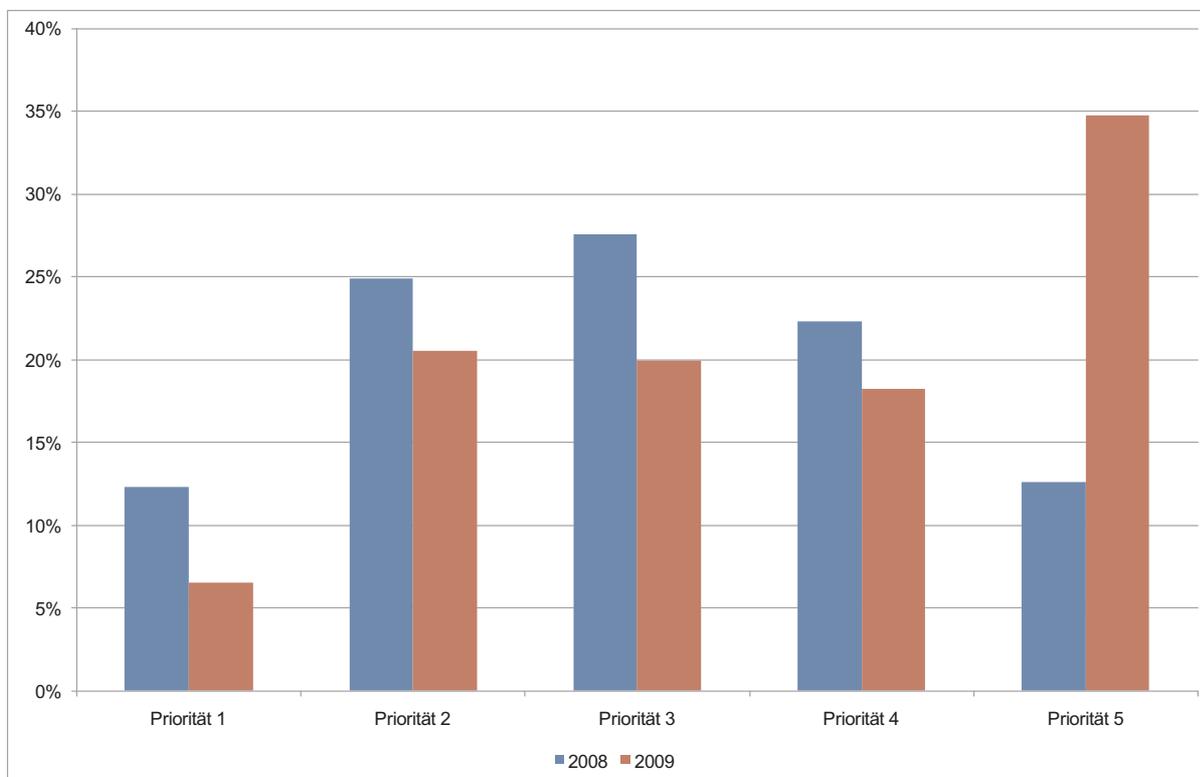
nigsten wichtiges Instrument. Zu dieser Einschätzung gelangten in der zweiten Befragungswelle – also bezogen auf das Berichtsjahr 2009 – fast 35 Prozent der Befragten. Ein Jahr zuvor waren dies lediglich rund 13 Prozent.

I.2.1.3 Beschäftigungszuschuss und Perspektive 50plus

In der zweiten Befragungswelle wurde des Weiteren explizit nach dem Verhältnis zwischen der Förderung nach § 16e SGB II und dem Programm „Perspektive 50plus“ – insbesondere im Hinblick auf das neue Finanzierungsmodell C, das eine Vergütung für die Aktivierung besonders arbeitsmarktferner eLb vorsieht – gefragt. Insgesamt gaben ca. 80 Prozent der Grundsicherungsstellen an, an dem Programm „Perspektive 50plus“ teilzunehmen, davon gut ein Viertel jedoch erst seit 2010. Diejenigen Einheiten, die an „Perspektive 50plus“ teilnehmen, wurden um ihre Einschätzung zum Verhältnis der beiden Förderprogramme gebeten, da der Beschäftigungszuschuss zwar nicht explizit auf Ältere abzielt, de facto aber ein sehr hoher Anteil der Geförderten das 50. Lebensjahr vollendet hat. Im Einzelnen sollten dabei die folgenden Aussagen bewertet werden:

- Die Aktivierung älterer eLb findet nun weit überwiegend im Rahmen des Finanzierungsmodells C statt.

Abbildung I.5:

Priorität des Beschäftigungszuschusses für besonders arbeitsmarktferne eLb

- Ältere eLb werden nun nicht mehr als wichtige Zielgruppe des BEZ erachtet.
- Durch das Finanzierungsmodell C werden zusätzliche Aktivierungsanstrengungen für ältere eLb möglich und praktisch umgesetzt.

Die zugehörigen Antworten sind in Abbildung I.6 veranschaulicht. Hieraus wird deutlich, dass nach Ansicht der Befragten eher keine Konkurrenzsituation zwischen den beiden Förderprogrammen besteht. Insofern sind die beiden Programme aus der Perspektive der Grundsicherungsstellen wohl eher nicht als Substitute zu erachten. Bestätigt wird von den regionalen Einheiten hingegen die Ansicht, dass durch das Finanzierungsmodell C zusätzliche Aktivierungsanstrengungen für ältere eLb möglich seien und praktisch umgesetzt würden.

I.2.1.4 Personaleinsatz für Beschäftigungszuschuss

Rund 79 Prozent der Grundsicherungsstellen gaben an, für die Umsetzung des Beschäftigungszuschusses weder neues Personal rekrutiert, noch existierendes umgeschichtet zu haben. Lediglich knapp sieben Prozent der regionalen Einheiten haben speziell für dieses Instrument neues Personal eingestellt, wobei dies ausschließlich in

westdeutschen Grundsicherungsstellen der Fall war. Aus diesem Grund musste auf das Charakteristikum „Ostdeutschland“ bei der entsprechenden Schätzung auch verzichtet werden. Diejenigen regionalen Einheiten, die angaben, sich eigens für den Beschäftigungszuschuss personell verstärkt zu haben, stellten überwiegend Personal für die Vermittlung und/oder Stellenakquisition ein. Eine Neueinstellung für die Koordination der Förderung nach § 16e SGB II fand nur höchst selten statt. Solche Koordinatorenstellen wurden eher durch Personalumschichtung eingerichtet.

Die Schätzergebnisse zum Personaleinsatz im Jahr 2008 (also aus der ersten Befragungswelle) für die Umsetzung des Beschäftigungszuschusses sind in Tabelle I.4 zusammengefasst. Die Neueinstellung von Personal findet sich hiernach signifikant häufiger in regionalen Einheiten mit vergleichsweise hoher Arbeitslosenquote im SGB II und signifikant seltener in Grundsicherungsstellen mit relativ hoher SGB-II-Quote. Eine schwach signifikant negative Assoziation lässt sich darüber hinaus für Grundsicherungsstellen beobachten, bei denen die Vermittlung in das Fallmanagement integriert ist. Unverändert blieb das Personal signifikant häufiger in Regionen mit ARGEn oder gAw als in solchen mit zkt sowie in Ostdeutschland. Darüber hinaus nimmt mit steigender Abgangsrate aus der

Abbildung I.6

Einschätzungen zum Verhältnis der Förderung nach § 16e SGB II und dem Programm „Perspektive 50plus“

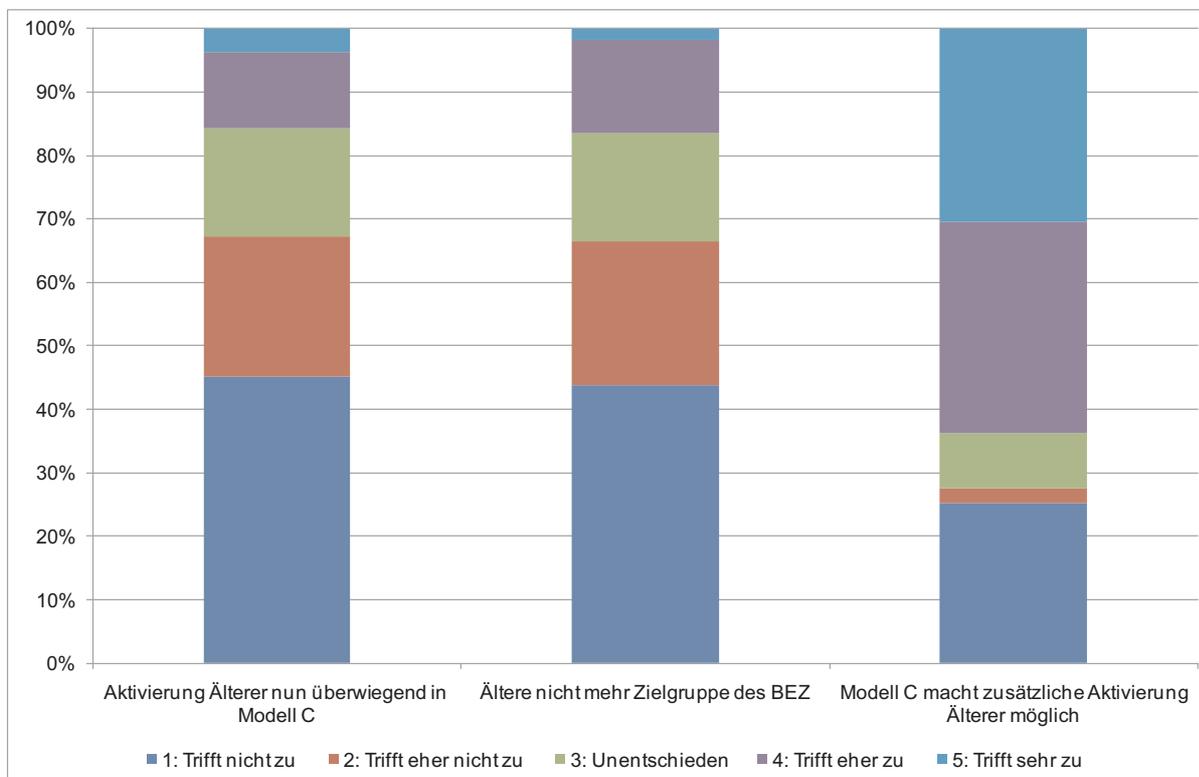


Tabelle I.4

Schätzergebnisse – Personaleinsatz für Umsetzung des Beschäftigungszuschusses 2008

	Neues Personal		Unverändertes Personal	
	Marg. Effekt	t-Wert	Marg. Effekt	t-Wert
ARGE/gAw	-0,0835	-1,41	0,2836	2,61
Ostdeutschland	-	-	0,2397	3,48
Städtischer Raum	0,0208	0,82	0,0271	0,47
SGB-II-Quote	-0,0189	-2,56	-0,0124	-0,72
Arbeitslosenquote SGB II	0,0262	2,04	-0,0065	-0,21
Beschäftigungsquote	0,0010	0,41	-0,0140	-1,83
Entwicklung der BG	0,0045	0,41	0,0044	0,15
Entwicklung der eLb	0,0008	0,08	0,0038	0,14
Abgangsrate aus Hilfebedürftigkeit	-0,0090	-1,51	0,0357	2,48
Kein/e GM-Beauftragte/r	-0,0166	-0,92	-0,0254	-0,55
Spezialisierter FM-Ansatz	0,0365	1,44	-0,1651	-2,72
Vermittlung in FM integriert	-0,0394	-1,71	-0,0055	-0,10
Anzahl Beobachtungen	349		349	

Anm.: Durch Fettdruck (kursiv) hervorgehobene t-Werte markieren einen Koeffizientenschätzer auf mind. 95 Prozent (90 Prozent) Signifikanzniveau.

Hilfebedürftigkeit die Wahrscheinlichkeit eines unveränderten Personaleinsatzes signifikant zu. Der umgekehrte Zusammenhang gilt schwach signifikant bei zunehmender Beschäftigungsquote und signifikant für Grundsicherungsstellen mit spezialisiertem FM-Ansatz (verglichen mit solchen mit generalisiertem FM-Ansatz).

Für die Panelfälle unter den Grundsicherungsstellen lassen sich kaum Veränderungen des Personaleinsatzes zwischen 2008 und 2009 beobachten. Lediglich rund zehn Prozent der regionalen Einheiten gaben an, zwischen den beiden Jahren entweder neues Personal eingestellt oder vorhandenes umgeschichtet zu haben. Aus den multivariaten Regressionsanalysen ist ferner auch kein systematischer Zusammenhang zwischen solchen Aktivitäten und beobachtbaren Charakteristika der Grundsicherungsstellen erkennbar.

I.2.1.5 Verantwortlichkeit für die fachliche Entscheidung hinsichtlich der individuellen Förderfähigkeit

Insgesamt gaben ca. 16 Prozent (bzw. 15 Prozent) der regionalen Einheiten in der ersten (bzw. zweiten) Befragungswelle an, dass für die Entscheidung der individuellen Förderfähigkeit mehr als eine Person verantwortlich zeichnet. Zumeist handelt es sich dabei um die Geschäftsführung zusammen mit einer weiteren Person. Grundsicherungsstellen, in denen entweder die Geschäftsführung oder die Bereichs- bzw. Geschäftsstellenleitung die alleinige Verantwortung tragen, sind eine ebenso kleine Minderheit, wie regionalen Einheiten, in denen alleine der (ohnehin selten vorhandene) Koordinator für den Beschäftigungszuschuss oder eine Fallkonferenz zuständig sind. Diese Möglichkeiten wurden jeweils von zwei bis fünf Prozent der Grundsicherungsstellen in der Befragung genannt. Eine alleinige Zuständigkeit der IFK kam im Jahr 2008 in knapp 44 Prozent der regionalen Einheiten vor. Dieser Anteil hat sich in der zweiten Befragungswelle, also bezogen auf das Jahr 2009, deutlich reduziert und liegt nun nur noch bei rund einem Drittel.

Die Resultate der multivariaten Regressionsanalysen zu dieser Thematik deuten darauf hin, dass in städtischen, d. h. tendenziell größeren Regionen signifikant seltener mehr als eine Person die Verantwortung über die Entscheidung der Förderfähigkeit inne hat. Des Weiteren scheint mit zunehmender Anzahl der Bedarfsgemeinschaften die Wahrscheinlichkeit einer Mehrpersonenzuständigkeit ebenfalls zurückzugehen. Die Integrationsfachkräfte sind in Regionen mit zunehmender SGB-II-Arbeitslosenquote signifikant häufiger und mit steigender SGB-II-Quote signifikant seltener alleine verantwortlich. Bei den Panelfällen unter den Grundsicherungsstellen deuten die empirischen Resultate darauf hin, dass die alleinige Zuständigkeit der Integrationsfachkräfte in städtischen Einheiten signifikant zugenommen hat, wohingegen ein Anstieg der SGB-II-Quote systematisch mit einem Rückgang dieser Alleinzuständigkeit einhergeht.

I.2.1.6 Spezielle Zielgruppe und Poolbildung für Förderung im Rahmen des Beschäftigungszuschusses

Eine solche – über die gesetzlichen Bestimmungen hinausgehende – weitere Einschränkung der Zielgruppe wurde im Rahmen der ersten Befragungswelle lediglich von rund 14 Prozent der regionalen Einheiten genannt. Diese Nennung variiert in keiner Weise systematisch mit einem der hier betrachteten regionalen Charakteristika. Von denjenigen Grundsicherungsstellen, die eine solche Zielgruppenschärfung angegeben haben, wurden überwiegend über 50-Jährige als spezielle Gruppe genannt. In wenigen Ausnahmefällen wurden (oft ergänzend zu Älteren) auch Personen mit Migrationshintergrund und Alleinerziehende aufgeführt.

In der zweiten Welle wurde explizit danach gefragt, ob eine Poolbildung förderfähiger Personen stattfindet, d. h. regelmäßig der Bestand an eLb auf grundsätzlich mit dem Beschäftigungszuschuss förderfähige Personen durchsucht wird. Abbildung I.7 fasst die Angaben der Befragten zusammen. Aus dieser geht hervor, dass mit 39 Prozent der Nennungen „keine Poolbildung“ am häufigsten vorkommt. Immerhin rund 36 Prozent der Befragten gaben aber auch an, sowohl für die Aktivierungs- als auch für die Förderphase eine Poolbildung durchzuführen. Demnach scheinen also die beiden polaren Fälle (entweder für beide Phasen oder gar nicht) zu dominieren.

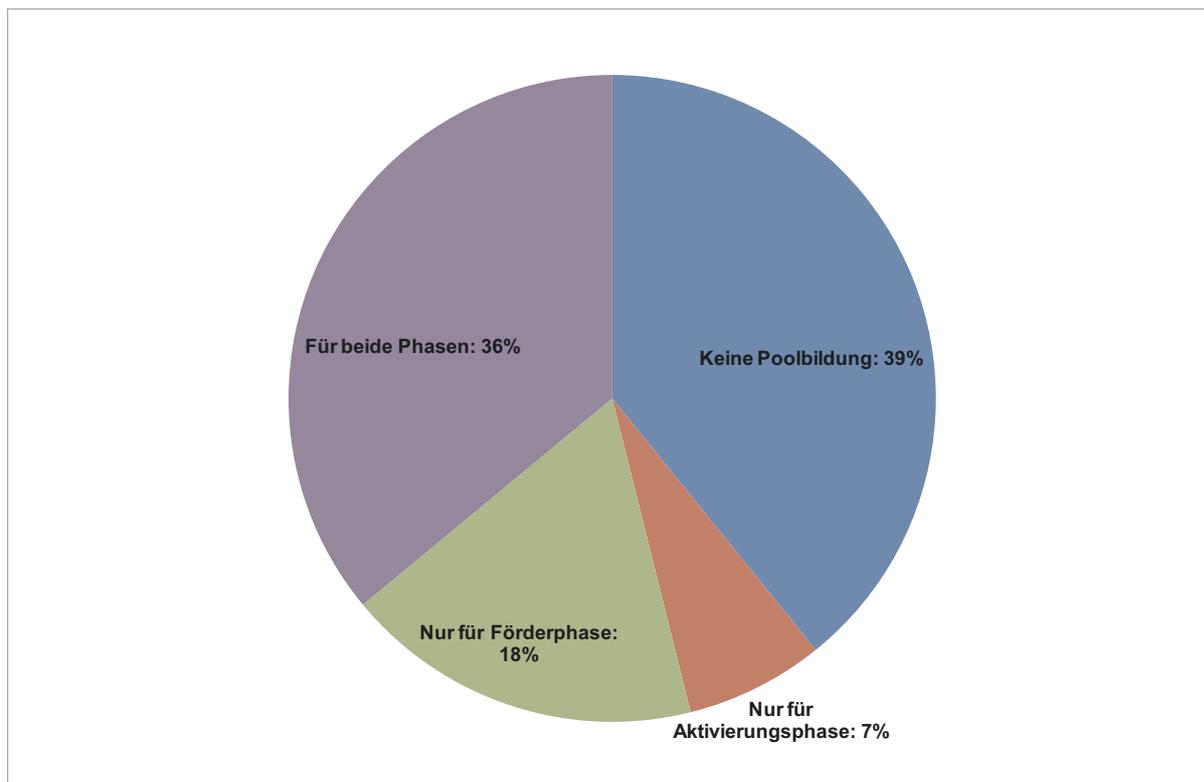
Überraschenderweise führen die Grundsicherungsstellen deutlich häufiger eine regelmäßige Durchsuchung des Bestands an förderfähigen eLb allein für die Förder- als ausschließlich für die Aktivierungsphase durch. Den Angaben der Geschäftsführungen zufolge, findet in 18 Prozent der regionalen Einheiten eine Poolbildung allein für die Förderphase, aber nur in sieben Prozent allein für die Aktivierungsphase statt. Angesichts der wesentlich höheren Zahl an eLb, die grundsätzlich für eine Aktivierung im Rahmen des Beschäftigungszuschusses in Frage kommen als für eine tatsächliche Förderung, erscheint es auf Basis theoretischer Überlegungen naheliegender, für die Aktivierungsphase eine Poolbildung zu betreiben. In der Praxis ist dies aber offenbar anders.

I.2.2 Stellenakquisition und Arbeitgebernachfrage

I.2.2.1 Aktivitäten zur Information und Gewinnung potenzieller Arbeitgeber/innen

Die erste Frage dieses Themenkomplexes widmet sich den Werbe- und Informationsaktivitäten der regionalen Einheiten zur Gewinnung potenzieller Arbeitgeber/innen für die nach § 16e SGB II geförderten Personen. Zu diesem Zweck wurde in beiden Erhebungswellen danach gefragt, ob (i) die Geschäftsführung im persönlichen Kontakt für den Beschäftigungszuschuss geworben hat, (ii) die Integrationsfachkräfte und/oder Vermittler/innen im persönlichen Kontakt für die Fördermöglichkeit geworben haben und/oder (iii) Informationsveranstaltungen durchgeführt wurden. Dabei wurde jeweils als Zielgruppe der Werbe-

Abbildung I.7

Poolbildung von förderfähigen Personen

und Informationsaktivitäten (a) Wohlfahrtsverbände und sonstige gemeinnützige Träger, (b) Kommunen, kommunale Einrichtungen und kommunale Beschäftigungsträger, (c) Kammern und Wirtschaftsverbände sowie (d) privatwirtschaftliche Unternehmen aufgeführt. Dies ergibt eine Gesamtanzahl von maximal zwölf möglichen Aktivitäten.

Ergänzend hierzu wurde noch erhoben, ob (1) eigenes Informationsmaterial bzw. ein eigener Flyer erstellt und versandt wurde, (2) Werbeanzeigen in der regionalen Presse geschaltet wurden, (3) in einem Nachrichtendienst bzw. Newsletter über die Förderung informiert wurde, (4) ein spezielles Informationsangebot für Arbeitgeber auf der Website eingestellt wurde und/oder (5) andere/sonstige Informations- oder Werbeaktivitäten stattfanden. Zusammen mit obigen Möglichkeiten ergeben sich somit maximal 17 Werbe- und Informationsaktivitäten. Abbildung I.8 veranschaulicht die Verteilung dieser Gesamtintensität der Werbe- und Informationsaktivitäten für die beiden Bezugsjahre der E-Mail-Befragung.

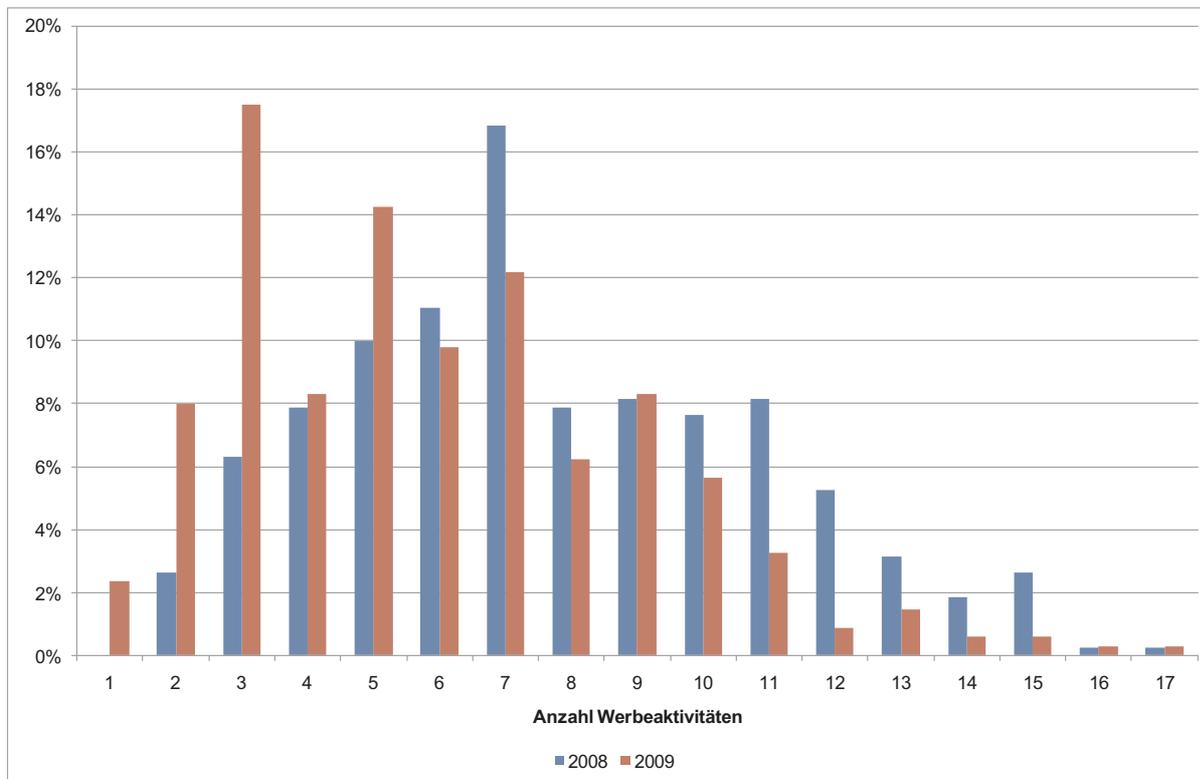
Für das Jahr 2008 gaben etwas mehr als die Hälfte (ca. 55 Prozent) der Grundsicherungsstellen an, von sieben oder weniger dieser Möglichkeiten Gebrauch gemacht zu haben. Nur etwas mehr als ein Fünftel aller regionalen Einheiten betrieben in diesem Zeitraum mit elf oder mehr Aktivitäten sehr umfangreiche Werbe- und Informationsarbeit. Betrachtet man diese aufgeschlüsselt nach Einzel-

aktivitäten (ohne Abbildung), so wird deutlich, dass ein Großteil durch persönlichen Kontakt der Geschäftsführung bzw. Integrationsfachkräfte zustande kam. Informationsveranstaltungen oder sonstige Aktivitäten sind hingegen eher selten zu beobachten. Im Jahr 2009 nahm die Werbeaktivität der regionalen Einheiten merklich ab. Etwa die Hälfte der Grundsicherungsstellen hat eigenen Angaben zufolge nur noch bis zu fünf Aktivitäten durchgeführt. Elf oder mehr Aktivitäten sind in 2009 nur noch für eine kleine Minderheit von rund sieben Prozent beobachtbar.

Die Ergebnisse der multivariaten Regressionsanalysen für das Jahr 2008 (ohne Tabelle) legen den Schluss nahe, dass die Gesamtintensität mit zunehmender Abgangsrate aus der Hilfebedürftigkeit signifikant sinkt. Dies ist vor allem auf die geringere Wahrscheinlichkeit zurückzuführen, Informationsveranstaltungen abzuhalten. Die signifikant geringere Gesamtintensität in Einheiten ohne GM-Beauftragte/n ist hingegen dem niedrigeren Engagement der Geschäftsführung geschuldet. In städtisch geprägten Einheiten ist die Gesamtintensität ebenfalls (schwach signifikant) niedriger, was aber sowohl auf die geringeren Aktivitäten der Geschäftsführung als auch die der Integrationsfachkräfte zurückgeführt werden kann. Des Weiteren fällt auf, dass die Aktivitäten der Geschäftsführung in Regionen mit ARGen/gAw signifikant höher sind als

Abbildung I.8

Gesamtintensität der Werbe- und Informationsaktivitäten – 2008 und 2009



in solchen mit zkt. Schließlich nehmen die sonstigen Werbe- und Informationsaktivitäten sowohl mit steigender Arbeitslosenquote als auch mit steigender Beschäftigungsquote signifikant zu. Dies schlägt sich jedoch nicht in einem signifikanten Zusammenhang zur Gesamtintensität nieder.

Betrachtet man die Veränderung der Werbeintensität im Zeitablauf für die Panelfälle (ohne Tabelle) unter den Grundsicherungsstellen, so fällt auf, dass diese in keinster Weise systematisch mit beobachtbaren Merkmalen der regionalen Einheiten einhergeht. Der Bedeutungsverlust des Beschäftigungszuschusses, der auch schon aus den Angaben zur Priorität des Instruments für die Zielgruppe erkennbar wurde (vgl. oben Abbildung I.5), und sich auch in gesunkener Marketingintensität niederschlägt, vollzieht sich somit offenbar gleichermaßen über alle Grundsicherungsstellen, unabhängig von deren regionalem Arbeitsmarktkontext.

I.2.2.2 Zustandekommen der existierenden Beschäftigungsverhältnisse

Um der Frage nachzugehen, auf welchen Wegen bzw. auf welche Weise die zum Befragungszeitpunkt bereits existierenden geförderten Beschäftigungsverhältnisse zustande kamen, wurden in beiden Wellen folgende Möglichkeiten abgefragt:

- Weiterführung auslaufender AGH (Weiterführung kam entweder auf Initiative der Träger oder der eLb zustande)
- Träger/Arbeitgeber haben gezielt für bestimmte, ihnen bekannte Personen eine Förderung nachgefragt
- Auf Eigeninitiative der eLb
- Arbeitgeber/Träger haben Stellen angeboten bzw. nach geeigneten Arbeitskräften für förderfähige Stellen gefragt
- Stellen kamen über eine überwiegend stellen- bzw. arbeitgeberorientierte Stellenvermittlung zustande
- Stellen kamen über eigene, überwiegend aufsuchende bzw. arbeitnehmerorientierte Arbeitsvermittlung zustande
- Stellen kamen über beauftragte Dritte zustande

Für jede dieser Möglichkeiten sollte angegeben werden, ob auf diese Weise

- (so gut wie) keine
- einige wenige
- einige, aber deutlich weniger als die Hälfte
- relativ viele (knapp die Hälfte und mehr)
- weitaus die meisten

Stellen zustande kamen. Die Verteilung der Antworten wird in den Abbildungen I.9 und I.10 veranschaulicht.

Hieraus wird für das Jahr 2008 deutlich, dass arbeitnehmer- und arbeitgeberorientierte Vermittlung klar dominieren. Rund 60 Prozent der Grundsicherungsstellen gaben an, dass weitaus die meisten der bereits existierenden Beschäftigungsverhältnisse durch arbeitnehmerorientierte Vermittlung zustande gekommen seien. Im Bereich der arbeitgeberorientierten Vermittlung waren dies immerhin noch 30 Prozent der Befragten. Interessant ist bei der arbeitgeberorientierten Vermittlung ferner, dass hier auch über 50 Prozent der regionalen Einheiten angaben, es seien so gut wie keine Stellen auf diese Weise entstanden. Diese Verteilung an beiden Extremen ist bei der Beauftragung Dritter noch ausgeprägter. Auch hier scheint es eine Entweder-Oder-Situation zu geben. Entweder es sind so gut wie keine oder die weitaus meisten Stellen durch Beauftragung Dritter zustande gekommen.

Im Jahr 2009 haben die arbeitnehmer- und arbeitgeberorientierte Vermittlung den Angaben der Grundsicherungsstellen zufolge jeweils etwas an Bedeutung verloren. Die Eigeninitiative der eLb scheint jedoch in beiden Jahren praktisch keine Rolle zu spielen, wohingegen das Bild bei der Arbeitgeberinitiative etwas gemischter ist. Hier gaben immerhin rund 35 bis 40 Prozent der regionalen Einheiten an, dass einige der Beschäftigungsverhältnisse oder sogar mehr auf diese Weise entstanden seien. Die gezielte

Nachfrage von Arbeitgebern nach ihnen bekannten Personen und die Weiterführung von Arbeitsgelegenheiten spielen beide ebenfalls eine nennenswerte Rolle, wobei in den beiden Jahren rund ein Fünftel bis ein Viertel der Grundsicherungsstellen angab, dass etwa die Hälfte oder weitaus die meisten Stellen als Fortführung von Arbeitsgelegenheiten entstanden seien. In Kapitel III.1.2 wird im Kontrast hierzu die Sichtweise der Einsatzbetriebe dargestellt.

Eine vertiefende Analyse im Rahmen geordneter Probit-Modelle deutet darauf hin, dass im Jahr 2008 die Weiterführung von Arbeitsgelegenheiten in städtisch geprägten Regionen signifikant häufiger vorkommt als im ländlichen Raum. Darüber hinaus geht eine solche Weiterführung signifikant häufiger mit einer zunehmenden Anzahl an Bedarfsgemeinschaften einher. Eine gezielte Nachfrage von Arbeitgebern/innen nach ihnen bekannten Personen findet in diesem Zeitraum schwach signifikant häufiger in Regionen mit zKT als in solchen mit ARGEn/gAw statt. Dies ist ein Befund, der auch im Rahmen von Untersuchungsfeld 2 der Evaluation nach § 6c SGB II im Zusammenhang mit Arbeitsgelegenheiten schon konstatiert wurde (vgl. ISR et al. 2008, S. 224). Ansonsten lässt sich keine weitere (schwach) signifikante Kovariation mit dieser Art des Zustandekommens von nach § 16e SGB II geförderten Beschäftigungsverhältnissen beobachten. Hinsichtlich des Umfangs der – ohnehin sehr selten – auf

Abbildung I.9

Zustandekommen der geförderten Beschäftigungsverhältnisse – 2008

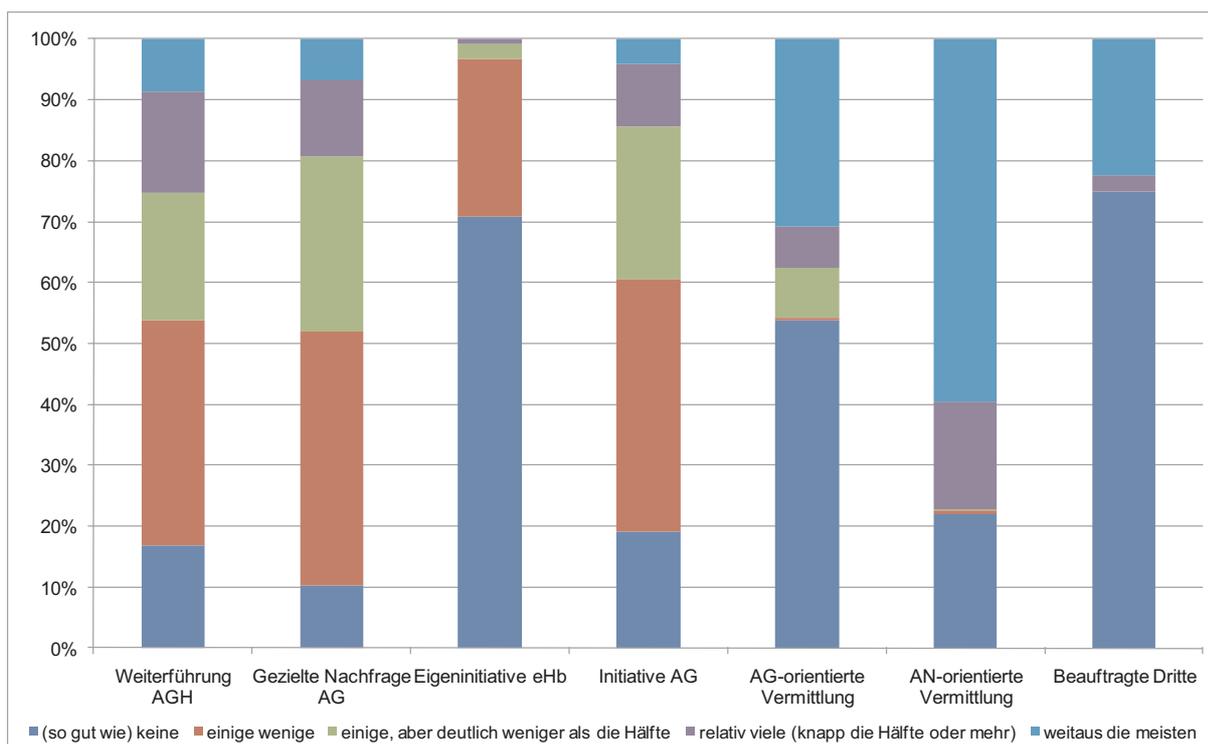
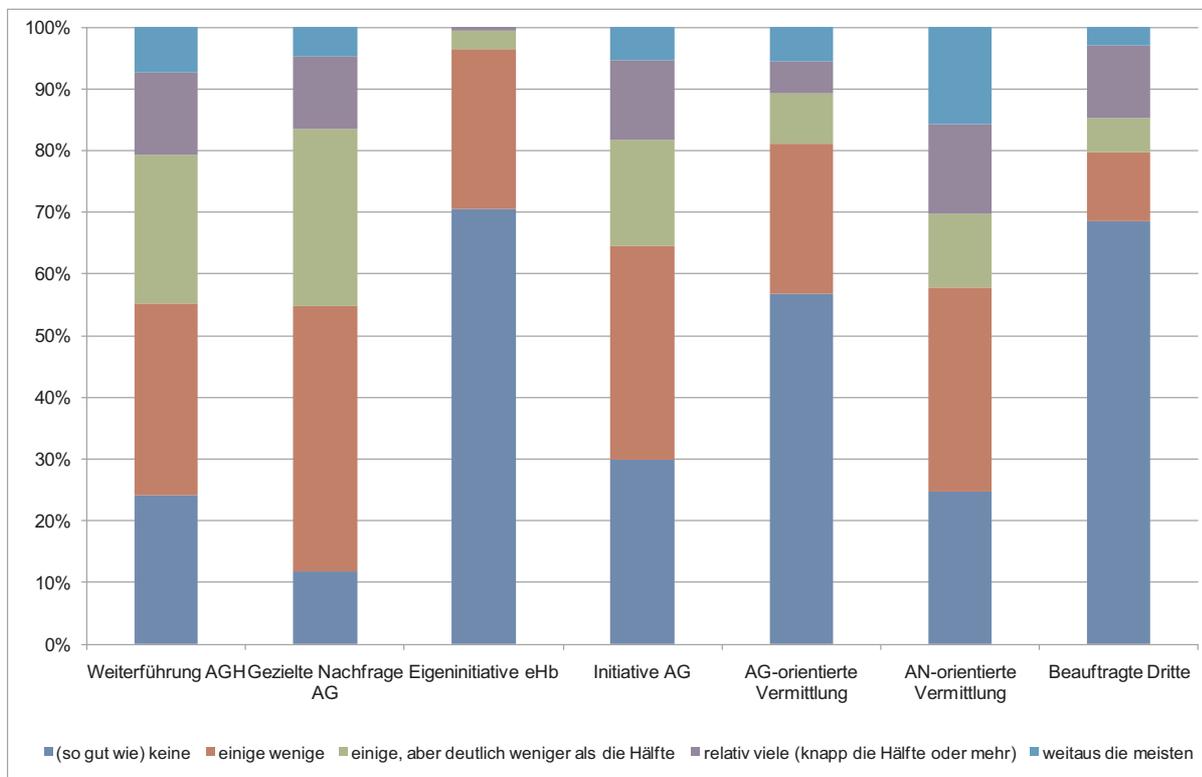


Abbildung I.10

Zustandekommen der geförderten Beschäftigungsverhältnisse – 2009



Eigeninitiative der eLb zustande kommenden Förderungen lässt sich keinerlei systematische Assoziation mit einem Charakteristikum der Grundsicherungsstellen erkennen. Die Kovariation bei den anderen Entstehungsarten geförderter Beschäftigungsverhältnisse ist ebenfalls wenig systematisch.

I.2.2.3 Festlegung der Förderhöhe und Kriterienkatalog für die Festlegung

Rund 35 Prozent (bzw. 38 Prozent) der befragten Einheiten aus Welle 1 (bzw. Welle 2) gaben an, grundsätzlich zunächst eine einheitliche Förderhöhe zu gewähren, d. h. fast zwei Drittel der Grundsicherungsstellen bestimmen eigenen Angaben zufolge grundsätzlich für jeden Fall die Förderhöhe individuell. Bei denjenigen regionalen Einheiten, die eine einheitliche Förderhöhe gewähren, beträgt diese bis auf sehr wenige Ausnahmen 75 Prozent. Von denjenigen regionalen Einheiten, die eine einzelfallbezogene Festlegung der Förderhöhe praktizieren, gaben für das Jahr 2008 ca. 53 Prozent (bzw. 49 Prozent für das Jahr 2009) an, über keinen Kriterienkatalog hierfür zu verfügen. Etwas mehr als 25 Prozent (bzw. 20 Prozent) der Einheiten aus Welle 1 (bzw. Welle 2) verfügen eigenen Angaben zufolge über einen eigenen und knapp über 21 Prozent (bzw. 31 Prozent) über einen (weitgehend) übernommenen Katalog.

I.2.3 Auswahl, Aktivierung und Vermittlung der Zielpersonen

I.2.3.1 Prospektive vs. retrospektive Vorgehensweise bei der Personenauswahl

Die erste Frage dieses Themenkomplexes widmet sich in beiden Befragungswellen den grundsätzlichen Wegen des Zustandekommens geförderter Beschäftigungsverhältnisse. Die zentrale – im Fragebogen so nicht explizit bezeichnete – Unterscheidungsdimension ist dabei das prospektive vs. retrospektive Vorgehen. Zu diesem Zweck wurden den Befragten folgende grundsätzlichen Vorgehensweisen zur Auswahl angeboten.

Variante a): Zuerst wird die Förderfähigkeit gemäß § 16e SGB II festgestellt, überprüft und dokumentiert (bzw. Dokumentationsfähigkeit vorbereitet), bevor anschließend eine geeignete Stelle gefunden wird.

Variante b): Für vorhandene/angebotene, mit BEZ förderfähige Stellen wird nach geeigneten und förderfähigen Personen gesucht, für diese wird rückwirkend eine mindestens sechsmonatige Aktivierung dokumentiert.

Als dritte, nicht in obiges Unterscheidungskriterium fallende, alternative Möglichkeit wurde noch folgende Variante c) abgefragt: Weder a), noch b), d. h. Arbeitgeber/

innen bzw. Träger beantragen gezielt für ihnen bekannte Personen eine Förderung nach § 16e SGB II.

Für jede dieser drei Möglichkeiten sollte angegeben werden, ob auf diese Weise

- (so gut wie) keine
- einige wenige
- einige, aber deutlich weniger als die Hälfte
- relativ viele (knapp die Hälfte und mehr)
- weitaus die meisten

geförderte Beschäftigungsverhältnisse zustande kamen. Bei dieser Frage ist ein vergleichsweise hoher item non-response zu verzeichnen. Insgesamt 30 Grundsicherungsstellen haben für das Jahr 2008 bei keiner der angebotenen Möglichkeiten Angaben gemacht, im Jahr 2009 waren dies 19 regionale Einheiten. Abbildung I.11 zeigt die Verteilung der Antworten auf die einzelnen Möglichkeiten in beiden Jahren.

Den Angaben der Befragten zufolge dominiert klar die prospektive Vorgehensweise gegenüber der retrospektiven. Die dritte Variante scheint praktisch kaum eine Rolle zu spielen. Darüber hinaus hat offenbar die prospektive Vorgehensweise im Zeitablauf noch an Bedeutung gewonnen. Während für das Jahr 2008 rund 55 Prozent der Grundsicherungsstellen angaben, dass relativ viele oder

weitaus die meisten Förderungen auf diese Weise zustande kamen, waren dies für das Jahr 2009 fast 60 Prozent. Gleichzeitig ist aber der Anteil der Grundsicherungsstellen, die auf die prospektive Vorgehensweise so gut wie keine oder nur einige wenige Stellen zurückführen nur unwesentlich gesunken. Bei den Angaben zur retrospektiven Vorgehensweise lässt sich im Wesentlichen das Spiegelbildliche hierzu beobachten.

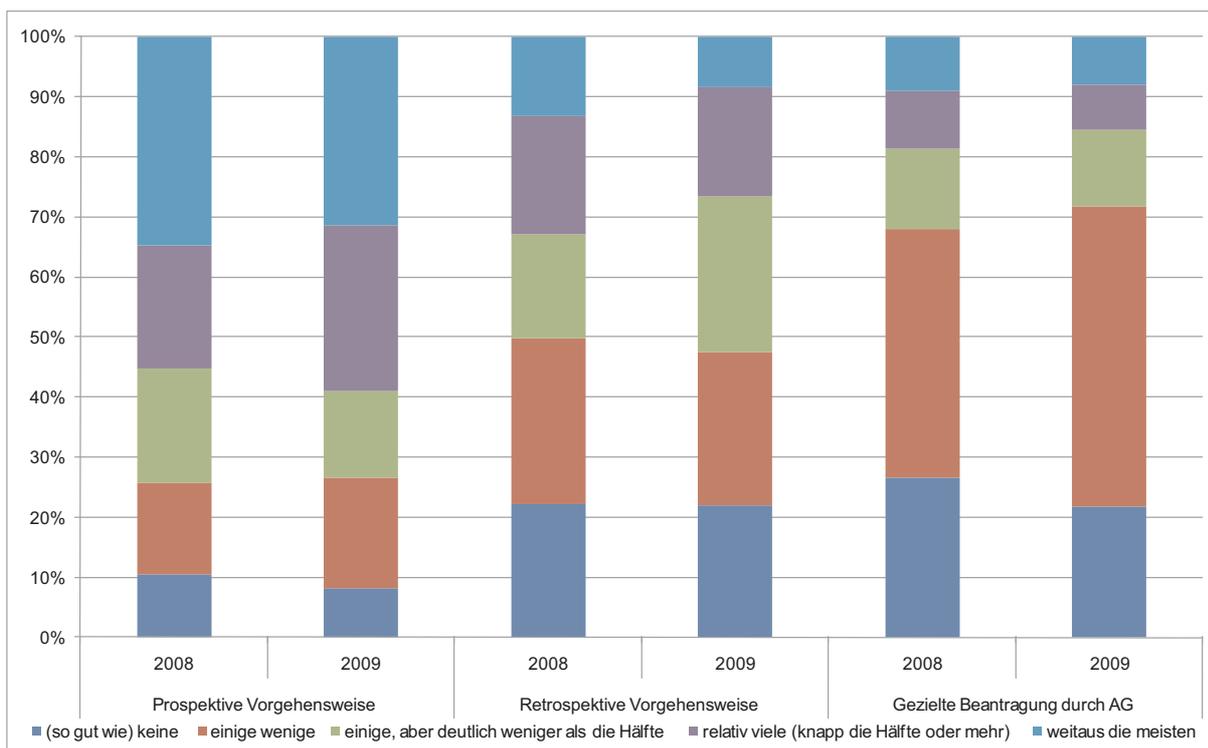
Für weiterführende Analyseschritte wurde obige Antwortverteilung weiter zusammengefasst. Hierfür wurden für jedes Jahr folgende zwei Dummyvariablen generiert:

- Rein prospektives Vorgehen: Nimmt den Wert 1 an, wenn eine Grundsicherungsstelle bei Variante a) die Antwortmöglichkeit „weitaus die meisten“ gewählt hat und gleichzeitig bei Variante b) „(so gut wie) keine“ oder „einige wenige“ angab; 0 sonst.
- Rein retrospektives Vorgehen: Nimmt den Wert 1 an, wenn eine Grundsicherungsstelle bei Variante b) die Antwortmöglichkeit „weitaus die meisten“ gewählt hat und gleichzeitig bei Variante a) „(so gut wie) keine“ oder „einige wenige“ angab; 0 sonst.

Für das Jahr 2008 fallen rund 25 Prozent der regionalen Einheiten in die Kategorie „rein prospektives Vorgehen“. Der korrespondierende Wert für das Jahr 2009 beträgt fast 27 Prozent. Umgekehrt werden auf diese Weise etwas mehr als neun Prozent (2008) bzw. rund sechs Prozent

Abbildung I.11

Prospektive vs. retrospektive Vorgehensweise



(2009) der Grundsicherungsstellen als „rein retrospektiv“ vorgehend gekennzeichnet. Vertiefende Analysen mit Hilfe multivariater Regressionsmodelle verdeutlichen, dass im Jahr 2008 sowohl für die Originalskala als auch obige Zusammenfassung kaum systematische Kovariation mit beobachtbaren Charakteristika der Grundsicherungsstellen ersichtlich wird. Die prospektive Vorgehensweise scheint mit zunehmender Abgangsrate aus der Hilfebedürftigkeit an Bedeutung zu verlieren, wobei dieser Zusammenhang nur schwach signifikant ist. Ebenso lediglich mit 90%-Signifikanzniveau geht mit einem Anstieg der Anzahl an Bedarfsgemeinschaften eine Zunahme der Bedeutung der retrospektiven Vorgehensweise einher. Für die rein prospektive Vorgehensweise ergibt sich 2008 keine Assoziation auf einem akzeptablen Signifikanzniveau. Das rein retrospektive Vorgehen scheint mit steigender Anzahl an Bedarfsgemeinschaften signifikant zuzunehmen. Auch für das Jahr 2009 sind nur sehr wenige systematische Zusammenhänge erkennbar. Insgesamt erscheint die Vorgehensweise bei der Personenauswahl also weitgehend unabhängig von den regionalen Kontext-, Organisations- und Arbeitsmarktcharakteristika zu sein.

I.2.3.2 Stellenwert und Ausgestaltung der Aktivierungsphase

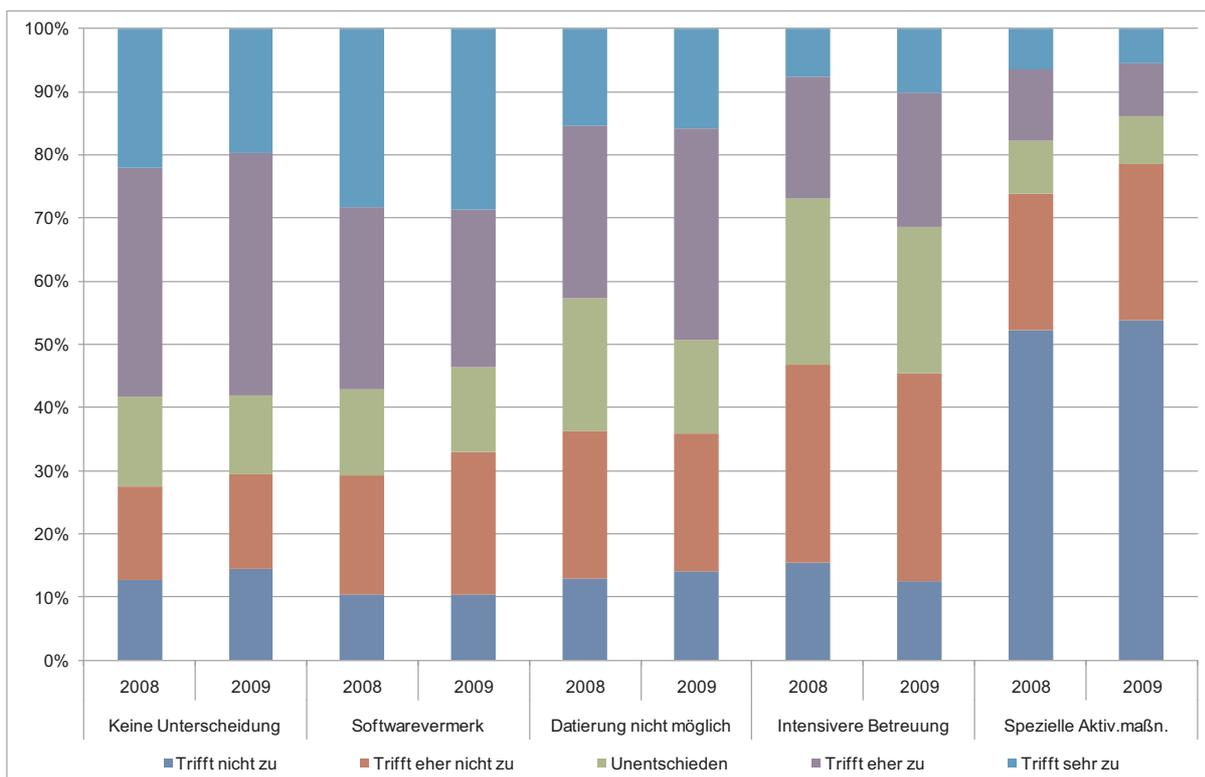
Zur Ermittlung des Stellenwertes, den die regionalen Einheiten der gesetzlich vorgeschriebenen Aktivierungs-

phase beimessen, wurden die Befragten in beiden Erhebungen zum einen darum gebeten, ihre Zustimmung zu folgenden Aussagen zum Ausdruck zu bringen:

- Aussage 1 – Keine Unterscheidung: Wir unterscheiden im Grunde nicht zwischen einer speziellen Aktivierung für Personen, die mittels Beschäftigungszuschuss gefördert werden sollen und der Aktivierung vergleichbarer schwer vermittelbarer eLb.
- Aussage 2 – Softwarevermerk: Der Beginn einer auf eine Förderung durch Beschäftigungszuschuss ausgerichteten sechsmonatigen Aktivierungsphase wird bei uns in der Regel in der Betreuungssoftware vermerkt.
- Aussage 3 – Datierung nicht möglich: Der Beginn einer speziellen, auf eine Förderung durch Beschäftigungszuschuss ausgerichteten Aktivierungsphase lässt sich in der Regel nicht datieren, weil sich die Entscheidung für eine (potenzielle) Förderung während des Betreuungsprozesses entwickelt.
- Aussage 4 – Intensivere Betreuung: Personen, die für eine Förderung vorgesehen sind, erhalten in der Regel eine deutlich intensivere Betreuung als vergleichbare schwer vermittelbare eLb.
- Aussage 5 – Spezielle Aktivierungsmaßnahmen: Für die Aktivierung im Rahmen der Beschäftigungsförde-

Abbildung I.12

Stellenwert der Aktivierungsphase



rung nach § 16e SGB II gibt es bei uns spezielle Aktivierungsmaßnahmen.

Des Weiteren wurde in diesem Zusammenhang erfragt, ob die Grundsicherungsstellen Aktivierungs- und Vermittlungsmaßnahmen für den Beschäftigungszuschuss an Dritte vergeben haben. Schließlich wurden die Einheiten in der ersten Befragungswelle gebeten, ggf. neu geschaffene Aktivierungsmaßnahmen kurz zu beschreiben. In Abbildung I.12 findet sich eine Veranschaulichung der Zustimmungsverteilung für obige fünf Aussagen in den beiden Jahren.

In beiden Befragungswellen geben demnach rund 60 Prozent der Grundsicherungsstellen an, bei der Aktivierung von Personen, die mittels Beschäftigungszuschuss gefördert werden sollen, und der Aktivierung vergleichbarer anderer eLb (eher) keine Unterschiede zu machen. Knapp die Hälfte der regionalen Einheiten scheinen des Weiteren sowohl in 2008 als auch in 2009 (eher) keine intensivere Betreuung für die Förderkandidaten/innen vorzusehen. Spezielle Aktivierungsmaßnahmen für solche Personen sind offenbar auch eher eine Ausnahme. Der Vermerk des Beginns einer Aktivierungsphase in der Betreuungssoftware wird etwas mehr als der Hälfte der Grundsicherungsstellen als (eher) zutreffend bezeichnet. In beiden Wellen halten es deutlich über 40 Prozent der Einheiten (eher) für nicht möglich, den Beginn der Aktivierungsphase zu datieren. Letzteres wiederum legt den Schluss nahe, dass in diesen Grundsicherungsstellen eine prospektive Aktivierung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter eher selten vorkommt.

Des Weiteren gaben im Jahr 2008 rund 23 Prozent (in 2009 ca. 17 Prozent) der befragten Einheiten an, im Rahmen des Beschäftigungszuschusses Aktivierungs- und Vermittlungsmaßnahmen an Dritte vergeben zu haben. Schließlich führten nach Angaben der Befragten rund drei Viertel aller Grundsicherungsstellen im Jahr 2008 vor Zuweisung in die Förderung nochmals ein abschließendes Gespräch, bei dem die Förderfähigkeit abschließend bewertet wird. Ein solches Gespräch findet signifikant häufiger in Regionen mit zKT sowie in Grundsicherungsstellen mit GM-Beauftragtem/r statt.

Die Resultate der vertiefenden Regressionsanalysen, die in Tabelle I.5 zusammengefasst sind, deuten darüber hinaus darauf hin, dass im Jahr 2008 Einheiten mit spezialisiertem FM-Ansatz schwach signifikant seltener keine Unterscheidung in der Aktivierung vornehmen. Diese Grundsicherungsstellen weisen nach eigenen Angaben auch eine schwach signifikant höhere Wahrscheinlichkeit auf, den Beginn einer sechsmonatigen Aktivierungsphase für den Beschäftigungszuschuss in der Betreuungssoftware zu vermerken. Ferner neigen diese Einheiten auch signifikant seltener dazu, die Unmöglichkeit zu bestätigen, den Beginn einer solchen Aktivierungsphase datieren zu können. Schließlich gaben Grundsicherungsstellen mit spezialisiertem FM-Ansatz signifikant häufiger an, Förderkandidaten/innen intensiver zu betreuen und auf spezielle Aktivierungsmaßnahmen zurückzugreifen. Neben diesen konsistenten und durchweg systematischen Zusammenhängen zwischen FM-Ansatz und den betrach-

teten Umsetzungsindikatoren existieren nur noch zwei weitere schwach signifikante Assoziationen. Diese beiden deuten darauf hin, dass ostdeutsche Grundsicherungsstellen häufiger angeben, den Aktivierungsbeginn zu vermerken und spezielle Aktivierungsmaßnahmen einzusetzen.

Weder für das Jahr 2009 allein, noch für diejenigen Einheiten, die sich an beiden Befragungswellen beteiligt haben (Panelfälle), ergeben sich aus den Regressionsanalysen systematisch andere oder neue Zusammenhänge. Bisweilen werden einige der oben aufgezeigten signifikanten Assoziationen insignifikant, was mit hoher Wahrscheinlichkeit auf die etwas geringeren Fallzahlen der zweiten Welle zurückzuführen sein dürfte.

Grundsicherungsstellen, die angeben, spezielle Aktivierungsmaßnahmen einzusetzen, wurden schließlich in der ersten Befragungswelle gebeten, diese kurz zu beschreiben. Dabei wurden recht häufig besondere Formen von Arbeitsgelegenheiten mit intensiver, teilweise sozialpädagogischer Betreuung, genannt. Ferner wurde auf den Einsatz von niederschweligen Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) sowie den Einkauf spezifischer Maßnahmen im Rahmen der ganzheitlichen Integrationsleistungen (Ganzil) verwiesen. Insgesamt ergeben die Antworten jedoch ein recht heterogenes Bild, aus dem sich keine dominierenden Maßnahmentypen oder -gruppen herausfiltern lassen.

I.2.3.3 Betreuung von Geförderten während Förderphase

Als weiterer Aspekt der Umsetzung der Beschäftigungszuschussförderung wurden die Befragten noch gebeten, Auskunft zur Betreuung geförderter Personen während einer Förderphase zu geben. Zu diesem Zweck wurde gefragt, ob die Grundsicherungsstellen für die ersten zwölf Monate eine begleitende Betreuung vorsehen und wie diese ggf. ausgestaltet wird. Insgesamt gaben knapp über 23 Prozent (bzw. 24 Prozent) der Befragten für das Jahr 2008 (bzw. 2009) an, keine Begleitung vorzusehen. In der ersten Welle (bzw. zweiten Welle) sahen etwas mehr als 55 Prozent (bzw. 47 Prozent) eine am individuellen Bedarf ausgerichtete Begleitung vor. Ein leichter Anstieg zwischen 2008 und 2009 ist bei den regelmäßigen Kontakten mit den Arbeitgebern/innen und/oder Arbeitnehmern/innen zu verzeichnen. Während eine derartige begleitende Betreuung im Jahr 2008 nur etwas mehr als 21 Prozent der Befragten angaben, waren dies im Jahr 2009 fast 28 Prozent. Von einer höheren Kontaktdichte zu Personen, die nach § 16eSGB II gefördert werden, im Vergleich zu anderweitig (z. B. in AGH) Geförderten, berichteten hingegen in beiden Wellen lediglich rund 18 Prozent der Grundsicherungsstellen.

Die Ergebnisse multivariater Analysen zu diesen Indikatoren legen den Schluss nahe, dass in ARGEn/gAw signifikant häufiger keine und signifikant seltener eine am individuellen Bedarf ausgerichtete Begleitung vorgesehen ist. Einheiten ohne GM-Beauftragte/n neigen ebenfalls dazu, signifikant seltener eine Begleitung der Geförderten durchzuführen. In solchen Grundsicherungsstellen sind

Tabelle I.5

Schätzergebnisse – Ausgestaltung Aktivierungsmaßnahmen 2008

	Keine Unterscheidung		Softwarevermerk		Datierung nicht möglich	
	Koeff.	t-Wert	Koeff.	t-Wert	Koeff.	t-Wert
ARGE/gAw	-0,1446	-0,64	0,2876	1,29	-0,3227	-1,45
Ostdeutschland	-0,0267	-0,11	0,4354	1,76	-0,2751	-1,14
Städtischer Raum	0,2276	1,39	-0,2178	-1,31	0,3131	1,90
SGB-II-Quote	-0,0767	-1,55	-0,0657	-1,31	0,0225	0,46
Arbeitslosenquote SGB II	0,1242	1,42	0,1092	1,22	-0,0199	-0,23
Beschäftigungsquote	0,0137	0,70	-0,0220	-1,10	0,0181	0,94
Entwicklung der BG	-0,0028	-0,04	0,0725	0,94	-0,0338	-0,44
Entwicklung der eLb	-0,0057	-0,08	-0,0589	-0,82	0,0116	0,16
Abgangsrate aus Hilfebedürftigkeit	0,0222	0,65	-0,0166	-0,48	0,0514	1,48
Kein/e GM-Beauftragte/r	0,0407	0,34	-0,1440	-1,18	0,1686	1,39
Spezialisierter FM-Ansatz	-0,2741	-1,67	0,2869	1,77	-0,3138	-1,96
Vermittlung in FM integriert	0,0995	0,66	-0,1354	-0,88	0,0957	0,64
Anzahl Beobachtungen	346		346		344	
	Intensivere Betreuung		Spezielle Aktiv.maßn.		Aktiv.maßn. an Dritte	
	Koeff.	t-Wert	Koeff.	t-Wert	Marg. Effekt	t-Wert
ARGE/gAw	0,0406	0,18	0,0578	0,23	0,0450	0,50
Ostdeutschland	0,1826	0,76	0,4848	1,88	0,0320	0,33
Städtischer Raum	-0,0264	-0,16	0,1491	0,84	0,0277	0,43
SGB-II-Quote	-0,0119	-0,24	0,0133	0,25	-0,0138	-0,74
Arbeitslosenquote SGB II	0,0056	0,06	-0,0486	-0,51	0,0088	0,27
Beschäftigungsquote	0,0056	0,29	0,0115	0,55	0,0071	0,90
Entwicklung der BG	0,0233	0,31	-0,0335	-0,41	-0,0222	-0,72
Entwicklung der eLb	-0,0113	-0,16	0,0129	0,17	0,0020	0,07
Abgangsrate aus Hilfebedürftigkeit	-0,0094	-0,28	-0,0506	-1,37	-0,0500	-3,35
Kein/e GM-Beauftragte/r	-0,1152	-0,96	-0,0112	-0,09	0,0168	0,35
Spezialisierter FM-Ansatz	0,4073	2,51	0,4487	2,42	0,0968	1,55
Vermittlung in FM integriert	-0,1488	-1,00	-0,1017	-0,63	0,0665	1,19
Anzahl Beobachtungen	345		344		349	

Anm.: Durch Fettdruck (kursiv) hervorgehobene t-Werte markieren einen Koeffizientenschätzer auf mind. 95 Prozent (90 Prozent) Signifikanzniveau.

auch signifikant seltener regelmäßige Kontakte zu Arbeitnehmern/innen geplant. Mit zunehmender Anzahl an Bedarfsgemeinschaften und eLb scheint außerdem (schwach) signifikant die Neigung zu regelmäßigen Arbeitgeberkontakten zu sinken. Schließlich findet sich in ARGE/gAw

signifikant seltener eine höhere Kontaktdichte zu durch Beschäftigungszuschuss geförderten Personen als bei zKt. Diese Kontaktdichte scheint darüber hinaus mit zunehmender Anzahl an eLb zu sinken und mit zunehmender Anzahl an Bedarfsgemeinschaften zu steigen. Bei den Pa-

nelfällen unter den Grundsicherungsstellen lässt sich in Einheiten, in denen die Vermittlung in das Fallmanagement integriert ist, ein signifikanter Anstieg der Wahrscheinlichkeit beobachten, keine Begleitung während der Förderung vorzusehen. Alle anderen Charakteristika der Grundsicherungsstellen weisen keinen systematischen Zusammenhang mit der Veränderung der oben genannten Indikatoren im Zeitablauf auf.

In der ersten Befragungswelle wurde abschließend noch erhoben, ob und ggf. wie oft eine Qualifizierungspauschale gewährt wurde. Konkret wurden die Befragten gebeten, den ungefähren Prozentanteil der Förderfälle, in denen die Pauschale gewährt wurde, abzuschätzen. Im Durchschnitt gaben die Befragten an, für ca. 25 Prozent der Förderfälle die Qualifizierungspauschale gewährt zu haben. Hierbei lässt sich die maximal mögliche Variationsbreite beobachten, d. h. von 0 bis 100 Prozent. Insgesamt haben demnach etwas mehr als 20 Prozent der regionalen Einheiten die Pauschale in keinem Fall gewährt, wohingegen fast zehn Prozent der Befragten (eigenen Angaben zufolge) bei mindestens 80 Prozent der Förderfälle eine Gewährung ausgesprochen haben. Immerhin ca. ein Fünftel aller Einheiten gewährte in 50 Prozent oder mehr aller Fälle die Pauschale.

I.2.4 Ein Zwischenfazit zur Förderung nach § 16e SGB II aus Sicht der Grundsicherungsstellen

I.2.4.1 Einschätzung öffentlich geförderter Beschäftigung

Die abschließende dritte Welle der E-Mail-Befragung wurde dazu genutzt, den Befragten aus den Grundsicherungsstellen die Möglichkeit zu einem Zwischenfazit im Rückblick auf ihre eigenen Erfahrungen zu geben. Insgesamt 296 regionale Einheiten, also etwa zwei Drittel aller Jobcenter, haben diese Möglichkeit genutzt und den Fragebogen ausgefüllt zurückgeschickt. Um die Einschätzungen zum Beschäftigungszuschuss in einen größeren Kontext einordnen zu können, wurden die Befragten zunächst um ihre Zustimmung zu folgenden Aussagen über öffentlich geförderte Beschäftigung im Allgemeinen gebeten:

- Aussage 1: Im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik muss grundsätzlich auch die Möglichkeit zur Gewährung einer langfristigen Beschäftigungsförderung (zwei Jahre und mehr) für Personen ohne absehbare Arbeitsmarktchancen gegeben sein.
- Aussage 2: Beschäftigungsförderung sollte grundsätzlich nicht unbefristet gewährt werden.
- Aussage 3: Die Erfahrung mit der BEZ-Förderung zeigt, dass der privatwirtschaftliche Arbeitsmarkt für die Etablierung eines „Dritten Arbeitsmarktes“ (= langfristig subventionierte Beschäftigung) für arbeitsmarktferne Personen grundsätzlich nicht, d. h. allenfalls in Ausnahmefällen, geeignet ist.
- Aussage 4: Eine Langfristförderung für Personen ohne absehbare Arbeitsmarktchancen darf nicht aus dem für

die Eingliederung vorgesehenen Budget der Grundsicherung finanziert werden.

- Aussage 5: Bei der öffentlichen Beschäftigungsförderung sollte genauer abgrenzt werden, für welche Teilgruppe von schwer vermittelbaren Arbeitslosen welches Instrument einzusetzen ist.
- Aussage 6: Einer öffentlich geförderten Beschäftigung sollte grundsätzlich eine spezielle Aktivierungsphase, die sich klar von der sonst üblichen Aktivierung unterscheidet, vorausgehen.
- Aussage 7: Zu Dauer und Ausgestaltung der Aktivierungsphase sollten eindeutige Vorgaben gemacht werden.

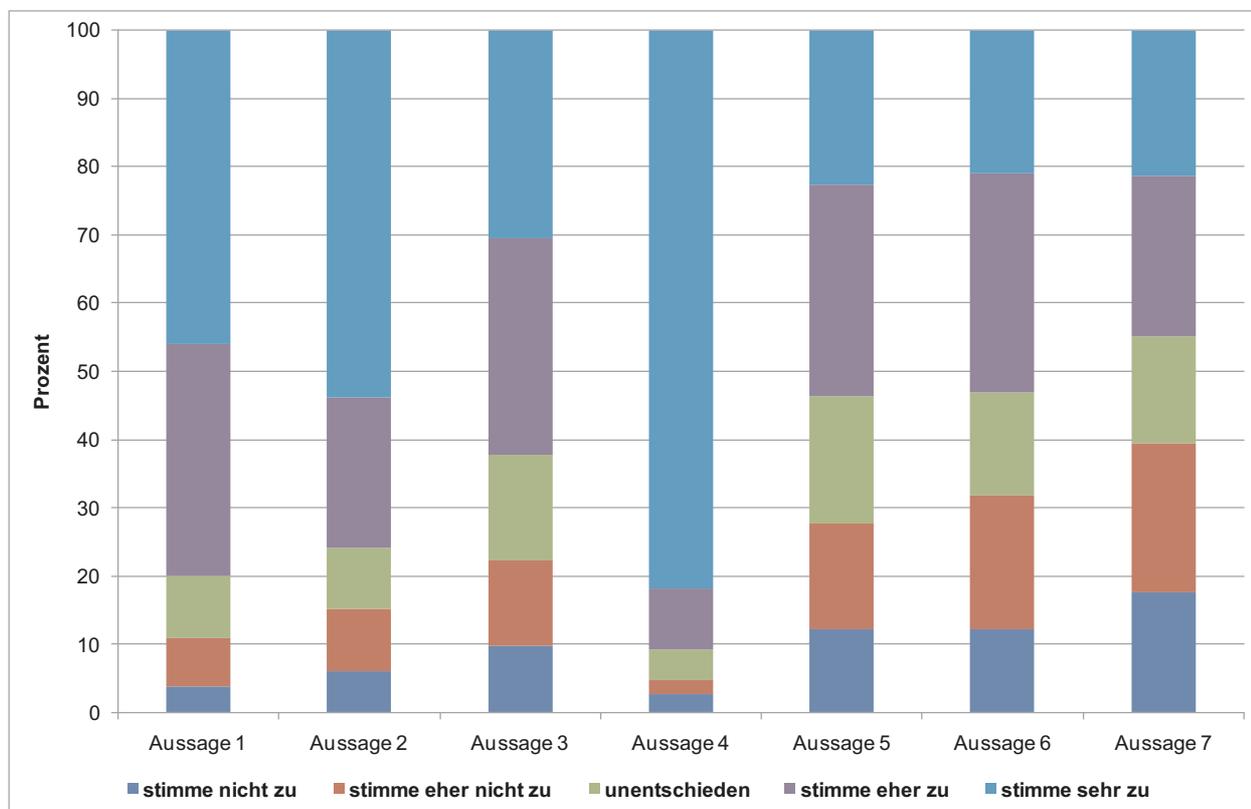
Als Antwortmöglichkeit war jeweils eine 5er-Skala von „1: stimme nicht zu“ bis „5: stimme sehr zu“ vorgegeben. Die Angaben der Jobcenter sind in Abbildung I.13 veranschaulicht. Aus dieser geht hervor, dass rund 80 Prozent der regionalen Einheiten der Meinung sind, es müsse im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik grundsätzlich auch die Möglichkeit zur Gewährung einer langfristigen Beschäftigungsförderung (zwei Jahre und mehr) für Personen ohne absehbare Arbeitsmarktchancen gegeben sein. Nur ca. 10 Prozent der Befragten lehnen diese Aussage ab.

Eine ebenfalls sehr weitgehende Übereinstimmung herrscht unter den Grundsicherungsstellen hinsichtlich der Notwendigkeit zur Befristung einer solchen Förderung. So stimmen etwas mehr als drei Viertel aller Befragten der Aussage zu, dass eine Beschäftigungsförderung grundsätzlich nicht unbefristet gewährt werden sollte. Auch der dritten Aussage wird mehrheitlich zugestimmt, allerdings „nur“ noch von etwas mehr 60 Prozent aller Befragten. Demnach zeige die Erfahrung mit der Förderung nach § 16e SGB II, dass der privatwirtschaftliche Arbeitsmarkt für die Etablierung einer langfristig subventionierten Beschäftigung für arbeitsmarktferne Personen grundsätzlich nicht, d. h. allenfalls in Ausnahmefällen, geeignet sei.

Wenig überraschend dürfte es sein, dass mehr als 90 Prozent der regionalen Einheiten zur Ansicht neigen, eine Langfristförderung für Personen ohne absehbare Arbeitsmarktchancen dürfe nicht aus dem Eingliederungstitel finanziert werden. Eine knappe Zustimmungsmehrheit findet sich auch bei Aussage fünf. Hier neigen etwas weniger als 54 Prozent der Befragten zu der Ansicht, dass genauer abgrenzt werden sollte, für welche Teilgruppe von schwer vermittelbaren Arbeitslosen welches Instrument einzusetzen ist. Genau gegenteiliger Ansicht sind aber immerhin auch fast 28 Prozent der Jobcenter. Ein sehr ähnliches Einschätzungsbild ergibt sich hinsichtlich der Notwendigkeit einer Aktivierungsphase. Der Aussage, dass einer öffentlich geförderten Beschäftigung grundsätzlich eine spezielle Aktivierungsphase, die sich klar von der sonst üblichen Aktivierung unterscheidet, vorausgehen sollte, stimmen rund 53 Prozent zu, wohingegen sie von etwa 32 Prozent der Grundsicherungsstellen abgelehnt wird. Die einzige Aussage, die keine Zustimmung durch die Mehrheit der Befragten erhält, ist die siebte. Für eindeutige Vorgaben zu Dauer und Ausgestal-

Abbildung I.13

Einschätzung öffentlich geförderter Beschäftigung durch die Grundsicherungsstellen



tung der Aktivierungsphase plädieren nur ca. 45 Prozent der Jobcenter. Rund 40 Prozent lehnen solche hingegen ab.

I.2.4.2 Einschätzungen zum Umfang des förderfähigen Personenkreises und dessen Aktivierung

Der Personenkreis, der aufgrund seiner multiplen Vermittlungshemmnisse unter die Zielgruppe der förderfähigen eLb ohne reale Arbeitsmarktchance gemäß § 16e Absatz 1 Satz 1 und 3 SGB II fällt, wird von den Befragten insgesamt als eher von geringem Umfang eingeschätzt. Als Anteil (in Prozent) der eLb über 25 Jahren, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, gaben die Befragten im Durchschnitt an, dass ca. 16 Prozent der o. g. erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in die Zielgruppe der mittels Beschäftigungszuschuss förderfähigen Personen fallen. Die Schwankungsbreite reichte dabei von einem bis 60 Prozent, wobei drei Viertel aller Jobcenter der Ansicht sind, dass dieser Anteil höchstens 20 Prozent betrage.

Im Hinblick auf die Aktivierung der Zielgruppen sind rund 31 Prozent der Grundsicherungsstellen der Meinung, dass der vorhandene „Instrumentenkasten“ der Regelförderung ausreichend sei und daher keine weiteren speziellen Maßnahmen notwendig seien. Fast 59 Prozent der Befragten stimmen der Aussage zu, dass eine deutlich

höhere Kontaktdichte und Beratungsintensität durch die Jobcenter, als dies derzeit möglich ist, am ehesten Erfolg versprechend seien. Für speziell auf die Zielgruppe zugeschnittene „ganzheitliche“ (kombinierte, betreuende) Maßnahmen von Dritten (förderfähig unter § 16f SGB II) plädieren ca. 44 Prozent der regionalen Einheiten. Unter denjenigen Grundsicherungsstellen, die der Ansicht sind, dass das vorhandene Regelinstrumentarium ausreiche, geben rund zwei Drittel an, eine höhere Kontaktdichte und Beratungsintensität bringe am meisten.

I.2.4.3 Arbeitsmarktferne Leistungsberechtigte und Erwerbsfähigkeit

Die Definition der Erwerbsfähigkeit in § 8 Absatz 1 SGB II entscheidet, ob Leistungsberechtigte staatliche Hilfenleistungen aus dem Regelungsbereich des SGB II oder des SGB XII (Sozialhilfe) erhalten. Rund 16 Prozent der Jobcenter sind der Ansicht, die Definition der Erwerbsfähigkeit gemäß § 8 Absatz 1 SGB II sei im Hinblick auf Erwerbstätigkeits- und Aktivierungserfordernis angemessen. Demgegenüber plädieren ca. 84 Prozent dafür, die Definition der Erwerbsfähigkeit als Voraussetzung für die Zuständigkeit des SGB II enger zu fassen, so dass mehr Menschen unter den Leistungsbereich des SGB XII fallen müssten. Letztere wurden danach gefragt, wie viele Personen, für die heute aufgrund der aktuellen Definition

von Erwerbsfähigkeit das SGB II zuständig ist, aufgrund ihrer gesundheitlichen Einschränkungen ihrer Auffassung nach eigentlich Leistungen gemäß SGB XII erhalten müssten. Dabei wurden folgende Angaben gemacht:

- Für die Gruppe der eLb unter 25 Jahren trifft dies nach Ansicht von fast 84 Prozent aller Befragten auf höchstens fünf Prozent der Leistungsberechtigten zu. Im Maximum wurden hier 25 Prozent der eLb als eigentlich nicht-erwerbsfähig bezeichnet.
- Für die Gruppe der 25- bis 50-jährigen eLb ist etwas mehr als die Hälfte der Meinung, dass bis zu acht Prozent der Leistungsberechtigten nach SGB II eigentlich Leistungen nach SGB XII erhalten müssten. Weitere 45 Prozent nennen einen Anteil an eigentlich nicht-erwerbsfähigen Personen von zehn bis 20 Prozent. Der für diese Gruppe angegebene Maximalwert beträgt 50 Prozent.
- Für die Gruppe der eLb über 50 Jahren werden von knapp der Hälfte der Befragten bis zu zehn Prozent an nicht-erwerbsfähigen Leistungsbeziehern/innen im SGB II genannt. Weitere 47 Prozent sind der Ansicht, dass zwischen zehn und 30 Prozent eigentlich Leistungen nach dem SGB XII beziehen müssten. Als Höchstwerte wurde hier 90 Prozent genannt.

I.2.4.4 Gesamtnote und Reformbedarf

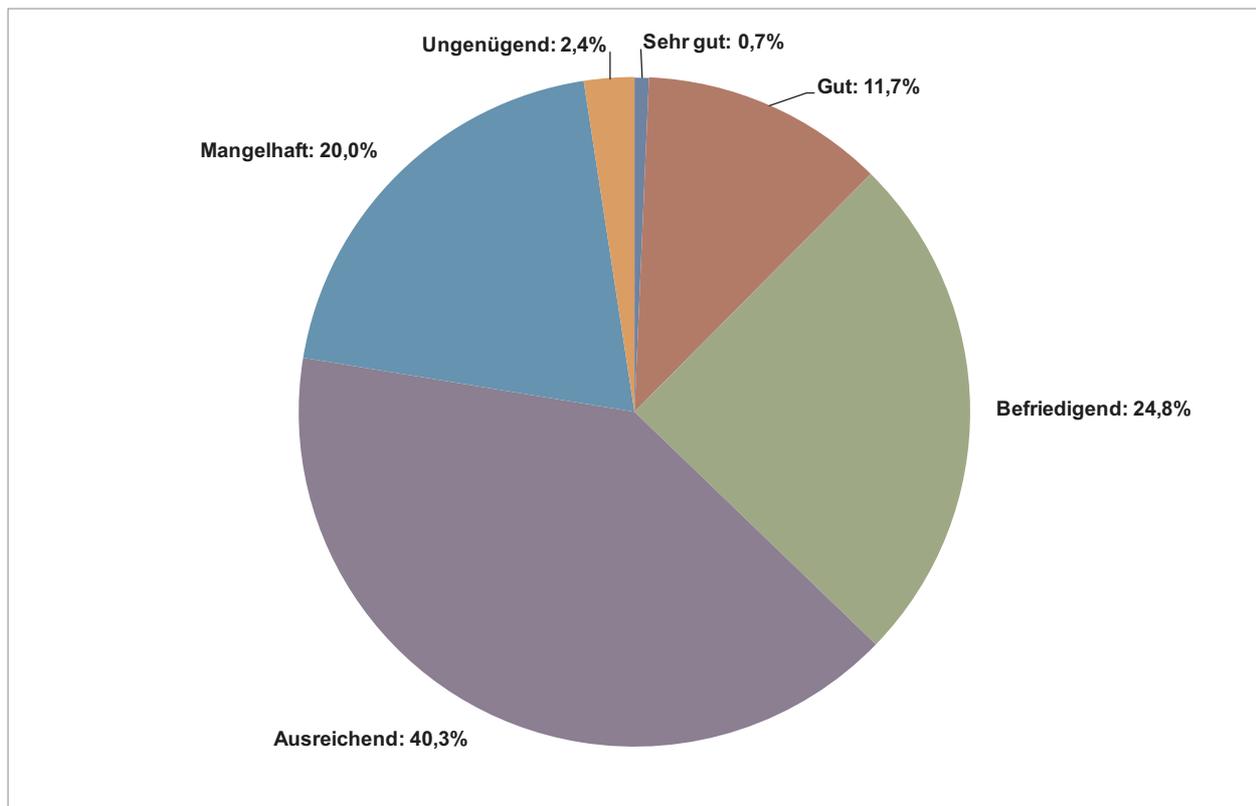
Darüber hinaus wurden die Grundsicherungsstellen um eine Gesamtnote für die Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II gebeten. Hierbei wurde explizit darauf hingewiesen, dass nicht die „Idee“ dieses Instruments, sondern die konkrete Form beurteilt werden sollte, wie sie vom Gesetzgeber vorgegeben und unterhalb der gesetzlichen Regelung de facto administriert wurde bzw. wird. Die von den Jobcentern vergebenen Schulnoten sind in Abbildung I.14 zusammengefasst.

Aus obiger Abbildung geht hervor, dass die regionalen Einheiten am häufigsten ein „Ausreichend“ vergeben. Diese Note stellt zugleich den Median der Verteilung dar. Der Anteil an Grundsicherungsstellen, die ein „Mangelhaft“ oder „Ungenügend“ vergeben, ist fast so groß wie der Anteil an Jobcentern, die den Beschäftigungszuschuss mit „Befriedigend“ bewerten. Lediglich etwas mehr als zwölf Prozent aller Befragten kommen zu einer guten oder sehr guten Bewertung. Betrachtet man die Korrelation dieser Gesamtnote mit anderen Einschätzungen der Befragten, so fallen folgende Zusammenhänge auf:

- Die Gesamtbewertung des Beschäftigungszuschusses ist systematisch besser bei regionalen Einheiten, die in der ersten Welle der E-Mail-Befragung im Frühjahr 2009 der Meinung waren, dass ein Instrument wie der

Abbildung I.14

Gesamtnote für die Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II



Beschäftigungszuschuss schon länger nötig sei und systematisch schlechter bei Grundsicherungsstellen, die zu diesem Zeitpunkt bereits die Ansicht äußerten, dass der Beschäftigungszuschuss wegen seiner Kosten nur ein Nischenprodukt sein werde. Hier scheinen sich also Einschätzungen, die bereits kurz nach Einführung des Instruments existierten, zu bestätigen.

- Dagegen scheint sich bei denjenigen Jobcentern, die im Frühjahr 2009 der Ansicht waren, dass durch den Beschäftigungszuschuss eine Lücke im Instrumentenkasten geschlossen werde, eine gewisse Ernüchterung breit gemacht zu haben. Diese regionalen Einheiten neigen nämlich zu einer systematisch schlechteren Gesamtnote für die Förderung nach § 16 e SGB II.
- Interessanterweise neigen auch diejenigen Grundsicherungsstellen, welche die Notwendigkeit einer längerfristigen Beschäftigungsförderung eher bejahen, zu einer schlechteren Gesamtnote für den Beschäftigungszuschuss. Hierdurch dürfte wohl zum Ausdruck gebracht werden, dass der Beschäftigungszuschuss gerade nicht als ein hierfür geeignetes Instrument erachtet wird.
- Die Hauptgründe hierfür scheinen den Angaben der Befragten zufolge vor allem in der fehlenden Befristung sowie der Finanzierung aus dem Eingliederungsbudget zu liegen. Die Gesamtnote für den Beschäftigungszuschuss ist nämlich vor allem dann systematisch schlechter, wenn die Jobcenter stärker die Ansicht vertreten, dass Beschäftigungsförderung grundsätzlich nicht unbefristet gewährt werden sollte und sie nicht aus dem für Eingliederung vorgesehenen Budget finanziert werden dürfe.

Als abschließendes „Gedankenexperiment“ wurden die Grundsicherungsstellen gebeten, sich vorzustellen, dass der § 16e SGB II reformiert würde. Unter dieser Annahme sollten die Befragten Auskunft darüber geben, welche Änderungen aus ihrer Sicht dringend erforderlich seien². Fast neun Prozent der regionalen Einheiten geben dabei an, dass keine Änderungen erforderlich seien. Etwa doppelt so viele Grundsicherungsstellen, also knapp 18 Prozent, plädieren für eine Abschaffung des Instruments. Die restlichen 73 Prozent (in absoluten Zahlen 213 Einheiten) der Jobcenter haben die aus ihrer Sicht erforderlichen Änderungen (mehr oder weniger) ausführlich in einem freien Textfeld beschrieben. Dabei wurden recht häufig folgende Änderungsvorschläge unterbreitet:

- Keine unbefristete Förderung und/oder Ausweitung der Befristung auf mehr als zwei Jahre bis hin zur Forderung nach „Verpflichtung des Arbeitgebers zur sozialversicherungspflichtigen Weiterbeschäftigung des eLb nach Beendigung des Förderzeitraums“.
- Finanzierung außerhalb des Eingliederungstitels und verlässliche Budgetvorgaben.

² Die überwiegende Mehrheit der Fragebögen wurde vor Mitte April 2011 zurück geschickt, d.h. die Antworten gingen ein, bevor der Referentenentwurf zur Reform der Instrumente vorgestellt wurde.

- Einheitliches Verfahren zur Bestimmung der Minderleistung und damit Festlegung der Förderhöhe.
- Erhöhung der Zugangsvoraussetzungen, dafür Anhebung der Förderhöhe.
- Möglichkeit zur Regionalisierung der Fördervoraussetzungen, Förderhöhe und Förderdauer.
- Einerseits eine klarere Definition (eindeutigere Kriterien) der Fördervoraussetzungen, andererseits flexiblere Gestaltungsmöglichkeiten der Zugangsvoraussetzungen, wobei erstere Ansicht in der Mehrheit ist. Eine hierbei dezidiert vertretene Position lautet: „Durchführungsanweisungen im Bereich Zugangsvoraussetzungen, Aktivierungsphase, Betreuung innerhalb des Förderzeitraumes, Datenschutzbelange müssen praxisnäher gefasst werden“.
- Einerseits Erhalt der Aktivierungsphase, aber mit eindeutigeren Vorgaben zur Art und Weise der Aktivierung, andererseits größerer Ermessensspielraum bei Ausgestaltung der Aktivierung. Dabei ist wiederum die erstgenannte Ansicht häufiger anzutreffen. Vereinzelt wurde auch die Forderung nach Abschaffung der Aktivierungsphase laut.
- Einerseits Beschränkung der Beschäftigungsmöglichkeiten auf „soziale“ oder „geschützte“ Beschäftigungsbereiche außerhalb des privatwirtschaftlich organisierten Arbeitsmarkts, andererseits Fokus auf geförderte Beschäftigung in der Privatwirtschaft. Dabei sind beide Positionen ähnlich oft vorzufinden. Dezidiert wurde in diesem Zusammenhang z. B. folgende Ansicht vertreten: „Beschränkung auf privatwirtschaftliche Arbeitgeber, keine Massenvergabe an Träger, keine Ko-Finanzierung“.
- Abschaffung der Ko-Finanzierung.
- Stärkere und/oder flexiblere Degressionsmöglichkeiten bei Förderhöhe.
- Einführung eines aktiv-passiv-Transfers.
- Einbezug der Geförderten in die Arbeitslosenversicherung.

1.3 Zwischenergebnis zur Umsetzung des Beschäftigungszuschusses

Die in diesem Kapitel zusammengefasste Beschreibung der Umsetzung des Beschäftigungszuschusses in den Grundsicherungsstellen basiert auf einer Kombination aus Befragungsdaten und Informationen der Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Die Befragungsdaten basieren dabei auf drei Wellen einer als Totalerhebung bei allen Grundsicherungsstellen angelegten, standardisierten E-Mail-Befragung, die in den Frühjahren 2009, 2010 und 2011 durchgeführt wurden. In diesen wurden umfassende Informationen zu einer Vielzahl an potenziell wirkungsrelevanten Aspekten der Umsetzung des Beschäftigungszuschusses erhoben, deren Auswahl, Abgrenzung und konkrete Ausgestaltung auf den Befunden von insgesamt 24 explorativen Fallstudien beruhte, die Ende 2008 durchgeführt wurden.

Die Auswertungen der Befragungsergebnisse offenbaren an vielen Stellen eine recht homogene Umsetzung des Beschäftigungszuschusses, im Hinblick auf einige zentralen Umsetzungsaspekte aber auch deutliche Unterschiede. So ergab sich beispielsweise bei den Befragten hinsichtlich des Stellenwerts und der strategischen Bedeutung des Beschäftigungszuschusses in der ersten Befragungswelle dahingehend eine weitgehende Einigkeit, dass eine solche Fördermöglichkeit schon länger nötig sei, und dass die gesetzliche Beschränkung des Instruments auf schwer vermittelbare eLb wichtig sei und erhalten bleiben müsse. Dagegen gingen die Einschätzungen der Befragten zum Thema Lockerung der Fördervoraussetzungen sowie zum Verwaltungsaufwand bei der Umsetzung des Beschäftigungszuschusses eher auseinander.

Eine gewisse Ernüchterung im Zeitablauf lässt sich aus dem Vergleich der beiden Aussagen „Aufgrund seiner hohen Kosten wird der BEZ bei uns ein Nischenprodukt bleiben“ (Welle 1) einerseits sowie andererseits „Die für den BEZ anfallenden langfristigen Mittelbindungen sind ein ernsthaftes Problem für unsere Grundsicherungsstelle“ und „Für das Jahr 2010 gehen wir davon aus, dass bei uns die Anzahl der neuen Förderfälle sehr gering (praktisch null) sein wird“ (jeweils Welle 2) ableiten. Während im Jahr 2009 noch mehr als 30 Prozent der Befragten der Förderung nach § 16e SGB II auch eine gewisses quantitatives Potenzial einräumten, waren sich in der zweiten Befragungswelle 2010 die Befragten weitestgehend einig, dass kaum noch neue Förderfälle geplant sind und die langfristigen Mittelbindungen ein Problem darstellen.

Aus den Fragen der zweiten Welle wird außerdem sehr deutlich, dass die Entfristung der BEZ-Geförderten offenbar als ein problematisches Thema erachtet wird. So gaben einerseits etwas weniger als die Hälfte der Grundsicherungsstellen an, die geförderten Beschäftigungsverhältnisse seien eher auf Dauer angelegt und mehr als die Hälfte waren der Meinung, dass die Mehrheit der geförderten eLb für eine Entfristung in Frage käme. Andererseits berichteten aber auch rund 70 Prozent der regionalen Einheiten, dass aus haushalterischen Gründen nur sehr wenige Entfristungen vorgenommen werden könnten. Konsequenterweise nahmen die Werbeaktivitäten der regionalen Einheiten im Zeitablauf auch merklich ab.

Bei den Angaben zum Zustandekommen der geförderten Beschäftigungsverhältnisse dominierten im Jahr 2008 klar die arbeitnehmer- und arbeitgeberorientierte Vermittlung. Im Jahr 2009 hatte die arbeitnehmer- und arbeitgeberorientierte Vermittlung den Angaben der Grundsicherungsstellen zufolge jeweils etwas an Bedeutung verloren. Die Eigeninitiative der eLb scheint in beiden Jahren praktisch keine Rolle zu spielen. Hinsichtlich der Arbeitgeberinitiative sowie die gezielte Nachfrage von Arbeitgebern nach ihnen bekannten Personen spielen ebenso wie die Weiterführung von Arbeitsgelegenheiten

zwar eine nennenswerte, aber keine dominante Rolle. Dies wird von den Einsatzbetrieben jedoch vollkommen anders beurteilt (vgl. hierzu Kapitel III.1.2).

Beim Themenkomplex Auswahl, Aktivierung und Vermittlung der Zielpersonen kann zunächst festgehalten werden, dass den Angaben der Befragten zufolge die prospektive Vorgehensweise gegenüber der retrospektiven klar dominiert. Darüber hinaus deuten die Befragungsergebnisse darauf hin, dass die gesetzlich vorgesehene spezielle Aktivierungsphase in der Praxis keine allzu dominante Rolle spielt. Die Mehrheit der Grundsicherungsstellen gab an, bei der Aktivierung von Personen, die mittels Beschäftigungszuschuss gefördert werden sollen, und der Aktivierung vergleichbarer anderer eLb keine Unterschiede zu machen. Knapp die Hälfte der regionalen Einheiten scheint auch keine intensivere Betreuung für die Förderkandidaten/innen vorzusehen und spezielle Aktivierungsmaßnahmen für solche Personen sind offenbar auch eher eine Ausnahme.

Schließlich gab auch die weit überwiegende Mehrheit der Befragten an, entweder gar keine oder eine am individuellen Bedarf ausgerichtete Begleitung von Geförderten während der Förderphase vorzusehen. Lediglich rund ein Fünftel bis etwas mehr als ein Viertel der Grundsicherungsstellen berichteten in den beiden Befragungsjahren von regelmäßigen Kontakten mit den Arbeitgebern/innen bzw. Arbeitnehmern/innen. Von einer höheren Kontaktdichte zu Personen, die nach § 16e SGB II gefördert werden, im Vergleich zu anderweitig (z. B. sich in AGH befindenden) Geförderten, berichtete ebenfalls lediglich eine Minderheit.

Aus der abschließenden Befragungswelle im Frühjahr 2011 wurde deutlich, dass von den Grundsicherungsstellen grundsätzlich die Notwendigkeit einer langfristigen öffentlich geförderten Beschäftigung für bestimmten Personenkreis gesehen wird – aber nicht unbedingt einer unbefristeten. Die Förderung nach § 16e SGB II wird in ihrer gegenwärtigen Form insgesamt sehr kritisch bewertet und hat wohl wegen der hohen Belastung für das Eingliederungsbudget auch in der Praxis deutlich an Bedeutung verloren. Konsequenterweise wurde in der abschließenden Befragungswelle auch sehr häufig die Forderung nach einer Finanzierung außerhalb des Eingliederungstitels und verlässlichen Budgetvorgaben laut. Darüber hinaus wurden häufig ein einheitliches Verfahren zur Bestimmung der Minderleistung und damit der Festlegung der Förderhöhe gefordert sowie eindeutiger Kriterien der Fördervoraussetzungen. Schließlich plädieren mehr Jobcenter für den Erhalt der Aktivierungsphase als für ihre Abschaffung, mehrheitlich verbunden mit dem Ruf nach eindeutigeren Vorgaben zur Art und Weise der Aktivierung. Dabei vertrat die Mehrheit der Befragten der Meinung, dass eine deutlich höhere Kontaktdichte und Beratungsintensität durch die Jobcenter, als dies derzeit möglich ist, am ehesten Erfolg versprechend seien.

II. Auswirkungen auf erwerbsfähige Leistungsberechtigte

II.1. Wirkungen der Aktivierungsphase

Die Förderung durch den Beschäftigungszuschuss setzt voraus, dass die Geförderten vor Eintritt in die Maßnahme eine sechsmonatige Aktivierungsphase durchlaufen haben. Im Idealfall kommt dann eine Beschäftigungszuschussförderung nur für Personen in Frage, die während der Aktivierungsphase nicht hinreichend an den Arbeitsmarkt herangeführt werden konnten und für die eine Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt innerhalb der nächsten 24 Monate nicht absehbar ist. Die Voraussetzungen für eine Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II wurden bewusst restriktiv gestaltet, um nur den Arbeitsmarktfernsten unter den Arbeitslosengeld-II-Bezieher/innen eine Beschäftigungszuschussförderung zu gewähren.

Das Kapitel II.1 untersucht das Vorhandensein und die Wirkungen einer solchen Aktivierungsphase auf die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Dabei wird auf zwei Wegen vorgegangen: In Kapitel II.1.1 wird auf Basis der Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit für verschiedene Zeiträume untersucht, ob sich eine Verstärkung der Aktivierungsbemühungen für den Personenkreis nachweisen lässt, der als Zielgruppe des BEZ infrage kommt, und welche Wirkungen damit erzielt werden. Kapitel II.1.2 stellt ergänzend hierzu die Ergebnisse eines Modellversuchs zur Aktivierungsphase in drei Grundsicherungsstellen dar und liefert so vertiefte Befunde insbesondere zur Ausgestaltung der Aktivierungsphase vor Ort.

II.1.1 Ergebnisse der Prozessdatenanalyse zur Existenz spezieller Aktivierungsphasen und ihrer Wirkungen

Die in diesem Kapitel dargestellten Analysen gehen erstens der Frage nach, ob Aktivierungsphasen für die potenziell förderfähigen Personen überhaupt stattfinden. Denn den Fördervoraussetzungen des BEZ zufolge war zu erwarten, dass langzeitarbeitslose Arbeitslosengeld-II-Bezieher/innen mit mindestens zwei weiteren Vermittlungshemmnissen seit dem 1. Oktober 2007 verstärkt aktiviert werden. Zweitens wird untersucht, ob dieser Personenkreis dadurch näher an den Arbeitsmarkt herangeführt wird und daher im Anschluss an die Aktivierungsphase verstärkt in geförderte und ungeforderte Beschäftigungsverhältnisse integriert wird.

Der hier verfolgte Ansatz zur Untersuchung dieser Fragen nutzt personenbezogene Informationen der Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit. Die Datengrundlage enthält jedoch keine Angaben zum Beginn individueller Aktivierungsphasen. Dafür können Aktivierungsanstrengungen für die potenziell förderfähigen Personen und für andere erwerbsfähige Leistungsberechtigte gemessen und verglichen werden. Dazu werden Angaben über Teilnahmen an wichtigen Fördermaßnahmen wie Zusatzjobs (Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante) und Trainingsmaßnahmen, aber auch über Sanktionszeiten herangezogen, da eine verstärkte Aktivierung vermehrt Ver-

stöße gegen gesetzliche Pflichten der Leistungsbezieher/innen auslösen kann. Ferner enthält die Prozessdatenbasis detaillierte Information über den Arbeitsmarkterfolg der Leistungsbezieher/innen. Mit Hilfe von tagesgenauen Angaben über Zeiten geförderter und ungeförderter Beschäftigung lassen sich daher Integrationswirkungen der verstärkten Aktivierung charakterisieren.

Ohne den individuellen Startzeitpunkt einer Aktivierungsphase zu kennen, lassen sich mit Prozessdaten nur indirekt Erkenntnisse über die Implementation von Aktivierungsphasen und deren Wirkung für die Gruppe der langzeitarbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit mindestens zwei weiteren Vermittlungshemmnissen (Zielgruppe) gewinnen. Inwieweit sich durchschnittliche Förder- und Sanktionszeiten dieses Personenkreises in einem Sechs-Monats-Zeitraum nach der Einführung des § 16e SGB II gegenüber einem Sechs-Monats-Zeitraum vor dessen Einführung verändert haben, reicht als Nachweis für den Einsatz spezieller Aktivierungsphasen allerdings nicht aus. Ein möglicher Anstieg dieser Zeiten kann z. B. auf veränderte finanzielle Rahmenbedingungen, eine veränderte Arbeitsmarktlage oder veränderte Strategien des Förderns und Forderns zurückgehen.

Unter bestimmten Annahmen kann der Nachweis allerdings mit einem Differenz-von-Differenzen (DvD)-Ansatz erbracht werden. Dazu wird eine Vergleichsgruppe herangezogen: erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die nicht zur Zielgruppe des Beschäftigungszuschusses gehören. Für sie müssen wegen der Einführung des Beschäftigungszuschusses keine speziellen Aktivierungsphasen implementiert werden. Die Veränderung ihrer durchschnittlichen Förder- und Sanktionszeiten in einem Sechs-Monats-Zeitraum nach der Einführung des § 16e SGB II gegenüber einem Sechs-Monats-Zeitraum vor dessen Einführung werden als Benchmark dafür verwendet, wie sich diese Zeiten für die Zielgruppe ohne die Einführung des Beschäftigungszuschusses verändert hätte. Damit wird unterstellt, dass für die Ziel- und Vergleichsgruppe die gleichen Trends vorgelegen hätten, wenn die Jobperspektive nicht eingeführt worden wäre. Vergleicht man die Veränderung der Förder- und Sanktionszeiten der Zielgruppe mit den entsprechenden Veränderungen der Vergleichsgruppe, dann ergibt sich daraus die kausale Wirkung der Einführung des Beschäftigungszuschusses auf die Förder- und Sanktionszeiten der Zielgruppe. Analog lassen sich Wirkungen der Einführung des § 16e SGB II auf Beschäftigungszeiten der Zielgruppe bestimmen.

Die folgenden Abschnitte erläutern zunächst datenbezogene Aspekte, die für das Verständnis der Analyseergebnisse zentral sind. Eine genauere Erläuterung der Datengrundlage sowie der methodischen Vorgehensweise findet sich im Anhang II.1.1.B „Daten und Methoden“ zu diesem Kapitel. Danach werden die Befunde zur Implementation von Aktivierungsphasen und ihrer Wirkungen auf Beschäftigungszeiten von Langzeitarbeitslosen mit mindestens zwei zusätzlichen Vermittlungshemmnissen vorgestellt. Schließlich werden die Analysen dadurch vertieft, dass differenzierte Ergebnisse für unterschiedliche Typen von Jobcentern diskutiert werden. Zu diesem

Zweck wurden die Prozessdaten mit Angaben der Email-Befragung der Jobcenter verknüpft. Es geht erstens um Jobcenter, für die die Aktivierungsphase einen unterschiedlichen Stellenwert hat. Zweitens werden Jobcenter mit und ohne GM-Beauftragten getrennt untersucht, wodurch Hinweise über die Rolle des GM-Beauftragten für den Einsatz von Aktivierungsphasen und insbesondere für eine unterschiedliche Implementation und Wirkung dieser Phasen für Männer und Frauen gewonnen werden. Schließlich werden die Ergebnisse zusammengefasst. Auf eine detaillierte Darstellung aller Befunde, die bereits in den Zwischenberichten diskutiert wurden, wird in den folgenden Abschnitten zugunsten einer Konzentration auf die wichtigsten Ergebnisse verzichtet.

II.1.1.1 Zentrale Aspekte der Datengrundlage

Für die Analysen wurden drei 50-Prozent-Zufallsstichproben von arbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im Alter von 18 bis einschließlich 57 Jahren aus den integrierten Erwerbsbiographien des IAB gezogen. Die Stichproben repräsentieren Arbeitslosenbestände im Rechtskreis SGB II an drei verschiedenen Stichtagen. Bei der ersten Stichprobe handelt es sich um Personen, die zum 30. September 2006 arbeitslos gemeldet und damit auch arbeitslos im Sinne von § 16 SGB III waren. Für sie werden Förder-, Sanktions- und Beschäftigungszeiten in den beiden Halbjahren nach diesem Stichtag ausgewertet. In diesen beiden Halbjahren hatten die Jobcenter noch keinen Anlass, spezielle Aktivierungsphasen für Personen einzurichten, die potenziell für eine Förderung durch den Beschäftigungszuschuss in Frage kommen. Das ist anders für die zweite und dritte Stichprobe, die Arbeitslosenbestände zum 30. September 2007 und zum 31. März 2008 repräsentieren. Im Jahr nach diesen beiden Stichtagen müssten spezielle Aktivierungsphasen durchgeführt werden und erste Wirkungen zeigen.

Aus jeder der drei Stichproben wurden alle Personen ausgeschlossen, für die am Tag der Stichprobenziehung eine Sanktion in Kraft war oder die an diesem Tag an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilnahmen. Dieser Ausschluss geschieht aus folgenden Gründen. Im Idealfall sollten Personen betrachtet werden, die unmittelbar nach dem Stichtag erstmals in eine Aktivierungsphase hätten eintreten können. Dadurch kann indirekt gemessen werden, ob durch den Beginn von Aktivierungsphasen bestimmte Förderaktivitäten für die Zielpersonen des BEZ zunehmen. Für die Stichprobe vom 31. März 2008 ist der Ausschluss von Maßnahmeteilnehmern/innen auch notwendig, weil die Teilnahme bereits Teil einer zuvor begonnenen Aktivierungsphase sein könnte; auch eine Sanktion könnte bei mangelnder Kooperation mit dem Jobcenter damit im Zusammenhang stehen. Da sich der genaue Zeitpunkt des Eintritts in eine Aktivierungsphase mit Hilfe der vorliegenden Daten nicht bestimmen lässt, ist durch diese Stichprobenabgrenzung nicht vollkommen ausgeschlossen, dass ein Teil der Personen aus der Stichprobe vom 31. März 2008 nicht doch schon zwischen 1. Oktober 2007 und dem 31. März 2008 in eine Aktivierungsphase eingetreten ist. Dies ist bei der Interpretation der Resultate zu berücksichtigen.

Die Analysen verwenden aus jeder der Stichproben zwei enger abgegrenzte Personengruppen:

- 1) Die Zielgruppe bestehend aus allen langzeitarbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit mindestens zwei weiteren (in den Prozessdaten beobachtbaren) Vermittlungshemmnissen. Alle Personen aus dieser Gruppe sollten grundsätzlich für die Aktivierungsphase nach § 16e SGB II infrage kommen, da sie die im Gesetz formulierten Fördervoraussetzungen erfüllen.
- 2) Die Vergleichsgruppe, für die die Einführung des § 16e SGB II keine unmittelbaren Folgen haben dürfte. Sie setzt sich zum einen aus allen nicht langzeitarbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten sowie zum anderen aus langzeitarbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die kein weiteres beobachtbares Vermittlungshemmnis aufweisen, zusammen.

Langzeitarbeitslose mit genau einem Vermittlungshemmnis gehören eigentlich zur Vergleichsgruppe. Wenn jedoch für Personen aus dieser Gruppe bereits ein weiteres in den Prozessdaten nicht dokumentiertes Vermittlungshemmnis, wie beispielsweise Suchtprobleme, vorliegt, dann gehören sie zur Zielgruppe. Aufgrund dieser Unsicherheit und des dadurch entstehenden Abgrenzungsproblems wurden Langzeitarbeitslose mit genau einem dokumentierten Vermittlungshemmnis weder der Vergleichs- noch der Zielgruppe zugeordnet, sondern aus den Stichproben ausgeschlossen.

Zur Abgrenzung der beiden Personengruppen wurde der Status „langzeitarbeitslos“ nach § 18 SGB III zum Zeitpunkt der Stichprobenziehung mit Hilfe von speziellen Auswertungen der Prozessdatengrundlage ermittelt da er nicht Teil der Datengrundlage ist (zur Vorgehensweise vgl. Kapitel 2.2 im Zwischenbericht 2010, Teil II). Zur Abgrenzung der beiden Personengruppen wurden weiterhin folgende in den Prozessdaten dokumentierte Vermittlungshemmnisse verwendet:

- mindestens 50 Jahre alt
- Migrationshintergrund
- gesundheitliche Einschränkungen
- keine abgeschlossene Schul- oder Berufsausbildung
- besonders lange Dauer der Arbeitslosigkeit (länger als zwei Jahre)

Für die Analysen wurden aus den drei Stichproben zwei Personendatensätze (Analysedaten I und II) gebildet, um Aktivierungsphasen und deren Wirkung für verschiedene Perioden nach Einführung des § 16e SGB II zu untersuchen.

Die folgenden Analysen werten zunächst die Analysedaten I aus, die aus den Stichproben der zum 30. September 2006 und zum 30. September 2007 arbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten gebildet wurden. Würde der DvD-Ansatz für diese beiden Stichproben rein deskriptiv implementiert, wären zunächst die durchschnittli-

Tabelle II.1

Schematische Darstellung der analysierten Datensätze und der Betrachtungszeiträume

Datengrundlage	Untersuchungszeiträume für Hinweise auf	
	Aktivierungsphasen	Beschäftigungswirkungen von Aktivierungsphasen
Analysedaten I (Arbeitslose der Ziel- und Vergleichsgruppe zum 30. Sept. 2006 und zum 30. Sept. 2007)	Oktober 2007 bis März 2008	April bis September 2008
Analysedaten II (Arbeitslose der Ziel- und Vergleichsgruppe zum 30. Sept. 2006 und zum 31. März 2008)	April bis September 2008	Oktober 2008 bis März 2009

chen Förderzeiten, z. B. durch Zusatzjobs, in der Ziel- und der Vergleichsgruppe der ersten Stichprobe im Zeitraum von Oktober 2006 bis März 2007 und damit einem Zeitraum vor der Einführung des Beschäftigungszuschusses zu ermitteln. Für die zweite Stichprobe erfolgte die gleiche Berechnung für den Zeitraum von Oktober 2007 bis März 2008. Danach kann die Veränderung der durchschnittlichen Teilnahmetage über die beiden Zeiträume jeweils für die Zielgruppe und für die Vergleichsgruppe bestimmt werden. Die Differenz zwischen den beiden Veränderungen ist ein Maß für die Wirkung der Einführung des Beschäftigungszuschusses auf die Teilnahmezeiten in Zusatzjobs der Zielgruppe. Sie sollte positiv ausfallen, wenn ab Oktober 2007 für die Gruppe von langzeitarbeitslosen erwerbsfähige Leistungsberechtigten mit multiplen Vermittlungshemmnissen spezielle Aktivierungsphasen eingesetzt wurden.

Um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass viele Jobcenter womöglich erst einige Zeit nach dem 1. Oktober 2007 begonnen haben, für Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen in größerem Umfang spezielle Aktivierungsphasen einzurichten, wurden zusätzlich Analysen für spätere Zeiträume durchgeführt. Dazu wurden die Analysedaten II herangezogen, die sich aus der ersten und dritten Stichprobe der zum 30. September 2006 und zum 31. März 2008 arbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zusammensetzen. Für die dritte Stichprobe erstreckt sich damit der Zeitraum für die betrachteten Teilnahmezeiten von April bis einschließlich September 2008 und beginnt erst sechs Monate nach der Einführung des § 16e SGB II. Allerdings können Analysen für diese späteren Zeiträume nicht ausschließen, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit multiplen Vermittlungshemmnissen bereits vor April 2008 mit einer speziellen Aktivierungsphase begonnen haben. Das könnte gerade bei dieser Gruppe dazu führen, dass die folgenden Analysen Wirkungen des § 16e SGB II auf Förderzeiten der Zielpersonen über den Untersuchungszeitraum von April bis September 2008 überzeichnen. Die Ergeb-

nisse für diesen Zeitraum liefern zudem auch Hinweise auf Aktivierungsphasen, die zwischen Oktober 2007 und März 2008 begonnen, aber noch nicht abgeschlossen wurden. Tabelle II.1 stellt schematisch dar, mit welchen Stichproben und für welche Zeiträume die Untersuchung Indizien für spezielle Aktivierungsphasen und für deren mögliche Auswirkungen auf Beschäftigungszeiten langzeitarbeitsloser eLb mit multiplen Vermittlungshemmnissen ermittelt.

II.1.1.2 Hinweise auf eine Aktivierungsphase

In diesem Abschnitt wird zunächst diskutiert, inwieweit Fördermaßnahmen sich nach der Einführung des Beschäftigungszuschusses verstärkt an langzeitarbeitslose erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit mindestens zwei weiteren Vermittlungshemmnissen gerichtet haben. Zuerst wird der Sechs-Monats-Zeitraum von Oktober 2007 bis März 2008 betrachtet. Die Befunde beruhen daher auf den Auswertungen der beiden Stichproben des Arbeitslosenbestands vom 30. September 2006 und vom 30. September 2007 (Analysedaten I) und stellen dar, in welchem Maß die Förderung der Zielpersonen infolge der Einführung des § 16e SGB II verändert wurde. Eine Einschätzung der Größenordnung der Förderzeiten der Zielpersonen ohne dessen Einführung wird in der Tabelle II.1A1 im Tabellenanhang dargestellt; sie kennzeichnen Förderzeiten der Zielpersonen in einer hypothetischen Situation ohne spezielle Aktivierungsphasen.

Abbildung II.1 dokumentiert, in welchem Umfang (gemessen in Tagen) der § 16e SGB II veränderte Förderzeiten für die Zielgruppe im Zeitraum Oktober 2007 bis März 2008 bedingt hat. Es werden Schätzergebnisse für Zeiten der Förderung durch Zusatzjobs, nicht-betriebliche und betriebliche Trainingsmaßnahmen und Beauftragungen Dritter mit der Vermittlung ausgewiesen. Nur für Männer und Frauen in Ostdeutschland und nur für Zusatzjobs und nicht-betriebliche Trainingsmaßnahmen lässt sich ein Anstieg der Förderzeiten für die Zielgruppe des Beschäftigungszuschusses nachweisen. Alle anderen dargestellten

Veränderungen sind statistisch nicht signifikant. Die Förderzeiten durch Zusatzjobs nehmen um etwas mehr als 0,8 Tage für Frauen in Ostdeutschland und rund 0,6 Tage für Männer in Ostdeutschland zu. Bezogen auf die Zusatzjobförderzeiten, die für die Zielgruppe des Beschäftigungszuschuss ohne dessen Einführung realisiert worden wären (durchschnittlich etwas mehr als 6 Tage, vgl. Tabelle II.1A1), entsprechen diese Veränderungen einem Anstieg von etwa 10 Prozent. Bei den Trainingsmaßnahmen ist die Zunahme der Teilnahmezeiten mit etwas mehr als 0,1 Tagen für Männer und Frauen in Ostdeutschland naturgemäß geringer, da diese Maßnahmen im Schnitt nicht mehrere Monate, sondern nur wenige Tage oder Wochen dauern. Gemessen am Niveau ohne Aktivierungsphase (durchschnittlich um die 0,5 Tage, vgl. Tabelle II.1A1) ist der Anstieg allerdings noch deutlicher und liegt für ostdeutsche Frauen der Zielgruppe bei etwa 29 Prozent und bei ostdeutschen Männern der Zielgruppe bei rund 25 Prozent gegenüber einer hypothetischen Situation, in der keine Aktivierungsphasen nach § 16e SGB II stattfanden.

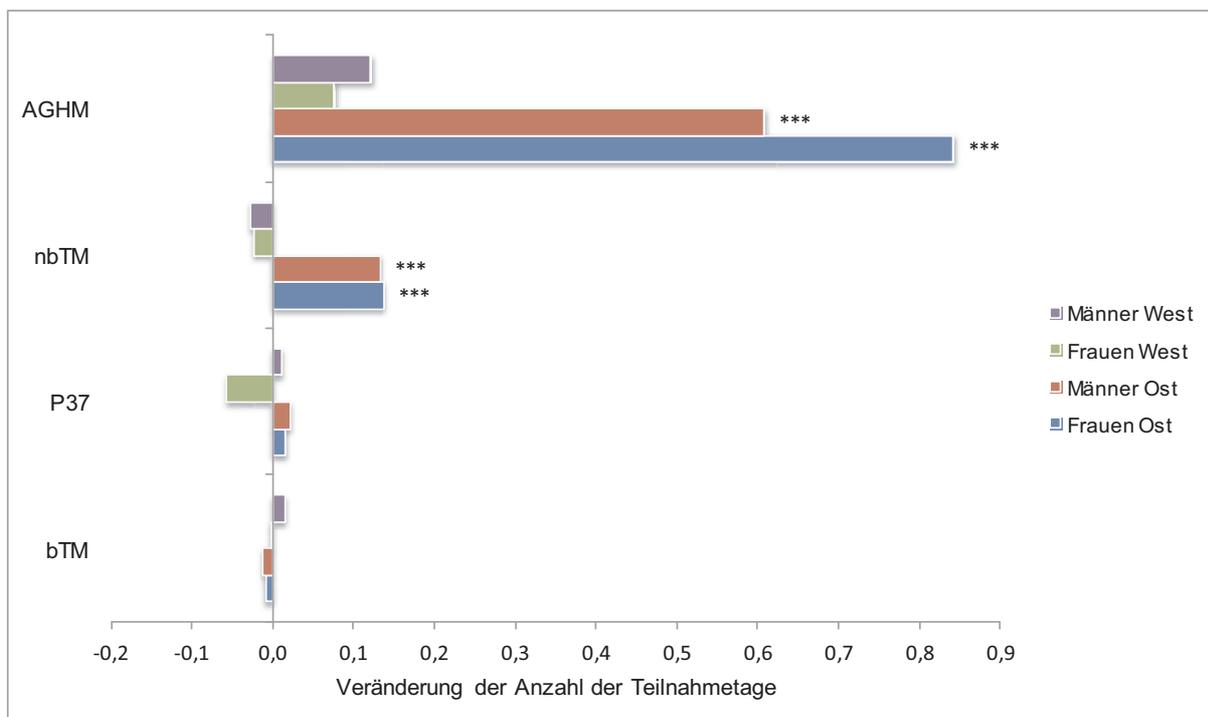
Auch aus den Analysen zu Leistungen zur Unterstützung der Beratung und Vermittlung (UBV) ergeben sich Anhaltspunkte für einen frühen Einsatz von Aktivierungsphasen in Ost-, nicht aber in Westdeutschland. Da es sich

bei dieser Förderung um Einmalleistungen handelt, werden nicht Förderzeiten, sondern Förderwahrscheinlichkeiten untersucht. Abbildung II.2 stellt die Ergebnisse dieser Analyse für den Zeitraum von Oktober 2007 bis März 2008 dar. In diesem Zeitraum ist für Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen die Wahrscheinlichkeit einer Unterstützung der Beratung und Vermittlung in Ostdeutschland um rund 0,5 (Frauen) bis gut 0,6 Prozentpunkte (Männer) gestiegen. Ohne die Einführung des § 16e SGB II hätte die Wahrscheinlichkeit einer Unterstützung der Beratung und Vermittlung für die Zielgruppe des BEZ in Ostdeutschland bei rund 7,5 Prozent gelegen (vgl. Tabelle II.1A1), so dass infolge der Einführung des § 16e SGB II die Förderwahrscheinlichkeit der Zielgruppe um etwa 7 bis 8 Prozent erhöht wurde.

Insgesamt kann aus den Ergebnissen für die erste Sechsmonats-Periode nach der Einführung des Beschäftigungszuschusses im Oktober 2007 darauf geschlossen werden, dass in Ostdeutschland bereits spezielle Aktivierungsphasen durchgeführt wurden und dabei Förderungen durch Zusatzjobs, nicht-betriebliche Trainingsmaßnahmen und die Unterstützung der Beratung und Vermittlung eine Rolle gespielt haben. Im Zwischenbericht 2010, Teil II sind die gleichen Analysen auch für weitere Fördermaß-

Abbildung II.1

Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung der Teilnahmezeiten (Tage) im Zeitraum Oktober 2007 bis März 2008¹

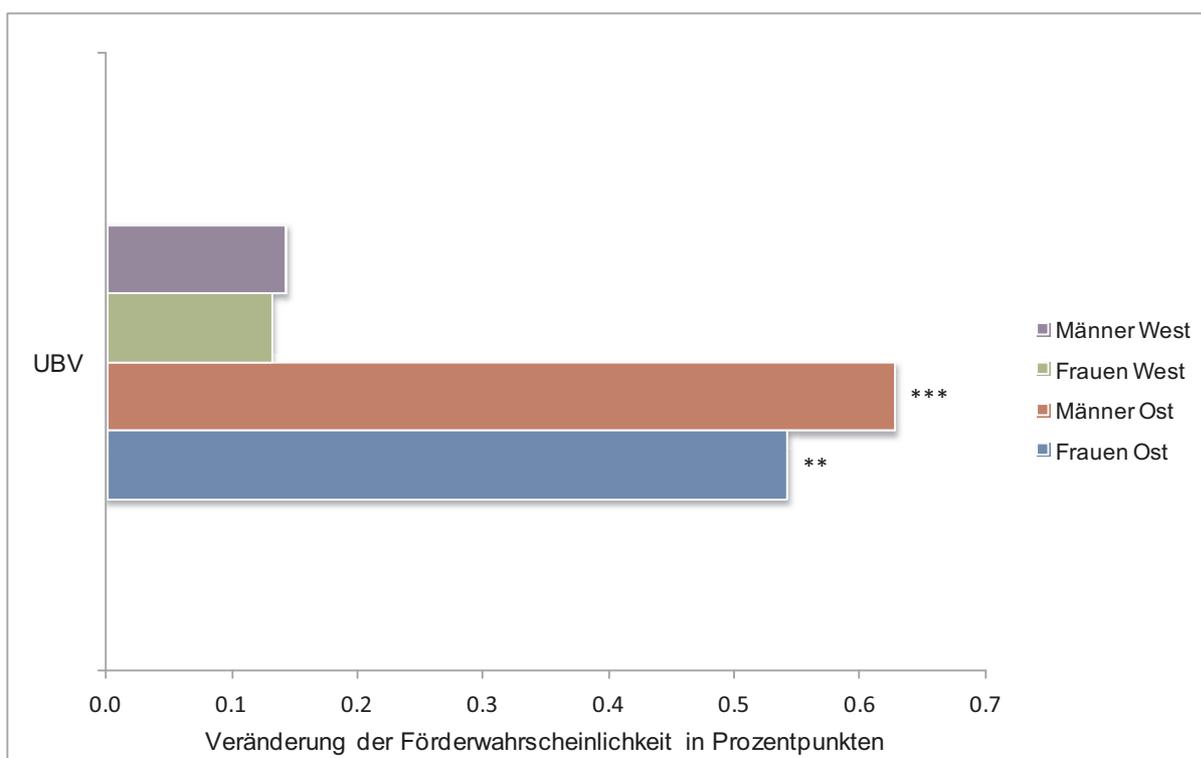


Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent; Notation: AGHM: Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante, nbTM: nicht-betriebliche Trainingsmaßnahmen, P37: Beauftragung Dritter mit der Vermittlung, bTM: betriebliche Trainingsmaßnahmen.

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe, die zum 30. September 2007 zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

Abbildung II.2

Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung der Förderwahrscheinlichkeit (Prozentpunkte) durch Unterstützung der Beratung und Vermittlung im Zeitraum Oktober 2007 bis März 2008¹



Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent; Notation: UBV: Unterstützung der Beratung und Vermittlung.

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe, die zum 30. September 2007 zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

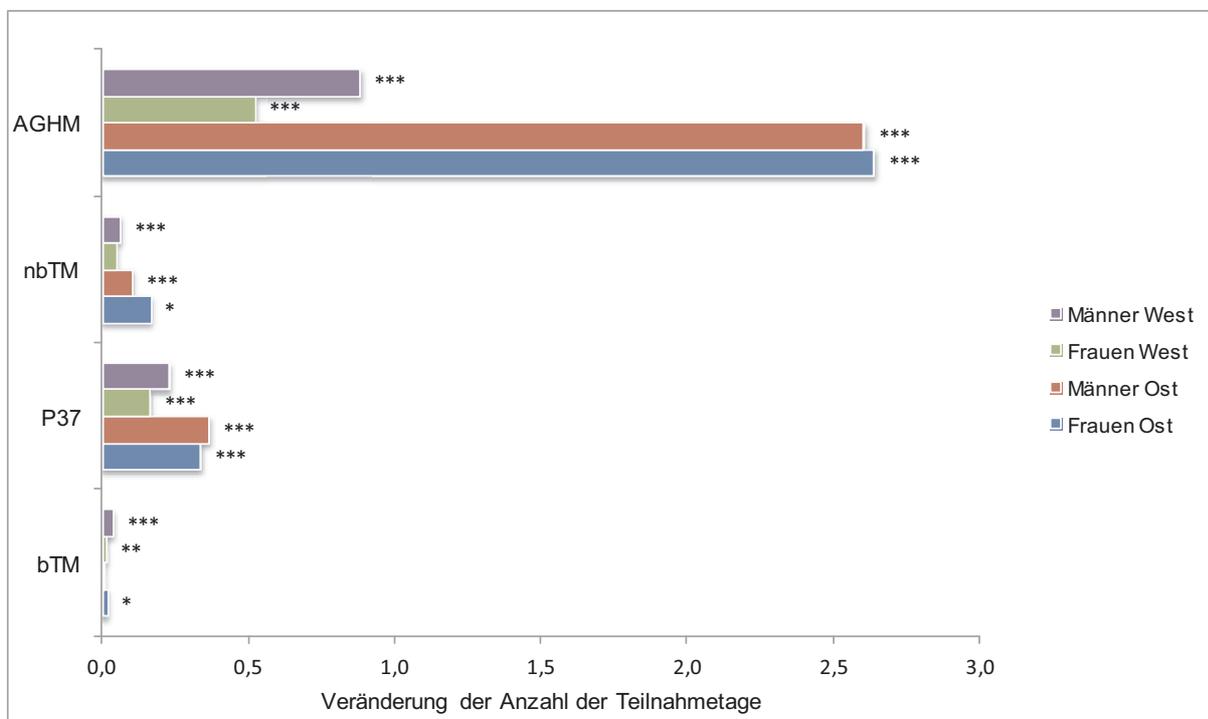
nahmen durchgeführt worden: Für sonstige weitere Leistungen, die Förderung der beruflichen Weiterbildungen und Mobilitätshilfen wurden aber nur jeweils für eine der vier betrachteten Personengruppen statistisch gesicherte Ergebnisse erzielt. Diese Maßnahmen werden im Folgenden nicht weiter betrachtet.

Die ersten Ergebnisse lassen zudem darauf schließen, dass anders als in Ostdeutschland in vielen Jobcentern in Westdeutschland spezielle Aktivierungsphasen zumindest unmittelbar nach der Einführung der gesetzlichen Regelungen zum Beschäftigungszuschuss kaum zum Tragen kamen. Dennoch mag in den Monaten nach dem 1. Oktober 2007 allmählich ein Prozess in Gang gekommen sein, durch den Fördermittel stärker zur Implementation von Aktivierungsphasen für Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen herangezogen wurden. Daher wird eine weitere Sechs-Monats-Periode von April bis September 2008 betrachtet, in der sich die Förderung durch ausgewählte Aktivierungsmaßnahmen für diesen Personenkreis verstärkt haben könnte. Für diese Analyse erfolgten Auswertungen mit den Analysedaten II, die sich aus Beobachtungen der beiden Stichproben des Arbeitslosenbestands vom 30. September 2007 und 31. März 2008 zusammensetzen.

Die Befunde dieser zweiten Analyse bestätigen grundsätzlich die Erwartung, dass Aktivierungsphasen nicht unmittelbar mit der Einführung des § 16e SGB II zum 1. Oktober 2007 implementiert wurden, sondern erst später. Abbildung II.3 veranschaulicht, wie sich die Einführung des Beschäftigungszuschusses im Zeitraum April bis September 2008 auf Förderzeiten der grundsätzlich durch den Beschäftigungszuschuss förderfähigen Personen ausgewirkt hat. Anders als bei den Analysen für den ersten Zeitraum (Abbildung II.1) lautet der Befund für den zweiten Zeitraum, dass für alle betrachteten Maßnahmen und weitestgehend auch für Männer und Frauen in Westdeutschland eine verstärkte Förderung von Langzeitarbeitslosen mit multiplen Vermittlungshemmnissen vorliegt. Das gilt selbst für betriebliche Trainingsmaßnahmen, die allerdings den Schätzungen zufolge vor allem im Westen und nicht so sehr im Osten Deutschlands ein Bestandteil spezieller Aktivierungsphasen sind. Das mag mit der grundsätzlich besseren Arbeitsmarktlage im Westen Deutschlands zusammenhängen. Für den Osten Deutschlands fällt zudem auf, dass die Auswirkungen der Einführung des § 16e SGB II auf Zusatzjobförderzeiten einer durchschnittlichen Zielperson mit zusätzlich rund 2,6 Tagen mehr als dreimal so hoch sind wie im zuvor betrach-

Abbildung II.3

**Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung der Teilnahmezeiten (Tage)
in ausgewählten Maßnahmen im Zeitraum April bis September 2008¹**



Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent; Notation: AGHM: Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante, nbTM: nicht-betriebliche Trainingsmaßnahmen, P37: Beauftragung Dritter mit der Vermittlung, bTM: betriebliche Trainingsmaßnahmen.

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe, die zum 31. März 2008 zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

teten Zeitraum von Oktober 2007 bis März 2008. Schließlich sprechen die Befunde zur Unterstützung der Beratung und Vermittlung in Abbildung II.4 dafür, dass nun neben Frauen und Männern aus der Zielpersonengruppe in Ostdeutschland zusätzlich westdeutsche Frauen aus der Zielgruppe verstärkt eine Förderung in diesem Kontext bekommen.

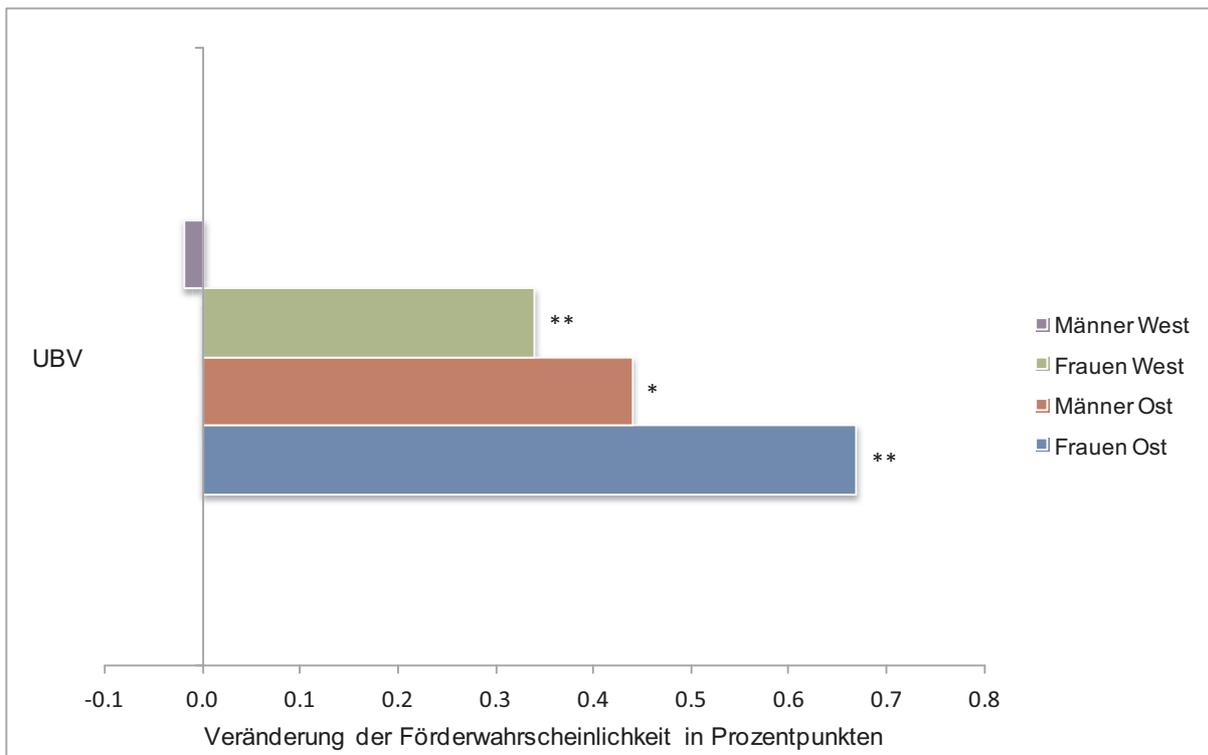
Zusammengefasst finden sich für den Sechs-Monats-Zeitraum unmittelbar nach der Einführung des § 16e SGB II einige und für den darauf folgenden Sechs-Monats-Zeitraum deutliche Hinweise darauf, dass Aktivierungsphasen mit einer intensivierten Förderung von Langzeitarbeitslosen mit multiplen Vermittlungshemmnissen zum Einsatz kamen. Die insgesamt deutlichere Evidenz für Aktivierungsphasen im Zeitraum April bis September 2008 hängt aber auch damit zusammen, dass während dieser Sechs-Monats-Periode – anders als im Untersuchungszeitraum Oktober 2007 bis März 2008 – auch spezielle Aktivierungsphasen von Zielpersonen von Bedeutung sind, die schon vor der untersuchten Sechs-Monats-Periode begonnen, aber noch nicht abgeschlossen wurden.

Aktivierungsphasen könnten für Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen neben einer verstärk-

ten Förderung noch weitergehende Folgen haben. Im Vergleich zu anderen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten sollte in einer Aktivierungsphase ihre Kontakthäufigkeit mit den Jobcentern zunehmen. Zudem sollten sie vermehrt Maßnahme- und Vermittlungsangebote erhalten und Eingliederungsvereinbarungen mit womöglich verschärften Auflagen während einer Aktivierungsphase abschließen. Daher könnte die Einführung des § 16e SGB II auch dazu führen, dass Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen häufiger gesetzlichen Pflichten des SGB II nicht nachkommen und deswegen sanktioniert werden. Mit Hilfe der ersten beiden Stichproben werden daher für den Sechs-Monats-Zeitraum Oktober 2007 bis März 2008 Auswirkungen der Einführung des Beschäftigungszuschusses auf Sanktionszeiten der Zielgruppe untersucht. Unabhängig davon, ob Sanktionen wegen Verstößen gegen die Eingliederungsvereinbarung, der Verweigerung der Aufnahme und Fortführung von Maßnahmeteilnahmen oder Beschäftigungsverhältnissen oder wegen Meldeversäumnissen betrachtet werden, ergibt sich in keinem Fall eine statistisch nachweisbare Wirkung der Einführung des § 16e SGB II. Diese Befunde wurden ausführlich im Kapitel 2.1.1 des letzten Zwischenberichts (2010 (Teil II) dargestellt und diskutiert. Für Sanktionen wegen Verstößen gegen die Eingliederungsvereinbarung

Abbildung II.4

Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung der Förderwahrscheinlichkeit (Prozentpunkte) durch Unterstützung der Beratung und Vermittlung im Zeitraum Oktober 2007 bis März 2008¹



Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent; Notation: UBV: Unterstützung der Beratung und Vermittlung.

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe, die zum 31. März 2008 zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

und wegen Meldeversäumnissen wird dies zusätzlich für den zweiten Sechs-Monats-Zeitraum von April bis September 2008 untersucht; auch in dieser Untersuchung werden keinerlei statistisch signifikante Wirkungen der Einführung des § 16e SGB II auf Sanktionszeiten nachgewiesen.

II.1.1.3 Wirkungen der Aktivierungsphase für Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen

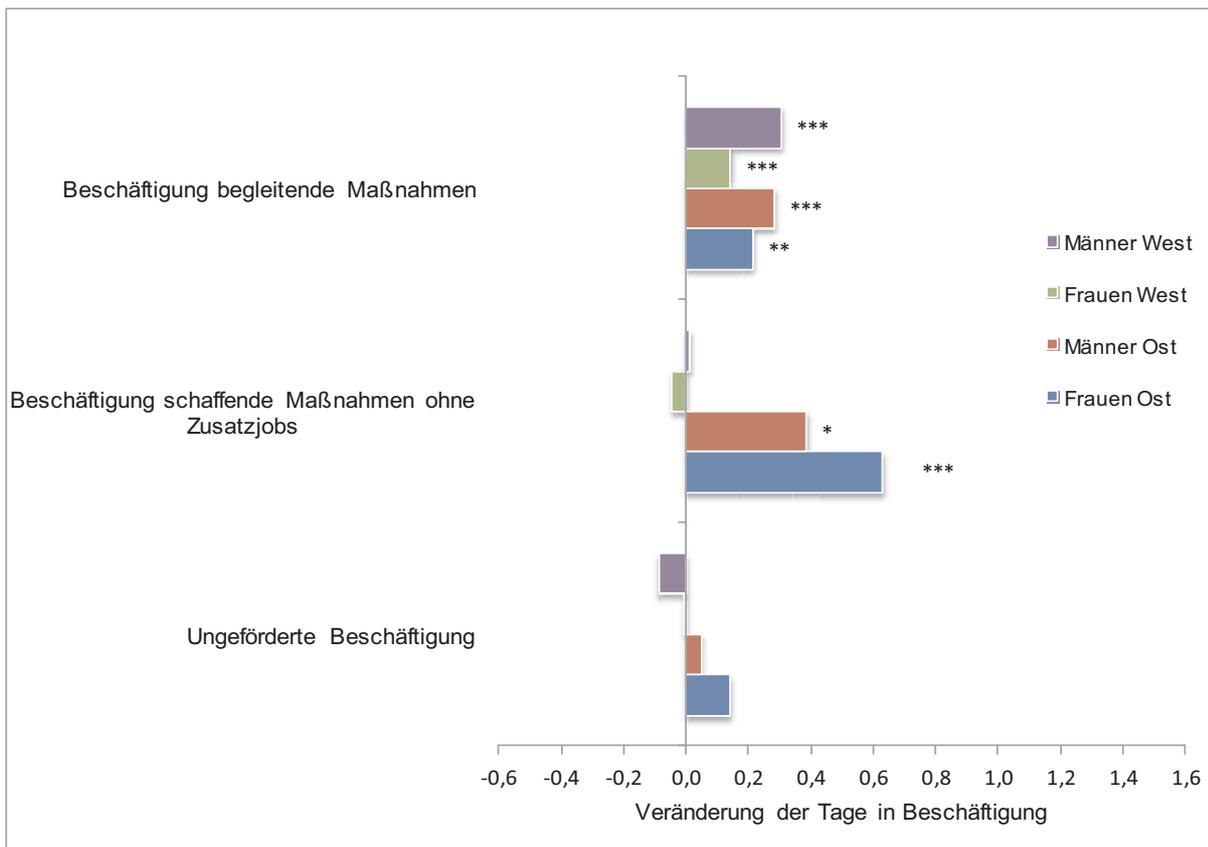
Während einer Aktivierungsphase sollten Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen an den Arbeitsmarkt herangeführt werden. Die spezielle Aktivierung sollte also zumindest in einigen Fällen ihre Chancen auf eine Integration in Erwerbsarbeit erhöhen. Da es darum geht, besonders arbeitsmarktfremde Personen zu aktivieren, wäre auch schon eine verstärkte Integration in den zweiten Arbeitsmarkt und damit in Beschäftigung schaffende Maßnahmen wie Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante oder Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen als Erfolg zu werten. Die folgenden Untersuchungen ermitteln wiederum mit dem DvD-Ansatz, wie die Einführung des § 16e SGB II die Beschäftigungszeiten der Zielpersonen beeinflusst hat. Es werden Wirkungen auf Zeiten ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und

Zeiten geförderter Beschäftigung untersucht, letztere getrennt nach Beschäftigung schaffenden Maßnahmen (Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante oder Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) und geförderter Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt (Eingliederungszuschuss- und Einstiegsgeldförderung). Die Ausübung eines Arbeitsverhältnisses, das durch den Beschäftigungszuschuss gefördert wird, wird nicht als Erfolg gewertet. Daher werden Zeiten einer Beschäftigungszuschussförderung aus den hier betrachteten geförderten Beschäftigungszeiten ausgeschlossen. Welche Beschäftigungszeiten für repräsentative Zielpersonen in den verschiedenen Untersuchungsperioden zu erwarten gewesen wären, wenn die Beschäftigungszuschussförderung nicht eingeführt worden wäre, finden sich in Tabelle II.1A2 im Tabellenanhang. Die Diskussion im Folgenden konzentriert sich auf die Wirkung und damit die aufgrund von § 16e SGB II veränderten Werte der Beschäftigungszeiten der Zielpersonen.

Die ersten Befunde von Tobit-Schätzungen für die beiden Bestandstichproben vom 30. September 2006 und dem 30. September 2007 wurden im Kapitel 2.3.1 des letzten Zwischenberichts 2010 (Teil II) ausführlich dargestellt. Wege der Teilnahmen an Aktivierungsmaßnahmen war erwartet worden, dass sich die Einführung des § 16e SGB II in der kurzen Frist – also für den Zeitraum Oktober 2007

Abbildung II.5

**Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung verschiedener Beschäftigungszeiten (Tage)
im Zeitraum April bis September 2008¹**



Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent.

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe, die zum 30. September 2007 zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

bis März 2008 – nachteilig auf die oben genannten Beschäftigungszeiten von Langzeitarbeitslosen mit mindestens zwei weiteren Vermittlungshemmnissen auswirkte. Nachteilige Auswirkungen auf Beschäftigungszeiten in diesem Zeitraum konnten aber nur für die ungeforderte Beschäftigung ermittelt werden und fielen zudem sehr gering aus. Diese sogenannten Einsperr- oder Einbindungseffekte sollten allerdings später überwunden werden, so dass sich in den nachfolgenden sechs Monaten von April bis September 2008 ein Beschäftigungserfolg einstellen könnte. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf diesen zweiten Zeitraum.

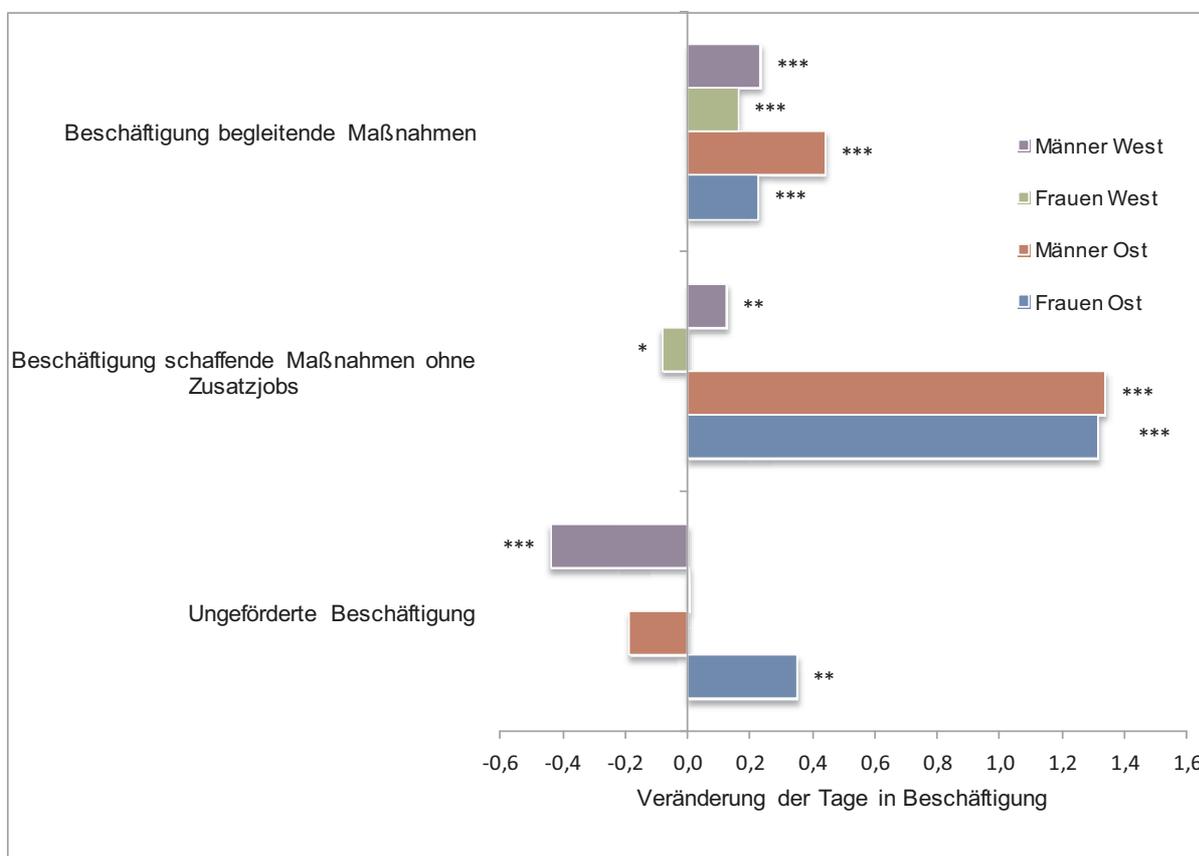
Die Ergebnisse der DvD-Schätzungen zu den Auswirkungen der Einführung des § 16e SGB II auf die Zeiten in jedem der unterschiedlichen Beschäftigungszustände werden in Abbildung II.5 zusammengefasst. Im Zeitraum von April bis September 2008 werden die Zeiten in ungeforderter Beschäftigung für Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen durch Aktivierungsphasen in den sechs Monaten zuvor nahezu nicht verändert. Dafür werden für beide Geschlechter und in beiden Regio-

nen zusätzliche Integrationen in geförderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt erzielt. Für eine repräsentative Person der Zielgruppe sind den Schätzungen zufolge diese Beschäftigungszeiten um 0,1 bis 0,3 Tage signifikant angestiegen. Zudem bewirken die Aktivierungsphasen in Ostdeutschland auch eine verstärkte Integration von Langzeitarbeitslosen mit multiplen Vermittlungshemmnissen in Beschäftigung schaffende Maßnahmen, wobei eine Zunahme von 0,4 Tagen für eine repräsentative Frau und von 0,6 Tagen für einen repräsentativen Mann vorliegt.

Die oben vorgestellten Ergebnisse zu unterschiedlichen Maßnahmen der Aktivierung haben verdeutlicht, dass nur vereinzelt und nur in Ostdeutschland Indizien vorliegen, die für die Implementation von Aktivierungsphasen in den ersten sechs Monaten nach der Einführung des Beschäftigungszuschuss sprechen. Weit stärkere Hinweise finden sich in den Analysen für den Zeitraum von April bis September 2008. Daher wäre zu erwarten, dass in den Monaten danach, also etwa von Oktober 2008 bis März 2009, auch stärkere Wirkungen auf die Integrationschan-

Abbildung II.6

**Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung verschiedener Beschäftigungszeiten (Tage)
im Zeitraum Oktober 2008 bis März 2009¹**



Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent.

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe, die zum 31. März 2008 zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

cen von Langzeitarbeitslosen mit multiplen Vermittlungshemmnissen eintreten. Die DvD-Untersuchungen auf Grundlage der Stichproben der zum 30. September 2006 und zum 31. März 2008 arbeitslosen eLb kommen allerdings nicht zu diesem Ergebnis: Im Zeitraum Oktober 2008 bis März 2009 fallen die Wirkungen auf Zeiten in ungeförderter Beschäftigung oder Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt nicht höher aus als in der ersten Analyse. Vielmehr bewirkt die verstärkte Aktivierung der Zielpersonen im Anschluss daran nur deutlich erhöhte Zeiten der geförderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt (rund 1,3 Tage) in Ostdeutschland (Abbildung II.6).

Diese Ergebnisse legen zwei sich ergänzende Erklärungen nahe. Erstens stehen sie im Einklang damit, dass Jobcenter die erzielten Fortschritte der Personen prüfen, die eine Aktivierungsphase durchlaufen haben, und dazu gezielt auch geförderte Beschäftigung einsetzen. Angesichts der schlechteren Arbeitsmarktlage kann vor allem in Ostdeutschland häufiger eine Beschäftigung der Zielpersonen am zweiten Arbeitsmarkt ermöglicht werden. Zwei-

tens könnte die verstärkte Integration der potenziellen BEZ-Zielpersonen in geförderte Beschäftigung (ohne BEZ) mit den Befunden der E-Mail-Befragung in Einklang stehen. Danach äußerten mehr als die Hälfte der Jobcenter, dass eine BEZ-Förderung erst dann in Frage kommt, wenn sichergestellt wird, dass die langfristigen Mittelbindungen nicht zulasten des übrigen Eingliederungstitels gehen (vgl. Kapitel I.2.1). Daher vermeiden Jobcenter vermutlich zum Teil eine BEZ-Förderung von Personen, die eine Aktivierungsphase durchlaufen haben und für die auch nach der Aktivierungsphase keine Aussichten auf mittelfristige Integration in den ersten Arbeitsmarkt besteht, und substituieren die BEZ-Förderung durch weniger kostspielige und langfristig bindende Integrationswege in den zweiten Arbeitsmarkt.

II.1.1.4 Auswertungen nach Jobcentertypen: Stellenwert der Aktivierungsphase

In der E-Mail-Befragung wurden die Jobcenter unter anderem darum gebeten, Aussagen zum Stellenwert der Aktivierungsphase zu machen. Die Antworten der Grundsi-

cherungsstellen wurden bereits oben in Kapitel I.2.3 beschrieben. Aufgrund ihrer Angaben können Jobcenter in unterschiedliche Gruppen eingeteilt werden, in denen eine spezielle Aktivierungsphase eine hohe oder weniger hohe Bedeutung haben dürfte. Die Angaben der ersten Welle der E-Mail-Befragung wurden mit den hier untersuchten Prozessdatenstichproben verknüpft. Somit kann untersucht werden, ob sich die Einführung des § 16e SGB II stärker in Jobcentern auswirkt, die der Aktivierungsphase eine besondere Bedeutung beimessen. Zu erwarten wäre, dass sich die Förderzeiten von Langzeitarbeitslosen mit multiplen Vermittlungshemmnissen stärker in diesen Jobcentern erhöhen als in anderen Jobcentern, deren Angaben zufolge eine spezielle Aktivierung einen geringeren Stellenwert hat.

Im Zwischenbericht 2010 (Teil II) wurde dies bereits mit Hilfe der Angaben zu Frage 12c der E-Mail-Befragung untersucht (vgl. den Fragebogen im Anhang zum Zwischenbericht 2009). Dabei wurden die Jobcenter um ihre Einschätzung zur Aussage „Personen, die für eine BEZ-Förderung vorgesehen sind, erhalten in der Regel eine deutlich intensivere Betreuung als vergleichbare schwer vermittelbare eLb.“ gebeten. Die Befunde erbrachten keine Hinweise darauf, dass durch die Einführung des § 16e SGB II die Förderung der Zielgruppe des Beschäftigungszuschusses in den eher zustimmenden Jobcentern stärker intensiviert wurde als in anderen Jobcentern.

Hier erfolgt nun eine ähnliche Analyse auf Basis der Angaben einer weiteren Frage zum Stellenwert der Aktivierungsphase, Frage 12a: „Wir unterscheiden im Grunde nicht zwischen einer speziellen Aktivierung für Personen,

die mittels BEZ gefördert werden sollen und der Aktivierung vergleichbarer schwer vermittelbarer eLb.“ Die Jobcenter, die diese Frage beantwortet haben, werden in drei Typen eingeteilt. Die eher nicht zustimmenden Jobcenter werden als die erste Gruppe „spezielle Aktivierung“ zusammengefasst. Die zweite Gruppe bilden die „unentschiedenen“ Jobcenter. Die letzte Gruppe von Jobcentern äußerte sich zustimmend zur Aussage „keine spezielle Aktivierung“. In beiden Datensätzen, die in den folgenden Analysen verwendet werden, entfallen auf Jobcenter vom Typ „spezielle Aktivierung“ etwa 30 Prozent der Beobachtungen, während mehr als 12 Prozent zur Gruppe der unentschiedenen Jobcenter und mehr als 57 Prozent zur Gruppe der Jobcenter ohne spezielle Aktivierung gehören (Tabelle II.2). Da nicht alle Jobcenter an der Email-Befragung teilgenommen haben und wegen einer vollständigen Anonymisierung der ausgefüllten Fragebögen und teils wegen fehlender Antworten nicht für alle teilnehmenden Jobcenter die Angaben ausgewertet werden können, gehen für diese Analysen etwas mehr als 200 000 Personenbeobachtungen verloren. Dadurch bleiben jedoch noch knapp 1,3 Millionen Beobachtungen, die für die Analysen betrachtet werden können.

Mit einem DvD-Ansatz wird für diese drei Gruppen und für Männer und Frauen getrennt ermittelt, inwieweit von der Einführung des § 16e SGB II Wirkungen auf die Förderzeiten in Zusatzjobs, nicht-betrieblichen Trainingsmaßnahmen und Beauftragungen Dritter sowie die Förderwahrscheinlichkeit der Unterstützung der Beratung und Vermittlung ausgehen. Auf eine Darstellung von Ergebnissen zu den betrieblichen Trainingsmaßnahmen, die

Tabelle II.2

Stellenwert der Aktivierungsphase: Anzahl der Beobachtungen nach Trägertyp und Datensatz

	Gesamt	Westdeutschland		Ostdeutschland	
		Männer	Frauen	Männer	Frauen
Analysedaten I: Arbeitslose zum 30. Sept. 2006 und zum 30. Sept. 2007					
Anzahl der Beobachtungen	1.291.752	460.157	414.964	225.584	191.047
davon (in %):					
spezielle Aktivierung	30,1	26,0	26,8	37,9	38,0
unentschieden	12,5	11,4	11,3	15,3	14,5
keine spezielle Aktivierung	57,4	62,6	62,0	46,9	47,5
Analysedaten II: Arbeitslose zum 30. Sept. 2006 und zum 31. März 2008					
Anzahl der Beobachtungen	1.308.025	467.601	430.776	225.158	184.490
davon (in %):					
spezielle Aktivierung	30,1	26,0	26,8	38,3	38,2
unentschieden	12,5	11,4	11,4	15,2	14,7
keine spezielle Aktivierung	57,4	62,5	61,9	46,5	47,1

eigentlich ein Instrument für relativ arbeitsmarktnahe eLb sind, wird verzichtet. Für einige der untersuchten Instrumente ist die Anzahl der geförderten Personen im betrachteten Zeitraum nicht in allen Jobcentertypen hoch genug, um wie zuvor Analysen nach Geschlecht und gleichzeitig nach Ost- und Westdeutschland differenziert durchzuführen; daher wird nur nach dem Geschlecht unterschieden. Die Schätzungen werden zunächst für die Analysedaten I (Stichproben des Arbeitslosenbestands zum 30. September 2006 und 30. September 2007) durchgeführt, um Wirkungen auf die Förderzeiten im Sechsmonats-Zeitraum Oktober 2007 bis März 2008 zu ermitteln. Wie zuvor werden daran auch Analysen mit den Analysedaten II (Stichproben des Arbeitslosenbestands zum 30. September 2006 und 31. März 2008) angeschlossen, um auch Wirkungen auf Förderzeiten im Zeitraum April bis September 2008 ermitteln zu können.

Die Befunde in Tabelle II.3 ergeben kein klares Bild. Für Jobcenter, die grundsätzlich unterscheiden zwischen einer speziellen Aktivierung für Personen, die mittels BEZ ge-

fördert werden sollen, und der Aktivierung vergleichbarer schwer vermittelbarer eLb, zeigt sich durchaus eine intensivierte Förderung der Zielpersonen. Allerdings fällt sie nur vereinzelt stärker aus als in den anderen beiden Jobcentertypen. Im Zeitraum von Oktober 2007 bis März 2008 trifft dies für die Zusatzjobförderung und die Unterstützung der Beratung und Vermittlung bei Männern zu. Im zweiten Zeitraum handelt es sich nur um die Zusatzjobförderung bei Männern. Dass sich in den Analysen keine klaren Unterschiede zwischen Jobcentern mit spezieller Aktivierung und solchen ohne finden, könnte allerdings auch der Tatsache geschuldet sein, dass Frage 12a auf einen Vergleich zwischen tatsächlich für eine Beschäftigungszuschussförderung vorgesehenen Personen und ähnlichen Langzeitarbeitslosen mit multiplen Vermittlungshemmnissen zielt. Beide Personengruppen gehören nach den hier verwendeten Abgrenzungen zur Zielpersonengruppe.

Zudem könnten sich die hier gebildeten Jobcentertypen neben ihren Antworten auf Frage 12a auch in anderen re-

Tabelle II.3

Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung der Förderung durch ausgewählte Maßnahmen nach dem Stellenwert der Aktivierungsphase in den Jobcentern¹

	Oktober 2007 bis März 2008		April bis September 2008	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Tage in Zusatzjobs				
spezielle Aktivierung	0,351*	0,390**	0,866***	0,635***
unentschieden	0,041	0,503**	0,592*	0,391
keine spezielle Aktivierung	0,028	0,017	0,692***	0,626***
Tage in nichtbetrieblichen Trainingsmaßnahmen				
spezielle Aktivierung	0,036	0,071*	0,058	0,132***
unentschieden	0,028	0,161**	0,287***	0,323***
keine spezielle Aktivierung	0,011	0,052	-0,002	0,047
Tage in Beauftragungen Dritter mit Vermittlungsaufgaben				
spezielle Aktivierung	0,038	-0,080	0,200***	0,115
unentschieden	-0,187***	-0,099	0,673***	0,710***
keine spezielle Aktivierung	-0,112**	-0,020	0,186***	0,205***
Wahrscheinlichkeit der Unterstützung der Beratung und Vermittlung in Prozentpunkten				
spezielle Aktivierung	0,448***	0,310**	0,105	0,545***
unentschieden	0,059	0,577***	-0,304	0,699**
keine spezielle Aktivierung	0,126	0,212**	0,352**	0,768***

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe. Für den ersten (zweiten) Zeitraum handelt es sich um eine Person, die zum 30. September 2007 (31. März 2008) zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

levanten, aber nicht beobachtbaren Faktoren unterscheiden, die ihre Förderstrategien und damit die Ausgestaltung und Umsetzung von Aktivierungsphasen mit bedingen. Daher sind die in Tabelle II.3 dargestellten Unterschiede zwischen den drei Aktivierungstypen u. U. nicht allein auf unterschiedliche Angaben zum Thema einer speziellen Aktivierung zurückzuführen. Diese Einschränkung gilt auch für die im nächsten Abschnitt folgende Typisierung.

In einem zweiten Schritt wird untersucht, wie sich nun Aktivierungsphasen in den drei unterschiedlichen Jobcentertypen auf Zeiten geförderter und ungeförderter Beschäftigung auswirken. Hier werden die Analysen nicht nur nach dem Geschlecht, sondern auch nach Ost- und Westdeutschland differenziert. In Tabelle II.4 werden die Ergebnisse der Analyse für zum 30. September 2006 und zum 30. September 2007 arbeitslosen eLb präsentiert. Sie beziehen sich auf einen Wirkungszeitraum von April bis September 2008. Die Ergebnisse liefern keine Hinweise darauf, dass es Jobcentern mit einer speziellen Aktivierungsphase besser als Jobcentern ohne spezielle Aktivierung gelingt, Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen in ungeforderte Beschäftigung zu integrieren. Im Gegenteil, die ermittelten Auswirkungen der Einführung des § 16e SGB II auf die Anzahl der Tage

in ungeförderter Beschäftigung der Zielpersonen sind in Einheiten mit spezieller Aktivierung durchweg negativ, jedoch bei Frauen in Ostdeutschland insignifikant. Bei dieser nach Jobcentertypen differenzierten Analyse fällt insbesondere bei westdeutschen Männern auf, dass die Zeiten ungeförderter Beschäftigung teils erheblich und für die beiden Typen „unentschieden“ und „spezielle Aktivierung“ um etwa einen Tag in dem betrachteten Sechs-Monats-Zeitraum zurückgehen; das Ausmaß ist dabei deutlich größer als der oben für die Gesamtgruppe der westdeutschen Männer ermittelte Rückgang (vgl. Abbildung II.5).

Die Befunde weisen auch für geförderte Beschäftigung am ersten oder zweiten Arbeitsmarkt bei einigen der untersuchten Gruppen darauf hin, dass für Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen in Jobcentern mit spezieller Aktivierung Beschäftigungszeiten infolge von Aktivierungsphasen stärker erhöht werden als in den beiden anderen Trägertypen (vgl. Tabelle II.4). So sind die Effekte auf Beschäftigungszeiten am zweiten Arbeitsmarkt für ostdeutsche Frauen in Trägertypen mit spezieller Aktivierung mit 1,2 Tagen höher als in den beiden anderen Jobcentertypen. Ebenso sind die ermittelten Beschäftigungseffekte für geförderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt in Typen mit „spezieller Aktivierung“

Tabelle II.4

Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung von Beschäftigungszeiten (Tage) im Zeitraum April bis September 2008 nach dem Stellenwert der Aktivierungsphase in den Jobcentern¹

	April bis September 2008			
	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Ungeförderte Beschäftigung				
spezielle Aktivierung	-0,885***	-0,677**	-0,575**	-0,107
unentschieden	-1,150**	-0,086	-0,569	0,016
keine spezielle Aktivierung	-0,291	-0,458**	-0,327	-0,377
Beschäftigung schaffende Maßnahmen ohne Zusatzjobs				
spezielle Aktivierung	0,122	-0,024	0,736**	1,205***
unentschieden	-0,024	-0,093	2,078***	0,188
keine spezielle Aktivierung	-0,018	-0,048	0,476*	0,981***
Beschäftigung begleitende Maßnahmen				
spezielle Aktivierung	0,529***	0,202**	0,078	0,329**
unentschieden	0,091	0,024	0,215	0,012
keine spezielle Aktivierung	0,304***	0,068	0,574***	0,195*

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent.

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe, die zum 30. September 2007 zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

Tabelle II.5

Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung von Beschäftigungszeiten im Zeitraum Oktober 2008 bis März 2009 nach dem Stellenwert der Aktivierungsphase in den Jobcentern¹

	Oktober 2008 bis März 2009			
	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Ungeförderte Beschäftigung				
spezielle Aktivierung	-0,904***	0,062	-0,237	0,363
unentschieden	-0,565	0,186	-0,497	0,764*
keine spezielle Aktivierung	-0,306*	-0,030	-0,049	0,092
Beschäftigung schaffende Maßnahmen ohne Zusatzjobs				
spezielle Aktivierung	0,195*	-0,074	1,502***	1,317***
unentschieden	-0,122	-0,130	0,912*	0,963*
keine spezielle Aktivierung	0,147**	-0,026	1,422***	1,591***
Beschäftigung begleitende Maßnahmen				
spezielle Aktivierung	0,132	0,224**	0,391***	0,289**
unentschieden	0,125	0,303**	0,254	0,074
keine spezielle Aktivierung	0,256***	0,119**	0,478***	-0,029

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent.

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe, die zum 31. März 2008 zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

der Tendenz nach etwas höher als in Einheiten, die aufgrund ihrer Antworten auf Frage 12a als „unentschieden“ bzw. „keine spezielle Aktivierung“ klassifiziert wurden.

Die Ergebnisse der Analysen für die zum 30. September 2006 und zum 31. März 2008 arbeitslosen eLb verstärken den Eindruck, dass in Jobcentern vom Typus „spezielle Aktivierung“ keine systematisch anderen Wirkungen auf Beschäftigungszeiten der Zielgruppe erzielt werden als in den Einheiten vom Typ „unentschieden“ oder „keine spezielle Aktivierung“. Die Resultate dieser Analysen betreffen den Sechs-Monats-Zeitraum Oktober 2008 bis März 2009 (Tabelle II.5). Dies war aber zu erwarten, weil aus den Befunden zu Förderzeiten der Aktivierungsphase – wie oben diskutiert – nicht darauf geschlossen werden konnte, dass Aktivierungsphasen vermehrt in Einheiten vom Typ „spezielle Aktivierung“ implementiert worden sind.

II.1.1.5 Auswertungen nach Jobcentertypen: ohne und mit GM-Beauftragter/m

Neben einer Typisierung der Jobcenter nach der Einschätzung des Stellenwerts der Aktivierungsphase ist noch eine weitere Unterteilung von Interesse: Einheiten ohne und mit GM-Beauftragter/m. Es handelt sich hierbei um die Frage 21 der ersten Welle der E-Mail-Befragung. In

Einheiten, die über eine/n GM-Beauftragte/n verfügen, sollten langzeitarbeitslose Frauen und Männer mit multiplen Vermittlungshemmnissen in ähnlichem Umfang durch Aktivierungsphasen gefördert werden. Das mag in Jobcentern ohne GM-Beauftragte/n auch gelingen. Dennoch könnten Jobcentern mit GM-Beauftragten noch bessere Voraussetzungen zur Vereinbarkeit der Teilnahme an Fördermaßnahmen und Familie schaffen. Daher wurde für Einheiten ohne und mit GM-Beauftragter/m untersucht, ob die Einführung des § 16e SGB II für Frauen und Männer der Zielgruppe Förderzeiten in ähnlichem Umfang verändert hat. Die Fallzahlen, auf denen diese Analysen basieren, werden in Tabelle II.6 dokumentiert; bei fast 70 Prozent der Personenbeobachtungen handelt es sich um Beobachtungen in Jobcentern mit GM-Beauftragter/m.

Die marginalen Effekte der DvD-Schätzungen finden sich in Tabelle II.7. In Einheiten ohne GM-Beauftragte/n bewirkt die Einführung des Beschäftigungszuschusses weitestgehend eine ähnliche Veränderung von Förderzeiten bzw. Förderwahrscheinlichkeiten für weibliche und männliche Zielpersonen des Beschäftigungszuschusses: Das trifft für nahezu alle der vier betrachteten Fördermöglichkeiten zu und in beiden Untersuchungsperioden. Auch in Jobcentern mit einer/m GM-Beauftragten lassen

Tabelle II.6

GM-Beauftragte/r: Anzahl der Beobachtungen nach Trägertyp und Datensatz

	Gesamt	Westdeutschland		Ostdeutschland	
		Männer	Frauen	Männer	Frauen
Analysedaten I: Arbeitslose zum 30. Sept. 2006 und zum 30. Sept. 2007					
Anzahl der Beobachtungen	1.300.034	460.172	414.981	229.970	194.911
davon (in %):					
Kein/e GM-Beauftragte/r	30,4	30,2	31,7	28,3	30,6
GM-Beauftragte/r	69,6	69,8	68,3	71,7	69,4
Analysedaten II: Arbeitslose zum 30. Sept. 2006 und zum 31. März 2008					
Anzahl der Beobachtungen	1.316.189	467.608	430.789	229.530	188.262
davon (in %):					
Kein/e GM-Beauftragte/r	30,3	30,1	31,7	28,4	30,2
GM-Beauftragte/r	69,7	69,9	68,3	71,6	69,8

Tabelle II.7

Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung der Förderung durch ausgewählte Maßnahmen in Jobcentern ohne bzw. mit GM-Beauftragter/m¹

	Oktober 2007 bis März 2008		April bis September 2008	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Tage in Zusatzjobs				
Kein/e GM-Beauftragte/r	0,214	0,360**	1,235***	0,914***
GM-Beauftragte/r	0,112	0,134	0,596***	0,478***
Tage in nichtbetrieblichen Trainingsmaßnahmen				
Kein/e GM-Beauftragte/r	0,070*	0,064	0,116***	0,105**
GM-Beauftragte/r	0,001	0,069**	0,025	0,098***
Tage in Beauftragungen Dritter mit Vermittlungsaufgaben				
Kein/e GM-Beauftragte/r	0,069	-0,006	0,063	0,176***
GM-Beauftragte/r	-0,160***	-0,089*	0,342***	0,263***
Wahrscheinlichkeit der Unterstützung der Beratung und Vermittlung in Prozentpunkten				
Kein/e GM-Beauftragte/r	0,491***	0,348	0,754***	0,650***
GM-Beauftragte/r	0,141***	0,268**	0,028	0,705***

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent.

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe. Für den ersten (zweiten) Zeitraum handelt es sich um eine Person, die zum 30. September 2007 (31. März 2008) zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

sich kaum Unterschiede zwischen den Effekten für Männer und für Frauen erkennen; einzig bei der Förderwahrscheinlichkeit der Unterstützung durch Beratung und Vermittlung in der Untersuchungsperiode April bis September 2008 liegt ein deutlicher Unterschied vor: Durch die Einführung des § 16e SGB II werden männliche Zielpersonen in Einheiten mit GM-Beauftragter/m nicht häufiger durch diese Fördermöglichkeit unterstützt, weibliche langzeitarbeitslose eLb mit multiplen Vermittlungshemmnisse hingegen schon.

Auch für Jobcentertypen ohne und mit GM-Beauftragter/m werden Analysen zu den Wirkungen der Aktivierungsphase auf Beschäftigungszeiten durchgeführt und zwar noch weiter nach Ost- und Westdeutschland differenziert. Die marginalen Effekte der Tobit-Schätzungen für die Analysedaten I (Stichproben von zum 30. September 2006 und zum 30. September 2007 arbeitslosen eLb) werden in Tabelle II.8 zusammengefasst. Dabei zeigen sich für Männer und Frauen in ein und derselben Region (Ost- bzw. Westdeutschland) kaum unterschiedliche Auswirkungen der Einführung des § 16e SGB II auf Beschäftigungszeiten im Zeitraum von April bis September 2008. Dieses Ergebnis gilt unabhängig davon, welche Art der Beschäftigung in Jobcentern ohne und mit GM-Beauftragter/m betrachtet wird. Unterschiede zwischen den beiden Typen gibt es den Ergebnissen zufolge vor allem im Osten Deutschlands: In Jobcentern mit GM-Beauftragter/m werden signifikant negative Wirkungen auf Zeiten ungeförderter Beschäftigung der Zielpersonen des Beschäftigungszuschuss ermittelt. In den Einheiten ohne GM-Be-

auftragte/m ist der Effekt zwar auch der Tendenz nach negativ, aber deutlich geringer, und nur in einem Fall (Männer in Westdeutschland) signifikant. Des Weiteren wirkt sich die Aktivierungsphase in ostdeutschen Jobcentern mit GM-Beauftragter/m im Vergleich zu Einheiten ohne GM-Beauftragter/m für die Zielpersonen stärker durch erhöhte Zeiten geförderter Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt aus. Dagegen finden sich höhere Zeiten geförderter Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt häufiger in ostdeutschen Jobcentern ohne GM-Beauftragter/n.

Weitere Analysen mit den Analysedaten II für den Wirkungszeitraum Oktober 2008 bis März 2009 ergeben ein etwas anderes Bild (Tabelle II.9). Erstens gehen von der Einführung des Beschäftigungszuschusses und den damit verbundenen Aktivierungsphasen teils unterschiedliche Wirkungen für Männer und Frauen im gleichen Jobcentertypus und der gleichen Region aus. So zeigen sich in Westdeutschland für Männer der Zielpersonengruppe nachteilige Wirkungen auf Zeiten ungeförderter Beschäftigung und für Frauen nicht. Dieser Unterschied fällt in Einheiten ohne GM-Beauftragte/n stärker aus. In Einheiten mit GM-Beauftragter/m unterscheiden sich die Auswirkungen der Einführung von § 16e SGB II auf Zeiten der geförderten Beschäftigung am ersten und am zweiten Arbeitsmarkt kaum zwischen Männern und Frauen, in Einheiten ohne GM-Beauftragte/n hingegen schon und zwar in Ostdeutschland zugunsten der Männer. Allerdings ist dieser Unterschied wie fast alle in den Tabellen II.7 bis II.9 dargestellten Unterschiede zwischen Männern und Frauen in einem Jobcentertyp nicht statistisch signifikant.

Tabelle II.8

Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung von Beschäftigungszeiten (Tage) im Zeitraum April bis September 2008 in Jobcentern ohne bzw. mit GM-Beauftragter/m¹

	April bis September 2008			
	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Ungeförderte Beschäftigung				
Kein/e GM-Beauftragte/r	-0,481*	-0,324	-0,152	0,200
GM-Beauftragte/r	-0,573***	-0,542***	-0,651***	-0,474**
Beschäftigung schaffende Maßnahmen ohne Zusatzjobs				
Kein/e GM-Beauftragte/r	0,008	-0,077	0,676**	0,515*
GM-Beauftragte/r	0,007	-0,045	0,942***	1,112***
Beschäftigung begleitende Maßnahmen				
Kein/e GM-Beauftragte/r	0,239	0,132	0,490***	0,460***
GM-Beauftragte/r	0,375***	0,091*	0,244**	0,095

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent.

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe, die zum 30. September 2007 zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

Tabelle II.9

Durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung von Beschäftigungszeiten (Tage) im Zeitraum Oktober 2008 bis März 2009 in Jobcentern ohne bzw. mit GM-Beauftragter/m¹

	Oktober 2008 bis März 2009			
	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Ungeförderte Beschäftigung				
Kein/e GM-Beauftragte/r	-0,849***	0,129	0,292	0,575**
GM-Beauftragte/r	-0,355**	-0,048	-0,417*	0,142
Beschäftigung schaffende Maßnahmen ohne Zusatzjobs				
Kein/e GM-Beauftragte/r	0,124	-0,151**	1,592***	0,862**
GM-Beauftragte/r	0,110*	-0,028	1,216***	1,577***
Beschäftigung begleitende Maßnahmen				
Kein/e GM-Beauftragte/r	0,173	0,104	0,726***	0,319**
GM-Beauftragte/r	0,280***	0,222***	0,279**	0,068

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent.

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe, die zum 31. März 2008 zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

II.1.1.6 Zusammenfassung und Zwischenergebnis

Die Einführung der JobPerspektive hatte im Wesentlichen zum Ziel, sehr arbeitsmarktfernen Personen Beschäftigungs- und Teilhabemöglichkeiten zu bieten. Eine Bewilligung der Förderung sollte aber nur in Frage kommen, nachdem langzeitarbeitslose eLb mit multiplen Vermittlungshemmnissen eine vorgeschaltete spezielle Aktivierungsphase durchlaufen haben und dadurch ihre Chancen auf eine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt nicht hinreichend erhöht wurden. Die letzten Abschnitte gingen der Frage nach, inwieweit Anzeichen für spezielle, mindestens sechs Monate andauernde Aktivierungsphasen finden lassen. Ferner ging es darum, ob spezielle Aktivierungsphasen auch die Aussichten einer Integration langzeitarbeitsloser eLb mit multiplen Vermittlungshemmnissen in ungeförderte wie geförderte Erwerbsarbeit verbessern, ohne dass eine Förderung durch den Beschäftigungszuschuss notwendig wird.

Für die Untersuchungen wurden drei Stichproben von arbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ausgewertet, die aus Prozessdaten des IAB stammen. Es handelt sich um 50-Prozent-Stichproben von arbeitslosen Leistungsberechtigten zum 30. September 2006, zum 30. September 2007 und zum 31. März 2008. Auf Basis der Arbeitslosenstichproben zum 30. September 2006 und 30. September 2007 wurde mit einem DvD-Ansatz analysiert, ob sich im Zeitraum Oktober 2007 bis März 2008 – also unmittelbar nach der Einführung des § 16e

SGB II – nachweisen lässt, dass reformbedingt Förderzeiten in ausgewählten Aktivierungsmaßnahmen für die Zielpersonengruppe des neuen Gesetzes ausgedehnt wurden. Dadurch könnte auf die Implementation spezieller Aktivierungsphasen geschlossen werden. Auch wurde untersucht, ob Elemente des Forderns und damit erhöhte Sanktionszeiten auftreten, was ein weiteres Indiz für spezielle Aktivierungsphasen wäre. Zudem wurde mit den beiden Stichproben analysiert, ob die Aktivierungsphasen im Sechs-Monats-Zeitraum danach, von April bis September 2008, erhöhte Beschäftigungszeiten der Zielpersonen bewirken.

Da Jobcenter spezielle Aktivierungsphasen nicht unbedingt unmittelbar in den Monaten nach der Einführung des Beschäftigungszuschusses in großen Umfang implementieren mussten, wurde mit den Stichproben arbeitsloser eLb zum 30. September 2006 und zum 31. März 2008 die Analyse für spätere Zeiträume wiederholt. Diese Untersuchung betrachtete, ob sich im Zeitraum von April bis September 2008 Hinweise auf verstärkte Förderzeiten und damit spezielle Aktivierungsphasen für prinzipiell BEZ-Förderberechtigte finden und davon Wirkungen auf ihre Beschäftigungszeiten im Zeitraum Oktober 2008 bis März 2009 ausgehen.

Den Befunden zufolge liegen für die ersten sechs Monate nach der Einführung des Beschäftigungszuschusses nur einige Indizien dafür vor, dass bereits spezielle Aktivierungsphasen umgesetzt wurden. Zusatzjobs und schulische Trainingsmaßnahmen ebenso wie die Unterstützung

der Beratung und Vermittlung wurden reformbedingt im Osten Deutschlands für langzeitarbeitslose eLb mit multiplen Vermittlungshemmnissen verstärkt eingesetzt. In Ostdeutschland lag für Zusatzjobs und schulische Trainingsmaßnahmen der prozentuale Anstieg der Teilnahmeszeiten zwischen 10 und fast 30 Prozent. Das ist eine deutliche Reformwirkung angesichts der Tatsache, dass die Mittel für die zusätzliche Aktivierung aus dem Eingliederungstitel stammen und den Jobcentern keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung standen. Für den Westen Deutschlands finden sich solche Indizien über den Zeitraum Oktober 2007 bis März 2008 jedoch nicht.

In keiner der beiden Regionen lässt sich aus den Ergebnissen schließen, dass die Einführung des § 16e SGB II auch ein verstärktes Fordern und dadurch vermehrt Sanktionszeiten für Langzeitarbeitslose mit mindestens zwei weiteren Vermittlungshemmnissen ausgelöst hat. Für die Betrachtungsperiode April bis September 2008 lieferten die Analysen weit mehr Evidenz für die Durchführung spezieller Aktivierungsphasen in Ost- und auch in Westdeutschland. Die Ergebnisse für diese zweite Periode deuten darauf hin, dass weitere Aktivierungsmaßnahmen wie die Beauftragungen Dritter mit Vermittlungsaufgaben und betriebliche Trainingsmaßnahmen Teil von speziellen Aktivierungsphasen waren. Nach wie vor implizieren die Resultate, dass Aktivierungsphasen im Osten Deutschlands in einem größeren Umfang durchgeführt wurden als im Westen Deutschlands. Das steht im Einklang mit Ergebnissen der Auswertungen der Jobcenterbefragung, aus denen schwach signifikant hervorgeht, dass Jobcenter im Osten Deutschlands im Vergleich zu Jobcentern im Westen Deutschlands häufiger den Beginn von Aktivierungsphasen vermerken und häufiger spezielle Aktivierungsphasen einsetzen (vgl. Kapitel I.2.3).

Ziel der Aktivierungsphasen sollte es sein, Langzeitarbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen erfolgreich an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Unabhängig davon, ob der Untersuchungszeitraum April bis September 2008 oder Oktober 2008 bis März 2009 betrachtet wurde, legen die Ergebnisse hierzu nahe, dass die Aktivierungsphasen keine Erfolge im Sinne einer erhöhten Integration der Zielpersonen in ungeforderte Beschäftigung nach sich ziehen. Dafür gelingt allerdings verstärkt eine Integration in geförderte Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt und im Osten Deutschlands insbesondere am zweiten Arbeitsmarkt in Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Für den sehr schwer vermittelbaren Personenkreis kann dies durchaus als Integrationsfortschritt gewertet werden. Die verstärkte Integration in den zweiten Arbeitsmarkt könnte aber auch damit zusammenhängen, dass die Jobcenter in einigen Fällen die längerfristige Bindung von Fördermitteln einer Beschäftigungszuschussförderung zu vermeiden suchen, obwohl sie für einzelne Zielpersonen des § 16e SGB II gerechtfertigt wäre.

Den Befunden zufolge gelingt es allerdings kaum, langzeitarbeitslose erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit wenigstens zwei weiteren Vermittlungshemmnissen auch stärker in ungeforderte Beschäftigung zu integrieren. Die

Ergebnisse deuten nur bei ostdeutschen Frauen für den Wirkungszeitraum Oktober 2008 bis März 2009 auf eine verstärkte Eingliederung in ungeforderte Beschäftigung (Abbildung II.6) hin. In diesem Analysezeitraum sind die Wirkungen auf die Anzahl der Tage in ungeforderter Beschäftigung für westdeutsche Männer dagegen signifikant negativ. Ursächlich für die Befunde für westdeutsche Männer könnten Aktivierungsphasen sein, die teils länger als sechs Monate andauern und durch den verstärkten Einsatz von Fördermaßnahmen zu Einsparereffekten führen. Das könnte vermieden werden, wenn während der Aktivierungsphasen weniger stark bzw. kürzere Fördermaßnahmen und dafür etwas mehr eine höhere Kontaktdichte und Beratungsintensität zum Einsatz kommen würden. Dafür müsste es den Jobcentern ermöglicht werden, weniger Mittel zur Finanzierung von Fördermaßnahmen und dafür mehr Mittel für Personal zu verausgaben. Immerhin gaben in der E-Mail-Befragung 59 Prozent der Jobcenter an, dass eine höhere Kontaktdichte und Beratungsintensität am ehesten Erfolge erzielen könnte (Kapitel I.2.4).

Die Untersuchungen wurden auch für Jobcentertypen durchgeführt, die sich entsprechend ihres Antwortverhaltens in der E-Mail-Befragung hinsichtlich des Stellenwerts unterscheiden, den sie der speziellen Aktivierungsphase beimessen. Befunde dazu wurden im letzten Zwischenbericht sowie hier vorgelegt. Beide Analysen liefern kaum Hinweise darauf, dass Aktivierungsphasen in größerem Umfang in den Jobcentern stattfinden, die nach eigenen Angaben der Aktivierungsphase einen höheren Stellenwert beimessen lassen. Des Weiteren wurden die Untersuchungen differenziert nach Jobcentern ohne und mit GM-Beauftragter/m durchgeführt. Dabei ging es vor allem darum, inwieweit sich Anhaltspunkte auf eine für Männer und Frauen unterschiedliche Implementation und Wirkung von speziellen Aktivierungsphasen finden. Für Jobcenter ohne GM-Beauftragte/n liegen vereinzelt, wenn auch kaum signifikante, Unterschiede zugunsten von männlichen Zielpersonen vor, während bei Jobcentern mit GM-Beauftragter/m praktisch keine Unterschiede auftreten.

Weitere differenzierte Untersuchungen, die im Zwischenbericht 2010 Teil II diskutiert wurden, befassten sich damit, ob spezielle Aktivierungsphasen stärker für Ältere ab 50 Jahren als für Unter-50-jährige und damit für spezielle Zielgruppen zum Einsatz kommen. Ebenso wurde untersucht, ob sie sich stärker an Langzeitarbeitslose mit mehr als zwei weiteren Vermittlungshemmnissen richten. Beides wäre gut zu begründen, da dadurch besonders arbeitsmarktfremde Personen im Fokus der speziellen Aktivierungsphasen stünden. Eine generelle Konzentration spezieller Aktivierungsphasen auf Ältere oder Langzeitarbeitslose mit mehr als zwei weiteren Vermittlungshemmnissen konnte aber nicht nachgewiesen werden. Das bestätigen auch entsprechende Ergebnisse der E-Mail-Befragung der Jobcenter. Nur wenige Jobcenter gaben in der ersten Befragungswelle des Jahres 2008 an, eine weitere Einschränkung der Zielgruppe vorzunehmen (vgl. Kapitel I).

II.1.1.A Tabellenanhang

Tabelle II.1A1

Ermittelte hypothetische Förderzeiten/-wahrscheinlichkeit für ausgewählte Maßnahmen für eine durchschnittliche Person der Zielgruppe für den Fall, dass § 16e SGB II nicht eingeführt worden wäre.¹

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Analysedaten I – Zeitraum Oktober 2007 bis März 2008				
Tage in Zusatzjobs	4,69	3,33	6,16	6,41
Tage in nichtbetrieblichen Trainingsmaßnahmen	0,86	0,83	0,53	0,48
Tage in betrieblichen Trainingsmaßnahmen	0,18	0,08	0,17	0,11
Tage in Beauftragungen Dritter mit Vermittlungsaufgaben	1,35	1,17	0,44	0,33
Wahrscheinlichkeit der Unterstützung der Beratung und Vermittlung in Prozentpunkten	4,50	3,35	7,31	7,76
Analysedaten II – Zeitraum April bis September 2008				
Tage in Zusatzjobs	4,98	3,22	9,43	9,05
Tage in nichtbetrieblichen Trainingsmaßnahmen	0,84	0,85	0,52	0,53
Tage in betrieblichen Trainingsmaßnahmen	0,23	0,09	0,21	0,14
Tage in Beauftragungen Dritter mit Vermittlungsaufgaben	1,30	1,16	0,52	0,50
Wahrscheinlichkeit der Unterstützung der Beratung und Vermittlung in Prozentpunkten	6,48	5,09	9,77	10,53

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe, die zum 30. September 2007 (Analysedaten I) bzw. zum 31. März 2008 (Analysedaten II) zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

Tabelle II.1A2

Ermittelte hypothetische Beschäftigungszeiten für eine durchschnittliche Person der Zielgruppe für den Fall, dass § 16e SGB II nicht eingeführt worden wäre.¹

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Analysedaten I – Zeitraum April bis September 2008				
Tage in ungeförderter Beschäftigung	9,13	6,62	6,08	4,02
Tage in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen ohne Zusatzjobs	0,65	0,38	4,61	3,01
Tage in Beschäftigung begleitenden Maßnahmen	2,27	0,77	1,88	1,19
Analysedaten II – Zeitraum Oktober 2008 bis März 2009				
Tage in ungeförderter Beschäftigung	8,11	6,26	6,34	4,59
Tage in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen ohne Zusatzjobs	0,88	0,51	4,92	3,44
Tage in Beschäftigung begleitenden Maßnahmen	1,94	0,77	1,47	1,05

¹ Die Ergebnisse beziehen sich jeweils auf eine Person mit Durchschnittseigenschaften der jeweiligen Zielgruppe, die zum 30. September 2007 (Analysedaten I) bzw. zum 31. März 2008 (Analysedaten II) zur Zielgruppe des § 16e SGB II gehört und daher für eine Aktivierungsphase in Frage kommt.

II.1.1.B Daten und Methoden**Datengrundlage**

Der erste Datensatz (Analysedaten I) setzt sich aus den beiden Stichproben arbeitsloser eLb zum 30. September 2006 bzw. zum 30. September 2007 zusammen. Tabelle II.1B1 beschreibt dessen Zusammensetzung. Der Datensatz umfasst rund 1,5 Mio. Beobachtungen, die zu etwas mehr als der Hälfte aus der 50-Prozent-Stichprobe vom 30. September 2006 stammen. In den Analysedaten I sind

etwas weniger als die Hälfte der Beobachtungen der potenziellen BEZ-Zielgruppe von Langzeitarbeitslosen mit mindestens zwei zusätzlichen Vermittlungshemmnissen zuzurechnen. Der zweite Datensatz (Analysedaten II), der für die Untersuchungen herangezogen wird, setzt sich aus den Beobachtungen der 50-Prozent-Stichprobe von zum 30. September 2006 arbeitslosen eLb und der 50-Prozent-Stichprobe von zum 31. März 2008 arbeitslosen eLb zusammen (Tabelle II.1B2).

Tabelle II.1B1

Zusammensetzung der Analysedaten I

Analysedaten I: Arbeitslose zum 30. Sept. 2006 und zum 30. Sept. 2007					
	Gesamt	Westdeutschland		Ostdeutschland	
		Männer	Frauen	Männer	Frauen
Anzahl der Beobachtungen	1.499.739	528.031	474.311	267.956	229.441
davon (in %):					
Phase/Stichprobe zum Stichtag:					
1. Stichtag (30.09.2006)	52,4	52,1	49,0	56,0	55,6
2. Stichtag (30.09.2007)	47,6	47,9	51,0	44,0	44,4
Ziel- versus Vergleichsgruppe					
Langzeitarbeitslos, mind. 2 Hemmnisse	48,3	52,0	44,9	49,0	46,0
Vergleichsgruppe	51,7	48,0	55,1	51,0	54,0
Alter					
18–24	10,0	8,5	9,2	11,9	12,7
25–31	17,2	17,1	16,9	18,4	16,4
32–49	48,1	50,6	51,1	43,3	42,1
50–57	24,8	23,8	22,9	26,4	28,9
Staatsangehörigkeit					
Deutsche	77,0	73,1	72,0	85,6	86,3
Ausländer	23,0	26,9	28,0	14,4	13,7
Schulabschluss					
Kein Schulabschluss	24,3	26,2	28,3	20,3	16,6
Schulabschluss	71,1	70,4	65,7	75,6	78,9
Keine Angabe	4,5	3,4	6,0	4,2	4,5
Gesundheitl. Einschränkungen					
Keine gesundheitl. Einschränkungen	78,6	74,6	83,4	75,4	81,6
Gesundheitl. Einschränkungen	21,4	25,4	16,6	24,6	18,5

Insgesamt ähneln sich die beiden für die Analysen gebildeten Datensätze bezüglich vieler Strukturmerkmale. In den Tabellen II.1B1 und II.1B2 wird das für ausgewählte Merkmale ersichtlich: Es gibt kaum Unterschiede hinsichtlich den Alters- und Ausbildungsstrukturen oder der Zusammensetzung aus Deutschen und Ausländern bzw. aus Personen mit und ohne gesundheitlichen Einschränkungen.

Die Ähnlichkeiten sind nicht überraschend, da sich die Datensätze nur dadurch unterscheiden, dass einmal Arbeitslosenbestände zum 30. September 2007 und einmal Arbeitslosenbestände zum 31. März 2008 eingehen und sich die Zusammensetzung der Arbeitslosenbestände in dem kurzen Zeitraum zwischen diesen beiden Stichtagen nicht stark verändert hat.

Tabelle II.1B2

Zusammensetzung der Analysedaten II

Analysedaten II: Arbeitslose zum 30. Sept. 2006 und zum 31. März 2008					
	Gesamt	Westdeutschland		Ostdeutschland	
		Männer	Frauen	Männer	Frauen
Anzahl der Beobachtungen	1.517.500	536.876	493.020	266.769	220.835
davon (in %):					
Phase/Stichprobe zum Stichtag:					
1. Stichtag (30.09.2006)	51,8	52,0	47,9	54,8	56,0
2. Stichtag (31.03.2008)	48,2	48,0	52,1	45,2	44,0
Ziel- versus Vergleichsgruppe					
Langzeitarbeitslos, mind. 2 Hemmnisse	48,6	52,0	45,7	49,1	46,5
Vergleichsgruppe	51,4	48,0	54,3	50,9	53,5
Alter					
18–24	9,8	8,7	8,8	11,7	12,3
25–31	17,6	17,4	17,2	19,0	17,2
32–49	48,2	50,2	51,6	43,2	42,1
50–57	24,4	23,8	22,5	26,0	28,4
Staatsangehörigkeit					
Deutsche	77,1	72,6	71,5	87,4	87,9
Ausländer	22,9	27,4	28,5	12,6	12,1
Schulabschluss					
Kein Schulabschluss	24,8	26,5	28,5	21,0	16,9
Schulabschluss	70,4	69,3	64,6	75,9	79,4
Keine Angabe	4,9	4,2	7,0	3,2	3,7
Gesundheitl. Einschränkungen					
Keine gesundheitl. Einschränkungen	78,7	75,1	83,5	75,3	80,9
Gesundheitl. Einschränkungen	21,3	24,9	16,5	24,7	19,1

Methodisches Vorgehen

Durch einen DvD-Ansatz werden Wirkungen der Einführung des § 16e SGB II auf die Zeiten der Teilnahme an Fördermaßnahmen und auf Sanktionszeiten der Zielpersonen ermittelt. Dazu wird für die Personen in jeder der drei Stichproben über einen Zeitraum von sechs Monaten nach dem Datum der Stichprobenziehung die Anzahl der Tage ermittelt, in denen sie an ausgewählten Fördermaßnahmen, wie den Zusatzjobs, teilgenommen haben. Zur Untersuchung der Wirkungen einer verstärkten Aktivierung wird zusätzlich bestimmt, in welchem zeitlichen Umfang die Personen in den darauf folgenden sechs Monaten einer geförderten oder ungeförderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgingen.

Dabei werden multivariate Analysen durchgeführt. Diese tragen der Tatsache Rechnung, dass sich die Struktur der Ziel- und der Vergleichsgruppe im Zeitablauf verändert haben kann, z. B. durch konjunkturelle Einflüsse. In den multivariaten Analysen wird für Einflüsse von sozio-demographischen Charakteristika der Personen, wie Alter, Nationalität, Schulabschluss, gesundheitliche Einschränkungen, Kinder und einem Partner im Haushalt, auf die jeweiligen abhängigen Variablen kontrolliert. Als weitere Einflussgrößen werden Variablen zur Erwerbs-, Arbeitslosigkeits-, Leistungsbezugs- und Maßnahmeteilnahmeshistorie und zur lokalen Arbeitsmarktlage ebenso berücksichtigt wie Indikatoren zum Arbeitsmarkterfolg des Partners und seine sozio-demographischen Charakteristika.

Die in der Untersuchung gewählten multivariaten Methoden tragen zudem der speziellen Skalierung der Ergebnisgrößen Rechnung. Soweit z. B. nur die Teilnahme an

Maßnahmen als eine 0/1-skalierte Variable (1: Teilnahme, 0: Nicht-Teilnahme) untersucht wird, kommen multivariate Probitmodelle zur Anwendung. Multivariate Methoden zur Analyse von Zeiten (Tagen) in Maßnahmen, Sanktionen oder Beschäftigung in den Sechs-Monats-Intervallen müssen berücksichtigen, dass in diesem Zeitraum die Ergebnisgrößen den Wert 0 nicht unterschreiten und den Wert 182 (bzw. 183) nicht überschreiten können. In der methodischen Literatur werden in diesem Fall die sogenannten Tobit-Modelle empfohlen.

Aus den Koeffizienten, die mit Probit- bzw. Tobit-Modellen geschätzt werden, kann nicht direkt darauf geschlossen werden, in welchem Umfang sich eine abhängige Variable durch eine Erhöhung einer Einflussgröße um eine Einheit ändert. Die Größenordnung eines Effekts hängt vielmehr auch von den Ausprägungen aller anderen Einflussfaktoren ab, die eine Person kennzeichnen. Um die Größenordnung zu bestimmen, muss daher aus den Koeffizienten und Einflussfaktoren ein marginaler Effekt errechnet werden. Die marginalen Effekte, die in den folgenden Abschnitten diskutiert werden, stehen für den Einfluss der Einführung des § 16e SGB II auf die jeweilige Ergebnisvariable einer repräsentativen Person aus der Gruppe der langzeitarbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit multiplen Vermittlungshemmnissen. Sie stellen also dar, in welchem Umfang die Reform eine Veränderung für die Zielgruppe des Beschäftigungszuschusses bewirkt hat.

Im folgenden Kasten wird die formale multivariate Modellierung zur Vereinfachung im Rahmen eines linearen Regressionsmodells dargestellt. Dabei wird auch deutlich, was bei der Interpretation der Schätzergebnisse beachtet werden muss.

Differenz-von-Differenzen Ansatz anhand einer multivariaten linearen Regression:

In einem multivariaten Regressionsmodell, das die Effekte der Einführung des Beschäftigungszuschusses und der zugehörigen Aktivierungsphase auf eine Zielgröße mit Hilfe der Personendaten schätzt, sieht die Regressionsgleichung unter Verwendung eines Differenz-von-Differenzen-Ansatzes (Meyer, 1995) wie folgt aus:

$$Y_{it} = \theta' \cdot X_{it} + \beta \cdot \text{Zielgruppe}_{it} + \delta \cdot \text{Nachher}_{it} + \alpha_{DvD} \cdot \text{Zielgruppe}_{it} \cdot \text{Nachher}_{it} + u_{it}$$

Y_{it} bezeichnet den Wert einer abhängigen Variablen für eine Person i in der Periode t . In den vorliegenden Anwendungen für die Analysedaten I ist dies z. B. eine Sechs-Monats-Periode nach dem 30. September 2006 bzw. nach dem 30. September 2007. X_{it} stellt einen Vektor von Kontrollvariablen, wie z. B. Angaben zum Alter, zur Erwerbshistorie oder zur regionalen Arbeitsmarktlage, für eine Person dar, die je nach Zugehörigkeit zu einer Stichprobe entweder zum 30. September 2007 oder zum 30. September 2006 gemessen werden. θ repräsentiert ihren Einfluss auf Y_{it} . Die Variable Zielgruppe_{it} nimmt für langzeitarbeitslose erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit mindestens zwei weiteren Vermittlungshemmnissen den Wert 1 an und zwar unabhängig davon, ob sie zur Stichprobe vom 30. September 2006 oder 30. September 2007 gehören. Für die Vergleichspersonen nimmt sie immer den Wert 0 an. Ihr Parameter β gibt Unterschiede zwischen den beiden Personengruppen in der ersten Periode an. Die Variable Nachher_{it} nimmt für alle Personen aus der Stichprobe vom 30. September 2007 den Wert 1 an und den Wert 0 für die Personenbeobachtungen des Vorjahres. Der zugehörige Parameter δ repräsentiert für die Vergleichsgruppe die Veränderung der Zielgröße Y gegenüber dem Vorjahr. Das Produkt aus Zielgruppe_{it} und Nachher_{it} hingegen erhält nur für die Personen in der Zielgruppe aus der Stichprobe vom 30. September 2007 den Wert 1 und Null für alle anderen Personen. Der zugehörige Parameter α_{DvD} ist dann ein Maß dafür, in welchem Umfang sich zeitliche Trends der Zielgröße Y zwischen Zielgruppe und Vergleichsgruppe unterscheiden und damit für die Größe, die in einem Differenz-von-Differenzen Ansatz als kausaler

Effekt bestimmt werden soll. Mit anderen Worten: Der Parameter gibt an, in welchem Maße für die Zielpersonen Änderungen der abhängigen Variablen über die Zeit tatsächlich auf die Einführung des § 16e SGB II und nicht auf andere Einflüsse zurückgehen. Es handelt sich also um reformbedingte Veränderungen. Der Störterm v_{it} hingegen repräsentiert Effekte aller Einflussgrößen, die nicht im Modell aufgenommen wurden.

Damit die Ergebnisse der Analyse tatsächlich die Auswirkungen der Einführung des § 16e SGB II widerspiegeln, ist eine Annahme zentral: Die Veränderung der Zielgröße Y_{it} über die Zeit würde für die Ziel- und Vergleichsgruppe ohne die Reform den gleichen Wert annehmen. Die Annahme könnte mit einer Auswertung von Daten vor dem Untersuchungszeitraum überprüft werden, wenn sich die (institutionellen) Rahmenbedingungen für beide Personenkreise über längere Perioden nicht in unterschiedlicher Art und Weise verändert haben. Eine solche Betrachtung ist hier allerdings nicht möglich, da die Grundsicherung für Arbeitsuchende erst im Jahr 2005 eingeführt wurde. Die Einführungsphase selbst kann auch nicht als eine Periode betrachtet werden, in der für beide Personengruppen stabile Rahmenbedingungen vorlagen. Daher kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Ergebnisse die Effekte der Reform unter- oder überzeichnen.

Auch in den verwendeten Probit- und Tobit-Modellen werden solche Parameter geschätzt. Aus diesen Koeffizienten/geschätzten Parametern kann aber nicht auf die Größenordnung des Effekts einer Einflussgröße geschlossen werden. Diese werden aber genutzt, um zusätzlich marginale Effekte zu bestimmen, die genau dies leisten und die als Ergebnisse ausgewiesen werden. Marginale Effekte werden dabei immer für eine Person der Zielgruppe aus der betrachteten Teilstichprobe vom 30. September 2007 bzw. vom 31. März 2008 mit durchschnittlichen Merkmalen ermittelt.³

Wie im Zwischenbericht 2010 erläutert, mussten im ersten Halbjahr 2010 Fehler in den Maßnahmedaten der Integrierten Erwerbsbiographien korrigiert werden. Zum einen enthielten die Integrierten Erwerbsbiographien Maßnahmeteilnahmen, die nicht stattgefunden hatten, z. B. geplante Teilnahmen, die nicht genehmigt wurden. Dieser Fehler trat vor allem für Teilnahmen am aktuellen Rand auf. Zum anderen wurden in erheblichem Umfang betriebliche Trainingsmaßnahmen als nicht-betriebliche Trainingsmaßnahmen ausgewiesen. Die Korrektur der Fehler vor der Durchführung der Analysen zum letzten Zwischenbericht ist bei der Stichprobe der arbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zum Stichtag 30. September 2006 nicht vollständig geglückt. Eine Neuberechnung ergab Veränderungen nur für einige Ergebnisse der Analysen zu Trainingsmaßnahmen.

II.1.2 Ergebnisse des Modellversuchs

Der Modellversuch zur Aktivierungsphase war mit dem Ziel konzipiert worden, zusätzliche Informationen zur (möglichen) Wirkung einer (idealtypischen) Aktivierungsphase in ausgewählten Grundsicherungsstellen gleichsam unter Laborbedingungen zu testen. Zum Zeitpunkt der Angebotserstellung relativ kurz nach Einführung des BEZ waren in den Grundsicherungsstellen systematische Anstrengungen hierzu weder erkennbar, noch wurde die Aktivierungsphase nachvollziehbar dokumentiert. Ein Modellversuch mit zufälliger Zuweisung in

Teilnahme- und Kontrollgruppe hätte hier – ergänzend zu der indirekten Ermittlung in Abschnitt II.1.1 – die einzige direkte Möglichkeit geboten, tiefergehende Aussagen zur Betreuung der Teilnehmer/innen an der Aktivierungsphase und zu deren Wirkungen zu treffen.

Seine Implementation stieß aber auf erhebliche Widerstände: Zwar ließen sich Ende 2008 noch vergleichsweise leicht Grundsicherungsstellen rekrutieren, die zur Teilnahme am Modellversuch bereit waren. In den Vorgesprächen wurde bereits deutlich, dass die Sinnhaftigkeit einer prospektiven Aktivierungsphase von den Verantwortlichen stark in Zweifel gezogen wurde. Dabei wurde zum einen angeführt, dass eine intensive, an die individuellen Erfordernisse angepasste Aktivierung ohnehin stattfinde, zum anderen könne eine weitere Intensivierung in dieser speziellen Zielgruppe nur auf Kosten der Betreuung und Förderung anderer Gruppen erfolgen. Als problematisch wurde auch eingestuft, dass die Personen aus der Kontrollgruppe bei dem angestrebten Setting nicht oder erst später in die Förderphase des BEZ eintreten könnten. Erschwert wurde die Durchführung des Modellversuchs zudem dadurch, dass die eigentlich geplante Feldphase im Winter 2009/10 mit der Wirtschafts- und Finanzkrise zusammenfiel. Um die Ergebnisse hierdurch möglichst nicht zu beeinflussen, wurde deshalb der Beginn der Feldphase auf das Frühjahr 2010 verschoben.

In der zweiten Jahreshälfte 2009 führten aber die weiter bestehenden Finanzierungsrisiken beim BEZ dazu, dass die Grundsicherungsstellen ihre Planungen revidierten und fast vollständig aus dem BEZ ausstiegen (vgl. Kapitel I) – mit den entsprechenden Konsequenzen für ihre Bereitschaft, an einem vergleichsweise ressourcenintensiven Modellversuch zur Aktivierungsphase teilzunehmen. Infolge dessen zog eine der ausgewählten Grundsicherungsstellen ihre Teilnahmezusage gänzlich zurück und musste aufwändig ersetzt werden. In die Untersuchung einbezogen wurde letztlich die Grundsicherungsstelle ei-

³ Diese Effekte beziehen sich auf eine Art repräsentative Person. Für unterschiedliche Personen in der Zielgruppe könnten sie anders ausfallen und damit auch für den Durchschnitt aller Personen in der Zielgruppe. Zur Überprüfung der Robustheit der dargestellten Ergebnisse wurde daher in Simulationen bestimmt, wie groß der marginale Effekt für jede einzelne Person in der Zielgruppe ausfällt und diese Ergebnisse gemittelt. Die Resultate unterscheiden sich in der Regel kaum von den oben ausgewiesenen marginalen Effekten.

ner westdeutschen Großstadt mit unterdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage (GS1), die eines ostdeutschen Landkreises mit unterdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage (GS2) sowie die einer westdeutschen Großstadt mit überdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage (GS3). Alle Grundsicherungsstellen waren nur unter der Auflage zur Teilnahme bereit, dass dies für die Fachkräfte keine zusätzliche Arbeit bedeutete. Aus diesem Grund musste das komplette Setting der Untersuchung verändert werden.

Dies wurde allerdings begünstigt durch die Tatsache, dass – anders als in der Ausgangssituation – zwei der drei teilnehmenden Grundsicherungsstellen (GS1 und 2) nun ohnehin nach eigenem Bekunden eine Aktivierungsphase durchführten und diese auch im Vermittlungs- und Beratungs-Informationssystem der BA (VerBIS) dokumentierten. Während des Modellversuchs wurde das bisherige Vorgehen in den Grundsicherungsstellen beibehalten, das vor allem dadurch gekennzeichnet war, dass sowohl die Entscheidung über den Eintritt in die Aktivierungsphase als auch die Ausgestaltung der intensiveren Aktivierung ausschließlich der jeweiligen Fachkraft oblag.

In den Modellversuch wurden in diesen beiden Grundsicherungsstellen alle Personen einbezogen, die in den Monaten Februar bis April 2010 neu als Teilnehmer/innen der Aktivierungsphase in VerBIS gekennzeichnet wurden. Sie wurden von IAB-Mitarbeitern/innen direkt aus VerBIS gezogen. Als Kontrollgruppe dienten Personen, die den Neuzugängen nach den wichtigsten statistischen Merkmalen (Arbeitslosigkeitsdauer, Alter, Geschlecht, Schulabschluss) ähnelten, aber nicht in die Aktivierungsphase eingetreten waren. Eine echte Zufallszuweisung konnte also nicht realisiert werden.

In der dritten Grundsicherungsstelle wurden als Kontrast dazu Personen analysiert, die im gleichen Zeitraum eine Aktivierungsmaßnahme für sehr arbeitsmarktferne Personen bei einem Träger begannen. Nach Angaben der Verantwortlichen in der Grundsicherungsstelle käme der Personenkreis, der diese Maßnahme durchläufe, grundsätzlich auch für eine Förderung nach § 16e SGB II infrage. Die Vergleichsgruppe sollte ursprünglich aus Personen zusammengesetzt werden, die von den Fachkräften dieser Grundsicherungsstelle – ohne Bezug auf den Modellversuch oder den Beginn einer Aktivierungsphase – als „BEZ-geeignet“ gekennzeichnet wurden. Es stellte sich allerdings heraus, dass die Maßnahmeteilnehmer/innen sich in wichtigen soziodemographischen Merkmalen deutlich von denen unterschieden, die von den Vermittlern als „BEZ-geeignet“ gekennzeichnet wurden. So waren die Maßnahmeteilnehmer/innen im Durchschnitt jünger und weniger häufig ohne Berufsausbildung als die als „BEZ-geeignet“ gekennzeichneten. Insofern musste auch hier eine Kontrollgruppe nach statistischen Merkmalen ex post gebildet werden. Insgesamt entspricht das gewählte Vorgehen damit eher dem dreier intensiver Fallstudien als eines echten Modellversuchs. Dennoch liefern die Ergebnisse unseres Erachtens wichtige Erkenntnisse für Umsetzung, Wirkung und Grenzen der Aktivierungsphase. Zur Beantwortung der Frage, wie eine idealtypische

Aktivierungsphase wirken könnte, wäre allerdings ein echtes experimentelles Design notwendig gewesen.

Das Scheitern des experimentellen Ansatzes in diesem Fall spricht jedoch keinesfalls grundsätzlich gegen die Durchführung von Feldexperimenten in der Evaluation von Arbeitsmarktpolitik. Es zeigt aber, dass für ihr Gelingen zum einen stabile Rahmenbedingungen gegeben sein müssen. In unserem Fall führte das Fehlen einer langfristigen Finanzierungsgrundlage (zumindest in der Wahrnehmung der Grundsicherungsstellen) zu einem Rückzug der SGB-II-Träger aus dem BEZ insgesamt und damit auch zu einem Erlahmen des Interesses am Modellversuch zur Aktivierungsphase. Zum anderen kollidiert die Teilnahme am Modellversuch mit übergeordneter Steuerungslogik – so werden etwa (personelle) Ressourcen gebunden und Controllingindikatoren beeinflusst. Um die Grundsicherungsstellen vor diesem Hintergrund von einer Teilnahme zu überzeugen, wäre deshalb bei zukünftigen Modellversuchen eine stärkere Beteiligung übergeordneter Stellen anzustreben.

Im Folgenden wird zunächst ein Überblick über die verwendeten Daten gegeben und die Analysestichprobe dargestellt. Daran anschließend werden deskriptive und multivariate Befunde zur Ausgestaltung der Aktivierungsphase in den drei Modellversuchsregionen präsentiert. Abschließend werden die Wirkungen der Aktivierungsphase auf Arbeitsuchverhalten, Arbeitslosigkeit und weitere Maßnahmeteilnahme beschrieben.

II.1.2.1 Verwendete Daten

Insgesamt wurden in den drei Standorten 273 Personen in den Zugangsmonaten Februar bis April 2010 in die Aktivierungsphase aufgenommen bzw. zum privaten Träger überstellt. Personen, die bereits zuvor als Aktivierungsphasen-Teilnehmer/innen gekennzeichnet worden waren, wurden nicht in die Analysen einbezogen. Dazu wurden 702 Personen gezogen, die der Teilnahmegruppe nach wichtigen statistischen Merkmalen ähnelten, so dass sich Teilnahme- und die Kontrollgruppe je Standort hinsichtlich Geschlechts- und Altersverteilung, dem Anteil von Personen ohne Berufsabschluss sowie von Langzeitarbeitslosen glichen. Die Personen aus der Kontrollgruppe befanden sich zum Ziehungszeitpunkt nicht in der Aktivierungsphase und traten auch während der Dauer des Modellversuchs nicht in eine solche ein.

Für diese insgesamt 975 Personen wurden aus den integrierten Erwerbsbiographien die Erwerbs-, Arbeitslosigkeits- und Förderhistorien zugespielt. Weil jedoch in den integrierten Erwerbsbiographien – wie in Abschnitt II.1.1. ausführlich erläutert – erstens außer den Maßnahmeteilnahmen und Angaben zu Sanktionen keine Informationen zum Aktivierungsprozess enthalten sind und zweitens auch keine „weichen“ Wirkungsindikatoren etwa zur Arbeitssuche, mussten diese auf anderem Weg erhoben werden.

Hierzu wurde zum einen eine CATI-Befragung von Teilnahme- und Kontrollgruppe durchgeführt. Diese Befragung fand in zwei Wellen im Abstand von sechs Monaten

und gestaffelt nach den jeweiligen Eintrittsmonaten der Teilnahmegruppe statt. Teilnahme- wie Vergleichsgruppe wurden in den beiden Wellen zu denselben Sachverhalten befragt, die Befragungszeitpunkte lagen jeweils kurz nach Beginn der Aktivierungsphase bei den Teilnehmern/innen bzw. kurz nach deren Ende. Die Angaben in der ersten Welle sollten also im Wesentlichen die Betreuung in den sechs Monaten vor Beginn der Aktivierungsphase abbilden, die der zweiten Welle die Betreuung während der Aktivierungsphase – bzw. den entsprechenden Zeitraum bei der Vergleichsgruppe. Voraussetzung ist allerdings, dass die Kennzeichnung tatsächlich zeitnah zum Beginn der Aktivierungsphase erfolgt ist. Das Befragungsprogramm umfasste u. a. Fragen zur Kontaktdichte in den Grundsicherungsstellen, der Maßnahmeteilnahme, der Wahrnehmung der Betreuung durch die Betroffenen, die eigenen Arbeitssuchaktivitäten sowie einige Fragen zu einzelnen Teilhabedimensionen, die dem Fragebogen der umfassenden Teilnehmerbefragung (vgl. Kapitel II.2.3) entnommen waren. Ebenso wurden die Befragten um ihre Zustimmung zur Zuspiegelung ihrer Prozessdaten gebeten.

In die Analysen einbezogen wurden schließlich die 214 Personen mit vollständig beantworteten Fragebögen in beiden Wellen, die ihre Zuspiegelungsbereitschaft erklärt hatten. Ein Drittel davon stammte aus der Teilnahmegruppe. Bedingt durch die niedrigen Fallzahlen sind im Folgenden nach einzelnen Merkmalen differenzierte Analysen nicht möglich. Da das Setting sich aber in der Grundsicherungsstelle 3 maßgeblich von dem der beiden anderen Standorte unterschied, wurden die Analysen getrennt mit und ohne dieses spezifische Jobcenter durchgeführt.

Ergänzt wurden die quantitativen Analysen um Auswertungen der VerBIS-Kundenhistorien von je 45 Personen aus Teilnahme- und Kontrollgruppe (je 15 an jedem Standort). Damit konnte zum einen ein noch besseres Bild von den Aktivitäten der Aktivierungsphase gezeichnet werden, zum anderen kann zumindest ein Eindruck davon gewonnen werden, inwieweit die in Prozess- und Befragungsdaten erhobenen Vermittlungshemmnisse der potenziellen Förderfälle dem Bild entsprechen, dass auch in den Grundsicherungsstellen vorhanden und dokumentiert ist. Herangezogen wurden dazu einerseits die Einträge in der Kundenhistorie selbst, z. B. zu persönlichen Vorsprachen oder zu Maßnahmezuzuweisungen, andererseits aber auch die jeweils begründenden Beratungsver-

merke und die Inhalte der Eingliederungsvereinbarungen. Schließlich wurden die Kundenhistorien auch genutzt, um für alle 214 Personen der Analysestichprobe Informationen zum Verbleib am aktuellen Rand zu generieren, da eine dritte Welle der CATI-Befragung zugunsten eines ausführlicheren Befragungsprogramms in der zweiten Welle verworfen wurde und die Beschaffung über VerBIS zudem den Vorteil der Vollständigkeit für alle Fälle aufweist.

II.1.2.2 Vergleich von Ausgangs- und Analysestichprobe

Zunächst wurde untersucht, inwieweit die 214 Personen der Analysestichprobe die Ausgangsstichprobe von 975 Personen hinreichend gut repräsentieren. Die nachfolgende Tabelle II.10 zeigt die Mittelwerte der Ausgangs- und der Analysestichprobe für wichtige soziodemographische Merkmale und Charakteristika der Erwerbsbiographie im Vergleich. Die beiden Stichproben ähneln sich hinsichtlich der Geschlechterverteilung (rd. 60 Prozent Männer) sowie des Anteils von Personen ausländischer Nationalität bzw. mit Spätaussiedlerstatus (rd. 20 Prozent). Signifikante Unterschiede in den Mittelwerten finden sich bei der Soziodemographie insbesondere bei der Altersverteilung, der Schulbildung und des Vorhandenseins einer Behinderung. In der Analysestichprobe ist der Anteil der Personen über 50 Jahre signifikant höher als in der Ausgangsstichprobe, und Personen mit abgeschlossener Schulausbildung sind deutlich überrepräsentiert. Ein Grund dafür ist, dass der Anteil der Befragten aus der ländlich geprägten Grundsicherungsstelle 2 in der Analysestichprobe signifikant höher, dagegen derjenige aus der städtisch geprägten Grundsicherungsstelle 3 signifikant geringer ist als in der Ausgangsstichprobe. Allerdings ist der Anteil von Personen ohne gültigen Eintrag zur Schulbildung in der Analysestichprobe auch deutlich niedriger als in der Ausgangsstichprobe, was Vergleiche der tatsächlichen Schulbildung zwischen den Gruppen erschwert. Hinsichtlich der Indikatoren zur Erwerbsbiographie finden sich dagegen keine signifikanten Unterschiede zwischen der Ausgangs- und der Analysestichprobe. So befanden sich rd. 95 Prozent der Personen in beiden Stichproben am Stichtag 31. Dezember 2009 im ALG-II-Bezug, etwa vier Fünftel waren arbeitslos, knapp 13 (Ausgangsstichprobe) bzw. gut 14 Prozent in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme, und nur etwa zwei Prozent in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung.

Tabelle II.10

Deskriptive Statistiken von Ausgangs- und Analysestichprobe im Vergleich

	Ausgangsstichprobe	Analysestichprobe
Anzahl der Beobachtungen	971	214
Anteil Modellversuchsregionen		
GS 1	43,2	44,4
GS 2	21,3	27,6**
GS 3	35,5	28,0***
Teilnehmeranteil Aktivierungsphase	28,1	31,8
Männeranteil	63,0	59,9
Alter		
Durchschnittsalter in Jahren	44,5	45,8**
Anteil unter 25 Jahren	1,3	0,0*
Anteil über 50 Jahre	38,3	44,3**
Nationalität (Anteile)		
Ausländische Staatsangehörigkeit/ Spätaussiedler	21,8	18,7
Schulabschluss (Anteile)		
Kein Schulabschluss	14,9	11,2*
Schulabschluss	57,9	71,0***
Keine Angabe	27,2	17,8***
Gesundheitl. Einschränkungen (Anteil)	19,3	21,4
Behinderung (Anteile)		
Keine Behinderung	90,7	87,3*
Geringe Behinderung	4,0	4,2
Hohe Behinderung	5,2	8,5**
Haushalt		
Anteil alleinlebend	45,9	39,6**
Anteil alleinerziehend	8,7	10,4
Status am Stichtag (Anteile)		
Ungefördert sv. beschäftigt	1,8	2,3
In arbeitsmarktpolitischer Maßnahme	12,8	14,5
Arbeitslos	80,8	77,1
im ALG-II-Bezug	96,0	94,9
Tage in Arbeitslosigkeit		
im Jahr vor Stichtag	328	331
in den fünf Jahren vor Stichtag	1 399	1 403
Tage in Maßnahme		
im Jahr vor Stichtag	66	70
in den fünf Jahren vor Stichtag	254	284
Tage in ungeförderter sv. Beschäftigung		
im Jahr vor Stichtag	13	13
in den fünf Jahren vor Stichtag	78	73

Quelle: IEB, Stichtag: 31. Dezember 2009.

Signifikante Unterschiede: */**/***: 10/5/1-Prozent-Niveau

II.1.2.3 Vergleich von Teilnehmern/innen und Nichtteilnehmern/innen

Vergleicht man die Struktur von Teilnahme- und Nichtteilnahmegruppe in der Analysestichprobe, so finden sich auch hier signifikante Unterschiede in den (selbst berichteten) Bildungsabschlüssen. Die Personen in der Teilnah-

megruppe haben nach eigenen Angaben sowohl häufiger eine hohe Schul- als auch Berufsausbildung als die Vergleichsgruppe. Die Unterschiede in den erwerbsbiographischen Charakteristika betreffen vor allem den Arbeitsmarktstatus zum Stichtag sowie die Anzahl von Tagen in Arbeitslosigkeit im Jahr vor dem Stichtag (vgl. Tabelle II.11).

Tabelle II.11

Deskriptive Statistiken von Teilnahme- und Vergleichsgruppe

	Vergleichsgruppe	Teilnahmegruppe
Anzahl Beobachtungen	146	68
Region (Anteile)		
Grundsicherungsstelle 1	42,5	48,5
Grundsicherungsstelle 2	27,4	29,4
Grundsicherungsstelle 3	30,1	22,1
Mann (Anteil)	58,2	64,7
Ausländer/Spätaussiedler (Anteil) ¹	19,2	17,6
Alter	45,3	47,0
Über 50 Jahre (Anteil)	42,5	48,5
BG-Bevollmächtigter (Anteil)	81,9	88,1
Haushalt (Anteile)		
Alleinlebend	36,3	47,0
Verheiratet	42,5	34,8
Zusammenlebend	10,3	9,1
Alleinerziehend	11,0	9,1
Gesundheitszustand¹ (Anteile)		
Gut	42,5	35,3
Mittel	39,0	38,2
Schlecht	18,5	26,5
Behinderung (Anteile)		
Keine	90,4	80,3**
Geringe	3,2	6,1
Hohe	6,2	13,6*
Schulabschluss¹ (Anteile)		
Kein	5,5	5,9
Mittel	73,4	61,8*
Hoch	14,4	29,4***
Sonst	6,2	2,9

noch Tabelle II.11

	Vergleichsgruppe	Teilnahmegruppe
Berufsabschluss¹ (Anteile)		
Kein	20,0	29,4
Mittel	70,3	52,9**
Hoch	6,9	17,6**
Sonst	4,1	0*
Arbeitsmarkthistorie		
Am Stichtag ungefördert sv. beschäftigt (Anteil)	0,7	5,9**
Am Stichtag in arbeitsmarktpolitischer Maßnahme (Anteil)	13,7	16,2
Am Stichtag arbeitslos (Anteil)	83,6	63,2***
Am Stichtag ALG-II-Bezug (Anteil)	98,6	86,8***
Im Jahr 2009 durchgehend arbeitslos (Anteil)	78,7	70,6
In den Jahren 2005 bis 2009 durchgehend arbeitslos (Anteil)	37,0	42,6
Tage in arbeitsmarktpol. Maßnahme in 2009	65,2	80,2
Tage in arbeitsmarktpol. Maßnahme in 2005 bis 2009	276,2	301,6
Anzahl Maßnahmeteilnahmen in 2009	0,5	0,6
Anzahl Maßnahmeteilnahmen in 2005 bis 2009	1,9	1,9
Tage in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen (ohne BEZ) 2009	42,0	52,4
Tage in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen (ohne BEZ) 2005 bis 2009	161,1	176,2
Tage ungefördert beschäftigt 2009	13,5	12,6
Tage ungefördert beschäftigt 2005 bis 2009	156,4	143,7
Anzahl Beschäftigungsspells in 2009	0,1	0,2
Anzahl Beschäftigungsspells 2005 bis 2009	0,9	0,7

¹ Indikator aus CATI-Befragung. Alle anderen Indikatoren aus IEB. Stichtag: 31. Dezember 2009.
Signifikante Unterschiede: */**/***: 10/5/1-Prozent-Niveau.

II.1.2.4 Aktivierung durch die Grundsicherungsstellen: Deskriptive Darstellung

In einem ersten Schritt wird dargestellt, wie die Aktivierung von Teilnehmern/innen und Vergleichsgruppe in den sechs Monaten des Analysezeitraums verläuft. Hierzu werden die Indikatoren aus der CATI-Befragung herangezogen. Gefragt wurde in beiden Wellen, wie sich aus Sicht des Befragten ein bestimmter Sachverhalt in den letzten sechs Monaten dargestellt hatte (Tabelle II.12). Betrachtet man zunächst den direkten Kontakt zum/r Ansprechpart-

ner/in bei der Grundsicherungsstelle, so geben Personen aus der Vergleichsgruppe in der ersten Welle im Durchschnitt an, in den sechs Monaten zuvor 2,1 persönliche Beratungsgespräche gehabt zu haben. Bei den Teilnehmern/innen waren es in demselben Zeitraum signifikant mehr, nämlich im Schnitt 2,9 Gespräche. Bei beiden Gruppen sinkt der Wert in der zweiten Welle leicht ab auf 1,8 bei der Vergleichs- und 2,4 bei der Teilnahmegruppe, und die Unterschiede sind nur noch schwach signifikant. Selbiges lässt sich im Grunde bei nahezu allen weiteren Indikatoren des Betreuungsprozesses beobachten. Hinsichtlich der In-

halte der Beratungsgespräche unterscheiden sich die beiden Gruppen vor allem darin, dass bei der Teilnahmegruppe die Inhalte in beiden Wellen stärker in Richtung Stellenfindung und Förderleistungen bei Beschäftigungsaufnahme gehen. Dies schlägt sich auch darin nieder, dass die Personen in der Teilnahmegruppe in Welle 1 signifikant häufiger angeben, durch das Jobcenter ein Stellenangebot erhalten zu haben. Dies gilt sowohl für Minijobs wie reguläre Jobs als auch für Ausbildungsplätze. Allerdings nimmt der Anteil der Personen, die insgesamt angeben ein Stellenangebot erhalten zu haben, in der Teilnahmegruppe zwischen den Wellen von 44 auf 35 Prozent ab, während er in der Vergleichsgruppe von 29 auf 32 Prozent ansteigt, so dass die Unterschiede in Welle 2 insignifikant werden.

Schließlich hat die Teilnahmegruppe nach eigenen Angaben in beiden Wellen auch häufiger ein Maßnahmeangebot erhalten als die Personen der Vergleichsgruppe. Signifikante Unterschiede gibt es aber nur bei den Bewerbungstrainings. Insgesamt stimmen die Befragten der Teilnahmegruppe dann in beiden Wellen auch deutlich häufiger der Aussage zu, dass sie vom Jobcenter bei der Arbeitsuche unterstützt werden. Wiederum ist allerdings die Entwicklung zwischen den Wellen gegenläufig, so dass die Unterschiede nur in Welle 1 signifikant sind: Bei der Vergleichsgruppe nimmt der Anteil der Personen, die der Aussage zustimmen, von 43 auf 52 Prozent zu, während er in der Teilnahmegruppe von 67 auf 58 Prozent abnimmt.

Tabelle II.12

Indikatoren der Aktivierung

	Vergleichsgruppe		Teilnahmegruppe	
	Welle 1	Welle 2	Welle 1	Welle 2
Beratung				
Anzahl Beratungsgespräche	2,1	1,8	2,9**	2,4*
Anteil Befragte mit einem und mehr Beratungsgesprächen	86,3	75,7	97,0**	80,9
Anteil Befragte mit zwei und mehr Beratungsgesprächen	52,1	44,4	68,1**	52,9
Anteil Befragter, bei dem Eingliederungsvereinbarung vorhanden	74,6	75,2	88,0**	72,0
Beratungsinhalte (Mehrfachnennungen möglich)				
Anteil Befragte mit Beratungsinhalt ...				
Bewerberprofil	62,7	67,2	64,1	62,9
Arbeitsmarktchancen	60,8	60,7	65,6	65,5
Verhalten in Bewerbungsgespräche	35,5	32,4	31,7	40,7
Weiterbildung	37,1	35,2	31,7	38,2
Förderleistungen bei Beschäftigungsaufnahme	26,4	32,7	45,1**	36,4
Arbeitsmarktpolitische Maßnahme				
Anteil Befragte, die im Befragungszeitraum ...				
... an mindestens einer Maßnahme teilgenommen haben	34,2	28,8	42,6	33,8
... an AGH teilgenommen haben	20,5	20,5	27,9	26,5
... an Bewerbungstraining teilgenommen haben	13,7	9,6	38,8***	38,2***
... an Qualifizierung teilgenommen haben	6,8	7,5	7,4	7,4
... ein Praktikum absolviert haben	6,2	4,8	4,4	14,7
... an sonstiger Maßnahme teilgenommen haben	5,5	1,4	8,8	29,4
Vermittlungsvorschlag durch JC				
Anteil Befragte, die im Befragungszeitraum ...				
... überhaupt ein Angebot erhalten haben	29,1	31,5	44,1**	35,3

noch Tabelle II.12

	Vergleichsgruppe		Teilnahmegruppe	
	Welle 1	Welle 2	Welle 1	Welle 2
... Angebot Minijob erhalten haben	14,5	17,8	19,4	16,2
... Angebot sozvers. VZ/TZ-Job erhalten haben	22,4	18,5	33,8*	26,5
... Angebot Ausbildungsstelle erhalten haben	1,4	3,4	29,4	29,4
... Vermittlungsgutschein erhalten haben	32,6	23,4	41,8	32,4
Unterstützung durch JC bei Arbeitssuche hoch	42,9	53,2	67,2***	56,7

Quelle: CATI-Befragung, Welle 1: März-Juni 2010, Welle 2: Juli-Oktober 2010

Signifikante Unterschiede zwischen Vergleichsgruppe und Teilnahmegruppe in der jeweiligen Welle: */**/***: 10/5/1-Prozent-Niveau.

Die exemplarische Auswertung der VerBIS-Kundenhistorien für je 15 Personen in Teilnahme- und Vergleichsgruppe je Standort für den Zeitraum der Aktivierungsphase bestätigt im Wesentlichen die quantitativen Dimensionen der Aktivierungsphase, die auch die Befragten angeben. In allen drei Regionen hatten die Teilnehmer/innen während der Aktivierungsphase im Durchschnitt zwischen 2,5 und drei Beratungsgespräche, bei den Nicht-Teilnehmern/innen waren es etwas weniger. Anzumerken ist, dass selbst in der Grundsicherungsstelle 3, in der die Aktivierung durch einen privaten Dritten durchgeführt wurde, regelmäßige Besuche bei der Integrationsfachkraft bzw. bei dem/der Fallmanager/in zustande kamen. Maßnahmezuweisungen blieben – von der erwähnten Überstellung zum privaten Träger in Grundsicherungsstelle 3 abgesehen – auch nach den VerBIS-Daten eher die Ausnahme. Dies gilt in allen drei Standorten vor allem für die Vergleichsgruppe, bei der im Schnitt nur jede dritte Person eine Maßnahmezuweisung erhält. In Grundsicherungsstelle 2 werden Angehörige der Teilnahmegruppe im Aktivierungszeitraum etwa doppelt so häufig in eine Maßnahme zugewiesen, in Grundsicherungsstelle 1 sogar mehr als viermal so häufig – dabei etwa zur Hälfte in eine AGH.

Was schließlich die Stellenangebote durch die Jobcenter angeht, so stimmen auch hier die Angaben der Befragten und die VerBIS-Einträge weitgehend überein: In Teilnahme- wie Vergleichsgruppe konzentriert sich die Zahl der Vermittlungsvorschläge auf wenige Personen. In einer Grundsicherungsstelle gibt es im Beobachtungszeitraum in beiden Gruppen nur etwa für die Hälfte der Personen Vermittlungsvorschläge. In den beiden anderen Jobcentern erhalten die Hälfte der Teilnehmer/innen, aber nur ein Drittel der Vergleichspersonen Stellenangebote. Anzumerken ist allerdings, dass die geringe Zahl der Vermittlungsvorschläge nicht bedeuten muss, dass die Arbeitssuche in den Beratungsgesprächen kein Thema war. Vielmehr sind deutlich häufiger Stellensuchläufe durchgeführt worden, die jedoch zu keinem Ergebnis geführt haben.

Neben der exemplarischen Überprüfung, ob die Erinnerung der Befragungsteilnehmer/innen in hinreichendem Maße dem entspricht, was auch in den Jobcentern dokumentiert ist, können die Kundenhistorien auch dazu dienen, den Prozess des Eintritts in die Aktivierungsphase näher zu beschreiben. Was den Eintritt in die Aktivierungsphase bzw. das Setzen der entsprechenden Kennung angeht, so findet sich in den Kundenhistorien bzw. den entsprechenden VerBIS-Vermerken zwar zumeist eine nachvollziehbare Begründung, warum der jeweilige Kunde für eine BEZ-Förderung infrage kommt. Überwiegend werden neben der Langzeitarbeitslosigkeit eine fehlende Berufserfahrung, das Alter oder gesundheitliche Einschränkungen genannt. Häufig lässt sich nachvollziehen, dass diese Vermittlungshemmnisse den Betreuungsprozess auch vorher schon geprägt und eine Beschäftigungsaufnahme verhindert haben. Allerdings sind ähnliche Werdegänge und Hemmnisse auch bei den Vergleichspersonen dokumentiert. Das heißt, es ist nicht ersichtlich, warum gerade die ausgewählten Personen in die Aktivierungsphase eintreten, die anderen aber nicht. In einigen wenigen Fällen ist der Anlass für die Kennzeichnung als möglichem BEZ-Kandidat die aktive Nachfrage des/der Kunden/in nach einer solchen Förderung. Zumindest in den Fallstudienregionen ist demnach aber keine Strategie ersichtlich, nach der die am besten geeigneten Personen (also die arbeitsmarktfernste Gruppe) für die Aktivierung ausgewählt würde. Dies gilt unabhängig davon, dass die Fachkräfte die BEZ-Aktivierung für jeden Einzelfall individuell durchaus begründen können. Für die Zuweisung zu einem privaten Dritten in Grundsicherungsstelle 3 lässt sich diese Beobachtung vollkommen analog machen.

II.1.2.5 Aktivierung durch Grundsicherungsstellen: Wirkung der Aktivierungsphase

In einem zweiten Schritt wird nun untersucht, inwieweit die oben beschriebenen Unterschiede in den Aktivierungsbemühungen der Grundsicherungsstellen ursächlich darauf zurückzuführen sind, dass die Personen in der Teilnahmegruppe in die Aktivierungsphase überwiesen wurden. Vor allem, weil die Fallzahlen in diesem Modellversuch die

Anwendung von Matching-Verfahren nicht erlauben, werden die Effekte mittels des bereits in Kapitel II.1.1 beschriebenen Differenz-von-Differenzen-Schätzers ermittelt. Dabei wird die Tatsache ausgenutzt, dass die Angaben in der ersten CATI-Welle im Wesentlichen die Betreuung in den sechs Monaten vor Beginn der Aktivierungsphase abbilden sollten, die der zweiten Welle die Betreuung während der Aktivierungsphase.

In Tabelle II.13a-b sind die Ergebnisse der Differenz-von-Differenzen-Schätzungen für folgende unterschiedliche Indikatoren der Aktivierung und Betreuung zusammengefasst, die aus den Angaben der Befragten in der CATI-Befragung gebildet wurden:

- Ein und mehr Beratungsgespräche: Dummy-Variable, die den Wert 1 annimmt, wenn der/die Befragte angibt, in den letzten sechs Monaten mindestens ein Beratungsgespräch im Jobcenter gehabt zu haben, 0 sonst.
 - Zwei und mehr Beratungsgespräche: Dummy-Variable, die den Wert 1 annimmt, wenn der/die Befragte angibt, in den letzten sechs Monaten mindestens zwei Beratungsgespräche im Jobcenter gehabt zu haben, 0 sonst.
 - Eingliederungsvereinbarung vorhanden: Dummy-Variable, die den Wert 1 annimmt, wenn der/die Befragte angibt, in den letzten sechs Monaten eine Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen zu haben, 0 sonst.
 - Maßnahmeangebot: Dummy-Variable, die den Wert 1 annimmt, wenn der/die Befragte angibt, in den letzten sechs Monaten an mindestens einer vom Jobcenter finanzierten oder vermittelten Maßnahme teilgenommen zu haben, 0 sonst.
 - Stellenangebot: Dummy-Variable, die den Wert 1 annimmt, wenn der/die Befragte angibt, in den letzten sechs Monaten mindestens ein Stellen- oder Ausbildungsplatzangebot durch das Jobcenter erhalten zu haben, 0 sonst.
 - Unterstützung durch JC hoch: Dummy-Variable, die den Wert 1 annimmt, wenn der/die Befragte der Aussage „Das Jobcenter unterstützt mich dabei, wieder eine Arbeit zu bekommen“ voll und ganz oder eher zustimmt, 0 sonst.
- In alle sechs Schätzungen wurde das gleiche Set von erklärenden Variablen einbezogen. Es bestand neben den Differenz-von-Differenzen-Indikatoren aus Dummies für die Modellversuchsregionen aus den folgenden soziodemographischen und erwerbsbiographischen Indikatoren. Wenn nicht anders vermerkt, stammen die Indikatoren dabei aus den Integrierten Erwerbsbiographien IEB:
- Soziodemographische Indikatoren und Haushaltscharakteristika:
 - Mann (= 1, wenn Mann)
 - Alter in Jahren
 - Alter²
 - Über 50 Jahre (=1, wenn Alter über 50 Jahre, 0 sonst.)
 - Ausländer/Spätaussiedler (= 1, wenn ausländische Nationalität oder Spätaussiedlerstatus, 0 sonst.)
 - BG-Bevollmächtigter (= 1, wenn Rolle in Bedarfsgemeinschaft Bevollmächtigter, 0 sonst.)
 - Haushalt: Alleinlebend (= 1 wenn alleinlebend, 0 sonst.)
 - Analog: Verheiratet, Zusammenlebend, Alleinerziehend
 - Gesundheitszustand: Gut (= 1, wenn nach eigenen Angaben Gesundheitszustand in den letzten vier Wochen „sehr gut“ oder „gut“, 0 sonst. – Quelle CATI)
 - Gesundheitszustand: Mittel (=1, wenn nach eigenen Angaben Gesundheitszustand in den letzten vier Wochen „zufriedenstellend“ oder „weniger gut“, 0 sonst.– Quelle CATI)
 - Gesundheitszustand: Schlecht (= 1, wenn nach eigenen Angaben Gesundheitszustand in den letzten vier Wochen „schlecht“ oder „sehr schlecht“, 0 sonst.– Quelle CATI)
 - Behinderung: Keine (= 1, wenn kein Grad der Behinderung, 0 sonst.)
 - Behinderung: Gering (= 1, wenn Grad der Behinderung <50 Prozent, 0 sonst.)
 - Behinderung: Hoch (= 1, wenn Grad der Behinderung >= 50 Prozent, 0 sonst.)
 - Schulabschluss: Hoch (= 1, wenn nach eigenen Angaben Abitur, Fachhochschulreife oder vergleichbar, 0 sonst.– Quelle CATI)
 - Schulabschluss: Mittel (= 1, wenn nach eigenen Angaben Haupt- oder Realschulabschluss oder vergleichbar, 0 sonst.– Quelle CATI)
 - Schulabschluss: Sonst (= 1, wenn nach eigenen Angaben sonstiger Schulabschluss oder Sonderschule, 0 sonst.– Quelle CATI)
 - Schulabschluss: Kein (= 1, wenn nach eigenen Angaben kein Schulabschluss oder Sonderschule, 0 sonst.– Quelle CATI)
 - Berufsabschluss: Hoch (= 1, wenn nach eigenen Angaben Studienabschluss oder Meister, 0 sonst.– Quelle CATI)
 - Berufsabschluss: Mittel (= 1, wenn nach eigenen Angaben abgeschlossene Lehre oder vergleichbar, 0 sonst.– Quelle CATI)
 - Berufsabschluss: Sonst. (= 1, wenn nach eigenen Angaben sonstiger Berufsabschluss, 0 sonst.– Quelle CATI)
 - Berufsabschluss: Kein (= 1, wenn nach eigenen Angaben kein Berufsabschluss, 0 sonst.– Quelle CATI)

– Arbeitsmarkthistorie

- Am Stichtag ungefördert beschäftigt (= 1, wenn ungefördert sozialversicherungspflichtig beschäftigt am 31. Dezember 2009, 0 sonst.)
- Am Stichtag in arbeitsmarktpol. Maßnahme (= 1, wenn in arbeitsmarktpolitischer Maßnahme am 31. Dezember 2009, 0 sonst.)
- Am Stichtag arbeitslos (= 1, wenn registriert arbeitslos am 31. Dezember 2009, 0 sonst.)
- Im Jahr 2009 durchgehend arbeitslos (= 1, wenn ≥ 360 Tage registriert arbeitslos zwischen 1. Januar und 31. Dezember 2009, 0 sonst.)
- In den Jahren 2005 bis 2009 durchgehend arbeitslos (= 1, wenn $\geq 1\ 800$ Tage registriert arbeitslos zwischen 1. Januar 2005 und 31. Dezember 2009, 0 sonst.)
- Tage in arbeitsmarktpol. Maßnahme in 2009 (Anzahl Tage in arbeitsmarktpolitischen Maßnahme zwischen 1. Januar und 31. Dezember 2009)
- Tage in arbeitsmarktpol. Maßnahme in 2005 bis 2009 (Anzahl Tage in arbeitsmarktpolitischen Maßnahme zwischen 1. Januar 2005 und 31. Dezember 2009)
- Anzahl Maßnahmeteilnahmen 2009 (Anzahl Teilnahmen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zwischen 1. Januar und 31. Dezember 2009)
- Anzahl Maßnahmeteilnahmen 2005 bis 2009 (Anzahl Teilnahmen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zwischen 1. Januar 2005 und 31. Dezember 2009)
- Tage ungefördert beschäftigt 2009 (Anzahl Tage in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zwischen 1. Januar 2009 und 31. Dezember 2009)
- Tage ungefördert beschäftigt 2005 bis 2009 (Anzahl Tage in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zwischen 1. Januar 2005 und 31. Dezember 2009)
- Anzahl Beschäftigungsspiels 2009 (Anzahl Spiels in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zwischen 1. Januar und 31. Dezember 2009)

- Anzahl Beschäftigungsspiels 2005 bis 2009 (Anzahl Spiels in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zwischen 1. Januar 2005 und 31. Dezember 2009)

– Sonstige Indikatoren

- Psychosoziale Probleme vorhanden (= 1, wenn nach eigenen Angaben persönliche Probleme wie Schulden oder Alkoholprobleme vorhanden, 0 sonst. – Quelle CATI)
- Verfügbar für Arbeitsmarkt (= 1, wenn nach eigenen Angaben verfügbar für Arbeitsmarkt, 0 sonst. – Quelle CATI)
- Fester Ansprechpartner vorhanden (=1, wenn nach eigenen Angaben im Befragungszeitraum fester Ansprechpartner beim Jobcenter, 0 sonst. – Quelle CATI)

Untersucht wurde zunächst, ob die Aktivierungsphase die Wahrscheinlichkeit beeinflusst, in den letzten sechs Monaten vor dem jeweiligen Befragungszeitpunkt ein und mehr Beratungsgespräche gehabt zu haben (Tabelle II.13a, linke Spalte). Die Ergebnisse zeigen, dass zwar Teilnehmer/innen dies signifikant häufiger angeben, dies jedoch nicht ursächlich auf die Aktivierungsphase zurückzuführen ist. Zudem bestätigt sich die Beobachtung, dass der Anteil der Personen, die nach eigenen Angaben ein und mehr Beratungsgespräche erhalten haben, zwischen den Befragungszeitpunkten sinkt, auch unter Kontrolle soziodemographischer und erwerbsbiographischer Charakteristika. Keine Unterschiede finden sich zwischen den drei Grundsicherungsstellen. Signifikant größer ist der Anteil von Personen, die angeben, mindestens ein Beratungsgespräch erhalten zu haben, etwa bei Personen mit mittleren gesundheitlichen Einschränkungen (gegenüber solchen ohne Einschränkungen) oder bei Migranten. Signifikant geringere Anteile finden sich hingegen bei Personen, die in der Befragung angegeben haben, psychosoziale Probleme (wie Sucht oder Schulden) zu haben. Die Indikatoren der Erwerbsbiographie haben keinen Einfluss auf die Anzahl der Beratungsgespräche. Dagegen hat die Tatsache, dass eine Person angibt, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen, einen signifikant positiven Effekt. Schließlich ist auch unter den Personen, die angeben, eine/n feste/n Ansprechpartner/in im Jobcenter zu haben, der Anteil derjenigen mit mindestens einem Beratungsgespräch signifikant erhöht.

Tabelle II.13a

Differenz-von-Differenzen-Schätzung der Aktivierungsbemühungen (1)

	Probit, marginale Effekte		
	Ein und mehr Beratungs- gespräche	Zwei und mehr Beratungs- gespräche	Eingliederungs- vereinbarung vorhanden
Differenz-von-Differenzen	-0,119	-0,079	-0,176**
Teilnehmer/in	0,148**	0,105	0,159**
Zeit	-0,075*	-0,078	0,043
Region (Referenz GS 1)			
GS 3	-0,078	-0,213***	-0,143***
GS 2	-0,008	-0,200***	0,064
Mann	0,035	0,038	-0,018
Ausländer/Spätaussiedler	0,168***	0,183**	-0,114**
Alter	0,032	0,067**	0,073***
Alter ²	0,000	-0,001**	-0,001***
Über 50 Jahre	0,074	0,066	0,078
BG-Bevollmächtigter	0,032	0,100	0,042
Haushalt (Referenz: alleinlebend)			
Verheiratet	-0,018	-0,012	-0,109**
Zusammenlebend	0,156**	0,118	0,118
Alleinerziehend	0,072	-0,063	-0,078
Gesundheitszustand (Ref.: gut)			
Mittel	0,113***	0,034	0,032
Schlecht	0,035	0,113*	0,025
Behinderung (Referenz: keine)			
Gering	-0,051	-0,248**	-0,177**
Hoch	-0,013	-0,196**	0,000
Schulabschluss (Referenz: kein)			
Hoch	-0,086	-0,104	0,083
Mittel	-0,060	-0,128	-0,083
Sonst	0,261	0,222	-0,153
Berufsabschluss (Ref.: kein)			
Hoch	-0,087	-0,171*	-0,097
Mittel	0,066	-0,077	0,101**
Sonst	-0,196	-0,280	0,210
Arbeitsmarkthistorie			
Am Stichtag ungefördert beschäftigt	-0,202	-0,267	-0,083
Am Stichtag in arbeitsmarktpol. Maßnahme	0,010	0,103	0,068

noch Tabelle II.13a

	Probit, marginale Effekte		
	Ein und mehr Beratungs- gespräche	Zwei und mehr Beratungs- gespräche	Eingliederungs- vereinbarung vorhanden
Am Stichtag arbeitslos	-0,018	0,124	0,064
Im Jahr 2009 durchgehend arbeitslos	0,002	0,023	0,139**
In den Jahren 2005-2009 durchgehend Arbeitslos	-0,056	0,033	0,048
Tage in arbeitsmarktpol. Maßnahme in 2009	0,000	0,000	0,000
Tage in arbeitsmarktpol. Maßnahme in 2005 bis 2009	0,000	0,000	0,000
Anzahl Maßnahmeteilnahmen 2009	-0,058	-0,017	-0,039
Anzahl Maßnahmeteilnahmen 2005 bis 2009	-0,003	-0,003	0,002
Tage ungefördert beschäftigt 2009	-0,001	-0,003**	0,000
Tage ungefördert beschäftigt 2005 bis 2009	0,000	0,000	0,000
Anzahl BeschäftigungssPELLS 2009	-0,017	0,253**	-0,054
Anzahl BeschäftigungssPELLS 2005 bis 2009	0,011	0,022	0,025
Psychosoziale Probleme vorhanden	-0,133***	-0,103*	-0,064
Verfügbar für Arbeitsmarkt	0,118***	0,134**	0,085*
Fester Ansprechpartner	0,091**	0,047	0,094**
N	389	389	384
Pseudo-R ²	0,2593	0,1678	0,2339

Signifikante Effekte: */**/***: 10/5/1-Prozent-Niveau

Ein ähnliches Bild zeigt sich beim Anteil von Personen, die angeben, mehr als ein Beratungsgespräch gehabt zu haben (Tabelle II.13a, mittlere Spalte). Auch hier lässt sich keine kausale Wirkung der Aktivierungsphase erkennen, zudem sind die Unterschiede zwischen Teilnehmern/innen und Nicht-Teilnehmern/innen ebenso wenig signifikant wie es Veränderungen über die Zeit gibt. Es zeigen sich allerdings signifikante Unterschiede zwischen den Jobcentern: der Anteil der Personen mit mehr Beratungsgesprächen ist in den Grundsicherungsstellen 2 und 3 jeweils signifikant geringer als in Grundsicherungsstelle 1.

Ein weiterer Indikator für eine verstärkte Aktivierung könnte die Tatsache darstellen, dass eine neue Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen wurde. In der Differenz-von-Differenzen-Schätzung ist unter den Teilnehmern/innen der Anteil derjenigen, bei denen dies in den sechs Monaten vor jeweiligen Befragungswelle der Fall war, signifikant höher als bei den Personen in der Vergleichsgruppe (Tabelle II.13a, rechte Spalte). Allerdings ist die Wirkung der Aktivierungsphase auf diesen Indikator signifikant negativ (bei gemeinsamer Signifikanz beider Indikatoren), d. h. der verstärkte Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung lag bei der Teilnahmegruppe bereits vor Beginn der dokumentierten Aktivierungs-

phase. In der Grundsicherungsstelle 3 findet sich ein signifikant geringerer Anteil von Personen mit Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung gegenüber den beiden anderen Grundsicherungsstellen. Daneben begünstigt offenbar das Vorhandensein eines/r festen Ansprechpartners/in den Abschluss der Eingliederungsvereinbarung, und es zeigen sich weiterhin einige signifikante Unterschiede hinsichtlich soziodemographischer und erwerbsbiographischer Charakteristika, die in der Tabelle ausgewiesen sind.

Neben der Beratungsintensität ist auch der Maßeinsatz ein Indikator für eine verstärkte Aktivierung, wie in Kapitel II.1.1 bereits ausführlich erläutert wurde. Deshalb wurde für die Modellversuchsregionen untersucht, ob sich bei den Personen in der Teilnahmegruppe eine höhere Maßeinsatzintensität findet, die ursächlich auf die Aktivierungsphase zurückzuführen ist. Die entsprechende Differenz-von-Differenzschätzung für den Anteil von Personen, die angaben, in den letzten sechs Monaten vor der Befragung (mindestens) eine Maßnahme erhalten zu haben, zeigt hier weder signifikante Unterschiede zwischen Teilnahme- und Vergleichsgruppe, noch Veränderungen zwischen den Beobachtungszeitpunkten (Tabelle II.13b, linke Spalte). Auch eine Wirkung der Aktivie-

rungsphase auf diesen Indikator lässt sich nicht nachweisen. Gegenüber der Grundsicherungsstelle 1 lässt sich in der Grundsicherungsstelle 3 ein signifikant geringerer Maßnahmeeinsatz beobachten. Wiederum geben Personen mit einem/r festen Ansprechpartner/in im Jobcenter signifikant häufiger an, mindestens eine Maßnahme angeboten bekommen zu haben. Darüber hinaus finden sich einige signifikante Unterschiede hinsichtlich erwerbsbiographischer Indikatoren, wie etwa Teilnahmen an arbeits-

marktpolitischen Maßnahmen im Jahr vor dem Beginn der Aktivierungsphase. Personen, die als Bevollmächtigte einer Bedarfsgemeinschaft fungieren, erhalten nach eigenen Angaben häufiger eine Maßnahme als andere, ebenso Personen über 50 Jahren. Schließlich findet sich bei Personen, die mit einem Partner/einer Partnerin unverheiratet zusammenleben, ein signifikant höherer Anteil mit Maßnahmeteilnahme als bei alleinlebenden oder alleinerziehenden Personen.

Tabelle II.13b

Differenz-von-Differenzen-Schätzung der Aktivierungsbemühungen (2)

	Probit, marginale Effekte		
	Maßnahme- teilnahme	Stellenangebot erhalten	Unterstützung durch JC hoch
Differenz-von-Differenzen	-0,057	-0,120	-0,204**
Teilnehmer	0,074	0,211***	0,287***
Zeit	-0,052	0,044	0,104*
Region (Referenz GS 1)			
GS 3	-0,125**	-0,176***	-0,038
GS 2	-0,005	-0,025	0,060
Mann	0,036	-0,042	0,064
Ausländer/Spätaussiedler	0,060	-0,046	0,215***
Alter	0,074***	0,021	0,030
Alter ²	-0,001***	0,000	0,000
Über 50 Jahre	0,216**	0,102	0,154
BG-Bevollmächtigter	0,148**	0,055	0,011
Haushalt (Referenz Alleinlebend)			
Verheiratet	-0,066	0,076	-0,132**
Zusammenlebend	0,133*	0,088	-0,068
Alleinerziehend	-0,152*	-0,076	-0,081
Gesundheitszustand (Referenz: gut)			
Mittel	0,007	0,022	-0,009
Schlecht	0,089	-0,081	0,012
Behinderung (Referenz: keine)			
Gering	-0,125	-0,040	-0,090
Hoch	-0,080	0,005	-0,174*
Schulabschluss (Referenz: kein)			
Hoch	-0,032	-0,031	-0,129
Mittel	-0,149	-0,134	-0,170
Sonst.	-0,025	-0,253	-0,152

noch Tabelle II.13b

	Probit, marginale Effekte		
	Maßnahme- teilnahme	Stellenangebot erhalten	Unterstützung durch JC hoch
Berufsabschluss (Referenz: kein)			
Hoch	-0,178**	-0,056	-0,092
Mittel	-0,062	0,125**	0,153**
Sonst.	0,119	0,069	0,332*
Arbeitsmarkthistorie			
Am Stichtag ungefördert beschäftigt	-0,408*	-0,231	-0,317
Am Stichtag in arbeitsmarktpol. Maßnahme	0,189**	0,022	0,146
Am Stichtag arbeitslos	-0,028	0,030	0,157
Im Jahr 2009 durchgehend arbeitslos	-0,055	-0,113*	-0,026
In den Jahren 2005-2009 durchgehend arbeitslos	0,014	-0,053	-0,049
Tage in arbeitsmarktpol. Maßnahme in 2009	0,001***	0,000	-0,001*
Tage in arbeitsmarktpol. Maßnahme in 2005 bis 2009	0,000	0,000*	0,000
Anzahl Maßnahmeteilnahmen in 2009	0,016	0,047	0,037
Anzahl Maßnahmeteilnahmen in 2005 bis 2009	0,028	0,019	-0,021
Tage ungefördert beschäftigt 2009	0,001	0,000	-0,003***
Tage ungefördert beschäftigt 2005 bis 2009	0,000	0,000	0,000
Anzahl Beschäftigungsspells in 2009	-0,053	0,020	0,294**
Anzahl Beschäftigungsspells	-0,016	-0,005	-0,069***
Psychosoziale Probleme vorhanden	-0,057	-0,011	-0,167***
Verfügbar für Arbeitsmarkt	0,060	0,104*	0,029
Fester Ansprechpartner	0,088**	0,000	0,171***
N	392	391	379
Pseudo-R ²	0,2682	0,1170	0,1875

Signifikante Effekte: */**/***: 10/5/1-Prozent-Niveau.

Bestandteil verstärkter Aktivierung könnte schließlich auch das vermehrte Unterbreiten von Vermittlungsvorschlägen durch die Fachkräfte des Jobcenter sein. Wie oben gesehen, zeigen sich in der Deskription deutliche Unterschiede zwischen Teilnahme- und Vergleichsgruppe hinsichtlich der Tatsache, ob sie nach eigenen Angaben (mindestens) ein Stellen- oder Ausbildungsplatzangebot erhalten haben. Dies findet sich auch in der multivariaten Analyse wieder, was allerdings wegen der Ähnlichkeit von Teilnahme- und Vergleichsgruppe in wichtigen soziodemographischen Merkmalen auch nicht überraschend

ist. Wiederum wird der Differenz-von-Differenzen-Koeffizient nicht signifikant, so dass kein ursächlicher Zusammenhang zur Aktivierungsphase nachgewiesen werden kann (Tabelle II.13b, mittlere Spalte). Signifikant seltener als in den Grundsicherungsstellen 1 und 2 kommt es nach Angaben der Befragten in der Grundsicherungsstelle 3 zu Stellenangeboten.

Zu einem ähnlichen Ergebnis führt auch die Analyse der Einschätzung der Betroffenen, inwieweit das Jobcenter sie bei der Arbeitssuche unterstützt (Tabelle II.13b, rechte

Spalte). Der Anteil der Personen, die der Aussage „Die ARGE unterstützt mich dabei, wieder eine Arbeit zu bekommen“ voll und ganz oder eher zustimmen, ist in der Teilnahmegruppe zwar signifikant höher als unter den Vergleichspersonen, die Aktivierungsphase hat hierauf aber eine signifikant negative Wirkung. Auffällig ist zudem, dass Personen mit tendenziell mehr Vermittlungshemmnissen, wie etwa Personen mit starker Behinderung oder solche, die angeben, psychosoziale Probleme zu haben, signifikant seltener mit der Unterstützung des Jobcenter zufrieden sind als Personen ohne diese Merkmale. Auf Basis der vorliegenden Daten kann allerdings nicht entschieden werden, ob dies Ausdruck einer tatsächlich schlechteren Unterstützung ist oder ob dieser Personenkreis zu einer kritischeren Einschätzung neigt.

Die Schätzungen ohne die Grundsicherungsstelle 3 und für sie alleine führen im Kern zu ähnlichen Ergebnissen, weshalb auf eine Darstellung im Einzelnen hier verzichtet wird. Anzumerken ist nur, dass die Personen in der Teilnahmegruppe in Grundsicherungsstelle 3, die ja ausnahmslos unmittelbar vor der ersten Befragungswelle zu einem privaten Träger zur Betreuung zugewiesen wurden, die Betreuung dort offensichtlich weit überwiegend nicht von der Betreuung durch das Jobcenter unterscheiden konnten: Auch in der zweiten Befragungswelle gaben sie weit überwiegend an, in den letzten sechs Monaten an keiner arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilgenommen zu haben. Allerdings ist die Teilnahmegruppe in der Befragung mit 20 Personen auch sehr klein.

Um schließlich geschlechtsspezifische Unterschiede in den Betreuungsdimensionen der Aktivierungsphase noch genauer in den Blick zu nehmen, wurden für alle sechs oben beschriebenen Indikatoren auch Modelle mit geschlechtsspezifischen Interaktionen geschätzt. Hier ergaben sich jedoch – bis auf einzelne signifikante Unterschiede bei verheirateten Männern – keine Hinweise auf geschlechtsspezifisch unterschiedliche Behandlung in den drei Modellversuchsregionen während der Aktivierungsphase.

Zusammengenommen zeigen unsere Analysen zu wichtigen Indikatoren der Aktivierung in den drei Modellversuchsregionen zwar fast durchgängig eine intensivere Betreuung der Teilnahmegruppe. Allerdings lässt sich diese nicht ursächlich auf die sechsmonatige Aktivierungsphase zurückführen, die weit überwiegend zwischen den beiden CATI-Befragungszeitpunkten lag. Dafür, dass dies in einem systematisch veränderten Antwortverhalten der Befragten zwischen den beiden Wellen begründet ist, liegen keine plausiblen Anhaltspunkte vor. Eher wahrscheinlich ist, dass die eigentlichen Aktivierungsbemühungen deutlich vor der Kennzeichnung als BEZ-Kandidat begonnen haben. Eine mögliche Erklärung hierfür könnte sein, dass die jeweilige Fachkraft im Verlauf eines aus anderen Gründen intensivierten Betreuungsprozesses eher zufällig auf Personen stößt, die für eine BEZ-Förderung infrage kämen, und dann die Kennung und die nachfolgende sechsmonatige Aktivierung nur aus formalen Gründen und ohne weiter gesteigerte Aktivitäten erfolgen. Dies entspräche einer von den Grundsicherungs-

stellen häufig geäußerten Meinung, dass eine weitere Verstärkung der Aktivitäten kaum möglich und sinnvoll ist. Für eine solche Interpretation spricht, dass in den VerBIS-Auswertungen die Aktivierungsphase häufig dann eingeleitet wurde, wenn eine andere Maßnahme scheiterte oder sich nichts Passendes im Instrumentenkasten fand. Allerdings wäre ein solches Vorgehen auch ein deutlicher Hinweis darauf, dass eine (Vor-)Auswahl möglicher BEZ-Förderkandidaten zumindest in den an der Fallstudie beteiligten Grundsicherungsstellen wenig systematisch erfolgt.

II.1.2.6 Wirkungen der Aktivierung: Arbeitssuche

Der Gesetzesintention folgend, besteht das Ziel der Aktivierungsphase darin, auszuloten, inwieweit es entweder doch noch gelingen kann, die Teilnehmer/innen in reguläre Beschäftigung zu bringen, oder festzustellen, dass eine Erwerbsfähigkeit im Sinne des Gesetzes nicht (mehr) gegeben ist. Eine Möglichkeit, den ersten Teilaspekt dieses Ziels zu erreichen, ist die Einforderung verstärkter Eigenbemühungen der Arbeitslosen. Tabelle II.14 gibt einen Überblick über Inzidenz und Häufigkeit unterschiedlicher Bewerbungsaktivitäten. Der Anteil derjenigen, die eigenen Angaben zufolge überhaupt dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen muss, unterscheidet sich zwischen Teilnahme- und Vergleichsgruppe in der ersten Welle nicht signifikant und liegt bei rd. 80 Prozent. In der zweiten Welle geben mit 66 Prozent deutlich weniger Personen der Vergleichsgruppe an, verfügbar sein zu müssen, während es in der Teilnahmegruppe mit 82 Prozent signifikant mehr sind (und etwa gleich viele wie in Welle 1). Die Anteile derer, die nach eigenen Angaben in den letzten vier Wochen nach Arbeit gesucht haben, liegen bei den Teilnehmer/innen mit gut 80 Prozent in der ersten und knapp 65 Prozent in der zweiten Welle jeweils um rd. 15 Prozentpunkte signifikant über denen der Vergleichsgruppe. Auffällig ist allerdings wiederum die Abnahme zwischen der ersten und zweiten Welle.

Hinsichtlich der Aktivitäten, die zur Arbeitssuche unternommen werden, unterscheiden sich Teilnahme- und Vergleichsgruppe in beiden Wellen kaum. Mit Abstand am häufigsten wird angegeben, auf Stellenanzeigen in Zeitungen oder im Internet geantwortet zu haben. Die durchschnittliche Anzahl solcher Bewerbungen liegt zwischen 3,5 und 5,5 in den letzten vier Wochen vor der jeweiligen Befragung, und nimmt bei beiden Gruppen über die Zeit zu. Danach folgen die Nachfragen bei Betrieben und das Versenden von Initiativbewerbungen. Eine untergeordnete Rolle spielt die Möglichkeit, selbst eine Stellenanzeige zu schalten.

Zur Beantwortung der Frage, inwieweit die Veränderung bei der Arbeitssuche ursächlich auf die Aktivierungsphase zurückzuführen ist, wurden erneut Differenz-von-Differenzen-Ansätze implementiert. Die Ergebnisse der Schätzungen sind in Tabelle II.15 zusammengefasst. Für die Wahrscheinlichkeit, in den letzten vier Wochen nach Arbeit gesucht zu haben, findet sich zwar ein signifikant positiver Einfluss der Zugehörigkeit zur Teilnahme-

Tabelle II.14

Arbeitssuche bei Teilnahme- und Vergleichsgruppe

	Vergleichsgruppe		Teilnahmegruppe	
	Welle 1	Welle 2	Welle 1	Welle 2
Anteil in Prozent				
verfügbar für Arbeitsmarkt	78,8	66,4	85,1	82,1**
Arbeitssuche letzte vier Wochen	64,4	50,7	80,9**	64,7*
Anzahl				
Bewerbungen auf Inserate	3,5	3,9	4,0	5,5
eigene Anzeigen	0,1	0,1	0,2	0,2
Nachfragen bei Betrieben	2,0	1,5	0,9	2,8
Initiativbewerbungen	1,3	1,3	2,1	1,2

Quelle: CATI-Befragung, Welle 1: März-Juni 2010, Welle 2: Juli-Oktober 2010

Signifikante Unterschiede zwischen Vergleichsgruppe und Teilnahmegruppe in der jeweiligen Welle: ***/****: 10/5/1-Prozent-Niveau

Tabelle II.15

Differenz-in-Differenzen-Schätzungen zur Arbeitssuche

	Arbeitssuche Probit, Marginale Effekte	Anzahl Bewerbungen OLS, Koeffizienten
Differenz-von-Differenzen	-0,144	0,170
Teilnehmer	0,203**	1,596
Zeit	-0,075	0,982
Region (Referenz GS 1)		
GS 3	-0,075	-0,713
GS 2	-0,006	-0,162
Mann	0,022	1,647*
Ausländer/Spätaussiedler	0,012	0,259
Alter	0,022	-0,316
Alter ²	0,000	0,003
Über 50 Jahre	0,005	0,116
BG-Bevollmächtigter	-0,057	-0,323
Haushalt (Referenz: alleinlebend)		
Verheiratet	-0,061	0,267
Zusammenlebend	0,070	-0,522
Alleinerziehend	-0,044	1,598
Gesundheitszustand (Referenz: gut)		
Mittel	-0,033	0,056
Schlecht	0,015	-0,670
Behinderung (Referenz: keine)		
Gering	-0,053	-2,194
Hoch	0,008	-2,884*

noch Tabelle II.15

	Arbeitssuche Probit, Marginale Effekte	Anzahl Bewerbungen OLS, Koeffizienten
Schulabschluss (Referenz: kein)		
Hoch	-0,020	-0,976
Mittel	-0,015	0,121
Sonst.	-0,152	-3,558
Berufsabschluss (Referenz: kein)		
Hoch	0,258**	3,211**
Mittel	0,124**	-0,098
Sonst.	0,086	1,610
Arbeitsmarkthistorie		
Am Stichtag ungefördert beschäftigt	0,008	-9,062**
Am Stichtag in arbeitsmarktpol. Maßnahme	-0,011	-1,413
Am Stichtag arbeitslos	0,091	-1,722
Im Jahr 2009 durchgehend arbeitslos	0,014	-0,204
In den Jahren 2005-2009 durchgehend arbeitslos	-0,030	0,895
Tage in arbeitsmarktpol. Maßnahme in 2009	0,000	-0,013*
Tage in arbeitsmarktpol. Maßnahme in 2005 bis 2009	0,000	0,005**
Anzahl Maßnahmeteilnahmen in 2009	0,048	0,598
Anzahl Maßnahmeteilnahmen in 2005 bis 2009	-0,007	-0,667*
Tage ungefördert beschäftigt 2009	0,000	0,003
Tage ungefördert beschäftigt 2005 bis 2009	0,000	-0,001
Anzahl Beschäftigungsspells in 2009	0,071	0,978
Anzahl Beschäftigungsspells 2005 bis 2009	0,037*	1,444***
Psychosoziale Probleme vorhanden	0,027	-0,108
Verfügbar für Arbeitsmarkt	0,278***	2,411**
Fester Ansprechpartner	0,025	-0,425
N	392	390
Pseudo-R ² / R ²	0,1544	0,1859

Signifikante Effekte: ***/**/*: 10/5/1-Prozent-Niveau

gruppe, allerdings kein signifikanter Einfluss des Differenz-in-Differenzen-Indikators und damit kein kausaler Effekt der Aktivierungsphase selbst (Tabelle II.15, linke Spalte). Personen mit Berufsabschluss suchen signifikant häufiger nach Arbeit als solche ohne.

Hinsichtlich der Anzahl der Bewerbungen auf Stellenanzeigen hat die Zugehörigkeit zur Teilnahmegruppe ebenso

wenig einen signifikanten Einfluss wie die Aktivierungsphase selbst (Tabelle II.15, rechte Spalte). Wiederum beeinflusst ein höherer Berufsabschluss die Aktivitäten positiv. Schätzungen für die anderen Arbeitssuchwege ergeben ebenfalls keine signifikanten Einflüsse der Aktivierungsphase auf deren Intensität (ohne Tabelle).

II.1.2.7 Wirkungen der Aktivierungsphase: Arbeitslosigkeit, Beschäftigung, Hilfebedürftigkeit und Maßnahmeteilnahme

In einem weiteren Schritt wurde untersucht, ob durch die Aktivierungsphase die Chancen der Teilnahmegruppe, Arbeitslosigkeit und Hilfebedürftigkeit zu beenden und eine Beschäftigung aufzunehmen, verändert haben. Um ggf. auch nach der Aktivierungsphase fortgeführte Integrationsstrategien zu berücksichtigen, die weitere Maßnahmen beinhalten, wurde auch die Chancen auf eine weitere Maßnahmeteilnahme nach Abschluss der Aktivierungsphase als mögliche Ergebnisgröße aufgenommen. Für die Ergebnisgrößen wurde hier nicht auf die Befragungsdaten zurückgegriffen, weil insbesondere die Aussagen zur Arbeitslosigkeit und zum Leistungsbezug nicht sehr zuverlässig sein dürften. Der Status vor Beginn der Aktivierungsphase wurde deshalb aus den Integrierten Erwerbsbiographien zum Stichtag 31. Dezember 2009 gewonnen. Für den Status nach dem Ende der Aktivierungsphase konnte weder auf die IEB noch auf Verbleibsnachweise zurückgegriffen werden, weil beide nicht nahe genug an den aktuellen Rand heranreichen. Wegen der geringen Zahl an Fällen war es aber möglich, den Status zum 31. Dezember 2010 unmittelbar aus den VerBIS-Kundenhistorien zu recherchieren. Tabelle II.16 gibt einen Überblick über die jeweiligen Anteile vor und nach der Aktivierungsphase.

Wie oben bereits beschrieben unterscheiden sich Teilnahme- und Nichtteilnahmegruppe vor der Aktivierungsphase signifikant hinsichtlich ihres Arbeitslosigkeits- und Leistungsbezugsstatus. Bei der Vergleichsgruppe nimmt der Anteil der Arbeitslosen zwischen den Beobachtungszeitpunkten stärker ab als bei der Teilnahmegruppe. Der Anteil im Leistungsbezug bleibt bei der Teilnahmegruppe sogar konstant, während er bei der Vergleichsgruppe zu-

rückgeht. Weil in der Vergleichsgruppe der Beschäftigtenanteil zwischen den Stichtagen stärker steigt als bei der Teilnahmegruppe, sind die Unterschiede zwischen den Gruppen zum zweiten Stichtag nicht mehr signifikant. Insignifikant sind die Unterschiede an beiden Stichtagen hinsichtlich des Vorhandenseins einer ungeförderter sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, die zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit führt. Beide Gruppen konnten zwischen den Stichtagen ihre Anteile hierin steigern, die Vergleichsgruppe um 7,5 Prozentpunkte, die Teilnahmegruppe um 8,8 Prozentpunkte. Unterschiedliche Entwicklungen gibt es dagegen bei der Maßnahmeteilnahme: Während bei der Vergleichsgruppe der Anteil nur leicht von knapp 14 auf 15 Prozent gestiegen ist, nahm er bei der Teilnahmegruppe um knapp neun Prozentpunkte auf 25 Prozent zu. Am häufigsten befinden sich die Teilnehmer/innen dabei in einer Arbeitsgelegenheit. Anzumerken bleibt, dass keine der in die Analysen einbezogenen Personen im Beobachtungszeitraum in eine Förderung mit dem BEZ eingetreten ist.

Aus der Teilstichprobe, für die die VerBIS-Kundenhistorien analysiert wurden, konnte im Beobachtungszeitraum keine Person der Vergleichsgruppe eine Beschäftigung aufnehmen. In der Teilnahmegruppe konnten zwei Personen ihr bisher geringfügiges Arbeitsverhältnis in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis umwandeln, blieben aber hilfebedürftig. Zwei weitere nahmen im Beobachtungszeitraum eine neue Beschäftigung auf, blieben aber ebenfalls weiter im Hilfebezug. Vier eLb (alle in Grundsicherungsstelle 3) konnten schließlich den Hilfebezug durch Beschäftigungsaufnahme gänzlich verlassen. Darunter findet sich eine Ausbildungsaufnahme.

Für die Veränderung der Anteile von Arbeitslosigkeit und Maßnahmeteilnahme wurde schließlich mittels Differenzvon-Differenzen-Schätzung analysiert, inwieweit ihre Veränderung kausal auf die Aktivierungsphase zurückzu-

Tabelle II.16

Arbeitsmarktstatus nach Gruppen

	Vergleichsgruppe		Teilnahmegruppe	
	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2009	31.12.2010
Anteile				
Arbeitslos	83,4	57,9	63,2***	45,6*
ALG-II-Bezug	98,6	89,7	86,8***	86,8
ungefördert sv. beschäftigt	0,7	17,8	5,9**	20,6
ohne ALG-II-Bezug und ungefördert sv. beschäftigt	0	7,5	1,5	10,3
in Maßnahme	13,7	15,1	16,2	25,0*
N	146	146	68	68

Quellen: 31. Dezember 2009: IEB, 31. Dezember 2010: VerBIS-Kundenhistorien. Signifikante Unterschiede zwischen Vergleichsgruppe und Teilnahmegruppe am jeweiligen Stichtag: */**/***: 10/5/1-Prozent-Niveau.

führen ist. Für die Indikatoren zum Leistungsbezug und der Beschäftigung war dies wegen der geringen Variation nicht möglich. Die Ergebnisse für die übrigen Ergebnisgrößen sind in Tabelle II.17 dargestellt. Man erkennt, dass die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu sein, durch die Zugehörigkeit zur Teilnahmegruppe beeinflusst wird. Allerdings werden diese Unterschiede nicht durch die Aktivierungsphase ausgelöst. Signifikant besser als in den beiden anderen Regionen sind die Chancen, die Arbeitslosigkeit zu beenden in der Grundsicherungsstelle 3. Dies ist wenig überraschend, ist dies doch die einzige Region mit einer

überdurchschnittlich guten Arbeitsmarktlage. Einen signifikanten Einfluss auf die Arbeitslosigkeitswahrscheinlichkeit haben zudem das Alter sowie die Anzahl der Teilnahmen an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Jahr vor der Aktivierungsphase. Auf die Maßnahmeteilnahme im Anschluss an die abgeschlossene Aktivierungsphase hat die Zugehörigkeit zur Teilnahmegruppe keinen signifikanten Effekt. Insgesamt zeigen sich für die drei Modellversuchsregionen keinerlei kausale Wirkungen der Aktivierungsphase auf Arbeitslosigkeitswahrscheinlichkeit und Maßnahmeteilnahme.

Tabelle II.17

Differenz-in-Differenzen-Schätzungen zum Arbeitsmarktstatus

	Probit, Marginale Effekte	
	Arbeitslosigkeit	Maßnahmeteilnahme
Differenz-von-Differenzen	0,013	0,113
Teilnehmer	-0,148**	-0,029
Zeit	-0,247***	0,035
Region (Referenz GS 1)		
GS 3	-0,129**	0,030
GS 2	0,025	-0,051
Mann	0,024	-0,007
Ausländer/Spätaussiedler	0,004	-0,031
Alter	-0,098***	0,072**
Alter ²	0,001***	-0,001**
Über 50 Jahre	-0,170*	-0,001
BG-Bevollmächtigter	-0,043	0,029
Haushalt (Referenz Alleinlebend)		
Verheiratet	0,003	-0,031
Zusammenlebend	-0,113	0,013
Alleinerziehend	0,016	-0,089
Gesundheitszustand (Referenz: gut)		
Mittel	0,097*	-0,011
Schlecht	-0,018	0,060
Behinderung (Referenz: keine)		
Gering	0,112	-0,192
Hoch	0,049	-0,074
Schulabschluss (Referenz: kein)		
Hoch	0,083	-0,159*

noch Tabelle II.17

	Probit, Marginale Effekte	
	Arbeitslosigkeit	Maßnahmeteilnahme
Mittel	0,108	-0,122*
Sonst	-0,025	-0,068
Berufsabschluss (Referenz: kein)		
Hoch	-0,006	0,102
Mittel	-0,015	0,028
Sonst	-0,036	0,067
Arbeitsmarkthistorie		
Im Jahr 2009 durchgehend arbeitslos	0,064	-0,033
In den Jahren 2005 bis 2009 durchgehend arbeitslos	0,027	-0,030
Tage in arbeitsmarktpol. Maßnahme in 2009	0,000	0,001**
Tage in arbeitsmarktpol. Maßnahme in 2005 bis 2009	0,000	0,000
Anzahl Maßnahmeteilnahmen in 2009	-0,171***	0,124***
Anzahl Maßnahmeteilnahmen in 2005 bis 2009	0,016	-0,009
Tage ungefördert beschäftigt 2009	0,000	0,002**
Tage ungefördert beschäftigt 2005 bis 2009	0,000	0,000
Anzahl Beschäftigungsspells in 2009	-0,002	-0,196*
Anzahl Beschäftigungsspells 2005 bis 2009	-0,002	0,005
Psychosoziale Probleme vorhanden	0,001	0,024
Verfügbar für Arbeitsmarkt	0,097*	-0,018
Fester Ansprechpartner	-0,022	0,066*
N	390	392
Pseudo-R ²	0,2562	0,3183

Signifikante Effekte: */**/***: 10/5/1-Prozent-Niveau.

II.1.2.8 Zwischenergebnis

Für eine vertiefte Analyse von Ausgestaltung und Wirkung der Aktivierungsphase im Rahmen der Förderung nach § 16e SGB II wurden in drei Grundsicherungsstellen zwischen Februar und Oktober 2010 modellversuchähnliche Fallstudien durchgeführt. Dazu wurde in den Grundsicherungsstellen 1 und 2 die Betreuung von Personen, die neu als Teilnehmer/innen der Aktivierungsphase für den BEZ gekennzeichnet wurden, mit Personen verglichen, die ähnliche statistische Merkmale aufwiesen, aber in der fraglichen Zeit nicht in die Aktivierungsphase aufgenommen wurden. In Grundsicherungsstelle 3 wurden in gleicher Weise Teilnehmer/innen an einer sechs Monate dauernden Aktivierungsmaßnahme bei einem privaten Dritten analysiert, die nach Aussage der Verant-

wortlichen im Jobcenter ebenfalls zur Zielgruppe für den BEZ gehören könnten.

Die kombinierte Analyse von Befragungs- und Prozessdaten sowie die ergänzenden Auswertungen von VerBIS-Auszügen ergaben, dass die Teilnehmer/innen an der Aktivierungsphase zwar in einigen Dimensionen intensiver betreut wurden. Dies betraf vor allem die Anzahl der Beratungsgespräche, aber auch die Chance auf eine Maßnahmeteilnahme oder das Unterbreiten von Stellenangeboten. Insgesamt fühlten die Teilnehmer/innen an der Aktivierungsphase sich denn auch durch das Jobcenter besser in ihren Arbeitssuchaktivitäten unterstützt als die Vergleichspersonen. Allerdings nahm die Betreuungsin-tensität in nahezu allen Dimensionen während der Aktivierungsphase ab. Ein signifikanter Effekt der Aktivie-

rungsphase auf die Betreuungsaktivitäten konnte nicht identifiziert werden.

Ein ähnliches Bild zeigte sich bei den Wirkungen der Aktivierungsphase auf Arbeitslosigkeit und Beschäftigungschancen. Die Teilnahmegruppe hatte hier bereits vor der Aktivierungsphase eine geringere Arbeitslosigkeitswahrscheinlichkeit (z. T. bedingt durch einen höheren Anteil in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen) und höhere Anteile in ungeförderter Beschäftigung. Beide Indikatoren verbesserten sich zwar im Zeitablauf weiter, ein signifikanter Einfluss der Aktivierungsphase konnte jedoch nicht nachgewiesen werden.

Zusammengenommen legen diese Befunde die Vermutung nahe, dass die Kennzeichnung als Kandidat für die Aktivierungsphase gar nicht den Beginn verstärkter Aktivierungsbemühungen markiert, sondern vielmehr das Umgekehrte der Fall ist: bei Personen, die aus ganz anderen Gründen intensiver in Kontakt mit dem Jobcenter kommen, wird im Betreuungsverlauf auch das Thema Beschäftigungszuschuss virulent, und in der Folge wird der Beginn der Aktivierungsphase gekennzeichnet, die aber nicht zu einer weiteren Steigerung der Betreuungsintensität führt (und vielleicht auch gar nicht führen kann).

Aus Sicht der Jobcenter ist dieses Vorgehen nachvollziehbar und wohl auch am ehesten mit den sonstigen, sehr auf die einzelne Integrationsfachkraft konzentrierten Betreuungsprozessen vereinbar. Die Auswahl der BEZ-Kandidaten erfolgt in diesem Fall aber nicht systematisch und nach einheitlichen Kriterien, sondern ist maßgeblich davon abhängig, ob eine Person zufällig in den Fokus der Betreuung gerät. Für den Fall, dass sich das Vorgehen in den Modellversuchsregionen in der Mehrzahl der Jobcenter wiederfindet, erscheint die Vorgabe einer vorgeschalteten Aktivierungsphase als wenig zielführend, da sie lediglich zu pro-forma-Aktivierungsphasen führt. Ein systematischeres Vorgehen würde eine Poolbildung mit nachfolgender echter Aktivierung erfordern. Für eine solche müssten jedoch den Befunden der E-Mail-Befragung der Grundsicherungsstellen zufolge (vgl. Kapitel I) detailliertere und verbindlichere Vorgaben zu Zielgruppe und Ausgestaltung der Aktivierung gemacht werden.

II.2 Wirkungen der Förderphase

Das Kapitel II.2 widmet sich den Wirkungen der Förderphase im Beschäftigungszuschuss auf der individuellen Ebene, also für die Geförderten selbst. In den Blick genommen wird zunächst in Kapitel II.2.1, welche Auswirkungen die Förderung auf Beschäftigungschancen und Hilfebedürftigkeit der Geförderten hat. Zwar ist das Instrument nicht primär dafür gedacht, die Chancen auf Integration in reguläre Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt für die Geförderten zu verbessern. Allerdings sollten verbleibende Beschäftigungschancen durch die Förderung auch nicht reduziert werden. Geschähe dies, wäre es ein Hinweis auf Fehlallokationen in dem Sinne, dass – anders als es der Intention des Gesetzgebers entspricht – Personen in die Förderung gelangt sind, die als zu arbeitsmarktnah zu bezeichnen sind. In Kapitel II.2.1 wird daher zunächst untersucht, ob sich solche Einsper-

effekte in der Förderung nachweisen lassen, und danach analysiert, ob die Geförderten durch die Aufnahme des BEZ-geförderten Beschäftigungsverhältnisses den SGB-II-Leistungsbezug verlassen können.

Der Beschäftigungszuschuss wurde vor allem mit dem Ziel eingeführt, auch sehr arbeitsmarktfernen Personen zusätzliche Möglichkeiten der gesellschaftlichen Teilhabe zu eröffnen, die über die Aufnahme einer Erwerbsarbeit vermittelt werden. Im weiteren Verlauf dieses Kapitels wird daher untersucht, ob der BEZ dieses Ziel erreichen konnte. Dazu werden im Kapitel II.2.2 zunächst die Ergebnisse einer qualitativ-explorativen Studie präsentiert, die der Frage nachging, unter welchen Bedingungen die intendierten Teilhabeeffekte überhaupt entstehen können. In einem zweiten Schritt werden in Kapitel II.2.3 die Befunde aus einer repräsentativen CATI-Befragung von BEZ-Geförderten und vergleichbaren nicht Geförderten dargestellt. Diese Befragung befasste sich schwerpunktmäßig mit der gesellschaftlichen Teilhabe und ihren Einzeldimensionen, wie etwa sozialer, materieller oder kultureller Teilhabe, sowie der Beschäftigungsfähigkeit und weiteren Verwirklichungschancen.

II.2.1 Auswirkungen auf die Beschäftigung und Hilfebedürftigkeit

II.2.1.1 Hintergrund und Aufgabenstellung

Wie oben beschrieben, ist bei der Bewertung der Nutzung und Nützlichkeit des BEZ als arbeitsmarktpolitisches Instrument besonderes Augenmerk auf den faktischen Zuweisungsprozess in die Förderphase des BEZ zu richten. Denn werden zu arbeitsmarktnahe Personen gefördert, besteht die Gefahr, dass eine Förderung durch den BEZ eLb davon abhält, eine anderweitige, ungefördernde Beschäftigung anzunehmen (Einsperreffekt oder Lock-In-Effekt).

Vorrangiges Ziel der Wirkungsanalysen zur Förderphase ist es deshalb, Erkenntnisse darüber zu erlangen, ob – und wenn ja, in welchem Umfang – eine Förderung durch den BEZ einen derartigen Einsperreffekt zur Folge hat. Darüber hinaus soll untersucht werden, ob eine Förderung durch den BEZ die Hilfebedürftigkeit unter den Geförderten reduziert, d. h. die Wahrscheinlichkeit senkt, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen. Hierfür werden eLb, die in den BEZ eintreten, mit sehr ähnlichen eLb, die nicht in die Förderung eintreten (Kontrollgruppe) verglichen.

Für die Untersuchungen werden Prozessdaten der BA (Bestandsdaten und erwerbsbiographische Daten mit ausgewählten regionalen Kontextvariablen) verwendet. Insgesamt werden drei Zugangskohorten in die Förderphase des BEZ analysiert:

- Kohorte 1: Eintritte zwischen Oktober 2007 und März 2008
- Kohorte 2: Eintritte zwischen April 2008 und September 2008
- Kohorte 3: Eintritte zwischen Oktober 2008 und März 2009

Die getrennte Betrachtung der drei Zugangskohorten ermöglicht es, Veränderungen in der Struktur der Zugänge in die Förderphase des BEZ zu erkennen und zu dokumentieren. Auch kann so geprüft werden, ob sich die Wirkung einer Förderung durch den BEZ auf die Beschäftigungschancen und Hilfebedürftigkeit von eLb im Zeitverlauf änderte. Zudem trägt sie in der gewählten Abgrenzung des ersten und zweiten Zugangszeitraums der Tatsache Rechnung, dass bis zum 31. März 2008 Übergangsregelungen nach § 71 SGB II galten, also unterschiedliche gesetzliche Voraussetzungen für eine Förderung vorlagen.

Informationen zu Beschäftigung und Leistungsbezug liegen aktuell bis Juni 2010 vor. Für die erste Eintrittskohorte in die Förderphase des BEZ (Oktober 2007 – März 2008) können die Auswirkungen auf Beschäftigung und Hilfebedürftigkeit somit für bis zu 27 Monate nach dem 6-monatigen Zugangszeitraum untersucht werden; für die zweite Eintrittskohorte (April 2008 – September 2008) für bis zu 21 Monate; und für die dritte Eintrittskohorte (Oktober 2008 bis März 2009) für bis zu 15 Monate.

Zusätzlich zu den Geförderten der drei Eintrittskohorten werden in den Untersuchungen arbeitslos oder arbeitsuchend gemeldete eLb betrachtet, die in den jeweiligen Zugangszeiträumen nicht in den BEZ eintraten (Nicht-Geförderte). Diese entstammen einer 50-prozentigen Stichprobe aller zum Stichtag 30. September 2007 (für den ersten Beobachtungszeitraum) bzw. zum Stichtag 31. März 2008 (für den zweiten Beobachtungszeitraum) bzw. zum Stichtag 30. September 2008 (für den dritten Beobachtungszeitraum) arbeitslos oder arbeitsuchend gemeldeten eLb, die in den jeweils folgenden sechs Monaten nicht durch den BEZ gefördert werden. Durch den Vergleich dieser Nicht-Geförderten mit BEZ-Geförderten lassen sich Besonderheiten in der Struktur der Geförderten aufzeigen und mittels statistischer Verfahren Erkenntnisse darüber erlangen, wie sich eine Förderung durch den BEZ auf die zukünftigen Beschäftigungschancen und Hilfebedürftigkeit der geförderten eLb auswirkt.

In den Prozessdaten sind nicht alle für eine Förderung durch den BEZ relevanten individuellen Vermittlungshemmnisse erfasst (z. B. Suchtprobleme). Explizit erfasst, oder aus den Prozessdaten generierbar, sind Informationen über ein höheres Alter (50 Jahre und älter), eine besonders lange Dauer der Arbeitslosigkeit, einen fehlenden Schul- bzw. Berufsabschluss, gesundheitliche Einschränkungen und Behinderungen sowie mögliche – hauptsächlich über die Nationalität von Personen (Migrationshintergrund) zu approximierende – Sprachprobleme.

Der folgende Abschnitt fasst zunächst kurz die wesentlichen Befunde der Deskription der sozio-demographischen und erwerbsbiographischen Struktur sowie der Förderhistorie von Geförderten der drei Eintrittskohorten zusammen.⁴ Danach wird die Höhe des prozentualen Anteils der BA-Förderung am Gesamtlohn (nachfolgend kurz als Fördersatz bezeichnet) von BEZ-Geförderten der

drei Zugangskohorten dokumentiert und analysiert. Hierauf folgen schließlich die Analysen zur Wirkung der Förderphase auf die Beschäftigungschancen und Hilfebedürftigkeit BEZ-geförderter Personen der drei Eintrittskohorten. Der letzte Abschnitt fasst die wesentlichen Ergebnisse dieser Analysen zusammen.

II.2.1.2 Deskription der sozio-demographischen und erwerbsbiographischen Struktur der Geförderten und ihrer Förderhistorie

Zunächst werden kurz die zentralen Ergebnisse der Deskriptionen zur Förderstruktur und Förderhistorie aus dem Zwischenbericht 2010 Teil II (ISG/IAB/RWI (2010, Teil II)) zusammengefasst und erörtert. Die deskriptiven Auswertungen zur Struktur der Geförderten sollen erste Hinweise darüber geben, ob sich der Zuweisungsprozess in der Praxis tatsächlich wie vom Gesetzgeber intendiert gestaltet und vor allem besonders arbeitsmarktferne Personen (also Personen mit mehreren Vermittlungshemmnissen) gefördert werden. Die Deskription der vorausgegangenen Förderhistorie von Personen, die in die Förderphase des BEZ eintreten, hat zum Ziel, Erkenntnisse darüber zu erlangen, ob bestimmte Maßnahmentearten bzw. Abfolgen von Maßnahmentearten typisch für spätere BEZ-geförderte Personen sind. Befunde bzw. ausgewählte Indikatoren aus beiden Deskriptionen werden im Rahmen der Wirkungsanalyse genutzt.

In der Deskription der Förderstruktur werden Personen der drei Zugangskohorten in den BEZ (Geförderte) in ihrer sozio-demographischen Zusammensetzung und anhand ausgewählter Indikatoren ihrer Erwerbshistorie miteinander und mit arbeitslos oder arbeitsuchend gemeldeten eLb verglichen, die in dem jeweiligen Zugangszeitraum nicht in den BEZ eintreten (Nicht-Geförderte).

Die Auswertungen zeigen, dass in allen drei Kohorten die Mehrheit der Eintritte in Westdeutschland erfolgt. Ferner überwiegen unter den Zugängen in die Förderphase Männer sowie Personen deutscher Nationalität. Fast die Hälfte aller Zugänge ist 50 Jahre oder älter und weniger als zwei Prozent jünger als 25 Jahre (bei einem Durchschnittsalter zwischen 46 und 47 Jahren). Rund die Hälfte aller Zugänge in die Förderphase lebt am jeweiligen Stichtag allein, jede fünfte Person verfügt über keinen Schulabschluss und jede vierte Person weist gesundheitliche Einschränkungen mit Auswirkungen auf die Vermittlung auf. Knapp jede sechste Person hat zudem eine Behinderung. Abgesehen von der Zunahme des Anteils Westdeutscher unter den Geförderten (auf über zwei Drittel) in der dritten Zugangskohorte ändert sich die soziodemographische Struktur der Zugänge kaum zwischen den drei betrachteten Eintrittskohorten.

Die erwerbshistorischen Indikatoren verdeutlichen, dass unter den Geförderten der ersten Eintrittskohorte rund ein Drittel am Stichtag beschäftigt ist, nahezu zwei Drittel sich in einer Maßnahme befinden und rund die Hälfte langzeitarbeitslos im Sinne des § 18a SGB III Absatz 2 ist (d. h. Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik bleiben für die Dauerberechnung unberücksichtigt) und zugleich mindestens zwei Vermittlungshemmnisse auf-

⁴ Eine ausführliche Darstellung findet sich in den Zwischenberichten.

weist.⁵ Ferner verbrachten die Geförderten im letzten Jahr vor dem Stichtag durchschnittlich zwei Monate und in den letzten fünf Jahren vor dem Stichtag mehr als acht Monate in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung.

Anders als bei der soziodemographischen Struktur kommt es bei der erwerbsbiographischen Zusammensetzung zu nennenswerten Veränderungen in der zweiten und dritten Eintrittskohorte. So geht der Anteil der Geförderten, die am Ziehungstichtag beschäftigt sind oder sich in einer Maßnahme befinden, stark zurück. Zudem liegt bei den Geförderten der zweiten und dritten Eintrittskohorte die durchschnittliche Beschäftigungszeit im letzten Jahr (und in den letzten fünf Jahren) deutlich unter und der Anteil Langzeitarbeitsloser mit multiplen Vermittlungshemmnissen etwas über dem Anteil der ersten Eintrittskohorte.

Vergleicht man die Struktur der Geförderten mit derjenigen der Nicht-Geförderten, wird deutlich, dass sich unter den Geförderten der drei Eintrittskohorten folgende Gruppen deutlich häufiger finden: (i) Männer, (ii) ältere Geburtsjahrgänge, (iii) Personen deutscher Nationalität, (iv) allein lebende Personen, (v) Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen oder einer Behinderung, (vi) Personen, die am Stichtag beschäftigt, in einer Maßnahme oder langzeitarbeitslos (mit mehreren Vermittlungshemmnissen) sind, sowie (vii) Personen mit längeren Beschäftigungszeiten im vorangegangenen Jahr (bzw. in den vorangegangenen 5 Jahren).

Personen in West- und Ostdeutschland (neue Bundesländer, inkl. Berlin), die in die Förderphase des BEZ eintreten, unterscheiden sich in mehrerlei Hinsicht, und mitunter deutlich, voneinander. Die Anteile von Frauen und älteren Personen (50 Jahre und älter) unter den Geförderten sind in Westdeutschland deutlich geringer als in Ostdeutschland. Ferner weisen Geförderte in Westdeutschland geringere durchschnittliche Beschäftigungszeiten in der jüngeren Vergangenheit auf (d. h. im letzten bzw. in den letzten fünf Jahren vor dem kohorten-spezifischen Stichtag) und leben häufiger allein. Ein größerer Anteil der Geförderten verfügt zudem über keine abgeschlossene Schulausbildung und weitaus weniger Personen haben das Abitur/die Hochschulreife oder die mittlere Reife, was aller Wahrscheinlichkeit nach den unterschiedlichen Schulsystemen in Ost und West vor der Wiedervereinigung geschuldet ist. Auch weisen Geförderte in Westdeutschland häufiger gesundheitliche Einschränkungen oder eine Behinderung auf als Teilnehmer/innen in Ostdeutschland. Zudem liegt die kreisspezifische Arbeitslosenrate ihres Wohnortes im Durchschnitt deutlich unter derjenigen von Geförderten in Ostdeutschland.

⁵ In Kapitel 2.2 von ISG/IAB/RWI (2010, Teil II) wird ausführlich beschrieben, wie auf Grundlage der Prozessdaten der BA die Langzeitarbeitslosigkeit nach § 18 SGB III festgestellt werden kann. Die für diesen Indikator betrachteten weiteren Vermittlungshemmnisse sind: ein Alter von über 50 Jahren, Migrationshintergrund, gesundheitliche Einschränkungen, keine abgeschlossene Schul- oder Berufsausbildung sowie eine besonders lange Dauer der Arbeitslosigkeit (über einen Zeitraum von mehr als zwei Jahren).

Unterschiede zwischen den Geschlechtern in den drei Zugangskohorten sind vor allem bei der Zusammensetzung der Geförderten nach dem Familienstand zu beobachten. So ist der Anteil alleinstehender Personen unter den weiblichen Geförderten merklich geringer als unter den männlichen und der Anteil Alleinerziehender um ein Vielfaches größer. Auch bei der Zusammensetzung nach dem Schulabschluss existieren nennenswerte Unterschiede. Der Anteil an Personen ohne Schulabschluss bzw. mit niedrigem Schulabschluss (Hauptschulabschluss) ist unter Frauen geringer als unter Männern und der Anteil mit höherem bzw. höchstem Schulabschluss (mittlere Reife bzw. Abitur/Hochschulreife) größer. Geförderte Frauen weisen zudem seltener als geförderte Männer gesundheitliche Einschränkungen oder eine Behinderung auf, sind häufiger am kohorten-spezifischen Stichtag beschäftigt und seltener als Männer langzeitarbeitslos mit multiplen Vermittlungshemmnissen. Auch verbrachten Frauen im letzten Jahr vor dem Stichtag durchschnittlich mehr Tage in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung als Männer.

In der deskriptiven Analyse der Förderhistorien von Personen, die in die Förderphase des BEZ eintreten, wird untersucht, wie sich eine Förderung durch den BEZ an vorangegangenen Maßnahmeteilnahmen und Maßnahmhistorien (Kombination von Maßnahmen in ihrer zeitlichen Abfolge) anschließt. Zu diesem Zweck werden Teilnahmen an Maßnahmen bis zum kohorten-spezifischen Stichtag der BEZ-Geförderten untersucht und dokumentiert. Einzelne Maßnahmen gleichen Typs, die sich überschneiden oder unmittelbar aufeinander folgen (Abstand weniger als 30 Tage) werden hierfür zunächst zusammengefasst und anschließend zu 18 Maßnahmenteilnahmen aggregiert. Dabei wird der betrachtete Zeitraum in die Vergangenheit explizit nicht beschränkt, da unter den Geförderten ein hoher Anteil an älteren Personen zu finden ist, bei denen Förderketten vorliegen können, die weit in die Vergangenheit zurückreichen. Aufgrund des unbeschränkten Zeitfensters ist es deshalb möglich, dass auch Maßnahmen betrachtet werden, die noch aus Arbeitslosigkeitsphasen stammen, in denen Arbeitslosengeld I oder Arbeitslosenhilfe bezogen wurde.

Die Analysen der vorangegangenen Maßnahmeteilnahmen späterer BEZ-Geförderter zeigen, dass in allen drei Kohorten Personen in der Mehrheit bereits an vier oder mehr Fördermaßnahmen teilgenommen haben und dass sowohl für die Gesamtheit der Personen der drei Eintrittskohorten sowie für Teilpopulationen dieser Gruppen (Personen in West- bzw. Ostdeutschland, Männer bzw. Frauen) geförderte Beschäftigungsverhältnisse des Typs ABM und AGH Entgeltvariante sowie AGH in der Mehraufwandvariante die überwältigende Mehrheit der letzten Maßnahmen späterer BEZ-Geförderter darstellen: Je nach Kohorte und Subgruppe schwanken die entsprechenden Anteile zwischen 65,5 Prozent (Personen der dritten Eintrittskohorte in Westdeutschland) und 87,3 Prozent (Personen der ersten Eintrittskohorte in Ostdeutschland). Die quantitative Bedeutung verschiedener Maßnahmekombinationen oder Maßnahmeketten, die spätere BEZ-Geförderte bis zum kohorten-spezifischen Stichtag durchliefen,

hängt daher a priori in ihrer Größenordnung vorrangig davon ab, ob diese Kombinationen in einer dieser beiden Maßnahmentearten als letzte Maßnahme vor dem Zugangszeitraum münden. Als letzter Maßnahmetyp überwiegen, außer bei Personen der ersten Eintrittskohorte aus Ostdeutschland, deutlich Zusatzjobs. Die Anteile anderer Maßnahmentypen hingegen liegen für alle betrachteten Gruppen und Kohorten stets im einstelligen Bereich.

Schreitet man in der Förderhistorie weiter zurück, so nehmen geförderte Beschäftigungsverhältnisse des Typs ABM und AGH Entgeltvariante sowie AGH der Mehraufwandvariante in ihrer Bedeutung bei weiter zurückliegenden Maßnahmen ab und Trainingsmaßnahmen und Förderungen der beruflichen Weiterbildung zu. Dies deutet darauf hin, dass für einen Teil der Geförderten in der fernerer Vergangenheit eine deutlich andere Vermittlungsstrategie verfolgt wurde als in der jüngeren Vergangenheit. Niederschwellige Maßnahmen der Beschäftigungsförderung (v. a. Zusatzjobs) scheinen den Einsatz von stärker auf den ersten Arbeitsmarkt ausgerichteten Instrumenten (wie FbW-Maßnahmen und Eingliederungszuschüsse) im Zeitablauf abzulösen. Angesichts des nach „hinten offenen“ Beobachtungsfensters kann jedoch insbesondere der Rückgang von Zusatzjobs zumindest teilweise auch daran liegen, dass die letzten betrachteten Maßnahmen schon vor dem 1. Januar 2005 begonnen haben, und damit in einer Zeit, in der es AGH noch nicht gab.

Betrachtet man die letzten beiden aufeinander folgenden Maßnahmeteilnahmen, so zeigt sich, dass eine begrenzte Zahl von Maßnahmeketten, die alle in eine der beiden zuvor genannten Maßnahmetypen münden die Förderhistorie rund der Hälfte aller späteren Eintritte in die Förderphase des BEZ der drei Zugangskohorten bzw. verschiedener Teilpopulationen der drei Zugangskohorten beschreibt. Mit rund 20 Prozent an allen späteren BEZ-Förderfällen mit vorangegangener Förderhistorie stellt hierbei eine wiederholte Teilnahme an einem Zusatzjob die bedeutendste

Maßnahmekette in nahezu allen Kohorten und Teilpopulationen dar.

II.2.1.3 Deskription der Fördersätze von BEZ-Geförderten

Im Folgenden wird der prozentuale Anteil der BA-Förderung am Gesamtlohn (Fördersatz) von BEZ-Geförderten der drei Eintrittskohorten dokumentiert und analysiert. Informationen zur Förderhöhe entstammen Statistiken zu den betrieblichen Eingliederungshilfen aus dem Data Warehouse der BA. Die Analyse gliedert sich in drei Schritte. Zunächst wird für Personen der drei Eintrittskohorten der durchschnittliche prozentuale Fördersatz bei Eintritt in die Förderphase des BEZ dokumentiert und miteinander verglichen. In einem zweiten Schritt wird untersucht, ob die Höhe des Fördersatzes in einem systematischen Zusammenhang mit ausgewählten soziodemographischen und erwerbsbiographischen Charakteristika der Geförderten steht. Abschließend wird kurz die Entwicklung der Fördersätze während der Förderphase beleuchtet.

Tabelle II.18 dokumentiert für Personen der drei Eintrittskohorten den durchschnittlichen Fördersatz bei Eintritt in die Förderphase (Einstiegsfördersatz). Der durchschnittlichen Einstiegsfördersatz liegt in allen Kohorten zwischen 73 Prozent und 74 Prozent und damit sehr nah am maximal möglichen Fördersatz (75 Prozent). Ursächlich hierfür ist vor allem der durchweg sehr hohe Anteil an Beschäftigungsverhältnissen, die mit dem maximalen Satz von 75 Prozent gefördert werden (neun von zehn Geförderten); zum anderen aber auch der sehr geringe Anteil an Beschäftigungsverhältnissen, die eine deutlich geringere Förderung als die maximal mögliche erhalten (nur rund zwei Prozent werden mit einem Satz von unter 60 Prozent gefördert). In allen drei Kohorten streuen die Einstiegsfördersätze damit nur sehr geringfügig.

Für eine vertiefende Analyse der Einstiegsfördersätze werden im Folgenden Personengruppen mit unterschied-

Tabelle II.18

Anteile Geförderter nach Höhe des Fördersatzes bei Eintritt in die Förderphase des Beschäftigungszuschusses, Eintrittskohorten 1 bis 3

	Kohorte 1	Kohorte 2	Kohorte 3
Anzahl Geförderte	2.412	14.348	12.665
Durchschnittlicher Fördersatz (%)	73,8	73,6	73,8
Anteil Geförderte (%) mit Fördersatz			
75 %	91,4	89,7	91,3
60 % bis unter 75 %	6,6	8,0	6,5
unter 60 %	2,0	2,3	2,1

Anmerkung: Die Fallzahlen der einzelnen Eintrittskohorten liegen geringfügig unter denjenigen der Deskription der Förderstruktur im BEZ im Zwischenbericht 2010 Teil II (siehe ISG/IAB/RWI, 2010, Teil II), da nicht allen Geförderten ein valider Eintrittsfördersatz zugeordnet werden konnte. Die Diskrepanz in den Fallzahlen beträgt bei allen drei Kohorten jedoch weniger als 1 Prozent.

lichen soziodemographischen bzw. erwerbsbiographischen Merkmalen betrachtet und miteinander verglichen. Tabelle II.19 zeigt die jeweiligen Anteile der Geförderten mit maximalem Einstiegsfördersatz (75 Prozent) in den drei Zugangskohorten getrennt nach Wohnort (West-/Ostdeutschland), Geschlecht, Alter (unter 50/50 oder älter), Migrationshintergrund, Gesundheitszustand, Behinderungsstatus, fehlendem Schul- bzw. Ausbildungsabschluss sowie – als Summenindikator einer besonderen Förderungsbedürftigkeit – dem Langzeitarbeitslosigkeitsstatus im Sinne des § 18a SGB III Absatz 2 bei gleichzeitigem Vorliegen mindestens zweier weiterer Vermittlungshemmnisse.

Stratifiziert man die Geförderten der drei Zugangskohorten nach diesen soziodemographischen und erwerbsbiographischen Merkmalen, so zeigt sich, dass der Anteil der Geförderten mit maximalem Fördersatz praktisch nicht zwischen und auch kaum innerhalb dieser Gruppen variiert (89 Prozent – 93 Prozent). Lediglich im Vergleich der Bundesgebiete West und Ost fallen die Unterschiede größer aus. In Ostdeutschland erhalten in allen drei Kohorten rund 97 Prozent der Geförderten den maximalen Fördersatz; im Westen ist der entsprechende Anteil je nach Kohorte 8 bis 12 Prozentpunkte niedriger. Frauen weisen, im Vergleich zu Männern, in den ersten beiden Kohorten eine in quantitativen Termini geringe, aber statistisch signifikant höhere Wahrscheinlichkeit auf, mit dem

Höchstsatz gefördert zu werden. Weiterführende Auswertungen zeigen jedoch, dass dieser Unterschied nicht unmittelbar auf das Geschlecht zurückzuführen ist, sondern durch zwei Faktoren im Zusammenspiel bedingt wird: erstens, einem allgemein (d. h. für Männer und Frauen) höheren Anteil an Geförderten im Bundesgebiet Ost, die mit dem maximalen Fördersatz gefördert werden; und zweitens, einem höheren Anteil an Frauen unter den Geförderten in Ostdeutschland. Betrachtet man die beiden Landesteile getrennt, so gibt es zwischen Männern und Frauen keinen statistisch signifikanten Unterschied mehr in der Wahrscheinlichkeit, mit dem Höchstsatz gefördert zu werden.

Ältere sowie Langzeitarbeitslose im Sinne des § 18a SGB III Absatz 2, die mindestens zwei weitere Vermittlungshemmnisse aufweisen, erhalten in allen drei Zugangskohorten häufiger den maximalen Einstiegsfördersatz. Die Unterschiede sind jedoch betragsmäßig gering und nur in Kohorte 3 statistisch signifikant von Null verschieden. Personen mit Migrationshintergrund, einer gesundheitlichen Einschränkung oder einer Behinderung weisen je nach Kohorte mal höhere, mal niedrigere Anteile an Höchstsatzgeförderten auf und Personen ohne Schul- oder Berufsausbildungsabschluss sogar durchweg niedrigere Anteile. Obwohl teilweise statistisch signifikant, sind auch hier die Unterschiede quantitativ überall gering.

Tabelle II.19

Anteil Geförderter, die bei Eintritt in die Förderphase des Beschäftigungszuschusses den maximalen Fördersatz in Höhe von 75 Prozent erhalten, nach Eintrittskohorte sowie soziodemographischen und erwerbsbiographischen Merkmalen

	Kohorte 1	Kohorte 2	Kohorte 3
Anzahl Geförderte	2.412	14.348	12.665
davon (in %):			
Bundesgebiet			
West	87,8	85,1	88,6
Ost	97,4	96,9	97,3
Absolute Differenz (Prozentpunkte)	9,6***	11,8***	8,6***
Geschlecht			
Männlich	90,6	89,0	91,1
Weiblich	92,7	90,9	91,7
Absolute Differenz (Prozentpunkte)	2,1*	2,0***	0,6
Alter			
<50	91,3	89,5	89,8
50	91,5	89,9	93,3
Absolute Differenz (Prozentpunkte)	0,2	0,4	3,5***

noch Tabelle II.19

	Kohorte 1	Kohorte 2	Kohorte 3
Migrationshintergrund			
Nein	91,2	89,9	91,5
Ja	92,8	87,9	89,8
Absolute Differenz (Prozentpunkte)	1,6	1,9**	1,7**
Gesundheitliche Einschränkungen			
Nein	91,9	89,4	90,9
Ja	90,2	90,4	92,4
Absolute Differenz (Prozentpunkte)	1,7	1,1*	1,5***
Behinderung			
Nein	91,4	89,5	91,2
Ja	91,3	90,3	92,0
Absolute Differenz (Prozentpunkte)	0,1	0,7	0,8
Kein Schul- oder Berufsausbildungsabschluss			
Nein	91,7	90,1	91,7
Ja	91,0	89,1	91,0
Absolute Differenz (Prozentpunkte)	0,7	1,0**	0,7
Langzeitarbeitslos u. mindestens 2 weitere Vermittlungshemmnisse			
Nein	90,8	89,3	90,3
Ja	92,0	89,9	92,2
Absolute Differenz (Prozentpunkte)	1,2	0,6	1,9***

Anmerkung: Kohorte 1: Eintritte in Förderphase des BEZ im Zeitraum 2007:10-2008:3; Kohorte 2: Eintritte in Förderphase des BEZ im Zeitraum 2008:4-2008:12; Kohorte 3: Eintritte in Förderphase des BEZ im Zeitraum 2008:10-2009:3. Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent, *10 Prozent für t-Test auf Mittelwertgleichheit zwischen zwei Gruppen in einer Eintrittskohorte.

Tabelle II.20 veranschaulicht für Geförderte der drei Eintrittskohorten (i) den Anteil an Personen, deren Fördersatz sich bis November 2010 (dem aktuellen Rand in den für diese Auswertungen zur Verfügung stehenden Daten) geändert hat sowie (ii) den durchschnittlichen ersten und letzten Fördersatz von Personen, deren Fördersatz sich seit Eintritt in die Förderphase geändert hat.

Obige Tabelle verdeutlicht, dass sich für die überwiegende Mehrheit der Geförderten der Fördersatz bis November 2010 nicht geändert hat. Lediglich jeder neunte Geförderte der ersten Eintrittskohorte erfuhr eine Anpassung seines Fördersatzes. In der zweiten Kohorte war es sogar nur jeder zwanzigste und in der dritten Kohorte nur jeder einundsiebzigste. Vergleicht man für Personen, deren Fördersatz angepasst wurde, den durchschnittlichen Fördersatz zu Beginn der Förderphase mit dem durchschnittlichen Fördersatz am aktuellen Rand (letzter Fördersatz), so zeigt sich, dass letzterer in allen drei Kohorten rund zehn Prozentpunkte niedriger ist und zwischen 63 Prozent (Kohorte 1) und 65 Prozent (Kohorte 2) streut.

Individuelle Absenkungen des Fördersatzes variieren hierbei im Betrag nur geringfügig. Bei Personen der ersten Eintrittskohorte, deren Fördersatz sank, betrug die Absenkung in 92,5 Prozent der Fälle maximal 10 Prozentpunkte; bei Personen der zweiten und dritten Eintrittskohorte traf dies in 85,2 Prozent bzw. 84,9 Prozent der Fälle zu (nicht tabelliert).

In der Gesamtschau der Ergebnisse lassen die geringe Variation des Erstfördersatzes – im Allgemeinen (Tabelle II.18) wie auch zwischen Personengruppen mit unterschiedlichen sozio-demographischen und erwerbsbiografischen Merkmalen bzw. mit und ohne bestimmten individuellen Vermittlungshemmnissen (Tabelle II.19) – sowie der geringe Anteil an Geförderten, die im Beobachtungszeitraum eine Anpassung ihres Fördersatzes erfuhren (Tabelle II.20), berechnete Zweifel zu, dass die Höhe des Fördersatzes vorrangig und maßgeblich durch individuelle Vermittlungshemmnisse der Geförderten und einer daraus resultierenden geringeren Arbeitsproduktivität bestimmt wird.

Tabelle II.20

**Entwicklung der Fördersätze während der Förderphase des Beschäftigungszuschusses,
Eintrittskohorten 1 bis 3**

	Kohorte 1	Kohorte 2	Kohorte 3
Anzahl Geförderte	2.412	14.348	12.665
(i) Änderung des Fördersatzes (%)			
Nein	88,8	95,0	98,6
Ja	11,2	5,0	1,4
(ii) Bei Änderung des Fördersatzes: durchschnittliche Höhe des Fördersatzes (%)			
Zu Beginn	74,4	73,5	72,8
Letzter Fördersatz	64,5	63,0	63,7

Anmerkung: Kohorte 1: Eintritte in Förderphase des BEZ im Zeitraum 2007:10-2008:3; Kohorte 2: Eintritte in Förderphase des BEZ im Zeitraum 2008:4-2008:12; Kohorte 3: Eintritte in Förderphase des BEZ im Zeitraum 2008:10-2009:3.

II.2.1.4 Wirkung der Förderphase auf die Beschäftigungschancen und Hilfebedürftigkeit von BEZ-geförderten Personen: Hauptanalysen

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Hauptanalysen zu der Wirkung der Förderphase auf die Beschäftigungschancen und die Hilfebedürftigkeit von BEZ-geförderten Personen vorgestellt und diskutiert. In diese Analysen fließen sowohl die Ergebnisse der deskriptiven Untersuchungen der Förderstrukturen als auch die Ergebnisse der Analysen zu den vorangegangenen Förderhistorien späterer BEZ-Geförderter ein. Die Ergebnisse der Robustheitsanalysen sowie weiterer Untersuchungen finden sich in den anschließenden Abschnitten.

Wie in den vorangegangenen Abschnitten werden auch hier (die gleichen) drei Zugangskohorten in die Förderphase des BEZ betrachtet: Zugänge im Zeitraum Oktober 2007 bis März 2008 (Kohorte 1); Zugänge im Zeitraum April 2008 bis September 2008 (Kohorte 2); und Zugänge im Zeitraum Oktober 2008 bis März 2009 (Kohorte 3). Informationen zu Beschäftigung und Leistungsbezug liegen aktuell bis Juni 2010 vor.⁶ Für die erste Eintrittskohorte in die Förderphase des BEZ (Oktober 2007 – März 2008) können die Auswirkungen auf Beschäftigung und Hilfebedürftigkeit somit für bis zu 27 Monate nach dem 6-monatigen Zugangszeitraum untersucht werden; für die zweite Eintrittskohorte (April 2008 – September 2008)

für bis zu 21 Monate; und für die dritte Eintrittskohorte (Oktober 2008 – März 2009) für bis zu 15 Monate.

Im Folgenden wird zunächst kurz das methodische Vorgehen für die Analyse der Wirkung der Förderphase auf die Beschäftigungschancen und die Hilfebedürftigkeit beschrieben (eine detaillierte Darstellung findet sich in Anhang II.2.1.B „Daten und Methoden“). Daran anschließend werden die Ergebnisse der Wirkungsanalysen sowie die Ergebnisse verschiedener Robustheitsuntersuchungen für die drei Eintrittskohorten in die Förderphase des BEZ zusammengefasst und diskutiert.

Im Mittelpunkt des Interesses der Wirkungsanalysen steht die Frage, ob eine Förderung durch den BEZ zu Einsperr-effekten (Lock-In-Effekten) führt, d. h. eLb davon abhält, eine ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufzunehmen. Ferner ist von Interesse, ob eine Teilnahme an der Förderphase des BEZ die Hilfebedürftigkeit unter den Geförderten reduziert, d. h. deren Wahrscheinlichkeit, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, senkt.

Die Beantwortung beider Fragen erfordert eine kontrafaktische Betrachtung, die Aufschluss darüber gibt, wie sich die Chancen für BEZ-Geförderte, eine ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu finden bzw. die Hilfebedürftigkeit zu verlassen, entwickelt hätten, wenn es keinen Eintritt in den BEZ gegeben hätte. Die hierbei implizierte kontrafaktische Situation ist nicht beobachtbar, da eine Person zu einem bestimmten Zeitpunkt entweder durch den BEZ gefördert wird oder aber nicht, jedoch niemals beides gleichzeitig. Zur Abbildung der kontrafaktischen Situation ist deshalb ein Vergleichsgruppenansatz (auch Matching-Ansatz genannt) notwendig, der die Ergebnisgrößen geförderter Personen mit denen – im Hinblick auf ihre Förderwahrscheinlichkeit und ihren Arbeitsmarkterfolg – möglichst ähnlicher Personen („statistische Zwillinge“) vergleicht, die nicht in die För-

⁶ Für den Zwischenbericht 2010 Teil II beschränkten sich die Wirkungsanalysen, aufgrund der damaligen Datenverfügbarkeit, noch ausschließlich auf die erste Eintrittskohorte und einen unvermeidbar kurzen Ergebniszeitraum (bis 31.12.2008 bzw. neun Monate nach Ende des 6-monatigen Zugangszeitraums der ersten Eintrittskohorte). Die aktuelle Fassung der IEB erfasst Beschäftigungsmeldungen bis zum 31. Dezember 2009. Ergänzt um Beschäftigungsinformationen aus den Meldenachweisen für das erste Halbjahr 2010 erstreckt sich der Ergebniszeitraum in den folgenden Analysen nunmehr bis Juni 2010.

derphase des BEZ eintreten. Für die praktische Umsetzung der statistischen Zwillingsbildung wird das Verfahren des Matching on the Propensity Score genutzt. Bei diesem Verfahren wird mit Hilfe statistischer Methoden zunächst die Wahrscheinlichkeit von eLb geschätzt, an der Förderphase des BEZ teilzunehmen (der Propensity Score). Hierbei werden als erklärende Variablen Charakteristika der Personen betrachtet, die für den Eintritt in die Förderung und zugleich möglicherweise auch für die späteren Ergebnisgrößen (also z. B. Aufnahme einer ungeforderten Beschäftigung) relevant sein können. Für jede Person in der Stichprobe – unabhängig von ihrer tatsächlichen Förderung durch den BEZ – kann so eine individuelle Förderwahrscheinlichkeit auf Basis ihrer jeweiligen Charakteristika ermittelt werden. In dieser individuellen Förderwahrscheinlichkeit sind dann sämtliche individuellen Charakteristika in einem zusammenfassenden Maß kondensiert. Vorzeichen und statistische Signifikanz einzelner Einflussfaktoren in der Propensity-Score-Schätzung geben zudem Aufschluss über den Eintrittsprozess in die Förderung und damit auch Anhaltspunkte für eine mögliche Fehlallokation.

Das ermittelte zusammenfassende Maß der Förderwahrscheinlichkeit wird dann in einem zweiten Schritt genutzt, um für jede tatsächlich geförderte Person eine nicht geförderte Person zu finden, deren Förderwahrscheinlichkeit gleich oder zumindest hinreichend ähnlich ist. Diese beiden Personen sind dann in Termini ihrer jeweiligen Charakteristika als „statistische Zwillinge“ zu erachten. Im Sinne der eingangs aufgeworfenen kontrafaktischen Frage gibt dann die ungeforderte Vergleichsperson (der „statistische Zwilling“) das Verhalten und den Arbeitsmarkterfolg der geförderten Person wieder, wenn es die

Förderung nicht gegeben hätte. Durch einen Vergleich aller Zwillingspaare kann daher der kausale Effekt der Förderung als durchschnittliche Differenz der jeweiligen individuellen Ergebnisgrößen ermittelt werden. Dieser Effekt wird als „durchschnittlicher Effekt der Teilnahme (Förderung) auf die Teilnehmenden (Geförderten)“ (engl. average treatment effect on the treated) bezeichnet. Er gibt mit anderen Worten wieder, wie die Förderung auf eine durchschnittliche Person wirkt, die zufällig aus der Gruppe der tatsächlich Geförderten ausgewählt wird.

Konkret werden für die Schätzung des Propensity Scores folgende Gruppen an Charakteristika einbezogen:

- Soziodemographische Indikatoren und Haushalts- sowie Bedarfsgemeinschaftscharakteristika (z. B. Geschlecht, Alter, Migrationshintergrund, Ehestand, Größe der Bedarfsgemeinschaft)
- Indikatoren des Gesundheitszustands (z. B. Behinderung)
- Regionale Kontextvariablen (z. B. Indikator für West- bzw. Ostdeutschland sowie Bestands- und Stromgrößen auf Grundsicherungsstellenebene in den Dimensionen Arbeitslosigkeit, Beschäftigung, Hilfebedürftigkeit)
- Erwerbsbiographie in vier Dimensionen: Jeweils mehrere Indikatoren zu (i) Arbeitslosigkeit, (ii) Leistungsbezug, (iii) Maßnahmeteilnahme und (iv) Beschäftigung in der Vergangenheit (bis maximal fünf Jahre vor Stichprobenziehung)

Eine Definition aller Indikatoren findet sich in Tabelle II.21.

Tabelle II.21

Definition der verwendeten Indikatoren

Indikatoren	Beschreibung
Soziodemographische Indikatoren und Haushalts- sowie Bedarfsgemeinschaftscharakteristika:	
Frau	= 1 wenn Frau
Alter 26 bis 35 ¹	= 1 wenn Alter 26 bis 35 Jahre
Alter 36 bis 49 ¹	= 1 wenn Alter 36 bis 49 Jahre
Alter 50 oder älter ¹	= 1 wenn Alter >= 50 Jahre
Migrationshintergrund	= 1 wenn nicht deutsche Nationalität oder Flüchtling/ Spätaussiedler
Behinderung unter 50 % ²	= 1 wenn Behinderungsgrad < 50 %
Behinderung 50 % und mehr ²	= 1 wenn Behinderungsgrad >= 50 %
Gesundheitliche Einschränkungen	= 1 wenn gesundheitliche Einschränkungen
Kein Schul-/Berufsausbildungsabschluss	= 1 wenn kein Schul- bzw. Berufsausbildungsabschluss

noch Tabelle II.21

Indikatoren	Beschreibung
Familienstand eheähnlich ³	= 1 wenn nicht verheiratet, aber zusammenlebend
Familienstand verheiratet ³	= 1 wenn verheiratet
Familienstand alleinerziehend ³	= 1 wenn alleinerziehend
Bevollmächtigter in Bedarfsgemeinschaft	= 1 wenn Bevollmächtigter
Größe der Bedarfsgemeinschaft	= Anzahl der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft
Minderjährige Kinder in Bedarfsgemeinschaft	= 1 wenn minderjährige Kinder in Bedarfsgemeinschaft
Regionale Kontextindikatoren:	
Wohnort Westdeutschland	= 1 wenn Wohnort in Westdeutschland
GST: SGB II-Quote im Juni des Stichtagjahres	= Quote hilfebedürftiger Personen nach SGB II
GST: Beschäftigungsquote im Juni des Stichtagjahres	= Quote der sv-pflichtig Beschäftigten (nach Wohnortprinzip)
GST: Arbeitslosenquote SGB II im Juni des Stichtagjahres	= Arbeitslosenquote im Rechtskreis SGB II
Indikatoren der Erwerbs- und Förderhistorie:	
Am Stichtag:	
Beschäftigt	= 1 wenn am Stichtag beschäftigt
Geringfügig beschäftigt	= 1 wenn am Stichtag geringfügig beschäftigt
In Maßnahme	= 1 wenn am Stichtag in Maßnahme
Langzeitarbeitslos (§ 18a SGB III Abs.2) + mind. 2 Vermittlungshemmnisse ⁴	= 1 wenn am Stichtag langzeitarbeitslos nach § 18a SGB III Abs.2 und mindestens zwei der folgenden Vermittlungshemmnisse vorliegen:
	– Alter 50 oder älter
	– Migrationshintergrund
	– Gesundheitliche Einschränkungen
	– Keine abgeschlossene Schul- oder Berufsausbildung
	– Länger als zwei Jahre nicht mindestens sechs Monate sv-pflichtig beschäftigt (besonders lange arbeitslos)
Vor Stichtag:	
0 (keine) Maßnahmen bis Stichtag ⁵	= 1 wenn bis zum Stichtag keine Teilnahme an einer der betrachteten Maßnahme
4 oder mehr Maßnahmen bis Stichtag ⁵	= 1 wenn bis zum Stichtag mehr als vier Teilnahmen an einer Maßnahme vorliegen
Letzte Maßnahme bis Stichtag (1. ABM/SAM/BSI/AGH Entgeltvariante)	= 1 wenn letzte Maßnahme bis zum Stichtag eine geförderte Beschäftigung des Typs ABM/SAM/BSI/AGH Entgeltvariante war
Letzte Maßnahme bis Stichtag (17. AGH Mehraufwand und unbekannt)	= 1 wenn letzte Maßnahme bis zum Stichtag eine AGH der Mehraufwandvariante war

noch Tabelle II.21

Indikatoren	Beschreibung
Letzte 2 Maßnahmen bis Stichtag (1., davor 17.)	= 1 wenn letzte Maßnahme bis zum Stichtag eine geförderte Beschäftigung des Typs ABM/SAM/BSI/AGH Entgeltvariante war und die vorausgegangene Maßnahme eine AGH der Mehraufwandvariante
Letzte 2 Maßnahmen bis Stichtag (17., davor 17.)	= 1 wenn letzte Maßnahme bis zum Stichtag eine AGH der Mehraufwandvariante war und die vorausgegangene Maßnahme ebenfalls eine AGH der Mehraufwandvariante
Dauer registrierte Arbeitslosigkeit im letzten Jahr (Tage)	= Anzahl Tage in registrierter Arbeitslosigkeit im letzten Jahr vor dem Stichtag
Dauer ALG II Bezug im letzten Jahr (Tage)	= Anzahl Tage ALG II Bezug im letzten Jahr vor dem Stichtag
Dauer ALG II Bezug seit 1.1.2005 (Tage)	= Anzahl Tage ALG II Bezug seit dem 1.1.2005 bis zum Stichtag
Dauer ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung im letzten Jahr (Tage)	= Anzahl Tage in ungeförderter sv-pflichtiger Beschäftigung im letzten Jahr vor dem Stichtag
Dauer ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung in letzten 5 Jahren (Tage)	= Anzahl Tage in ungeförderter sv-pflichtiger Beschäftigung in letzten fünf Jahren vor dem Stichtag
Dauer geförderte sv-pflichtige Beschäftigung im letzten Jahr (Tage)	= Anzahl Tage in geförderter sv-pflichtiger Beschäftigung im letzten Jahr vor dem Stichtag
Dauer geförderte sv-pflichtige Beschäftigung in letzten 5 Jahren (Tage)	= Anzahl Tage in geförderter sv-pflichtiger Beschäftigung in letzten fünf Jahren vor dem Stichtag
2 oder mehr beendete Beschäftigungsverhältnisse in letzten 5 Jahren	= 1 wenn zwei oder mehr beendete sv-pflichtige Beschäftigungsverhältnisse in letzten fünf Jahren

Anmerkung: ¹ Basis: Alter 18 bis 25. ² Basis: Keine Behinderung. ³ Basis: Familienstand alleinlebend. ⁴ Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik bleiben für Dauerberechnung unberücksichtigt. ⁵ Basis: 1 bis 3 Maßnahmeteilnahmen bis zum Stichtag.

Die Schätzung des Propensity Scores erfolgt mit Hilfe eines sog. Probit-Modells, das ein Standardmodell für 0/1-skalierte zu erklärende Variablen (hier die Teilnahme an der Förderphase des BEZ) darstellt. Die Ergebnisse einer ausgewählten Probit-Schätzung sind in Tabelle II.22 zusammengefasst. Hierbei handelt sich um die Schätzung für alle Geförderten der ersten Eintrittskohorte in der Variante A der Vergleichsgruppenauswahl (Unterschiede zu den Ergebnissen der Schätzungen für Teilnehmer der zweiten und dritten Eintrittskohorte werden unten diskutiert). Die Tabelle enthält neben den geschätzten Einflussgrößen der einzelnen erklärenden Variablen (den marginalen Effekten) auch ein Maß zur Beurteilung der statistischen Signifikanz (den t-Wert). Der marginale Effekt für eine erklärende Variable gibt an, wie sich die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit (in Prozentpunkten), durch den BEZ gefördert zu werden, verändert, wenn sich diese erklärende Variable um eine kleine (d. h. marginale) Einheit verändert. Ist der marginale Effekt für eine Variable negativ, so bedeutet dies also, dass die Durchschnittswahrscheinlichkeit, in den BEZ einzutreten, sinkt, wenn sich die entsprechende Variable um eine

(kleine) Einheit erhöht. Im Falle eines positiven Vorzeichens des marginalen Effekts gilt dann genau das Umgekehrte, d. h. die Wahrscheinlichkeit, gefördert zu werden, erhöht sich im Schnitt, wenn sich die entsprechende Variable um eine Einheit erhöht. Diese Aussagen gelten immer unter der ceteris-paribus Bedingung, d. h. unter sonst gleichen Bedingungen, und implizieren somit, dass alle anderen erklärenden Variablen unverändert bleiben.

Aus Tabelle II.22 wird deutlich, dass die Förderwahrscheinlichkeit mit dem Alter ansteigt. So weisen Personen der Altersgruppe 50 und älter eine 0,3 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit auf, durch den BEZ gefördert zu werden, als Personen der Basisgruppe (Personen im Alter von 18–25) und eine knapp 0,2 Prozentpunkte größere Förderwahrscheinlichkeit als Personen im Alter von 36–49. Im Gegensatz zu den Ergebnissen für die Altersgruppen ist der geschätzte marginale Effekt für Frauen statistisch insignifikant. Die Geschlechter scheinen sich somit in ihrer Wahrscheinlichkeit, mit dem BEZ gefördert zu werden, nicht zu unterscheiden. Zu einer analogen Schlussfolgerung kommt man für den Vergleich von Personen mit und ohne Migrationshintergrund sowie für den

Tabelle II.22

Ergebnis der Propensity-Score-Schätzung, Kohorte 1 Variante A

	Marginaler Effekt	t-Wert
Sozio-demographische Indikatoren und Haushalts- sowie Bedarfsgemeinschaftscharakteristika:		
Frau	-0,000022	-0,78
Alter 26-35 ¹	0,000989	7,81
Alter 36-49 ¹	0,001337	12,21
Alter 50 oder älter ¹	0,002986	15,26
Migrationshintergrund	-0,000059	-1,61
Behinderung unter 50 % ²	0,000132	1,96
Behinderung 50 % und mehr ²	0,000478	6,49
Gesundheitliche Einschränkungen	0,000092	2,50
Kein Schul-/Berufsausbildungsabschluss	0,000030	1,04
Familienstand eheähnlich ³	-0,000185	-4,10
Familienstand verheiratet ³	-0,000213	-6,62
Familienstand alleinerziehend ³	-0,000132	-2,91
Bevollmächtigter in Bedarfsgemeinschaft	0,000170	4,41
Größe der Bedarfsgemeinschaft	0,000193	11,96
Minderjährige Kinder in Bedarfsgemeinschaft	-0,000017	-0,33
Regionale Kontextindikatoren:		
Wohnort Westdeutschland	-0,000130	-3,34
GST: SGB II-Quote im Juni des Stichtagjahres	-0,008897	-9,70
GST: Beschäftigungsquote im Juni des Stichtagjahres	-0,005038	-16,00
GST: Arbeitslosenquote SGB II im Juni des Stichtagjahres	0,003814	2,42
Indikatoren der Erwerbs- und Förderhistorie:		
<i>Am Stichtag:</i>		
Beschäftigt	0,000227	3,22
Geringfügig beschäftigt	-0,000104	-1,59
In Maßnahme	0,000675	14,78
Langzeitarbeitslos (§18a SGB III Abs.2) + mind. 2 Vermittlungshemmnisse ⁴	0,000124	3,91
<i>Vor Stichtag:</i>		
Keine Maßnahmen bis Stichtag ⁵	-0,000149	-2,62
4 oder mehr Maßnahmen bis Stichtag ⁵	0,000112	3,68
Letzte Maßnahme bis Stichtag (1. ABM/SAM/BSI/AGH Entgeltvariante)	0,002409	15,44
Letzte Maßnahme bis Stichtag (17. AGH Mehraufwand und unbekannt)	0,001251	19,90
Letzte 2 Maßnahmen bis Stichtag (1., davor 17.)	0,000521	5,29
Letzte 2 Maßnahmen bis Stichtag (17., davor 17.)	0,000094	2,44
Dauer registrierte Arbeitslosigkeit im letzten Jahr (Tage)	-0,000002	-17,45

noch Tabelle II.22

	Marginaler Effekt	t-Wert
Dauer ALG II Bezug im letzten Jahr (Tage)	0,000001	3,11
Dauer ALG II Bezug seit 1.1.2005 (Tage)	0,000000	0,40
Dauer ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung im letzten Jahr (Tage)	-0,000001	-1,45
Dauer ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung in letzten 5 Jahren (Tage)	0,000000	1,55
Dauer geförderte sv-pflichtige Beschäftigung im letzten Jahr (Tage)	0,000001	2,04
Dauer geförderte sv-pflichtige Beschäftigung in letzten 5 Jahren (Tage)	0,000001	6,11
2 oder mehr beendete Beschäftigungsverhältnisse in letzten 5 Jahren	-0,000048	-1,38
Anzahl Beobachtungen (davon: Geförderte)	1.181.921	(2.153)
Pseudo-R ²	0,19	

Anmerkung: ¹ Basis: Alter 18 bis 25. ² Basis: Keine Behinderung. ³ Basis: Familienstand alleinlebend. ⁴ Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik bleiben für Dauerberechnung unberücksichtigt. ⁵ Basis: 1 bis 3 Maßnahmeteilnahmen bis zum Stichtag. Kritischer Wert der t-Verteilung für 1 Prozent Signifikanzniveau 2,58; für 5 Prozent Signifikanzniveau 1,96; für 10 Prozent Signifikanzniveau 1,64.

Vergleich von Personen ohne Schul- oder Berufsausbildungsabschluss mit Personen, die über einen solchen Abschluss verfügen. Auch hier deutet der jeweilige t-Wert auf einen insignifikanten Unterschied hin. Verglichen mit Alleinlebenden (Basisgruppe) weisen verheiratete, in eheähnlichen Verhältnissen lebende sowie alleinerziehende Personen eine signifikant geringere Förderwahrscheinlichkeiten auf. Hingegen steigt die Förderwahrscheinlichkeit eines eLb mit der Größe (der Anzahl der Mitglieder) seiner Bedarfsgemeinschaft; auch ist die Förderwahrscheinlichkeit größer, wenn eine Person Bevollmächtigte ihrer Bedarfsgemeinschaft ist. Das Vorhandensein minderjähriger Kinder in der Bedarfsgemeinschaft hat hingegen keinen signifikanten Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit, mit dem BEZ gefördert zu werden.

Bzgl. des regionalen Kontexts wird deutlich, dass eLb in Westdeutschland eine signifikant niedrigere Förderwahrscheinlichkeit aufweisen als vergleichbare Ostdeutsche. Die SGB-II-Quote (im Juni des Stichtagjahres), die der Abbildung der allgemeinen regionalen „Problemlage“ auf Grundsicherungsstellenebene dient, hat ebenfalls einen signifikanten negativen Effekt auf die individuelle Förderwahrscheinlichkeit. Regionale Einheiten, die mit einem größeren relativen Ausmaß an Hilfebedürftigkeit konfrontiert sind, scheinen demnach systematisch seltener auf eine Förderung durch den BEZ zu setzen. Demgegenüber bewirkt eine höhere Arbeitslosenquote im SGB II den genau gegenteiligen Effekt. Die Beschäftigungsquote, die als Zusammenfassung der allgemeinen regionalen Situation auf dem Arbeitsmarkt sowie seiner Aufnahmefähigkeit betrachtet werden kann, hat wiederum einen die Förderwahrscheinlichkeit reduzierenden Effekt. Dies deutet darauf hin, dass Grundsicherungsstellen in einem vergleichsweise aufnahmefähigen Arbeitsmarktumfeld dazu neigen, anderen Maßnahmen als dem BEZ den Vorzug zu geben.

Bei den Kenngrößen zur Erwerbs- und Förderhistorie haben die meisten der betrachteten Indikatoren einen signifikanten Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit, mit dem BEZ gefördert zu werden. So haben Langzeitarbeitslose mit mindestens zwei beobachtbaren Vermittlungshemmnissen eine höhere Förderwahrscheinlichkeit als Personen, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen. Personen, die am Ziehungstichtag eine Beschäftigung ausüben, weisen ebenfalls eine signifikant höhere Förderwahrscheinlichkeit auf als beschäftigungslose eLb. Hierbei ist es jedoch unerheblich für die Wahrscheinlichkeit, ob diese Beschäftigung am Stichtag geringfügiger Natur ist oder nicht. Auch weisen Personen, die am Stichtag an einer Maßnahme teilnehmen, eine höhere Förderwahrscheinlichkeit auf als Personen, die sich in keiner Maßnahme befinden. Die verschiedenen Indikatoren zu vorangegangenen Maßnahmen und Maßnahmeketten (vgl. hierzu auch die Zusammenfassung der Deskription) weisen einen durchweg signifikanten Einfluss auf die Förderwahrscheinlichkeit auf. Personen, die bis zum Ziehungstichtag an keiner Maßnahme teilgenommen haben, treten seltener in die Förderphase des BEZ ein als Personen mit 1–3 Maßnahmeteilnahmen (Basisgruppe). Dagegen weisen eLb mit vier und mehr vorangegangenen Teilnahmen eine größere Förderwahrscheinlichkeit auf. Personen, deren letzte Maßnahme vor dem Stichtag eine geförderte Beschäftigung des Typs „ABM/SAM/BSI/AGH Entgeltvariante“ oder eine AGH der Mehraufwandvariante war, treten häufiger in den BEZ ein als Personen, die zuletzt an einer anderen Maßnahme teilgenommen haben. Die Kombination der beiden Maßnahmetypen in den Varianten „zunächst ABM etc., dann AGH MAE“ und „zunächst AGH MAE, dann erneut AGH MAE“ führen jeweils zu weiteren signifikanten Erhöhungen der Eintrittswahrscheinlichkeit in die Förderung. Insgesamt verdeutlichen diese Befunde, dass der Förderung durch

den BEZ dezidiert bestimmte Maßnahmen und Maßnahmekombinationen vorausgehen, die systematisch im Bereich der geförderten Beschäftigung am zweiten Arbeitsmarkt zu finden sind.

Mit zunehmender Anzahl an Tagen in registrierter Arbeitslosigkeit (im letzten Jahr vor dem Ziehungsstichtag) sinkt hingegen die Wahrscheinlichkeit, in den BEZ einzutreten. Angesichts der systematisch häufigeren Teilnahme an Maßnahmen – und dort solchen, die nicht mit einer Arbeitslosigkeitsmeldung einhergehen – ist dieses Ergebnis ein kaum überraschendes „Spiegelbild“ des zuvor diskutierten Befundes. Gleichzeitig steigt die Förderwahrscheinlichkeit mit der Dauer (Anzahl an Tagen) des Leistungsbezugs nach SGB II im letzten Jahr. Die Dauer des Leistungsbezugs nach SGB II seit dem 1. Januar 2005 hat hingegen keinen signifikanten Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit, mit dem BEZ gefördert zu werden. Das Gleiche gilt für die Anzahl an Tagen, die ein eLb im letzten Jahr (in den letzten fünf Jahren) in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung verbracht hat. Entsprechend den Befunden zu vorangegangenen Fördermaßnahmen und Förderketten weisen aber eLb, die im letzten Jahr (in den letzten fünf Jahren) mehr Tage in geförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung verbracht haben, eine höhere Wahrscheinlichkeit auf, in die Förderphase des BEZ einzutreten. Schließlich fällt auf, dass eLb, die in den letzten fünf Jahren vor dem Stichtag mindestens zwei sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse beendet haben, sich in ihrer Förderwahrscheinlichkeit nicht von Personen unterscheiden, die in diesem Zeitraum nur eines oder gar kein Beschäftigungsverhältnis beendet haben.

Insgesamt weist das Ergebnis der Propensity-Score-Schätzung für Personen der ersten Eintrittskohorte in die Förderphase des BEZ mehrere Indizien für eine gesetzeskonforme Auswahl an eLb für eine BEZ-Förderung auf. Hierzu gehören unter anderem die ermittelten signifikanten und positiven marginalen Effekte auf die Förderwahrscheinlichkeit:

- eines höheren Alters
- einer Behinderung oder gesundheitlichen Einschränkung
- einer Langzeitarbeitslosigkeit im Sinne des § 18a SGB III Absatz 2 bei mindestens zwei weiteren Vermittlungshemmnissen

Andererseits gibt es aber auch Anhaltspunkte für eine mögliche Fehlallokation. So haben mehrere Charakteristika wider Erwarten keinen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit, mit dem BEZ gefördert zu werden:

- ein Migrationshintergrund (als Indikator für Sprachprobleme)
- ein fehlender Schul- bzw. Berufsausbildungsabschluss
- die Anzahl an Tagen, die ein eLb im letzten Jahr (in den letzten fünf Jahren) in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung verbracht hat

Die Ergebnisse der Propensity-Score-Schätzungen für Geförderte der zweiten bzw. dritten Eintrittskohorte in der Variante A der Vergleichsgruppenauswahl korrespondieren weitestgehend mit den Ergebnissen für die erste Eintrittskohorte. Unterschiede ergeben sich vor allem hinsichtlich der statistischen Signifikanz bestimmter marginaler Effekte. So werden Frauen in der zweiten und dritten Eintrittskohorte signifikant seltener durch den BEZ gefördert als Männer. Das Gleiche gilt in beiden Kohorten für Personen mit Migrationshintergrund, für Personen mit mehr Tagen in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im letzten Jahr und für Personen mit zwei und mehr beendeten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen in den letzten fünf Jahren sowie in der dritten Kohorte für Personen ohne Schul- bzw. Berufsausbildungsabschluss. Personen mit mehr Tagen in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in den letzten fünf Jahren vor dem Stichtag weisen zudem in beiden Eintrittskohorten eine signifikant höhere Wahrscheinlichkeit auf, mit dem BEZ gefördert zu werden. In der Summe liefern diese Ergebnisse somit weitere Indizien für eine Allokation der Geförderten, die der Intention des BEZ als ultima ratio für besonders arbeitsmarktferne und deshalb schwer vermittelbare eLb nicht vollständig entspricht:

- Personen mit Migrationshintergrund werden seltener gefördert,
- Personen ohne Schul- bzw. Berufsausbildungsabschluss werden seltener gefördert (gilt nur in dritter Eintrittskohorte),
- Personen mit mehr Tagen in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in den letzten fünf Jahren vor dem Stichtag werden eher gefördert.

Die unterschiedliche Förderwahrscheinlichkeit von Männern und Frauen – eine Zerlegungsanalyse

Der zwischen Männern und Frauen bestehende – und in der zweiten und dritten Eintrittskohorte auch signifikante – Unterschied in der Wahrscheinlichkeit, durch den BEZ gefördert zu werden, lässt sich im Rahmen einer Zerlegungsanalyse etwas näher untersuchen. Hierbei wird die Differenz in den unbedingten Förderwahrscheinlichkeiten zerlegt in einen Teil, der durch Unterschiede in den beobachtbaren Charakteristika (wie beispielsweise Qualifikation und Erwerbsverlauf) erklärt werden kann, und einen unerklärten Rest.⁷ Die in der Analyse berücksichtigten beobachtbaren Charakteristika entsprechen denjenigen, die in der Propensity-Score-Schätzung Verwendung finden.

⁷ Konkret wird die Zerlegungsanalyse für binäre abhängige Variablen nach Fairlie (2005) durchgeführt. Der unerklärte Anteil der Differenz ist hierbei derjenige, der bestehen bleibt, wenn man unterstellt, dass sowohl bei Männern als auch bei Frauen die verschiedenen beobachtbaren Charakteristika jeweils den eigentlich nur bei Männern geltenden Effekt auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit haben. Alternativ ist es auch möglich, den Koeffizientenvektor für Frauen als Referenz zu verwenden. Eine Überprüfung ergab, dass die Ergebnisse in diesem Fall sowohl qualitativ als auch quantitativ sehr ähnlich bleiben.

Die in Tabelle II.23 dargestellten Ergebnisse zeigen zunächst, dass in allen drei Eintrittskohorten die Förderwahrscheinlichkeiten von Frauen um etwa ein Drittel unter denjenigen für Männer liegen. Während in der ersten Eintrittskohorte ein Großteil (ca. 80 Prozent) dieser unbedingten Differenz auf Unterschiede in den beobachtbaren Charakteristika zurückgeführt werden kann, fällt in den Eintrittskohorten 2 und 3 der erklärbare Anteil auf unter 60 Prozent. Unter den dargestellten beobachtbaren Charakteristika liefern Unterschiede in der bisherigen Förderhistorie durchgängig den größten Erklärungsgehalt. Über ein Viertel der unbedingten Differenz in der Förderwahrscheinlichkeit – und damit in den Eintrittskohorten 2 und 3

etwa die Hälfte des erklärbaren Anteils – lassen sich darauf zurückführen. Andere Faktoren, darunter diejenigen, die in der Tabelle dargestellt sind, sind von nachrangiger Bedeutung. Mögliche Faktoren, die für den unerklärten Anteil der Differenz verantwortlich zeichnen, lassen sich mit dieser Analyse nicht identifizieren. Als Gründe kommen sowohl eine unterschiedliche Teilnahmeneigung von Männern und Frauen wie auch eine unterschiedliche Zuweisung der Geschlechter in eine BEZ-Förderung in Frage. Auch mögen (in den Prozessdaten) unbeobachtbare – für eine Förderung durch den BEZ jedoch relevante – Vermittlungshemmnisse bei Männern häufiger auftreten als bei Frauen.

Tabelle II.23

Zerlegung der Differenz in den Förderwahrscheinlichkeiten zwischen Männern und Frauen, Eintrittskohorten 1 bis 3

	Kohorte 1	Kohorte 2	Kohorte 3
Förderwahrscheinlichkeit Männer (%)	<i>0,21</i>	<i>1,40</i>	<i>1,35</i>
Förderwahrscheinlichkeit Frauen (%)	<i>0,14</i>	<i>0,82</i>	<i>0,84</i>
Differenz (%-Punkte)	<i>0,07</i>	<i>0,58</i>	<i>0,51</i>
rel. z. Förderwahrscheinlichkeit Männer (%)	<i>31,8</i>	<i>41,1</i>	<i>37,5</i>
Durch Unterschiede in den Charakteristika erklärbare Differenz (%-Punkte)	<i>0,05</i> <i>[80,2%]</i>	<i>0,34</i> <i>[58,8%]</i>	<i>0,27</i> <i>[52,4%]</i>
Darunter:			
durch Unterschiede in Förderhistorie	<i>0,02</i> <i>(4,12)</i> <i>[28,5%]</i>	<i>0,16</i> <i>(20,35)</i> <i>[27,6%]</i>	<i>0,14</i> <i>(18,14)</i> <i>[28,1%]</i>
durch Unterschiede in Erwerbshistorie	<i>0,01</i> <i>(2,98)</i> <i>[15,4%]</i>	<i>0,07</i> <i>(10,20)</i> <i>[13,0%]</i>	<i>0,04</i> <i>(4,73)</i> <i>[7,4%]</i>
durch Unterschiede in Charakteristika der Bedarfsgemeinschaft	<i>0,01</i> <i>(2,53)</i> <i>[11,0%]</i>	<i>0,03</i> <i>(4,23)</i> <i>[5,2%]</i>	<i>0,07</i> <i>(7,71)</i> <i>[13,0%]</i>
durch Unterschiede in regionaler Herkunft (West/Ost)	<i>-0,00</i> <i>(-0,06)</i> <i>[-0,3%]</i>	<i>0,02</i> <i>(4,23)</i> <i>[2,9%]</i>	<i>0,03</i> <i>(5,54)</i> <i>[6,8%]</i>

Anmerkung: Kohorte 1: Eintritte in Förderphase des BEZ im Zeitraum 2007:10-2008:3; Kohorte 2: Eintritte in Förderphase des BEZ im Zeitraum 2008:4-2008:12; Kohorte 3: Eintritte in Förderphase des BEZ im Zeitraum 2008:10-2009:3. Der Anteil an der Gesamtdifferenz wird in eckigen Klammern, der t-Wert in runden Klammern dargestellt. Kritischer Wert der t-Verteilung für 1 Prozent Signifikanzniveau 2,58; für 95 Prozent Signifikanzniveau 1,96; für 90 Prozent Signifikanzniveau 1,64.

Wirkung der Förderung auf Beschäftigungschancen und Hilfebedürftigkeit

Für die Wirkungsanalyse werden zwei Ergebnisgrößen betrachtet: (i) die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis am 1. Arbeitsmarkt auszuüben; und (ii) die Wahrscheinlichkeit, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen. Stichtag der Messung ist jeweils der 15. eines Monats. Informationen zu Beschäftigung und Leistungsbezug liegen aktuell – wie oben bereits erläutert – bis Juni 2010 vor. Anhand des in der Propensity-Score-Schätzung ermittelten zusammenfassenden Maßes der Förderwahrscheinlichkeit lässt sich jeder tatsächlich geförderten Person eine nicht geförderte Person (ein statistischer Zwilling oder eine Vergleichsperson) zuordnen, deren Förderwahrscheinlichkeit gleich oder zumindest hinreichend ähnlich ist. Hierbei wird darauf geachtet, dass die Bedingung eines gemeinsamen Stützbereichs (die sog. common-support-Bedingung) erfüllt ist, d. h. die Verteilungen der ermittelten individuellen Förderwahrscheinlichkeiten von geförderten und ungeforderten Personen sich decken, so dass auch tatsächlich für jeden Geförderten ein möglichst ähnlicher, aber ungefordertes statistischer Zwilling gefunden werden kann. Dies ist in allen drei Kohorten nahezu immer der Fall, auch bei den im Folgenden betrachteten Subgruppen; wenn nicht, dann ist hiervon höchstens ein/e Geförderte/r betroffen.

Die Qualität der Zwillingsbildung in den drei Eintrittskohorten lässt sich anhand der Tabelle II.2A1 im Tabellenanhang dieses Kapitels beurteilen. In dieser Tabelle findet sich für jedes Charakteristikum, das bei der Propensity-Score-Schätzung verwendet wurde, das Resultat eines statistischen Tests auf verbliebene Unterschiede zwischen den tatsächlich Geförderten und der Gruppe ihrer statistischen Zwillinge. Aus dieser Tabelle wird deutlich, dass es zwischen den Geförderten einer Eintrittskohorte und ihren Zwillingen nahezu keine systematischen Unterschiede mehr gibt. In der ersten Kohorte gibt es nur eine Ausnahme, in der zweiten und dritten Kohorte nur jeweils drei. Hierbei sind die verbleibenden Unterschiede zudem durchweg sehr gering.⁸ Auch verdeutlicht Tabelle II.2A2 im Tabellenanhang, dass das Matching-Verfahren für die drei Eintrittskohorten zu qualitativ hochwertigen Vergleichsgruppen geführt hat, die sich im Durchschnitt ihrer Förderwahrscheinlichkeiten nicht mehr voneinander unterscheiden.

⁸ In der ersten Eintrittskohorte haben GST, aus denen Geförderte stammen, eine durchschnittliche SGB-II-Quote von 13,5 Prozent. Unter den Vergleichspersonen liegt der entsprechende Wert bei 14,0 Prozent. In der zweiten Eintrittskohorte sind 33,7 Prozent der Geförderten und 32,1 Prozent der Vergleichspersonen Frauen, haben 2,2 Prozent (2,7 Prozent) der Geförderten (Vergleichspersonen) an keiner Maßnahme bis zum Stichtag teilgenommen und 55,9 Prozent (57,4 Prozent) an mindestens vier Maßnahmen. In der dritten Eintrittskohorte sind 35,9 Prozent der Geförderten und 34,5 Prozent der Vergleichspersonen Frauen. Ferner befinden sich unter den Geförderten (Vergleichspersonen) am Stichtag 20,6 Prozent (21,1 Prozent) in einer Maßnahme und 2,3 Prozent (2,9 Prozent) hatten bis zum Stichtag an keiner Maßnahme teilgenommen.

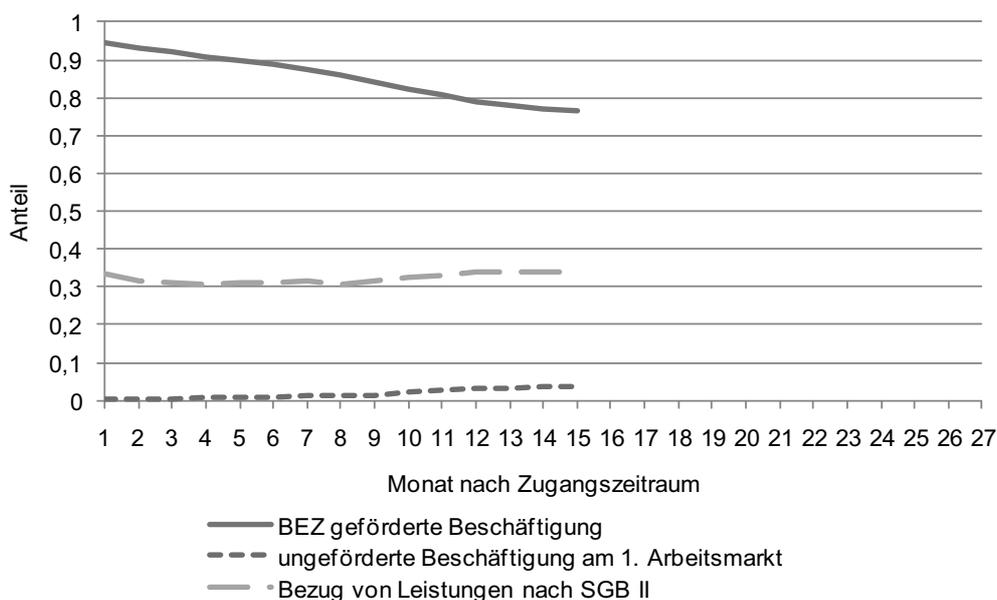
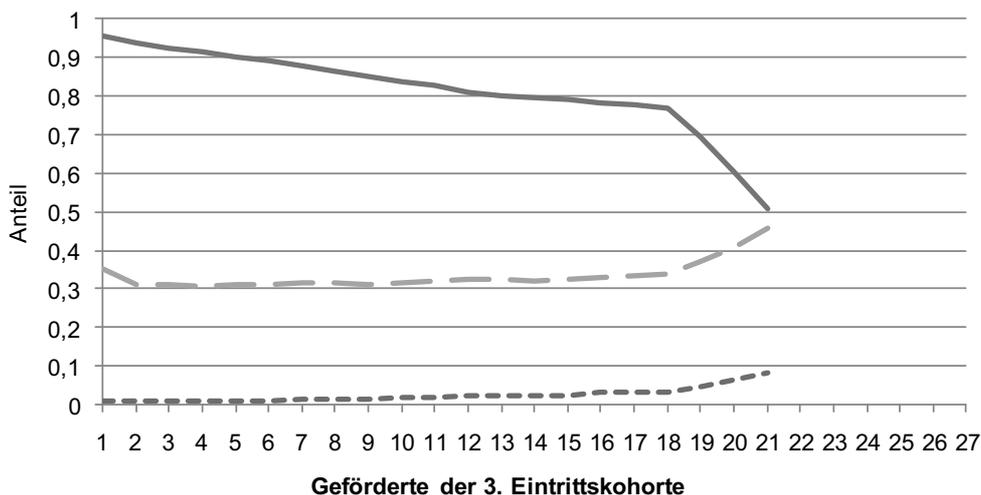
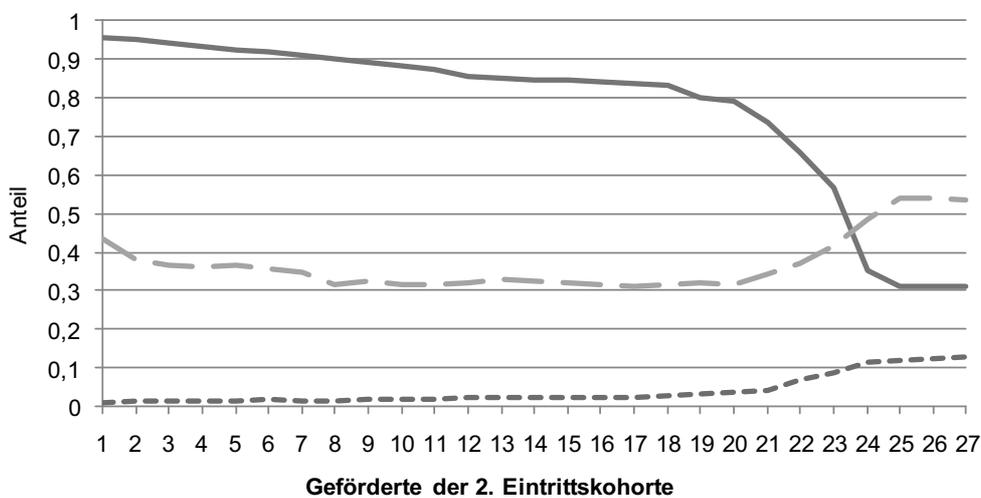
Der kausale Effekt der Förderung entspricht der Differenz der durchschnittlichen Ergebnisgrößen von Geförderten und ihren Vergleichspersonen. In Abbildung II.7 sind zunächst für Geförderte der drei Eintrittskohorten in den BEZ die durchschnittlichen Ergebnisgrößen (oder Wahrscheinlichkeiten) für jeden Monat des Kohorten-spezifischen Ergebniszeitraums dargestellt. Zudem zeigt die Abbildung den Anteil an Geförderten, die sich in einem bestimmten Monat des Ergebniszeitraums noch in einer BEZ-geförderten Beschäftigung befinden. In Abbildung II.8 finden sich, als entsprechendes Gegenstück, die durchschnittlichen Ergebnisgrößen für die ausgewählten Vergleichspersonen einer Eintrittskohorte in den BEZ.

Wie in Abbildung II.7 zu erkennen ist, liegt in allen drei Kohorten die Wahrscheinlichkeit, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, bereits im ersten Monat des Ergebniszeitraums (also nach Abschluss des 6-monatigen Zugangszeitraums in die Förderung) bei nur noch knapp 35 Prozent (Geförderte der Kohorten 2 und 3) bzw. 45 Prozent (Geförderte der Kohorte 1). Die Förderung durch den BEZ hat somit einer Mehrheit der Geförderten ermöglicht, die Hilfebedürftigkeit zu verlassen. In den folgenden Monaten verharrt die Wahrscheinlichkeit auf diesem Ausgangsniveau, lediglich unter Geförderten der 1. Eintrittskohorte sinkt sie im Verlauf des ersten Jahres auf das Ausgangsniveau Geförderter der zweiten und dritten Eintrittskohorte. Die Wahrscheinlichkeit, ein ungefordertes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis am 1. Arbeitsmarkt auszuüben, liegt hingegen zu Beginn des Ergebniszeitraums in allen drei Kohorten im niedrigen einstelligen Prozentbereich und nimmt im Verlauf der nächsten eineinhalb Jahre auch nur langsam und geringfügig zu. Betrachtet man den Verbleib in BEZ-geförderter Beschäftigung, so nimmt dieser in den ersten 15 Monaten des Ergebniszeitraums unter den Geförderten der drei Eintrittskohorten stetig ab. Waren rund 95 Prozent der Eintritte in die Förderphase im ersten Monat nach dem 6-monatigen Zugangszeitraum noch in einer BEZ-geförderten Beschäftigung, so sind es rund eineinhalb Jahre später nur noch etwa 85 Prozent (Geförderte der Kohorte 1) bzw. 80 Prozent (Geförderte der Kohorten 2 und 3).

Größere Veränderungen in den beiden Ergebnisgrößen sowie in dem Anteil an Personen, die sich noch in einer BEZ-geförderten Beschäftigung befinden, zeigen sich aber im weiteren Verlauf bei Geförderten der ersten beiden Eintrittskohorten, für die ein längerer Ergebniszeitraum zur Verfügung steht (27 Monate für Geförderte der Kohorte 1 und 21 Monate für Geförderte der Kohorte 2). Für sämtliche Geförderte der ersten Kohorte erstreckt sich dieser Zeitraum über die Zweijahresschwelle, nach welcher eine BEZ-Förderung entweder beendet oder entfristet wird. Das Gleiche gilt für diejenigen Geförderten der zweiten Eintrittskohorte, die in der ersten Hälfte des 6-monatigen Zugangszeitraums in die Förderphase des BEZ eintreten: nach 19 Monaten des Ergebniszeitraums haben Geförderte, die zu Anfang des Zugangszeitraums in den BEZ eintreten, diese Schwelle erreicht; nach 21 Monate gilt dies auch für Geförderte, die zu Mitte des

Abbildung II.7

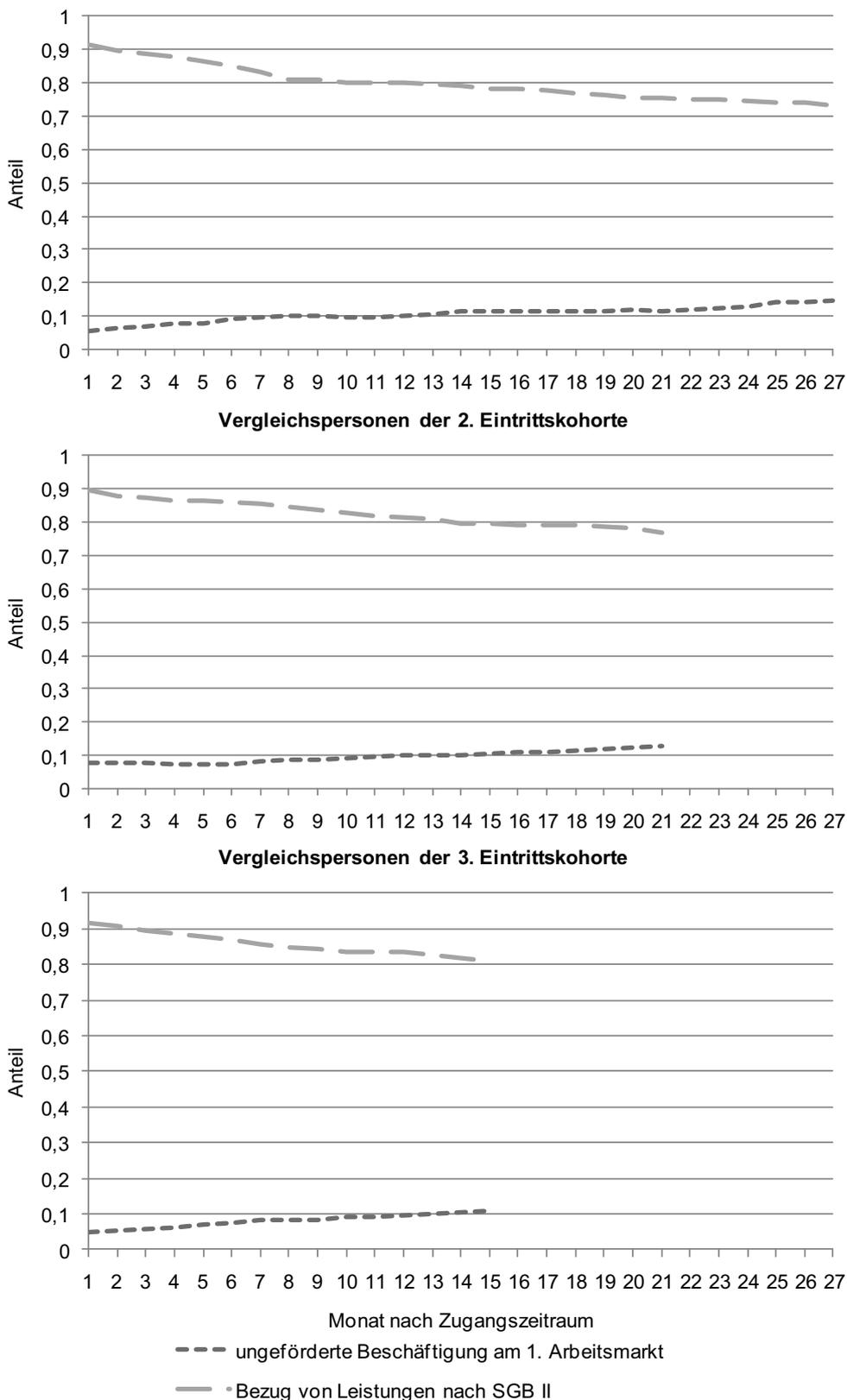
Beschäftigung und Bezug von Leistungen nach SGB II, Geförderte der Eintrittskohorten 1 bis 3



- BEZ geförderte Beschäftigung
- - - ungeförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt
- · · Bezug von Leistungen nach SGB II

Abbildung II.8

Beschäftigung und Bezug von Leistungen nach SGB II, Vergleichspersonen der Eintrittskohorten 1 bis 3, Variante A



Zugangszeitraums ein BEZ-gefördertes Beschäftigungsverhältnis aufnehmen.

Für BEZ-Geförderte der ersten Eintrittskohorte wird ersichtlich, dass ab Monat 20 des Ergebniszeitraums der Anteil an Personen, die weiterhin durch den BEZ gefördert werden, zunehmend stark zurückgeht; insbesondere ab Monat 23 bricht der Anteil förmlich ein. Zeitgleich steigt der Anteil an Personen unter den Eintritten der ersten Kohorte, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, stark an. Auch wächst, etwas zeitversetzt, der Anteil an Personen, die ein ungefördertes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis am 1. Arbeitsmarkt ausüben. Der starke Einbruch zwischen den Monaten 23 und 24 des Anteils an Personen, die sich noch in einer BEZ-geförderten Beschäftigung befinden, ist aller Wahrscheinlichkeit nach darauf zurückzuführen, dass ein großer Teil der BEZ-geförderten Beschäftigungsverhältnisse zu diesem Zeitpunkt die Zweijahresschwelle erreicht und augenscheinlich nicht entfristet wird.

Tatsächlich traten rund 40 Prozent aller Geförderten der ersten Eintrittskohorte im letzten Monat des 6-monatigen Zugangszeitraums in die Förderung ein und erreichten damit just zu diesem Zeitpunkt die Zweijahresschwelle. In der zweiten Eintrittskohorte hingegen verteilten sich die Eintritte gleichmäßiger über den 6-monatigen Zugangszeitraum, was erklärt, warum der Rückgang im Anteil an Personen, die sich noch in einer BEZ-geförderten Beschäftigung befinden, zwischen den Ergebnismonaten 18 bis 21 weitaus stetiger ausfällt. Auch für Geförderte der zweiten Eintrittskohorte erhöht sich in diesen Monaten die Wahrscheinlichkeit, ein ungefördertes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis am 1. Arbeitsmarkt auszuüben und Leistungen nach dem SGB II zu beziehen. Wie für Geförderte der ersten Eintrittskohorte sind beide Entwicklungen auf die Beendigung zahlreicher BEZ-geförderter Beschäftigungsverhältnisse in diesem Zeitraum zurückzuführen.

Unter den ausgewählten Vergleichspersonen der drei Zugangskohorten ist die Entwicklung der beiden Ergebnisgrößen im Ergebniszeitraum durch Stetigkeit und langsame Veränderung gekennzeichnet (siehe Abbildung II.8). Rund neun von zehn Vergleichspersonen – und damit mehr als doppelt so viele wie unter den Geförderten – beziehen zu Anfang noch Leistungen nach dem SGB II. Auch üben bereits im ersten Monat des Ergebniszeitraums in allen drei Kohorten mehr als 5 Prozent bereits eine ungeförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt aus. Im weiteren Verlauf steigt dieser Anteil kontinuierlich an, während der Anteil an Personen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, kontinuierlich zurückgeht. Dass sich die Unterschiede in den Ergebnisgrößen zwischen Geförderten und Vergleichspersonen gegen Ende des Beobachtungszeitraums deutlich verringern, ist daher primär auf die bereits dargestellte Entwicklung unter den Geförderten zurückzuführen (siehe Abbildung II.7).

Tabelle II.24 fasst für die erste Eintrittskohorte die Ergebnisse zur Wirkung des BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungefördertes sozialversicherungspflichtiges Beschäf-

tigungsverhältnis am 1. Arbeitsmarkt auszuüben, zusammen. In der Tabelle werden zunächst alle Personen unter den Geförderten betrachtet. Hierbei entsprechen die ermittelten Lock-In-Effekte in einem bestimmten Ergebnismonat der Differenz in den Wahrscheinlichkeiten von Geförderten und tatsächlichen Vergleichspersonen, ein derartiges Beschäftigungsverhältnis innezuhaben, d. h. den in Abbildung II.7 und Abbildung II.8 dargestellten Anteilen. Darüber hinaus enthält die Tabelle auch Ergebnisse separater Analysen für bestimmte Subgruppen an Geförderten: Personen in West- und Ostdeutschland; Männer und Frauen; jüngere und ältere Personen. Diese zusätzlichen Analysen untersuchen, inwieweit die Wirkung des BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungefördertes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis am 1. Arbeitsmarkt auszuüben, sich für verschiedene sozio-demographische Gruppen an Geförderten unterscheidet.

Wie zu erkennen ist, kommt es bei der Gesamtheit aller Geförderten zu erheblichen Lock-In-Effekten. In den ersten anderthalb Jahren des insgesamt 27-monatigen Ergebniszeitraums steigt die Größenordnung des Lock-In-Effekts zudem an (bis September 2009). Im folgenden Quartal (Dezember 2009) kommt es dann zu einem moderaten und ein weiteres Quartal später (März 2010) zu einem drastischen Rückgang des Lock-In-Effekts. Diese Entwicklung schreibt sich bis zum Ende des Beobachtungszeitraums (Juni 2010) fort. Dieser Verlauf ist auch bei der getrennten Betrachtung von Geförderten einzelner sozio-demographischen Subgruppen der ersten Eintrittskohorte zu beobachten. Angesichts der durchschnittlichen Wahrscheinlichkeit von Personen der jeweiligen Vergleichsgruppen, eine ungeförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt auszuüben (siehe oberen Teil der Tabelle II.2A3 im Tabellenanhang), sind diese Lock-In-Effekte zudem auch quantitativ substantiell. So liegt zum Beispiel im April 2008 unter den Personen der einzelnen Vergleichsgruppen die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit, eine ungeförderte Beschäftigung auszuüben, zwischen 4,6 Prozent und 7,9 Prozent und damit nur geringfügig über den für diesen Ergebnismonat ermittelten Lock-In-Effekten. Auch gegen Ende des Ergebniszeitraums (Juni 2010) sind die noch beobachtbaren Lock-In-Effekte, obgleich geringer als zu Anfang, mit -2,8 bis -5,7 Prozentpunkten groß, wenn man diese in Relation zu den durchschnittlichen Beschäftigungschancen ungeförderter Personen der jeweiligen Vergleichsgruppen setzt (zwischen 12,5 Prozent bis 20,5 Prozent).

Unterschiede zwischen den Subgruppen zeigen sich vorrangig in der Größenordnung des ermittelten Lock-In-Effekts sowie – mit Einschränkung – in der Stärke seines Rückgangs gegen Ende des Ergebniszeitraums. Insbesondere bei Geförderten aus Ostdeutschland und Geförderten, die jünger als 50 Jahre sind, liegt der Lock-In-Effekt im Juni 2010 im Betrag nur geringfügig unter dem Wert, der für den ersten Monat des Ergebniszeitraums (April 2008) festgestellt werden kann. Für die Gesamtheit der Geförderten sowie für geförderte Frauen und Geförderte aus Westdeutschland hingegen ist an den letzten beiden Messzeitpunkten kein statistisch signifikanter Unter-

Tabelle II.24

Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben, Kohorte I Variante A

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15	18	21	24	27
Kalendermonat	2008:4	2008:6	2008:9	2008:12	2009:3	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Alle Geförderten	-4,6***	-5,6***	-7,5***	-8,4***	-7,8***	-9,2***	-8,8***	-7,2***	-1,6	-1,7
Geförderte mit Wohnort in:										
Westdeutschland	-6,8***	-7,9***	-9,3***	-9,9***	-8,5***	-8,8***	-9,7***	-7,6***	-0,2	-0,1
Ostdeutschland	-6,0***	-5,7***	-6,2***	-8,2***	-8,8***	-10,2***	-11,7***	-10,0***	-6,1***	-5,7***
Geförderte nach Geschlecht:										
Männer	-6,1***	-6,5***	-7,9***	-7,3***	-7,1***	-7,9***	-8,5***	-7,9***	-2,1*	-3,1**
Frauen	-4,1***	-5,7***	-7,7***	-9,1***	-8,2***	-10,3***	-10,7***	-8,9***	-1,6	-1,1
Geförderte nach Altersgruppe:										
Unter 50 Jahre	-6,9***	-8,5***	-11,6***	-13,0***	-12,4***	-13,8***	-14,8***	-11,8***	-4,3***	-5,2***
50 Jahre oder älter	-3,8***	-4,9***	-6,2***	-7,1***	-7,2***	-7,8***	-8,0***	-7,6***	-3,2**	-2,8*

Anmerkung: Signifikanzniveau: *** 1%, **5%, * 10%. Die dargestellten Werte sind Differenzen in Prozentpunkten zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungeförderten.

Tabelle II.25

Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte I Variante A

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15	18	21	24	27
Kalendermonat	2008:4	2008:6	2008:9	2008:12	2009:3	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Alle Geförderten	-48,4***	-52,4***	-49,5***	-48,3***	-48,3***	-46,4***	-45,4***	-41,0***	-26,2***	-20,0***
Geförderte mit Wohnort in:										
Westdeutschland	-50,7***	-55,3***	-51,1***	-51,2***	-50,7***	-48,6***	-47,1***	-41,9***	-26,7***	-23,6***
Ostdeutschland	-41,9***	-47,0***	-45,0***	-43,3***	-44,0***	-40,8***	-38,3***	-34,9***	-21,6***	-10,8***
Geförderte nach Geschlecht:										
Männer	-53,0***	-57,2***	-53,7***	-52,9***	-53,7***	-51,2***	-49,7***	-44,5***	-29,0***	-20,9***
Frauen	-39,6***	-43,9***	-40,1***	-39,3***	-39,0***	-38,0***	-37,8***	-33,5***	-20,7***	-15,0***
Geförderte nach Altersgruppe:										
Unter 50 Jahre	-45,6***	-49,1***	-46,5***	-44,9***	-44,1***	-41,1***	-40,6***	-34,5***	-20,6***	-14,9***
50 Jahre oder älter	-50,7***	-56,5***	-54,1***	-52,4***	-51,0***	-49,3***	-47,0***	-42,7***	-27,8***	-20,3***

Anmerkung: Signifikanzniveau: *** 1%, **5%, * 10%. Die dargestellten Werte sind Differenzen in Prozentpunkten zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungeförderten.

schied zur jeweiligen Vergleichsgruppe mehr erkennbar. Wie aus den Abbildungen II.7 und II.8 für die Gesamtheit aller Geförderten bzw. Vergleichspersonen zu erkennen ist, ist diese späte und abrupte Angleichung in der Beschäftigungswahrscheinlichkeit auf die bedeutende Anzahl an Geförderten zurückzuführen, deren BEZ-Förderung in den letzten Monaten des Ergebniszeitraums endet und die im Anschluss daran eine ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt aufnehmen.

In Tabelle II.25 finden sich die korrespondierenden Ergebnisse zur Wirkung des BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen. Hieraus wird ersichtlich, dass die Geförderten zu Anfang des Ergebniszeitraums eine rund 50 Prozentpunkte geringere Leistungsbezugswahrscheinlichkeit aufweisen als ihre Vergleichspersonen. Setzt man diese Differenz in Bezug zu dem Anteil an Personen unter den Vergleichspersonen, die nach wie vor Leistungen nach dem SGB II beziehen (vgl. den unteren Teil der Tabelle II.2A3 im Tabellenanhang), so wird deutlich, dass die BEZ-Förderung in der Mehrheit der Fälle ausreicht, um den Hilfebezug zu verlassen. Die hochsignifikant geringere Leistungsbezugswahrscheinlichkeit von Personen, die durch den BEZ gefördert werden, findet sich in ähnlichen quantitativen Dimensionen bei allen betrachteten Teilgruppen. Sowohl für alle Geförderten der ersten Eintrittskohorte wie auch für Geförderte dieser Teilgruppen nimmt der Unterschied zu den Vergleichspersonen in der Leistungsbezugswahrscheinlichkeit im Zeitverlauf zudem zunächst leicht und nach dem 21. Ergebnismonat stark ab. Wie aus den Abbildungen II.1 und II.2 für die Gesamtheit aller Geförderten bzw. Vergleichspersonen zu erkennen ist, ist auch hier die

späte und abrupte Annäherung in der Leistungsbezugswahrscheinlichkeit auf einen bedeutenden Anstieg in der Anzahl an Geförderten zurückzuführen, die in den letzten Monaten des Ergebniszeitraums wieder Leistungen nach dem SGB II beziehen.

Bei Geförderten der zweiten Zugangskohorte (siehe Tabellen II.26 und II.27) ist ein ähnliches Muster zu beobachten. Auch hier kommt es zu einem erheblichen Lock-In-Effekt für geförderte eLb sowie zu einer deutlichen Reduzierung ihrer Wahrscheinlichkeit, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen (siehe hierzu auch Tabelle II.2A4 im Tabellenanhang). Auch nehmen in der Tendenz die ermittelten Lock-In-Effekte (bzw. Differenzen in der Leistungsbezugswahrscheinlichkeit) im Zeitverlauf bis Dezember 2009 zunächst betragsmäßig zu (bzw. ab), um dann abrupt und stark zu fallen. Kalendarisch ähnlich verortet wie die Entwicklung bei der ersten Eintrittskohorte, tritt dieser starke Abfall bei der zweiten Eintrittskohorte aber bereits nach dem 18. Ergebnismonat nach dem kohorten-spezifischen Zugangszeitraum ein. Wie bereits angemerkt, verteilen sich die Eintritte in die Förderphase in der zweiten Eintrittskohorte gleichmäßiger über den 6-monatigen Zugangszeitraum, als dies in der ersten Eintrittskohorte der Fall ist. Dieser Umstand hat zur Folge, dass ein weitaus größerer Anteil unter den Geförderten der zweiten Eintrittskohorte bereits nach 18 Monaten die Zweijahresschwelle erreicht, nach welcher eine BEZ-Förderung entweder beendet oder entfristet wird. Wie in Abbildung II.7 zu sehen war, sinkt denn auch bereits im Folgemonat unter Geförderten der zweiten Eintrittskohorte die Wahrscheinlichkeit, sich noch in einem BEZ-geförderten Beschäftigungsverhältnis zu befinden; gleichzeitig steigt jedoch auch die Wahrscheinlichkeit (wenn auch ge-

Tabelle II.26

Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungefordertes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben, Kohorte 2 Variante A

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15	18	21
Kalendermonat	2008:10	2008:12	2009:3	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Alle Geförderten	-6,7***	-6,6***	-6,5***	-7,4***	-7,8***	-8,0***	-8,0***	-4,6***
Geförderte mit Wohnort in:								
Westdeutschland	-7,0***	-6,9***	-6,6***	-7,4***	-8,0***	-8,3***	-8,2***	-4,2***
Ostdeutschland	-5,3***	-5,9***	-6,1***	-6,8***	-7,6***	-8,5***	-8,5***	-5,9***
Geförderte nach Geschlecht:								
Männer	-7,1***	-6,9***	-6,4***	-7,1***	-7,6***	-7,6***	-7,9***	-4,4***
Frauen	-6,8***	-8,0***	-8,0***	-8,7***	-9,5***	-9,9***	-9,5***	-6,8***
Geförderte nach Altersgruppe:								
Unter 50 Jahre	-8,9***	-9,0***	-9,2***	-9,8***	-10,1***	-10,3***	-10,6***	-6,9***
50 Jahre oder älter	-4,1***	-4,2***	-4,4***	-5,1***	-5,2***	-5,3***	-5,7***	-2,6***

Anmerkung: Signifikanzniveau: *** 1%, **5%, * 10%. Die dargestellten Werte sind Differenzen in Prozentpunkten zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungeforderten.

Tabelle II.27

**Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, Leistungen
nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 2 Variante A**

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15	18	21
Kalendermonat	2008:10	2008:12	2009:3	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Alle Geförderten	-54,3***	-56,3***	-54,9***	-52,3***	-48,9***	-47,0***	-45,4***	-31,5***
Geförderte mit Wohnort in:								
Westdeutschland	-56,3***	-57,5***	-55,4***	-52,4***	-48,8***	-46,5***	-44,9***	-33,1***
Ostdeutschland	-49,9***	-53,2***	-52,9***	-50,5***	-46,7***	-46,0***	-45,5***	-27,4***
Geförderte nach Geschlecht:								
Männer	-56,7***	-58,2***	-56,7***	-53,9***	-49,6***	-47,8***	-45,9***	-31,8***
Frauen	-47,4***	-50,6***	-50,2***	-48,8***	-45,7***	-44,6***	-42,7***	-28,8***
Geförderte nach Altersgruppe:								
Unter 50 Jahre	-51,0***	-53,3***	-51,8***	-49,3***	-45,4***	-43,5***	-41,5***	-27,7***
50 Jahre oder älter	-58,0***	-59,6***	-58,5***	-56,1***	-52,9***	-51,3***	-49,7***	-36,2***

Anmerkung: Signifikanzniveau: *** 1%, **5%, * 10%. Die dargestellten Werte sind Differenzen in Prozentpunkten zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungeförderten.

Tabelle II.28

**Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter
sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben, Kohorte 3 Variante A**

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15
Kalendermonat	2009:4	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Alle Geförderten	-4,4***	-5,3***	-6,7***	-6,9***	-6,8***	-7,2***
Geförderte mit Wohnort in:						
Westdeutschland	-4,3***	-5,2***	-6,7***	-6,8***	-7,0***	-8,0***
Ostdeutschland	-4,1***	-4,9***	-6,6***	-7,2***	-7,5***	-7,7***
Geförderte nach Geschlecht:						
Männer	-3,8***	-4,5***	-5,6***	-5,7***	-5,7***	-6,6***
Frauen	-5,6***	-6,3***	-7,6***	-7,7***	-8,6***	-8,9***
Geförderte nach Altersgruppe:						
Unter 50 Jahre	-4,9***	-6,1***	-7,5***	-8,3***	-8,4***	-9,2***
50 Jahre oder älter	-3,2***	-3,7***	-4,3***	-5,1***	-5,1***	-6,0***

Anmerkung: Signifikanzniveau: *** 1%, **5%, * 10%. Die dargestellten Werte sind Differenzen in Prozentpunkten zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungeförderten.

ringfügiger), ein ungeförderter Beschäftigungsverhältnis am 1. Arbeitsmarkt auszuüben bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen.

Für Geförderte der dritten Zugangskohorte (siehe Tabellen II.28 und II.29 sowie Tabelle II.A.5 im Tabellenanhang) ist der betrachtete Ergebniszeitraum wesentlich

kürzer (15 Monate). Dies bedeutet, dass zum letzten verfügbaren Messzeitpunkt (Juni 2010) noch keiner der geförderten Personen dieser Kohorte die für eine mögliche Entfristung der BEZ-Förderung relevante Beschäftigungsschwelle von zwei Jahren erreicht hat. Abrupt und stark abfallende BEZ-Förderquoten sind im Ergebniszeitraum denn auch nicht zu beobachten. Für den zur Verfü-

Tabelle II.29

**Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, Leistungen
nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 3 Variante A**

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15
Kalendermonat	2009:4	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Alle Geförderten	-58,0***	-58,7***	-55,7***	-52,8***	-49,5***	-47,1***
Geförderte mit Wohnort in:						
Westdeutschland	-59,4***	-59,8***	-56,3***	-53,4***	-49,6***	-47,4***
Ostdeutschland	-54,0***	-55,4***	-53,5***	-51,6***	-48,3***	-46,8***
Geförderte nach Geschlecht:						
Männer	-62,5***	-63,1***	-59,6***	-56,4***	-52,7***	-50,0***
Frauen	-49,2***	-50,1***	-47,9***	-46,0***	-42,9***	-41,7***
Geförderte nach Altersgruppe:						
Unter 50 Jahre	-55,4***	-56,6***	-53,3***	-50,7***	-47,7***	-45,3***
50 Jahre oder älter	-60,1***	-61,2***	-59,1***	-56,3***	-53,0***	-50,6***

Anmerkung: Signifikanzniveau: *** 1%, **5%, * 10%. Die dargestellten Werte sind Differenzen in Prozentpunkten zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungeförderten.

gung stehenden 15-monatigen Ergebniszeitraum sind aber – wie für die erste und zweite Eintrittskohorte – erhebliche und im Zeitverlauf zunehmende Lock-In-Effekte sowie deutliche, sich in Folge aber im Betrag verringernde Reduzierungen der Leistungsbezugswahrscheinlichkeiten Geförderter gegenüber ihren Vergleichspersonen zu beobachten.

II.2.1.5 Ergebnisse für die Varianten B und C der Vergleichsgruppenauswahl

Die Robustheit obiger Ergebnisse wird anhand zweier alternativen Varianten der Vergleichsgruppenauswahl überprüft. In Variante B werden alle Personen unter den Nicht-Geförderten, die während des 6-monatigen Eintrittszeitraums eine ungeförderte Beschäftigung aufnehmen, noch vor der Schätzung des Propensity Scores aus der Gruppe der potenziellen Vergleichspersonen a priori ausgeschlossen. In Variante C werden nur diejenigen Nicht-Geförderten, die während des 6-monatigen Zugangszeitraums keine ungeförderte Beschäftigung aufnehmen oder dies erst nach dem Monat des Eintritts in die Förderung ihres statistischen Zwillings tun, für den Vergleich und damit die Ergebnismessung berücksichtigt.⁹ Variante C liegt somit zwischen den polaren Varianten A und B.

⁹ In der praktischen Umsetzung wurde hierfür allen Personen der potenziellen Vergleichsgruppe ein zufälliger Quasi-Eintrittsmonat zugewiesen und daran anschließend alle diejenigen Personen aus der Stichprobe ausgeschlossen, die bis einschließlich dieses simulierten Quasi-Eintrittsmonats in ein ungefördertes Beschäftigungsverhältnis übergetreten sind. In den Schätzungen für die Teilnahmewahrscheinlichkeit (Propensity Score) wurde der Eintrittsmonat dann explizit als

In den folgenden zwei Tabellen sind die Resultate für Geförderte der ersten Eintrittskohorte in der Variante B (Tabelle II.30) bzw. Variante C (Tabelle II.31) dargestellt. Die entsprechenden Tabellen für die zweite und dritte Eintrittskohorte finden sich im Anhang (siehe Tabellen II.2A6 und II.2A7 für die Ergebnisse in der Variante B der Vergleichsgruppenauswahl und Tabellen II.2A8 und II.2A9 für die Ergebnisse in der Variante C). Die Robustheitsanalysen für die drei Eintrittskohorten in den Varianten B und C der Vergleichsgruppenauswahl bestätigen in qualitativer Hinsicht die zuvor dargestellten Ergebnisse in der Variante A, d. h. die Existenz eines Lock-In-Effekts der Förderung sowie die Reduzierung der Leistungsbezugswahrscheinlichkeiten von geförderten eLb. Auch zeigen sie im kohortenspezifischen Ergebniszeitraum die gleiche zeitliche Entwicklung des Lock-In-Effekts und der Differenz zwischen Geförderten und Vergleichspersonen in der Wahrscheinlichkeit, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen. Unterschiede in den Ergebnissen der Analysen in den drei Varianten der Vergleichsgruppenauswahl gibt es denn auch vorrangig nur in der Größe der ermittelten Wirkungseffekte. So liegen die Lock-In-Effekte einer Förderung bei den Varianten B und C betragsmäßig unter denjenigen der Variante A und die Effekte auf die Leistungsbezugswahrscheinlichkeit im Betrag über denen der Variante A. Ergebnisse in der Variante C der Ergebnismessung liegen hierbei in ihrer Größenordnung (erwartungsgemäß) zwischen denen der polaren Varianten A und B.

erklärende Variable berücksichtigt, um sicher zu stellen, dass nur Personen mit dem gleichen Eintrittsmonat als statistische Zwillinge betrachtet werden.

Tabelle II.30

Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 1 Variante B

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15	18	21	24	27
Kalendermonat	2008:4	2008:6	2008:9	2008:12	2009:3	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Ergebnisgröße 1 - ungeförderter sozialversicherungspflichtige Beschäftigung:										
Alle Geförderten	-0,3	-1,7***	-3,9***	-5,4***	-5,6***	-7,6***	-7,6***	-5,8***	0,0	0,2
Geförderte mit Wohnort in:										
Westdeutschland	-0,1	-2,3***	-5,6***	-6,2***	-6,7***	-7,8***	-8,3***	-7,1***	0,6	1,4
Ostdeutschland	-0,2	-1,1*	-2,0**	-3,6***	-4,8***	-6,1***	-7,1***	-6,7***	-3,8**	-4,3***
Geförderte nach Geschlecht:										
Männer	-0,7*	-1,8***	-4,2***	-3,9***	-3,2***	-4,5***	-5,3***	-4,3***	1,3	0,2
Frauen	0,0	-2,5***	-4,6***	-5,6***	-5,7***	-6,1***	-8,1***	-7,1***	-1,4	0,1
Geförderte nach Altersgruppe:										
Unter 50 Jahre	-0,5	-2,1***	-4,8***	-6,6***	-5,8***	-6,6***	-8,0***	-6,0***	0,8	0,8
50 Jahre oder älter	0,2	-2,0***	-3,0***	-4,1***	-4,2***	-4,7***	-4,7***	-4,4***	0,0	0,3
Ergebnisgröße 2 - Bezug von Leistungen nach dem SGB II:										
Alle Geförderten	-50,3***	-53,8***	-49,5***	-47,5***	-47,1***	-44,3***	-43,1***	-38,8***	-24,8***	-19,1***
Geförderte mit Wohnort in:										
Westdeutschland	-55,2***	-58,4***	-53,6***	-52,8***	-52,3***	-50,2***	-48,9***	-44,0***	-29,4***	-26,5***
Ostdeutschland	-44,8***	-49,0*	-46,7**	-44,3***	-43,7***	-41,7***	-39,8***	-36,5***	-21,8***	-10,3***
Geförderte nach Geschlecht:										
Männer	-54,6***	-58,7***	-56,0***	-54,8***	-55,7***	-53,4***	-50,1***	-44,2***	-29,5***	-22,4***
Frauen	-41,1***	-44,8***	-42,6***	-42,8***	-41,4***	-39,6***	-39,5***	-35,7***	-21,8***	-17,0***
Geförderte nach Altersgruppe:										
Unter 50 Jahre	-50,9***	-54,0***	-50,2***	-51,0***	-50,0***	-47,4***	-47,0***	-41,5***	-27,5***	-21,3***
50 Jahre oder älter	-51,0***	-55,8***	-52,5***	-49,8***	-49,9***	-47,8***	-46,0***	-42,2***	-26,4***	-19,4***

Anmerkung: Signifikanzniveau: *** 1%, **5%, * 10%. Die dargestellten Werte sind Differenzen in Prozentpunkten zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungeförderten.

Tabelle II.31

Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 1 Variante C

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15	18	21	24	27
Kalendermonat	2008:4	2008:6	2008:9	2008:12	2009:3	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Ergebnisgröße 1 - ungeförderter sozialversicherungspflichtige Beschäftigung:										
Alle Geförderten	-3,4***	-5,0***	-7,6***	-8,5***	-7,9***	-9,3***	-9,5***	-8,3***	-2,0**	-1,8*
Geförderte mit Wohnort in:										
Westdeutschland	-3,9***	-5,7***	-9,1***	-8,9***	-7,8***	-8,6***	-8,8***	-6,8***	0,8	1,1
Ostdeutschland	-1,6***	-2,1***	-4,1***	-6,2***	-7,0***	-7,8***	-8,2***	-6,6***	-5,0***	-4,7***
Geförderte nach Geschlecht:										
Männer	-2,9***	-4,2***	-6,3***	-6,7***	-6,4***	-6,8***	-7,7***	-5,3***	-0,1	0,3
Frauen	-2,4***	-3,0***	-5,5***	-7,2***	-7,2***	-7,7***	-9,3***	-7,7***	1,4	1,5
Geförderte nach Altersgruppe:										
Unter 50 Jahre	-3,7***	-5,4***	-7,3***	-8,4***	-7,2***	-8,5***	-9,2***	-7,6***	-0,1	-0,8
50 Jahre oder älter	-1,0**	-2,3***	-4,2***	-5,4***	-6,0***	-6,3***	-6,3***	-6,5***	-2,5*	-1,4
Ergebnisgröße 2 - Bezug von Leistungen nach dem SGB II:										
Alle Geförderten	-48,6***	-52,4***	-50,2***	-49,3***	-48,9***	-46,4***	-45,4***	-39,7***	-25,1***	-18,9***
Geförderte mit Wohnort in:										
Westdeutschland	-52,7***	-56,5***	-50,9***	-50,4***	-49,8***	-47,8***	-45,3***	-41,9***	-26,8***	-25,5***
Ostdeutschland	-42,4***	-47,1***	-46,6***	-45,9***	-44,3***	-41,7***	-40,3***	-37,4***	-23,0***	-10,9***
Geförderte nach Geschlecht:										
Männer	-54,6***	-58,0***	-54,3***	-52,5***	-53,2***	-50,7***	-49,7***	-45,2***	-29,3***	-22,8***
Frauen	-41,3***	-46,6***	-43,7***	-42,3***	-40,3***	-38,5***	-37,5***	-33,0***	-20,9***	-17,3***
Geförderte nach Altersgruppe:										
Unter 50 Jahre	-46,3***	-48,4***	-46,3***	-45,9***	-46,7***	-43,8***	-42,1***	-36,0***	-22,2***	-17,6***
50 Jahre oder älter	-52,0***	-55,7***	-54,0***	-50,7***	-49,0***	-48,0***	-47,5***	-45,0***	-28,4***	-22,5***

Anmerkung: Signifikanzniveau: *** 1%, **5%, * 10%. Die dargestellten Werte sind Differenzen in Prozentpunkten zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungefährdeten.

II.2.1.6 Wirkung des BEZ im Zusammenhang mit der Existenz und Beteiligung einer/s Gender-Mainstreaming-Beauftragten in den Grundsicherungsstellen

Im Rahmen einer weiteren Robustheitsanalyse wird im Folgenden der Frage nachgegangen, ob eine Förderung durch den BEZ heterogene Effekte entfaltet, wenn die betreuende Grundsicherungsstelle eines eLb eine/n GM-Beauftragte/n hat, die/der sich stärker an der arbeitsmarktpolitischen Strategie der Grundsicherungsstelle beteiligt. Zu diesem Zweck werden den Prozessdaten Informationen aus der ersten Welle der E-Mail-Befragung von Grundsicherungsstellen, die im ersten Halbjahr 2009 durchgeführt wurde, zugespielt. Konkret wird ein zusammenfassender Indikator genutzt, der den Wert eins annimmt, wenn die GST über eine/n GM-Beauftragte/n verfügt, die/der sich stärker bzw. in hohem Maße an der arbeitsmarktpolitischen Strategie der regionalen Einheit beteiligt.¹⁰ Unter Verwendung dieses Indikators werden dann getrennte Analysen für Männer und Frauen in Grundsicherungsstellen durchgeführt, die solch eine Beteiligung aufweisen bzw. nicht aufweisen. Die Ergebnisse dieser Auswertungen sind für ausgewählte Monate des Ergebniszeitraums in Tabelle II.32 dargestellt.

In Vergleich zu den Ergebnissen in den Tabellen II.24 bis II.29 sowie im Vergleich untereinander bieten die ermittelten Wirkungseffekte für die zwei Jobcenter-Typen ein sehr heterogenes und wenig systematisches Bild. So fallen z. B. für geförderte Frauen der ersten Kohorte in Einheiten mit einer stärkeren Beteiligung der/s GM-Beauftragten die ermittelten Lock-In-Effekte tendenziell kleiner aus als für geförderte Frauen in Jobcentern, die über keine/n GM-Beauftragte/n verfügen bzw. in denen sich diese/r Beauftragte nur gering an der arbeitsmarktpolitischen Strategie der Einheit beteiligt. Bei geförderten Frauen der zweiten Kohorte hingegen sind die entsprechenden Effekte im Vergleich der beiden Jobcenter-Typen uneinheitlich (mal größer und mal kleiner) und bei geförderten Frauen der dritten Kohorte in der Tendenz sogar größer. Bei geförderten Männern der ersten und dritten Kohorte verhält es sich genau umgekehrt, d. h. in der Tendenz sind die ermittelten Lock-In-Effekte für geförderte Personen in Grundsicherungsstellen mit einer stärkeren Beteiligung der/s GM-Beauftragten in der ersten (dritten) Kohorte größer (kleiner) als für geförderte Personen in Einheiten, die über keine/n GM-Beauftragte/n verfügen bzw. in denen sich diese/r Beauftragte nur gering an der arbeitsmarktpolitischen Strategie beteiligt.

Die in Prozentpunkten ausgewiesenen Lock-In-Effekte mögen jedoch unter Umständen nur begrenzt aussagekräftig sein, wenn die entsprechenden durchschnittlichen Ergebnisgrößen der jeweiligen Vergleichspersonen in Grundsicherungsstellen mit bzw. ohne eine/n sich stärker beteiligende/n GM-Beauftragte/n sich stark unterscheiden. Betrachtet man jedoch die prozentuale (und nicht die in Prozentpunkten gemessene und in Tabelle II.32 ausgewiesene) Wirkung des BEZ auf die Wahrscheinlichkeit,

ein ungefördertes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis am 1. Arbeitsmarkt auszuüben, so zeigt sich auch hier ein uneinheitliches Bild. In regionalen Einheiten mit einer stärkeren Beteiligung der/s GM-Beauftragten ist der Lock-In-Effekt gegen Ende des kohortenspezifischen Ergebniszeitraums bei geförderten Frauen der Kohorten 2 und 3 im Betrag größer als in Jobcentern, die über keine/n GM-Beauftragte/n verfügen bzw. in denen sich diese/r Beauftragte nur gering an der arbeitsmarktpolitischen Strategie beteiligt (nicht tabelliertes Ergebnis). Für geförderte Frauen der ersten Eintrittskohorte unterscheidet sich der ermittelte Lock-In-Effekt einer Förderung durch den BEZ zwischen den beiden Typen hingegen nicht. Jedoch ist auch bei Männern in den Kohorten 1 und 2 zu beobachten, dass in Grundsicherungsstellen mit einer stärkeren Beteiligung der/s GM-Beauftragten der Lock-In-Effekt am aktuellen Rand im Betrag größer ausfällt als in Einheiten, die über keine/n GM-Beauftragte/n verfügen bzw. in denen sich diese/r Beauftragte nur gering an der arbeitsmarktpolitischen Strategie beteiligt.

In der Gesamtschau der Ergebnisse zeigt sich weder Evidenz für eine vorrangig bzw. ausschließlich bei Frauen zu beobachtende Effektheterogenität, noch deuten die Befunde auf einen systematischen und einheitlichen Einfluss (in Richtung und Stärke) der Beteiligung einer/s GM-Beauftragten auf die Wirkung einer Förderung durch den BEZ hin.

II.2.1.7 Berücksichtigung weiterer Umsetzungsindikatoren aus der E-Mail-Befragung von Grundsicherungsstellen

In einem abschließenden Untersuchungsschritt wird die Propensity-Score-Schätzung um verschiedene Umsetzungsindikatoren aus der ersten Welle der E-Mail-Befragung erweitert, um zu untersuchen, ob Merkmale der Umsetzung auf Ebene der Grundsicherungsstellen einen systematischen Einfluss auf die Förderwahrscheinlichkeit sowie auf die in der Wirkungsanalyse betrachteten Ergebnisgrößen ausüben. Auf eine tabellarische Darstellung der Ergebnisse wird aus Platzgründen verzichtet. Stattdessen werden die wesentlichen Ergebnisse an dieser Stelle kurz zusammengefasst.

Im Ergebnis weisen die erweiterten Schätzungen der Teilnahmewahrscheinlichkeit in den drei Zugangszeiträumen neben systematischen und in allen drei Kohorten zu beobachtenden Zusammenhängen auch teils statistisch insignifikante bzw. sich in qualitativer Hinsicht in der Wirkung auf die Förderwahrscheinlichkeit unterscheidende Zusammenhänge auf. So haben eLb, die aus Grundsicherungsstellen stammen, die für die Umsetzung des BEZ Personal eingestellt (oder umgeschichtet) haben, eine in der Tendenz höhere Eintrittswahrscheinlichkeit als vergleichbare eLb, deren Grundsicherungsstellen keine personellen Veränderungen für die organisatorische Umsetzung des BEZ vornahmen. Für Personen der ersten Eintrittskohorte in den BEZ ist dieser Einfluss jedoch statistisch nicht signifikant.

Auch ist die Förderwahrscheinlichkeit für eLb in regionalen Einheiten, die im Rahmen der Aktivierung zwischen

¹⁰ Eigene/r Beauftragte/r des SGB-II-Bereichs oder gemeinsam mit dem SGB-III-Bereich.

Tabelle II.32

Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderteres sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorten 1-3 Variante A

Monat nach Zugangszeitraum	1	6	15	21	27
1. Eintrittskohorte:					
Kalendermonat	2008:4	2008:9	2009:6	2009:12	2010:6
Ergebnisgröße 1 - ungefördertere sozialversicherungspflichtige Beschäftigung:					
In GST mit stärkerer Beteiligung einer/s GM Beauftragten:					
Geförderte Männer	-6,6***	-9,0***	-11,2***	-10,4***	-3,8**
Geförderte Frauen	-3,7***	-7,8***	-8,0***	-8,3***	-3,5
In GST ohne/bzw. mit geringerer Beteiligung einer/s GM Beauftragten:					
Geförderte Männer	-4,7***	-8,3***	-8,3***	-5,7***	-0,6
Geförderte Frauen	-6,7***	-7,8***	-10,9***	-13,1***	-1,7
Ergebnisgröße 2 - Bezug von Leistungen nach dem SGB II:					
In GST mit stärkerer Beteiligung einer/s GM Beauftragten:					
Geförderte Männer	-54,8***	-52,0***	-48,4***	-40,5***	-14,3***
Geförderte Frauen	-39,8***	-40,9***	-38,8***	-32,1***	-15,5***
In GST ohne/bzw. mit geringerer Beteiligung einer/s GM Beauftragten:					
Geförderte Männer	-54,8***	-57,5***	-50,5***	-54,2***	-28,1***
Geförderte Frauen	-37,0***	-40,1***	-36,8***	-31,5***	-13,1***
2. Eintrittskohorte:					
Kalendermonat	2008:10	2009:3	2009:12	2010:6	
Ergebnisgröße 1 - ungefördertere sozialversicherungspflichtige Beschäftigung:					
In GST mit stärkerer Beteiligung einer/s GM Beauftragten:					
Geförderte Männer	-6,2***	-6,7***	-7,1***	-4,6***	
Geförderte Frauen	-7,1***	-7,6***	-9,4***	-7,7***	
In GST ohne/bzw. mit geringerer Beteiligung einer/s GM Beauftragten:					
Geförderte Männer	-7,3***	-6,3***	-7,8***	-4,0***	
Geförderte Frauen	-7,0***	-7,7***	-11,6***	-7,3***	
Ergebnisgröße 2 - Bezug von Leistungen nach dem SGB II:					
In GST mit stärkerer Beteiligung einer/s GM Beauftragten:					
Geförderte Männer	-58,5***	-58,4***	-50,0***	-32,8***	
Geförderte Frauen	-51,1***	-54,8***	-48,9***	-30,4***	
In GST ohne/bzw. mit geringerer Beteiligung einer/s GM Beauftragten:					
Geförderte Männer	-57,0***	-56,6***	-46,5***	-32,5***	
Geförderte Frauen	-47,8***	-48,2***	-39,1***	-27,0***	
3. Eintrittskohorte:					
Kalendermonat	2009:4	2009:9	2010:6		
Ergebnisgröße 1 - ungefördertere sozialversicherungspflichtige Beschäftigung:					
In GST mit stärkerer Beteiligung einer/s GM Beauftragten:					
Geförderte Männer	-3,6***	-5,7***	-5,2***		
Geförderte Frauen	-5,6***	-7,7***	-8,1***		
In GST ohne/bzw. mit geringerer Beteiligung einer/s GM Beauftragten:					
Geförderte Männer	-4,1***	-5,9***	-7,4***		
Geförderte Frauen	4,7***	-6,1***	-7,8***		
Ergebnisgröße 2 - Bezug von Leistungen nach dem SGB II:					
In GST mit stärkerer Beteiligung einer/s GM Beauftragten:					
Geförderte Männer	-64,4***	-61,6***	-53,6***		
Geförderte Frauen	-51,9***	-51,4***	-46,4***		
In GST ohne/bzw. mit geringerer Beteiligung einer/s GM Beauftragten:					
Geförderte Männer	-61,4***	-57,7***	-48,6***		
Geförderte Frauen	-50,2***	-48,5***	-40,9***		
Anmerkung: Signifikanzniveau: *** 1%, **5%, * 10%. Die dargestellten Werte sind Differenzen in Prozentpunkten zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungeförderten.					

BEZ-Kandidaten/innen und vergleichbaren, aber nicht für den BEZ vorgesehenen eLb unterscheiden, in der zweiten und dritten Eintrittskohorte signifikant größer (in der ersten Kohorte jedoch signifikant kleiner). Hingegen lässt sich für eLb in allen Kohorten eine signifikant kleinere Wahrscheinlichkeit erkennen, eine BEZ-Förderung zu beginnen, wenn in der zuständigen regionalen Einheit Integrationsfachkräfte nicht alleine für die Entscheidung zur Förderfähigkeit zuständig sind. Das Gleiche gilt für Grundsicherungsstellen, in denen die Förderhöhe grundsätzlich individuell festgelegt wird. Diese drei Indikatoren lassen in der Tendenz den Schluss zu, dass die Eintrittswahrscheinlichkeiten in regionalen Einheiten mit einer sorgfältigeren Auswahl an Geförderten signifikant geringer ausfallen.

Dagegen scheint es überraschend, dass z. B. für eLb der zweiten und dritten Kohorte eine geringere Chance besteht, mit dem BEZ gefördert zu werden, wenn die zuständige Grundsicherungsstelle einen hohen Marketingaufwand für den BEZ betrieben hat (in der ersten Kohorte ist dieser Zusammenhang hingegen positiv). Dieses Ergebnis muss aber nicht zwingend auf einen kausalen Zusammenhang hindeuten. Denn ein hoher Marketingaufwand mag auch das Ergebnis einer in der Antizipation erwarteten regional geringen betrieblichen Nachfrage nach BEZ-geförderter Beschäftigung geschuldet sein; ein Nachfragedefizit, das ausweislich des ermittelten negativen Zusammenhangs auch ein hoher Werbeaufwand letztlich nicht in der Lage ist, vollends zu beseitigen. Des Weiteren ist die Eintrittswahrscheinlichkeit in den BEZ für eLb in allen drei Kohorten höher, wenn sich die Geschäftsführung eines Jobcenters gegen eine Lockerung der Fördervoraussetzungen ausgesprochen hat, damit auch privatwirtschaftliche Betriebe mehr Stellen für den BEZ zur Verfügung stellen. Grundsicherungsstellen, die für eine Beibehaltung der gesetzlichen Beschränkungen des Förderkreises auf besonders arbeitsmarktferne eLb waren, weisen zudem keinen über die Kohorten einheitlichen und systematischen Zusammenhang mit der Wahrscheinlichkeit von eLb auf, durch den BEZ gefördert zu werden. Das Gleiche gilt für regionale Einheiten, die dem BEZ nicht die oberste Priorität für die Gruppe besonders arbeitsmarktferner eLb eingeräumt haben.

Nutzt man die beschriebene Schätzung des Propensity Scores zur Bildung statistischer Zwillinge und vergleicht deren Ergebnisgrößen, so erhält man Resultate zum kausalen Effekt der Förderung auf die Beschäftigungs- und Leistungsbezugswahrscheinlichkeit, die den zuvor dokumentierten Ergebnissen der Basisspezifikation weitestgehend entsprechen. Dies gilt sowohl in qualitativer Hinsicht (d. h. das Vorzeichen und Signifikanzniveau betreffend) als auch im Hinblick auf die quantitative Dimension der kausalen Effekte und ihrer Entwicklung im Zeitverlauf. Auf eine Darstellung der Ergebnisse wird daher an dieser Stelle verzichtet.

II.2.1.8 Zwischenergebnis

In diesem Kapitel wurde die Höhe des prozentualen Anteils der BA-Förderung am Gesamtlohn (der Fördersatz)

von eLb aus drei Zugangskohorten in die Förderphase des BEZ dokumentiert und analysiert sowie die Wirkung der Förderphase auf die Beschäftigungschancen und Hilfebefürftigkeit BEZ-geförderter Personen untersucht.

Die Untersuchung der Fördersätze ergab, dass der durchschnittliche Fördersatz bei Eintritt in die Förderphase (Einstiegsfördersatz) in allen drei Kohorten sehr nah am maximal möglichen Fördersatz (75 Prozent) liegt. In neun von zehn Fällen beträgt er genau 75 Prozent. Diese geringe Streuung des Einstiegsfördersatzes zeigte sich auch bei einer stratifizierten Betrachtung der Geförderten der drei Zugangskohorten nach verschiedenen sozio-demographischen und erwerbsbiographischen Merkmalen bzw. mit und ohne einzelne individuelle Vermittlungshemmnisse. So erhalten z. B. Ältere und Langzeitarbeitslose im Sinne des § 18a SGB III Absatz 2, die mindestens zwei weitere Vermittlungshemmnissen aufweisen, in allen drei Zugangskohorten zwar häufiger den maximalen Einstiegsfördersatz. Die Unterschiede sind jedoch betragsmäßig gering und für Geförderte der ersten beiden Kohorten zudem statistisch nicht signifikant. Personen mit Migrationshintergrund, einer gesundheitlichen Einschränkung oder einer Behinderung weisen, je nach Kohorte, mal höhere, mal niedrigere Anteile an Höchstsatzgeförderten auf und Personen ohne Schul- oder Berufsausbildungsabschluss sogar durchweg niedrigere Anteile. Jedoch sind auch hier die Unterschiede quantitativ durchweg gering und nur teilweise statistisch signifikant. Bis zum aktuellen Rand (November 2010) hat sich darüber hinaus für die überwiegende Mehrheit der Geförderten der Fördersatz nicht geändert. In der Gesamtschau der Ergebnisse lassen die geringe Variation des Erstfördersatzes sowie der geringe Anteil an Geförderten, die im Beobachtungszeitraum eine Anpassung ihres Fördersatzes erfuhren, daran zweifeln, dass die Höhe des Fördersatzes vorrangig und maßgeblich durch individuelle Vermittlungshemmnisse der Geförderten und einer daraus resultierenden geringeren Arbeitsproduktivität bestimmt wird.

Die Analysen zur Wirkung des BEZ auf die Wahrscheinlichkeit geförderter eLb, eine ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt auszuüben, zeigten, dass für die Gesamtheit der Geförderten der drei betrachteten Eintrittskohorten in den BEZ im Durchschnitt erhebliche Lock-In-Effekte durch die Förderung hervorgerufen werden. Diese Einsperreffekte beschränken sich zudem nicht auf bestimmte Personengruppen unter den Geförderten, obgleich die Stärke des Effektes zwischen Personen verschiedener Gruppen durchaus variiert. So ist zum Beispiel für geförderte Frauen und Westdeutsche der ersten Zugangskohorte in den BEZ gegen Ende des Ergebniszeitraums (Juni 2010) kein statistisch signifikanter Lock-In-Effekt mehr erkennbar. In Ostdeutschland hingegen liegt die Wahrscheinlichkeit einer ungeforderten Beschäftigung nachzugehen für Geförderte noch um rund ein Drittel – und damit unter den betrachteten soziodemographischen Gruppen auch am weitesten – unter derjenigen vergleichbarer ungeforderter Personen. Die Befunde der Wirkungsanalyse zeigten zudem, dass eine Förderung durch den BEZ zu einer

bedeutenden Reduzierung in der Wahrscheinlichkeit geförderter eLb führt, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen. Für einen Großteil der Förderfälle reicht die durch eine BEZ-Förderung erzielte Einkommenssteigerung somit augenscheinlich aus, um den Hilfebezug während des Förderzeitraums zu verlassen.

Für geförderte eLb der ersten beiden Eintrittskohorte in den BEZ (Oktober 2007 bis März 2008 und April 2008 bis September 2008) kommt es gegen Ende des kohortenspezifischen Ergebniszeitraums im ersten Halbjahr 2010 zu einem starken Rückgang des Lock-In-Effekts, eine Entwicklung, die auch bei der getrennten Betrachtung Geförderter einzelner sozio-demographischer Subgruppen zu beobachten ist. Diese späte und abrupte Angleichung in der Beschäftigungswahrscheinlichkeit geförderter und nicht geförderter eLb ist auf die bedeutende Anzahl an Geförderten zurückzuführen, deren BEZ-Förderung – nach Erreichen der Zweijahresschwelle, nach welcher eine BEZ-Förderung entweder beendet oder entfristet wird – endet und die im Anschluss eine ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt finden.

Dieser späte und rasante Anstieg in den Beschäftigungschancen geförderter eLb führt jedoch nicht zu einer

letztlich höheren Wahrscheinlichkeit, ein ungefordertes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis am 1. Arbeitsmarkt auszuüben, als sich im Falle einer Nicht-Förderung ergeben hätte. Mit anderen Worten, die Chancen geförderter eLb, eine ungeforderte Beschäftigung auszuüben, haben sich durch die BEZ-Förderung (zunächst reduziert und) auch mittelfristig nicht verbessert. Da nur ein Teil der gegen Ende des Ergebniszeitraums aus der Förderung ausscheidenden Personen ein ungefordertes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis am 1. Arbeitsmarkt findet, steigt denn auch spiegelbildlich die Wahrscheinlichkeit geförderter eLb stark an, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen.

Diese Befunde zeigen sich auch bei der Verwendung alternativer Methoden der Vergleichsgruppenauswahl sowie der zusätzlichen Berücksichtigung – bei der Schätzung der Teilnahmewahrscheinlichkeit an der Förderphase – verschiedener Umsetzungsindikatoren aus der E-Mail-Befragung von Grundsicherungsstellen. Die Existenz bedeutender Einsparereffekte legt nahe, dass die Allokation der Geförderten der Intention des BEZ als ultima ratio für besonders arbeitsmarktferne und deshalb schwer vermittelbare eLb nicht vollständig entspricht. Hinweise hierauf finden sich auch bei den Ergebnissen der Schätzungen der individuellen Förderwahrscheinlichkeit.

II.2.1.A Tabellenanhang

Tabelle II.2A1

Balancierung der Charakteristika nach Matching, Eintrittskohorten 1 bis 3 Variante A

Variable	t-Wert für Test H0: Geförderte = Ungeförderte		
	K1	K2	K3
Sozio-demographische Indikatoren und Haushalts- sowie Bedarfsgemeinschaftscharakteristika:			
Frau	-0,63	2,78	2,39
Alter 26-35	-0,20	0,88	-0,70
Alter 36-49	-0,25	-0,03	0,38
Alter 50 oder älter	0,61	-0,03	0,46
Migrationshintergrund	0,22	0,50	0,14
Behinderung unter 50 %	-0,26	0,59	0,52
Behinderung 50 % und mehr	0,70	-0,64	-0,23
Gesundheitliche Einschränkungen	0,87	0,80	1,38
Kein Schul-/Berufsausbildungsabschluss	0,21	0,41	-0,40
Familienstand eheähnlich	0,32	0,68	0,56
Familienstand verheiratet	0,42	0,64	0,38
Familienstand alleinerziehend	-0,86	0,71	1,23

noch Tabelle II.2A1

Variable	t-Wert für Test H0: Geförderte = Ungeförderte		
	K1	K2	K3
Bevollmächtigter in Bedarfsgemeinschaft	0,15	1,67	-0,55
Größe der Bedarfsgemeinschaft	-0,31	-0,62	1,15
Minderjährige Kinder in Bedarfsgemeinschaft	-0,22	-0,40	1,33
Regionale Kontextindikatoren:			
Wohnort Westdeutschland	0,94	1,78	1,48
GST: SGB II-Quote im Juni des Stichtagjahres	-2,49	-0,79	-0,81
GST: Beschäftigungsquote im Juni des Stichtagjahres	1,57	0,03	0,26
GST: Arbeitslosenquote SGB II im Juni des Stichtagjahres	-1,95	-0,53	-0,78
Indikatoren der Erwerbs- und Förderhistorie:			
<i>Am Stichtag:</i>			
Beschäftigt	0,36	-0,06	-0,85
Geringfügig beschäftigt	1,09	0,10	-0,70
In Maßnahme	-0,09	-0,41	-2,03
Langzeitarbeitslos (§18a SGB III Abs.2) + mind. 2 Vermittlungshemmnisse	0,79	0,59	-0,60
<i>Vor Stichtag:</i>			
Keine Maßnahmen bis Stichtag	-0,82	-2,29	-2,87
4 oder mehr Maßnahmen bis Stichtag	-0,24	-2,40	-1,25
Letzte Maßnahme bis Stichtag (1. ABM/SAM/BSI/AGH Entgeltvariante)	-0,53	1,00	1,28
Letzte Maßnahme bis Stichtag (17. AGH Mehraufwand und unbekannt)	-0,22	-0,08	-0,14
Letzte 2 Maßnahmen bis Stichtag (1., davor 17.)	-0,80	-0,06	-0,06
Letzte 2 Maßnahmen bis Stichtag (17., davor 17.)	-0,21	-0,87	-0,97
Dauer registrierte Arbeitslosigkeit im letzten Jahr (Tage)	0,91	-0,05	0,80
Dauer ALG II Bezug im letzten Jahr (Tage)	-0,53	-0,16	0,13
Dauer ALG II Bezug seit 1.1.2005 (Tage)	-0,94	0,39	-0,74
Dauer ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung im letzten Jahr (Tage)	0,53	-0,97	-0,13
Dauer ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung in letzten 5 Jahren (Tage)	0,20	-1,27	0,75
Dauer geförderte sv-pflichtige Beschäftigung im letzten Jahr (Tage)	-1,30	0,84	-0,11
Dauer geförderte sv-pflichtige Beschäftigung in letzten 5 Jahren (Tage)	-1,47	0,12	-0,10
2 oder mehr beendete Beschäftigungsverhältnisse in letzten 5 Jahren	-0,36	-0,11	-0,25

Anmerkung: Kritischer Wert der t-Verteilung für 95 Prozent Signifikanzniveau 1,96.

Tabelle II.2A2

**Deskriptive Statistiken für die individuelle Förderwahrscheinlichkeit (Propensity Score)
vor und nach Matching, Eintrittskohorten 1 bis 3 Variante A**

	Anzahl	Mittelwert	Abweichung („bias“)	Reduktion absolute Abweichung durch Matching	t-Wert für Test H0: Teilnehmer = Nichtteilnehmer
Eintrittskohorte 1:					
Vor Matching					
Geförderte	2.153	0,01602	97,5 %		132,30
Ungeförderte	1.179.768	0,00179			
Nach Matching					
Geförderte	2.153	0,01602	0,0 %	100,0 %	0,00
Ungeförderte („statist. Zwillinge“)	2.153	0,01601			
Eintrittskohorte 2:					
Vor Matching					
Geförderte	12.950	0,05273	104,7 %		223,43
Ungeförderte	1.130.461	0,01084			
Nach Matching					
Geförderte	12.949	0,05268	0,0 %	100,0 %	0,00
Ungeförderte („statist. Zwillinge“)	12.949	0,05267			
Eintrittskohorte 3:					
Vor Matching					
Geförderte	11.791	0,0406	102,0 %		182,51
Ungeförderte	1.050.067	0,01076			
Nach Matching					
Geförderte	11.791	0,0406	0,0 %	100,0 %	0,00
Ungeförderte („statist. Zwillinge“)	11.791	0,0406			

Anmerkung: Kritischer Wert der t-Verteilung für 95 Prozent Signifikanzniveau 1,96; für 90 Prozent Signifikanzniveau 1,64.

Tabelle II.2A3

Anteil an ungefördert sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen bzw. Anteil an Personen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, unter den Vergleichspersonen, Kohorte 1 Variante A

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15	18	21	24	27
Kalendermonat	2008:4	2008:6	2008:9	2008:12	2009:3	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Anteil an Personen, die ungefördert sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind:										
Alle Personen	5,4	6,8	9,1	10,0	9,8	11,4	11,6	11,4	12,9	14,4
Personen mit Wohnort in:										
Westdeutschland	7,9	9,3	10,8	11,5	10,8	11,1	12,8	12,1	13,5	14,8
Ostdeutschland	6,3	6,7	7,7	9,8	10,5	12,2	13,8	13,8	14,0	15,3
Personen nach Geschlecht:										
Männer	6,8	7,6	9,3	8,8	8,7	9,7	10,9	11,6	12,0	14,3
Frauen	5,1	6,9	9,4	10,9	10,9	13,3	13,9	14,0	15,3	16,5
Personen nach Altersgruppe:										
Unter 50 Jahre	7,8	10,0	13,6	15,2	15,2	16,7	18,5	17,7	18,2	20,5
50 Jahre oder älter	4,6	5,7	7,2	8,0	8,3	9,1	9,6	9,8	11,2	12,5
Anteil an Personen, die Leistungen nach dem SGB IIbeziehenden:										
Alle Personen	91,7	88,9	84,9	80,8	80,2	78,4	76,8	75,4	74,5	73,3
Personen mit Wohnort in:										
Westdeutschland	89,6	87,2	82,5	78,9	77,8	75,9	74,1	72,5	71,4	70,2
Ostdeutschland	92,4	91,2	87,2	83,7	84,1	80,5	77,0	75,9	75,9	75,4
Personen nach Geschlecht:										
Männer	90,8	87,9	83,6	79,9	79,7	77,3	75,6	74,0	73,6	71,4
Frauen	91,9	90,0	84,9	80,9	81,0	79,7	78,4	76,2	75,2	73,1
Personen nach Altersgruppe:										
Unter 50 Jahre	91,2	88,7	85,0	79,2	77,6	75,3	74,4	72,5	72,4	70,7
50 Jahre oder älter	91,1	89,2	85,8	82,6	81,1	78,4	75,5	72,9	71,8	70,6
Anmerkung: Alle Anteile in Prozent.										

Tabelle II.2A4

Anteil an ungefördert sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen bzw. Anteil an Personen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, unter den Vergleichspersonen, Kohorte 2 Variante A

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15	18	21
Kalendermonat	2008:10	2008:12	2009:3	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Anteil an Personen, die ungefördert sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind:								
Alle Personen	7,5	7,5	7,5	8,9	9,9	10,2	11,2	12,7
Personen mit Wohnort in:								
Westdeutschland	7,9	7,9	7,7	9,0	10,3	10,8	11,8	13,3
Ostdeutschland	5,9	6,6	6,8	7,9	9,2	10,2	11,1	12,1
Personen nach Geschlecht:								
Männer	8,0	7,9	7,4	8,6	9,8	9,9	11,0	12,9
Frauen	7,4	8,6	8,9	10,1	11,4	12,0	12,8	14,3
Personen nach Altersgruppe:								
Unter 50 Jahre	9,8	10,1	10,3	11,5	12,7	13,0	14,7	16,6
50 Jahre oder älter	4,8	4,8	5,2	6,1	6,7	6,9	7,7	8,6
Anteil an Personen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen:								
Alle Personen	89,6	87,2	86,1	83,6	81,4	79,5	79,2	77,1
Personen mit Wohnort in:								
Westdeutschland	88,5	85,9	84,6	82,1	79,9	77,9	77,8	75,7
Ostdeutschland	90,7	88,6	87,6	84,6	81,8	80,6	80,8	78,4
Personen nach Geschlecht:								
Männer	88,2	86,1	85,3	83,2	80,5	79,0	78,4	76,1
Frauen	90,0	87,4	86,4	84,0	81,4	79,8	79,0	76,8
Personen nach Altersgruppe:								
Unter 50 Jahre	88,5	86,2	85,2	83,1	80,8	79,3	78,8	76,8
50 Jahre oder älter	90,5	88,1	86,9	84,2	81,7	79,6	78,9	77,2

Anmerkung: Alle Anteile in Prozent.

Tabelle II.2A5

Anteil an ungefördert sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen bzw. Anteil an Personen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, unter den Vergleichspersonen, Kohorte 3 Variante A

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15
Kalendermonat	2009:4	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Anteil an Personen, die ungefördert sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind:						
Alle Personen	4,8	5,8	7,6	8,4	9,7	11,0
Personen mit Wohnort in:						
Westdeutschland	4,8	5,9	7,7	8,6	10,5	12,2
Ostdeutschland	4,4	5,3	7,1	8,1	9,3	10,3
Personen nach Geschlecht:						
Männer	4,1	5,0	6,4	6,8	8,4	10,1
Frauen	6,2	7,1	8,7	9,9	12,2	13,2
Personen nach Altersgruppe:						
Unter 50 Jahre	5,4	6,9	8,7	10,2	12,0	14,1
50 Jahre oder älter	3,5	4,1	4,8	6,0	7,2	8,3
Anteil an Personen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen:						
Alle Personen	91,7	89,7	86,9	84,3	83,4	81,2
Personen mit Wohnort in:						
Westdeutschland	91,3	89,1	86,5	83,8	82,5	80,5
Ostdeutschland	91,8	90,1	86,9	85,3	84,4	82,9
Personen nach Geschlecht:						
Männer	91,8	89,8	87,1	84,7	83,6	81,3
Frauen	90,9	88,6	85,7	83,0	81,8	80,3
Personen nach Altersgruppe:						
Unter 50 Jahre	90,9	89,3	86,8	84,6	84,1	81,9
50 Jahre oder älter	91,5	89,9	87,4	84,7	83,6	81,4

Anmerkung: Alle Anteile in Prozent.

Tabelle II.2A6

Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 2 Variante B

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15	18	21
Kalendermonat	2008:10	2008:12	2009:3	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Ergebnisgröße 1 - ungeförderter sozialversicherungspflichtige Beschäftigung:								
Alle Geförderten	-0,8***	-2,2***	-3,3***	-4,3***	-5,0***	-5,7***	-5,8***	-2,1***
Geförderte mit Wohnort in:								
Westdeutschland	-1,2***	-3,0***	-3,7***	-4,5***	-4,8***	-4,9***	-5,1***	-0,9*
Ostdeutschland	-0,8***	-2,1***	-3,0***	-4,4***	-5,2***	-5,6***	-6,1***	-3,8***
Geförderte nach Geschlecht:								
Männer	-0,9***	-2,4***	-2,9***	-3,8***	-4,4***	-4,4***	-4,7***	-0,8*
Frauen	-0,7***	-2,1***	-3,3***	-4,5***	-5,6***	-6,5***	-6,7***	-3,8***
Geförderte nach Altersgruppe:								
Unter 50 Jahre	-1,4***	-3,4***	-4,6***	-5,3***	-6,5***	-7,0***	-7,0***	-3,2***
50 Jahre oder älter	-0,3*	-1,7***	-2,2***	-3,1***	-3,5***	-4,2***	-5,1***	-2,0***
Ergebnisgröße 2 - Bezug von Leistungen nach dem SGB II:								
Alle Geförderten	-56,8***	-58,4***	-56,8***	-54,5***	-51,0***	-48,9***	-47,2***	-33,5***
Geförderte mit Wohnort in:								
Westdeutschland	-59,3***	-59,4***	-56,6***	-53,9***	-50,5***	-48,8***	-46,4***	-34,8***
Ostdeutschland	-51,7***	-54,9***	-54,3***	-52,2***	-49,4***	-47,9***	-46,5***	-29,1***
Geförderte nach Geschlecht:								
Männer	-60,5***	-61,2***	-58,5***	-55,9***	-52,0***	-49,7***	-47,9***	-34,2***
Frauen	-49,8***	-52,3***	-51,5***	-50,1***	-47,2***	-45,6***	-43,8***	-30,4***
Geförderte nach Altersgruppe:								
Unter 50 Jahre	-55,3***	-56,8***	-54,4***	-51,9***	-48,2***	-46,1***	-44,2***	-30,6***
50 Jahre oder älter	-59,4***	-60,9***	-59,2***	-57,0***	-53,7***	-52,1***	-50,6***	-36,8***

Anmerkung: Signifikanzniveau: *** 1%, **5%, * 10%. Die dargestellten Werte sind Differenzen in Prozentpunkten zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungeförderten.

Tabelle II.2A7

Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 3 Variante B

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15
Kalendermonat	2009:4	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Ergebnisgröße 1 - ungeförderter sozialversicherungspflichtige Beschäftigung:						
Alle Geförderten	-0,2	-1,4***	-2,9***	-3,5***	-3,9***	-4,5***
Geförderte mit Wohnort in:						
Westdeutschland	-0,4***	-1,5***	-2,8***	-3,2***	-3,0***	-3,8***
Ostdeutschland	-0,4**	-1,5***	-3,0***	-3,8***	-4,0***	-5,0***
Geförderte nach Geschlecht:						
Männer	-0,3***	-1,5***	-3,0***	-3,2***	-3,3***	-3,9***
Frauen	-0,3	-1,7***	-3,6***	-4,1***	-4,6***	-5,6***
Geförderte nach Altersgruppe:						
Unter 50 Jahre	-0,2*	-1,9***	-4,1***	-4,6***	-4,8***	-5,0***
50 Jahre oder älter	-0,3**	-1,2***	-2,4***	-2,8***	-2,8***	-3,4***
Ergebnisgröße 2 - Bezug von Leistungen nach dem SGB II:						
Alle Geförderten	-59,9***	-60,6***	-58,0***	-55,6***	-51,9***	-49,9***
Geförderte mit Wohnort in:						
Westdeutschland	-61,3***	-61,9***	-58,4***	-56,3***	-52,0***	-49,9***
Ostdeutschland	-56,0***	-57,4***	-55,9***	-53,3***	-49,8***	-48,7***
Geförderte nach Geschlecht:						
Männer	-64,1***	-64,6***	-61,0***	-58,1***	-54,1***	-51,6***
Frauen	-52,1***	-53,2***	-51,4***	-49,7***	-46,6***	-44,6***
Geförderte nach Altersgruppe:						
Unter 50 Jahre	-58,4***	-59,4***	-56,0***	-53,3***	-50,0***	-47,7***
50 Jahre oder älter	-62,1***	-62,4***	-60,2***	-57,4***	-54,2***	-52,4***

Anmerkung: Signifikanzniveau: *** 1%, **5%, * 10%. Die dargestellten Werte sind Differenzen in Prozentpunkten zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungeförderten.

Tabelle II.2A8

Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 2 Variante C

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15	18	21
Kalendermonat	2008:10	2008:12	2009:3	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Ergebnisgröße 1 - ungeförderter sozialversicherungspflichtige Beschäftigung:								
Alle Geförderten	-3,4***	-4,1***	-4,8***	-5,6***	-6,0***	-6,5***	-6,7***	-3,3***
Geförderte mit Wohnort in:								
Westdeutschland	-3,9***	-4,5***	-5,3***	-5,8***	-5,9***	-6,4***	-6,4***	-2,5***
Ostdeutschland	-2,6***	-3,6***	-4,2***	-4,9***	-5,3***	-6,0***	-6,7***	-4,3***
Geförderte nach Geschlecht:								
Männer	-3,3***	-3,9***	-4,3***	-5,0***	-5,6***	-5,4***	-6,2***	-2,6***
Frauen	-3,4***	-4,8***	-5,7***	-6,9***	-7,5***	-7,8***	-7,9***	-5,1***
Geförderte nach Altersgruppe:								
Unter 50 Jahre	-4,3***	-5,3***	-6,2***	-7,4***	-8,1***	-8,5***	-9,0***	-4,7***
50 Jahre oder älter	-1,7***	-2,2***	-2,8***	-3,9***	-4,3***	-4,6***	-5,0***	-2,5***
Ergebnisgröße 2 - Bezug von Leistungen nach dem SGB II:								
Alle Geförderten	-55,7***	-57,2***	-55,3***	-52,8***	-49,8***	-47,4***	-45,7***	-32,3***
Geförderte mit Wohnort in:								
Westdeutschland	-58,3***	-59,0***	-56,6***	-53,8***	-50,4***	-48,5***	-46,4***	-34,8***
Ostdeutschland	-50,9***	-54,6***	-53,7***	-52,5***	-48,7***	-47,2***	-46,4***	-28,6***
Geförderte nach Geschlecht:								
Männer	-59,4***	-59,8***	-57,9***	-55,1***	-51,1***	-49,2***	-47,6***	-33,8***
Frauen	-49,6***	-52,6***	-51,8***	-50,2***	-48,2***	-46,3***	-44,1***	-30,2***
Geförderte nach Altersgruppe:								
Unter 50 Jahre	-53,4***	-55,1***	-53,4***	-50,7***	-47,2***	-45,0***	-43,0***	-29,0***
50 Jahre oder älter	-59,0***	-60,6***	-58,8***	-56,3***	-53,5***	-51,7***	-49,7***	-35,6***

Anmerkung: Signifikanzniveau: *** 1%, **5%, * 10%. Die dargestellten Werte sind Differenzen in Prozentpunkten zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungeförderten.

Tabelle II.2A9

Wirkung der Förderung durch den BEZ auf die Wahrscheinlichkeit, ein ungeförderter sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis auszuüben bzw. Leistungen nach dem SGB II zu beziehen, Kohorte 3 Variante C

Monat nach Zugangszeitraum	1	3	6	9	12	15
Kalendermonat	2009:4	2009:6	2009:9	2009:12	2010:3	2010:6
Ergebnisgröße 1 - ungeförderter sozialversicherungspflichtige Beschäftigung:						
Alle Geförderten	-2,1***	-2,6***	-3,4***	-3,3***	-3,7***	-4,5***
Geförderte mit Wohnort in:						
Westdeutschland	-2,2***	-3,1***	-3,8***	-3,6***	-3,4***	-4,5***
Ostdeutschland	-2,3***	-2,9***	-4,1***	-3,9***	-4,6***	-5,3***
Geförderte nach Geschlecht:						
Männer	-1,8***	-2,5***	-3,4***	-3,7***	-3,5***	-4,2***
Frauen	-2,9***	-3,3***	-4,4***	-4,4***	-5,8***	-6,1***
Geförderte nach Altersgruppe:						
Unter 50 Jahre	-2,5***	-3,2***	-3,9***	-3,9***	-4,1***	-5,3***
50 Jahre oder älter	-1,1***	-1,7***	-2,4***	-2,3***	-2,7***	-3,4***
Ergebnisgröße 2 - Bezug von Leistungen nach dem SGB II:						
Alle Geförderten	-59,2***	-60,1***	-57,1***	-54,7***	-51,6***	-49,1***
Geförderte mit Wohnort in:						
Westdeutschland	-61,1***	-62,0***	-58,7***	-56,1***	-52,7***	-50,4***
Ostdeutschland	-55,6***	-57,0***	-54,8***	-52,6***	-49,3***	-47,4***
Geförderte nach Geschlecht:						
Männer	-63,9***	-65,0***	-61,9***	-58,4***	-54,6***	-52,4***
Frauen	-50,7***	-52,4***	-51,0***	-50,3***	-46,8***	-45,0***
Geförderte nach Altersgruppe:						
Unter 50 Jahre	-57,8***	-58,9***	-55,2***	-52,7***	-49,3***	-46,7***
50 Jahre oder älter	-60,8***	-61,8***	-59,8***	-57,4***	-53,4***	-51,8***

Anmerkung: Signifikanzniveau: *** 1%, **5%, * 10%. Die dargestellten Werte sind Differenzen in Prozentpunkten zwischen Geförderten und vergleichbaren Ungeförderten.

II.2.1.B Daten und Methoden

Für die konkrete Umsetzung des Vergleichsgruppenansatzes wird jedem BEZ-Geförderten einer bestimmten Eintrittskohorte eine ungeförderte Vergleichsperson zugeordnet. Diese wird mittels statistischer Verfahren aus den oben beschriebenen 50-Prozent-Stichproben aller zu einem bestimmten Stichtag unmittelbar vor dem 6-monatigen Zugangszeitraum einer Eintrittskohorte arbeitslos oder arbeitsuchend gemeldeten eLb ausgewählt, die in den jeweils folgenden sechs Monaten nicht in die Förderphase des BEZ eintreten. Für die erste Zugangskohorte ist dieser Stichtag der 30. September 2007; für die zweite Zugangskohorte der 31. März 2008; und für die dritte Zugangskohorte der 30. September 2008.

Die Qualität der Vergleichbarkeit der Zwillingspaare hängt entscheidend davon ab, wie detailliert Informationen über die Geförderten und Nicht-Geförderten vorliegen und welche Güte diese Informationen haben. Hierbei sind erwerbsbiographische Informationen, also Daten zu vorangegangenen Phasen von Arbeitslosigkeit, Leistungsbezug, Beschäftigung und Maßnahmeteilnahmen, von entscheidender Bedeutung. Denn in diesen Indikatoren schlagen sich wichtige Informationen nieder, die sowohl für den Eintritt in die Förderung von Belang sein können wie auch für die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person eine ungeförderte Beschäftigung aufnimmt bzw. die Hilfebedürftigkeit verlässt, also für die Ergebnisgrößen. Die Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit erlauben eine detaillierte Abbildung von Maßnahmeteilnahmen, Erwerbsbiographie sowie regionalem und soziodemographischem Kontext. Auch werden zahlreiche individuelle Vermittlungshemmnisse, die für eine Förderung durch den BEZ relevant sind, in diesen Daten erfasst oder sind aus diesen Daten ableitbar. Dies gilt jedoch, wie eingangs beschrieben, nicht für alle Vermittlungshemmnisse, was bei der Bewertung und Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen ist.

In der Wirkungsanalyse werden drei Eintrittskohorten in die Förderphase des BEZ betrachtet, wobei der jeweilige Zugangszeitraum in die Förderphase des BEZ sechs Monate beträgt. Die Wahl eines 6-monatigen Zugangszeitraums war notwendig, um eine für die statistische Analyse hinreichend große Anzahl an geförderten Personen in einer Eintrittskohorte zu erhalten. Dementsprechend umfassen die kohorten-spezifischen Stichtagstichproben ungeförderter potenzieller Vergleichspersonen Personen, die in dem jeweiligen Sechsmonatszeitraum einer Eintrittskohorte nicht in die Förderphase des BEZ eintraten. Die notwendigerweise mehrmonatige Länge des Zugangszeitraums birgt jedoch ein potenzielles Problem für die Auswahl geeigneter Vergleichspersonen zur Abbildung der kontrafaktischen Situation BEZ-geförderter Personen. Dies sei durch folgende Analogie erläutert.

Die Ein-Tages-Analogie der Stichprobenziehung

In einer „idealen“ Datensituation, in der (unrealistischerweise) innerhalb eines einzigen Tages X mehrere Tausend Personen in den BEZ eintreten, könnte vollkommen problemlos an diesem Tag X eine Stichprobenziehung stattfinden. Man könnte also aus den Zugängen in den BEZ

dieses Tages eine Zufallsstichprobe ziehen, welche die Gefördertengruppe darstellt. Für die Gruppe der potenziell vergleichbaren Personen könnte man sodann zufällig aus all denjenigen auswählen, die am Vortag gleichzeitig folgende Bedingungen erfüllen: Die Personen waren (i) erwerbsfähig und hilfebedürftig, (ii) arbeitslos oder in einer Maßnahme, sind (iii) am Tag X nicht in den BEZ eingetreten und (iv) an diesem Tag nicht in ein ungefördertes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis eingetreten. Diese Personen erfüllen zum einen die drei Grundvoraussetzungen (i) bis (iii), um überhaupt als Vergleichsperson in Betracht zu kommen, und hatten am Tag X grundsätzlich die Chance, in ein durch den BEZ gefördertes Beschäftigungsverhältnis einzutreten, da sie gemäß Bedingung (iv) nicht in den ersten Arbeitsmarkt übergegangen sind. Aus dieser Gruppe potenziell vergleichbarer Personen können dann mit Hilfe eines Matching-Ansatzes die tatsächlich vergleichbaren Personen bestimmt werden, so dass die Ergebnisgrößen beider Gruppen miteinander verglichen werden können, um den kausalen Effekt der Förderung durch den BEZ zu ermitteln. Der Vergleich der Ergebnisgrößen kann dann theoretisch einen Tag nach Tag X, also nach Abschluss der Eintrittsphase, beginnen

Ganz offenkundig liegt eine solche „ideale“ Datensituation mit mehreren Tausend Eintritten an einem Tag in der Realität (praktisch) nie vor. Für die Eintritte in den BEZ musste daher ein Eintrittszeitraum gewählt werden, um überhaupt eine hinreichend hohe Anzahl an geförderten Personen für das „datenhungrige“ Matching-Verfahren zu erhalten. Konkret wurde für die im Weiteren betrachtete erste Eintrittskohorte der Sechsmonatszeitraum Oktober 2007 bis März 2008 gewählt. In diesem Zeitraum sind etwas mehr als 2 400 Personen in die Förderung eingetreten, was als hinreichend große Beobachtungsanzahl für die Geförderten-gruppe erachtet werden kann.

Die Ziehung der potenziell vergleichbaren Nicht-Geförderten erfolgte dann in Analogie zur oben beschriebenen idealen Datensituation eines einzelnen Tages. Es wurden also eine Zufallsstichprobe aus allen Personen gezogen, die zum Stichtag 30. September 2007 (einen Tag vor dem ersten möglichen Eintrittstag der Geförderten) gleichzeitig folgende Bedingungen erfüllten: Die Personen waren (i) erwerbsfähig und hilfebedürftig, (ii) arbeitslos oder in Maßnahme und sind (iii) im kompletten Eintrittszeitraum der Geförderten nicht in den BEZ eingetreten. Der Sechsmonatszeitraum wird also gewissermaßen wie der Tag X behandelt. Aus diesen Personen können dann mit Hilfe des unten ausführlich beschriebenen statistischen Verfahrens diejenigen ausgewählt werden, die tatsächlich mit den Geförderten vergleichbar sind. Für diese beiden Gruppen (also Geförderte und tatsächlich vergleichbare Ungeförderte) kann dann davon ausgegangen werden, dass sie am Ziehungsstichtag die gleichen Chancen hatten, in den BEZ einzutreten, wobei dies aber nur bei einer Gruppe auch tatsächlich passiert ist.

Für den Vergleich der Ergebnisgrößen beider o. g. Gruppen, der in Analogie zur Ein-Tages-Lösung nach Abschluss des Eintrittszeitraums beginnt (also konkret im

April 2008) ergibt sich aus dem Sechsmonatszeitraum (statt der idealen Ein-Tages-Lösung) aber folgendes Problem. In Abweichung von der idealen Datenziehung kann bei einer Ziehung aus einem Sechsmonatszeitraum nicht darauf bedingt werden, dass die potenziellen Vergleichsgruppenmitglieder in diesem Zeitraum keine ungeforderte Beschäftigung aufnehmen, da hierdurch systematisch erfolgreiche Personen aus der Vergleichsgruppe ausgeschlossen würden, obwohl sie tatsächlich vergleichbar sind, also die gleichen Förderchancen aufweisen. Daher sind in der potenziellen Vergleichsgruppe unserer Stichprobe auch solche Personen, die möglicherweise recht früh im Sechsmonatszeitraum (z. B. im Oktober 2007) eine ungeforderte Beschäftigung aufgenommen haben.

Wenn nun – um bei obigem Beispiel zu bleiben – eine solche Person zum Ziehungsstichtag die gleichen Charakteristika wie ein/e Geförderte/r aufweist, so kann diese Person als „statistischer Zwilling“ behandelt werden, auch wenn die/der Geförderte erst am Ende des Eintrittszeitraums (also z. B. im März 2008) in die Förderung eingetreten ist. Behält der statistische Zwilling sein Beschäftigungsverhältnis bis zum Beginn des Zeitraums, in dem die Ergebnisgrößen gemessen werden (also konkret bis April 2008), so würde man für den entsprechenden Geförderten einen Einsperreffekt konstatieren, wenn letzterer (was sehr wahrscheinlich ist) weiterhin ein durch den BEZ geförderten Beschäftigungsverhältnis ausübt.

In diesem Beispielfall kann man nun argumentieren, dass die frühe Aufnahme einer ungeforderten Beschäftigung durch die Vergleichsperson absehbar war (und von den zuständigen Fachkräften auch gesehen wurde), obwohl die Person in allen relevanten Charakteristika mit der/dem später Geförderten zum Ziehungsstichtag vergleichbar ist. Schließt man sich diesem Argument an, so hatte diese Person nicht die gleiche Chance in den BEZ einzutreten und stellt daher keine tatsächliche Vergleichsperson dar. Dies impliziert dann, dass die Ergebnisgrößen beider Personen nicht miteinander in Beziehung gesetzt werden dürfen.

Die Plausibilität dieses Arguments ist einerseits nicht von der Hand zu weisen. Andererseits fällt es auch schwer, sich vorzustellen, aus welchen Gründen genau eine solche Beschäftigungsaufnahme absehbar war, obwohl die Person zum Ziehungsstichtag die gleichen Charakteristika aufwies wie ein/e später Geförderte/r. Um mögliche Fehler auszuschließen, haben wir uns daher entschieden, mehrere Varianten von Analysen durchzuführen. Konkret werden folgende drei Fälle betrachtet:

1. Alle Personen der Vergleichsgruppe, die zum Ziehungsstichtag mit den Geförderten tatsächlich vergleichbar sind, werden für die Messung der Ergebnisgröße berücksichtigt und zwar unabhängig davon, wann sie ihr ungefordertes Beschäftigungsverhältnis aufgenommen haben. Dies impliziert die Identifikationsannahme, dass alle Personen, die zum Ziehungsstichtag die gleichen Charakteristika wie ein Geförderter aufweisen, über den kompletten Sechsmonatszeitraum auch die gleichen Eintrittschancen in die Förderung haben. Dies ist die Variante A.

2. Alle Personen der Vergleichsgruppe, die während des Sechsmonatszeitraums eine ungeforderte Beschäftigung aufgenommen haben, werden aus der Gruppe der tatsächlich vergleichbaren Personen a priori ausgeschlossen. Dies impliziert die Identifikationsannahme, dass die Beschäftigungsaufnahme an sich auf die Existenz einer von uns nicht kontrollierbaren Information hindeutet, die den Fachkräften jedoch vorlag, auch wenn die entsprechenden Personen zum Ziehungsstichtag die gleichen Charakteristika aufweisen. Dies ist die zu oben polare Variante B.
3. Alle Personen der Vergleichsgruppe, die eine ungeforderte Beschäftigung aufnahmen, bevor ihr statistischer Zwilling in die Förderung eingetreten ist, werden als tatsächliche Vergleichspersonen ausgeschlossen. Ebenso werden diejenigen Personen ausgeschlossen, die im gleichen Monat, in dem ihr statistischer Zwilling in die BEZ-Förderung eintrat, in eine ungeforderte Beschäftigung übergegangen sind. Mit anderen Worten werden nur diejenigen Personen der Vergleichsgruppe, die im gesamten Zeitraum kein ungefordertes Beschäftigungsverhältnis gefunden haben oder aber nach Förderungseintritt ihres statistischen Zwillings ein solches aufnahmen, bei der Ergebnismessung berücksichtigt. Dies ist die zwischen den beiden obigen liegende Variante C.

Durch diese drei Szenarien soll im Sinne einer Robustheitsanalyse überprüft werden, inwieweit die ermittelten Einsperreffekte davon abhängen, dass notwendigerweise ein recht langer Eintrittszeitraum gewählt werden muss, um hinreichend hohe Fallzahlen für die ökonometrischen Analysen zu erhalten.

II.2.2 Auswirkungen auf die gesellschaftliche Teilhabe – Ergebnisse des qualitativen Explorationsmoduls

Dieses Kapitel beschreibt die Ergebnisse einer qualitativ-explorativen Studie, die Informationen zur Genese von Teilhabeeffekten im Kontext geförderter Beschäftigung gewinnen sollte. Neben Hinweisen auf die erkenntnisleitende Forschungsperspektive werden auch das methodische Design der Studie und die durchgeführten Datenerhebungen dargestellt.¹¹ Im Zentrum stehen die auf einer längsschnittlichen Datenauswertung beruhenden explorativen Befunde zur Entwicklung der Teilhabewirkungen geförderter Beschäftigung nach § 16e SGB II. Eine Kurzzusammenfassung zentraler Ergebnisse sowie einige verallgemeinernde Schlussfolgerungen schließen dieses Kapitel ab. Im nachfolgenden Kapitel II.2.3 erfolgt eine quantitative Untersuchung von Teilhabeeffekten auf der Basis einer CATI-Erhebung. Beiden Untersuchungsbausteinen liegt die Idee zugrunde, den Zusammenhang zwischen Erwerbsintegration und gesellschaftlicher Teilhabe genauer in den Blick zu nehmen. Die Vorstellung, dass gesellschaftliche Teilhabe im Wesentlichen über Er-

¹¹ Die Erhebungsarbeiten sowie Vorauswertungen wurden als Unterauftrag an das Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e. V. München (ISF) vergeben.

werbsarbeit vermittelt werden kann, war ein wichtiger Grund für die Einführung des BEZ. Im Folgenden wird daher zunächst noch einmal kurz auf den Zusammenhang aus theoretischer Sicht eingegangen.

II.2.2.1 Zusammenhang von Teilhabe und Erwerbsintegration

Mit dem Einsatz geförderter Beschäftigung wurde und wird eine Reihe unterschiedlicher Zielsetzungen verfolgt, deren Bandbreite von der Reduktion der Erwerbslosigkeit über die öffentliche Infrastrukturförderung bis hin zur Stabilisierung der Sozialintegration Erwerbsloser reicht (vgl. Bellmann et al. 2006; Kupka/Wolff 2009). Im Kontext des SGB II zielt die Beschäftigungsförderung dabei vorrangig auf die Eingliederung von Leistungsempfängern in den allgemeinen Arbeitsmarkt und verleiht zudem dem ‚Gegenleistungs‘- oder ‚Workfare‘-Gedanken des arbeitsmarktpolitischen Grundsatzes „Fördern und Fordern“ Ausdruck. Im Unterschied dazu gewann Beschäftigungszuschuss für besonders arbeitsmarktfremde Leistungsempfänger im SGB II eine stärker sozialpolitisch motivierte Zielsetzung an Bedeutung. So sollen die mit diesem Instrument geförderten Arbeitsstellen weniger als ‚Brücke‘ in den allgemeinen Arbeitsmarkt fungieren, sondern denjenigen langzeiterwerbslosen Hilfeempfängern des SGB II, bei denen aufgrund multipler Vermittlungshemmnisse ein dauerhafter Ausschluss von regulärer Erwerbsarbeit erwartet wird, eine (potenziell) unbefristete Beschäftigungsperspektive eröffnen und auf diese Weise ihre sozialen Teilhabechancen nachhaltig verbessern.

Mit dem Fokus auf Teilhabechancen erfolgt eine Operationalisierung der im Gerechtigkeitskonzept von Amartya Sen vorgeschlagenen Orientierung an den durch die Gesellschaft für die Individuen vorzuhaltenden „Verwirklichungschancen“ (Sen 2000), auf die im Angebot des Forschungskonsortiums Bezug genommen wurde. Diese Ausrichtung der Beschäftigungsförderung und ihr zugrundeliegendes Verständnis der sozialen Integrationsleistung von Erwerbsarbeit knüpfen dabei (implizit) an die sozialwissenschaftliche Debatte um soziale Teilhabe und dessen Gegenbegriff der sozialen Ausgrenzung an. Soziale Teilhabe, so das grundlegende sozialwissenschaftliche Begriffsverständnis, bemisst sich dabei an den verfügbaren Chancen und Handlungsmöglichkeiten, individuell gewünschte und gesellschaftlich übliche Lebensweisen und -standards realisieren zu können (vgl. etwa Bartelheimer 2004: 53). Prekär wird soziale Teilhabe demzufolge dann, wenn die notwendigen, etwa ökonomischen Voraussetzungen zur Realisierung jener individuell favorisierten Lebensweisen nicht bzw. nur eingeschränkt verfügbar sind. Den zentralen Bezugspunkt stellt dabei die Unterscheidung von zwei zentralen Modi und mehreren Dimensionen sozialer Zugehörigkeiten in modernen, sozialstaatlich verfassten (Arbeits-)Gesellschaften dar: die Integration in die erwerbsförmig organisierte gesellschaftliche Arbeitsteilung und soziale Netzwerke („Interdependenz“) einerseits und die Teilhabe an gesellschaftlich anerkannten Lebenschancen und -standards („Partizipation“) andererseits (vgl. Kronauer 2002: 151ff).

Tabelle II.33

Dimensionen sozialer Zugehörigkeit

Interdependenz	Partizipation
Einbindung in die gesellschaftliche Arbeitsteilung	Materielle Teilhabe
Einbindung in soziale Netze	Politisch-institutionelle Teilhabe
	Kulturelle Teilhabe

Quelle: Kronauer 2002: 153

Der Erwerbsintegration wird dabei eine herausgehobene Bedeutung bei der Vermittlung sozialer Zugehörigkeit zugesprochen. Sie gilt nach wie vor als wichtige Vergesellschaftungsinstanz moderner Gesellschaften, indem sie – zumindest in Gestalt des ‚Normalarbeitsverhältnisses‘ – den Arbeitenden zum einen den sozial anerkannten Status des Lohnabhängigen (vgl. Castel 2005: 40f.) zuweist, der nicht nur die eigenständige Unterhaltssicherung sowie ein hohes Maß an sozialer Absicherung garantiert, sondern zugleich die für die Ausbildung von Selbstwertgefühl und Identität bedeutsame Erfahrung sozialer Anerkennung eröffnet. Als entscheidender Modus sozialer Zugehörigkeit eröffnet Erwerbsarbeit zum anderen die materielle, politisch-institutionelle und kulturelle Teilhabe an und in zentralen gesellschaftlichen Lebensbereichen. Kronauer (2002: 152) zufolge, bemisst sich materielle Teilhabe dabei an der „Realisierung eines allgemein als angemessen geltenden Lebensstandards, politisch-institutionelle Teilhabe im Zugang zu Rechten und Institutionen sowie deren Nutzung, kulturelle Teilhabe an der Möglichkeit zur Realisierung individuell und gesellschaftlich anerkannter Ziele der Lebensführung“.

Im Umkehrschluss können sich bei prekariertem Erwerbsintegration (vgl. etwa Bosch/ Weinkopf 2007; Kraemer/Speidel 2003), insbesondere in Folge dauerhaften Erwerbsausschlusses eine Reihe von Einschränkungen in den verschiedenen Dimensionen sozialer Zugehörigkeit ergeben, kumulieren und sich wechselseitig verstärken und so das Risiko sozialer Ausgrenzung deutlich erhöhen. So konnte die sozialwissenschaftliche Arbeitslosigkeitsforschung seit der ‚Marienthal‘-Studie (vgl. Jahoda et al. 1975) wiederholt zeigen, dass der (dauerhafte) Ausschluss von Erwerbsarbeit bspw. Tendenzen sozialer Isolation, die Entstehung und Verfestigung psychischer und gesundheitlicher Probleme sowie die Destrukturierung der alltäglichen Zeitrhythmen begünstigt und zudem zum Verlust von längerfristigen Lebensplänen führen kann (vgl. etwa Bonß/Heinze 1984; Hirsland/Ramos Lobato 2011; Kieselbach/Beilmann 2006; Kronauer et al. 1993; Ludwig-Mayerhofer 2005; Promberger 2008).

Der Beschäftigungszuschuss zielt nun auf die Überwindung dieser, mit Langzeiterwerbslosigkeit vielfach verbundenen Risiken, die zu Teilhabebeschränkungen und erhöhten Ausgrenzungspotenzialen führen können. Er

soll den besonders arbeitsmarktfernen Personen im SGB II einen Übergang in Erwerbsarbeit ermöglichen und so deren Teilhabechancen nachhaltig stärken. Mit Hilfe des Beschäftigungszuschusses werden Langzeiterwerbslose zwar in Beschäftigung (re-)integriert und damit der Ausschluss aus der gesellschaftlichen Arbeitsteilung zumindest eine Zeitlang formell überwunden. Ob darüber hinaus mit der staatlich subventionierten Erwerbsintegration Verbesserungen in den weiteren Dimensionen sozialer Zugehörigkeit, also im Bereich der Einbindung über soziale Netze sowie der materiellen und kulturellen Teilhabe (vgl. Kronauer 2002: 151ff) verbunden sind, lässt sich ohne den Blick auf die Erfahrungen von gefördert Beschäftigten nur unvollständig beantworten. So können Maßnahmen der Beschäftigungsförderung lediglich die Optionsräume und Chancenstrukturen schaffen, innerhalb derer sich die Stärkung sozialer Teilhabe realisieren kann. Das Eintreten der gewünschten Effekte ist jedoch immer auch Resultat eines subjektiven Herstellungsprozesses, der abhängig ist von subjektiven Lebensumständen, Wahrnehmungs-, Erfahrungs- und Erlebensmustern. Daher kommt der Akteursperspektive bei der Erforschung von Teilhabeeffekten besondere Bedeutung zu.

II.2.2.2 Ziel der Explorationsstudie, Erhebung und Methode

Ziel der vorliegenden Explorationsstudie ist es somit, Formen subjektiver Aneignung der geförderten Beschäftigung, d. h. auch ihrer formellen Rahmenbedingungen und inhaltlichen Anforderungsstrukturen, exemplarisch zu rekonstruieren und zu systematisieren. In den Blick genommen werden jene alltagsnahen Bedingungen und Prozesse, die gesellschaftliche Teilhabe im Zusammenhang mit geförderter Beschäftigung begünstigen oder behindern. Maßstab für eine Beurteilung ist dabei nicht nur das Vorliegen der Chance bzw. Option, sondern vielmehr auch die Realisierung erlebter bzw. erfahrener Teilhabe durch die Betroffenen. In Anlehnung an die oben unterschiedenen – nur analytisch zu trennenden – Dimensionen sozialer Zugehörigkeit konzentrieren sich die hier präsentierten Befunde (a) auf die funktionale und soziale Einbindung am Arbeitsplatz, (b) die soziale Teilhabe außerhalb des Arbeitszusammenhanges, (c) die über den Arbeitslohn vermittelte wirtschaftliche Selbstständigkeit und materielle Teilhabe an Konsumgütern sowie (d) die mit der Beschäftigung verbundenen (Zukunfts-)Erwartungen und biographischen Pläne der Befragten.

Bei der vorliegenden Explorationsstudie handelt es sich um eine qualitative Panelbefragung mit einem Erhebungszeitraum von rund 18 Monaten (Mai 2009 bis Oktober 2010).¹² Das Längsschnittdesign zielte auf die Rekonstruktion typischer Verlaufsformen nahräumlich-betrieblicher Sozialintegration und weiterer, sich daraus ergebende Teilhabedimensionen. Den Ausgangspunkt der Erhebung

¹² Die hier präsentierten Befunde haben explorativen Charakter. Ihre Reichweite hinsichtlich Vollständigkeit (Wurden alle Arten relevanter Probleme, Prozesse und Teilhabewirkungen erfasst?) und statistischer Repräsentativität (Wie häufig und bei wem treten diese auf?) ist begrenzt.

bildete die im Rahmen des IAB-Projektes „Armutsdynamik und Arbeitsmarkt“¹³ durchgeführte Erstbefragung der hier untersuchten Förderfälle. Im Rahmen dieser biographisch-narrativ angelegten Interviews konnten extensiv Daten zum jeweiligen Fallverlauf, seiner (Vor-)Geschichte (einschließlich erwerbsbiographischer Besonderheiten) sowie zur aktuellen Lebenssituation und Alltagsbewältigung gewonnen werden. Besonders berücksichtigt wurde dabei die Eintrittsphase in die Förderung durch den Beschäftigungszuschuss nach § 16e SGB II und die damit verbundene Genese von Teilhabeprozessen. Daran anknüpfend wurden in etwa zweimonatiger Taktung telefonische Kurzinterviews durchgeführt, um wichtige Entwicklungen und Ereignisse im Arbeitsumfeld der Befragten sowie deren aktuelle persönliche Situation zeitnah erfassen zu können. Zudem wurden jeweils zu Beginn und Ende des Untersuchungszeitraums ergänzende Betriebs- bzw. Arbeitsplatzbeobachtungen durchgeführt. Diese Beobachtungen sollten weiteren Aufschluss über die Entwicklung des betrieblichen Umfelds, der betrieblichen Sozialintegration und des Arbeitsvermögens geben sowie zur Validierung der entsprechenden, im Rahmen der Interviews erhobenen Darstellungen der Befragten herangezogen werden. Ergänzend wurde das für den Teilhabeerfolg relevante betriebliche und organisationale Umfeld durch eine jeweils zu Beginn und Ende der Feldphase durchgeführte Expertenbefragung exploriert. Interviewt wurden Schlüsselakteure in den jeweiligen Betrieben und bei den zuständigen SGB-II-Trägern (darunter Vorgesetzte, Vermittlungsfachkräfte, Fallmanager sowie Fachkräfte des Arbeitgeberservice). Dadurch konnte sichergestellt werden, dass relevante Entwicklungen auf der betrieblichen und organisationalen Ebene erfasst und ihre Konsequenzen für den Teilhabeerfolg berücksichtigt werden konnten.

Den Abschluss der Erhebungen bildete eine im gleichen Zeitraum – im Rahmen der vierten Erhebungswelle des Projektes „Armutsdynamik“ – durchgeführte umfangreiche ‚face-to-face‘ Wiederholungsbefragung der im Sample dieser Explorationsstudie untersuchten Fälle. Mit Hilfe dieser Interviews konnten die während des Untersuchungszeitraums erfolgten Integrations- und Teilhabeprozesse von den Untersuchten zusammenfassend resümiert und ein Ausblick auf ihre beruflichen Perspektiven und ihre weitere Lebensplanung gegeben werden. Ergänzend zum ursprünglich vorgesehenen Erhebungsplan wurde versucht, alle Geförderten nach Ende der Laufzeit ihres jeweiligen Arbeitsvertrages – sofern dieser nicht, wie in zwei Fällen, bereits zum Zeitpunkt der Wiederholungsbefragung ausgelaufen war – ein weiteres Mal telefonisch zu befragen. Auf diese Weise sollten – insbesondere für die Untersuchung der Zukunftserwartungen und biographischen Pläne der Befragten entscheidende – Informationen zum weiteren Fallverlauf nach Ende der befristeten Förderphase erhoben werden. Trotz wiederholter Versuche konnte dies allerdings nur in sechs der 12 Fälle realisiert

¹³ Hierbei handelt es sich um eine qualitative Langzeitstudie zur Überwindung und Verstetigung von Hilfebedürftigkeit (vgl. Hirsland/Ramos Lobato 2010)

werden. Einen Überblick über das multimethodische Design der Erhebung gibt die folgende Darstellung (Abbildung II.9).

Aus einem Erweiterungssample des Projekts „Armutsdynamik“ konnten 14 Fälle in durch den Beschäftigungszuschuss geförderter Beschäftigung aus vier Untersuchungsregionen für die Intensivbeforschung im Kontext dieser Explorationsstudie gewonnen werden. Dabei wurde bei der Zusammensetzung dieses Subsamples – in Anlehnung an die Strategie des „theoretical samplings“ (Glaser/Strauss 1967; vgl. auch Przyborski/Wohlrab-Sahr 2009: 177ff) – eine möglichst hohe Kontrastivität der untersuchten Fälle angestrebt (vgl. Tabelle II.34).

So wurden neben Geschlecht, Alter und den privaten Lebensverhältnissen bei der Fallauswahl in besonderem Maße auch die berufliche Qualifikation sowie unterschiedliche Vermittlungshemmnisse berücksichtigt. Als bedeutsame Kontextfaktoren der geförderten Beschäftigung waren zudem regionale Merkmale, der Arbeitsbereich und die Betriebsform für die Fallauswahl von Relevanz. Im Erhebungsverlauf wurde die Fallauswahl zudem entlang erster, auf Grobauswertungen der Erstinterviews beruhender Annahmen sukzessive ‚feingesteuert‘. Auf diese Weise konnte eine höhere, für die Aussagekraft der Untersuchung entscheidende Kontrastivität der analysierten Fallverläufe erzielt werden. Sampleausfälle und damit verbundene Selektivitätseffekte konnten im Rahmen des vorgesehenen Befragungsprogramms nicht zuletzt durch Incentivierung der Befragten vollständig vermieden werden.

Für den vorliegenden Endbericht wurden – ausgehend von den im Mai 2010 berichteten Zwischenergebnissen – die telefonischen Kurzinterviews, die (,face-to-face‘) Wiederholungsbefragung, die Protokolle der Arbeitsplatzbeobachtungen sowie die Experteninterviews längsschnittlich ausgewertet. Hierbei kam eine Kombination aus inhaltsanalytischen (vgl. Mayring 2003; zur Technik vgl. Kuckartz et al. 2007) und sinnrekonstruktiven sequenzanalytischen Verfahren (vgl. Oevermann 1993; Oevermann et al. 1979; Hitzler/Honer 1997) zum Einsatz. Die in diesem Bericht

vorgestellten Befunde beinhalten somit eine umfassende Rekonstruktion der Entwicklung sozialer Teilhabe im betrieblichen Kontext und in anderen Feldern sozialer Integration. In Ergänzung zu den im Zwischenbericht 2010 präsentierten Ergebnissen, die sich auf Erstbeobachtungen und -interviews bezogen, können die folgenden Ausführungen nun unterschiedliche Fallverläufe und -entwicklungen im Zusammenhang mit der geförderten Erwerbsintegration dokumentieren. Die Darstellung folgt wie im Zwischenbericht 2010 den oben unterschiedlichen analytischen Dimensionen bzw. Feldern der Teilhabe.

II.2.2.3 Entwicklung der funktionalen und sozialen betrieblichen Integration

a) Ausgangsproblem: Für Langzeitarbeitslose mit zusätzlichen Vermittlungshemmnissen stellt der Übergang in Erwerbsarbeit eine entscheidende Integrationsschwelle dar. Kommt es mit Hilfe der Beschäftigungsförderung zur Aufnahme einer Beschäftigung, sind die betroffenen Personen mit einer Reihe von für sie neuen bzw. ungewohnten arbeitsinhaltlichen wie -organisatorischen Anforderungen konfrontiert, deren konkrete Bewältigung mitentscheidend ist für das Gelingen von Integration. So müssen bestimmte Arbeitsleistungen, meist in Kooperation mit Anderen und innerhalb festgesetzter zeitlicher Grenzen, kontinuierlich erbracht werden. Vorhandene Fertigkeiten und Kenntnisse müssen wieder aktualisiert oder neue Kompetenzen entwickelt werden. Auch ist es erforderlich, sich längerfristig und zuverlässig in kollegiale Kooperations- und Kommunikationszusammenhänge einzufügen. Gerade bei Langzeiterwerbslosen lässt sich nicht ausschließen, dass dieser Prozess auch mit vielfältigen Schwierigkeiten – wie etwa drohender Überforderung oder Versagensängsten – verbunden sein könnte, welche die betriebliche Integration problematisch gestalten. Die mit der Erwerbsintegration verbundene funktionale und soziale Integration am Arbeitsplatz bildet demnach einen ‚Schlüssel‘ für die Verbesserung sozialer Teilhabe auch in den weiteren sich aus der Erwerbsbeteiligung ergebenden Teilhabedimensionen.

Abbildung II.9

Erhebungsablauf¹⁴

	2009										2010												2011		
	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	Jan	Feb	Mär	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	Jan	Feb	Mär		
Befragung & Beobachtung der Geförderten	Biographisch-narrative Erstbefragung / parallel durchgeführte Arbeitsplatzbeobachtung										Wiederholungsbefragung & -beobachtung														
Telefonische Verlaufsinterviews											Durchführung der telefonischen Kurzinterviews (etwa in zweimonatiger Taktung)												Telefonische Nachbefragung		
Expertenbefragung	Flankierende Befragung von Experten in Betrieben & bei SGB-II-Trägern										Abschlussbefragung														

Quelle: Eigene Darstellung

¹⁴ Die vergleichsweise lange Dauer der ersten Erhebungsphase (Mai bis November 2009) ist v.a. auf die aufwandsintensive Felderschließung zurückzuführen. Hinzu kamen methodische Gründe, das Sampling angesichts der relativ kleinen Fallzahl auch auf der Grundlage von Grobauswertungen der ersten Fälle zu steuern.

Tabelle II.34

Zusammensetzung und regionale Verteilung des Samples zum Zeitpunkt der Erstbefragung (N = 14)

Merkmale		ZM	OG	WG	WM	Gesamt
Alter	unter 25 Jahre					0
	25 bis unter 49 Jahre	1	4	3	3	11
	50 Jahre und älter			2	1	3
Geschlecht	männlich	1	2	4	1	8
	weiblich		2	1	3	6
Nationalität	deutsch	1	4	4	4	13
	nicht deutsch			1		1
Private Lebenssituation	alleinstehend		1	3	1	5
	alleinerziehend		2		1	3
	in Partnerschaft			1		1
	in Partnerschaft mit Kinder	1	1	1	2	5
Wohnsituation	allein	1	1	3	2	7
	mit Kind/ern		2		1	3
	mit Partner					0
	mit Partner & Kind/ern			1	1	2
	Sonstiges (WG; bei Eltern)		1	1		2
Berufsabschluss	kein Berufsabschluss		1	2	2	5
	mittlerer Berufsabschluss	1	3	3	2	9
	hoher Berufsabschluss					0
ALG-II-Bezug während der Förderung	ja		3	1	2	6
	nein	1	1	4	2	8
Arbeitgeber	Maßnahmeträger (verschiedene Arbeitgeber)	1	4	5	2	12
	a.) gemeinnützig	1	4	5	2	12
	b.) gewerblich					0
	Privatwirtschaft (verschiedene Arbeitgeber)				2	2

Quelle: Eigene Darstellung¹⁵

¹⁵ Die ausgewählten Bezirke werden aus datenschutzrechtlichen Gründen nur in maskierter Form benannt. Die Bezeichnungen der Regionen in Tabelle 1 drücken jeweils die ungefähre geographische Lage in Deutschland und den vorherrschenden Siedlungstyp aus (ZM = Zentralmittelstadt; OG = Ostgroßstadt; WG = Westgroßstadt; WM = Westmittelstadt). Weitergehende Informationen zur Auswahl der Regionen finden sich in: Hirsland/Ramos Lobato 2010.

b) Fallkontexte: Die befragten Personen weisen eine Reihe von Merkmalen – wie Alter, Berufsstand, Dauer ihrer Erwerbslosigkeit sowie möglicher Vermittlungshemmnisse – auf, die in diesem Zusammenhang von Bedeutung sind (vgl. Tabelle II.34). Sie sind mehrheitlich zwischen 30 und 50 Jahren alt, drei von ihnen bereits über 50 Jahren. Neun der insgesamt 14 Befragten haben einen mittleren Berufsabschluss, während die übrigen fünf über keine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen. Auch hinsichtlich der Dauer ihrer Erwerbslosigkeit (ein knappes Jahr ohne Beschäftigung bis hin zu fast 15-jähriger, allenfalls kurzzeitig unterbrochener Erwerbslosigkeit) weisen die von uns befragten Personen größere Unterschiede auf. Entsprechend heterogen ist das Sample auch im Bezug auf die vorliegenden Vermittlungshemmnisse. Neben einem Alter über 50 Jahren und/oder einer fehlenden Berufsausbildung finden sich weiterhin gesundheitliche und kognitive Einschränkungen, laufende Bewährungsstrafen, erst kürzlich überwundene Drogenabhängigkeit, Schulden oder auch die zeitaufwändige Betreuung eines behinderten Kindes.

Die Arbeitskontexte, in die die von uns befragten Personen integriert werden sollten, unterschieden sich nicht nur hinsichtlich der Betriebsform (Privatwirtschaft vs. Maßnahmeträger, vgl. Tabelle II.34), sondern variierten auch mit Blick auf die Tätigkeitsbereiche, die Arbeitsorganisation und die Zusammensetzung der Belegschaft im jeweiligen Einsatzkontext. So übten die von uns Befragten Tätigkeiten aus im Bereich Verkauf (Lebensmittel, Bekleidung, Mobiliar), in der Betreuung und Beratung unterschiedlicher Personengruppen (Kindergarten, Reisebüro für behinderte Menschen, Arbeitsloseninitiative), im organisatorisch-planerischen (Buchhaltung, Systemadministrator) sowie im handwerklichen Bereich (Reparatur von Möbeln, Hausmeister). Die Organisationsformen der in unserer Untersuchung vertretenen Tätigkeiten und Tätigkeitsfelder unterschieden sich weiterhin danach, ob es sich um auf die Bereitstellung geförderter Beschäftigungsmöglichkeiten spezialisierte Träger handelt, um Verbände und Vereine mit gemeinnützigem Anspruch oder um privatwirtschaftliche Unternehmen. Die jeweilige Organisationsform hatte auch Einfluss auf die Zusammensetzung der Belegschaften in den jeweiligen Einsatzkontexten, insbesondere darauf, ob diese ausschließlich aus gefördert beschäftigten Personen bestand, oder ob reguläre und geförderte Arbeitskräfte zusammenarbeiteten.

c) Empirische Befunde: Es lässt sich zusammenfassend feststellen, dass die Prozesse betrieblicher Integration in den untersuchten Fällen eine durchaus unterschiedliche Verlaufsdynamik aufweisen. Neben gelungenen Integrationsverläufen waren im Rahmen der Längsschnittanalyse auch krisenhafte Integrationsprozesse zu beobachten – teils mit gesundheitlichen oder sozialen Folgewirkungen (die jedoch in keinem Fall zu Arbeitgeberwechseln oder zu einem Maßnahmeabbruch führten). Hierbei kommt der subjektiven Wahrnehmung und Erfahrung des Anforderungsniveaus der Arbeitstätigkeit eine entscheidende Bedeutung zu, deren Bewältigung oder Scheitern sich über die unmittelbare Arbeit hinaus auf das Lebensgefühl insgesamt auswirkt. Der unterschiedliche Integrationsverlauf kann dabei teilweise auf die vorzufindenden Vermitt-

lungshemmnisse und deren Einfluss auf die Arbeits- und Leistungsfähigkeit der Geförderten zurückgeführt werden. Während ein Teil dieser Hemmnisse (wie etwa ein Alter über 50 Lebensjahren oder laufende Bewährungsstrafen) in der Vergangenheit vorrangig der Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt entgegenstand, ziehen hingegen andere Hemmnisse (dazu gehören insbesondere gesundheitliche Einschränkungen) im Kontext der gegenwärtigen Beschäftigung zusätzlich auch arbeitspraktische Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit nach sich. Gerade vor diesem Hintergrund ist für den erzielten betrieblichen Integrationserfolg – so ein erster zentraler Befund unserer Untersuchung – maßgeblich, ob die (inhaltlichen) Arbeitsanforderungen am individuellen Leistungsniveau orientiert und damit Teil einer zielgruppengerechten Arbeitsorganisation sind. Neben der an funktionalen Erfordernissen orientierten betrieblichen Integration kommt zugleich der – teils mit dieser eng zusammenhängenden – sozialen Einbindung in den Arbeitszusammenhang entscheidende Bedeutung für den Integrationserfolg zu. Im Folgenden werden diese Punkte exemplarisch veranschaulicht.

Die funktionale Integration in Arbeit setzt den Einsatz und Erwerb entsprechender arbeitsbezogener Kompetenzen voraus, damit ein ‚Sich-(wieder)-Zurechtfinden‘ in der Arbeitswelt gelingt. So konnten wir im Untersuchungsverlauf vielfältige, je nach Arbeitsbereichen unterschiedliche, Veränderungen bei den gefördert Beschäftigten beobachten. Teilweise konnten die Befragten auf bereits vorhandene Arbeitserfahrungen und Wissensbestände zurückgreifen und diese im Verlauf der Beschäftigung weiterentwickeln. Die Befragten, die in ihnen weitgehend unbekanntem Arbeitskontexten zum Einsatz kamen, mussten die notwendigen Kenntnisse und Kompetenzen dagegen erst (grundständig) entwickeln. Aus diesem Grund erlebten diese Geförderten die an sie gestellten Arbeitsanforderungen insbesondere zu Beginn der Beschäftigung als eine „Herausforderung“ und berichteten zum Teil von Schwierigkeiten bei der Aufgabenbewältigung. Im Zuge der ersten Beschäftigungsmonate konnten sie sich jedoch entscheidende (Grund-) Kenntnisse aneignen und praktische Arbeitserfahrung sammeln, so dass sich die berichteten Schwierigkeiten mit der zunehmenden Routinisierung der Arbeitstätigkeiten und -abläufe zumeist relativierten.

Mit der geförderten Erwerbstätigkeit war daher in allen von uns untersuchten Fällen der Aufbau neuer, zumindest jedoch die Reaktivierung bereits vorhandener gegenstandsbezogener Fähigkeiten und Kenntnisse verbunden – auch wenn Ausmaß und Geschwindigkeit aufgrund der unterschiedlichen Vermittlungshemmnisse erwartungsgemäß durch eine große Bandbreite gekennzeichnet waren. Die Art der erworbenen Kenntnisse wurde dagegen in stärkerem Maße von den jeweiligen Einsatzkontexten und den dortigen Tätigkeitsfeldern strukturiert. So konnten bspw. Kenntnisse im Bereich der elektronischen Datenverarbeitung, der Buchhaltung und Verwaltung, der Betreuung und Beratung unterschiedlicher Personen- und Kundengruppen sowie handwerkliche Fertigkeiten ausgebildet bzw. vertieft werden. Dieser Kompetenzgewinn erfolgte jedoch nicht allein on the job, sondern wurde in einigen Einsatz-

bereichen zusätzlich durch flankierende, in das jeweilige Förderkonzept integrierte Weiterbildungsmaßnahmen – wie bspw. PC-Kurse oder Verkaufsschulungen – unterstützt. Im Falle einer Befragten trug der Maßnahmeträger sogar zur Finanzierung eines Führerscheins bei, der nicht nur nach Ende der Maßnahme die Beschäftigungschancen der Befragten vermutlich erhöht, sondern bereits während dieser eine Ausweitung ihres Tätigkeits- und Einsatzbereiches ermöglichte. Zudem konnte die Entwicklung von arbeitsorganisatorisch-planerischen Fähigkeiten beobachtet werden. Dazu zählt etwa die Kenntnis unterschiedlicher Wege und Möglichkeiten der Informationsbeschaffung, umfasst aber auch die realistische zeitliche Planung bestimmter Arbeitsabläufe und -schritte.

Stabile, stetige Integrationsverläufe waren vor allem dort zu beobachten, wo die Arbeitsbedingungen so ausgestaltet waren, dass die Arbeitsanforderungen der jeweiligen Leistungsfähigkeit angeglichen wurden und so eine Über- ebenso wie eine Unterforderung der Beschäftigten vermieden werden konnte. Dies erforderte vielfach eine flexible Anpassung des Anforderungsniveaus und des Volumens zu erledigender Arbeitstätigkeiten an die individuelle Entwicklung der Leistungsfähigkeit und die jeweils erzielten (Lern-)Fortschritte. In Fällen, in denen letztere sich vergleichsweise langsam vollzogen, trugen konstante Tätigkeitsbereiche zu einer gelungenen betrieblichen Integration bei, da sie die Entwicklung handlungsentlastender Routinen begünstigen. Daher traten Schwierigkeiten hier eher in der Anfangsphase auf, als die jeweiligen Tätigkeitsbereiche noch weitgehend unvertraut und das Anforderungsniveau für die Befragten im Einzelnen noch nicht abzuschätzen war. Die sich mit der Zeit einstellende Routinisierung von Arbeitsschritten und -abläufen vermittelte den – eher leistungsschwächeren – Geförderten dagegen das Gefühl, die gestellten Anforderungen bewältigen zu können, und trug somit zur Relativierung anfänglich vorhandener Versagensängste bei.

Größere Steigerungen der Leistungsfähigkeit konnten im Zeitverlauf beobachtet werden, wenn eine fallangemessene, schrittweise Erweiterung des Tätigkeitsbereiches um zunehmend anspruchsvollere Aufgaben erfolgte. Beispielhaft hierfür ist der Bericht eines Befragten, der nach langjähriger Erwerbslosigkeit bei einer sozialpädagogischen Beratungsstelle für Erwerbslose beschäftigt ist:

„Und das hat sich dann kontinuierlich gesteigert. Also wie soll man das sagen? Manchmal haben sie mich so ein bisschen getestet ‚Kapiert er es?‘ oder ‚Wie benimmt er sich da oder wie verhält er sich da oder kann er das oder kann man ihm das zu trauen?‘ Manchmal sind sie auch hergekommen und haben mich direkt gefragt und manchmal sind sie gekommen und haben gesagt ‚Das machen Sie mal, das können Sie, und das kann sonst kein anderer‘.“ (B0091-WG)¹⁶

Der Aufgabenbereich des Befragten hat sich im Beschäftigungsverlauf, teils gezielt durch betrieblich organisierte Weiterbildungsangebote unterstützt, um zunehmend anspruchsvollere Tätigkeiten vergrößert. Während der Befragte anfänglich eher zuarbeitende Aufgaben übertragen bekam, wurde sein Arbeitsbereich im Beschäftigungsverlauf um stärker eigenständige (telefonisch wie persönlich erbrachte) Beratungsleistungen erweitert. Hier, aber auch in anderen von uns untersuchten Fällen konnte so zugleich der Aufbau bzw. die Reaktivierung gegenstandsbezogener und arbeitsorganisatorisch-planerischer Fähigkeiten und Wissensbestände unterstützt werden – wenngleich je nach jeweiligen Vermittlungshemmnissen in unterschiedlichem Ausmaß und Geschwindigkeit. Die neu erworbenen, teils formalisierbaren Qualifikationen (hierzu zählt etwa der Erwerb eines Führerscheins oder Kenntnisse im Umgang mit Computersoftware) und tätigkeitsbezogenen Fertigkeiten ergaben sich zum einen aus der eigentlichen Tätigkeit der Befragten heraus, konnten zum anderen aber auch im Rahmen flankierender Weiterbildungsangebote erworben werden. Dieser Zuwachs bzw. die Reaktivierung arbeitsbezogener Fähigkeiten ermöglichten nicht nur eine nachhaltige Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit, sondern führten gleichzeitig zur Ausbildung von ‚Werkstolz‘ als Ausweis des eigenen produktiven Potenzials und damit vielfach auch zur Stärkung des Selbstbewusstseins der Geförderten.

Nicht alle der von uns beobachteten betrieblichen Integrationsprozesse verliefen jedoch derart kontinuierlich, sondern waren durch das Auftreten kritischer Phasen gekennzeichnet. Bei den Geförderten äußerte sich dies u. a. in Form von Motivationschwankungen, Selbstzweifeln und Überforderungssymptomen. In keinem dieser Fälle jedoch eskalierten die Probleme so weit, dass es letztlich zu einem Maßnahmeabbruch gekommen ist. Dennoch weisen unsere Beobachtungen auf mögliche Risikofaktoren, die einer nachhaltigen betrieblichen Integration entgegen stehen könnten. Auch bei diesen krisenhaften Integrationsverläufen spielt die Frage der Anpassung von Arbeitsinhalten und -volumina an individuell unterschiedliche Entwicklungen des Arbeitsvermögens eine zentrale Rolle. Eine Form unzureichender Passung äußerte sich in einer Unterforderung der Geförderten. So zog etwa ein geringes Arbeitsaufkommen regelmäßig längere Phasen erzwungener Untätigkeit nach sich, die für manche der Befragten mit dem Gefühl von Eintönigkeit und Langeweile verbunden waren und die Arbeitszeit zumindest teilweise als nicht sinnvoll ausgefüllt erscheinen ließ. Dieses Phänomen war insbesondere in solchen Einsatzkontexten zu beobachten, die erst im Zuge der Beschäftigungsförderung geschaffen wurden und deren angebotene Produkte oder Dienstleistungen (noch) nicht umfänglich nachgefragt wurden. Bemerkbar machte sich dieser Effekt zumeist im weiteren Beschäftigungsverlauf, als die entsprechende Aufbau- und Organisationsarbeiten abgeschlossen waren und sich mit zunehmender Kenntnis der Aufgabenbereiche und Arbeitsabläufe eine Routinisierung des Arbeitshandelns einstellte, die weniger als handlungsentlastend, sondern vor allem von den leistungstärkeren Geförderten als demotivierend empfunden

¹⁶ Durch den Rückgriff auf zentrale Interviewpassagen sollen die hier präsentierten Befunde veranschaulicht werden. Zu diesem Zweck wurden besonders aussagekräftige und / oder illustrative Darstellungen ausgewählt, die als „typisch“ gelten können. Zumeist finden sich in den Interviews anderer Fälle Mehrfachbelege zu den jeweils diskutierten Fragezusammenhängen, auf deren Zitation hier jedoch aus Platzgründen verzichtet wurde.

wurde – „Das ist immer das Gleiche“ (B0088-WG), wie dies einer der Befragten im Zuge der telefonischen Befragungen berichtete.

Als ebenfalls durch kritische Phasen gekennzeichnet erwiesen sich betriebliche Integrationsverläufe, bei denen es zu einer anhaltenden und teils massiven Überforderung kam. Diese führte zu behandlungsbedürftigen körperlichen Beschwerden (insbesondere durch einseitige Belastung induzierte Beeinträchtigungen des Bewegungsapparates) und psychischer Überlastung, die vorwiegend im späteren Beschäftigungsverlauf auftraten. Beobachtet wurden derartige problematische Folgewirkungen insbesondere im Zusammenhang mit Tätigkeitsfeldern, die in hohem Maße durch weitgehend alleinverantwortlich zu erbringende und/oder teils körperlich anstrengende Aufgaben gekennzeichnet waren sowie Erfahrungen und Kenntnisse erforderten, über die die eingesetzten Arbeitskräfte nicht bzw. nicht in ausreichendem Maße verfügten:

„Ich war immer für Auf-, Abbau [von Möbeln] und unten Schreinerei [zuständig], also musste mich halt aufteilen, Multitasking halt und das geht nicht. Und da bin ich dann halt krank geworden, also psychisch. Das hat mich so sehr belastet, dass ich dann auch wieder Gastritis bekommen habe. Alles, schlaflose Nächte, also richtig Schlafstörungen, weil, die hatte ich ja schon. Und ich musste dann sogar auch, dann wollte der Betriebsleiter mich nicht arbeiten lassen. Und ähm dann musste ich daheim bleiben und musste zur Betriebsärztin, und die hat dann ein Gutachten geschrieben, dass ich, weil ich auch einen platten Bandscheibenvorfall habe, nicht mehr als fünf bis zehn Kilo tragen kann, darf.“ (B0090-WG)

Mit bedingt wurde dies auch durch die unzureichende Fähigkeit einiger Befragter, ihre eigene Leistungsfähigkeit realistisch einzuschätzen oder ihre Sorge, den (unterstellten) Erwartungen ihres Arbeitsumfeldes nicht gerecht zu werden. Das führte dazu, dass sie auch zusätzliche, über die Grenzen ihrer eigenen Belastbarkeit hinausgehende Arbeitsaufgaben annahmen. Entscheidender dürfte jedoch sein, dass in diesen Fällen im Vorfeld der aufgetretenen Krisen eine kontinuierliche Betreuung der teils gesundheitlich vorbelasteten Geförderten durch entsprechend ausgebildetes Personal zu fehlen schien. Dies hätte jedoch eine frühzeitige Identifikation erster Überforderungssymptome und entsprechende präventive Maßnahmen ermöglicht. Erst durch einen klaren, an den fallspezifischen Besonderheiten ausgerichteten Zuschnitt von Aufgaben und Arbeitsbedingungen im weiteren Beschäftigungsverlauf konnten Überforderungserscheinungen schließlich abgebaut und drohenden Beschäftigungsabbrüchen erfolgreich entgegengewirkt werden. Gerade hieran zeigt sich, dass eine erfolgreiche Integration der Geförderten in die betrieblichen Arbeitszusammenhänge neben der leistungsadäquaten Definition von Arbeitsanforderungen auch Ergebnis einer zielgruppengerechten Organisation von Arbeitsbereichen und -abläufen ist.

Die verschiedenen Arbeitskontexte, in die die von uns befragten Personen integriert werden konnten, bieten in dieser Hinsicht jedoch unterschiedlich günstige Voraussetzungen und Bedingungen. Ein aus unserer Sicht gutes

Beispiel für deren gezielte Ausrichtung auf die Zielgruppe der BEZ-Förderung berichtet einer der bei einem Maßnahmeträger beschäftigten Befragten:

„Es ist aber halt wirklich ein richtiger Behindertenarbeitsplatz, so wie man den sich vorstellt. Weil dort gibt es ja keinerlei Stress. Also ich habe also jederzeit die Möglichkeit, wenn ich vor dem PC sitze und möchte zehn Minuten nichts machen, dass ich auch mal zehn Minuten nichts mache. Und da wird sich auch kein Mensch drüber aufregen, gell. Weil die wissen halt, dass sie dort Leute beschäftigt haben, die nicht gesund sind. Und, da wird auch sehr viel Rücksicht drauf genommen, auch untereinander. [...] Man, kann das nicht vergleichen mit einem normalen Arbeitsplatz, wo man da irgendwelchem Stress ausgesetzt ist, dass Dinge sofort erledigt werden müssen oder so. Das gibt's da nicht. Also wenn ich mich mit einer Kollegin hin setze und rede zehn Minuten mit der, dann rede ich zehn Minuten mit der. Und da wird auch niemals mein Chef oder meine Chefin um die Ecke kommen und sagen, wir sollen da aber arbeiten oder irgendwas. Also das ist ein toller Arbeitsplatz.“ (B0111-ZM)

In diesem Fall wurden die anstehenden Arbeitsaufgaben im Rahmen einer täglichen Dienstbesprechung besprochen und in Abhängigkeit vom jeweils erzielten Fortschritt neu zugewiesen und konnten der individuellen Leistungsfähigkeit entsprechend, d. h. ohne externe Zeit- oder Terminvorgaben, erledigt werden. Dies beinhaltete auch die Möglichkeit, jederzeit am persönlichen Leistungsniveau orientierte Erholungspausen einzulegen, ohne dass hierdurch Zeitdruck entstand oder dass dies Kritik von Vorgesetzten und Kollegen nach sich zog. Dabei erwies es sich als vorteilhaft, dass die Arbeitsaufgaben zumeist eigenständig, d. h. ohne unmittelbare Zu- oder Nacharbeit mehrerer Mitarbeiter, zu erledigen waren. Aufgrund der höheren (Zeit-) Souveränität konnten somit potenzielle Schwierigkeiten vermieden werden, die sich aus eher arteilig organisierten Formen der Arbeitsteilung ergeben, etwa aus dem Erfordernis zu kontinuierlich kurzfristiger Koordination von Teilarbeitsschritten.

Der Arbeitsplatz wurde von dem Befragten daher als eine Art geschützter Raum innerhalb der Arbeitswelt erlebt, indem er sich nicht jenem Leistungs- und Zeitdruck bei der Bewältigung seiner Arbeitsaufgaben ausgesetzt sieht, den er mit einer Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt verbindet. Dies gilt mir gewissen Abstrichen auch für die anderen Befragten innerhalb unseres Samples, die bei Maßnahmeträgern und gemeinnützigen Vereinen beschäftigt waren. Allerdings zeigten die längsschnittlichen Verlaufsanalysen, dass krisenhafte Integrationsprozesse dennoch nicht durchgängig vermieden werden konnten. Vor allem wenn die Belegschaften leistungsheterogen zusammengesetzt waren und sich Tätigkeitsprofile und Arbeitsvolumina eher am Leistungsniveau der schwächeren Mitarbeiter orientierten, kam es zu den berichteten Unterforderungserscheinungen. Zu vereinzelter Überforderung hingegen kam es dort, wo eine Vielzahl geförderter Mitarbeiter beschäftigt wurde und eine fallbezogene fachliche Begleitung und Betreuung zwar vorhanden war, jedoch nicht ausreichend gewährleistet werden konnte.

Im Vergleich dazu berichten die beiden bei privatwirtschaftlichen Arbeitgebern beschäftigten Befragten nicht nur von einer deutlich geringer ausgeprägten Betreuungsintensität, sondern auch von erheblich höheren Leistungs- und (zeitlichen) Flexibilitätserwartungen ihrer Arbeitgeber. Diese entsprachen weitgehend den auch an die ‚regulär‘ beschäftigten Kollegen gestellten Anforderungen. Dabei fiel zum einen auf, dass – von der Einarbeitungsphase abgesehen – im weiteren Beschäftigungsverlauf dennoch kaum Schwierigkeiten bei der inhaltlichen Bewältigung der jeweiligen Arbeitsaufgaben thematisiert wurden. Vielmehr eröffnete diese Gleichbehandlung, zumal sie in den von uns befragten Fällen neben dem Tätigkeitsbereich auch die Entlohnung umfasste, den Befragten die Möglichkeit, sich als vollwertige und gleichermaßen produktive Mitarbeiter der Belegschaft wahrzunehmen. Zum anderen jedoch erwiesen sich die im Vergleich zu den gemeinnützigen Arbeitgebern kaum an die Bedingungen des Einzelfalls angepassten Rahmenbedingungen des Arbeitsverhältnisses als problematisch.

Während die bei gemeinnützigen Trägern beschäftigten Befragten davon berichten, dass die Arbeitsbedingungen bedürfnisgerecht angepasst wurden – etwa indem alleinerziehende Beschäftigte keine Spätschichten übernehmen müssen –, zeigten sich die privatwirtschaftlichen Arbeitgeber (zunächst) weniger flexibel, etwa eine den individuellen Lebensumständen und Belastbarkeiten angepasste Arbeitszeitgestaltung betreffend. Hier oblag es den Beschäftigten selbst, Lösungen für den Ausgleich zwischen erwerbs- und lebensweltlichen Anforderungen zu realisieren. Dass dies mit einem hohen Überforderungsrisiko und damit verbunden mit einer Gefährdung des Integrationserfolgs einhergehen kann, illustriert folgender Fall: Eine der von uns befragten Alleinerziehenden, die als Verkäuferin in verschiedenen Filialen eines Textildiscounters im Schichtdienst arbeitete, war durch die hohen zeitlichen Flexibilitätserfordernisse ihres Arbeitgebers und ein instabiles Betreuungsarrangement mit ihrem ehemaligen Lebensgefährten einer Mehrfachbelastung ausgesetzt, die sich mit der Zeit zunehmend verschärfte. Schließlich erlitt die Befragte einen Zusammenbruch und war vorübergehend arbeitsunfähig:

„Viel, mir ist das alles, alles viel zu viel geworden! Alles viel zu viel. Weil ich habe ja, mein kleiner Sohn, den hatte ich ja dann immer bei meinem Ex-Mann, haben wir uns ja so ausgemacht, eine Woche ich, eine Woche er. Ging dann aber bei [Name des Arbeitgebers] überhaupt gar nicht mehr. Ich musste dann ganz komisch arbeiten, immer mal zwei Wochen am Stück Spätschicht und dann hatte ich schon das Problem, wo lasse ich jetzt den Jungen? Mein Ex-Mann hatte sich selbstständig gemacht dann, der konnte den dann nicht mehr behalten, also es gab nur Ärger und Stress. Ich wusste auf Arbeit nicht mehr, wie ich das machen sollte, also, bei mir ist alles total zusammengebrochen gewesen! [...] Und dann irgendwann mal morgens konnte ich überhaupt nicht mehr aufstehen, da habe ich gedacht ‚Nee, jetzt ist total aus, ne, ehrlich mal‘. Ich konnte niemanden mehr anreden, ich bin an kein Telefon mehr gegangen, nichts. Meine Eltern haben sich schon Sorgen gemacht, die... Ich bin nirgends

wo mehr rangegangen, ich habe mit niemandem mehr geredet, also ich war total fix und alle, das war mir alles viel zu viel, viel zu viel! Und.. Ja, dann bin ich, zum Arzt gegangen, der hat mich dann zum Psychologen geschickt und der Psychologe hat zu mir gesagt ‚Ja, das ist einfach eine zu große Belastung für Sie, das geht überhaupt gar nicht, Sie müssen da auf dem Arbeitsamt sagen, das können Sie nicht mehr machen, müssen Sie irgendwas klären‘ (B0080-WM).¹⁷

Ein Abbruch der Beschäftigung konnte schließlich nur durch den von der Befragten nach längerem Zögern eingeschalteten zuständigen Ansprechpartner des SGB-II-Trägers verhindert werden. Nach dessen Intervention wurde die Befragte in einer wohnortnahen Filiale des Arbeitgebers eingesetzt und musste zudem nicht länger im Schichtdienst arbeiten. Einen Integrationsverlauf mit ähnlich gelagerten Schwierigkeiten konnten wir auch im Fall der weiteren in der Privatwirtschaft beschäftigten Befragten beobachten. Auch hier war der Beschäftigungsverlauf im Verkaufsbereich der Filiale einer großen Supermarktkette durch hohe zeitlichen Flexibilitätserfordernisse gekennzeichnet, was von der Befragten als belastend erlebt wurde. Offen gegen diese Anforderungen Einspruch zu erheben hat die Befragte jedoch aus mehreren Gründen nicht gewagt: Einerseits fürchtete sie negative Konsequenzen mit Blick auf die in Aussicht gestellte Übernahme nach Ende der Förderphase. Andererseits wollte sie durch die Bitte um eine besondere Behandlung nicht ihre soziale Position im Betrieb gefährden, die sie sich gegen anfängliche Skepsis der regulär beschäftigten Kollegen durch hohe Arbeits- und Leistungsbereitschaft erarbeitet hatte.

Die umfassende Integration in den jeweiligen Arbeitszusammenhang ist, wie dieses Beispiel verdeutlicht, nicht allein das Ergebnis der individuellen Bewältigung von gestellten Leistungsanforderungen, sondern setzt zugleich die Einbindung in arbeitsbezogene und informelle betriebliche Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen voraus. Hier zeigt sich, dass die Unterscheidung zwischen funktionalen und sozialen Aspekten der Integration in den Betrieb eher analytisch ist und beide Aspekte in der Praxis ineinander greifen. So ist in einem von regulär beschäftigten Arbeitskräften geprägten betrieblichen Umfeld die soziale Integration der Geförderten vor besondere Herausforderungen gestellt: Im Unterschied zu den regulär beschäftigten Mitarbeitern nehmen diese einen (auf die Beschäftigungsbedingungen zurückzuführenden) ‚Sonderstatus‘ ein, der auch eine Folge sozialer Zuschreibungsprozesse ist. So ist die oben erwähnte, in einem großen Supermarkt beschäftigte Befragte der Auffassung, ihre regulär beschäftigten Kollegen gingen davon aus, dass sie als ehemalige Erwerbslose eine geringere Leistungsfähigkeit und -bereitschaft aufweist. Durch

¹⁷ Während dieser Zeit reagierte die Befragte weder auf unsere telefonischen noch schriftlichen Kontaktversuche. Als wir fast schon glaubten, den ‚Fall‘ aus unserem Sample ausschließen zu müssen, konnte doch noch ein Kontakt hergestellt werden. Im daraufhin vereinbarten Abschlussinterview berichtete die Befragte ausführlich von ihrer zwischenzeitlichen Krise.

besondere Arbeits- und Leistungsbereitschaft versucht sie diesen ‚Makel‘ zu kompensieren – bis hin zur massiven dauerhaften Überlastung, die im weiteren Beschäftigungsverlauf manifest wurde. Schließlich erwies sich diese Strategie zumindest insoweit als ‚erfolgreich‘, als die Befragte letztlich die Anerkennung ihrer Kollegen erwerben konnte, bei denen es sich überwiegend um ebenfalls angelernte Teilzeitkräfte und geringfügig Beschäftigte handelt.¹⁸

Dass dem nicht immer so ist, konnten wir an einem anderen Fall beobachten, der sich im Kontext einer Belegschaft mit qualifizierten Stammkräften ereignet hat. Hier erwiesen sich der ‚Sonderstatus‘ der gefördert Beschäftigten und Unterschiede in der beruflichen Qualifikation als Ausgrenzungsmerkmal zwischen der ausgebildeten Stamm- und der gefördert beschäftigten Randbelegschaft. So berichtet eine Befragte, die als einzige geförderte und zugleich ungelernete Mitarbeiterin in einem Kindergarten eines großen Wohlfahrtsverbands arbeitete, von Prozessen innerbetrieblicher Ausgrenzung durch die Stammbelegschaft. Während sie anfänglich noch in die Betreuung der Kinder involviert war, wurde sie im Verlauf ihrer Tätigkeit sukzessive aus diesem Aufgabenbereichen verdrängt und in eher marginalisierten Tätigkeitsfeldern (insbesondere der Raumpflege) eingesetzt. Durch diese zunehmend striktere Trennung zwischen den als höher- und den als minderwertiger eingestuften Aufgaben und der empfundenen fehlenden Anerkennung ihres auf Lebenserfahrung beruhenden Wissens über Kinderbetreuung fühlte sich die Befragte, die selbst mehrfache Mutter ist, abgewertet. Erschwerend kam hinzu, dass sie zunehmend auch aus den informellen Sozialbeziehungen am Arbeitsplatz – etwa der gemeinsamen Frühstückspause der Erzieherinnen oder der Beteiligung an Geburtstagsgeschenken für Kolleginnen – ausgeschlossen wurde:

„Ich bin ja im Prinzip keine Erzieherin. [...] Ich habe, obwohl das eigentlich relativ schnell kam, dass ich so einen Sonderstatus hatte. [...] Ich wurde auch nicht mehr so, auch von den Kollegen nicht mehr als voll genommen, so als volle Mitarbeiterin. Früher da hat man mich zum Beispiel gefragt einmal: Die hat Geburtstag, wolltest du mit sammeln oder so. Und nachher wurde ich einfach außen vor gelassen. Und solche Sachen.“ (B0086-WM)

Dies wurde als konflikträchtige, persönliche Degradierung erlebt. Unterstützt von der zuständigen Mitarbeiterin des SGB-II-Trägers wurde dieses geförderte Beschäftigungsverhältnis schließlich aufgelöst und die Befragte in einem anderen Kindergarten des gleichen Wohlfahrtsverbandes weiter beschäftigt. Dort zeichnet sich ein deutlich erfolgreicherer Integrationsverlauf ab: Die Befragte erlebt das Verhältnis zu ihren neuen Kolleginnen als „entspannt und von Anerkennung“ geprägt.

Schwierigkeiten im Bereich der sozialen betrieblichen Integration lassen sich jedoch keineswegs nur dort beobach-

ten, wo reguläre und geförderte Arbeitskräfte zusammenarbeiten. Auch wenn in einem Betrieb ausschließlich bzw. vorwiegend gefördert Beschäftigte zusammenarbeiten, spielt die Aushandlung von betrieblichen – nicht zuletzt über die Leistungsfähigkeit vermittelten – Positionen eine manchmal konflikträchtige Rolle. Aufgrund der unterschiedlich ausgeprägten Leistungsfähigkeit der Geförderten müssen in diesen Arbeitszusammenhängen teils leistungsstärkere und leistungsschwächere Mitarbeiter bei der gemeinsamen Aufgabenerfüllung unmittelbar miteinander kooperieren. Eine derartige Situation kann, wie oben berichtet, nicht nur zu Unterforderungserscheinungen auf Seiten der leistungsstärkeren Beschäftigten führen, sondern zugleich auch die Zusammenarbeit selbst beeinträchtigen. Besonders deutlich trat dieses Konfliktpotenzial im Projekt eines stadtteilbezogenen Vereins zutage, in dem ausschließlich geförderte Arbeitskräfte beschäftigt wurden. Einer der dort beschäftigten Mitarbeiter, der in der Vergangenheit wegen Vorstrafen und einer abgebrochenen Berufsausbildung keine reguläre Anstellung hatte finden können, arbeitete sich mit großem Engagement in die verschiedenen Arbeitsbereiche des Projektes ein und übernahm dort schnell eine Schlüsselrolle in den verschiedenen Tätigkeitsbereichen und Arbeitsabläufen. In seinem Gestaltungswillen und Engagement fühlte er sich durch die anderen Mitarbeitern gebremst, denen er mangelnde Einsicht und fehlende Leistungsbereitschaft unterstellte. Unseren Beobachtungen zufolge jedoch handelte es sich bei seinen Kollegen vielfach jedoch eher um solche mit geringerer Leistungsfähigkeit, die willentlich nicht ohne weiteres zu kompensieren ist. Mit der Zeit eskalierten der daraus resultierenden Konflikte zwischen den Mitarbeitern, die nur unter Einbeziehung des Vorgesetzten zu lösen waren. Gleichzeitig fühlen sich aber auch die stärker leistungsgeminderten Beschäftigten belastet, wenn sie sich verantwortlich dafür fühlen, dass andere Kollegen ihre Arbeit übernehmen müssen, weil sie selbst dazu nicht in der Lage sind: „Jeder macht seine Arbeit, nur ich nicht“ (B0094-WG) äußert sich ein Befragter von sich selbst enttäuscht in einem der Telefoninterviews.

Die berichteten Probleme verweisen exemplarisch darauf, dass bei (Re-)Integrationsprozessen in Arbeit, vor allem nach länger anhaltender Erwerbslosigkeit und bei Vorliegen unterschiedlicher individueller Einschränkungen, mit krisenhaften Phasen zu rechnen ist. Auffällig ist, dass die Bewältigung derartiger ‚Integrationskrisen‘ durch die Betroffenen zumeist kaum allein zu leisten war. Hier bedarf es nicht nur eines sensiblen betrieblichen Umfeldes, sondern auch einer kompetenten menschlich-fachlichen Begleitung. Nach unserer Einschätzung ist es dieser zu verdanken, dass es bei den von uns beschriebenen Fällen nicht zu resignativen Rückzügen und Abbrüchen der Maßnahme kam. Vielmehr zeigte sich, dass nach dem ‚Durchleben‘ derartiger Krisen und durch entsprechende falladäquate Lösungen die Erwerbsintegration durchweg gelang.

Derartige Integrationsprobleme und -krisen verweisen auf die besonderen Steuerungs- und Führungsprobleme, mit denen aufgrund besonderer Anpassungsprobleme der Zielgruppe gerade im Zusammenhang mit geförderter Be-

¹⁸ In diesem Umfeld tragen individuelle Einsatzbereitschaft und kollegiale Solidarität mehr zur individuellen Positionierung bei, als in einem von formalen Qualifikationen und anderen Ausweisen von Bildungskapital bestimmen.

schäftigung zu rechnen ist. Die längsschnittlichen Betrachtung jedoch zeigt, dass sich, wenn derartige Krisen erst einmal überwunden und gelöst sind, im weiteren Verlauf auch zahlreiche Chancen einer erweiterten sozialen Teilhabe durch die Integration in Arbeit ergeben. Die neuerliche Erwerbsintegration eröffnet den Befragten nach vielfach langjähriger – allenfalls durch kurze Phasen der Maßnahmenteilnahmen unterbrochener – Erwerbslosigkeit einen wichtigen Zugang zu neuen Sozialkontakten. Die mit zwei Jahren vergleichsweise lange Förderdauer bildete dafür eine zentrale Voraussetzung. So konnten zahlreiche Beispiele gelungener Sozialintegration beobachtet werden, die unmittelbar am Arbeitsplatz ansetzen. Im weiteren Beschäftigungsverlauf haben sich die über den Arbeitszusammenhang vermittelten und von den Befragten überwiegend als positiv erlebten Kontakte nicht nur stabilisiert, sondern konnten in Teilen auch intensiviert werden. Es wurde uns berichtet, dass die zunächst auf kollegialer Basis bestehenden Sozialbeziehungen im Laufe der Zeit teils freundschaftliche Züge angenommen haben. Aus der sozialen Einbindung am Arbeitsplatz ergaben sich Beziehungen, die auch als Unterstützung bei lebensweltlichen Krisen erfahren wurden – etwa bei privaten Beziehungsproblemen – und neben Freundschaften erwachsen daraus sogar neue Partnerschaften. Mit Blick auf die Entwicklung der sozialen Teilhabe der Geförderten verstärken derartige Beobachtungen die schon im Zwischenbericht 2010, Teil I (vgl. Kap. 3.2.3, S. 80) getroffene Annahme, dass der Erwerbsintegration eine wichtige Rolle bei der Überwindung der mit der Erwerbslosigkeit zum Teil einhergehenden sozialen Isolation zukommt, von der viele der Befragten rückblickend berichtet haben.

II.2.2.4 Entwicklung sozialer Teilhabe außerhalb des Arbeitszusammenhangs

a) Ausgangsproblem: Soziale Isolation, wie sie auch die von uns befragten Personen während ihrer Erwerbslosigkeit erlebt haben, ist ein mit Langzeiterwerbslosigkeit grundsätzlich verbundenes Risiko. Ein fatalistisches ‚Sich-Abfinden‘ mit dieser Lage kann zu resignativen Rückzugstendenzen aus sozialen Netzwerken führen und eine Reduktion sozialer Aktivitäten auf den – so vorhandenen – engsten, meist familialen, Kreis von Bezugspersonen bewirken. Die andauernde Situation der Arbeitslosigkeit, die in der Regel auch einhergeht mit einem Absinken des persönlichen Wohlstandsniveaus, kann sowohl zu einem Ausschluss aus alltagskommunikativen Zusammenhängen als auch aus damit korrespondierenden sozialen Praktiken führen – etwa wenn die arbeitenden Bekannten über Geschehnisse am Arbeitsplatz, die nächste Urlaubsplanung, oder über neue Anschaffungen reden oder gemeinsame Kinobesuche u. ä. planen. Diese Bruchstellen im Alltäglichen können ein Auseinanderfallen vormals geteilter Lebenswelten bedingen, mit der Folge, dass Langzeitarbeitslose zunehmend auf sich selbst oder auf Kontakte mit Menschen in ähnlicher Lebenslage verwiesen sind. Im Ergebnis können damit eine Verminderung sozialer und kultureller Teilhabe sowie ein Verlust an Chancen zur Entfaltung persönlicher Interes-

sen verbunden sein. Die Verhinderung oder Überwindung sozialer Isolation und kultureller Peripherisierung ist daher eng verknüpft mit dem Zugang zu selbstgewählten sozialen Netzwerken und der Teilhabe an entsprechenden alltagskulturellen Praktiken, welche für das Leben der arbeitenden ‚Normalbürger‘ kennzeichnend sind. Mit der (Re-)Integration in Erwerbsarbeit bietet sich die Möglichkeit, neue Kontaktfelder zu erschließen oder alte wieder aufleben zu lassen, und damit eine wichtige Chance auf soziale Teilhabe.

b) Fallkontexte: Da soziale Teilhabe zwar in entscheidendem Maße über die Integration in Erwerbsarbeit vermittelt ist, jedoch nicht auf die Erwerbssphäre beschränkt bleibt, berücksichtigen unsere Analysen auch soziale Teilhabeeffekte jenseits der Erwerbsarbeit. Die privaten Lebenssituationen der befragten Personen als einer weiteren relevanten Ausgangsbedingung für die Entwicklung sozialer Teilhabe weisen teils deutliche Unterschiede auf. So umfasst das Sample alleinstehende und alleinerziehende Personen ebenso wie Personen, die in Partnerschaften, teils mit eigenen Kindern, leben. Aber auch die weiteren sozialen Netzwerke, in welche sie im Vorfeld der Beschäftigungsaufnahme eingebunden waren, weisen eine hohe Variabilität auf. Diese reicht von eher isolierten Personen, die zu Beginn der Beschäftigungsförderung kaum über soziale Kontakte verfügten, bis zu hin zu solchen, die in stabile Sozialbeziehungen – etwa im Bereich der eigenen Herkunftsfamilie – eingebunden sind und vielfach über bereits langjährig bestehende Freundschafts- und Bekanntschaftsbeziehungen verfügen.

c) Empirische Befunde: Mit Blick auf Kontinuitäten und Veränderungen der privaten Lebensverhältnisse entwickelte sich die soziale Teilhabe innerhalb des Beobachtungszeitraumes recht unterschiedlich. Neben stabilen sozialen Arrangements, wozu insbesondere dauerhafte Partnerschaften ebenso wie durchgängig alleinstehende Personen zählen, wurde zudem eine Vielzahl an Veränderungen sichtbar. So haben sich einige anfänglich bestehende Partnerschaften aufgelöst, wie umgekehrt auch neue Beziehungen geschlossen werden konnten. Zugleich veränderten sich auch Umfang und Zusammensetzung der weiteren sozialen Netzwerke, indem sich neue Kontakte – teils aus dem unmittelbaren Arbeitszusammenhang heraus – ergeben haben oder ehemals bestehende reaktiviert werden konnten. Die geförderte Erwerbsintegration kann daher, so ein zweiter zentraler Befund unserer Untersuchung, einen maßgeblichen Beitrag zur Verbesserung der sozialen Teilhabe der Befragten leisten. Eine wichtige Voraussetzung stellt hierbei der Aufwuchs an sozialen Kontakten im unmittelbaren Arbeitszusammenhang dar¹⁹ – insbesondere dann, wenn dieser auch in lebensweltliche Kontexte ausstrahlt und dort beziehungsstiftend wirkt.

¹⁹ Durch Erwerbsteilhabe erweitern sich die ‚Zugriffsmöglichkeiten‘ auf Kontaktpartner. Durch die funktional bedingten Kommunikationserfordernisse alltäglicher Zusammenarbeit erfolgt eine Kontinuierung der Kontakte bei relativ hoher Kontaktfrequenz. Soziale und subjektive Unterschiede lassen sich wegen der objektiven Vermittlung kommunikativer Inhalte (Reden über Arbeitsinhalte und -erfahrungen) leichter überwinden.

Eine solche Erweiterung des sozialen Umfeldes verbessert die soziale Teilhabe der Befragten, indem sie Isolations-tendenzen während vergangener Erwerbslosigkeitsphasen entgegenwirken und damit zur Stärkung des Zugehörigkeitsgefühls der Befragten beitragen kann. Die Stärkung des Teilhabeerlebens lässt sich zudem auf erweiterte Handlungsspielräume im Bereich der Freizeitgestaltung und sozialen Aktivitäten zurückführen, die sich durch eine Verbesserung der finanziellen Situation ergeben haben. Gleichwohl wurden neben diesen grundsätzlich positiven Wirkungen der Erwerbsintegration von einigen Befragten jedoch auch von Teilhabe einschränkungen im Bereich der sozialen Nahbeziehungen berichtet, die sich im Zuge der Beschäftigungsaufnahme ergeben haben und insbesondere auf die Verknappung verfügbarer Zeitbudgets und die dadurch erhöhten Anforderungen an das Zeit- und Alltagsmanagement zurückzuführen sind.

Die beobachteten, mit der Erwerbsintegration erfolgten Veränderungen der Teilhabeerfahrungen vollziehen sich dabei vor dem (biographischen) Hintergrund der lang andauernden Erwerbslosigkeit und werden daher erst im Bezug auf deren subjektive Erfahrung verständlich. So waren die Erwerbslosigkeitsphasen nicht selten mit Restriktionen im Bereich der sozialen Teilhabe verbunden und gingen etwa mit dem Verlust, zumindest aber mit der Reduktion von Kontakten und Beziehungen im sozialen Nahbereich einher. Als ausschlaggebend erwiesen sich dabei nicht zuletzt Rückzugstendenzen der Befragten selbst, wie einer der von uns befragten Personen plastisch schildert:

„Man ist dann [während der Erwerbslosigkeit] schon isoliert. [...] Man merkt schon, dass Leute, die man von der Arbeit her kannte oder so, die wieder irgendwo eine Stelle gefunden hatte, das wird, der Kontakt wird automatisch immer weniger. Das, man isoliert sich selber auch teilweise. [...] Das ist nicht nur das Finanzielle. Das ist auch, dass man zum Beispiel ja sieht, dass die immer noch Arbeit haben oder sofort wieder Arbeit gefunden haben, und man selber sitzt ja zu Hause. Da kann ja irgendwas nicht in Ordnung sein erst mal, dass man selber nichts gefunden hat. Man sucht ja auch erst mal bei sich irgendwann, warum das so ist wie's ist.“ (B0111-ZM)

Bei dieser Tendenz zur (Selbst-)Isolation, von der hier berichtet wird, spielte die soziale Scham angesichts der als selbstverschuldet wahrgenommenen Erwerbslosigkeit eine zentrale Rolle, sie lässt sich aber auch auf die mit dem Bezug von Grundsicherungsleistungen verbundenen Einschränkungen im Bereich der finanziellen Handlungsspielräume zurückführen. Aufgrund der fehlenden finanziellen Mittel könne er, wie dies ein anderer Befragter ausdrückt, „an sozialen Sachen irgendwo gar nicht teilhaben“ (B0085-WM). Wie dieser berichten auch andere Befragte, dass sie Einsparungen auch und gerade im Bereich ‚sozialinvestiver‘ Ausgaben vornehmen und die Teilnahme an mit Kosten verbundenen Gemeinschaftsaktivitäten somit aufgeben, zumindest aber deutlich einschränken mussten.

Mit dem Übergang in die geförderte Beschäftigung hat sich diese Situation dagegen deutlich geändert, indem be-

reits die Einbindung in die verschiedenen arbeitsbezogenen Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen zur Vervielfältigung sozialer Kontaktmöglichkeiten beigetragen hat. Die neuerliche Erwerbsintegration bildete daher eine zentrale Voraussetzung für die Verbesserung der sozialen Teilhabe, auch wenn deren Ausmaß erwartungsgemäß stark variiert. Während sich bei einem Teil der Befragten die entstandenen Sozialkontakte vornehmlich auf die Arbeitszeit beschränkten, sich jedoch auch hier im Zeitverlauf vielfach intensivierten, wirkten sie in einer Reihe anderer Fälle auch jenseits des betrieblichen Einsatzkontextes beziehungsstiftend. Die entstandenen Beziehungen, die vom gelegentlichen ‚Feierabendbier‘ über gemeinsame Freizeitaktivitäten bis hin zur Entstehung neuer Paarbeziehungen reichen, unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Intensität zwar deutlich voneinander, können jedoch gleichermaßen als zentrale Indikatoren für die Überwindung sozialer Ausgrenzungsrisiken gelten.

Dies gilt umso mehr, als im weiteren Beschäftigungsverlauf zum Teil eine Verstetigung dieser am Arbeitsplatz entstandenen, aber über den unmittelbaren Arbeitszusammenhang hinausweisenden Sozialbeziehungen beobachtet werden konnte. Hervorzuheben sind hierbei vor allem die regelmäßigen Freizeitaktivitäten, die einige Befragten gemeinsam mit ihren Arbeitskollegen unternehmen. Im Falle eines Befragten führten derartige Aktivitäten sogar zur Mitgliedschaft in einem Sportverein, wo er in das bestehende Mannschaftsgefüge integriert wurde und seither auch an Sportturnieren und -wettkämpfen teilnimmt. Die Vereinsmitgliedschaft führt fast zwangsläufig zu einer zusätzlichen Erweiterung seines persönlichen Netzwerkes und erhöht die Chance einer nachhaltigen Verbesserung, über die geförderte Beschäftigung hinausweisenden sozialen Teilhabe. Wo hingegen keine Beziehungen in lebensweltlichen Sozialzusammenhängen während der Beschäftigungszeit entstanden sind, ist es nach Einschätzung dieser Personen fraglich, ob die entstandenen Kontakte zu Kollegen auch über das Ende der geförderten Beschäftigung hinaus Bestand haben werden. Wichtige Hinweise liefert in diesem Zusammenhang auch der Fallverlauf eines Befragten, der im Zuge einer mehrmonatigen Krankenschreibung – vermutlich ohne Aussicht auf baldige Rückkehr an seinen Arbeitsplatz – von einer raschen Reduktion der sozialen Kontakte zu seinen Arbeitskollegen berichtet.

Mit der Integration in die geförderte Beschäftigung verändert sich das soziale Umfeld der Befragten jedoch nicht allein aufgrund des Zugewinns an Kontaktmöglichkeiten am Arbeitsplatz. Auswirkungen sind zudem auf bereits vor Beschäftigungsbeginn bestehende Sozialbeziehungen zu beobachten, nicht zuletzt auf das familiäre Umfeld. Während die Vervielfältigung an sozialen Kontakten im Arbeitskontext von den Befragten zumeist als Zugewinn an sozialer Teilhabe erlebt wird, sind die Folgen der Erwerbstätigkeit auf bereits vor Beschäftigungsbeginn bestehende Sozialzusammenhänge dagegen von stärkeren Ambivalenzen gekennzeichnet. So konnten in diesem Zusammenhang neben weiteren positiven Veränderungen auch Einschränkungen von Teilhabemöglichkeiten beobachtet werden.

Als Verbesserung erlebten die Befragten dabei den Umstand, dass sie mit dem Wiedereinstieg in Beschäftigung auch solche sozialen Kontakte reaktiviert haben, die während der Erwerbslosigkeit zum Erliegen gekommen waren. Eine wichtige subjektive Voraussetzung dafür war die mit der Erwerbstätigkeit verbundene, als Aufwertung erlebte Veränderung der eigenen sozialen Stellung. Dadurch fühlten sich die Befragten in die Lage versetzt, wieder aktiv auf alte Bekannte zugehen zu können. Hohe Relevanz kommt hierbei aber auch der verbesserten finanziellen Situation zu, denn während der Erwerbslosigkeitsphasen wurden, wie eingangs berichtet, Einsparungen auch und gerade an ‚sozialinvestiven‘ Ausgaben vorgenommen, was nicht selten einen sukzessiven Verlust sozialer Kontakte nach sich zog. Die gegenüber dem Leistungsbezug verbesserte finanzielle Situation eröffnet nun die Möglichkeit wieder an individuell gewünschten und zugleich gesellschaftlich üblichen Formen der Freizeitgestaltung zu partizipieren. Die Befragten berichten daher teils emphatisch vor allem von erweiterten Handlungsspielräumen in den Bereichen Freizeitgestaltung und soziale Aktivitäten, wie etwa häufigere Besuche von Restaurants, Gaststätten oder Kinos.

Während der erweiterte finanzielle Spielraum in einer Richtung als ‚Eintrittskarte‘ in die Welt semi-öffentlicher Freizeitgestaltung wirkte, führte er in manchen Fällen auch zur Entfremdung von Bekanntenkreisen, die im Hilfebezug verortet sind. So berichtet etwa eine der von uns befragten Personen im Verlauf der Untersuchung, dass sie sich infolge der verbesserten finanziellen Situation zwar deutlich häufiger Gaststätten- oder Konzertbesuche leisten könne, ein Teil ihrer weiterhin auf Grundsicherungsleistungen angewiesenen Bekannten derartige Aktivitäten jedoch aus Geldmangel absagen müssten und sich daher eher isolieren würden:

„Na hier der Neid ist ein bisschen da ne, weil man mehr Geld hat, zur Verfügung hat, sag ich mal so, weil manche Kumpels können das nicht ne, die haben nur Hartz IV und da kann man nicht solche großen Sprünge machen. Das ist leider so. [...] Die können das [Freizeitaktivität] halt nur einmal machen in der Woche, also- oder ich sag mal, im Monat einmal machen. Also wie gesagt, ich könnte das jede Woche einmal machen, ne? Die anderen nicht. [...] Die ziehen sich dann halt zurück ne? Und die wollen aber alleine sein, zu Hause sitzen so: ‚Ach nee, ich will nicht, heute keine Lust und so.‘ Und dabei können sie sich das na hier, sich nicht leisten. Ne, hier so spiegelt sich das dann so wider.“ (C0076-OG)

Während zunächst noch unklar war, ob es sich hierbei um eine dauerhafte oder lediglich vorübergehende Reduktion sozialer Kontakte handelt, zeigen die Folgebefragungen, dass dieser Effekt sich als relativ stabil erweist. In den folgenden Interviews berichtet der Befragte, dass der Teil seiner Bekannten, die ausschließlich Leistungen der Grundsicherung beziehen, sich angesichts enger finanzieller Spielräume auch weiterhin von sozialen Aktivitäten zurückziehen würde. Da der Freundes- und Bekanntenkreis des Befragten sich jedoch nicht ausschließlich aus Hilfeempfängern zusammensetzt und er im Verlauf

der Beschäftigungsförderung zudem neue Kontakte erschließen konnte, gefährdet die beschriebene Entwicklung dessen Teilhabemöglichkeiten nicht nachhaltig. Bei einer stärkeren Bindung an Freundes- und Bekanntenkreise, die sich vornehmlich aus erwerbslosen Personen zusammensetzen, ist hingegen zu vermuten, dass sich die veränderte Lebenssituation destabilisierend auf derartige Sozialzusammenhänge und damit auf die sozialen Teilhabemöglichkeiten auswirken kann.

Als destabilisierend für bestimmte Bereiche der lebensweltlichen Sozialbeziehungen können sich zudem die mit der (Vollzeit-)Erwerbstätigkeit verbundenen zeitlichen Restriktionen erweisen. Während in Phasen der Erwerbslosigkeit die „Determinationszeit“ (vgl. Opaschowski 1997) – die insbesondere durch Erwerbsarbeit fremdbestimmte Zeit – vergleichsweise gering ausgeprägt war und demgegenüber umfangreiche Zeitbudgets für die Obliegenheiten des Alltags („Obligationszeit“) und für Freizeitaktivitäten („Dispositionszeit“) vorhanden waren, ändert sich das Verhältnis dieser Zeitformen mit dem Übergang in Erwerbsarbeit grundlegend. Die fremdbestimmte Zeit der Erwerbstätigkeit gewinnt an Dominanz und schränkt dadurch das verbliebene Zeitbudget erheblich ein. Dies betrifft neben der Erledigung von Erfordernissen des täglichen Lebens insbesondere die Wahrnehmung und Aufrechterhaltung sozialer Kontakte im weiteren und engeren sozialen Umfeld. Wiederholt berichtet der Befragte im Verlauf der Untersuchung, dass sie mit der Beschäftigungsaufnahme die Kontakthäufigkeit zu Freunden und Bekannten – im Gegensatz zu Phasen der Erwerbslosigkeit – teils drastisch reduzieren mussten, wodurch sich die selbstbestimmte Freizeitgestaltung vor allem auf die Wochenenden verschiebt:

„Man kommt abends heim und es ist alles vorbei sozusagen. Wenn man dann immer im Wechsel abends um zehn nach Hause kommt und [am] nächsten [Vormittag] früh um acht wieder auf Arbeit sein muss, da bleibt nicht mehr viel von gesellschaftlichem Leben oder so. [...] Und wenn man dann noch ein Kind an der Backe hat, an den Tagen, wo man eher Schluss hat, dann geht sowieso nichts mehr.“ (A023-OG)

Die nun eingetretene, subjektiv empfundene Zeitknappheit beschränkt sich jedoch nicht allein auf die Aktivitäten mit Freunden und Bekannten. Betroffen ist bspw. auch – wie sich in der hier zitierten Äußerung des Befragten andeutet – die Betreuung und Versorgung der eigenen Kinder. Während dieser Befragte jedoch die Kinderbetreuung eher als eine zusätzliche Einschränkung bei der Realisierung einer selbstbestimmten Freizeitgestaltung hervorhebt, werden die durch die Erwerbstätigkeit bedingten Zeitprobleme gerade mit Blick auf die Wahrnehmung von Erziehungs- und Betreuungsaufgaben als problematisch erlebt. Dies betrifft teils die grundlegende Versorgung und Betreuung der eigenen Kinder, berührt aber zugleich gemeinsame familiäre Freizeitaktivitäten.

Beobachtet werden konnten derartige Einschränkungen des Teilhaberlebens zum einen dort, wo die Erwartungen und Anforderungen des SGB-II-Trägers oder des Arbeitgebers mit dem individuellen Rollenverständnis der Be-

fragten grundsätzlich konfligierten. So war bspw. die Erwerbsorientierung im Falle einer alleinerziehenden Mutter vergleichsweise schwach ausgeprägt, während sie die häuslichen Versorgungs- und Betreuungsaufgaben als ihren zentralen Tätigkeits- und Aktivitätsschwerpunkt definierte. Die neuerliche Erwerbstätigkeit wurde vor diesem Hintergrund daher nicht ausschließlich als Verbesserung der eigenen Teilhabechancen verstanden, sondern auch als Enteignung selbstbestimmter, für die Erziehungsarbeit einzusetzender Zeitressourcen erlebt.²⁰ Dementsprechend werden hier vergangene Phasen der Erwerbslosigkeit – ganz im Gegensatz zu den Schilderungen anderer Befragter – als nicht in jeder Hinsicht nachteilig beschrieben. Zwar erlebte auch diese Befragte die materiellen Versorgungsbedingungen im Leistungsbezug als eine deutliche Einschränkung ihrer Handlungsspielräume, mit Blick auf soziale Teilhabemöglichkeiten werden hier jedoch keine vergleichbaren Folgen beschrieben. Neben dem Umstand, dass die Verfügbarkeit einer gesellschaftlich anerkannten Statusalternative zur Erwerbstätigkeit ein wesentliches mit Langzeiterwerbslosigkeit verbundenes Problem entscheidend mildern kann, trugen hierzu insbesondere die weitgehend freiverfügbaren Zeitressourcen bei, die die Realisierung einer ‚traditionellen Hausfrau- und Mutterrolle‘ ermöglichten. Da es sich bei derartigen (Selbst-) Wahrnehmungen um relativ persistente Deutungen der eigenen sozialen Rolle handelt, ist es wenig überraschend, dass im weiteren Erhebungsverlauf diesbezüglich keine grundlegenden Veränderungen zu beobachten waren. Allerdings legen die Schilderungen der Befragten nahe, dass sich im weiteren Beschäftigungsverlauf auch hinsichtlich der alltagspraktischen Vereinbarkeit von Arbeit und Familie eine Routinisierung eingestellt hat, die zu einer Relativierung des Spannungsverhältnisses zwischen beiden Anforderungen beitrug. Anteil daran hatte auch der gemeinnützig orientierte Beschäftigungsträger, der eine deutlich stärkere Orientierung an den besonderen (Problem-)Lagen und lebensweltlichen Erfordernissen der geförderten Arbeitskräfte erkennen ließ, als wir dies in den Fällen privatwirtschaftlicher Arbeitgeber beobachten konnten.

Einschränkungen hinsichtlich des sozialen Teilhabeerlebens wurden daher zum anderen aus – vornehmlich privatwirtschaftlich organisierten – Arbeitskontexten berichtet, deren hohe Anforderungen an die zeitliche Flexibilität der Beschäftigten zu starken Beschränkungen der individuellen Zeitsouveränität führten. Hier konnten teils erhebliche Konflikte bei der Bewältigung von erwerbs- und lebensweltlichen Anforderungen beobachtet werden. In dem oben bereits beschriebenen Fall ging dieser Konflikt soweit, dass sich die alleinerziehende Befragte – die als ‚Springerin‘ in verschiedenen Filialen eines überregionalen Bekleidungsdiscounters eingesetzt wurde – angesichts der zeitlichen Arbeitsbedingungen gezwungen sah, Be-

treuungsverpflichtungen wie die verbindliche Abholung ihres behinderten Sohnes vom Schulbus durchgängig zu vernachlässigen. Im Verlauf der Untersuchung spitzte sich diese Situation auch dadurch weiter zu, dass die Befragte von einer Nachbarin wegen angeblicher Vernachlässigung ihrer Kinder beim Jugendamt angezeigt wurde. Auch wenn die daraufhin erfolgte Prüfung des Jugendamtes schlussendlich ohne (nachteiliges) Ergebnis blieb, führte die Situation insgesamt doch zu einer deutlichen psychischen Destabilisierung der Befragten. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass den Darstellungen der Befragten zufolge, der (privatwirtschaftliche) Arbeitgeber – trotz Kenntnis der privaten Lebenssituation der Befragten und der Kompensation durch den Beschäftigungszuschuss – sich nur sehr zögerlich bereit erklärte, die Arbeitsbedingungen der Befragten so anzupassen, dass arbeits- und lebensweltliche Anforderungen besser miteinander zu vereinbaren waren. Erst nach einjähriger Beschäftigungsdauer wurde die Befragte dauerhaft in einer wohnortnahen Einsatzfiliale eingesetzt und musste zudem nicht weiter Spätdienste übernehmen. Diese Veränderung führte in der Folgezeit zu einer deutlichen Entspannung der Lebenssituation der Befragten, wodurch sich auch die berichteten Teilhabedefizite relativierten.

II.2.2.5 Entwicklung der Statuswahrnehmung und der materiellen Teilhabe

a) Ausgangsproblem: Neben dem Ausschluss aus dem gesellschaftlichen Arbeitszusammenhang und dem damit vielfach verbundenen Risiko sozialer Isolation geht Langzeiterwerbslosigkeit zumeist auch mit der Abhängigkeit von sozialstaatlichen Grundsicherungsleistungen einher. Im Unterschied zu beitragsfinanzierten Versicherungsleistungen wie dem Arbeitslosengeld nach dem SGB III soll der Bezug von Grundsicherungsleistungen nicht einen ehemaligen Lebensstandard, sondern allein ein – gesellschaftlich-politisch ausgehandeltes – Existenzminimum garantieren. Der Bezug von bedürftigkeitsgeprüften Transferleistungen wie dem Arbeitslosengeld II bedeutet neben engen finanziellen Spielräumen auch, einer Reihe von Verhaltensaufgaben ausgesetzt zu sein. Die Gewährung der Hilfeleistung ist also nicht nur an das Vorliegen objektiv gegebener Bedürftigkeit gekoppelt, sondern zudem mit der Zuweisung eines besonderen sozialen Status verbunden, welcher es legitimiert, die Autonomie der Hilfebezieher zumindest teilweise einzuschränken. Vor diesem Hintergrund erklärt sich die Relevanz von Erwerbsarbeit für die Realisierung von Teilhabechancen, ermöglicht sie es doch primär, ‚sein eigenes Geld zu verdienen‘. Damit verbindet sich nicht nur Teilhabe an einer leistungsgesellschaftlichen Normen gemäßen und damit Anerkennung versprechenden Form des Gelderwerbs selbst. Zudem gewährt dies auch ein mehr oder weniger großes Maß an Unabhängigkeit von bzw. gegenüber leistungsgewährenden staatlichen Institutionen sowie eine Erweiterung materieller und sozialer Teilhabechancen, die in einer sich ausweitenden Konsumgesellschaft zunehmend marktvermittelt sind.

b) Fallkontexte: Mit dem Übergang in die – in unseren Fällen durchgängig mit 75 Prozent des Lohns – geför-

²⁰ Auch in diesen Fällen wird die geförderte Beschäftigung nicht in all ihren Aspekten als negativ bewertet. So werden sehr wohl die Kontaktmöglichkeiten am Arbeitsplatz, die partiell verbesserte finanzielle Situation ebenso wie die Unabhängigkeit von den Zugriffen der SGB-II-Träger positiv hervorgehoben. Gleichwohl wird die Beschäftigungsaufnahme hier jedoch nicht im Sinne einer vorrangig angestrebten Statusaufwertung erlebt.

derte Beschäftigung änderte sich die finanzielle Lage der Befragten im Vergleich zu dem vorangegangenen Bezug von Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II je nach Beschäftigungsverhältnis und Zuschnitt der Bedarfsgemeinschaft zum Teil deutlich.²¹ So variiert das monatliche Nettoentgelt zwischen 700 und 1200 Euro. In acht der 14 Fälle konnte damit – teils unter Einbeziehung anderer Transferleistungen wie bspw. Wohngeld und/oder dem ‚Kinderzuschlag‘ (§ 6a BKGG) – der Bezug von Arbeitslosengeld II vollständig überwunden werden. Bei den restlichen sechs Fällen erwies sich der Verdienst, v. a. wegen des jeweiligen Zuschnitts der Bedarfsgemeinschaft, jedoch als zu gering, um auf ergänzenden Bezug von SGB-II-Leistungen verzichten zu können. Die durch bezuschusste Beschäftigung erzielten Löhne blieben bei allen Befragten während des Untersuchungszeitraums konstant. Teilweise wurden die so erzielten Einkommen durch die Aufnahme von Nebentätigkeiten verbessert.

c) Empirische Befunde: Aus den Interviews ergibt sich zusammengefasst, dass der Frage nach dem Erlangen wirtschaftlicher Eigenständigkeit und den sich daraus ergebenden Chancen einer (verbesserten) materiellen Teilhabe eine Schlüsselrolle für das Inklusionsempfinden der Befragten zukommt. Dies ist zunächst nicht überraschend, hat sich – wie oben angesprochen – ihre finanzielle Lage mit dem Übergang in die geförderte Beschäftigung doch teils deutlich verbessert. Es sind jedoch nicht allein die durch den Beschäftigungszuschuss mehr oder weniger erweiterten finanziellen Handlungsspielräume, die ausschlaggebend dafür sind, ob die geförderte Beschäftigung die Teilhabeperspektiven verändert bzw. verbessert. Hinzu kommt – so ein dritter zentraler Befund der Explorationsstudie – die erlebte Veränderung des sozialen Status. Diese ist für die Befragten von grundlegender Bedeutung für ihre durchweg gesteigerten Teilhabeerfahrungen, denn mit dem Bewusstsein über selbst verdientes Geld zu verfügen, geht die subjektive Wahrnehmung einer ‚Normalisierung‘ ihrer Lebensumstände einher.

Der Übergang in die geförderte Beschäftigung wird als prinzipieller Zugewinn an sozialer Freiheit erfahren. Während des vorangegangenen Langzeitbezugs von ALG II war die Lebensgestaltung der Befragten in hohem Maße durch die Aktivierungslogik des ‚Förderns und Forderns‘ geprägt. Häufig wurde dies auch als Fremdbestimmung erfahren. Die vielfach so erlebte Unberechenbarkeit der Maßnahmezuteilung, ihre relativ kurze Dauer und inhaltliche Heterogenität erschwerten eine auf Kontinuität gestellte Alltags- und Lebensplanung. Auch mussten die Betroffenen häufig mehr oder weniger lange Phasen des Wartens auf das nächste kurzzeitige Aktivierungs- bzw. Beschäftigungsangebot überbrücken. So wird der Eintritt in geförderte Beschäftigung als eine Art ‚Ausbruch‘ aus dem in vielerlei Hinsicht als sinnentleert und entwürdi-

gend empfundenen Alltag und Status des Hilfeempfängers erfahren:

„Das ist was ganz anderes. Also wenn ich weiß, ich bin dafür morgens aufgestanden und konnte auch was machen und bekomme dieses Geld, das ist ein ganz anderes Gefühl, als wenn Sie zu Hause sitzen und andere Leute denken wahrscheinlich von Ihnen noch, Sie sind so ein Schmarotzer, der zu Hause sitzt, weil er gar nichts machen will. Und zur Strafe dafür, dass die Leute so über einen denken, bekommt man dann auch noch kaum Geld von denen zum Leben. Das ist was ganz anderes [für das Geld zu arbeiten; d. Verf.], kann man überhaupt nicht miteinander vergleichen.“ (B0111-ZM)

Die geförderte Beschäftigung vermittelt das Gefühl eine Aufgabe zu haben, gebraucht und anerkannt zu werden oder, anders gewendet: nicht überflüssig zu sein. In diesem Zusammenhang wird auch die gegenüber den sonstigen Maßnahmen des SGB II, etwa den Arbeitsgelegenheiten, vergleichsweise längere Bewilligungsdauer des Beschäftigungszuschusses – mit i. d. R. zwei Jahren gegenüber sechs Monaten – bedeutsam. Bei vielen der Befragten erweist sich der erweiterte Zeithorizont als stabilisierendes und autonomisierendes Element der alltäglichen Lebensführung. Innerhalb der vergrößerten Zeitspanne ist es möglich, den aktuellen Beschäftigungsstatus so wahrzunehmen, als ob er ‚auf Dauer gestellt‘ wäre. Dies begünstigt den Aufbau einer auf Routinisierung und Habitualisierung beruhenden ‚Veralltäglichung‘ erwerbsorientierter Handlungs- und (Selbst-)Wahrnehmungsmuster. Auf diese Weise wird es den Befragten möglich, sich selbst nicht mehr als randständige, abhängige Hilfeempfänger zu sehen, sondern als vollwertige Mitglieder der Erwerbsgesellschaft.

Zur Entwicklung dieses Selbstverständnisses trägt auch bei, dass die Befragten für die Dauer ihrer geförderten Beschäftigung keinen weiteren Aktivierungsanforderungen der für sie zuständigen SGB-II-Träger unterliegen, selbst dann, wenn sich in manchen Fällen während der Leistungsbezugsphasen ein persönliches Vertrauensverhältnis zu den betreuenden Fachkräften entwickelt hatte. Während in Phasen des ALG-II-Bezugs teils auch gegen den Willen der Betroffenen bspw. über die Teilnahme an (Qualifizierungs-) Maßnahmen entschieden wurde – wobei eine Verweigerung nur um den Preis einer Sanktionierung möglich war – sehen sich die meisten Befragten dieser ‚Willkür‘ nun dank der geförderten Beschäftigung zumindest für eine Zeitlang entzogen: „Und ich bin ja bloß froh, dass ich von der ARGE weg bin“ (B0080-WM). Die hier stellvertretend auch für Andere zum Ausdruck gebrachte Erleichterung bezieht sich etwa auf den Wegfall des subjektiv empfundenen Rechtfertigungsdrucks, der mit den obligatorischen Vorsprachen und Terminen beim zuständigen SGB-II-Träger einherging, die es während der Erwerbslosigkeit regelmäßig wahrzunehmen galt. Oder allgemeiner darauf, mit dem Übergang in die bezuschusste Beschäftigung dem administrativen Zugriff der Arbeitsverwaltung entzogen zu sein. Die Freistellung von unmittelbaren administrativen Zu- und Eingriffen in die Lebensgestaltung wird als gesteigertes

²¹ Aufgrund der im SGB II vorgesehenen ‚Freibeträge bei Erwerbstätigkeit‘ (§ 30 SGB II) ist auch bei denjenigen Befragten eine Erhöhung des Nettoeinkommens zu verzeichnen, die während der Beschäftigungszeit weiterhin auf ergänzende Transferleistungen angewiesen bleiben.

Unabhängigkeitsgefühl beschrieben und erfahren, das mit den eigenen Vorstellungen eines ‚selbstbestimmten‘ Lebens eher in Einklang steht, als der Hilfebezug.

Vor diesem Hintergrund ist es wenig verwunderlich, wenn in den Fällen, die weiterhin auf ergänzende Grundsicherungsleistungen angewiesen waren, das Erleben von Autonomie und Selbstbestimmtheit oftmals auch während der Förderphase eingeschränkt blieb. Anstatt mit der Beschäftigungsaufnahme „richtig raus aus Hartz IV“ zu sein – wie dies ein Befragter ausdrückt, der seinen geförderten Lohn mit ALG II aufstocken muss – wird der weiterhin notwendige Bezug von Grundsicherungsleistungen gerade wegen der (geförderten) Erwerbstätigkeit als diskriminierend empfunden:

„Ich muss aufstocken sogar, mit Hartz IV, finde ich persönlich eigentlich nicht gut. Wenn Arbeit, wenn eine Vollzeitarbeit, dann auch richtig. Wie gesagt, kein Hartz IV. Also das muss schon fair bezahlt werden, sollte fair bezahlt werden. [...] Na, man will ja weg von Hartz IV. Trotz Vollzeitarbeit, 40-Stunden-Woche, das ist eigentlich nicht normal, finde ich. Sollte auch nicht normal werden. [...] Also ich muss trotzdem alles ausfüllen. Trotz dass ich arbeiten gehe, ich muss komplett alles ausfüllen, Hartz IV-Bescheid, alles und mit Einkommensbescheiden kommen, so wie ein Hartz IV-Empfänger auch. Das ist eben nicht so schön finde ich. Ja, das zieht einen auch ein bisschen runter dann.“ (C0076-OG)

Die innerhalb der geförderten Beschäftigung geleistete Arbeit wird als ‚vollwertige‘ Arbeit empfunden, die – wie in der Forderung nach „fairer“ Bezahlung ausgedrückt – ein Leben zumindest jenseits der Bedürftigkeitsgrenze ermöglichen sollte. Dabei verknüpft sich in dieser Forderung die materielle Frage mit jener nach sozialer Anerkennung und Gerechtigkeit. Aus Sicht des Befragten wird Ungleiches gleich behandelt, was gegen die sonst gesellschaftlich legitimierte Regel ‚Gleiches gleich‘ zu behandeln, verstößt. „Trotz Vollzeitarbeit“ nicht nur auf staatliche Unterstützung angewiesen zu sein, sondern zudem den gleichen behördlichen Prozeduren unterworfen zu werden, wie ein mittelloser Erwerbsloser, wird als Kränkung wahrgenommen. Auch wenn die Bedürftigkeitsprüfung sozialrechtlich unhintergebar ist, so wird sie subjektiv doch als Diskriminierung erfahren, als Verweigerung der Anerkennung eines aus dem Erwerbsstatus abgeleiteten Anspruchs auf ein selbstbestimmtes, nicht vom so empfundenen Wohlwollen Dritter abhängiges und reglementiertes, Leben. Wie wichtig dieses Bedürfnis ist, lässt sich daran ersehen, dass der Befragte sich während seiner Beschäftigung auf vielfältige Weise darum bemühte, die Bedürftigkeitsgrenze zu überschreiten und somit ganz auf den Bezug ergänzender Grundsicherungsleistungen verzichten zu können. So versuchte er zunächst mehrmals vergeblich, von seinem gemeinnützigen Arbeitgeber in eine bessere Lohngruppe eingestuft zu werden und unterstrich dieses Ansinnen durch besondere Leistungsbereitschaft. Nach dem Scheitern dieser Bemühungen nahm der Befragte schließlich eine Nebenbeschäftigung auf. „Ich wollte eigentlich ganz raus aus der Aufstockung, deshalb habe ich noch einen Nebenjob [aufgenommen]“ (C0076-OG).

Hieran wird exemplarisch deutlich, dass das verdiente Geld bezüglich der Frage der ‚Selbstbestimmtheit‘ und des Autonomieerlebens sich nicht nur in seiner quantitativen Dimension des ‚Mehr-oder-Weniger‘ als bedeutsam erweist, sondern zugleich die symbolische Bedeutung eines ‚Statusmarkers‘ annimmt, der den Übergang vom ‚Hilfebezieher‘ zum ‚Normalbürger‘ anzeigt. Das ist keineswegs selbstverständlich, stellt der bezuschusste ‚Lohn‘ doch aufgrund der Subventionierung weniger ein nach Produktivitäts- und Marktkriterien vergütetes Einkommen dar, sondern überwiegend eine Sozialleistung – unabhängig davon, ob ergänzender ALG-II-Bezug erfolgt oder nicht. Schließlich soll mit der Förderung ja gerade eine in der Person der Geförderten liegende Minderung der Leistungs- und Beschäftigungsfähigkeit kompensiert werden und in der Folge – wie bei den Grundsicherungsleistungen auch – ein Ausgleich darauf gegründeter sozialer Benachteiligungen erfolgen. Dennoch bestehen wesentliche, symbolisch bedeutsame, Unterschiede zum Bezug von Grundsicherungsleistungen. Im Gegensatz zu diesen entfällt die Bedürftigkeitsprüfung und – ebenso wichtig – der Beschäftigungszuschuss erreicht die Betroffenen in Form einer an individuelle Leistungserbringung gekoppelten Zahlung. Das geförderte Arbeitsentgelt wird vom Arbeitgeber ausbezahlt und daher unterscheidet sich aus Sicht der Befragten die Art (bzw. Form) wie dieses Geld bezogen wird, nicht vom Bezug eines ‚normalen‘ Erwerbseinkommens. Aufgrund dieser in der Form der Gewährung liegenden, symbolisch bedeutsamen Unterschiede zu den Grundsicherungsleistungen wird der bezuschusste Lohn zum Medium einer wahrgenommenen ‚Renormalisierung‘ des gesellschaftlichen Status der Geförderten. Diese fühlen sich nun als Lohnbezieher und nehmen daraufhin ihre gesellschaftliche Position als kaum mehr von der anderer Arbeitnehmer unterschieden wahr. Die Geförderten betrachten die bezogene Vergütung als „selbstverdientes“, durch eigene Leistung erworbenes Geld: „Jetzt freue ich mich, dass ich mein eigenes Geld verdiene“, (B0090-WG).

Damit wird den Befragten die Übernahme einer ‚Verdienerperspektive‘ ermöglicht, die Selbstachtung und Selbstsicherheit fördert. Wenn diese ‚Verdienerperspektive‘ zur Basis des eigenen Selbstverständnisses wird, gelingt es sogar, – wie im Falle einer alleinerziehenden Mutter – den ergänzenden Bezug von ALG II zur bloßen „Ausgleichszahlung“ (B0080-WM) für die weiterhin zu leistende private Kinderbetreuungsarbeit umzudeuten und so als weniger stigmatisierend zu empfinden. Vor diesem Hintergrund wird dann auch das Beantragungsverfahren als nicht weiter bedrohlich für die Aufrechterhaltung des eigenen Autonomieerlebens betrachtet. Es erscheint nunmehr als bloße Formsache: „da gebe ich einfach nur noch alle halbe Jahre meinen Antrag ab“. Als jedoch in Folge schwankender Gesamteinkünfte der für die Aufstockung erforderliche Regelungs- und Kommunikationsbedarf mit dem zuständigen SGB-II-Träger unerwartet zunahm und sich die Höhe der Aufstockung gleichzeitig verringerte, änderte sich ihre Perspektive. Mit zunehmendem Aufwand wird die Beantragung der aufstockenden Leistungen zur Bedrohung des durch die geförderte Beschäftigung gerade (wie-

der) errungenen Unabhängigkeitsgefühls und einer als selbstbestimmt erlebten Lebensführung. Kurzerhand verzichtet die Befragte daher auf ihr zustehende Leistungen:

„Da habe ich dann gedacht ‚Nee, [das Geld] können Sie behalten‘. Da habe ich das gar nicht mehr beantragt. Normalerweise würde ich jetzt noch hundert Euro kriegen, aber ich schenk das jeden Monat dem Arbeitsamt. Ich will das gar nicht haben, weil, mir geht das auf den Keks. [...] Also ich, ich geh nicht gerne auf so ein Amt und muss da Geld holen, das gefällt mir überhaupt gar nicht, das ist wie Betteln.“ (B0080-WM)

Dieses neu bzw. wieder erlangte Selbstbewusstsein, das sich auch in anderen Fällen mit der Unabhängigkeit von Grundsicherungsleistungen eingestellt hat, zeigt sich auch in der Art, wie von den Befragten die allfällige Bewältigung alltäglicher Handlungsanforderungen einer selbstbestimmten Lebensführung erlebt wird. Zwar berichten einige zunächst von Schwierigkeiten, den gestiegenen Anforderungen an eine eigenverantwortliche Regelung ihrer finanziellen Angelegenheiten – etwa die Budgetierung und Planung von Fahrtkosten, Rundfunkgebühren oder Unterhaltszahlungen – nachzukommen. Entsprechend fühlten sie sich durch derartig gestiegene Ansprüche an ihre Fähigkeit zu planerischem ‚Finanzmanagement‘ zunächst belastet. Dennoch überwiegt die Erfahrung einer als Autonomiegewinn erlebten Erweiterung von Entscheidungsspielräumen und -optionen. So wird in einigen der Interviews mit sichtbarer Emphase davon berichtet, mit dem Übergang in geförderte Beschäftigung vermehrt Eigenverantwortung auch in Fragen der alltäglichen Lebensbewältigung übernehmen können:

„Ja und jetzt BEZ [Beschäftigungszuschuss], jetzt freue ich mich total wie gesagt, dass ich mein eigenes Geld verdiene, Verantwortung darüber habe die Miete zu zahlen und ... genau, also Eigenverantwortung zu übernehmen, genau.“ (B0090-WG)

Das Gefühl, sein Leben nunmehr selbst in die Hand nehmen zu können, wirkt sich auch auf die materielle Teilhabe aus. In einer Konsumgesellschaft wird Partizipation an dem vielfältigen Güterangebot und die damit verbundene Möglichkeit, sich selbst durch eigene Wahlen in seiner Individualität zu bestätigen, zu einem wichtigen Moment der Erfahrung sozialer Teilhabe. Während, wie in den Interviews mehrfach zum Ausdruck gebracht wurde, die Grundsicherungsleistungen ‚nur zum Überleben‘ gereicht hätten und zum Teil sogar die Hilfe karitativer Einrichtungen wie der ‚Tafeln‘ in Anspruch genommen werden musste, verbessert und stabilisiert sich nun die materielle Versorgungslage. Dadurch erweitern sich die finanziellen Gestaltungsspielräume, vor allem in Bezug auf Ernährung, Kleidung und Freizeitgestaltung. So berichten die Befragten, dass sie sich öfter mal spontan auch qualitativ höherwertige Lebensmittel leisten und nicht mehr ausschließlich auf als „Billigartikel“ bezeichnete Discounterwaren angewiesen seien.

Derartige ‚kleine Freiheiten‘ tragen maßgeblich zu dem Gefühl sozialer Aufwertung bei, von dem die Befragten berichten. Von besonderer Bedeutung hierbei sind jedoch

auch erweiterte Spielräume für soziale und Freizeitaktivitäten, die während des Grundsicherungsbezugs zwangsläufig besonders eingeschränkt wurden. Die während der Erwerbslosigkeit vorrangig im Bereich der ‚sozialinvestiven‘ Ausgaben vorgenommenen Einsparungen führten vielfach zum Abbau sozialer Teilhabe durch sukzessiven Verlust sozialer Kontakte und zunehmende (Selbst-)Isolation. Von daher erfahren es viele der Befragten als Bereicherung ihres Alltagslebens, auch wieder mal eine Gaststätte besuchen, ins Kino oder Schwimmbad gehen zu können, ohne sich dieses vom Munde absparen zu müssen. Bemerkenswert dabei ist, dass Befragte mit Kindern durchgängig davon berichten, die erweiterten finanziellen Handlungsspielräume auch und vor allem im Interesse ihrer Kinder zu nutzen und ihnen – sei es durch die Erhöhung von Taschengeldzahlungen oder die Erfüllung lang gehegter Konsumwünsche (etwa im Bereich von Markenkleidung oder der Unterhaltungselektronik) – eine Unterstützung zu ermöglichen, die während des Leistungsbezuges kaum zu realisieren war.²² Auch hier zeigt sich, dass der Zugewinn an alltäglichen Freiheiten nicht allein den vergrößerten finanziellen Spielräumen zu verdanken ist. Vielmehr kommt in den Interviews der Stolz zum Ausdruck, diesen bescheidenen Zugewinn an Lebensqualität ‚aus eigener Kraft‘ erreicht zu haben. Denn aus der durch den Beschäftigungszuschuss ermöglichten ‚Verdienerperspektive‘ betrachtet, muss die Verausgabung des Geldes nicht mehr weiter – sei es vor dem Grundsicherungsträger oder der abstrakten ‚Geber-Gemeinschaft‘ der Steuerzahler – gerechtfertigt werden. Das, was sich die Befragten leisten können, leisten sie sich nun ‚guten Gewissens‘ und ohne Scham- oder Schuldgefühle.

Zwar führt die geförderte Beschäftigung zu einer Verbesserung der materiellen Teilhabe, dennoch lassen sich auch mit dem durch geförderte Beschäftigung erzielbaren Einkommen kaum ‚große Sprünge‘ machen. Diese Einsicht führte manchmal auch zu Enttäuschungen und mit der Zeit zu zunehmender Unzufriedenheit mit der erreichbaren Versorgungslage und dem realisierten Lebensstandard, vor allem, wenn sich die Anschaffung etwa eines Autos oder die Durchführung von Urlaubsreisen auch trotz der Erwerbstätigkeit als kaum finanzierbar erwiesen. Dabei spielte, neben praktischen Erwägungen wie im Falle der Anschaffung eines Autos, eine Rolle, dass beide Konsumgüter für diese Befragten in besonderem Maße Teilhabe am gesellschaftlichen Wohlstand symbolisieren und individuelle Entfaltung bzw. Selbstbestimmtheit versprechen. Gerade deswegen sahen sich manche der Befragten, obwohl sie die geförderte Beschäftigung als bedeutenden Fortschritt gegenüber dem Hilfebezug empfanden, doch ein wenig gegenüber den in regulären Normalarbeitsverhältnissen beschäftigten ‚Durchschnittsbürgern‘ benachteiligt. Einige Befragte arrangierten sich

²² Für viele Eltern im Hilfebezug stellt die Sorge, ihre Kinder könnten aufgrund fehlender materieller Ausstattung an Kleidung und Spielwaren von Gleichaltrigen diskriminiert werden, ein nur schwer lösbares Problem dar. Es wird versucht, Benachteiligungen der Kinder teils durch eigene Verzichtleistungen bzw. durch Umverteilung der Grundsicherungsleistungen innerhalb der Bedarfsgemeinschaft aufzufangen (vgl. Hirsland / Ramos Lobato 2010).

damit, was teilweise dadurch erleichtert wurde, wenn die Möglichkeit der Mitnutzung von Autos aus dem näheren sozialen Umfeld gegeben war. Andere hingegen nahmen für die Anschaffung eines eigenen (gebrauchten) Autos mehr oder weniger bewusst zum Teil riskante Einengungen ihrer finanziellen Spielräume in Kauf. So wurden etwa noch vorhandene finanzielle Rücklagen aufgelöst und teils mussten trotz der Aufnahme weiterer Nebentätigkeiten zur Deckung der Unterhalts- und Betriebskosten erhebliche Einschränkungen in anderen Lebensbereichen in Kauf genommen werden.

Die durch die geförderte Beschäftigung allgemein verbesserte materielle Versorgungslage ist jedoch ebenso wie das oben beschriebene Unabhängigkeitsgefühl als prekär einzuschätzen, ist sie doch nur auf Zeit gewährt. Daher nimmt, wie wir beobachten konnten, mit zunehmender Beschäftigungsdauer die Sorge vor deutlichen finanziellen Einschnitten zu. In den von uns untersuchten Fällen wurde damit höchst unterschiedlich umgegangen. So wurde das verbesserte Einkommensniveau teilweise dafür genutzt, um – im Rahmen der Möglichkeiten – finanzielle Rücklagen für die Zeit nach Ende der Beschäftigung zu bilden und den möglichen Übergang in den Grundsicherungsbezug wenigstens etwas abfedern zu können:

„Na man hat immer noch ein bisschen Geld gehabt, übrig gehabt am Monatsende. Und da hat man gesagt, okay, da legt man das zurück. Und man kauft sich mal halt was irgendwas oder wie gesagt, oder spart das. [...] Und irgendwann äh muss man vielleicht mal wieder drauf zurückgreifen. [...] Na hier, es geht mal was kaputt oder man muss sich was Neues kaufen. (II: Ja) Na, da .. da sollte man schon ein bisschen .. Geld zur Verfügung haben.“ (C0076-OG)

Demgegenüber ließ sich in anderen Fällen eher eine Tendenz finden, die während der Beschäftigungsdauer erweiterten finanziellen Spielräume als Kompensation für den erzwungenen Konsumverzicht während der Erwerbslosigkeit zu nutzen und die verfügbaren Mittel dementsprechend zu verausgaben. Daher wird in diesen Fällen mit Blick auf eine erneut drohende Erwerbslosigkeit die Sorge vor deutlichen Einschränkungen und finanziellen Engpässen zum zentralen Thema:

„Das [Bildung von Rücklagen] hätte ich gerne machen [können]. Aber ich war acht Jahre zu Hause und habe immer nur von Hartz IV gelebt und habe mir immer gedacht, wenn ich mal arbeiten gehe, dann gönne ich mir mal was. Oder dann hole ich für meine Kinder einfach mal das, was die haben wollen. Und genau das habe ich die zwei Jahre lang gemacht.“ (B0080-WM)

II.2.2.6 Ende der geförderten Beschäftigung und Zukunftsvorstellungen

a) Ausgangsproblem: Langzeiterwerbslosigkeit kann nicht nur Einschränkungen in den bisher angesprochenen Teilhabedimensionen bedingen, sondern auch zu Perspektivlosigkeit und in der Folge zum Verlust oder zur Aufgabe von Zukunftsplänen führen. Erstere ist dabei weniger Ausdruck einer gewollten Abkehr von kulturell favorisierten

Lebenszielen – wie etwa der beruflichen Entwicklung, der Familiengründung oder der Anschaffung größerer Konsumgüter – als vielmehr die Folge fehlender Möglichkeiten und Ressourcen zu deren Realisierung. Da dauerhafte Erwerbsbeteiligung eine wichtige Voraussetzung für die Gestaltung und Planung der eigenen (Erwerbs-)Biographie darstellt, richtet sich der Fokus unserer Analysen auch auf die Frage, wie sich die geförderte Beschäftigung auf Zukunftspläne und Zukunftsgestaltung – als einem zentralen Aspekt kultureller Teilhabe – bei den von uns Befragten auswirkt. Angesichts der vergleichsweise langen Förderdauer durch den Beschäftigungszuschuss nach § 16e SGB II von zunächst zwei Jahren, insbesondere aber aufgrund der Möglichkeit einer daran anschließenden dauerhaften Förderung haben wir erwartet, dass die Voraussetzungen für eine mögliche biographische Neu- oder Umorientierung günstig sein könnten. Ebenso stellte sich die Frage, inwieweit sich die bislang berichteten positiven Effekte einer Erwerbsintegration durch geförderte Beschäftigung als stabil erweisen oder ob es mit Auslaufen der Förderung nicht zu persönlichen ‚Krisen‘ und einem Rückfall in den Hilfebezug kommt.

b) Fallkontexte: Zum Zeitpunkt der Abschlussbefragung (Herbst 2010) waren zwar noch 12 der insgesamt 14 von uns befragten Personen im Rahmen der Beschäftigungsförderung beschäftigt. Von einer Ausnahme abgesehen, liefen ihre Arbeitsverträge jedoch bereits in wenigen Wochen aus. In zwei Fällen war die erste Förderphase zu diesem Zeitpunkt hingegen bereits beendet. Während einer dieser beiden Befragten beim gleichen Arbeitgeber weiter beschäftigt werden konnte – allerdings lediglich im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit – wurde im anderen Fall die Beschäftigungsförderung bereits im Frühjahr 2010 entfristet. Bei sechs der 12 Fälle, die sich zum Zeitpunkt der Abschlussbefragung noch in der ersten Förderphase befanden, konnte durch eine zusätzliche telefonische Nachbefragung der Erwerbsstatus nach Vertragsende ermittelt werden. Einer dieser Befragten wurde weiterhin nach § 16e SGB II gefördert, zwei sind erneut erwerbslos geworden, während sich in den anderen drei Fällen zumindest geringfügige bzw. Teilzeitbeschäftigungen ergaben.

c) Empirische Befunde: Grundsätzlich haben die Befragten den durch den Beschäftigungszuschuss erweiterten Zeithorizont – so ein vierter zentraler Befund der qualitativen Befragungen – als stabilisierendes Element ihrer alltäglichen Lebensführung erlebt und vor diesem Hintergrund auch Perspektiven einer mittelfristigen Zukunftsplanung entwickelt. Die Bedeutung der stabilisierenden Wirkung einer entlohnten und länger andauernden Beschäftigung sei nochmals durch die folgende Aussage hervorgehoben:

„Ja, man kriegt eine ganz andere Einstellung zum Leben, weil das eine ist, man sitzt hier perspektivlos rum und weiß ja gar nicht, wie’s weiter gehen soll, wenn sie da von Hartz IV leben. Und keiner ist ja eigentlich für einen zuständig, auch nicht zum Unterstützen irgendwo eine Arbeit zu finden. Alles was die einem anbieten, ist ein Ein-Euro-Job, und sonst kommt ja nichts da rüber. Aber wenn Sie jeden Tag aufstehen und wissen, sie haben eine

Aufgabe, die sie jeden Tag machen, dann kriegt man ein ganz anderes Lebensgefühl, man weiß, dass man gebraucht wird und eben nicht hier irgendwie nur seine Zeit absitzen soll.“ (B0111-ZM)

Das Leben im SGB-II-Hilfebezug war für den Befragten von Perspektivlosigkeit und Eintönigkeit („seine Zeit absitzen“) gekennzeichnet. Wie er an anderer Stelle äußert, war dies auch mit der Besorgnis erregenden Aussicht verbunden, bis zum Renteneintritt „20 Jahre von Hartz IV zu existieren“ und damit dauerhaft von Erwerbsarbeit und den über diese vermittelten Teilhabeeffekte ausgeschlossen zu sein. Demgegenüber stellte die geförderte Beschäftigung – in bemerkenswerter Differenz übrigens auch zur Teilnahme an Arbeitsgelegenheiten – für den Befragten eine Art ‚Ausbruch‘ aus dem in mehrerlei Hinsicht als sinnentleert erfahren Dasein als Hilfeempfänger dar. So bildete hier wie in anderen Fällen auch, die geförderte Beschäftigung zunächst einen Rahmen, für das langsame Wiederaneignen einer auch innerlichen ‚Normalität‘, die das Gefühl vermittelte, die Dinge seien zumindest halbwegs wieder im Lot. Vor diesem Hintergrund trat die Auseinandersetzung mit über die aktuelle Vertragslaufzeit hinausreichenden Zukunftsvorstellungen und -plänen im weiteren Verlauf vielfach eher in den Hintergrund, während Fragen der alltäglichen Arbeitssituation und Alltagsgestaltung hingegen größere Bedeutung zukam. Deutlich wurde dies auch daran, dass die im Erstgespräch zum Teil noch erwähnte Suche nach alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten vorübergehend eingestellt und – wie telefonische Verlaufsbefragung und Abschlussinterviews zeigen – auf die Zeit unmittelbar vor Ablauf des Arbeitsvertrages vertagt wurde. Erst mit dessen näher rückendem Ende gewann die Frage nach der eigenen (beruflichen) Zukunft an neuer Dringlichkeit. Aufgrund der zu diesem Zeitpunkt vielfach noch ungewissen Anschlussperspektiven und -optionen war für die Mehrzahl der Befragten das nahende Beschäftigungsende mit einem teils krisenhaften Gefühl der Unsicherheit verbunden, wie der folgende Interviewausschnitts exemplarisch verdeutlicht:

„Und sie [die Vorgesetzte] hat gestern auch noch mit mir geredet, weil ich einfach fix und fertig war mit den Nerven, weil ich ja nicht weiß, ob ich jetzt übernommen werde oder nicht, weil ich halt so bodenlos in der Luft hänge und mich das auch wahnsinnig fertig macht psychisch.“ (B0090-WG)

Mit Blick auf die Zukunftsängste wird von den Befragten wiederholt die fehlende Einbindung in die Arbeitslosenversicherung bedeutsam gemacht.²³ Anspruch auf Leis-

tungen aus der Arbeitslosenversicherung würden – so die Erwartung – nach Beendigung der Maßnahme zumindest einen ‚normalen‘, d. h. auch ‚würdigen‘ Arbeitslosenstatus gewährleisten. Entsprechend wird das antizipierte Ende der Beschäftigung in doppelter Hinsicht als bedrohlich wahrgenommen. Die grundlegende Sorge vor erneuter Erwerbslosigkeit verstärkt sich durch die Sorge vor einer neuerlichen Abhängigkeit vom administrativen Zugriff des SGB-II-Trägers und damit vor einem Rückfall in den als stigmatisierend erlebten gesellschaftlichen Status des ‚Hartz-IV-Empfängers‘. Handelte es sich hierbei zu Beginn der Beschäftigung noch um eine vergleichsweise abstrakte Befürchtung, nimmt diese mit dem näher rückenden Beschäftigungsende zunehmend konkretere Formen an. So mussten die Befragten bereits einige Monate vor Ablauf ihres Arbeitsvertrages erneut Termine beim zuständigen SGB-II-Träger wahrnehmen. Vor allem aber waren nun auch diejenigen Befragten, die während der Beschäftigungsphase keine Grundsicherungsleistungen benötigten, gezwungen, einen Antrag auf Arbeitslosengeld II zu stellen und sich somit der erforderlichen Bedürftigkeitsprüfung zu unterziehen. Es ist daher nicht überraschend, dass die Sorge um den befürchteten Statusverlust und dessen symbolischen wie alltagspraktischen Folgen gegen Ende der Förderphase bei der Mehrzahl der untersuchten Fälle wieder stärker in den Fokus rücken.

Die Vermeidung von Erwerbslosigkeit und des damit verbundenen Bezugs von Grundsicherungsleistungen bildet daher einen entscheidenden – wenn auch unterschiedlich stark ausgeprägten – Fixpunkt in den Zukunftsorientierungen der von uns befragten Personen. Dies ist unabhängig von der konkreten Ausgestaltung dieser Orientierungsmuster bereits insofern bemerkenswert, als dies die hohe subjektive Relevanz der Erwerbsbeteiligung für das Teilhaberleben der Geförderten nochmals unterstreicht. Auffällig ist dabei, dass dem konkreten Tätigkeitsbereich in den meisten Fällen eine eher untergeordnete Bedeutung zukommt, auch wenn er sich keineswegs als gänzlich irrelevant erwies. Eine bedeutsamere Rolle spielte jedoch die Vermeidung der mit Erwerbslosigkeit verbundenen Nachteile und Einschränkungen. Betont wurde daher vor allem der Wunsch nach einer dauerhaften Beschäftigung, die ein hinreichend hohes Einkommen garantiert, um ein Leben jenseits des Hilfebezugs zu realisieren. Das bedeutet allerdings nicht, die Befragten hätten keinerlei konkrete Vorstellungen über favorisierte Tätigkeitsfelder und -bereiche ausgebildet oder diese im Zuge ihrer ‚Erwerbslosigkeitskarrieren‘ gänzlich verloren. Vielmehr sind diese (arbeitsinhalten) Anspruchsdimensionen vor dem Hintergrund der prekären Lage im Hilfebezug zugunsten einer ‚prag-

²³ Einige der von uns befragten Personen gingen sogar davon aus, dass es sich um ein vollständig sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis handelt und somit auch Beiträge zur Arbeitslosenversicherung abgeführt würden. In einem Fall klärte sich dieses ‚Missverständnis‘ mit der ersten Gehaltsabrechnung auf, aus der hervorging, dass keine entsprechenden Beiträge abgeführt wurden. Für die betreffende Befragte ist dies bedeutungsvoll, wird das vorgebliche reguläre Beschäftigungsverhältnis doch in diesem Moment als ‚verdeckte Maßnahme‘ (B0086-WM) erkennbar. In einem anderen Fall wird der Umstand der fehlenden Arbeitslosenversicherung sogar erst kurz vor Ende der Vertragslaufzeit bekannt, als die Befragte sich ar-

beitssuchend meldet. Auch hier ist damit eine große Enttäuschung verbunden, anstelle von Arbeitslosengeld nach dem SGB III unmittelbar Leistungen der Grundsicherung beziehen zu müssen. Auch wenn es sich hierbei nur um Einzelfälle handelt, weisen diese dennoch auf möglicherweise vorhandene Informationsdefizite auf Seiten der Geförderten hin, die mit nicht unerheblichem Enttäuschungspotenzial verbunden sein können. Aus diesem Grund wäre ein expliziter Hinweis der zuständigen Mitarbeiter der SGB-II-Träger auf diesen Sachverhalt sicher wünschenswert.

matischen‘ Orientierung an Statussicherheit und einer besseren materiellen Versorgung in den Hintergrund getreten.

„Ich hab eigentlich gar keinen Wunsch. Es ist mir eigentlich schon egal geworden, was ich mache, wenn das Geld stimmt und die Arbeitszeiten stimmen, ist es mir egal. [...] Ja früher, da hatte ich schon meine Wünsche. Ich wollte eigentlich früher noch was mit Kindern machen, so Heilerzieherin oder so was.“ (C0077-OG)

Dominierte in den Erstgesprächen noch die Vorstellung, eine stärker an arbeitsinhaltlichen Aspekten orientierte Beschäftigungssituation nach Beendigung der Maßnahme durch den Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu kontinuierieren (bzw. teils auch überhaupt erst zu realisieren), gewann im weiteren Beschäftigungsverlauf dagegen eine andere Perspektive stärker an Bedeutung. So rückte nun verstärkt der Wunsch in den Vordergrund, die eigene Erwerbstätigkeit beim gegenwärtigen Arbeitgeber – sei es weiterhin in Form eines geförderten oder aber durch die Übernahme in ein ungefördertes Arbeitsverhältnis – fortzusetzen. Ausschlaggebend für diese Veränderung war der Umstand, dass sich die bisherige Arbeitssuche meist als erfolglos erwiesen hatte und es den Befragten daher schlicht an alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten mangelte. Nicht zu vernachlässigen ist jedoch auch, dass sie nach fast zweijähriger geförderter Beschäftigung – angesichts von vorangegangenen Arbeitsgelegenheiten beim gleichen Arbeitgeber teils noch länger – mit den Arbeitsabläufen und betrieblichen Strukturen vertraut sind und sich daher bei ihrem gegenwärtigen Arbeitgeber gut aufgehoben fühlen. Dies, da der Arbeitsplatz vor allem bei gemeinnützigen Arbeitgebern vielfach als eine Art geschützter Raum innerhalb der Arbeitswelt erlebt wurde, der im Gegensatz zum ersten Arbeitsmarkt als dem eigenen Leistungsvermögen angemessen empfunden wurde. So zweifelt ein Teil der Befragten, ob sie dazu in der Lage wären, sich erneut in ein gänzlich neues Arbeitsumfeld einzufinden.

Mit Blick auf die Zukunftsperspektiven muss daher vielfach eher von Wünschen und Hoffnungen die Rede sein, denn von konkreten Vorhaben und Plänen. Selbst deren Verwirklichungschancen werden von den Befragten als teils prekär eingeschätzt, so dass sich Hoffnung und Sorge die Waage halten. Dabei ist insbesondere von Bedeutung, dass die Befragten – vor allem im Bereich gemeinnütziger Arbeitgeber – kaum Chancen sehen, die Verlängerung der Förderung, etwa durch eigenes Engagement wie hohe Arbeitsleistung und Arbeitsdisziplin oder geringe Fehlzeiten, positiv zu beeinflussen. Denn die Förderlogik des Beschäftigungszuschusses, der zufolge die Möglichkeit auf Weiterbeschäftigung an den Fortbestand von Vermittlungshemmnissen und reduzierter Leistungsfähigkeit gebunden ist und nicht zuletzt von der Entscheidung des SGB-II-Trägers abhängig ist, widerspricht dem in ‚regulären‘ Arbeitsverhältnissen gängigen Leistungssystem. Von den Befragten wurde dies so erlebt, dass sie sich nicht als handlungsmächtige, ihre eigene (berufliche) Zukunft (mit)beeinflussende Akteure erleben konnten. Entscheidend für die Anschlussoptionen waren vielmehr von ihnen weder beeinflussbare noch veränderbare Attri-

bute, wie bspw. das Lebensalter („über 50“). Gleichzeitig sind die Befragten jedoch bemüht, in der täglichen Arbeitssituation ihrem Arbeitgeber gegenüber – auch wenn dieser nicht über die Gewährung einer Förderung entscheiden kann, ihm aber dennoch ein nicht unerheblichen Einfluss zugeschrieben wird – keinen Anlass zu liefern, eine zumindest denkbare Fortsetzung der Beschäftigung bereits von sich aus abzulehnen. Zwar ließen sich derartige Kalküle auch bei Beschäftigten gemeinnütziger Arbeitgeber finden, wurden – wie oben bereits berichtet – jedoch insbesondere bei den Befragten beobachtet, die bei privatwirtschaftlichen Arbeitgebern beschäftigt waren. Dort war die Tendenz erkennbar stärker ausgeprägt, keinen offenen Einspruch gegen besonders belastende bzw. überfordernde Anforderungen zu erheben, um die in Aussicht gestellte Übernahme nach Ende der ersten Förderphase nicht zu gefährden. Wo sich die Möglichkeit auf Weiterbeschäftigung beim privatwirtschaftlichen Arbeitgeber bereits zerschlagen hatte bzw. von den Befragten als aussichtslos eingeschätzt wurde, kam es zu einer intensivierten Suche nach alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten.

Insgesamt wurde die Rolle der jeweils zuständigen Vermittlungsfachkräfte bei der Suche nach möglichen Anschlussoptionen von den Befragten höchst unterschiedlich eingeschätzt, unabhängig davon, wo sie beschäftigt waren. Neben einigen positiven Erfahrungen mit den Jobcentern wurde mehrheitlich berichtet, die entsprechenden Interventionen und Aktivierungsbemühungen der SGB-II-Träger hätten keine adäquate Unterstützung dargestellt. Vielmehr erlebten die Befragten diese als Eingriff in ihren persönlichen Entscheidungsbereich, der ihren eigenen Vorstellungen und Plänen von der beruflichen Zukunft zuwiderlief. So wurden etwa wiederholt Vermittlungsversuche thematisiert, in denen Einsatzkontexte adressiert wurden, deren Beschäftigungsbedingungen – wie etwa Leiharbeit, aber auch flexible Arbeitszeiten – eine Kontinuirung ihrer prekären Beschäftigungssituation befürchten ließ oder die als unvereinbar mit lebensweltlichen Anforderungen (Kinderbetreuung) erschienen.

Jenseits dessen war es interessant zu beobachten, wie sich der jeweilige erwerbsbiographische Verlauf nach Ende der ersten Förderphase weiter vollzog. Bei den Befragten, die nicht bei ihrem Arbeitgeber weiterbeschäftigt werden konnten, war eine hohe Bereitschaft zu erkennen, sich notfalls auch ohne Unterstützung der Arbeitsverwaltung Beschäftigungsperspektiven eigenverantwortlich zu erschließen. In vier der fünf Fälle, die nach Vertragsende entsprechend nachbefragt werden konnten, wurde von unterschiedlichen bereits aufgenommenen oder in Planung befindlichen Beschäftigungsmöglichkeiten berichtet. So haben zwei Befragte unmittelbar nach Vertragsende ein mehrwöchiges Praktikum absolviert, das – in einem Fall – nicht nur bereits während der Beschäftigungsförderung entwickelte Ideen umsetzte, sondern anschließend zumindest in eine geringfügige Beschäftigung umgewandelt werden konnte. Geringfügige Beschäftigung bildeten auch in zwei anderen Fällen erste Anschlussperspektiven. In einem Fall ergab sich diese Möglichkeit bei dem gemeinnützigen Arbeitgeber, bei dem die

Befragte bereits während der Beschäftigungsförderung angestellt war. Diese Befragte konnte zudem eine ungeforderte und unbefristete Teilzeitbeschäftigung (derzeit im Umfang von 20 Wochenstunden) bei einem Träger der Wohlfahrtspflege aufnehmen. Perspektivisch soll hier der Stundenumfang auf 30 Wochenstunden angehoben werden. Bemerkenswert war in diesem Zusammenhang, dass sich für die Realisierung der verschiedenen Anschlussbeschäftigungen insbesondere soziale Beziehungen und Kontakte als ausschlaggebend erwiesen haben. So sind die Beschäftigungsverhältnisse, die die Befragten mit dem Vertragsende realisieren konnten, maßgeblich durch Rückgriff auf persönliche Kontakte zustande gekommen, die entweder bereits vor der Beschäftigungsförderung bestanden, oder aber in deren Verlauf erschlossen werden konnten.

II.2.2.7 Zwischenergebnis

Die hier präsentierten Befunde und Beobachtungen zeigen, dass sich die Teilhabechancen von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die unter den gegenwärtigen Arbeitsmarktbedingungen ein hohes Risiko dauerhafter Ausgrenzung von („regulärer“) Erwerbstätigkeit tragen, durch die Beschäftigungsförderung grundsätzlich erweitern lassen. Sie machen weiterhin deutlich, dass sich diese Chancen nicht unmittelbar mit dem Übergang in die geförderte Beschäftigung, sondern teils erst in deren weiteren Verlauf realisieren ließen. So stellte die Eingliederung in einen erwerbsförmig organisierten Arbeitszusammenhang eine zentrale Integrationschwelle dar, insofern sie mit einer Reihe unterschiedlicher Anforderungen sowohl im erwerbs- wie auch im lebensweltlichen Bereich verbunden ist. Deren erfolgreiche Bewältigung erwies sich daher als mitentscheidend dafür, ob und inwieweit sich das Teilhabeerleben der von uns befragten Personen im zeitlichen Verlauf der Beschäftigung verbessert bzw. verändert hat. Entsprechend konnten durchaus unterschiedliche Dynamiken und Verläufe der subjektiven Teilhabeerfahrungen im Zuge der längsschnittlichen Analysen identifiziert werden. Ungeachtet der im Einzelnen beobachteten Fallverläufe weisen unsere Befunde zudem daraufhin, dass eine Verbesserung des Zugehörigkeitsgefühls der Befragten an normative Orientierungen bei den Geförderten anknüpft, die trotz erlebter Langzeitarbeitslosigkeit nach wie vor am Modell einer erwerbsarbeitszentrierten Lebensführung und einem korrespondierenden Arbeitsethos ausgerichtet waren.

Trotz der bei allen Befragten vorhandenen hohen Motivation, ihr Leben mit Hilfe der geförderten Beschäftigung wieder „normalisieren“ zu wollen, darf nicht außer Acht gelassen werden, dass bei unserem Sample (wie bei der Zielgruppe allgemein) besondere Vermittlungshemmnisse (etwa psychosoziale und gesundheitliche Beeinträchtigungen) vorlagen, die den Weg zurück in eine erwerbsarbeitszentrierte Lebensführung erschweren. Dadurch treten auch Probleme, die bei jeder Erwerbsaufnahme und erforderlichen Umstrukturierung der eigenen Lebensgewohnheiten zu bewältigen sind, schärfer konturiert hervor. Besonders auffällig waren Probleme bei der Erreichung einer den individuellen Belastbarkeiten entsprechenden „work-

life-balance“, insbesondere die Anpassung an die mit der (Vollzeit-)Tätigkeit verbundenen zeitlichen Restriktionen im Bereich der Alltagsgestaltung. Hiervon betroffen ist nicht allein die Erledigung der Obligationen des täglichen Lebens, sondern auch die Aufrechterhaltung sozialer Kontakte im näheren und weiteren sozialen Umfeld. Insbesondere werden in diesem Zusammenhang die nunmehr eingeschränkten Möglichkeiten betont, umfängliche Zeitrressourcen für die eigenen Kinder bereitzustellen. Dieses zentrale Problem verschärfte sich im Zusammenhang mit krisenhaften betrieblichen Integrationsverläufen, in denen arbeitsinduzierte Stressfaktoren, etwa eine der individuellen Leistungsfähigkeit unangepasste Arbeitsbelastung oder – wie vor allem im Kontext privatwirtschaftlicher Arbeitgeber beobachtet – zu hohe zeitliche Flexibilitätsanforderungen, das Teilhabeerleben der Befragten beeinträchtigten. Dass dennoch Abbrüche der Beschäftigung verhindert werden konnten, ist vor allem darauf zurückzuführen, dass Arbeitsvolumina und Flexibilitätsanforderungen – wenn auch teils erst spät – an die besonderen Einschränkungen der Zielgruppe angepasst wurden. Dabei erwies es sich als hilfreich, dass die Arbeitsbedingungen bei den gemeinnützigen Trägern strukturell auf die Besonderheit der Zielgruppe zugeschnitten waren oder dass Mitarbeiter SGB II-Träger vermittelnd in problematische Arbeitsverhältnisse eingegriffen haben. Ausgehend von diesen Beobachtungen spricht vieles für eine systematische fachliche Begleitung der Integrationsprozesse im Rahmen geförderter Beschäftigung.

Zu Beeinträchtigungen des Teilhabeerlebens kam es bei denjenigen, die nach wie vor auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen blieben. Hierbei spielt vor allem der als defizitär wahrgenommene soziale Status des aufstockenden Leistungsbeziehers eine Rolle. Diese Befragten sehen sich trotz ihrer Arbeitsanstrengungen und -leistungen zu Unrecht weiterhin den gleichen behördlichen Prozeduren unterworfen und damit auf eine Stufe mit mittellosen Erwerbslosen gestellt.

Ungeachtet dessen jedoch lässt sich ein im Verlauf der Untersuchung durchgängig ein insgesamt gesteigertes subjektives Teilhabeerleben infolge der geförderten Beschäftigung feststellen. Dessen Hintergrund bildet zweifelsohne der Umstand, dass die von uns befragten Personen ihre lang andauernden Hilfebezugsphasen als – teils massive – Einschränkung ihrer Lebenssituation erfahren haben. Dies betrifft das mit der Erwerbslosigkeit verbundene Fehlen einer alltagsstrukturierenden, sinnerfüllten und zugleich mit der Erfahrung von Anerkennung verbundenen Betätigung, tangiert aber ebenso Fragen der sozialen Integration wie auch die Hinnahme materieller Einschränkungen. Gravierender noch erscheint der Verlust an Kontrollmöglichkeiten über das eigene Leben, das weitgehend durch die Vorgaben und Aktivierungsrhythmen der Grundsicherungsträger bestimmt wurde. Auch die Tatsache, vom Transferleistungsbezug als gegenleistungsfrei bezogenem Einkommen abhängig zu sein, wurde weitgehend als Verletzung des eigenen Selbstwertgefühls wahrgenommen. An diesen Punkten ansetzend, verbesserte sich durch den Eintritt in die geförderte Be-

schäftigung die objektive wie die subjektive Lage der Betroffenen.

- Von besonderer Bedeutung ist erstens die Veränderung sowohl des institutionellen als auch des empfundenen sozialen Status und die daran anknüpfende (relative) Unabhängigkeit von Transferleistungen einerseits und den Aktivierungsanforderungen der Grundsicherungsträger andererseits.
- Eine zentrale Rolle spielt zweitens die Tatsache, dass im Beschäftigungszuschuss das Geld zum Leben in unmittelbarem Zusammenhang mit selbst erbrachten Arbeitsleistungen steht. Die Form der Auszahlung als Lohn ermöglicht es den Betroffenen, trotz des darin in Gestalt des Lohnkostenzuschusses enthaltenen Sozialtransfers, das bezogene Geld als ‚eigenes‘, selbstverdientes Geld zu betrachten und ein darauf gründendes Selbstbewusstsein zu entwickeln.
- Dies ist drittens auch der – verglichen mit anderen Instrumenten des SGB II – längeren Laufzeit der Förderung zu verdanken, die zu einer Stabilisierung von Erwartungen und Lebensführungsmustern beiträgt bzw. den zeitlichen Rahmen zu deren praktischer Wiederaufnahme schafft und das eigene Leben, zumindest für eine gewisse Zeit, planbar macht.
- Nicht zuletzt kommt viertens auch der Verbesserung der sozialen Teilhabe eine wichtige Bedeutung zu. Der Aufwuchs an sozialen Kontakten im unmittelbaren Arbeitszusammenhang stellt hierbei eine wichtige Voraussetzung dar – insbesondere dann, wenn dieser auch in lebensweltlichen Kontexten beziehungsstiftend wirkt. Auf diese Weise trug die geförderte Beschäftigung dazu bei, Isolationstendenzen während vergangener Erwerbslosigkeitsphasen entgegenzuwirken und das Zugehörigkeitsgefühl der Befragten zu stärken.

II.2.3 Auswirkungen auf die gesellschaftliche Teilhabe – Ergebnisse der Personenbefragung

Neben der im vorigen Kapitel II.2.2 dargestellten qualitativen Explorationsstudie zur gesellschaftlichen Teilhabe, das sich vertiefend mit der Entstehung von Teilhabe

durch eine Arbeitsmarktintegration beschäftigte, wurden die Effekte des Beschäftigungszuschusses auf die gesellschaftliche Teilhabe und ihre Einzeldimensionen auch im Rahmen eines quantitativen Ansatzes untersucht, der sich auf Daten aus einer CATI-Personenbefragung stützt. In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse dieser Befragung präsentiert.

II.2.3.1 Personenbefragung

Die Personenbefragung wurde in zwei Befragungswellen bei insgesamt fünf verschiedenen Gruppen durchgeführt. Die originäre Teilnahme- und Vergleichsgruppe setzt sich aus Personen zusammen, die am 30. Juni 2008 erwerbsfähig und hilfebedürftig waren und im zweiten Halbjahr 2008 in die Förderung durch den Beschäftigungszuschuss eintraten (Maßnahmeteilnehmer/innen 2008) bzw. nicht eintraten (Vergleichsgruppe 2008). Personen der Vergleichsgruppe 2008 wurden hierfür mittels eines statistischen Matching-Verfahrens ausgewählt (pre-matching), das der Befragung vorgeschaltet wurde (siehe Zwischenbericht 2010 Teil 1). Die dritte Gruppe, eine ergänzende Zugangskohorte (nachfolgend „Sonderstichprobe“ genannt), besteht aus rund 1 000 Personen, die in den Monaten Juni bis September 2009 in die Förderphase des Beschäftigungszuschusses eintraten.

Bei der Befragung dieser drei Gruppen handelt es sich um eine Panelbefragung, da die Befragten zweimal interviewt wurden: das erste Mal in den Monaten Mai bis November 2009, d. h. kurz nach Beginn der Förderung, und dann erneut ein Jahr später in den Monaten Mai bis November 2010. Insgesamt wurden von den 9 776 Personen der ersten Befragung 6 814 Personen im Jahr 2010 wiederbefragt (siehe Tabelle II.35). Das entspricht einer Quote von 69,7 Prozent.

Zusätzlich zu diesen drei Gruppen wurden im Jahr 2010 auch Personen befragt, die am 30. Juni 2009, also genau ein Jahr nach dem Stichtag für die originäre Teilnahme- und Vergleichsgruppe 2008, erwerbsfähig und hilfebedürftig waren und im zweiten Halbjahr 2009 in die Förderung durch den Beschäftigungszuschuss eingetreten waren (Teilnahmegruppe 2009) bzw. nicht eingetreten waren (Vergleichsgruppe 2009). Auch hier wurde die entsprechende Vergleichsgruppe mithilfe eines vorgeschalteten

Tabelle II.35

Zahl der Beobachtungen der Personenbefragung

Gruppe	2009	2010
1. Teilnahmegruppe 2008 (Juli-Dezember 2008)	2.359	1.693
2. Vergleichsgruppe 2008 (Stichtag 30.06.2008)	6.534	4.451
3. Sonderstichprobe Teilnehmer/innen (Juni-Sept. 2009)	883	670
4. Teilnahmegruppe 2009 (Juli-Dezember 2009)	-	870
5. Vergleichsgruppe 2009 (Stichtag 30.06.2009)	-	1.875

Matching-Verfahrens gebildet. 870 Personen der Teilnahmegruppe 2009 und 1 875 der Vergleichsgruppe 2009 nahmen an der Personenbefragung teil. Diese beiden Gruppen wurden nur in der zweiten Befragungswelle interviewt.

Nur für die ersten drei Gruppen ist es möglich, Veränderungen von einer Befragungswelle zur nächsten zu analysieren. Um hierbei valide Ergebnisse zu erzielen, sollte sich die Teilgruppe, die an beiden Befragungen teilgenommen hat, möglichst nicht von der Gesamtgruppe aller Befragten in der ersten Welle unterscheiden. Aus diesem Grund wird zuerst analysiert, ob die Wahrscheinlichkeit einer erneuten Teilnahme an der Befragung systematisch von bestimmten Personencharakteristika abhängt. Die Ergebnisse der entsprechenden Probit-Schätzung werden in Tabelle II.36 dargestellt. Sie zeigen, dass Frauen signifi-

kant häufiger wieder an der Befragung teilnehmen als Männer. Des Weiteren steigt die Wahrscheinlichkeit einer erneuten Teilnahme zunächst mit dem Alter an. Dieser Zusammenhang wird mit zunehmendem Alter aber schwächer und schließlich sogar negativ. Personen mit türkischer Staatsangehörigkeit haben eine signifikant geringere Wiederteilnahmewahrscheinlichkeit als Personen deutscher Nationalität.

Auch Personen mit einer Behinderung beteiligen sich mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit ein zweites Mal an der Befragung, ebenso Personen ohne einen abgeschlossenen Schulabschluss. Ebenso lassen sich zwischen den drei Beobachtungsgruppen Unterschiede feststellen. Mitglieder der Teilnahmegruppe haben die geringste Wahrscheinlichkeit einer erneuten Teilnahme, während Personen der Sonderstichprobe die größte Wahrscheinlichkeit

Tabelle II.36

Schätzergebnisse der Antwortwahrscheinlichkeit in der zweiten Welle

Variablen	Marginaler Effekt	t-Wert
Frau	0.0983	3.25
Alter (in Jahren)	0.0467	4.04
Alter quadriert	-0.0004	-3.15
Staatsangehörigkeit Türkei	-0.2483	-2.28
Staatsangehörigkeit ehemalige SU	0.1723	1.61
Staatsangehörigkeit ehemaliges Jugoslawien	-0.3634	-1.82
Staatsangehörigkeit Westeuropa ohne Türkei	-0.0524	-0.47
Staatsangehörigkeit sonstiges Osteuropa	-0.0488	-0.27
Staatsangehörigkeit Sonstiges	-0.2974	-2.06
Spätaussiedler	0.0584	0.64
Behinderung unter 50 %	0.1623	2.75
Behinderung 50 % und mehr	0.1780	3.28
Keine gesundheitlichen Einschränkungen	0.0312	0.90
Hauptschulabschluss	0.0902	2.25
Realschulabschluss	0.2841	6.46
(Fach-) Hochschulreife	0.3441	6.35
Familienstand eheähnlich	0.0716	1.36
Familienstand verheiratet	0.0439	1.38
Familienstand alleinerziehend	-0.0049	-0.10
Teilnahmegruppe 2008	-0.1020	-3.17
Sonderstichprobe	0.1199	2.20
Konstante	-0.9065	-3.64

aufweisen. Somit liegt eine gewisse Selektivität hinsichtlich der erneuten Befragungsteilnahme vor. Die relevanten Personencharakteristika sind daher hinreichend in die Analyse mit einzubeziehen.

II.2.3.2 Deskriptive Auswertung

In diesem Abschnitt werden die verschiedenen Indikatoren der gesellschaftlichen Teilhabe und der Beschäftigungsfähigkeit deskriptiv für die beiden Befragungszeitpunkte bzw. auch im Hinblick auf ihre Veränderung zwischen den beiden Befragungswellen analysiert. Hierfür werden die mittleren Ausprägungen der Indikatoren für die fünf vorgestellten Gruppen miteinander verglichen.²⁴ Sofern durch das pre-matching eine tatsächliche Vergleichbarkeit zwischen Geförderten und Ungeförderten erreicht werden konnte, geben die Ergebnisse einen ersten Hinweis auf die Wirkung der Förderung. Eine vertiefende Wirkungsanalyse auf Basis eines verfeinerten Matching-Verfahrens erfolgt aber erst im nachfolgenden

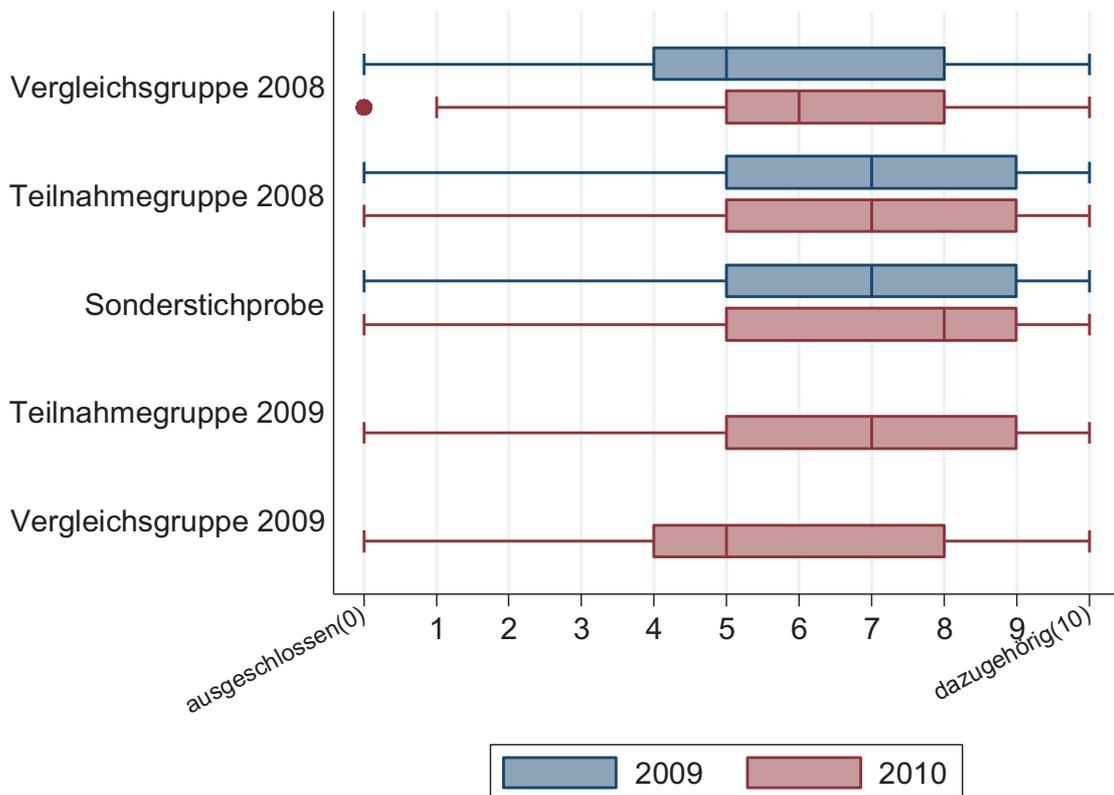
Abschnitt. Die betrachteten Teilhabe-Indikatoren umfassen allgemeine Einschätzungen bezüglich der gesellschaftlichen Teilhabe und der persönlichen Lebensbedingungen sowie Angaben zum Freizeitverhalten, zum Zugang zu elektronischen Medien und zu ökonomischen Aspekten. Schließlich werden gesondert verschiedene Indikatoren zur Beschäftigungsfähigkeit betrachtet.

Abbildung II.10 zeigt die Verteilung der persönlichen Einschätzung der Befragten zur Zugehörigkeit zum gesellschaftlichen Leben auf einer Skala von 0 (ausgeschlossen) bis 10 (dazugehörig). Anhand der Box-Plots lässt sich erkennen, dass in allen Gruppen und zu beiden Zeitpunkten sämtliche Antworten auf der Skala genannt werden. Allerdings befindet sich die Mehrheit der Antworten in der Mitte der Skala bzw. rechts davon. Über alle Zeitpunkte hinweg fühlen sich die Geförderten in den beiden Teilnahmegruppen und der Sonderstichprobe stärker zugehörig als die Personen der Vergleichsgruppe. In beiden Vergleichsgruppen liegt der Median zum Zeitpunkt der ersten Befragung (2009 für die Vergleichsgruppe 2008 und 2010 für die Vergleichsgruppe 2009) bei 5, während er in den Teilnahmegruppen bei 7 liegt. In der Vergleichsgruppe 2008 sowie der Sonderstichprobe steigt

²⁴ Die Veränderungen können, wie im vorherigen Abschnitt erläutert, allerdings nur für die ersten drei Gruppen untersucht werden.

Abbildung II.10

Verteilung der Antworten zur Einschätzung der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bzw. dem Gefühl der Zugehörigkeit



Anmerkung: Frage im Fragebogen: „Man kann das Gefühl haben, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und dazuzugehören oder sich eher ausgeschlossen fühlen. Inwieweit fühlen Sie sich eher dazugehörig oder eher ausgeschlossen?“

die Empfindung der Zugehörigkeit allerdings zwischen den beiden Befragungszeitpunkten.

Ein ähnliches Bild zeigt sich hinsichtlich der Einschätzung der gesellschaftlichen Position (Abbildung II.11). Die Personen der beiden Vergleichsgruppen schätzen ihre gesellschaftliche Position wiederum auf einer Skala von 0 (unten) bis 10 (oben) schlechter ein als die Geförderten. Während die Geförderten in 2009 sich im Median etwa in der Mitte der Gesellschaft verorten, liegt dieser Wert in der Vergleichsgruppe nur bei 4. In der zweiten Welle der Befragung schiebt sich in allen drei Gruppen die Verteilung nach rechts, d. h. die Position in der Gesellschaft wird etwas höher eingeschätzt. Die beiden Gruppen, die in 2010 zum ersten Mal befragt wurden, antworten hier vergleichbar zur Vergleichsgruppe 2008 und Teilnahmegruppe 2008 in der ersten Befragungswelle, also zum etwa gleichen Zeitpunkt nach Beginn der Förderung.

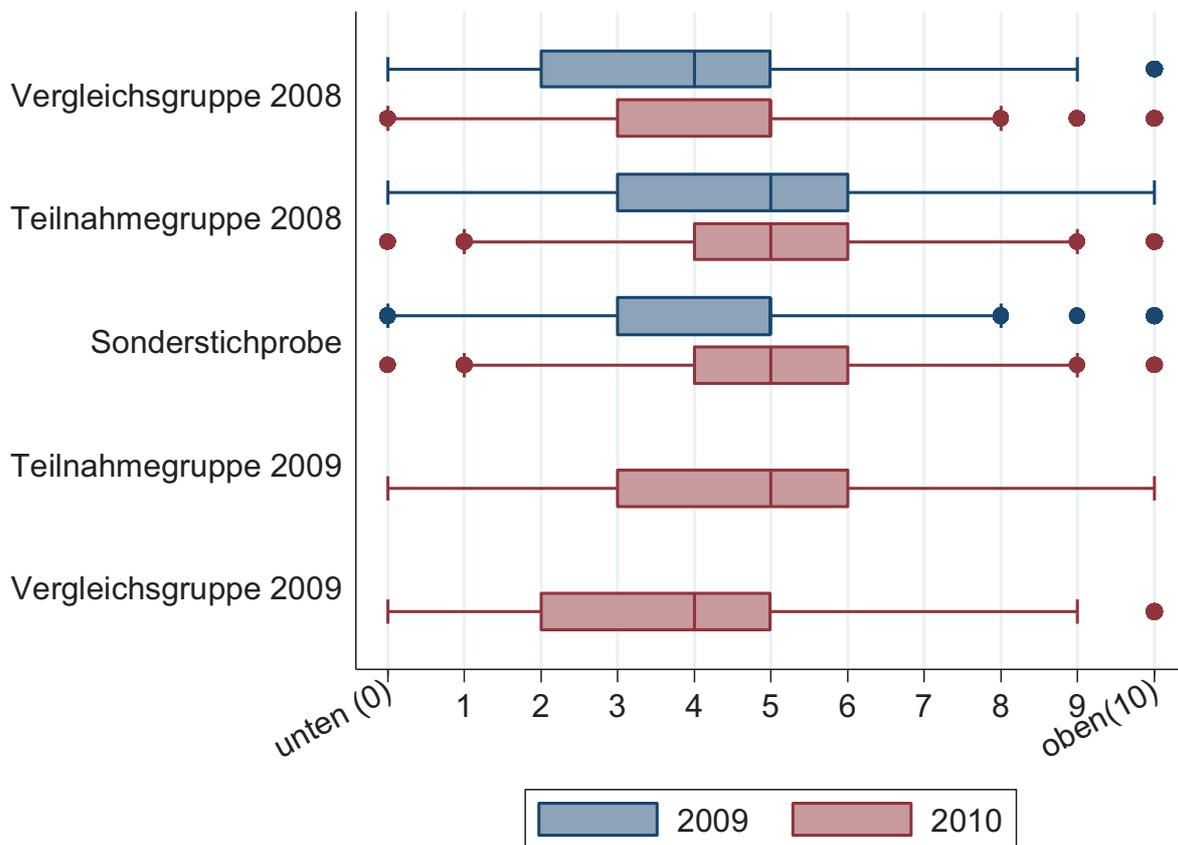
Hinsichtlich der Einschätzung zu den gegenwärtigen Lebensbedingungen sind nur leichte Unterschiede zwischen den Gruppen zu erkennen, wie Abbildung II.12 zeigt. Auch hier neigen die Befragten im Median zu einer mittleren Bewertung, die auch zwischen den Wellen stabil

bleibt. Nur in der Sonderstichprobe lässt sich eine leichte Verbesserung der Lebensbedingungen zwischen den beiden Interviews erkennen. Ähnliche Ergebnisse finden sich bei der Bewertung der Lebenszufriedenheit, sowie der erwarteten Lebensbedingungen in fünf Jahren. Auch hier sind nur leichte Unterschiede zwischen den verschiedenen Gruppen zu erkennen (vgl. Tabelle II.37).

Nach der Betrachtung dieser übergeordneten Teilhabedimensionen wird nun auf verschiedene konkrete Teilhabedimensionen eingegangen. Zum Beispiel bestimmt sich gesellschaftliche Teilhabe maßgeblich auch durch die Häufigkeit von Freizeitbeschäftigungen, zu denen die Teilnahme am kulturellen Leben, sportliche Aktivität, das Treffen mit Freunden sowie ehrenamtliches Engagement in Vereinen oder politischen Vereinigungen gehören. Um die Dimension dieser verschiedenen Freizeitkomponenten zu reduzieren, wurde zunächst eine Faktoranalyse durchgeführt. Sie ergab, dass sich die verschiedenen Freizeitbeschäftigungen im Wesentlichen durch zwei Faktoren zusammenfassen (bündeln) lassen, die wiederum durch die Elemente „Zusammensein mit Freunden, Verwandten oder Nachbarn“ bzw. „Beteiligung in Bürgerinitiativen, in Parteien oder der Kommunalpolitik“ am bes-

Abbildung II.11

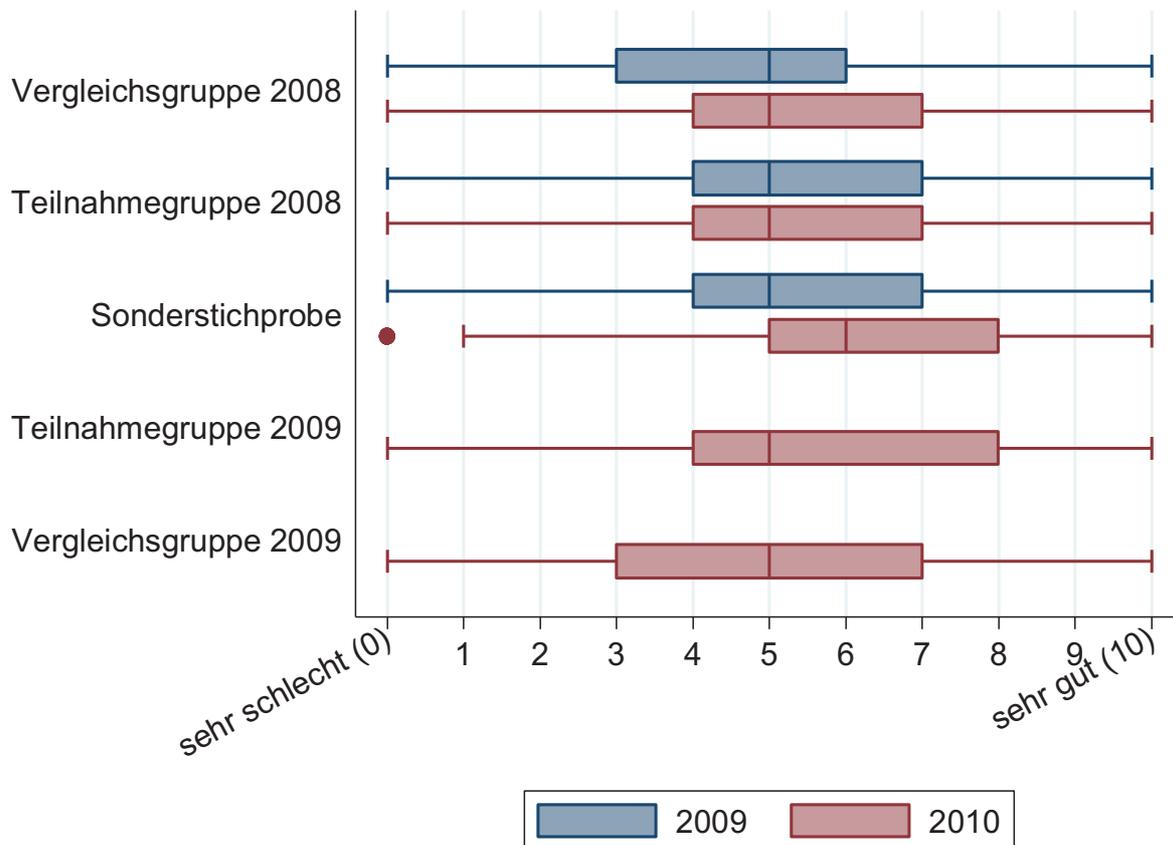
Verteilung der Einschätzung der eigenen gesellschaftlichen Position



Anmerkung: Frage im Fragebogen: „In unserer Gesellschaft gibt es Bevölkerungsgruppen, die eher oben stehen und solche, die eher unten stehen. Wo würden Sie sich selbst einordnen?“

Abbildung II.12

Verteilung der Einschätzung der Lebensbedingungen



Anmerkung: Frage im Fragebogen: „Wie bewerten Sie die gegenwärtigen Lebensbedingungen Ihres Haushalts?“

Tabelle II.37

Gesellschaftliche Teilhabe

	2009			2010		
	1. Quartil	Median	3. Quartil	1. Quartil	Median	3. Quartil
Einschätzung der gegenwärtigen Lebenszufriedenheit						
Vergleichsgruppe 2008	3	5	7	4	5	7
Teilnahmegruppe 2008	5	6	8	5	6	8
Sonderstichprobe	5	6	8	5	6	8
Teilnahmegruppe 2009				5	6	8
Vergleichsgruppe 2009				3	5	7
Einschätzung der Lebensbedingungen des Haushalts in fünf Jahren						
Vergleichsgruppe 2008	3	5	7	3.5	5	7
Teilnahmegruppe 2008	4	5	7	4	5	7
Sonderstichprobe	3	5	8	4	5	8
Teilnahmegruppe 2009				3	5	7
Vergleichsgruppe 2009				3	5	7

Anmerkung: Antworten auf die Fragen „Wie zufrieden Sie gegenwärtig, alles in allem, mit Ihrem Leben?“ und „Was erwarten Sie, wie werden die Lebensbedingungen Ihres Haushalts in fünf Jahren aussehen?“ jeweils auf einer Skala von 0 bis 10, wobei 0 sehr schlecht und 10 sehr gut bedeutet

ten repräsentiert („markiert“) werden. Aus diesem Grund fokussiert sich die weitere Analyse auf diese beiden Freizeitaktivitäten. Sehr ähnliche Ergebnisse gelten jedoch auch für alle weiteren Freizeitbeschäftigungen.

Aus Tabelle II.38 wird ersichtlich, dass der Anteil der Personen, der sich nie mit Freunden trifft oder sich nicht politisch engagiert, in den beiden Vergleichsgruppen am größten ist. Diese Unterschiede scheinen über die Zeit relativ konstant zu sein. Während sich mehr als die Hälfte

aller Befragten jede Woche mit Freunden oder Bekannten trifft, engagieren sich lediglich 2 bis 4,5 Prozent der Befragten jede Woche in einer Partei oder Bürgerinitiative.

Gesellschaftliche Teilhabe sowie Beschäftigungsfähigkeit können sich weiterhin aus dem Zugang zu elektronischen Medien ergeben. Die Mehrheit der Befragten aller Gruppen besitzt ein Mobiltelefon und hat Zugang zu einem Computer (Tabelle II.39). Auch hier lassen sich leichte Unterschiede zwischen den Geförderten und den Perso-

Tabelle II.38

Häufigkeit von Freizeitbeschäftigungen

		jede Woche	jeden Monat	seltener	nie
Zusammensein mit Freunden, Verwandten oder Nachbarn					
Vergleichsgruppe 2008	(2009)	50,50	22,25	20,93	6,32
	(2010)	53,51	19,54	20,58	6,37
Teilnahmegruppe 2008	(2009)	53,71	23,09	18,40	4,81
	(2010)	54,65	18,78	20,70	5,86
Sonderstichprobe	(2009)	50,15	23,13	22,54	4,18
	(2010)	51,76	23,16	19,98	5,11
Teilnahmegruppe 2009	(2010)	53,57	22,12	19,12	5,18
Vergleichsgruppe 2009	(2010)	53,23	20,42	20,31	6,04
Beteiligung in Bürgerinitiativen, in Parteien oder der Kommunalpolitik					
Vergleichsgruppe 2008	(2009)	2,50	3,17	9,12	85,21
	(2010)	2,55	2,84	8,58	86,03
Teilnahmegruppe 2008	(2009)	3,97	3,44	10,19	82,41
	(2010)	3,15	2,85	9,37	84,63
Sonderstichprobe	(2009)	4,48	2,84	10,16	82,51
	(2010)	4,30	3,51	9,29	82,90
Teilnahmegruppe 2009	(2010)	2,18	4,83	10,11	82,87
Vergleichsgruppe 2009	(2010)	2,03	3,37	7,70	86,90

Anmerkung: Zahlenwerte geben den Prozentsatz der jeweiligen Antworten wieder; Antwort auf die Frage: „Ich lese Ihnen nun verschiedene Freizeitbeschäftigungen vor, und Sie sagen bitte, ob Sie das in Ihrer Freizeit jede Woche, jeden Monat, seltener oder nie machen.“

Tabelle II.39

Zugang zu elektronischen Medien

Antwort auf die Frage		Vergleichsgruppe 2008	Teilnahmegruppe 2008	Sonderstichprobe	Teilnahmegruppe 2009	Vergleichsgruppe 2009
Haben Sie ein Mobiltelefon?	2009	81,84	86,11	88,79		
	2010	83,43	85,80	88,96	87,57	83,56
Haben Sie einen Computer im Haushalt bzw. Zugang zu einem Computer?	2009	68,35	72,63	75,20		
	2010	73,75	77,19	77,76	75,49	70,26
Kennens Sie ein Textverarbeitungsprogramm?*	2009	79,19	77,02	80,33		
	2010	80,39	79,34	79,65	75,50	75,89

Anmerkung: Zahlenwerte geben den Prozentsatz der Antworten mit „ja“ wieder. *Anteil der Personen, die Zugang zu einem Computer haben.

Tabelle II.40

Materielle Aspekte der Teilhabe

Antwort auf die Frage		Vergleichsgruppe 2008	Teilnahmegruppe 2008	Sonderstichprobe	Teilnahmegruppe 2009	Vergleichsgruppe 2009
Können Sie regelmäßig einen bestimmten Geldbetrag zurücklegen, beispielsweise für größere Anschaffungen?	2009	11,14	23,30	23,44		
	2010	17,21	25,09	27,46	18,89	12,37
Auf welche der folgenden Dinge muss ihr Haushalt aufgrund Ihrer aktuellen finanziellen Situation verzichten?						
Zahnärztliche Behandlung	2009	38,97	32,14	36,16		
	2010	30,11	30,74	23,80	36,66	40,30
Bewirtung von Freunden und Feiern	2009	51,81	38,63	39,47		
	2010	42,96	37,33	33,38	41,18	51,53
abonnierte Zeitungen, Zeitschriften	2009	59,45	49,25	51,95		
	2010	52,46	45,28	44,91	48,72	57,82

Anmerkung: Zahlenwerte geben den Prozentsatz der Antworten mit „ja“ wieder.

nen der beiden Vergleichsgruppen erkennen. Geförderte besitzen häufiger ein Mobiltelefon und haben eher Zugang zu einem Computer. In der zweiten Befragungswelle haben 74 bzw. 77 Prozent der Vergleichsgruppe 2008 bzw. Teilnahmegruppe 2008 Zugang zu einem Computer. Das sind fünf Prozentpunkte mehr als im Vorjahr. Von den Personen, die Zugang zu einem Computer besitzen, kennen 75 bis 80 Prozent der Befragten ein Textverarbeitungsprogramm. Beim letztgenannten Punkt lassen sich keine Unterschiede zwischen der Teilnahme- und Vergleichsgruppe erkennen, wohl aber welche zwischen den Personen, die zum ersten bzw. zum zweiten Mal befragt wurden. Befragte der Teilnahme- und Vergleichsgruppe 2009 kennen seltener ein solches Programm.

Des Weiteren finden sich auch Unterschiede in den materiellen Aspekten der gesellschaftlichen Teilhabe zwischen der Teilnahme- und der Vergleichsgruppe (Tabelle II.40). Geförderte sparen häufiger und müssen seltener auf die Bewirtung von Freunden und auf Feiern sowie auf Zeitschriften oder Zeitungsabonnements verzichten. Die Veränderungen hinsichtlich der materiellen Aspekte unterscheiden sich kaum zwischen den verschiedenen Gruppen. Ähnlich wie beim Zugang zu elektronischen Medien, scheint die gesellschaftliche Teilhabe aller Gruppen gestiegen zu sein. In allen drei Gruppen können mehr Personen sparen und weniger Personen müssen auf zahnärztliche Behandlungen, die Bewirtung von Freunden oder abonnierte Zeitungen verzichten.

Abschließend werden verschiedene Indikatoren der Beschäftigungsfähigkeit betrachtet. Dabei wurde zunächst von einem sehr weit gefassten Indikatoren-Set ausgegangen, das auf einem Vorschlag von Apel und Fertig (2009) basiert und unter anderem Skalen zu Selbstwirksamkeit

und Kontrollüberzeugung sowie zum Gesundheitszustand und zur Arbeitssuche enthält.²⁵ Um die Darstellung überschaubar zu halten, wurde allerdings auch hier eine Faktoranalyse zur vorherigen Dimensionsreduktion eingesetzt. Sie ergab, dass eine Beschränkung auf drei Faktoren – die jeweils von einer Variable besonders repräsentiert bzw. markiert werden – ausreicht, um einen Großteil der Variation in der Beschäftigungsfähigkeit zu erfassen. Der deskriptive Vergleich der jeweils markierenden Variablen für die verschiedenen Teilnahme- und Vergleichsgruppen wird in den Tabellen II.41 und II.42 dargestellt.

Ein ähnliches Bild zwischen den Gruppen lässt sich auch hinsichtlich der (un)eingeschränkten Erwerbsfähigkeit erkennen (Tabelle II.41). In den beiden Vergleichsgruppen geben mit 47 Prozent anteilmäßig weniger Personen an, uneingeschränkt erwerbsfähig zu sein, als in den Teilnahmegruppen (52-54 Prozent). Für alle drei Komponenten der Beschäftigungsfähigkeit sind die Veränderungen zwischen Vergleichs- und Teilnahmegruppe gleich. Gemessen an den Angaben der Befragten hat sich die Beschäftigungsfähigkeit in der Sonderstichprobe gegenüber den beiden anderen Gruppen seit der ersten Befragung verbessert (Tabelle II.42).

²⁵ Die konkret betrachteten Items und Fragen sind „Ich setze mir Ziele und verwirkliche diese ohne Anstöße von außen.“, „Bei jedem noch so schlimmen Ereignis finde ich meistens auch einen positiven Aspekt.“, „Ich mache häufig die Erfahrung, dass andere über mein Leben bestimmen.“, „Wenn ich auf Schwierigkeiten stoße, zweifle ich oft an meinen Fähigkeiten.“, „Die Verhältnisse sind so kompliziert geworden, dass ich mich fast nicht mehr zurechtfinde.“, „Ich fühle mich oft niedergeschlagen.“, „Wie würden Sie Ihren Gesundheitszustand in den letzten 4 Wochen beschreiben?“, „Können Sie eine Erwerbstätigkeit ohne Einschränkungen oder nur mit Einschränkungen durchführen?“.

Tabelle II.41

Beschäftigungsfähigkeit

	trifft voll und ganz zu	trifft eher zu	trifft eher	trifft gar
			nicht zu	nicht zu
Bei jedem noch so schlimmen Ereignis finde ich meistens auch einen positiven Aspekt.				
Vergleichsgruppe 2008	32,09	37,12	24,21	6,58
Teilnahmegruppe 2008	32,22	39,85	22,45	5,48
Sonderstichprobe	37,44	39,25	18,50	4,81
Teilnahmegruppe 2009	35,43	36,95	20,28	7,34
Vergleichsgruppe 2009	31,86	37,42	21,60	9,11
Die Verhältnisse sind so kompliziert geworden, dass ich mich fast nicht mehr zurechtfinde.				
Vergleichsgruppe 2008	11,55	16,78	36,99	34,69
Teilnahmegruppe 2008	9,51	16,47	36,80	37,22
Sonderstichprobe	7,38	15,51	39,01	38,10
Teilnahmegruppe 2009	9,95	18,17	34,49	37,38
Vergleichsgruppe 2009	13,85	18,39	33,80	33,96
Erwerbsfähigkeit mit Einschränkungen¹				
	ohne Einschränkungen	mit Einschränkungen	nicht erwerbsfähig	
Vergleichsgruppe 2008	47,47	48,60	3,93	
Teilnahmegruppe 2008	53,16	44,76	2,09	
Sonderstichprobe	53,59	45,36	1,05	
Teilnahmegruppe 2009	52,37	47,05	0,58	
Vergleichsgruppe 2009	46,59	50,76	2,65	

Anmerkung: Zahlenwerte geben den Prozentsatz der jeweiligen Antworten in Welle 2 (2010) wieder.

¹ Antwort auf die Frage: „Können Sie eine Erwerbstätigkeit ohne Einschränkungen oder nur mit Einschränkungen durchführen?“

Tabelle II.42

Veränderungen in der Beschäftigungsfähigkeit

	trifft weniger zu ¹	gleich ¹	trifft mehr zu ¹
	Bei jedem noch so schlimmen Ereignis finde ich meistens auch einen positiven Aspekt		
Vergleichsgruppe 2008	28,56	44,15	27,28
Teilnahmegruppe 2008	28,44	44,46	27,09
Sonderstichprobe	26,42	43,32	30,26
Die Verhältnisse sind so kompliziert geworden, dass ich mich fast nicht mehr zurechtfinde			
Vergleichsgruppe 2008	31,84	44,29	23,87
Treatmentgruppe 2008	29,24	44,45	26,31
Sonderstichprobe	34,04	41,87	24,10
Erwerbsfähigkeit mit Einschränkungen			
	mehr eingeschränkt²	unverändert²	weniger eingeschränkt²
Vergleichsgruppe 2008	12,95	75,37	11,67
Teilnahmegruppe 2008	13,59	75,03	11,38
Sonderstichprobe	11,88	76,54	11,58

Anmerkung: Zahlenwerte geben den Prozentsatz der Antworten mit der jeweiligen Veränderungen wieder.

¹ „Trifft weniger zu“ („trifft mehr zu“) bedeutet, dass die Befragten in Welle 2 der Aussage weniger stark (stärker) zugestimmt haben als in der ersten Welle. Der Anteil der Personen, der in beiden Wellen die gleiche Antwort gegeben hat, ist in der Kategorie „gleich“ angegeben.

² „mehr eingeschränkt“ bedeutet, dass sich die Angabe in Welle 1 von „ohne Einschränkungen“ in „mit Einschränkungen“ oder „nicht erwerbsfähig“ bzw. von „mit Einschränkungen“ zu „nicht erwerbsfähig“ verändert hat.

II.2.3.3 Ermittlung kausaler Effekte des BEZ auf gesellschaftliche Teilhabe und Beschäftigungsfähigkeit durch Matching

Die im vorherigen Abschnitt dargestellte deskriptive Auswertung der Befragung basierte auf dem Vergleich zwischen verschiedenen Gruppen geförderter eLb und unterschiedlichen Vergleichsgruppe ungeförderter eLb. Letztere wurden anhand eines pre-matching bestimmt und weisen deshalb schon große Ähnlichkeit mit den Gruppen der geförderten Personen auf. Zur Messung der Effekte der Förderung durch BEZ auf die gesellschaftliche Teilhabe lassen sich diese Vergleichsgruppen noch weiter verfeinern. Dies soll in diesem Abschnitt eines weiteren Matching-Verfahrens umgesetzt werden, das zu den Geförderten der drei Teilnahmegruppen aus den beiden Vergleichsgruppen jene Teilmenge identifiziert, die mit den geförderten Personen noch besser übereinstimmt. „Noch bessere Übereinstimmung“ bedeutet, dass in dem weiteren Matching zusätzlich zum pre-matching – das bereits vor der Befragung umgesetzt wurde – auch Daten zur Grundsicherungsstelle sowie zusätzliche erst in der Befragung erhobene Angaben Verwendung finden können.

Folgende Indikatoren werden für das verfeinerte Matching verwendet²⁶:

- Soziodemografische Charakteristika: Geschlecht; Alter; Familienstand; Kinder im Haushalt; Alleinerziehendenstatus; Nationalität und Spätaussiedlerstatus; Schulabschluss; gesundheitliche Einschränkungen; Grad der Behinderung; Netzwerkindikator.
- Regionale Kontextvariablen: Bundesland; IAB-Regionaltyp; Arbeitslosenquote auf Kreisebene im Juni 2008/2009; Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen im Juni 2008/2009.
- Arbeitsmarktbiographie: Dauer seit letzter regulärer Beschäftigung (gruppiert); Anzahl regulärer Beschäftigungsverhältnisse in der Vergangenheit (gruppiert); durchschnittliche Verweildauer in regulärer Beschäftigung (gruppiert); Anzahl Tage in Maßnahme insgesamt; Maßnahmeteilnahme seit Juli 2007/2008 (d. h. im Jahr vor Stichprobenziehung) überhaupt und nach Maßnahmengruppe (Beschäftigung 2. Arbeitsmarkt, geförderte Beschäftigung 1. Arbeitsmarkt, Qualifizierungsmaßnahme, Trainingsmaßnahme); Status der letzten vorliegenden Meldung am bzw. vor dem 30. Juni 2008/30. Juni 2009 in den Gruppen Maßnahmeteilnahme, reguläre ungeförderter Beschäftigung, geförderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt, Beschäftigung 2. Arbeitsmarkt, Qualifizierungsmaßnahme und Trainingsmaßnahme.
- Angaben zur Grundsicherungsstelle: Sanktionsquote der erwerbsfähigen Hilfsbedürftigen; Durchschnittliche Höhe der passiven Leistungen je Person.

²⁶ Zusätzlich wurde für die Analyse der Veränderungsdaten auch der Ausgangswert der Ergebnisvariable mit in das Matching aufgenommen. Dies führt allerdings nicht zu signifikant unterschiedlichen Ergebnissen und wird deshalb auch nicht präsentiert.

Mit Hilfe einer Probit-Schätzung werden für Personen aus jeder Teilnahme- und Kontrollgruppe die Wahrscheinlichkeiten einer Teilnahme am Beschäftigungszuschuss (die sog. Propensity Scores) in Abhängigkeit der oben genannten Merkmale geschätzt. Zunächst wird die Probit-Schätzung nur für die originäre Vergleichsgruppe und Teilnahmegruppe 2008 durchgeführt. In einem zweiten Schritt wird das Verfahren auch für die Sonderstichprobe und die Vergleichsgruppe 2008 und abschließend für die Teilnahme- und Vergleichsgruppe 2009 angewandt.

Einige der geschätzten Koeffizienten der Probit-Schätzung sind signifikant von Null verschieden. Demnach weisen diese Merkmale einen signifikanten Zusammenhang mit der Wahrscheinlichkeit auf, dass eine Person durch den Beschäftigungszuschuss gefördert wird. Aufgrund des vorangegangenen pre-matchings, das für möglichst geringe Unterschiede zwischen den Teilnahme- und Vergleichsgruppen sorgen sollte, trifft dies aber nur auf einige wenige Variablen zu.

Auf Basis des Schätzverfahrens wird für jede Person in der Stichprobe, unabhängig ob tatsächlich gefördert oder nicht, der statistisch geschätzte Propensity Score ermittelt, d. h. die individuelle Förderwahrscheinlichkeit. Auf Basis dieser Förderwahrscheinlichkeiten ermittelt das Matching-Verfahren dann für jede Person in der Gruppe der Geförderten den sog. „nächsten Nachbarn“ in der Vergleichsgruppe, also jene Person, die zwar nicht gefördert wurde, aber die gleiche Wahrscheinlichkeit aufweist, in die Förderung einzutreten. Dieses Matching-Verfahren reduziert entsprechend die Vergleichsgruppen von ursprünglich etwa 4 450 und 1 900 auf genau jene „nächste Nachbarn“, die den etwa 1 450, 500 bzw. 870 Personen²⁷ in den Fördergruppen am ähnlichsten sind.

Die durchschnittliche Förderwahrscheinlichkeit der letztendlich Geförderten liegt bei 31,5 Prozent (Teilnahmegruppe), 20,9 Prozent (Sonderstichprobe) bzw. 32,0 Prozent (Teilnahmegruppe 2009). Die entsprechende Förderwahrscheinlichkeit der Vergleichsgruppen liegt vor dem Matching bei 27,3 Prozent, 11,1 Prozent bzw. 25,8 Prozent. Nach dem Matching sind die durchschnittlichen Förderwahrscheinlichkeiten jeweils gleich. Dementsprechend führt das Matching zu einer Angleichung der beiden Gruppen hinsichtlich ihrer Förderwahrscheinlichkeit. Bei dem Matching von Sonderstichprobe und Vergleichsgruppe 2008 zeigt sich anhand der Verteilung des Propensity Scores, dass sich die beiden Gruppen vor dem Matching nicht sehr ähnlich sind und sich auch nach dem Matching noch deutliche Unterschiede in der Verteilung der Propensity Scores ergeben, auch wenn der Mittelwert gleich ist. Diese dürften vor allem aus der Tatsache resultieren, dass die Vergleichsgruppe 2008, die auch für die Sonderstichprobe als Vergleichsgruppe herangezogen wird, passend zur Teilnahmegruppe 2008 und nicht zur Sonderstichprobe gezogen wurde.

²⁷ Aufgrund von fehlenden Angaben reduziert sich die Zahl der Beobachtungen entsprechend.

Neben der Angleichung der Verteilung des Propensity Scores beider Gruppen sollten auch keine signifikanten Unterschiede mehr in den genutzten Matching-Variablen bestehen, d. h. beide Gruppen sollten in allen Charakteristika „balanciert“ sein. Auch dies trifft für die Teilnahmegruppe 2008 und 2009 weitgehend zu. Nur einzelne Variablen sind auch nach dem Matching noch signifikant unterschiedlich in den beiden Gruppen ausgeprägt.

Aufgrund der schlechten Matching-Qualität zwischen Sonderstichprobe und Vergleichsgruppe 2008 werden im Folgenden nur die Ergebnisse aus den anderen beiden Vergleiche präsentiert.

II.2.3.4 Auswirkungen auf die übergreifende Teilhabeindikatoren und Lebensbedingungen

In diesem Abschnitt werden die Wirkungen der Förderung durch den BEZ auf die gesellschaftliche Teilhabe der geförderten Personen in der jeweils ersten Befragungswelle 2009 (für die Teilnahmegruppe 2008 und die entsprechende Vergleichsgruppe 2008) bzw. 2010 (für die Teilnahmegruppe 2009 und die entsprechende Vergleichsgruppe 2009) analysiert. Desweiteren werden die Veränderungen zwischen den beiden Befragungen untersucht. Die verschiedenen Dimensionen gesellschaftlicher Teilhabe werden durch die aus der Befragung entnommenen Teilhabeindikatoren abgebildet und entsprechen den oben beschriebenen. Die Wirkungsmessung basiert auf dem Vergleich der Werte der jeweiligen Indikatoren zwischen der Gruppe der Geförderten und der Vergleichsgruppe ungeförderter eLb. Letztere ist die im vorigen Abschnitt durch Matching generierte Gruppe der „nächsten Nachbarn“. Da sich diese Gruppe in keinen beobachtbaren Charakteristika mehr von der Fördergruppe unterscheidet, sondern nur noch allein in der Tatsache, dass sie die Förderung durch BEZ eben nicht erhalten hat, erlaubt der Vergleich der Indikatorwerte zwischen Förder- und

Vergleichsgruppe die unverzerrte statistische Schätzung der Wirkung des BEZ. Die Ergebnisse der Wirkungsanalysen werden für Gesamtdeutschland sowie separat für West- und Ostdeutschland, Männer und Frauen sowie für über 50-Jährige ausgewiesen. Zudem werden sie getrennt für die zwei betrachteten Vergleiche (Teilnahme- vs. Vergleichsgruppe 2008, Teilnahmegruppe 2009 vs. Vergleichsgruppe 2009) dargestellt.

Tabellen II.43 bis II.45 stellen die Ergebnisse hinsichtlich der Wirkung des BEZ auf die persönliche Wahrnehmung der gesellschaftlichen Zugehörigkeit dar. Die Zugehörigkeit umfasst mehrere Dimensionen und wird jeweils auf einer Antwortskala von 0 („ausgeschlossen“) bis 10 („dazugehörig“) angegeben. Der in der Tabelle angegebene Wert misst die Größe des Effekts, der t-Wert bzw. die Kennzeichnung mit „***“ das Signifikanzniveau. Im Folgenden werden nur Effekte mit einem Signifikanzniveau von mind. 5 Prozent als signifikant interpretiert. Um die Größe des Effekts besser einordnen zu können, ist unter dem geschätzten Effekt in Klammern jeweils der Mittelwert des Indikators für die Teilnahmegruppe angegeben. Der erste Wert in Tabelle II.43 bedeutet also, dass die selbsteingeschätzte allgemeine gesellschaftliche Zugehörigkeit der BEZ-geförderten Personen durch die Förderung auf einer Skala von 0 bis 10 um 1,166 Skaleneinheiten höher ist. Dieser Wert ist hochsignifikant, ausgewiesen durch das Signifikanzniveau von 1 Prozent. Im Mittel ordnen sich die Befragten bei 6,79 Skaleneinheiten ein. Der Mittelwert bezieht sich dabei auf die Gruppe der Geförderten.

Die deutliche Wirkung der Förderung auf das Zugehörigkeitsgefühl ist in Ost- und Westdeutschland feststellbar. Des Weiteren lässt sich für Männer und über 50-jährige ein etwas stärkerer Effekt beobachten als für Frauen. Werden die verschiedenen Kohorten betrachtet, lässt sich erkennen, dass der Effekt in der Gruppe der seit dem zweiten Halbjahr 2009 Geförderten mit 1,1 Skaleneinheiten

Tabelle II.43

Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bzw. das Gefühl der Zugehörigkeit

	Gesamt	Westdeutschland	Ostdeutschland	Männer	Frauen	über 50 Jahre
Vergleich Teilnahme- und Kontrollgruppe 2008						
Mittelwert	1,166*** (6,79)	1,136*** (6,85)	0,965*** (6,60)	1,094*** (6,80)	0,939*** (6,68)	1,241*** (6,65)
Vergleich Teilnahme und Kontrollgruppe 2009						
Mittelwert	1,120*** (6,65)	1,280*** (6,69)	1,188*** (6,58)	1,132*** (6,68)	0,571 (6,71)	1,440*** (6,48)

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent; Frage im Fragebogen: „Man kann das Gefühl haben, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen und dazuzugehören oder sich eher ausgeschlossen fühlen. Inwieweit fühlen Sie sich eher dazugehörig oder eher ausgeschlossen?“; Kodierung der Variablen: von 0 ausgeschlossen bis 10 dazugehörig.

ten vergleichbar mit dem gemessenen Effekt der Gruppe aus 2008 ist.

Tabelle II.44 zeigt, dass die gegenwärtigen Lebensbedingungen des Haushalts durch die Förderung im Rahmen des BEZ um ca. 0,5 bis 0,9 Skalenpunkte im gesamtdeutschen Vergleich verbessert werden. Allerdings ist der Effekt für Frauen in der Teilnahmegruppe 2009 nicht signifikant von null verschiedenen (auf einem Signifikanzniveau von 5 Prozent). In Ostdeutschland können in beiden Kohorten keine positiven Effekte beobachtet werden. Über 50-jährige, die 2009 in die Förderung eingetreten sind, verbessern nach eigener Einschätzung ihre Lebensbedingungen am stärksten durch den BEZ.

Die subjektive Erwartungshaltung hinsichtlich der Lebensbedingungen des Haushalts in fünf Jahren wird insgesamt nicht signifikant durch den BEZ erhöht (Tabelle II.45), es finden sich aber signifikant positive Effekte

für Teilgruppen. So sind leicht positive Auswirkungen für die Teilnahmegruppe 2008 in Westdeutschland, für Männer und Frauen separat sowie für die über 50-Jährigen zu beobachten. Für die Teilnahmegruppe 2009 hat der Beschäftigungszuschuss hingegen keinerlei signifikante Auswirkungen auf die Zukunftserwartungen.

Insgesamt zeigt sich über alle Teilhabeindikatoren hinweg, dass die Effekte in Ostdeutschland immer etwas kleiner als in Westdeutschland sind – aber ebenso weitgehend signifikant bleiben. Einzige Ausnahme ist die Dimension der „Lebensbedingungen in fünf Jahren“: hier kann in beiden Teilen Deutschlands kein signifikanter Effekt gemessen werden. Daneben profitieren Männer in der Regel stärker von der Förderung durch den BEZ als Frauen. Des Weiteren sind die positiven Auswirkungen für die beiden Eintrittskohorten (Teilnahmegruppe 2008 und Teilnahmegruppe 2009) in der jeweils ersten Befragung in einer vergleichbaren Größenordnung.

Tabelle II.44

Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die gegenwärtigen Lebensbedingungen des Haushalts

	Gesamt	Westdeutschland	Ostdeutschland	Männer	Frauen	über 50 Jahre
Vergleich Teilnahme- und Kontrollgruppe 2008						
Mittelwert	0,419*** (5,65)	1,039*** (5,80)	0,145 (5,40)	0,970*** (5,72)	0,871*** (5,53)	0,870*** (5,42)
Vergleich Teilnahme und Kontrollgruppe 2009						
Mittelwert	0,877*** (5,81)	0,841*** (5,96)	0,556 (5,60)	0,769*** (5,91)	0,621 (5,74)	1,310*** (5,74)

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent. Antworten auf die Frage „Wie bewerten Sie die gegenwärtigen Lebensbedingungen Ihres Haushalts?“ Kodierung der Variablen: von 0 sehr schlecht bis 10 sehr gut.

Tabelle II.45

Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die Lebensbedingungen des Haushalts in fünf Jahren

	Gesamt	Westdeutschland	Ostdeutschland	Männer	Frauen	über 50 Jahre
Vergleich Teilnahme- und Kontrollgruppe 2008						
Mittelwert	0,283 (5,31)	0,146*** (5,63)	0,143* (4,81)	0,389*** (5,30)	0,392*** (5,30)	0,540*** (4,69)
Vergleich Teilnahme und Kontrollgruppe 2009						
Mittelwert	0,003 (5,38)	0,105 (5,72)	-0,419 (4,99)	0,404 (5,53)	-0,299 (5,25)	0,329 (4,96)

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent. Antworten auf die Frage „Was erwarten Sie, wie werden die Lebensbedingungen Ihres Haushalts in fünf Jahren aussehen?“ Kodierung der Variablen: von 0 sehr schlecht bis 10 sehr gut.

Tabelle II.46

Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die Veränderungen in der gesellschaftlichen Teilhabe

Gesamt	West-deutschland	Ostdeutschland	Männer	Frauen	über 50 Jahre
Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bzw. dem Gefühl der Dazugehörigkeit					
-0,103***	-0,148***	-0,095**	-0,033	-0,088	-0,055
Gegenwärtige Lebensbedingungen des Haushalts					
-0,114***	-0,162***	-0,082*	-0,123**	-0,114*	-0,116**
Lebensbedingungen des Haushalts in fünf Jahren					
-0,071*	-0,088	-0,060	-0,101	-0,124*	-0,120*

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent. Kodierung der Variablen: -1 „verschlechtert“, 0 „unverändert“ und 1 „verbessert“

II.2.3.5 Auswirkungen des BEZ auf Teilhabe und Lebensbedingungen

Die erste Gruppe der BEZ-Geförderten (Zugänge zweites Halbjahr 2008) sowie die Personen der ersten Vergleichsgruppe wurden zweimal im Abstand etwa eines Jahres befragt, sofern sie die Bereitschaft zu einem zweiten Interview erklärt hatten. Für diese Personen lassen sich neben den absoluten Werten der verschiedenen Indikatoren auch Veränderungen innerhalb eines Jahres, d. h. zwischen den beiden Befragungswellen, betrachten. Auch hier wurde für die Personen, die an beiden Wellen teilnahmen, ein Matching durchgeführt. Auf Grundlage dieses Matchings können dann die Angaben von Teilnahme- und Kontrollgruppe 2008 in der zweiten Welle, aber auch die Veränderungen zwischen den beiden Wellen verglichen werden. Im Folgenden werden die Schätzergebnisse für die Veränderungen dargestellt. Da es sich in allen Fällen um kategoriale Variablen handelt, wird die Veränderung ebenfalls in Form einer kategorialen Variable mit den Ausprägungen (-1) verschlechtert/weniger, (0) unverändert und (1) verbessert/mehr gemessen. Bei der Größenordnung der gemessenen Effekte handelt es sich demnach nicht um eine Veränderung der Skalenpunkte. Vielmehr handelt es sich bei den in den folgenden Tabellen ausgewiesenen Werten um die Differenz zwischen dem Anteil von Personen, die eine Verbesserung der jeweiligen Merkmalsausprägung zwischen den beiden Wellen angegeben haben, und dem Anteil mit einer Verschlechterung dieser Ausprägung in Prozentpunkten.

Tabelle II.46 zeigt, dass durch den BEZ Geförderte der ersten Eintrittskohorte häufiger eine Verschlechterung ihrer gesellschaftlichen Teilhabe berichten als die entsprechende Kontrollgruppe. Der Anteil von Personen, die ihre Zugehörigkeit zur Gesellschaft niedriger als in der vorigen Welle einschätzen, ist um zehn Prozentpunkte geringer als die Gruppe der Personen, die ihre Zugehörigkeit größer einschätzen. Die negative Veränderung ist in West-

deutschland stärker ausgeprägt als in Ostdeutschland. Setzt man diese Ergebnisse zu den Veränderungen über die Zeit in Bezug zu den oben beschriebenen Auswirkungen des BEZ auf das Teilhabeniveau zu den beiden Befragungszeitpunkten, lässt sich folgern, dass das Empfinden gesellschaftlicher Teilhabe durch den Beschäftigungszuschuss zwar gesteigert werden kann. Allerdings scheint dieser positive Effekt vor allem gleich zu Beginn der Teilnahme einzutreten und im Laufe der Zeit wieder etwas abzunehmen. Insgesamt bleibt aber noch ein deutlicher positiver Effekt des Beschäftigungszuschusses auf die empfundene gesellschaftliche Teilhabe.

Vergleichbare Ergebnisse lassen sich hinsichtlich der Einschätzung der gegenwärtigen Lebensbedingungen zum jeweiligen Befragungszeitpunkt erkennen. Bei Geförderten der Teilnahmegruppe verschlechtern sich die Lebensbedingungen zwischen den beiden Interviews häufiger als bei der Vergleichsgruppe. Dieser negative Effekt fällt in Westdeutschland stärker aus als in Ostdeutschland. Allerdings sind auch die positiven Effekte im Niveau für Westdeutschland stärker ausgeprägt als in Ostdeutschland. Auch bei den Lebensbedingungen scheint es einen sehr starken positiven Effekt gleich zu Beginn der Förderung zu geben, der sich im Laufe der Zeit leicht abschwächt, aber durchweg positiv bleibt. Grund hierfür könnte eine Anfangseuphorie sein, die sich wieder verringert, aber auch, dass zum zweiten Befragungszeitpunkt weniger Personen noch im Beschäftigungszuschuss sind.

Für die BEZ-Geförderten lassen sich hinsichtlich der Veränderung der erwarteten Lebensbedingungen keine signifikanten Auswirkungen erkennen. Allerdings sind auch in der ersten Welle der Befragung keine signifikanten Unterschiede zwischen Teilnahme- und Vergleichsgruppe zu erkennen. Entsprechend scheint es zu Beginn, aber auch nach einer gewissen Dauer der Förderung keinen Effekt auf die Erwartungen der Geförderten zu geben.

II.2.3.6 Auswirkungen auf Freizeitbeschäftigungen und Zugang zu elektronischen Medien

Die bisher analysierten Ergebnisvariablen wurden für alle Geförderten, Westdeutschland, Ostdeutschland, Männer, Frauen und über 50-jährige getrennt dargestellt. Für die folgenden zusätzlichen Ergebnisvariablen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit nur die Ergebnisse für alle Geförderten dargestellt. In Tabelle II.47 wird dargestellt, ob sich die ermittelte höhere gesellschaftliche Teilhabe der geförderten eLb in einer erhöhten Frequenz von Freizeitaktivitäten oder dem Zugang zu elektronischen Medien niederschlägt. Auf einer Skala von „nie“ (1) bis „jede Woche“ (4) geben die Befragten die Häufigkeit verschiedener Tätigkeiten an.

Die Ergebnisse zeigen, dass sich für Geförderte, die 2008 oder 2009 in den BEZ eingetreten sind, weder eine stärkere Wahrnehmung von Freizeitaktivitäten noch ein höheres politisches Engagement nachweisen lässt, das ursächlich auf den BEZ zurückzuführen wäre. Für beide Gruppen können keine signifikanten Auswirkungen in der jeweils ersten Befragung beobachtet werden.

Wie oben bereits beschrieben, stellen elektronische Medien einen wichtigen Zugangsweg zur gesellschaftlichen

Teilhabe dar. Internet, E-Mail und Mobiltelefon sind zentrale Informationsmedien und Kommunikationsmittel. Auch bedeutet das Internet Zugang zu Konsummöglichkeiten (Online-Shopping) und Erledigung alltäglicher Notwendigkeiten (Online-Banking, Online-Versicherungen). Die durch den BEZ geförderten Personen der ersten Teilnahmegruppe berichten signifikant häufiger von einem Computer im Haushalt bzw. dem Zugang zu einem Computer. Dabei könnte der Zugang zum Computer durchaus auch im Rahmen der durch BEZ geförderten Tätigkeit entstehen. Allerdings haben Teilnehmer der zweiten Kohorte (Zugang 2009) durch die BEZ-Förderung nicht häufiger Zugang zu einem Computer. Auch ergeben sich für die geförderten eLb mit Zugang zu einem Computer keine signifikanten Auswirkungen auf die Wahrscheinlichkeit, ein Textverarbeitungsprogramm zu kennen. Signifikante Effekte des BEZ zeigen sich für die Teilnahmegruppe 2008 allerdings in der Wahrscheinlichkeit, ein Mobiltelefon zu besitzen. Die Wirkungen liegen bei etwa 5,5 Prozentpunkten. Dieser Effekt könnte durch die größeren materiellen Möglichkeiten oder eine stärkere Einbindung in das Arbeitsleben hervorgerufen werden.

Tabelle II.48 zeigt, dass es hinsichtlich der Veränderungen in der Freizeitaktivität „Zusammensein mit Freunden“ keine signifikante Auswirkung der Förderung durch

Tabelle II.47

Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf Freizeitbeschäftigungen und Zugang zu elektronischen Medien

	Teilnahmegruppe 2008	Teilnahmegruppe 2009
	Kontrollgruppe 2008	Kontrollgruppe 2009
Zusammensein mit Freunden, Verwandten und Nachbarn¹		
Mittelwert	0,043 (3,22)	0,077 (3,26)
Beteiligung in Bürgerinitiativen, in Parteien oder der Kommunalpolitik¹		
Mittelwert	0,034* (1,25)	0,100* (1,28)
Computer im Haushalt bzw. Zugang zu einem Computer²		
Mittelwert	0,032** (0,72)	0,054 (0,76)
Kenntnis eines Textverarbeitungsprogramms²		
Mittelwert	-0,005 (0,77)	0,045 (0,76)
Besitz eines Mobiltelefons²		
Mittelwert	0,055*** (0,86)	0,060* (0,88)

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent.

¹ Kodierung der Variablen: 4 jede Woche, 3 jeden Monat, 2 seltener, 1 nie.

² Kodierung der Variable: 0 nein, 1 ja.

Tabelle II.48

Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf Veränderungen der Freizeitbeschäftigungen und den Zugang zu elektronischen Medien

Zusammensein mit Freunden, Verwandten und Nachbarn	0,033
Beteiligung in Bürgerinitiativen, in Parteien oder der Kommunalpolitik	0,041**
Computer im Haushalt bzw. Zugang zu einem Computer	-0,017
Kenntnis eines Textverarbeitungsprogramms	0,025
Besitz eines Mobiltelefons	0,000

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent. Kodierung der Variablen: -1 „seltener/nicht mehr“, 0 „unverändert“ und 1 „häufiger“

den BEZ gibt. Gleiches gilt auch für den Zugang zu einem Computer, die Kenntnis eines Textverarbeitungsprogrammes oder den Besitz eines Mobiltelefons. Sofern der verbesserte Zugang zu elektronischen Medien vor allem dadurch zustande kommt, dass diese am (BEZ-geförderten) Arbeitsplatz zur Verfügung stehen handelt es sich um ein wenig überraschendes Ergebnis. In diesem Fall sollten sich auch in der Veränderung keine Unterschiede zwischen Teilnahme- und Vergleichsgruppe mehr ergeben, da der Effekt unmittelbar nach Beginn der Maßnahme eintritt und auch dauerhaft bestehen bleibt.

Für die Eintrittskohorte 2008 wird die Beteiligung in Bürgerinitiativen, Parteien oder Kommunalpolitik durch die Förderung erhöht. So war der Anteil der Personen, die von der ersten zur zweiten Welle eine Steigerung ihrer Beteiligung an politischen Initiativen angegeben haben, um vier Prozentpunkte größer als der Anteil von Perso-

nen, die über eine Verringerung ihrer Beteiligung berichtet haben. Dieses Ergebnis weist darauf hin, dass sich zusätzliches ehrenamtliches Engagement im Gegensatz zu den meisten anderen Indikatoren nicht (nur) direkt nach Beginn, sondern im verstärkten Maß erst im Laufe der Zeit ergibt.

II.2.3.7 Auswirkungen des BEZ auf materielle Aspekte der gesellschaftlichen Teilhabe

Die durch den Beschäftigungszuschuss geförderten Personen haben aufgrund ihrer Tätigkeit ein höheres Einkommen zur Verfügung als vergleichbare ungeförderte Personen ohne Beschäftigung, selbst wenn sie sich nicht vollständig aus dem Hilfebezug befreien können. Somit kann sich die Förderung durch den BEZ unmittelbar auf materielle Aspekte der gesellschaftlichen Teilhabe auswirken. Wie aus Tabelle II.49 ersichtlich wird, geben die

Tabelle II.49

Materielle Aspekte der Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses

	Teilnahmegruppe 2008	Teilnahmegruppe 2009
	Kontrollgruppe 2008	Kontrollgruppe 2009
Regelmäßiges Zurücklegen eines bestimmten Geldbetrages, beispielsweise für größere Anschaffungen		
Mittelwert	0,084*** (0,25)	0,091*** (0,23)
Auf welche der Dinge muss der Haushalt aufgrund der aktuellen finanziellen Situation verzichten:		
Zahnärztliche Behandlungen		
Mittelwert	-0,072*** (0,32)	-0,009 (0,38)
Bewirtung von Freunden und Feiern		
Mittelwert	-0,144*** (0,39)	-0,086* (0,39)
Abbonnierte Zeitungen und Zeitschriften		
Mittelwert	-0,090*** (0,49)	-0,115** (0,45)

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent. Zahlenwerte geben den Anteil der Antworten mit „ja“ wieder.

Tabelle II.50

Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf materielle Veränderungen

Regelmäßiges Zurücklegen eines bestimmten Geldbetrages, beispielsweise für größere Anschaffungen	-0,062***
Auf welche der Dinge muss der Haushalt aufgrund der aktuellen finanziellen Situation verzichten:	
Zahnärztliche Behandlungen	0,078***
Bewirtung von Freunden und Feiern	0,121***
Abonnierte Zeitungen und Zeitschriften	0,021

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent.

durch den BEZ geförderten eLb signifikant häufiger an, dass sie regelmäßig Geld sparen bzw. zurücklegen können als nicht geförderte Vergleichspersonen. Der Unterschied beträgt für die Eintrittskohorte 2008 etwa acht Prozentpunkte und für die Eintrittskohorte 2009 etwa neun Prozentpunkte. Dieser Effekt ist sehr groß, da nur 25 Prozent bzw. 23 Prozent der Geförderten überhaupt angeben, dass sie regelmäßig sparen. Des Weiteren geben die geförderten Personen, die 2008 in die Förderung eingetreten sind, signifikant weniger häufig als die Vergleichspersonen an, dass sie aufgrund der finanziellen Situation auf zahnärztliche Behandlungen, die Bewirtung von Gästen oder das Abonnement von Zeitungen und Zeitschriften verzichten müssen. Auch hier sind die positiven Effekte durch den Beschäftigungszuschuss insbesondere hinsichtlich der Bewirtung von Freunden sehr groß. So geben 39 Prozent der Teilnahmegruppe 2008 an, dass sie auf die Bewirtung von Freunden verzichten müssen. Das sind 14 Prozentpunkte weniger als ohne die Förderung, d. h. im Vergleich zur Vergleichsgruppe 2008. Bei der Teilnahmegruppe 2009 lässt sich hingegen nur bei dem Verzicht auf Abonnements ein deutlicher Effekt erkennen.

Ähnlich wie schon bei den übergreifenden Indikatoren zur gesellschaftlichen Teilhabe zu beobachten war, wird der Anteil der Geförderten, die regelmäßig sparen, im Laufe der Förderungen wieder kleiner (Tabelle II.50). Außerdem wird der Verzicht auf zahnärztliche Behandlungen oder die Bewirtung von Freunden und Feiern größer. D. h. auch hier verringern sich die positiven Effekte im Laufe der Förderung. Eine Veränderung hinsichtlich des Abonnements von Zeitungen ist hingegen nicht beobachtbar.

II.2.3.8 Auswirkungen des BEZ auf Dimensionen der Beschäftigungsfähigkeit

Nachfolgend wird die Wirkung des BEZ auf die Beschäftigungsfähigkeit analysiert. Hierzu werden wie in der deskriptiven Analyse drei Indikatoren betrachtet, die die persönlichen Einstellungen der Befragten (Selbstwirksamkeitserwartung, Kontrollüberzeugung) sowie ihre subjektiv empfundene Erwerbsfähigkeit betreffen. Tabelle II.51 zeigt zunächst die Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die persönlichen Einstellungen.

Diese sind auf einer Skala von (1) „trifft überhaupt nicht zu“ bis (4) „trifft voll und ganz zu“ kategorisiert. Für beide Kohorten hat die Förderung keinen Einfluss auf die Zustimmung zur Aussage, dass man auch bei schlimmen Ereignissen noch einen positiven Effekt findet. Dagegen stimmen Geförderte der Eintrittskohorte von 2008 signifikant seltener der Aussage zu, dass sie sich wegen der komplizierten Verhältnisse nicht mehr zurecht fänden.

Die Erwerbsfähigkeit der Befragten wird anhand einer Skala von (0) nicht erwerbsfähig (1) mit Einschränkungen erwerbsfähig und (2) ohne Einschränkungen erwerbsfähig gemessen. Durch den BEZ geförderte Personen der Teilnahmegruppe 2008 geben eine um 0,07 Skaleneinheiten signifikant höhere Erwerbsfähigkeit an als die entsprechende Vergleichsgruppe. Für die Teilnahmegruppe 2009 finden sich hingegen keine Effekte der BEZ-Förderung auf die Einschätzung der eigenen Erwerbsfähigkeit.

Die Veränderungen der Indikatoren zur Beschäftigungsfähigkeit über die Zeit sind insgesamt relativ gering (Tabelle II.52). Entsprechend ist es auch nicht überraschend, dass sich keine Auswirkungen der Förderung auf die Veränderungen erkennen lassen: weder auf die optimistische Grundeinstellung noch auf das Zurechtfinden in der Gesellschaft oder die (un)eingeschränkte Erwerbsfähigkeit.

II.2.3.9 Auswirkungen für verschiedene Untergruppen – Dauer seit letzter Beschäftigung

Die Auswirkungen des BEZ auf die gesellschaftliche Teilhabe und die Beschäftigungsfähigkeit wurden in der bisherigen Analyse separat für Ost- und Westdeutschland, Männer und Frauen sowie für über 50-jährige ausgewiesen. Möglicherweise unterscheidet sich die Wirkung des BEZ aber auch hinsichtlich anderer Charakteristika. Im Folgenden werden daher die Wirkungen der Förderung durch den Beschäftigungszuschuss für weitere Untergruppen separat geschätzt. Als eine relevante Dimension ist hierbei die Dauer der Arbeitslosigkeit anzusehen. Der Beschäftigungszuschuss wendet sich insbesondere an Langzeitarbeitslose mit weiteren Vermittlungshemmnissen. D. h., die eigentliche Zielgruppe sollte seit einer längeren Zeit nicht mehr beschäftigt gewesen sein. Aus diesem Grund wird im Folgenden nach der Dauer seit der

Tabelle II.51

Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die Beschäftigungsfähigkeit

	Teilnahmegruppe 2008	Teilnahmegruppe 2009
	Kontrollgruppe 2008	Kontrollgruppe 2009
Bei jedem noch so schlimmen Ereignis finde ich meistens auch einen positiven Aspekt.¹		
Mittelwert	0,009 (2,98)	0,095 (3,04)
Die Verhältnisse sind so kompliziert geworden, dass ich mich fast nicht mehr zurechtfinde.¹		
Mittelwert	-0,094** (1,98)	-0,115 (1,99)
Erwerbsfähigkeit mit Einschränkungen²		
Mittelwert	0,070*** (1,51)	0,006 (1,53)

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent.

¹ Kodierung der Variablen: 1 trifft überhaupt nicht zu, 2 trifft kaum zu, 3 trifft etwas zu, 4 trifft voll und ganz zu.² Kodierung der Variable: 0 nicht erwerbsfähig, 1 mit Einschränkungen erwerbsfähig, 2 ohne Einschränkungen erwerbsfähig.

Tabelle II.52

Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf Veränderungen der Beschäftigungsfähigkeit

Bei jedem noch so schlimmen Ereignis finde ich meistens auch einen positiven Aspekt.	-0,011
Die Verhältnisse sind so kompliziert geworden, dass ich mich fast nicht mehr zurechtfinde.	-0,038
Erwerbsfähigkeit mit Einschränkungen	0,027

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent.

Tabelle II.53

Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses nach Dauer seit letzter Beschäftigung

	Dauer seit letzter Beschäftigung		
	bis 1 Jahr	1-3 Jahre	mind. 3 Jahre
Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bzw. dem Gefühl der Dazugehörigkeit			
Mittelwert	1,199*** (6,90)	0,887*** (6,63)	1,346*** (6,83)
Gegenwärtige Lebensbedingungen des Haushalts			
Mittelwert	0,866*** (5,65)	0,673*** (5,56)	1,204*** (5,79)
Lebensbedingungen des Haushalts in fünf Jahren			
Mittelwert	0,213 (5,23)	0,407* (5,43)	0,275 (5,44)

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent.

Tabelle II.54

Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf Veränderungen der gesellschaftlichen Teilhabe nach Dauer seit letzter Beschäftigung

Dauer seit letzter Beschäftigung		
bis 1 Jahr	1-3 Jahre	mind. 3 Jahre
Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bzw. dem Gefühl der Dazugehörigkeit		
-0,199***	-0,109	-0,031
Gegenwärtige Lebensbedingungen des Haushalts		
-0,146***	-0,010	-0,068
Lebensbedingungen des Haushalts in fünf Jahren		
0,101**	-0,295***	-0,064

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent.

letzten Beschäftigung – gruppiert in drei Kategorien – differenziert. Als abhängige Variable wird zunächst das stichtagsbezogene Teilhabeniveau zum ersten Befragungszeitpunkt der Teilnahmegruppe 2008 untersucht. Tabelle II.55 zeigt, dass die positiven Auswirkungen der Förderung auf das subjektive Teilhabeempfinden für eLB, die seit mindestens drei Jahren nicht mehr beschäftigt waren, am größten sind. Ein ähnliches Ergebnis gilt für die gegenwärtigen Lebensbedingungen.

Die Unterschiede zwischen den eLB mit kurzer und langer Arbeitslosigkeitsdauer scheinen sich während der Förderung sogar noch zu vergrößern, wie eine Analyse der Veränderungen der Teilhabe zeigt (Tabelle II.54). So sinkt im Vergleich mit der entsprechenden Vergleichsgruppe das Teilhabeempfinden von Geförderten, deren letzte Beschäftigung weniger als ein Jahr zurückliegt, im Zeitraum zwischen den beiden Befragungsterminen deutlich. Für die anderen Gruppen tritt ein solcher Effekt nicht auf. Bei den Geförderten mit kurzer Beschäftigungslosigkeit findet zudem ein starker Rückgang bei der Einschätzung der gegenwärtigen Lebensbedingungen statt.

Diese Ergebnisse deuten alles in allem darauf hin, dass die positiven Niveaueffekte eher von Geförderten mit langer Arbeitslosigkeit herrühren, während der Rückgang im Laufe der Zeit vor allem durch Geförderte mit kurzer Arbeitslosigkeit zustande kommt.

II.2.3.10 Geschlechterunterschiede in Zusammenhang mit der Mitwirkung eines/r Gender-Mainstreaming-Beauftragten

Die Analysen zu den Niveaus und den Veränderungen der verschiedenen Teilhabeindikatoren haben oftmals gezeigt, dass sich die Wirkungen des Beschäftigungszuschusses zwischen Männern und Frauen unterscheiden. Die positiven Effekte sind für Männer meistens stärker ausgeprägt als für Frauen. Es soll nun der Frage nachgegangen werden, ob diese Unterschiede damit zusammen-

hängen, ob die Grundsicherungsstelle eine/n GM-Beauftragten hat bzw. sich dieser auch an der Strategie der Grundsicherungsstelle beteiligt. Aus diesem Grund wird die Analyse für Männer und Frauen separat für Jobcenter durchgeführt, in denen kein/e GM-Beauftragte/r existiert oder die Beteiligung gering ist und zum anderen separat für Jobcenter mit einer mittleren bis starken Beteiligung des/der GM-Beauftragten an der Strategie.

Tabelle II.55 zeigt die Auswirkungen auf die gesellschaftliche Teilhabe separat nach GM-Beteiligung und Geschlecht. Es lässt sich erkennen, dass die positiven Auswirkungen ohne Beteiligung eines/r GM-Beauftragten auf die gesellschaftliche Teilhabe von Frauen größer sind. Männer scheinen hingegen in Jobcentern mit Beteiligung stärkere Teilnahmeeffekte zu haben.

Allerdings sind die Ergebnisse hinsichtlich der gegenwärtigen Lebensbedingungen als auch der erwarteten Lebensbedingungen genau andersherum. Frauen scheinen eher in Jobcentern unter Beteiligung des/der GM-Beauftragten/n stärker zu profitieren. Für Männer sind die Effekte hingegen unabhängig von dem/der GM-Beauftragten ähnlich groß.

Hinsichtlich der Veränderungen über die Zeit (vgl. Tabelle II.56) kann für die Teilgruppe an Personen mit Beteiligung des/der GM-Beauftragten eine abnehmende Teilnahme am gesellschaftlichen Leben für beide Geschlechter beobachtet werden. Darüber hinaus fällt auf, dass sich für alle Frauen die Lebensbedingungen während der Förderung verschlechtern. Bei den Männern trifft dies hingegen nur auf diejenigen zu, die in einem Jobcenter mit Beteiligung eines/r GM-Beauftragten/n gefördert werden.

Insgesamt ergibt sich kein klares Bild, ob die strategische Beteiligung eines/r GM-Beauftragten/n Auswirkungen auf die Effekte der Förderung hat. Desweiteren könnte die Existenz eines/r GM-Beauftragten auch mit anderen Charakteristika des Jobcenters korreliert sein, die wiederum den Erfolg beeinflussen können.

Tabelle II.55

**Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses nach Geschlecht und Beteiligung
Gender-Mainstreaming-Beauftragte/r**

	Keine Beteiligung Gender-Mainstreaming-Beauftragte/r		Beteiligung Gender-Mainstreaming-Beauftragte/r	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bzw. dem Gefühl der Dazugehörigkeit				
Mittelwert	0,729*** (6,79)	0,979*** (6,60)	1,107*** (6,88)	0,590** (6,74)
Gegenwärtige Lebensbedingungen des Haushalts				
Mittelwert	0,971*** (5,77)	0,594*** (5,33)	0,908*** (5,70)	1,209*** (5,88)
Lebensbedingungen des Haushalts in fünf Jahren				
Mittelwert	0,495*** (5,28)	-0,217 (4,98)	0,226 (5,37)	0,563*** (5,80)

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent.

Tabelle II.56

**Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf Veränderungen der gesellschaftlichen Teilhabe
nach Geschlecht und Beteiligung Gender-Mainstream-Beauftragter**

	keine Beteiligung Gender-Mainstreaming-Beauftragter		Beteiligung Gender-Mainstreaming-Beauftragter	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bzw. dem Gefühl der Dazugehörigkeit				
Differenz	-0,079	-0,127	-0,132**	-0,175**
Gegenwärtige Lebensbedingungen des Haushalts				
Differenz	0,047	-0,310***	-0,238***	-0,219***
Lebensbedingungen des Haushalts in fünf Jahren				
Differenz	-0,074	-0,320***	-0,032	-0,039

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent.

II.2.3.11 Auswirkungen der Förderung im Rahmen des Beschäftigungszuschusses im Vergleich zu Arbeitsgelegenheiten

Insgesamt zeigen sich positive Effekte der Förderung im Rahmen des Beschäftigungszuschusses auf gesellschaftliche Teilhabe und Beschäftigungsfähigkeit. Diese scheinen insbesondere gleich zu Beginn der Förderung aufzutreten und sich im Laufe der Zeit abzuschwächen. Die positiven Effekte können aus einer höheren Zufriedenheit und Anerkennung herrühren, die mit einer Beschäftigungsaufnahme generell einhergehen, oder durch spezifische Charakteristika der BEZ-geförderten Beschäftigung. Zu fragen ist, ob sich die Effekte des BEZ von denen anderer Formen geförderter Erwerbstätigkeit unterscheiden. Um dies etwas näher zu beleuchten, wird im Folgenden ein Vergleich durchgeführt zwischen Personen, die zum zweiten Befragungszeitpunkt (2010) noch durch den BEZ gefördert werden, und denjenigen Personen der Vergleichsgruppe, die im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit beschäftigt sind.

Tabelle II.57 zeigt die Auswirkungen des BEZ im Vergleich zu Arbeitsgelegenheiten auf die gesellschaftliche Teilhabe. Hinsichtlich der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben und der Einschätzung der gegenwärtigen Lebensbedingungen lassen sich positive Effekte erkennen. Diese Effekte sind für die Teilnahmegruppe 2009 stärker ausgeprägt. Dies könnte ein Anzeichen für einen Rückgang des Effekts sein, da sie ziemlich am Anfang der Förderung befragt wurden. Für die erwarteten Lebensbedingungen in fünf Jahren ergeben sich keine Unterschiede zwischen BEZ- und AGH-Geförderten. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass es positive Teilhabe-Effekte des BEZ gibt, die über die Wirkungen anderer Formen geförderter Beschäftigung hinausgehen.

Allerdings lässt sich in Tabelle II.58 ebenso erkennen, dass es sich auch hier um positive Effekte handelt, die scheinbar gleich zu Beginn der Förderung entstehen, da sich keine Unterschiede in der Veränderung über die Zeit für die Lebensbedingungen beobachten lassen und das Teilhabeempfinden der BEZ- gegenüber den AGH-Geförderten sogar im Laufe der Zeit sinkt.

Tabelle II.57

Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf die gesellschaftliche Teilhabe – nur Beschäftigte BEZ und AGH

	Teilnahmegruppe 2008 Kontrollgruppe 2008	Teilnahmegruppe 2009 Kontrollgruppe 2009
Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bzw. dem Gefühl der Dazugehörigkeit		
Mittelwert	1,073*** (6,92)	1,699*** (7,17)
Gegenwärtige Lebensbedingungen des Haushalts		
Mittelwert	0,710*** (5,88)	1,639*** (6,23)
Lebensbedingungen des Haushalts in fünf Jahren		
Mittelwert	0,283* (5,24)	0,449 (5,47)

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent.

Tabelle II.58

Auswirkungen des Beschäftigungszuschusses auf Veränderungen der gesellschaftlichen Teilhabe – nur Beschäftigte BEZ und AGH

Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bzw. dem Gefühl der Dazugehörigkeit	-0,120**
Gegenwärtige Lebensbedingungen des Haushalts	-0,069
Lebensbedingungen des Haushalts in fünf Jahren	-0,036

Anmerkung: Signifikanzniveau: ***1 Prozent, **5 Prozent *10 Prozent.

II.2.3.12 Zwischenergebnis

Dieser Abschnitt untersucht die Wirkung der Förderung durch den Beschäftigungszuschuss auf die gesellschaftliche Teilhabe der Geförderten. Hierzu werden Daten aus der CATI Personenbefragung herangezogen, die zwischen Mai und November 2009 sowie zwischen Mai und November 2010 unter geförderten Personen und vergleichbaren ungeförderten Personen durchgeführt wurde. Die Analyse basiert zum einen auf knapp 1 700 befragten Personen, die zwischen Juli und Dezember 2008 in die Förderung eintraten, sowie etwa 4 450 Personen einer Vergleichsgruppe an erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Des Weiteren basiert die Analyse auch auf einer Sonderstichprobe von Personen, die zwischen Juni und September 2009 in die Förderung eintraten. Schließlich gibt es noch eine weitere Gruppe von knapp 900 Befragten, die zwischen Juli und Dezember 2009 in die Förderung eingetreten sind sowie eine dazugehörige Vergleichsgruppe von knapp 1 900 eLb. Die beiden Vergleichsgruppen wurden vor der Befragung in einem pre-matching ausgewählt, um der Gruppe der Geförderten möglichst ähnlich zu sein. In der Wirkungsanalyse wird die Vergleichsgruppe in einem Matching weiter verfeinert und jene Personen identifiziert, die in einer Fülle an Charakteristika die „nächsten Nachbarn“ der geförderten Personen sind. Hierzu ist es möglich, neben den Prozessdaten auch die Befragungsdaten sowie Charakteristika der Grundversicherungsstelle zuzuspielen. Die Diagnostik des Matching-Verfahrens zeigt, dass für die beiden Teilnahmekohorten 2008 und 2009 sehr gut balancierte Stichproben aus geförderten und ungeförderten Personen generiert werden. Dies ermöglicht eine stichhaltige Analyse der Wirkungen des BEZ auf Basis des Vergleichs zwischen geförderten Personen und quasi identischen ungeförderten Personen. Für die Sonderstichprobe konnten dagegen keine Wirkungsanalysen durchgeführt werden.

Die Ergebnisse der Wirkungsanalyse zeigen, dass Geförderte ihre gesellschaftliche Teilhabe signifikant höher einschätzen als ungeförderte Personen der jeweiligen Vergleichsgruppe (auf einer Skala von 0 bis 10). Dies gilt sowohl für Ost- als auch Westdeutschland, wie für Männer wie für Frauen. Ähnliche Ergebnisse ergeben sich für die gesellschaftliche Position, die Lebenszufriedenheit und die Lebensbedingungen des Haushalts. Dabei sind jedoch die Effekte meist größer für Männer als für Frauen und stärker in Westdeutschland als in Ostdeutschland.

Werden statt der absoluten Werte allerdings die Veränderungen über die Zeit, also zwischen den beiden Interviews in den Jahren 2009 und 2010 untersucht, zeigt sich, dass sich die positiven Effekte auf die gesellschaftliche Teilhabe im Laufe der Zeit teilweise verringern. Dies scheint also zu bedeuten, dass es zu Beginn der Förderung positive Effekte auf die gesellschaftliche Teilhabe gibt, die sich im Laufe der Zeit zwar abschwächen, wobei sie auch nach knapp zwei Jahren in der Förderung noch nicht vollständig eliminiert sind. Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, dass diese Effekte zumindest teilweise daher rühren, dass es eine positive Selektion von Geförderten gibt, die nicht vollständig durch das

Matching aufgefangen werden kann. Hinsichtlich der erwarteten Lebensbedingungen in fünf Jahren zeigt sich kein positiver Effekt durch die Förderung, weder in der absoluten Höhe noch in der Veränderung über die Zeit. Entsprechend scheinen die Befragten anzunehmen, dass die positive Veränderung nicht dauerhaft bestehen bleibt.

Betrachtet man Einzeldimensionen der gesellschaftlichen Teilhabe, so scheint sich der positive Teilhabeeffekt der BEZ-Förderung u. a. durch ein erhöhtes politisches Engagement auszudrücken. Im Gegensatz zur gesellschaftlichen Teilhabe erhöht sich das politische Engagement aber sogar noch im Zeitverlauf. Dieses Ergebnis könnte darauf hindeuten, dass die hinzugewonnene gesellschaftliche Integration dazu führt, dass sich die Geförderten dadurch selbst stärker in der Gesellschaft engagieren.

Kulturelle Teilhabe kann auch durch materielle Möglichkeiten beeinflusst werden. Sie verändern sich nach unseren Analysen signifikant durch den Beschäftigungszuschuss. So können Personen durch die Förderung häufiger Geld sparen und müssen seltener aufgrund ihrer finanziellen Situation auf Freizeitbeschäftigungen verzichten. Allerdings schwächen sich auch diese Effekte im Laufe der Förderung wieder ab.

Neben der gesellschaftlichen Teilhabe ist auch die Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten ein Ziel der Maßnahme. Die Beschäftigungsfähigkeit von Geförderten ist schwer messbar, spiegelt sich aber in verschiedenen Charakteristika wider. Die Analyse solcher Charakteristika hat gezeigt, dass es nur für die Geförderten, die 2008 in die Förderung eingetreten sind, einen positiven Effekt auf die Beschäftigungsfähigkeit gibt. Im Gegensatz zur gesellschaftlichen Teilhabe bleiben diese relativ kleinen positiven Effekte auch noch nach einem Jahr der Förderung konstant bestehen.

Insgesamt lässt sich zusammenfassen, dass es vor allem Effekte der Förderung im Rahmen des Beschäftigungszuschusses auf die selbstempfundene gesellschaftliche Teilhabe gibt. Diese Effekte treten schon zu Beginn der Förderung auf und schwächen sich leicht innerhalb eines Jahres ab. Männer und Westdeutsche profitieren stärker von der Förderung als Frauen und Ostdeutsche. Differenzierte Analysen zeigen, dass die Geschlechterunterschiede unabhängig von der Existenz bzw. Mitwirkung einer/s GM-Beauftragten existieren.

Des Weiteren lassen sich Unterschiede in den Auswirkungen auch nach der Dauer der Arbeitslosigkeit vor der Förderung erkennen. Geförderte, die vor dem Eintritt in den Beschäftigungszuschuss mehr als drei Jahre nicht beschäftigt waren, erfahren die größten Verbesserungen in der gesellschaftlichen Teilhabe.

Schließlich wurde untersucht, ob die gefundenen Teilhabeeffekte BEZ-spezifisch sind oder sich auch bei anderen Beschäftigungsverhältnissen ergeben. Hierzu wurden Geförderte im BEZ mit Geförderten in Arbeitsgelegenheiten beider Varianten verglichen. Die Ergebnisse zeigen, dass die positiven Auswirkungen auch in diesem Vergleich weiter bestehen. Demnach scheint es auch einen BEZ-spezifischen Effekt zu geben.

III. Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

III.1 Wirkungen auf Betriebsebene

Ein wichtiger Bestandteil der Untersuchungen ist die Analyse des Bekanntheitsgrads und der Akzeptanz der Förderung nach § 16e SGB II durch potenzielle Arbeitgeber/innen. Diese Untersuchung dient unter anderem dazu, das Arbeitsplatzpotenzial für eine mögliche Verlängerung der Förderungsmöglichkeiten durch den Beschäftigungszuschuss abzuschätzen. Zu diesem Zweck wurden zwei Betriebsbefragungen durchgeführt: (i) eine allgemeine Betriebsbefragung und (ii) eine spezielle Befragung von Betrieben, die mindestens eine durch den Beschäftigungszuschuss geförderte Person beschäftigen. In diesem Kapitel findet sich zunächst in Kapitel III.1.1 eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der allgemeinen Betriebsbefragung. Daran anschließend werden die Ergebnisse der Befragung von Einsatzbetrieben in Kapitel III.1.2 dargestellt. Kapitel III.1.3 beinhaltet die Ergebnisse von Untersuchungen auf Basis eines administrativen Betriebspanels.

III.1.1 Ergebnisse der allgemeinen Betriebsbefragung

Die allgemeine Betriebsbefragung wurde aus Wirtschaftlichkeitsgründen an die IAB-Erhebung zum gesamtwirtschaftlichen Stellenangebot (vgl. Kettner et al. 2007) angekoppelt. In diese Erhebung wurden insgesamt vier Fragen zum Beschäftigungszuschuss aufgenommen, mit denen Bekanntheit, Inanspruchnahme, Gründe für die Nicht-Inanspruchnahme sowie Angebote seitens der Grundsicherungsstellen erhoben wurden. Im Folgenden werden zunächst diese Fragen vorgestellt. Daran anschließend findet sich eine Beschreibung der Befragungsergebnisse.

III.1.1.1 Ergänzung der IAB-Erhebung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots

Die IAB-Erhebung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots ist eine repräsentative Betriebsbefragung zur Zahl der offenen Stellen, zum Verlauf von Stellenbesetzungsprozessen und zur betrieblichen Einschätzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Die Grundgesamtheit der Befragung besteht aus allen Betrieben/Verwaltungsstellen mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. An der schriftlichen Befragung im Herbst 2009²⁸ beteiligten sich rund 15 200 Betriebe und Verwaltungen aller Wirtschaftssektoren und Betriebsgrößen in West- und Ostdeutschland. In ihnen waren rund 1,7 Millionen Personen sozialversicherungspflichtig beschäftigt.

In den Fragebogen wurden folgende vier Fragen zum Beschäftigungszuschuss in den Kontext von Fragen zur Beschäftigung arbeitsloser Personen sowie zu Ein-Euro-Jobs eingebettet. Einleitend wurden die Ansprechpartner/

innen in den Betrieben um Auskunft zur Bekanntheit des Beschäftigungszuschusses gebeten. Zu diesem Zweck wurde ihnen folgende Frage gestellt:

„Seit Ende des Jahres 2007 gibt es einen neuen staatlichen Zuschuss bei der Einstellung von Langzeit-Arbeitslosen mit Vermittlungshemmnissen (sog. „Beschäftigungszuschuss“ nach § 16e SGB II). Dieser kann bis zu 75 Prozent des Arbeitsentgelts betragen und für mehrere Jahre gewährt werden. Ist Ihnen dieser Zuschuss bekannt?“

Alle Personen, die diese Frage verneint haben, wurden mit Hilfe eines Filters zu dem an den Beschäftigungszuschuss anschließenden Fragenkomplex zu Ein-Euro-Jobs weitergeführt. Befragte, die angaben, den Beschäftigungszuschuss zu kennen, wurden dann um Auskunft zur Inanspruchnahme gebeten. Die entsprechende Frage lautete:

„Hat Ihr Betrieb diesen Beschäftigungszuschuss seit Ende des Jahres 2007 in Anspruch genommen?“

Alle Personen, die diese Frage bejaht haben, wurden wiederum mit Hilfe eines Filters zum nächsten Fragenkomplex (Ein-Euro-Jobs) weitergeleitet. Befragte, die angaben, die Förderung nach § 16e SGB II bis dato noch nicht in Anspruch genommen zu haben, wurden nach den Gründen gefragt. Hierfür konnten die Personen aus folgender Liste an möglichen Gründen auswählen, wobei Mehrfachantworten zulässig waren:

- Zu wenige Informationen über die Ausgestaltung der Förderbedingungen.
- Zu hoher Aufwand bei der Antragstellung.
- Ein Antrag auf Zuschuss wurde abgelehnt.
- Wir haben generell keine Stellen zu besetzen, für die Langzeit-Arbeitslose mit Vermittlungshemmnissen in Frage kommen.
- Wir hatten bislang keine Stellen zu besetzen, für die Langzeit-Arbeitslose mit Vermittlungshemmnissen in Frage kommen.
- Wir hatten zwar solche Stellen zu besetzen, konnten aber keine geeigneten förderberechtigten Bewerber finden.
- Wir können Langzeit-Arbeitslose nur einstellen, wenn die Förderung mehr als 75 Prozent des Arbeitsentgelts beträgt.
- Wir verzichten generell auf staatliche Zuschüsse zum Arbeitsentgelt.
- Sonstige Gründe (bitte nennen).

Abschließend wurden Personen, deren Betrieb nach eigenen Angaben den Beschäftigungszuschuss noch nicht genutzt hat, die folgende Frage zu einem diesbezüglichen Angebot durch die Grundsicherungsstellen gestellt:

„Hat Ihre örtliche Arbeitsagentur bzw. Ihr örtlicher Träger der Grundsicherung Ihnen schon einmal angeboten, den Beschäftigungszuschuss zu nutzen?“

²⁸ Die schriftlichen Befragungen werden regelmäßig im vierten Quartal von Mitte Oktober bis Ende Dezember durchgeführt.

Damit endete der Fragenkomplex zum Beschäftigungszuschuss innerhalb der IAB-Erhebung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots. Im nächsten Abschnitt werden die Befragungsergebnisse zusammengefasst.

III.1.1.2 Zusammenfassung der Befragungsergebnisse

Einleitend muss darauf hingewiesen werden, dass die im Folgenden dargestellten Befragungsergebnisse unter dem Vorbehalt stehen, dass die antwortenden Personen in den Betrieben offenbar die Förderung nach § 16e SGB II nicht oder nicht vollständig von den anderweitigen Zuschüssen an Arbeitgeber/innen (z. B. Eingliederungszuschüssen oder Arbeitsgelegenheiten) unterscheiden können. Dieser Vorbehalt ergibt sich zwangsläufig aus den Angaben der Befragten zur Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschusses. Etwa ein Viertel der befragten Betriebe in Westdeutschland und etwas mehr als 30 Prozent in Ostdeutschland gaben an, die Förderung nach § 16e SGB II seit 2007 in Anspruch genommen zu haben (vgl. Abbildung III.1).

Obige Antwortverteilung impliziert die in Abbildung III.2 dargestellten Fallzahlen, wenn die in der IAB-Erhebung des gesamtwirtschaftlichen Stellengebotes üblicherweise genutzte Betriebsgewichtung angewandt wird. Demnach haben – ihren eigenen Angaben zufolge – mehr als

230 000 Betriebe den Beschäftigungszuschuss in Anspruch genommen. Dies ist ein Vielfaches der zum Befragungszeitpunkt geförderten Personen (etwas mehr als 40 000). Obwohl die Befragten im einleitenden Fragetext (siehe oben) darauf hingewiesen wurden, seit wann es den Zuschuss gibt, für wen bzw. wofür es diesen gibt, wie er heißt, welcher Paragraph im Sozialgesetzbuch betroffen ist und wie hoch die Förderhöhe ist, lassen die gewichteten Fallzahlen keinen anderen Schluss zu, als den, dass die Befragten den Beschäftigungszuschuss nicht oder nicht trennscharf von anderen Leistungen der Agenturen und Grundsicherungsstellen an Arbeitgeber/innen unterscheiden können.

Die Unsicherheit, inwieweit bzw. in welchem Ausmaß hier unterschiedliche Förderangebote durch die Befragten verwechselt wurden, schränkt die Aussagefähigkeit aller im Kontext des Beschäftigungszuschusses erhobenen Informationen aus der IAB-Erhebung zum gesamtwirtschaftlichen Stellenangebot erheblich ein. Vor diesem Hintergrund müssen daher auch die nachfolgend dargestellten Resultate mit Vorsicht interpretiert werden.

Insgesamt haben (betriebsgewichtet) rund 56 Prozent der Befragten angegeben, dass ihnen die Förderung nach § 16e SGB II bekannt sei. Für etwa 36 Prozent der Betriebe gilt das Gegenteil, d. h. rund 8 Prozent haben keinerlei Angaben gemacht. Hierbei gibt es keine nennens-

Abbildung III.1

Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschusses – Ungewichtete Anteile

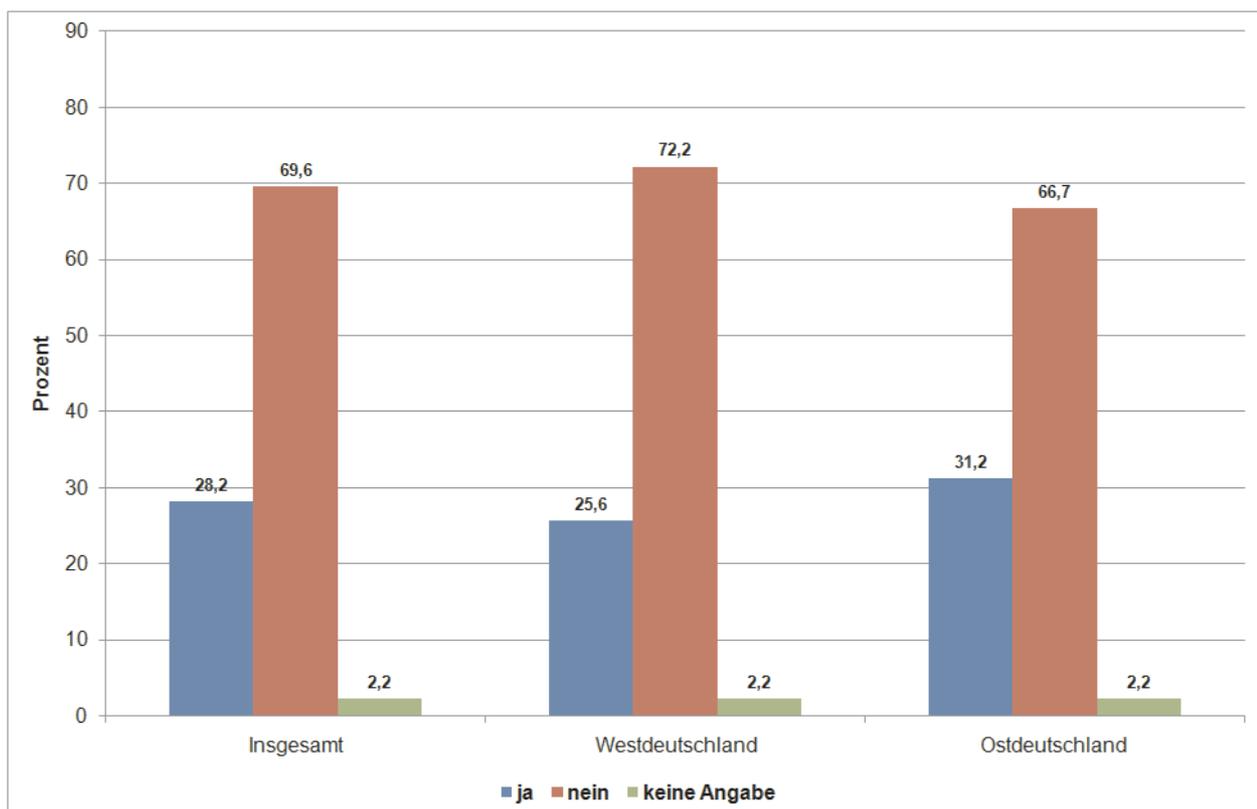
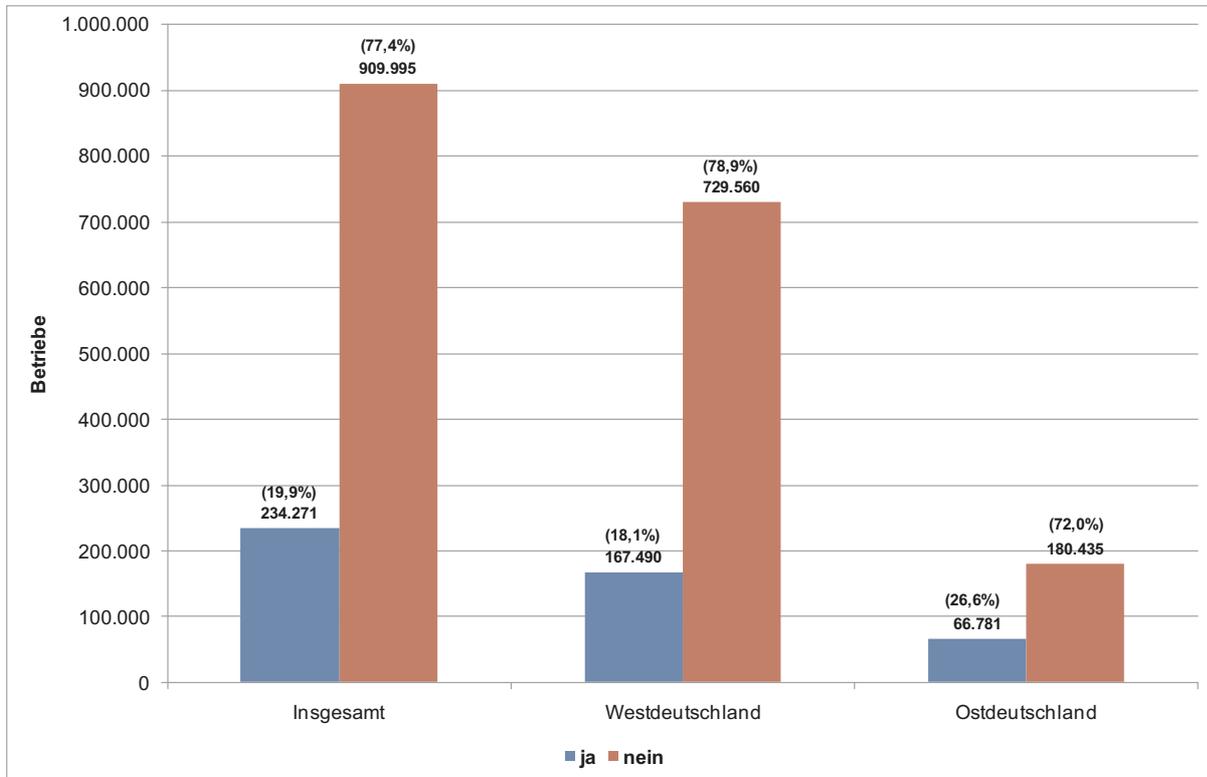


Abbildung III.2

Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschusses – Gewichtete Fallzahlen*



* In Klammern: Gewichtete Prozentanteile.

werten Abweichungen zwischen Betrieben aus Ost- und Westdeutschland. Unter der (durchaus plausiblen) Annahme, dass Betriebe, die Zusatzjobs anbieten (dürfen), die unterschiedlichen Förderangebote der Agenturen und Grundsicherungsstellen eher auseinander halten können, können obige Angaben auf ihre Plausibilität überprüft werden.

Zu diesem Zweck wurde die Betrachtung auf Betriebe in den folgenden Wirtschaftszweigen eingeschränkt: (i) pri-

vate und öffentliche Dienstleistungen, (ii) soziale Dienstleistungen und (iii) öffentliche Verwaltung. Für die Gruppe wurde dann unterschieden, ob ein Betrieb die Voraussetzung für die Einrichtung von sozialen Zusatzjobs erfüllt und wenn dies der Fall ist, ob solche Jobs im Betrieb vorhanden sind. Die Angaben zur Bekanntheit des Beschäftigungszuschusses für diese Gruppe an Betrieben sind in Tabelle III.1 zusammengefasst.

Tabelle III.1

Bekanntheit des Beschäftigungszuschusses in Betrieben, die Zusatzjobs anbieten (dürfen)

Bekanntheit Beschäftigungszuschuss	Voraussetzung für Zusatzjobs erfüllt					
	Insgesamt		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja
Ja	47,9	69,1	46,4	69,9	54,2	67,0
Nein	41,9	27,6	43,8	28,2	33,8	25,8
keine Angabe	10,2	3,3	9,8	1,8	12,0	7,2
Bekanntheit Beschäftigungszuschuss	Soziale Zusatzjobs vorhanden					
	Insgesamt		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja
Ja	67,4	72,1	67,9	74,5	65,6	68,2
Nein	30,2	23,1	30,7	22,7	28,2	23,7
keine Angabe	2,4	4,9	1,4	2,8	6,1	8,1

Alle Angaben betriebsgewichtet.

Aus obiger Tabelle wird deutlich, dass deutschlandweit fast 70 Prozent der Betriebe, welche die Voraussetzung für die Einrichtung von Zusatzjobs erfüllen, angeben, den Beschäftigungszuschuss zu kennen. Bei denjenigen Betrieben, in denen solche Zusatzjobs auch tatsächlich vorhanden sind, ist dieser Anteil sogar noch etwas höher. Vor diesem Hintergrund erscheint die (vermeintliche) Bekanntheit bei 56 Prozent aller befragten Betriebe zwar nicht vollkommen unrealistisch zu sein, jedoch um einige Prozentpunkte zu hoch auszufallen.

Eine ähnliche Schlussfolgerung legen die in Tabelle III.2 dargestellten Befragungsergebnisse zur Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschusses nahe. Unter den Betrieben aus den oben genannten drei Wirtschaftszweigen, welche die Voraussetzungen für die Einrichtung sozialer Zusatzjobs erfüllen, gaben zwar rund 70 Prozent an, keine nach § 16e SGB II geförderten Personen zu beschäftigen. In der Teilgruppe der Betriebe, in denen solche Zusatzjobs vorhanden sind, haben allerdings fast 40 Prozent eigenen Angaben zufolge die Förderung bis zum Befragungszeitpunkt genutzt. Unter der Annahme, dass diese Betriebe eine deutlich höhere Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschusses aufweisen dürften als ein Durchschnittsbetrieb und eher in der Lage sind diesen von anderen Förderungen abzugrenzen, erscheint die (vermeintliche) Inanspruchnahme von rund 20 Prozent aller befragten Betriebe mehr als deutlich zu hoch auszufallen.

In Abbildung III.3 ist – nun wieder für alle befragten Betriebe, die angeben, den Beschäftigungszuschuss bis dato nicht genutzt zu haben – die Verteilung der Antworten auf die Frage nach der Unterbreitung eines entsprechenden

Förderangebotes durch die örtliche Grundsicherungsstellen veranschaulicht. Den Angaben der auskunftgebenden Personen in den Betrieben zufolge hat (betriebsgewichtet) etwa ein Viertel von ihnen ein diesbezügliches Angebot erhalten. Hierbei existieren leichte Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland, die darauf hindeuten, dass ostdeutsche Betriebe ein solches Angebot durch die zuständige Grundsicherungsstelle etwas häufiger erhalten zu haben scheinen.

Tabelle III.3 fasst die Antwortverteilung für die Gründe der Nicht-Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschusses zusammen. Aus dieser wird deutlich, dass am häufigsten folgende drei Gründe genannt werden, wobei zwischen ost- und westdeutschen Betrieben keine allzu großen Unterschiede zu beobachten sind:

- Wir hatten bislang keine Stellen zu besetzen, für die Langzeit-Arbeitslose mit Vermittlungshemmnissen in Frage kommen.
- Wir haben generell keine Stellen zu besetzen, für die Langzeit-Arbeitslose mit Vermittlungshemmnissen in Frage kommen.
- Wir hatten zwar solche Stellen zu besetzen, konnten aber keine geeigneten förderberechtigten Bewerber finden.

Alle weiteren Begründungen wurden deutlich seltener gewählt, wobei insbesondere die Förderhöhe und die Ablehnung eines Antrags praktisch keine Rolle zu spielen scheinen. Darüber hinaus fällt bei dieser Frage ein relativ hoher Anteil an Betrieben auf, die keine Angaben zu den Gründen machen.

Tabelle III.2

Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschusses durch Betriebe, die Zusatzjobs anbieten (dürfen)

Nutzung Beschäftigungszuschuss	Voraussetzung für Zusatzjobs erfüllt					
	Insgesamt		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja
Ja	14,1	28,3	12,2	25,8	21,1	35,4
Nein	82,8	69,4	84,6	71,7	76,5	62,7
keine Angabe	3,0	2,3	3,2	2,5	2,5	1,9
Nutzung Beschäftigungszuschuss	Soziale Zusatzjobs vorhanden					
	Insgesamt		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Nein	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja
Ja	21,1	39,9	19,7	38,2	26,8	42,8
Nein	76,9	57,2	78,6	57,7	70,0	56,5
keine Angabe	2,0	2,9	1,7	4,1	3,2	0,7

Alle Angaben betriebsgewichtet.

Abbildung III.3

Förderangebot durch Grundsicherungsstelle – Gewichtete Anteile

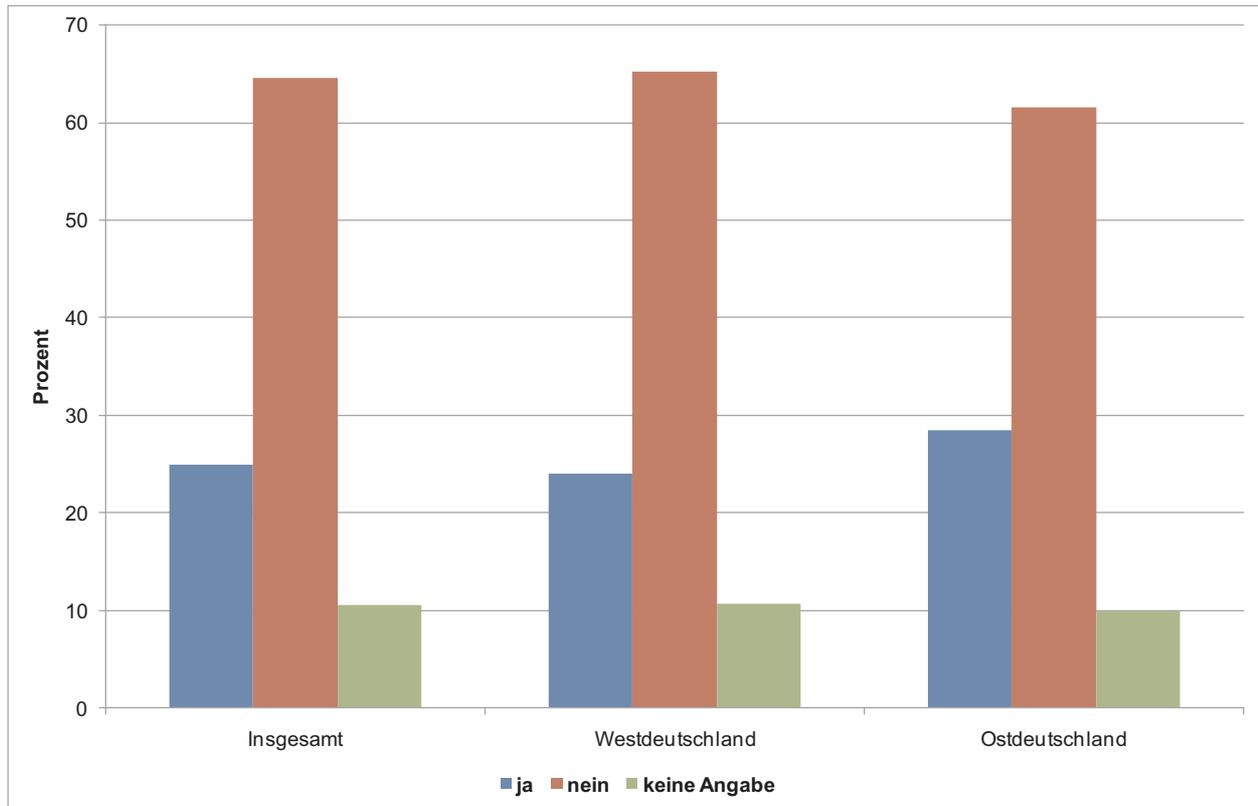


Tabelle III.3

Gründe für die Nicht-Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschusses

	Bundesgebiet		
	Gesamt	West	Ost
Bislang keine Stellen zu besetzen, für die LZA mit Vermittlungshemmnissen in Frage kommen	42.1	42.4	40.9
Generell keine Stellen zu besetzen, für die LZA mit Vermittlungshemmnissen in Frage kommen	30.2	29.8	31.6
Wir hatten zwar solche Stellen zu besetzen, konnten aber keine geeigneten Bewerber finden	12.1	12.5	10.7
keine Angabe	11.6	12.0	10.2
Zu wenige Informationen über die Ausgestaltung der Förderbedingungen	6.2	6.0	7.0
Zu hoher Aufwand bei der Antragstellung	5.9	6.1	5.1
Sonstige Gründe	5.5	5.1	7.1
Wir verzichten generell auf staatliche Zuschüsse zum Arbeitsentgelt	3.5	3.8	2.2
Wir könnten LZA nur einstellen, wenn Förderung mehr als 75 Prozent des Arbeitsentgelts beträgt	1.7	1.1	4.2
Ein Antrag auf Zuschuss wurde abgelehnt	1.5	1.4	1.6

Alle Angaben betriebsgewichtet.

III.1.2 Ergebnisse der Befragung von Einsatzbetrieben

Für die Befragung der Einsatzbetriebe wurde aus den Prozessdaten der BA eine geschichtete Zufallsstichprobe²⁹ an Betrieben gezogen, die am 31. Dezember 2010 mindestens eine nach § 16e SGB II geförderte Arbeitskraft beschäftigt hatten. Die Befragung ging im Oktober 2010 ins Feld und wurde Anfang Januar 2011 abgeschlossen. Insgesamt wurden 3 000 Betriebe angeschrieben, von denen 1 313 geantwortet haben. Dies entspricht einem Rücklauf von fast 44 Prozent, was für eine postalische Betriebsbefragung als enorm hoch erachtet werden kann. Von diesen 1 313 Betrieben haben 855 im Fragebogen ihre Zuspie-lungsbereitschaft erklärt. Insgesamt hatten 1 065 Betriebe eigenen Angaben zufolge, am Stichtag 31. Dezember 2010 tatsächlich mindestens eine mittels Beschäftigungszuschuss geförderte Arbeitskraft. Auf diese Gruppe an Betrieben werden die im Folgenden dargestellten Auswertungen beschränkt.

²⁹ Es handelt sich um eine Stichprobe, die nach Region (Ost- vs. Westdeutschland), Betriebsgrößenklassen (1-5, 6-10, 11-20, 21-50, 51-100, 101 und mehr Beschäftigte) und der Anzahl der BEZ-Beschäftigten (1, 2, 3 bis 5, 6 und mehr) geschichtet ist. Diese wurde in den Auswertungen durch ein entsprechendes Gewicht wieder ausgeglichen.

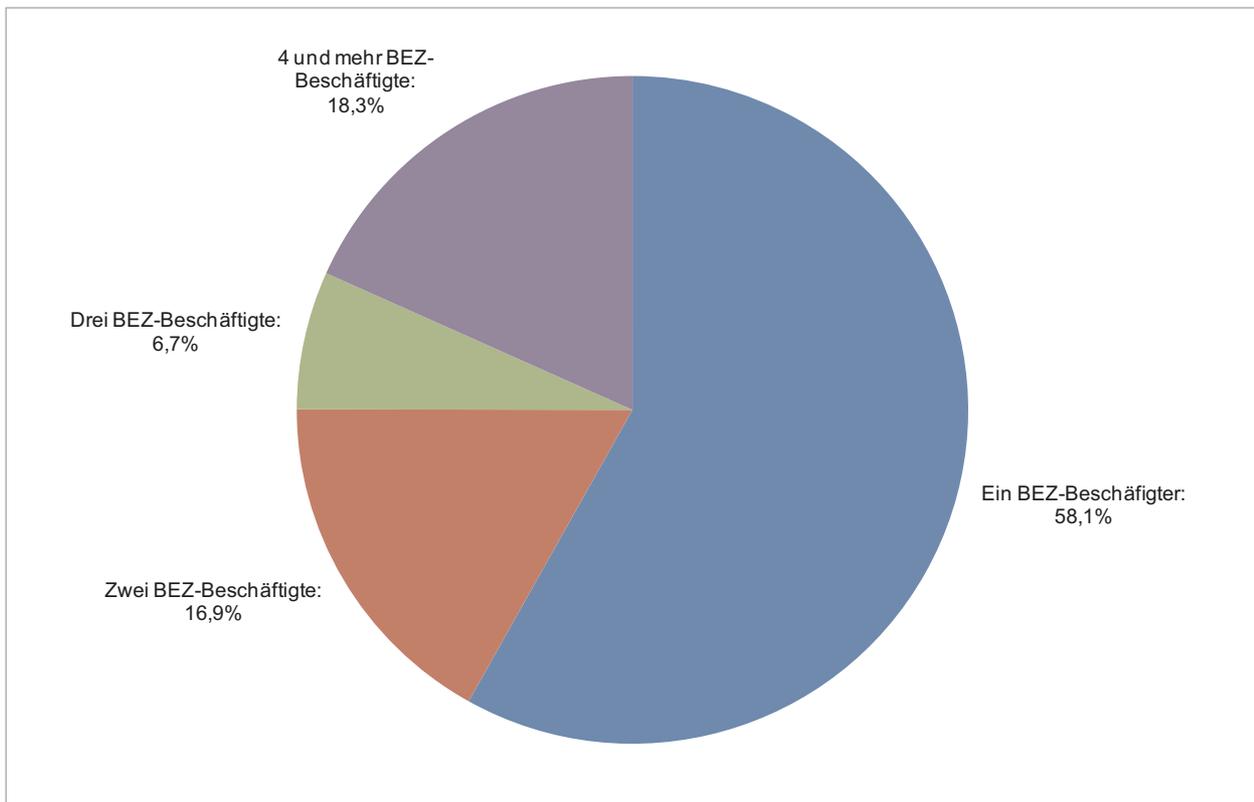
III.1.2.1 Struktur der antwortenden Einsatzbetriebe

Etwas mehr als 31 Prozent der antwortenden Betriebe stammen aus Ostdeutschland und rund 28 Prozent geben an, privatwirtschaftlich organisiert zu sein. Etwas weniger als 13 Prozent sind eigenen Angaben zufolge kommunale/öffentliche Betriebe, ca. 46 Prozent gemeinnützige Einrichtungen bzw. Vereine und etwa 10 Prozent Gebietskörperschaften. Im Durchschnitt hatten diese Betriebe nach Auskunft der Befragten am 31. Dezember 2010 rund 66 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Des Weiteren gaben fast 37 Prozent der Betriebe an, mindestens einen Zusatzjob zu haben (darunter im Durchschnitt fast 40 Beschäftigte in AGH MAE). Ca. 20 Prozent hatten eigenen Angaben zufolge mindestens einen Geförderten in einer AGH der Entgeltvariante (unter diesen im Durchschnitt beinahe 16 AGH-E-Geförderte).

Die Anzahl der nach § 16e SGB II geförderten Beschäftigten beträgt im Schnitt rund drei Personen, wobei die Angaben zwischen einem und 71 Geförderten schwanken. Dabei hat die Mehrheit der Betriebe genau eine/n Geförderte/n (vgl. Abbildung III.4). Immerhin noch fast 17 Prozent beschäftigten zwei nach § 16e SGB II geförderte Arbeitnehmer/innen. Über vier und mehr solche Beschäftigten verfügten nach Auskünften der Befragten etwas mehr als 18 Prozent der Betriebe.

Abbildung III.4

Anzahl der BEZ-Geförderten (gruppiert)



III.1.2.2 Zusammenfassung der Befragungsergebnisse

Im Hinblick auf die Frage, wie die Betriebe von den Fördermöglichkeiten des Beschäftigungszuschusses erfahren haben, wurden die in Abbildung III.5 veranschaulichten Angaben gemacht. Demnach gaben über 60 Prozent der Betriebe an, im persönlichen Kontakt durch das Jobcenter informiert worden zu sein. Am zweithäufigsten wurden daran anschließend eigene Informationsaktivitäten von mehr als 30 Prozent der antwortenden Betriebe genannt. Alle anderen Informationskanäle sind nur von untergeordneter Bedeutung.

Ein nicht unerheblicher Teil der Arbeitgeber/innen hat somit offenbar pro-aktiv auf die Förderung reagiert, was sich auch aus den entsprechenden Antworten auf die Frage nach dem Einfluss der Betriebe bei der Auswahl der Geförderten erkennen lässt. Hier gab nur eine kleiner Minderheit von ca. 5 Prozent aller Befragten an, keinen Einfluss gehabt zu haben. Mehr als drei Viertel aller Befragten bestätigten hingegen, die Personalauswahl beeinflusst zu haben. Noch deutlicher wird die Interaktion zwischen Betrieben und Grundsicherungsstellen beim Zustandekommen der Stellen für die Geförderten. Während die Jobcenter in der E-Mail-Befragung in diesem Zusammenhang mehrheitlich von einer arbeitgeber- oder arbeitnehmerorientierten Vermittlung berichten (vgl. Ka-

pitel I), nennen die Betriebe ihre gezielte Nachfrage nach einer bestimmten Person am häufigsten (vgl. Abbildung III.6). Auch an zweiter Stelle der Betriebsanagaben rangiert ein Weg, der von den regionalen Einheiten eher als Ausnahme, denn als Regel bezeichnet wird, nämlich die Weiterführung auslaufender Arbeitsgelegenheiten oder Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen.

Erst hiernach wird von den befragten Betrieben das jeweilige Gegenstück zur arbeitnehmer- oder arbeitgeberorientierten Vermittlung genannt. Über diese beiden Wege des Zustandekommens geförderter Beschäftigungsverhältnisse wird darüber hinaus auch nur von knapp über 25 Prozent bzw. 15 Prozent und damit einer eher kleinen Gruppe an Betrieben berichtet. Übereinstimmend mit den Angaben der Grundsicherungsstellen bezeichnen auch die befragten Betriebe die Eigeninitiative der Beschäftigten als am wenigsten bedeutsamsten Weg.

Für vertiefende Analysen dieser Angaben wurden die Befragungsdaten mit den Prozessdaten zusammengespielt, sofern die Betriebe hierzu ihre Zustimmung erteilt hatten. Aus dem kombinierten Datensatz wurden dann für die Nutzung in multivariaten Regressionsmodellen folgende Betriebscharakteristika generiert:

- Ein 0/1-Indikator für Betriebe aus Ostdeutschland
- Fünf 0/1-Indikatoren für Betriebsgrößenklassen

Abbildung III.5

Informationskanäle Förderung (Mehrfachantworten möglich)

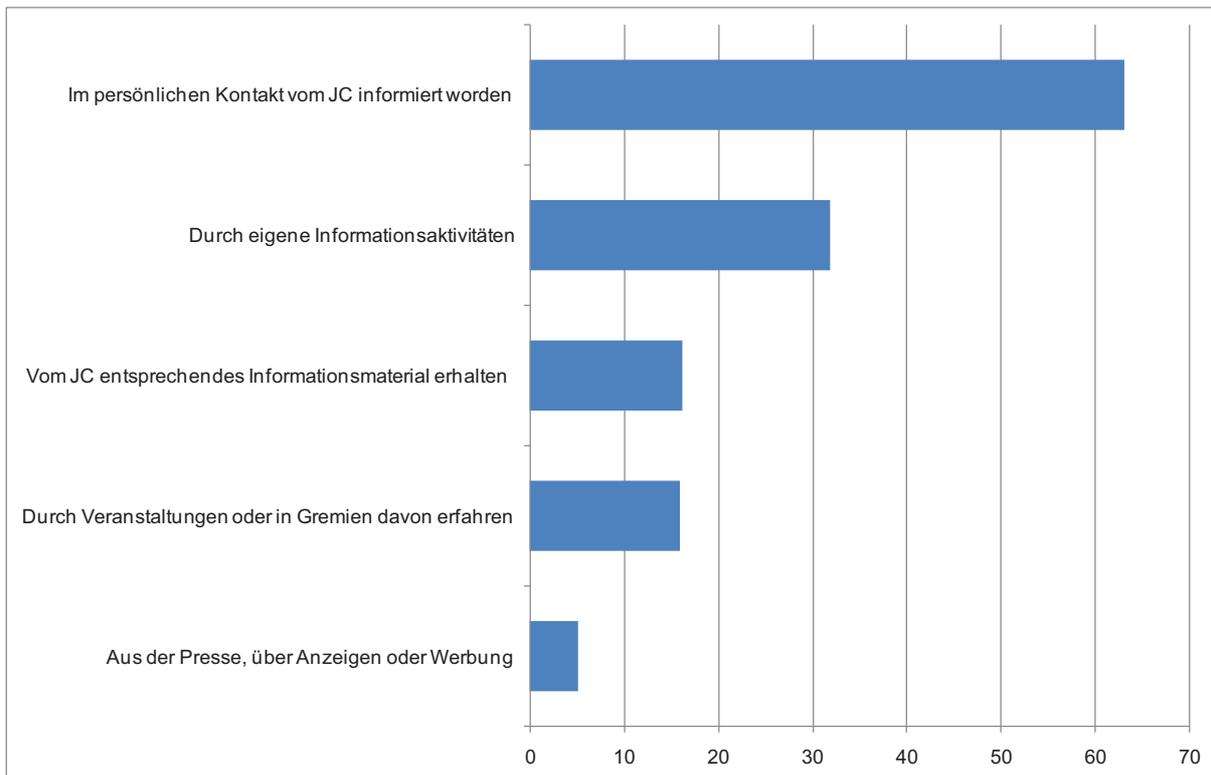
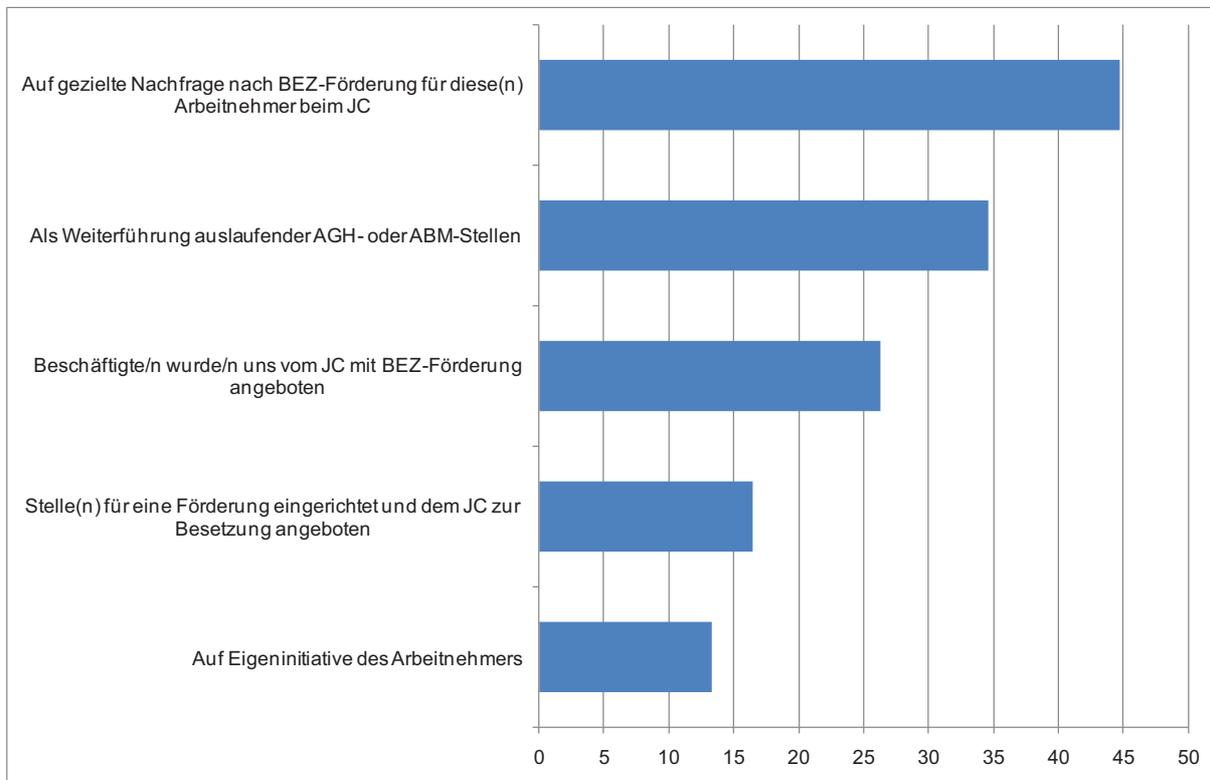


Abbildung III.6

Zustandekommen Förderung (Mehrfachantworten möglich)

- Vier 0/1-Indikatoren für Wirtschaftszweige
- Der Anteil an Beschäftigten im Alter von 50 und mehr Jahren an den Gesamtbeschäftigten
- Der Anteil an gering qualifizierten Beschäftigten an den Gesamtbeschäftigten
- Drei 0/1-Indikatoren für die Anzahl der mittels Beschäftigungszuschuss geförderten Arbeitnehmer/innen im Betrieb
- Ein 0/1-Indikator für Betriebe aus der Privatwirtschaft

Diese Betriebsmerkmale dienen als Beschreibungsvariablen im Rahmen (geordneter) Probit-Modelle. Mit Hilfe dieser Modelle wird analysiert, inwieweit ausgewählte Angaben aus der Befragung systematisch mit einzelnen Charakteristika der Befragten ko-variiieren. Dabei werden wiederum die Gewichte zum Ausgleich der Schichtung genutzt. Darüber hinaus ist auch hier die Stichprobe auf diejenigen Betriebe beschränkt, die eigenen Angaben zufolge am 31. Dezember 2010 über mindestens einen Geförderten verfügten. Tabelle III.4 fasst die Ergebnisse der Schätzung zweier Probit-Modelle für das Zustandekommen der geförderten Beschäftigungsverhältnisse zusammen. In jedem Modell ist die abhängige Variable also ein 0/1-Indikator, der jeweils den Wert 1 annimmt, wenn ein Betrieb angeben hat, dass das geförderte Beschäftigungsverhältnis (bzw. bei mehreren die überwiegende Anzahl) auf die beschriebene Weise zustande kam.

Aus der Tabelle geht hervor, dass Betriebe in Ostdeutschland eine signifikant geringere Wahrscheinlichkeit aufweisen, von einer Weiterführung auslaufender AGH- bzw. ABM-Stellen zu berichten als westdeutsche Einsatzbetriebe. Gleiches lässt sich – wenig überraschend – auch für privatwirtschaftliche Betriebe erkennen. Zur gegenteiligen Auskunft neigen demgegenüber Betriebe aus dem Wirtschaftsbereich „Erziehung/Unterricht, Gesundheits- und Sozialwesen“. Diese weisen eine schwach signifikant höhere Wahrscheinlichkeit auf, die Weiterführung auslaufender AGH-/ABM-Stellen als Weg zum Zustandekommen BEZ-geförderter Beschäftigungsverhältnisse zu berichten als Betriebe aus dem Referenzsektor (Primärer und sekundärer Sektor, Handel, Verkehr, Gastgewerbe). Die Betriebsgröße scheint hier hingegen ebenso wie die Anzahl der Geförderten oder die Alters- und Qualifikationsstruktur der Belegschaft keine systematische Rolle zu spielen³⁰.

Die empirischen Ergebnisse für die Angabe, dass das (die) nach § 16e SGB II geförderte(n) Beschäftigungsver-

³⁰ Für die Indikatoren zur Betriebsgröße, zum Wirtschaftszweig sowie zur Anzahl der BEZ-Geförderten wurde jeweils auch getestet, ob systematische Unterschiede zwischen den im Modell direkt berücksichtigten Merkmalen existieren. Hierfür wurden jeweils paarweise Tests auf Gleichheit der geschätzten marginalen Effekte durchgeführt, auf deren Wiedergabe in den Tabellen aus Übersichtlichkeitsgründen verzichtet wurde.

Tabelle III.4

Schätzergebnisse zum Zustandekommen geförderter Beschäftigungsverhältnisse

	Weiterführung auslaufender AGH-Stellen		Gezielte Nachfrage nach bestimmter Person	
	Marg. Eff.	t-Wert	Marg. Eff.	t-Wert
Ostdeutschland	-0,0855	-1,95	0,1880	4,05
Betriebsgröße: 6–10 Beschäftigte ¹	0,0417	0,61	0,0549	0,76
Betriebsgröße: 11–20 Beschäftigte ¹	0,0140	0,21	-0,0154	-0,22
Betriebsgröße: 21–50 Beschäftigte ¹	-0,0169	-0,24	0,0074	0,10
Betriebsgröße: Über 50 Beschäftigte ¹	-0,0163	-0,24	0,0150	0,21
WZ: Öffentl. Verwalt., Verteid., Soz.-Versicherung ²	0,0545	0,63	-0,0642	-0,73
WZ: Erziehung/Unterricht, Gesundheits- und Sozialwesen ²	0,1206	1,71	-0,0631	-0,89
WZ: Kunst, Unterhaltung, Erbringung v. sonstigen Dienstl. ²	0,1168	1,54	-0,0988	-1,30
Beschäftigtenanteil 50plus	-0,0005	-0,59	0,0007	0,68
Beschäftigtenanteil gering Qualifizierte	0,0010	0,95	-0,0007	-0,55
Ein BEZ-Beschäftigter ³	-0,0773	-1,35	-0,2707	-4,48
2–3 BEZ-Beschäftigte ³	-0,0757	-1,23	-0,0175	-0,26
Privater Betrieb	-0,3189	-5,31	0,0105	0,15
Anzahl Beobachtungen	727		727	

Referenzkategorien:

¹ 1–5 Beschäftigte.² Primärer und sekundärer Sektor, Handel, Verkehr, Gastgewerbe.³ Vier und mehr BEZ-Beschäftigte.

hältnis(se) (überwiegend) durch die gezielte Nachfrage der Betriebe nach einer bestimmten Person zustande gekommen sind, deuten darauf hin, dass die in Ostdeutschland signifikant häufiger vorgekommen zu sein scheint als in Westdeutschland. Befragte aus Einsatzbetrieben in den neuen Bundesländern weisen eine um fast 19 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit auf, diesen Weg zu nennen als Arbeitgeber/innen im Westen. Die Betriebsgröße und Belegschaftsstruktur spielt hier dagegen erneut keine systematische Rolle. Gleiches gilt für den Wirtschaftszweig sowie die Verortung des Betriebs im privatwirtschaftlichen Sektor. Demgegenüber neigen Einsatzbetriebe mit genau einer nach § 16e SGB II geförderten Arbeitskraft dazu, signifikant seltener von einer gezielten Nachfrage nach einer bestimmten Person zu berichten, als Betriebe mit mehr als einem/r Geförderten.

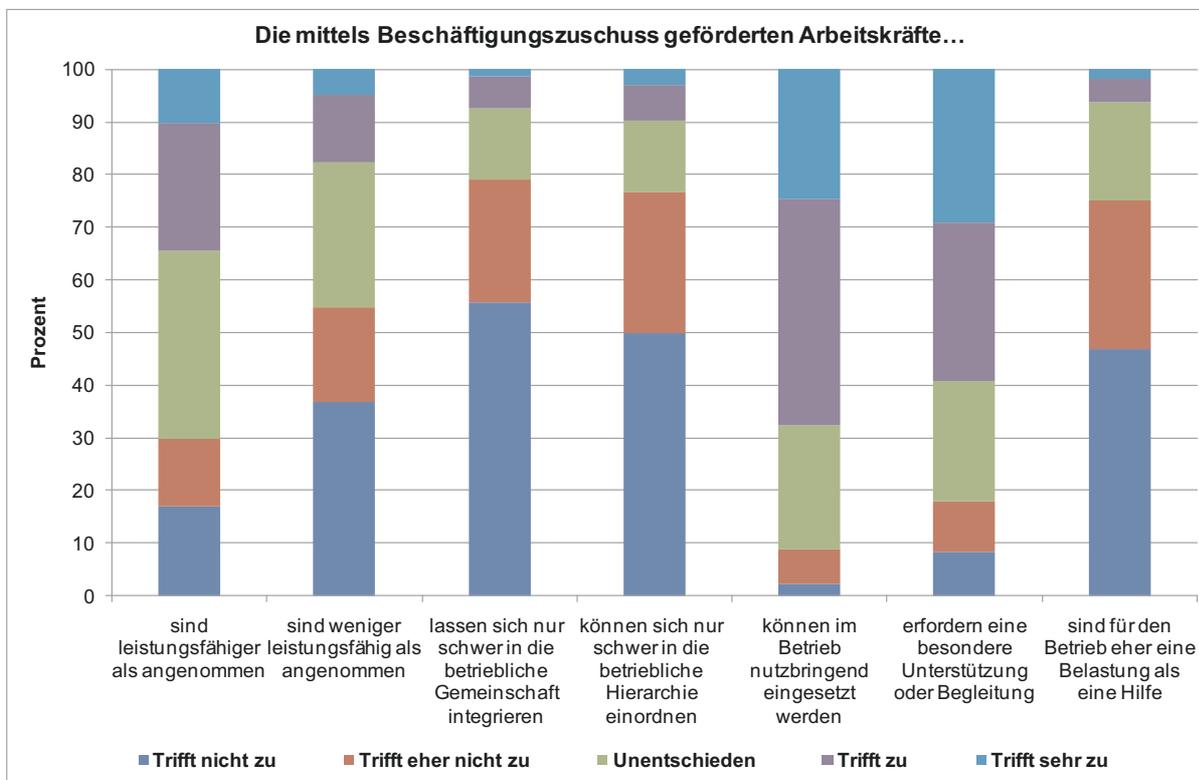
Die Befragten wurden darüber hinaus auch um eine Beurteilung der geförderten Arbeitnehmer/innen gebeten. Zu diesem Zweck konnten sie den in Abbildung III.7 dargestellten Aussagen auf einer Skala von „1: Trifft nicht zu“ bis „5: trifft sehr zu“ zustimmen. Maßstab für diese Beurteilung sollten ihre persönlichen Erfahrungen mit der oder den bei ihnen beschäftigten Arbeitskraft (bzw. Arbeitskräften) sein.

Obige Abbildung verdeutlicht, dass die Einsatzbetriebe in der Gesamtschau den geförderten Arbeitskräften bescheinigen, durchaus leistungsfähig zu sein, sich überwiegend in die betriebliche Gemeinschaft integrieren zu lassen, sich in die betriebliche Hierarchie einordnen zu können und daher sowohl nutzbringend eingesetzt werden zu können als auch keine Belastung darzustellen. Gleichzeitig wird jedoch von rund 60 Prozent aller Einsatzbetriebe bestätigt, dass die nach § 16e SGB II geförderten Arbeitnehmer/innen einer besonderen Unterstützung oder Begleitung bedürfen. Etwas mehr als die Hälfte der Befragten geben in diesem Kontext auch an, dass eine solche besondere Betreuung oder Begleitung für die Geförderten in ihrem Betrieb existiert, wobei diese nach Auskunft von beinahe allen Betrieben durch eigenes Personal und nicht durch externe Dritte erfolgt.

Die Angaben zur erforderlichen Art der Ausbildung für die mittels Beschäftigungszuschnitt geförderte Tätigkeit lassen darauf schließen, dass es sich um überwiegend dem Helferbereich zuzuordnende Stellen handelt. Demnach berichten etwas mehr als 70 Prozent der Einsatzbetriebe davon, dass für die geförderte Tätigkeit keine Berufsausbildung nötig sei. Rund ein Drittel gibt darüber hinaus an, dass eine kurze Einweisung in der Regel aus-

Abbildung III.7

Beurteilung der Geförderten durch die Einsatzbetriebe



reiche. Die Notwendigkeit zum Besuch spezieller Lehrgänge oder Kurse wird dagegen nur von etwas weniger als 10 Prozent der Befragten bestätigt.

Des Weiteren geben rund 30 Prozent der Betriebe an, wegen der mittels Beschäftigungszuschluss geförderten Arbeitnehmer/innen in regelmäßigem Kontakt mit dem Jobcenter zu stehen. Die Mehrheit der Befragten berichtet lediglich von sporadischen Kontakten zur Grundsicherungsstelle. Hinsichtlich des Verwaltungsaufwands wurden die Befragten um eine Einschätzung unterschiedlicher Aspekte gebeten, wobei sie diese gemessen am subjektiv empfundenen Ertrag bzw. Nutzen auf einer 4er-Skala von „1: eindeutig zu hoch“ über „2: ziemlich hoch“ und „3: insgesamt vertretbar“ bis „4: vergleichsweise gering“ bewerten konnten. Die entsprechenden Bewertungen sind in Abbildung III.8 veranschaulicht.

Diese Abbildung legt den Schluss nahe, dass der Verwaltungsaufwand für den Beschäftigungszuschluss seitens der Betriebe weit überwiegend als vertretbar bis vergleichsweise gering beurteilt wird. Zwischen 76 Prozent und 87 Prozent der Befragten nennen bei allen drei abgefragten Aspekten diese beiden Bewertungskategorien. Verglichen mit dem Aufwand für die Auswahl der Personen sowie die Dokumentation und Beurteilung der geförderten während der Beschäftigung wird der Verwaltungsaufwand für die Antragstellung noch am höchsten einge-

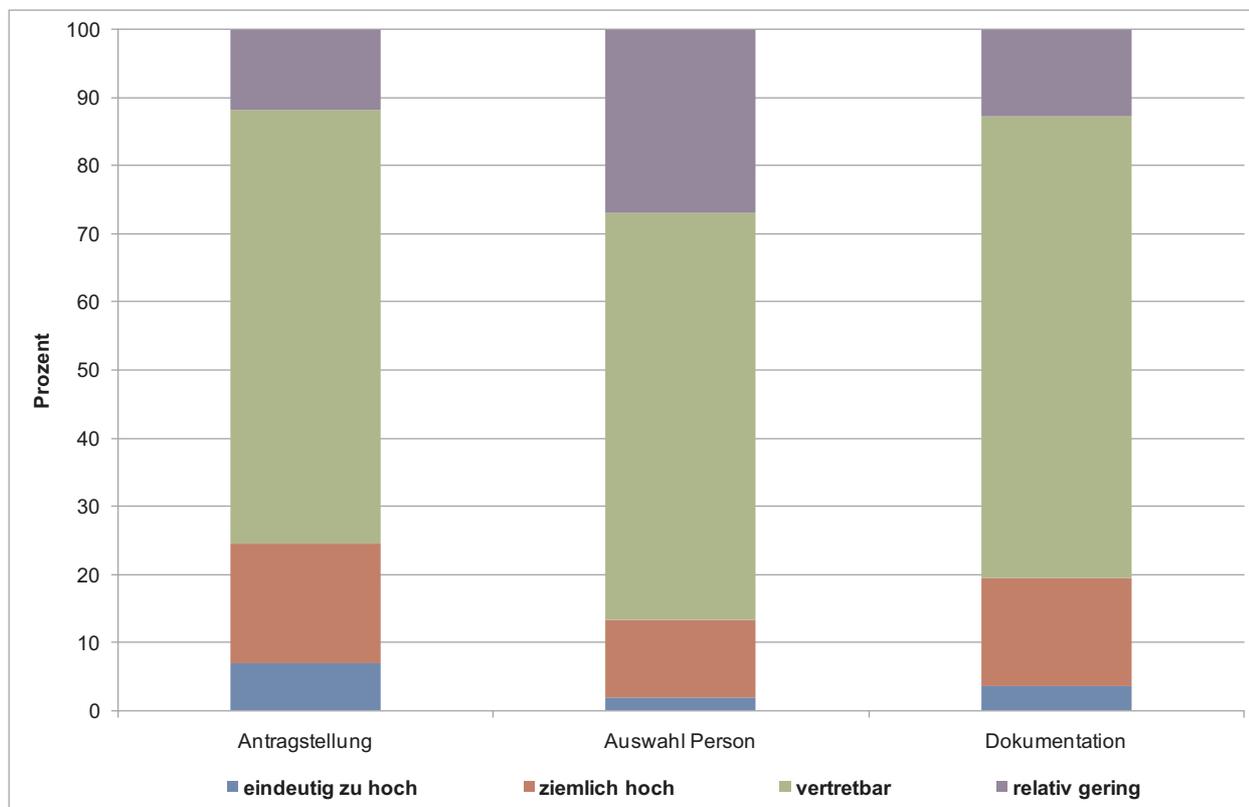
schätzt. Allerdings bezeichnen auch diesen lediglich ein Viertel aller Einsatzbetriebe als eindeutig zu hoch oder ziemlich hoch.

Abschließend wurden die Befragten zum einen noch nach ihrem Interesse an einer unbefristeten Weiterbeschäftigung eines Geförderten (auf Grundlage eines unbefristeten Arbeitsvertrags) gefragt. Zum anderen wurden sie um Auskunft darüber gebeten, ob sie eine nach § 16e SGB II geförderte Arbeitskraft (oder mehrere) auch ohne eine Förderung beschäftigen würden³¹. Fast 60 Prozent der Betriebe geben an, dass sie für mindestens einen Geförderten ein sehr großes Interesse an einer unbefristeten Weiterbeschäftigung haben. Zu ca. 80 Prozent wird dieses für eine bis zwei geförderte Personen bestätigt. Nur etwas weniger als 10 Prozent haben hieran kein Interesse. Darüber hinaus geben etwas mehr als 19 Prozent der Einsatzbetriebe mit einer gültigen Antwort (d. h. ohne „weiß nicht“) an, dass sie mindestens einen Geförderten auch ohne Förderung beschäftigen würden, drei Viertel davon

³¹ Die genaue Frage lautete: „Würden Sie einige Ihrer BEZ-Beschäftigten auch ohne eine finanzielle Förderung in einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis beschäftigen?“ Als Antwortmöglichkeiten waren vorgegeben „Ja, und zwar für ___ (Anz.) BEZ-Geförderten“, „Nein“ und „Weiß nicht“. Dabei hat ein gutes Drittel der Befragten von der Antwortmöglichkeit „weiß nicht“ Gebrauch gemacht (insgesamt fast 360 Betriebe).

Abbildung III.8

Einschätzung des Verwaltungsaufwands



genau einen Beschäftigten und etwa 15 Prozent zwei Personen. Angesichts der Zielgruppe für eine Förderung nach § 16e SGB II dürften diese Angaben als überraschend hoch zu erachten sein und entweder darauf hindeuten, dass bei den Geförderten enorm starke Produktivitätszuwächse im Zeitablauf zu verzeichnen sind, oder aber, dass diese nicht vollständig der Intention der Förderung entsprechend ausgewählt wurden. In jedem Fall aber erscheint angesichts dieser Angaben das Thema Mitnahmeeffekte im Zusammenhang mit dem Beschäftigungszuwachs in einem gänzlich neuen Licht.

Für eine genauere Analyse dieser Angaben werden wiederum multivariate Regressionsmodelle herangezogen, bei der die oben genannten Betriebsmerkmale als Beschreibungsvariablen genutzt werden. Zusätzlich wurden aus der Befragung noch weitere Betriebsmerkmale generiert, welche die nach § 16e SGB II geförderte Tätigkeit näher charakterisieren. Dabei handelt es sich jeweils um 0/1-Indikatoren für Betriebe, die angeben,

- dass die geförderte Stelle durch gezielte Nachfrage nach einer bestimmten Person zustande kam;
- dass die geförderte Stelle durch Weiterführung auslaufender AGH/ABM-Stellen zustande kam;
- dass sie Einfluss auf die Personalauswahl hatten;

- dass sie eigene aufgrund eigener Informationsaktivitäten über die Fördermöglichkeit erfahren habe;
- dass eine längere Einarbeitung für die geförderte Stelle nötig ist;
- dass kein Berufsabschluss für die geförderte Tätigkeit nötig ist.

Die Schätzergebnisse sind in Tabelle III.5 zusammengefasst. Aus dieser Tabelle geht hervor, dass das Interesse an einer unbefristeten Weiterbeschäftigung systematisch mit der Betriebsgröße abnimmt. So weisen vor allem Kleinstbetriebe (bis fünf Beschäftigte) ein signifikant höheres Interesse an einer Entfristung auf als Betriebe mit mehr als fünf Arbeitnehmern/innen. Der Wirtschaftszweig scheint demgegenüber ohne Bedeutung für dieses Interesse zu sein. Gleiches gilt für die Alters- und Qualifikationsstruktur der Belegschaft, die Anzahl der nach § 16e SGB II geförderten Arbeitnehmer/innen sowie die Zugehörigkeit zum Privatsektor. Für keines dieser Betriebscharakteristika lässt sich eine signifikante Assoziation zum Interesse an einer unbefristeten Weiterbeschäftigung erkennen.

Bei den die geförderte Tätigkeit betreffenden Betriebsmerkmalen wird deutlich, dass Einsatzbetriebe, die angeben, einen Einfluss auf die Personalauswahl gehabt zu ha-

ben, ein schwach signifikant größeres Interesse an einer dauerhaften Beschäftigung der geförderten Arbeitnehmer/innen aufweisen. Des Weiteren neigen Arbeitgeber/innen, die eigenen Angaben zufolge aufgrund eigener Informationsaktivitäten über die Fördermöglichkeit erfahren habe, dazu, ihr Interesse an einer Entfristung der Geförderten zu bestätigen. Die eingangs bereits dargestellte pro-aktive Vorgehensweise einzelner Betriebe scheint sich somit auch in deren Bereitschaft zur unbefristeten Weiterbeschäftigung der Arbeitnehmer/innen mit Beschäftigungszuschuss niederzuschlagen, was darauf hindeutet, dass sie über relativ leistungsfähige geförderte Arbeitskräfte verfügen.

Im Hinblick auf die Beschäftigung ohne finanzielle Förderung fällt zunächst auf, dass dies eher von größeren Betrieben mit 21 und mehr Beschäftigten denn von Klein- und Kleinstbetrieben bestätigt wird. Der Wirtschafts-

zweig spielt hier wiederum ebenso wenig eine systematische Rolle wie die Belegschaftsstruktur oder die Verortung des Betriebs im privatwirtschaftlichen Sektor. Dagegen scheint die Anzahl der mittels Beschäftigungszuschuss geförderten Personen systematisch mit der angegebenen Bereitschaft zur Beschäftigung ohne finanzielle Förderung einherzugehen. So ist die Wahrscheinlichkeit, eine Beschäftigung auch ohne finanzielle Förderung zu bestätigen, bei Betrieben mit genau einem/r Geförderten signifikant geringer als bei zwei bis drei oder vier und mehr geförderten Arbeitnehmern/innen. Bei den die geförderte Tätigkeit charakterisierenden Merkmalen fällt erneut auf, dass Betriebe mit eigenen Informationsaktivitäten eine signifikant größere Zustimmungseignung aufweisen. Auch hier deuten die empirischen Befunde somit wiederum darauf hin, dass es pro-aktiven Betrieben offenbar gelungen zu sein scheint, deutlich produktivere Arbeitnehmer/innen zu attrahieren.

Tabelle III.5

Schätzergebnisse zur unbefristeten Weiterbeschäftigung und zur Beschäftigung ohne finanzielle Förderung

	Sehr großes Interesse an unbefristeter Weiterbesch.		Beschäftigung auch ohne Förderung	
	Marg. Eff.	t-Wert	Marg. Eff.	t-Wert
Ostdeutschland	0,0738	1,53	0,0143	0,33
Betriebsgröße: 6–10 Beschäftigte ¹	-0,1673	-2,19	0,0598	0,78
Betriebsgröße: 11–20 Beschäftigte ¹	-0,0932	-1,24	0,0884	1,12
Betriebsgröße: 21–50 Beschäftigte ¹	-0,1987	-2,52	0,2180	2,67
Betriebsgröße: Über 50 Beschäftigte ¹	-0,1853	-2,43	0,1933	2,56
WZ: Öffentl. Verwalt., Vertheid., Soz.-Versicherung ²	0,0234	0,28	-0,0300	-0,42
WZ: Erziehung/Unterricht, Gesundheits- und Sozialwesen ²	0,0995	1,46	0,0198	0,34
WZ: Kunst, Unterhaltung, Erbringung v. sonstigen Dienstl. ²	0,0975	1,36	-0,0292	-0,46
Beschäftigtenanteil 50plus	-0,0012	-1,28	-0,0009	-0,83
Beschäftigtenanteil gering Qualifizierte	0,0004	0,36	-0,0010	-1,04
Ein BEZ-Beschäftigter ³	-0,0696	-1,09	-0,1407	-2,86
2–3 BEZ-Beschäftigte ³	-0,0675	-0,96	-0,0352	-0,73
Privater Betrieb	-0,0605	-0,90	0,0905	1,48
Gezielte Nachfrage nach bestimmter Person	0,0645	1,36	0,0080	0,19
Weiterführung auslaufender AGH/ABM	0,0092	0,19	0,0521	1,26
Einfluss auf Personalauswahl	0,1009	1,88	0,0430	0,98
Eigene Informationsaktivitäten über Fördermöglichkeit	0,1002	2,19	0,0821	2,01
Längere Einarbeitung nötig	0,0023	0,05	0,0203	0,48
Kein Berufsabschluss für BEZ-Tätigkeit nötig	0,0480	0,97	-0,0248	-0,60
Anzahl Beobachtungen	640		540	

Referenzkategorien:

¹ 1–5 Beschäftigte.² Primärer und sekundärer Sektor, Handel, Verkehr, Gastgewerbe.³ Vier und mehr BEZ-Beschäftigte.

III.1.3 Ergebnisse der Analysen mit Hilfe des administrativen Betriebspanels

Die Förderung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter im Rahmen des § 16e SGB II kann bestimmte unbeabsichtigte Folgen haben. Betriebe könnten Stellen mit geförderten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten besetzen, die sie auch ohne Förderung eingestellt hätten (Mitnahmeeffekt). Genauso könnten sie aber auch produktivere Arbeitnehmer/innen entlassen oder nicht einstellen, weil sie die Aufgaben aufgrund der Förderung auch mit den weniger produktiven, für den BEZ in Frage kommenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten bewältigen können; die Förderung hätte also eine Umverteilung von Beschäftigungschancen zur Folge (Substitutionseffekt). Schließlich mögen Einsatzbetriebe durch Förderung Kosten- und damit Wettbewerbsvorteile gegenüber Nichteinsatzbetrieben erlangen, so dass letztere Beschäftigung abbauen oder weniger aufbauen können als in einer Situation ohne Beschäftigungszuschuss (Verdrängungseffekt). Im Folgenden werden diese Effekte mit Hilfe eines administrativen Betriebspanels auf Basis der Prozessdatenbasis der Bundesagentur für Arbeit im Rahmen eines Vergleichsgruppenansatzes untersucht.

III.1.3.1 Daten und methodisches Vorgehen zur Analyse von Mitnahme- und Substitutionseffekten

Aufgrund der geringen Anzahl an Förderfällen, die sich erwartungsgemäß auf noch weniger Einsatzbetriebe verteilen, ist die ökonometrische Auswertung von betrieblichen Wirkungen auf die Verwendung von Prozessdaten angewiesen, um Aussagen mit hinreichender statistischer Sicherheit treffen zu können.³² Deshalb werden die folgenden Auswertungen mit einem administrativen Betriebspanel durchgeführt. Sämtliche Meldungen zur Sozialversicherung, seien es sozialversicherungspflichtig oder geringfügig Beschäftigte, werden anhand der meldenden Betriebsnummer zu einem Paneldatensatz mit einer Beobachtung pro Betrieb und Jahr jeweils zum Stichtag 30. Juni aggregiert, so dass für jedes Jahr und jeden Betrieb die Größe des Bestandes von Beschäftigten mit verschiedenen Merkmalen (Beschäftigtenstruktur) einschließlich verschiedener Gruppen von geförderten Beschäftigten, die Anzahl der Zugänge und Abgänge dieser Beschäftigtengruppen zwischen zwei Stichtagen, die Entgeltstruktur sowie Branche und Kreisnummer und darüber zuspieldbar sektorale und regionale Arbeitsmarktdaten vorliegen. Der Datensatz wurde in Anlehnung an das Betriebs-Historik-Panel (Hethy-Mayer & Seth 2010) erstellt. Er enthält aber anders als das Betriebs-Historik-Pa-

nel bereits Informationen über den Stichtag 30. Juni 2009 und weitergehende Informationen zur Beschäftigungsdynamik in den Betrieben und zu geförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung.

Zur Untersuchung von Mitnahmeeffekten werden Betriebe, die durch den BEZ geförderte Arbeitnehmer/innen beschäftigen (Treatmentgruppe/Einsatzbetriebe), mit möglichst ähnlichen Betrieben, in denen solche Arbeitnehmer/innen nicht tätig sind (Vergleichsgruppe/Nicht-Einsatzbetriebe), verglichen. Diese beiden Gruppen von Betrieben sollen sich dabei bezüglich ihrer Merkmale kurz vor der Einführung des Beschäftigungszuschusses im Juni 2007 ebenso wenig unterscheiden wie hinsichtlich der Entwicklung von Beschäftigung und Beschäftigtenstruktur innerhalb der jüngsten Vergangenheit vor der Einführung der Beschäftigungszuschussförderung zum 1. Oktober 2007. Besonders wichtig ist aber, dass sie hinsichtlich der Fluktuation von Beschäftigten sehr ähnlich sind. Denn gerade Betriebe mit einem hohen Zugang und Abgang von Beschäftigten können rascher als andere den Beschäftigungszuschuss nutzen und viele frei werdende Arbeitsplätze durch geförderte Arbeitnehmer/innen besetzen.

Um eine adäquate Vergleichsgruppe zu bestimmen, wird aus der Population der Betriebe vom Juni 2007 die Wahrscheinlichkeit geschätzt, eine BEZ-Förderung zu einem der späteren Zeitpunkte (Juni 2008 und Juni 2009) in Anspruch zu nehmen. Diese Schätzung erfolgt auf Basis der Merkmale:

- Betriebsgröße, -alter
- Wirtschaftszweig
- Werte der drei Quartile des Bruttotarbeitsentgelts Vollzeitbeschäftigter, Quartilsabstand³³
- Anteile Beschäftigter nach Alter und Betriebszugehörigkeitsdauer
- Anteile geringfügig Beschäftigter, Frauen, Teilzeitkräfte, Ausländer/innen, gefördert Beschäftigter (ohne BEZ), Stellung im Beruf, erwerbsfähiger Leistungsberechtigter mit gleichzeitiger sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung
- Anteil Beschäftigter mit geringer, mittlerer, hoher und unbekannter Qualifikation. Eine „geringe Qualifikation“ haben Beschäftigte ohne abgeschlossene Berufsausbildung und ohne Abitur. Eine „mittlere Qualifikation“ haben Beschäftigte mit abgeschlossener Berufsausbildung oder mit Abitur. Eine „hohe Qualifikation“ haben Beschäftigte mit (Fach-)Hochschulabschluss.
- Wachstumsrate der Gesamtbeschäftigung, der sozialversicherungspflichtigen, der geringfügigen sowie der

³² So stellt das IAB-Betriebspanel mit seinen etwa 16 000 befragten Betrieben aus einer Grundgesamtheit von etwa zwei Millionen Betrieben eine weniger als 1-prozentige Stichprobe dar. Bei etwa 3 500 Einsatzbetrieben zum 30. Juni 2008 wären dann weniger als 35 Betriebe in Gesamtdeutschland in der Stichprobe. Bei dieser Angabe handelt es sich nur um eine ungefähre Größenordnung; da es sich beim IAB-Betriebspanel um eine disproportional geschichtete Stichprobe handelt, kann die tatsächliche Anzahl an BEZ-Einsatzbetrieben in diesem Datensatz a priori nicht bestimmt werden.

³³ Das erste Quartil oder 25-Prozent-Perzentil der Lohnverteilung entspricht dem höchsten Bruttotarbeitsentgelt unter den 25 Prozent am geringsten entlohnten Vollzeitbeschäftigten eines Betriebs. Das zweite Quartil (50-Prozent-Perzentil/Median) und dritte Quartil (75-Prozent-Perzentil) sind analog definiert.

geförderten Beschäftigung, Fluktuationsrate der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung; alle Raten bezogen auf 2001, 2004 und 2006.

- Regionale Arbeitsmarktdaten auf Kreisebene: Arbeitslosenquote, Anteil der Langzeitarbeitslosen sowie Arbeitsmarktanspannung (Anzahl der Vakanzen in Relation zur Anzahl der Arbeitslosen).

Mit Hilfe eines Matching on the Propensity Score (für Details hierzu vgl. Kapitel II.2.1) wird für jeden geförderten Betrieb ein Betrieb aus der Population der nicht geförderten Betriebe ausgewählt, der eine sehr ähnliche Förderwahrscheinlichkeit aufweist. Diese Betriebe bilden dann die Vergleichsgruppe für die Analyse potenzieller Mitnahmeeffekte. Als Ergebnisvariable wird für die Analyse von Mitnahmeeffekten die Gesamtzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten herangezogen, die nicht durch Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik gefördert werden (ungeförderte Beschäftigung). Für die Analyse von qualifikationsspezifischen Substitutionseffekten wird die Gesamtzahl der mittel und hoch qualifizierten Beschäftigten als Ergebnisgröße betrachtet. Die etwaige Substitution anderer Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik durch den Beschäftigungszuschuss wird anhand der Gesamtzahl der Beschäftigten untersucht, die durch einen Eingliederungszuschuss, eine Arbeitsbeschaffungsmaßnahme oder eine Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante gefördert werden.

Weil die verwendeten Prozessdaten im Vergleich zu Befragungsdaten nur wenige Merkmale enthalten, die zur Erklärung der BEZ-Förderwahrscheinlichkeit eines Betriebes herangezogen werden können, können sich eine Förder- und durch Matching bestimmte Vergleichsgruppe maßgeblich in Bezug auf für die Beschäftigungsentwicklung relevante nicht beobachtbare Faktoren unterscheiden. Dann würden, selbst wenn gar keine BEZ-Förderung möglich wäre, auch die Beschäftigungsentwicklungen der beiden Gruppen voneinander abweichen. Deshalb werden als Ergebnisvariablen nicht die aktuellen Beschäftigungsänderungen herangezogen, sondern deren Abweichung von der korrespondierenden Beschäftigungsentwicklung in einer Vorperiode. Wenn beispielsweise Einsatz- und Nicht-Einsatzbetriebe im Juni 2008 analysiert werden, wird für jeden Betrieb von der Beschäftigungsentwicklung zwischen Juni 2006 und Juni 2008 die Beschäftigungsveränderung im Zweijahreszeitraum zuvor (also Juni 2004 bis Juni 2006) abgezogen, in dem noch keine BEZ-Förderung möglich war. Wenn Einsatz- und Nicht-Einsatzbetriebe im Juni 2009 verglichen werden, werden als Ergebnisvariablen Differenzen der Beschäftigungsänderung der Zeiträume von Juni 2007 bis Juni 2009 und Juni 2005 bis Juni 2007 gebildet. Hierdurch kann der Einfluss unbeobachtbarer, über die Zeit konstanter Betriebscharakteristika auf die Beschäftigungsentwicklung eliminiert werden, so dass möglicherweise verbleibende Unterschiede zwischen den Treatment- und Vergleichsgruppenbetrieben nicht mehr zu verzerrten Ergebnissen führen. Die genaue Spezifikation der Ergebnisvariablen wird in unten noch ausführlicher erläutert.

Evidenz für Mitnahmeeffekte liegt dann vor, wenn die Einsatzbetriebe ungeförderte Beschäftigung signifikant schwächer aufbauen oder stärker abbauen als Vergleichsbetriebe. Mitnahme bedeutet in diesem Kontext nicht allein, dass dieselben Arbeitskräfte zur Ausübung derselben Tätigkeiten auch ohne Förderung beschäftigt worden wären. Ebenso hätten andere, aber durchaus ähnliche Arbeitskräfte anstelle der Geförderten zur Ausübung ihrer Tätigkeiten beschäftigt werden können. Schließlich wäre auch vorstellbar, dass die Betriebe Arbeitskräfte aufgrund der Inanspruchnahme der Beschäftigungszuschussförderung nicht einstellen oder entlassen, die sich grundsätzlich von den Geförderten unterscheiden und eventuell auch andere Tätigkeiten verrichten, was einer Substitution entspräche. Letzteres dürfte jedoch vermutlich nur längerfristig eine Rolle spielen, wenn Betriebe aufgrund einer dauerhaften Möglichkeit geförderte Mitarbeiter/innen für bestimmte Aktivitäten einzusetzen. Beispielsweise könnte ein Betrieb, der Pflege- und sonstige Betreuungsdienstleistungen (wie den alltäglichen Einkauf von Verbrauchsgütern) für pflegebedürftige Senioren anbietet, sich mittelfristig auf die sonstigen Betreuungsdienstleistungen konzentrieren, die von gefördertem Personal verrichtet werden, und Pflegepersonal abbauen oder nicht weiter aufbauen.

Bauen Einsatzbetriebe hingegen die ungeförderte Beschäftigung stärker auf oder schwächer ab als Vergleichsbetriebe, so wären Skaleneffekte eine mögliche Erklärung. Ein Skaleneffekt tritt auf, wenn sich durch die Förderung ein Kostenvorteil für den Betrieb ergibt, so dass dieser vergleichsweise mehr Güter oder Dienstleistungen absetzen kann, bzw. in Zeiten des konjunkturellen Abschwungs seine Absatzmenge weniger reduzieren muss. Dies kann zu Lasten der Wettbewerbschancen von Vergleichsbetrieben gehen – worauf die Analyse von Verdrängungseffekten am Ende von Kapitel III.1.3 abzielt.

III.1.3.2 Deskription der Untersuchungspopulation

Zur Ermittlung von Mitnahme- und Substitutionseffekten der Beschäftigungszuschussförderung erfolgt eine vollständige Betrachtung sämtlicher Betriebe, die zum 30. Juni 2008 und zum 30. Juni 2009 (Förderstichtage) mindestens einen Beschäftigten aufweisen, der gleichzeitig mit dem Beschäftigungszuschuss gefördert wird. Diese Gruppe der Einsatzbetriebe wird im Folgenden als „Treatmentgruppe“ bezeichnet. Als Vergleichsgruppe dienen zunächst sämtliche anderen Betriebe in Deutschland, die im Meldesystem erfasst sind, weil sie abhängig Beschäftigte bei den Sozialversicherungsträgern gemeldet haben. Dies können neben sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne weitere Merkmale auch geringfügig Beschäftigte, Auszubildende, Praktikanten, Werkstudenten oder Rentner sein.

Ausgeschlossene Betriebe

Tabelle III.6 fasst die Untersuchungspopulation zur Ermittlung von Mitnahme- und Substitutionseffekten der

Förderung nach § 16e SGB II zusammen. Aus dieser Vergleichsgruppe werden von vornherein alle Betriebe ausgeschlossen, in deren Kreis oder Wirtschaftszweig (entsprechend der „Klassifikation der Wirtschaftszweige Ausgabe 2008“ des Statistischen Bundesamtes) am Förderstichtag kein Betrieb existiert, der mindestens eine/n mit dem Beschäftigungszuschuss geförderte/n Beschäftigte/n aufweist. Wie in Tabelle III.6 deutlich wird, trifft dies im Juni 2009 auf wesentlich weniger Betriebe als noch ein Jahr zuvor zu. Dies dürfte vor allem darauf zurückzuführen sein, dass ab April 2008 die geförderten Stellen nicht mehr zusätzlich und im öffentlichen Interesse liegen mussten (§ 71 SGB II Absatz 1), so dass die Förderung im Laufe der Zeit durch Betriebe in deutlich mehr Branchen in Anspruch genommen wurde. Die Betriebsmerkmale, anhand derer durch Propensity Score Matching jedem Einsatzbetrieb ein möglichst ähnlicher Vergleichsbetrieb zugewiesen wird, dürfen nicht durch eine BEZ-Förderung beeinflusst sein. Daher werden sie zum 30. Juni 2007, also vor der Einführung des BEZ, gemessen. Dies impliziert, dass alle Betriebe aus der Treatment- und Vergleichsgruppe ausgeschlossen werden müssen, die nicht gleichzeitig zum 30. Juni der Jahre 2007 und 2008 bzw. 2009 existieren; dies betrifft 266 (2008) bzw. 1 612 (2009) geförderte Betriebe. Zuletzt werden auch all jene Betriebe ausgeschlossen, die sich im Jahr 2007 in Regionen befinden, in denen erwerbsfähige Leistungsberechtigte von zugelassenen kommunalen Trägern betreut werden, da in solchen Fällen nur unvollständige Informationen über geförderte Beschäftigung zur Verfü-

gung stehen; dies betrifft 90 (2008) bzw. 357 (2009) Einsatzbetriebe.

Im Folgenden werden die untersuchten Förder- und Vergleichsbetriebe bezüglich ihrer strukturellen Merkmale beschrieben, anhand derer mittels Propensity Score Matching den Einsatzbetrieben passende Vergleichsbetriebe zugeordnet werden.

Branchenzugehörigkeit

Tabelle III.7 zeigt, wie sich Förder- und Vergleichsbetriebe beider Stichtage in West- und Ostdeutschland auf Branchen verteilen. Die Wahl der Brancheneinteilung orientiert sich dabei grob an der obersten Ebene der Klassifikation der Wirtschaftszweige (Ausgabe 2008), wobei die Einteilung letztendlich aus methodischen Gründen so gewählt wurde, dass mindestens 30 Einsatzbetriebe in jeder Branchenkategorie vorkommen. Die Verteilung der Vergleichsbetriebe entspricht im Wesentlichen der Verteilung der Betriebe in Deutschland generell. Ähnlich wie bei anderen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (z. B. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen oder Arbeitsgelegenheiten) konzentrieren sich BEZ-Einsatzbetriebe vor allem auf die Branchen Verwaltung/Erziehung/Unterricht, Gesundheitswesen ohne Krankenhäuser und Arztpraxen sowie Kirchen/Verbände/Organisationen. Diese Konzentration tritt zum Stichtag 2009 allerdings etwas schwächer zutage als zum Stichtag 2008. Zu ersterem hat sich hingegen der Anteil in der Branche Handel/Gastgewerbe beinahe verdoppelt.

Tabelle III.6

Untersuchungspopulation zur Untersuchung von Mitnahme- und Substitutionseffekten

Anzahl Betriebe	Juni 2008		Juni 2009	
	ja	nein	ja	nein
Bruttopopulation	3.458	2.786.487	11.949	2.662.241
davon ausgeschlossen wegen:			n	
existiert am 30. Juni 2007 nicht	266	341.294	1.612	505.978
in Kreisen (5-Steller) ohne BEZ-Geförderte	0	68.356	0	155
Kreisnummer fehlt	0	1	0	1
Wirtschaftszweig (WZ08 5-Steller) fehlt	0	3.921	2	3.337
Zugelassener kommunalen Träger 2007	90	379.487	357	336.734
in Wirtschaftszweig ohne BEZ-Geförderte	0	420.078	0	79.315
Kreisdaten unvollständig	1	1.439	2	1.605
Untersuchungspopulation	3.101	1.571.911	9.976	1.735.116

Tabelle III.7

Branche von Förder- und Vergleichsbetrieben nach Region und Stichtag

	BEZ-Einsatzbetrieb Juni 2008?				BEZ-Einsatzbetrieb Juni 2009?			
	Westdeutschland		Ostdeutschland		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
Anzahl Betriebe	2.274	1.276.603	827	295.308	7.300	1.413.662	2676	321.454
davon in Branche (%).								
Land-/Fortwirtschaft/Bergbau	1,4	2,3	3,8	2,8	1,9	2,2	4,1	2,6
Verarbeitendes Gewerbe	3,1	6,9	3,3	6,3	3,8	7,7	4,7	6,9
Energie/Wasser/Abfall	1,9	0,6	0,9	0,8	1,4	0,5	0,9	0,7
Bau	2,3	10,1	2,3	12,9	3,3	9,0	4,6	11,3
Handel/Gastgewerbe	7,3	27,7	6,7	29,8	13,9	29,2	13,3	29,9
IT/Kommunikation	0,6	1,4	0,5	1,5	0,6	2,3	0,5	2,2
Finanzen/Versicherungen/Immobilien	0,6	9,8	1,0	8,6	1,1	8,2	2,0	7,2
Freiberufler/Wissenschaftler/Techniker	0,8	9,3	1,0	9,3	1,3	8,7	1,1	9,0
Personaldienstleistungen	1,2	0,5	2,1	0,7	0,7	0,4	0,9	0,6
sonstige Dienstleistungen	4,0	7,0	4,1	7,6	4,6	6,4	5,5	7,1
Verwaltung/Erziehung/Unterricht	32,9	4,5	23,9	4,9	26,1	4,0	20,7	4,3
Krankenhäuser/Arztpraxen	1,8	4,0	1,8	4,5	2,5	8,0	1,9	9,6
sonstiges Gesundheitswesen	29,2	2,0	26,4	2,3	25,3	1,7	21,8	1,9
Kunst/Unterhaltung/Sport	2,5	1,7	4,1	1,4	3,2	1,7	3,7	1,4
Kirchen/Verbände/Organisationen	10,2	3,1	17,5	2,6	9,9	2,5	13,5	2,2
sonstiges	0,4	9,3	0,9	4,1	0,5	7,4	0,9	3,3

Struktur der Gesamt- und sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung

Die nachfolgenden Tabellen vergleichen die durchschnittlichen Anteile verschiedener Beschäftigtengruppen am Gesamtbeschäftigtenbestand (Tabelle III.8) bzw. am Bestand der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Tabelle III.9) in Förder- und Vergleichsbetrieben. Zunächst fällt der sehr hohe Anteil an Beschäftigten auf, bei denen Arbeitgeber bei der Meldung zur Sozialversicherung keine Angaben zur Qualifikation der Beschäftigten gemacht haben. Dieser hohe Anteil existiert gleichermaßen in anderen Datensätzen, welche auf Meldedaten zur Sozialversicherung basieren, wie beispielsweise im Betriebs-Historik-Panel des Forschungsdatenzentrums der Bundesagentur für Arbeit. Dieser Anteil ist in Einsatzbetrieben etwa halb so hoch wie in Vergleichsbetrieben. Ein weiterer Unterschied besteht im Anteil der Beschäftigten,

die mit aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gefördert werden: dieser Anteil ist in Einsatzbetrieben fünf- bis zehnmal so hoch wie in den potentiellen Vergleichsbetrieben; Betriebe, die den Beschäftigungszuschuss nutzen, haben zuvor also auch schon sehr viel häufiger andere Förderungen wie Eingliederungszuschüsse, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen oder Arbeitsgelegenheiten der Entgeltvariante erhalten. Hierbei ist zu beachten, dass Arbeitsgelegenheiten der Mehraufwandsvariante in der auf Meldungen zur Sozialversicherung basierenden Prozessdatenbasis überhaupt nicht erfasst werden, im Anteil der geförderten Beschäftigten wie auch in der Gesamtbeschäftigtenzahl also nicht enthalten sind. Das größere Branchenspektrum unter den Einsatzbetrieben 2009 gegenüber 2008 erklärt den geringeren Anteil an Personen, die neben einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zusätzlich ALG-II-Leistungen beziehen (SGB-II-Aufstocker).

Tabelle III.8

**Durchschnittliche Anteile verschiedener Beschäftigtengruppen am Gesamtbeschäftigtenbestand
zum 30. Juni 2007**

	BEZ-Einsatzbetrieb Juni 2008?				BEZ-Einsatzbetrieb Juni 2009?			
	Westdeutschland		Ostdeutschland		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
Anzahl Betriebe	2.274	1.276.603	827	295.308	7.300	1.413.662	2.676	321.454
Anteil (%)								
geringfügig Beschäftigte	23,2	46,3	16,3	30,4	27,0	43,5	19,8	28,4
Frauen	54,1	59,1	56,8	53,9	56,6	60,2	54,8	56,1
Teilzeit	46,9	54,1	40,2	39,4	48,8	51,8	40,6	38,1
Ausländer	4,8	8,8	1,9	4,0	5,2	8,2	1,6	3,5
SGB II-Aufstocker	3,7	1,3	10,3	4,3	2,8	1,2	7,8	4,0
gering Qualifizierte	17,9	9,9	6,5	5,3	15,1	9,7	7,0	5,1
mittel Qualifizierte	51,0	40,2	60,0	49,5	49,5	42,2	59,1	50,7
hoch Qualifizierte	8,6	3,7	11,4	5,7	7,5	3,9	9,6	6,0
mit unbekannter Qualifikation	22,5	46,3	22,1	39,5	27,9	44,2	24,3	38,3
Alter bis 17 Jahre	0,8	1,1	0,4	0,5	0,9	1,1	0,5	0,6
Alter 18 bis 24 Jahre	9,0	10,1	7,0	9,7	9,8	10,7	8,7	9,9
Alter 25 bis 29 Jahre	7,5	8,6	6,0	9,7	8,2	9,0	7,2	9,9
Alter 30 bis 44 Jahre	34,7	36,2	28,7	35,9	35,2	36,4	31,1	36,1
Alter 45 bis 49 Jahre	16,5	13,5	15,4	13,8	16,0	13,4	14,8	13,8
Alter 50 bis 54 Jahre	14,2	10,9	16,8	12,3	13,0	10,7	15,8	12,2
Alter 55 bis 59 Jahre	10,3	9,0	17,6	10,1	9,6	8,7	14,8	9,9
Alter ab 60 Jahre	7,1	10,7	8,0	8,0	7,2	10,0	7,1	7,7
bis zu 6 Monate im Betrieb	15,4	15,3	19,1	15,9	15,4	14,5	17,9	14,9
>6 Mon. bis zu 1 Jahr im Betrieb	11,2	10,2	11,6	10,1	11,1	9,9	11,1	9,7
>1 Jahr bis zu 2 Jahre im Betrieb	12,4	14,8	14,1	14,7	12,8	14,5	14,0	14,3
>2 Jahre bis 5 Jahre im Betrieb	20,0	26,9	20,4	25,3	21,4	26,7	21,7	25,1
>5 Jahre im Betrieb	41,0	32,8	34,8	33,9	39,2	34,3	35,3	36,0

Tabelle III.9

Durchschnittliche Anteile verschiedener Beschäftigtengruppen am Bestand der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zum 30. Juni 2007

	BEZ-Einsatzbetrieb Juni 2008?				BEZ-Einsatzbetrieb Juni 2009?			
	Westdeutschland		Ostdeutschland		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
Anzahl Betriebe	2.274	1.276.603	827	295.308	7.300	1.413.662	2.676	321.454
Anteil (%)								
gefördert Beschäftigte	8,3	1,2	22,0	3,1	5,2	1,0	15,1	2,6
Frauen	52,5	52,1	57,4	51,4	55,7	54,7	55,3	54,7
Teilzeit	33,6	23,4	30,1	18,7	33,3	23,0	28,6	18,9
Ausländer	4,2	8,6	1,9	3,6	4,7	7,9	1,6	3,0
SGB II-Aufstocker	5,2	2,8	12,4	6,8	4,2	2,4	10,2	6,2
gering Qualifizierte	13,9	7,8	3,6	2,9	11,7	7,1	3,7	2,7
mittel Qualifizierte	59,0	56,3	63,7	59,5	58,4	57,7	64,5	60,2
hoch Qualifizierte	10,3	5,2	12,6	6,8	9,4	5,3	11,1	6,9
mit unbekannter Qualifikation	16,8	30,8	20,1	30,7	20,5	29,9	20,7	30,2
Alter bis 17 Jahre	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
Alter 18 bis 24 Jahre	5,3	8,4	4,1	7,2	5,8	8,9	5,0	7,3
Alter 25 bis 29 Jahre	7,8	11,4	6,1	11,1	8,8	11,8	7,4	11,2
Alter 30 bis 44 Jahre	38,5	41,7	31,7	41,3	39,2	41,7	34,2	41,5
Alter 45 bis 49 Jahre	18,8	14,7	17,1	15,2	18,2	14,7	16,5	15,3
Alter 50 bis 54 Jahre	16,1	11,6	18,8	13,1	15,0	11,4	17,6	13,0
Alter 55 bis 59 Jahre	10,6	8,7	17,7	9,7	9,9	8,4	15,5	9,5
Alter ab 60 Jahre	2,9	3,3	4,5	2,4	3,0	3,1	3,7	2,3

Betriebsgröße, Betriebsalter und Lohnhöhe

Wie Tabelle III.10 zeigt, sind Einsatzbetriebe häufig von mittlerer Größe (11 bis 100 Mitarbeiter), während bei Vergleichsbetrieben die kleinen Betriebe und Kleinstbetriebe überwiegen. Auch bestehen Einsatzbetriebe vor allem in Westdeutschland deutlich länger als Vergleichsbetriebe, wobei in den Prozessdaten westdeutsche Betriebe ab 1975, ostdeutsche ab 1992 beobachtbar sind. Vergleicht man die Tagesentgelte (in Tabelle III.10 zum besseren Verständnis mit 30 Tagen multipliziert und als Monatsentgelt angegeben), so werden in Einsatzbetrieben sowohl in West- als auch in Ostdeutschland in allen Bereichen der Verteilung wesentlich höhere Löhne gezahlt. Dieser Unterschied verschwindet auch nicht, wenn man BEZ-Einsatzbetriebe und Nicht-Einsatzbetriebe innerhalb

jeder Branche vergleicht. Sofern man also plausiblerweise nicht unterstellt, dass das betriebliche Lohnniveau direkt die Wahrscheinlichkeit beeinflusst, BEZ-Förderung zu erhalten, könnten über die Lohnhöhe andere nicht beobachtbare Faktoren abgebildet werden, welche die Förderwahrscheinlichkeit beeinflussen. Die höheren Löhne in Vergleichsbetrieben 2009 im Gegensatz zu 2008 sind hingegen darauf zurückzuführen, dass für die Stichprobe Juni 2009 weniger Wirtschaftszweige ohne Einsatzbetriebe ausgeschlossen werden müssen (vgl. Tabelle III.6). Hierbei ist zu beachten, dass nur die Löhne von Vollzeitbeschäftigten berücksichtigt werden. Da bei Teilzeitbeschäftigten das genaue Stundenvolumen nicht in den Meldedaten enthalten ist, sind deren Tagessätze nicht miteinander vergleichbar.

Tabelle III.10

**Betriebsgrößen zum 30. Juni 2007 und durchschnittliches Betriebsalter
nach Förderstatus und Region**

	BEZ-Einsatzbetrieb Juni 2008?				BEZ-Einsatzbetrieb Juni 2009?			
	Westdeutschland		Ostdeutschland		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
Anzahl Betriebe	2.274	1.276.603	827	295.308	7.300	1.413.662	2.676	321.454
davon mit Mitarbeiterzahl (%)								
1	2,73	31,28	6,17	27,99	4,59	26,25	6,50	23,98
2	2,73	14,16	5,44	15,45	4,01	13,46	6,28	15,22
3–5	8,71	21,96	11,85	23,47	10,27	23,57	14,24	25,92
6–10	10,29	14,28	12,70	14,07	12,21	16,72	14,13	15,52
11–20	13,59	8,84	13,91	8,71	14,41	9,89	14,84	9,07
21–30	9,81	3,09	8,34	3,30	9,07	3,35	8,86	3,36
31–50	12,14	2,61	9,19	2,83	10,63	2,78	9,60	2,82
51–100	17,41	2,05	14,39	2,32	15,55	2,15	11,96	2,29
101–200	11,57	1,02	10,16	1,12	10,00	1,07	7,81	1,10
201–500	7,43	0,52	6,53	0,55	6,33	0,56	4,37	0,54
>500	3,61	0,19	1,33	0,19	2,93	0,20	1,42	0,19
Monatsentgelt (Euro)								
Ø 25 %-Quantil	1.798	1.048	1.340	1.034	1.729	1.140	1.337	1.086
Ø Median	2.151	1.203	1.560	1.154	2.056	1.317	1.546	1.218
Ø 75 %-Quantil	2.566	1.370	1.826	1.294	2.427	1.510	1.804	1.372
Ø Betriebsalter (Jahre)	19,9	12,0	11,6	8,6	18,7	12,6	11,1	9,0

Regionaler Arbeitsmarkt und Dynamik

Einsatzbetriebe und Vergleichsbetriebe unterscheiden sich nicht wesentlich bezüglich der regionalen Arbeitsmarktlage, wie Tabelle III.11 zeigt. Das scheint zunächst nicht überraschend, wurden doch alle Nichteinsatzbetriebe aus der Untersuchungspopulation entfernt, in deren Kreis überhaupt keine Förderungen vorkamen. Wie Tabelle III.6 zeigt, betrifft dies 2009 jedoch nur sehr wenige Betriebe, so dass die große Ähnlichkeit zwischen Förder- und Vergleichsbetrieben 2009 sich nicht allein dadurch erklären lässt.

Die Wachstumsrate der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ist in westdeutschen Einsatzbetrieben hö-

her als in Vergleichsbetrieben; in Ostdeutschland ist der Zusammenhang genau umgekehrt, dies zu beiden Förderstichtagen (Tabelle III.11). Ansonsten zeigt sich wie erwartet, dass Einsatzbetriebe deutlich höhere Zugangs- und Abgangsraten aufweisen als Nicht-Einsatzbetriebe. Dies ist auch mit einem höheren Fluktuationsanteil verbunden, so dass in den Einsatzbetrieben ein größerer Anteil des Arbeitskräfteumschlages auf existierenden Stellen stattfindet. Die genauen Definitionen des eben angesprochenen Beschäftigungswachstums bzw. der Beschäftigungswachstumsrate, des Arbeitskräfteumschlages und des Fluktuationsanteils werden im nachfolgenden Kasten dargestellt.

Dynamik von Betrieben

Die volkswirtschaftliche Literatur (vgl. Burgess et al. 2000) verwendet eine Reihe von Konzepten, um Bewegungen von Beschäftigten in Betrieben über den Zeitverlauf zu charakterisieren. Zu unterscheiden sind absolute Größen von Raten, welche auf die Betriebsgröße normiert werden.

Das Beschäftigungswachstum (Job Flow) zwischen zwei Zeitpunkten ist die Differenz des Beschäftigtenbestandes des späteren gegenüber dem früheren Zeitpunkt, gleichwertig mit der Differenz aus Zugängen (Z) und Abgängen (A) zwischen den beiden Zeitpunkten:

$$JF_t = B_t - B_{t-1} = Z_t - A_t$$

Der Arbeitskräfteumschlag (Worker Flow, Turnover) zwischen zwei Zeitpunkten ist die Summe aus Zugängen und Abgängen und beschreibt die Anzahl der Personen, die auf einen Arbeitsplatz besetzt oder entlassen werden.

$$WF_t = Z_t + A_t$$

Die Fluktuation (Churning Flow) zwischen zwei Zeitpunkten ist die Differenz aus dem Arbeitskräfteumschlag und dem Absolutwert des Beschäftigungswachstums; sie beschreibt all jene Zugänge oder Abgänge, die nicht mit einer Veränderung des Stellenbestandes, sondern nur mit einer Neubesetzung existierender Stellen einhergehen:

$$CF_t = WF_t - |JF_t|$$

Der Fluktuationsanteil (Churning Flow to Worker Flow Ratio) ist der Quotient aus Fluktuation und Arbeitskräfteumschlag und beschreibt somit den Anteil der Neubesetzung existierender Stellen an allen Arbeitskräftewanderungen:

$$rCF_t = \frac{CF_t}{WF_t}$$

All diese beschriebenen Größen wie auch die Anzahl der Zugänge und Abgänge jeweils dividiert durch den durchschnittlichen Stellenbestand beider Zeitpunkte zwecks Normierung auf die Betriebsgrößen ergeben die jeweiligen Raten:

$$JFR_t = \frac{B_t - B_{t-1}}{(B_t + B_{t-1})/2} = \frac{Z_t - A_t}{(B_t + B_{t-1})/2}$$

$$WFR_t = \frac{Z_t + A_t}{(B_t + B_{t-1})/2}$$

$$CFR_t = \frac{WF_t - |JF_t|}{(B_t + B_{t-1})/2}$$

Tabelle III.11

**Regionaler Arbeitsmarkt und Dynamik der SVP-Beschäftigung gegenüber 2006 zum 30. Juni 2007
nach Förderstatus und Region**

Jeweils Durchschnittswerte	BEZ-Einsatzbetrieb Juni 2008?				BEZ-Einsatzbetrieb Juni 2009?			
	Westdeutschland		Ostdeutschland		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	ja	nein	ja	nein	ja	nein	ja	nein
Anzahl Betriebe	2.274	1.276.603	827	295.308	7.300	1.413.662	2.676	321.454
Regionaler Arbeitsmarkt								
Arbeitslosenquote (%)	7,8	7,4	14,7	14,6	8,6	7,3	14,6	14,5
Anteil Langzeitarbeitsloser (%)	40,0	39,2	41,5	41,9	41,3	39,2	42,3	41,9
gemeldete Stellen pro Arbeitslosen	0,221	0,240	0,125	0,132	0,210	0,241	0,125	0,132
Dynamik der SVP-Beschäftigung 2007 gegenüber 2006 (%)								
Beschäftigungswachstumsrate	6,1	1,3	0,3	2,2	4,8	1,5	1,8	2,4
Zugangsrate	29,6	16,6	52,1	22,9	25,7	17,3	40,0	23,1
Abgangsrate	23,5	15,3	51,8	20,7	20,9	15,8	38,3	20,6
Fluktuationsanteil	74,3	58,0	72,4	58,4	72,6	58,1	71,5	58,3

Förderintensität

Zwar beschäftigten größere Einsatzbetriebe tendenziell auch eine höhere Anzahl an BEZ-Geförderten, trotzdem nimmt der Anteil der Geförderten am Bestand der versicherungspflichtig Beschäftigten mit der Betriebsgröße ab

(Tabelle III.12). Eine Ausnahme scheinen ostdeutsche Großbetriebe mit mehr als 500 Beschäftigten im Förderjahr 2008 zu bilden, in denen der Anteil mit 3,9 Prozent jenen der nächst kleineren Größenklasse übersteigt. Dies wird jedoch durch einen einzigen Betrieb verursacht, der somit als Ausreißer erachtet werden kann.

Tabelle III.12

**Durchschnittliche Anzahl der Geförderten und Anteil an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten
in Einsatzbetrieben zu zwei Stichtagen nach Region**

Betriebsgröße	BEZ-Einsatzbetriebe Juni 2008				BEZ-Einsatzbetriebe Juni 2009			
	Westdeutschland		Ostdeutschland		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Ø Anzahl Geförderte	Ø Anteil an allen SVP (%)	Ø Anzahl Geförderte	Ø Anteil an allen SVP (%)	Ø Anzahl Geförderte	Ø Anteil an allen SVP (%)	Ø Anzahl Geförderte	Ø Anteil an allen SVP (%)
1	1,00	100,0	1,00	100,0	1,00	100,0	1,00	100,0
2	1,05	72,7	1,11	68,1	1,05	74,2	1,04	70,1
3–5	1,11	48,6	1,24	43,0	1,10	49,3	1,20	43,1
6–10	1,26	27,3	1,31	24,1	1,25	29,6	1,43	25,7
11–20	1,50	14,6	2,42	20,2	1,48	16,7	1,85	17,2
21–29	1,78	9,7	2,63	12,1	1,70	10,4	2,74	13,6
30–50	2,28	7,9	3,12	10,1	2,09	7,5	3,46	10,5
51–100	2,56	5,0	4,42	7,1	2,89	5,5	4,84	7,8
101–200	3,37	3,5	5,70	5,0	4,38	4,5	6,99	5,9
201–500	3,31	1,6	9,02	2,9	5,11	2,3	12,88	5,1
>500	5,29	0,9	21,79	3,9	7,35	1,1	21,73	4,0

¹ Betriebsgröße: Gesamtbeschäftigung zum Förderstatus-Stichtag

III.1.3.3 Mitnahme und Substitution: Matching von Förder- und Vergleichsbetrieben

Zur Vorbereitung des Propensity Score Matchings wird die Wahrscheinlichkeit, BEZ-Förderung in Anspruch zu nehmen, im Rahmen eines Probit-Modells geschätzt, wobei der als 1/0-Variablen (ja/nein) modellierte Förderstatus zum 30. Juni 2008 bzw. zum 30. Juni 2009 als abhängige Variable dient und die Betriebsmerkmale jeweils zum 30. Juni 2007 als erklärende Variablen. Die Schätzungen werden getrennt für beide Förderstichtage sowie für West- und Ostdeutschland durchgeführt.

Die verwendeten Erklärungsvariablen (für Details vgl. oben) gehen sowohl metrisch als auch als kategoriale Dummy-Variablen in die Schätzung ein, um sowohl lineare als auch nichtlineare Einflüsse berücksichtigen zu können. Die Kategorisierung erfolgt jeweils separat nach Stichtag und Region für Beschäftigtenanteile sowie für Wachstums- und Fluktuationsraten anhand der Perzentile der Verteilung der jeweiligen Variablen über die Einsatzbetriebe. Für alle anderen erklärenden Variablen wurde getrennt nach Region anhand inhaltlich sinnvoller Grenzen kategorisiert. Da hierdurch etwas mehr als 400 Variablen in die Schätzung des Propensity Scores eingehen, wird auf eine tabellarische Darstellung der Schätzergebnisse aus Platzgründen verzichtet. Im Folgenden werden stattdessen kurz die wichtigsten Befunde zusammengefasst.

Ein Betriebsmerkmal, das sehr stark zur Erklärung der BEZ-Förderwahrscheinlichkeit beiträgt, ist der Anteil der geförderten Beschäftigten an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Jahr 2007: Betriebe mit hohem Anteil an sonstigen geförderten Beschäftigten nehmen auch häufiger BEZ-Förderung in Anspruch. Darüber hinaus geht eine höhere Wachstumsrate der geförderten Beschäftigung signifikant mit einer höheren Förderwahrscheinlichkeit einher. Wie sich schon in den deskriptiven Auswertungen angedeutet hat, lässt sich des Weiteren ein positiver Zusammenhang zwischen der Beschäftigtenfluktuation und der Förderwahrscheinlichkeit beobachten, und zwar sowohl in Bezug auf die Fluktuationsrate der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (wobei der längerfristigen Fluktuationsrate über fünf Jahre hinweg die größte Bedeutung zukommt) als auch hinsichtlich des Anteils von Beschäftigten verschiedener Betriebszugehörigkeitsdauern. Anders ausgedrückt gilt: je höher der Anteil von langfristigen Beschäftigten im Betrieb, desto geringer die Förderwahrscheinlichkeit. Weitere wichtige Erklärungsfaktoren sind die Betriebsgröße (je größer, desto wahrscheinlicher ist Förderung) sowie die Branche: Die Zugehörigkeit zum Verarbeitenden Gewerbe, Bau und Handel/Gastgewerbe impliziert eine signifikant niedrigere Förderwahrscheinlichkeit als die Zugehörigkeit zur Referenzgruppe Landwirtschaft/Forstwirtschaft/Bergbau. Das Umgekehrte gilt für die Branchen Gesundheitswesen ohne Krankenhäuser und Arztpraxen, Verwaltung/Erziehung/Unterricht, Kunst/Sport/Unterhaltung sowie Kirchen/Verbände. Auch dies zeichnete sich bereits in den deskriptiven Auswertungen ab.

Matchqualität

Anhand der im vorherigen Schritt geschätzten Wahrscheinlichkeit, Beschäftigungszuschussförderung in Anspruch zu nehmen, wird jedem Einsatzbetrieb genau ein Vergleichsbetrieb mit möglichst ähnlicher Förderwahrscheinlichkeit zugeordnet. Ein Vergleichsbetrieb kann dabei auch mehreren Einsatzbetrieben zugeordnet werden (sog. Nearest-Neighbour-Matching mit Zurücklegen, vgl. Caliendo & Kopeinig 2008). „Möglichst ähnliche Förderwahrscheinlichkeit“ bedeutet, dass ein Vergleichsbetrieb als statistischer Zwilling für einen Einsatzbetrieb verwendet wird, wenn der absolute Unterschied zwischen den Förderwahrscheinlichkeiten der beiden Betriebe am geringsten ist und einen bestimmten Schwellenwert nicht überschreitet. Der Schwellenwert dient dazu, Einsatzbetrieb-Vergleichsbetrieb-Paare auszuschließen, die nach einem Matching noch durch relativ hohe Abweichungen in der Förderwahrscheinlichkeit gekennzeichnet sind und daher kaum vergleichbar sind; der Schwellenwert ist so gewählt, dass die Paare mit den 5 Prozent höchsten Abweichungen nicht berücksichtigt werden. Tabelle III.13 zeigt in der ersten Zeile die verwendeten Schwellenwerte in allen vier Teilpopulationen. Selbst in der kleinsten Gruppe, den ostdeutschen Einsatzbetrieben am 30. Juni 2008, darf sich die Förderwahrscheinlichkeit eines Vergleichsbetriebes nur um maximal 0,2 Prozent von der eines Einsatzbetriebes unterscheiden, um diesem zugeordnet zu werden.

Die weiteren Zeilen in Tabelle III.13 weisen statistische Maße aus, die darauf schließen lassen, inwieweit sich die Gruppe der Einsatzbetriebe und Vergleichsbetriebe bezüglich der Einflussfaktoren unterscheiden, die in die Schätzung der Förderwahrscheinlichkeit eingehen. Dazu wird das Pseudo-R² und der Wahrscheinlichkeitswert eines Likelihood-Ratio-Tests herangezogen, die darauf hinweisen, ob die Einflussfaktoren in ihrer Gesamtheit statistisch signifikant die Förderwahrscheinlichkeit erklären (vgl. Sianesi 2004; Caliendo & Kopeinig 2008: 49).

Ähnlich wie das Bestimmtheitsmaß R² aus der Kleinstquadratregression beschreibt das Pseudo-R² beim Probit-Modell, ebenfalls mit einem Wert zwischen 0 und 1, wie gut die gewählten Einflussgrößen die abhängige Variable erklären. Das hohe Pseudo-R² vor Matching (zwischen 0,3 und 0,4) zeigt, dass die Betriebsmerkmale die BEZ-Förderwahrscheinlichkeit gut erklären. Der Wahrscheinlichkeitswert des Likelihood-Ratio-Tests (Zeile P-Wert) in Höhe von Null unterstreicht, dass die ausgewählten Betriebsmerkmale als Einflussfaktoren für die Vorhersage der Förderwahrscheinlichkeit (hoch) relevant sind. Für die Stichprobe der durch Matching ausgewählten Einsatz- und Nicht-Einsatzbetriebe (nach Matching) ist das Pseudo-R² nur noch sehr gering, was bedeutet, dass die Betriebsmerkmale die Förderwahrscheinlichkeit nur schlecht erklären, wenn die Probit-Schätzung nur mit Hilfe der Einsatzbetriebe und ihrer statistischen Zwillinge durchgeführt wird. Der Wahrscheinlichkeitswert des Likelihood-Ratio-Tests bestätigt in fast allen Fällen mit 100-prozentiger Wahrscheinlichkeit, dass die Kontrollvariablen die BEZ-Förderwahrscheinlichkeit nicht mehr be-

einflussen. Daher ist davon auszugehen, dass die ausgewählten Nicht-Einsatzbetriebe recht gut mit den Einsatzbetrieben vergleichbar sind. Schließlich bestätigen auch t-Tests für fast jede der einzelnen Determinanten der Förderwahrscheinlichkeit, dass keine statistisch signifikanten Unterschiede zwischen Einsatzbetrieben und ihren statistischen Zwillingen verbleiben. Auch diese Ergebnisse werden hier aus Platzgründen nicht dargestellt.

Durch das Matching konnte also zumindest in Bezug auf die beobachtbaren Betriebsmerkmale eine quasi-zufällige Zuweisung zu Förder- und Vergleichsbetrieben nachvollzogen werden. Es kann jedoch nie ausgeschlossen werden, dass es noch weitere unbeobachtete Merkmale gibt, welche die Förderwahrscheinlichkeit beeinflussen. Sofern der Einfluss dieser unbeobachteten Merkmale über den Zeitverlauf konstant ist, wird er allerdings durch die im Folgenden beschriebene doppelte Differenzenbildung eliminiert. Dabei wird von einer Ergebnisvariablen wie z. B. der Beschäftigungsänderung eines Betriebes über den Zeitraum Juni 2007 bis Juni 2009 die entsprechende Änderung im Zeitraum davor, Juni 2005 bis Juni 2007 ab-

gezogen. Wenn also aufgrund von in den Daten unbeobachtbaren dauerhaften Unterschieden der Beschäftigungszuwachs eines Einsatzbetriebes und seines statistischen Zwillings schon in der Vergangenheit voneinander abweicht, wird dies durch die Differenzenbildung beseitigt.

Spezifikation der Ergebnisvariablen

Die kausale Wirkung der Beschäftigungszuschussförderung auf die Einsatzbetriebe ergibt sich als Differenz aus der durchschnittlichen Ergebnisvariable der Einsatzbetriebe und der durchschnittlichen Ergebnisvariable der durch Matching ermittelten Vergleichsbetriebe. Als Ergebnisvariablen dienen die Entwicklung des Bestandes verschiedener Beschäftigtengruppen wie ungeförderter, höher qualifizierte oder mit bestimmten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen geförderte Beschäftigung. Tabelle III.14 veranschaulicht die entsprechenden Zeiträume für beide Förderstichtage; „B“ steht hierbei für Bestand der untersuchten Beschäftigtengruppe (z. B. ungeförderter Beschäftigung) zum 30. Juni eines jeden Jahres.

Tabelle III.13

Zusammenfassung Matchqualität

	BEZ-Einsatzbetriebe Juni 2008		BEZ-Einsatzbetriebe Juni 2009	
	Westdeutschland	Ostdeutschland	Westdeutschland	Ostdeutschland
Schwellenwert (%)	0,061	0,163	0,029	0,054
vor Matching				
Pseudo-R ²	0,381	0,371	0,334	0,301
P-Wert ¹	0,000	0,000	0,000	0,000
nach Matching				
Pseudo-R ²	0,030	0,065	0,012	0,024
P-Wert ¹	1,000	0,991	1,000	1,000

¹ P-Wert: Testwahrscheinlichkeit dafür, dass die Betriebsmerkmale keinen Einfluss auf die Förderwahrscheinlichkeit haben.

Tabelle III.14

Spezifikation der Ergebnisvariablen

BEZ-Einsatzbetriebe Juni 2008	BEZ-Einsatzbetriebe Juni 2009
Veränderung des Beschäftigungswachstums, Zweijahreszeitraum	
$= (B_{2008} - B_{2006}) - (B_{2006} - B_{2006})$	$= (B_{2009} - B_{2007}) - (B_{2007} - B_{2005})$

Ergebnisse

Tabelle III.15 zeigt die Ergebnisse bei Betrachtung eines Zweijahreszeitraumes für die Veränderung des Beschäftigungswachstums. Betriebe, die nicht über den gesamten Beobachtungszeitraum bestanden haben, also mindestens einmal Gesamtbestand null aufwiesen, werden aus der Betrachtung ausgeschlossen. Aus diesem Grund, und weil die 5 Prozent der Einsatzbetriebe, die mit ihren statistischen Zwillingen nur eingeschränkt vergleichbar sind, ausgeschlossen wurden, sind die Fallzahlen in den Ergebnistabellen niedriger als in Tabelle III.6. Für die Stichprobe der Einsatzbetriebe zum 30. Juni 2008 kann kein Ergebnis für den Zweijahreszeitraum bei „AGH Entgeltvariante“ angegeben werden, da diese 2004 noch nicht eingeführt war. Nur hier werden auch Ergebnisse für das Beschäftigungswachstum über einen Zeitraum von nur einem Jahr präsentiert. Die Tabellenwerte sind wie folgt zu interpretieren: Betrachten wir z. B. ABM in Westdeutschland für die Einsatzbetriebe im Juni 2008, dann impliziert der Wert von -0,329, dass infolge der BEZ-Förderung die ABM Beschäftigung im Zeitraum 2006 bis 2008 um durchschnittlich 0,329 Beschäftigte pro Einsatzbetrieb zurückgegangen ist. Der fehlende Stern an diesem Wert bedeutet, dass er sich nicht signifikant von Null unterscheidet.

Es finden sich nur wenige Indizien für Mitnahmeeffekte in Form eines förderinduzierten negativen Effekts auf die ungeforderte Beschäftigung. Lediglich in westdeutschen Einsatzbetrieben 2008 zeigt sich ein solcher signifikanter Mitnahmeeffekt, wie sich später jedoch noch zeigen wird, ist dieser Effekt aber nicht robust. Ein anderes, unerwartetes Bild zeigt sich bei Einsatzbetrieben zum Stichtag 2009: hier hat die Förderung eines Betriebes durch den

Beschäftigungszuschuss in beiden Regionen einen positiven Effekt auf die Entwicklung der ungeforderten Beschäftigung. Hierbei ist zu beachten, dass die ungeforderte Beschäftigungsentwicklungsrate in vielen Betrieben konjunkturbedingt negativ ist, nur nimmt die ungeforderte Beschäftigung durch die Förderung schwächer ab als bei den statistischen Zwillingen.

Insgesamt bieten sich mehrere Erklärungen für dieses Resultat an: einerseits scheinen BEZ-geförderte Beschäftigte aufgrund ihrer geringeren Leistungsfähigkeit einen beträchtlichen Kontroll- und Einarbeitungsbedarf haben (vgl. hierzu die Ergebnisse der Befragung von Einsatzbetrieben in Kapitel III.1.2), durch welchen zusätzliche Aufgaben für reguläre Arbeitskräfte entstehen, auf die der Betrieb auch bei schlechter Konjunktur somit weniger verzichten kann. BEZ-Geförderte wären demnach zu einem gewissen Grad eher Komplemente als Substitute für regulär Beschäftigte. Dies ist insbesondere dann zu erwarten, wenn die Geförderten in ihrer Produktivität tatsächlich besonders eingeschränkt sind. Dieser Effekt müsste mit erfolgter Einarbeitung in den Folgejahren jedoch geringer werden, da danach zwar der Kontroll-, nicht aber der weitere Einarbeitungsbedarf besteht.

Eine gegenteilige und wahrscheinlichere Erklärung wäre, dass die Geförderten durchaus produktiv sind und sich durch die Förderung dem Betrieb ein nennenswerter Kostenvorteil ergibt, durch den er auch bei schlechter Konjunktur weniger regulär Beschäftigte entlassen muss. Wenn die Geförderten ohne die Förderung trotz ihrer vorhandenen (aber für den Arbeitgeber schlecht einschätzbaren) Produktivität aufgrund ihrer (für den Arbeitgeber offenkundigen) Vermittlungshemmnisse nicht eingestellt worden wären, geht ein solcher Skaleneffekt auch nicht

Tabelle III.15

Ergebnisse für Veränderung des Beschäftigungswachstums

Beschäftigungswachstum	Einsatzbetriebe Juni 2008		Einsatzbetriebe Juni 2009	
	Westdeutschland	Ostdeutschland	Westdeutschland	Ostdeutschland
Zweijahreszeitraum	2006 bis 2008		2007 bis 2009	
Anzahl der Betriebe	1.882	686	6.149	2.260
ungefördert (nur SVP)	-8,440 *	4,758 *	4,567 ***	3,058 **
mittel qualifiziert (nur SVP)	-3,899	1,876	3,319 ***	3,516 ***
hoch qualifiziert (nur SVP)	-3,125 **	0,650 *	0,068	0,337
ABM	-0,329	1,840	-0,168 **	-1,702 **
AGH Entgelt			-0,271 **	0,981 **
EGZ	0,131 **	0,309 *	0,168 ***	0,247 ***

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent

SVP sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

ABM Arbeitsbeschaffungsmaßnahme

AGH Entgelt Arbeitsgelegenheit der Entgeltvariante

EGZ Eingliederungszuschuss

mit einem Mitnahmeeffekt einher. Es wäre dann aber zumindest in Wirtschaftszweigen mit nennenswertem Wettbewerb mit Verdrängungseffekten zu rechnen; diese werden im letzten Teil von Kapitel III.1.3 untersucht. Verdrängungseffekte könnten sich allerdings erst mit einer zeitlichen Verzögerung von einem Jahr oder gar mehreren Jahren einstellen. Da die verfügbare Datengrundlage derzeit nur bis ins Jahr 2009 reicht, kann in Kapitel III.1.4 nicht ermittelt werden, ob Verdrängungseffekte erst in der mittleren Frist auftreten.

Dass bei den Betriebsbefragungen in Kapitel III.1.2 ein nicht unwesentlicher Anteil der Arbeitgeber angegeben hat, Geförderte auch ohne die Förderung eingestellt zu haben, muss zu den Befunden hier, die auf keine Mitnahmeeffekte hindeuten, nicht in Widerspruch stehen: Befragungsstudien messen zunächst keine tatsächlichen Effekte, sondern Ex-Post-Einschätzungen, auf deren Basis dann auf Effekte geschlossen wird. Da der Arbeitgeber die geleistete Arbeit und damit die Produktivität ex post gut einschätzen kann, kommt er zur Einschätzung, den Geförderten auch ohne die Förderung eingestellt haben zu können; in der tatsächlichen kontrafaktischen Situation ohne Förderung (welche durch den Matching-Ansatz modelliert wird) hätte er die Person jedoch nicht eingestellt, weil er ex ante die wahre Produktivität eben nicht kennt und die Person allein wegen der Vermittlungshemmnisse abgelehnt hätte. So finden auch andere Studien, die Vergleichsgruppenansätze mit Betrieben verwenden (Hohendanner 2011, Rotger & Arendt 2010), nur wenige Mitnahme- und Substitutionseffekte. Allerdings muss auch beachtet werden, dass der Beobachtungszeitraum relativ kurz und die Nutzungsintensität des Instruments vergleichsweise gering ist und sich Mitnahme- und Substitutionseffekte unter Umständen erst mit einiger zeitlicher Verzögerung einstellen könnten.

Da für das Jahr 2010 noch keine Prozessdaten zur Beschäftigung verfügbar sind, können derzeit noch keine Analysen für einen längeren Zeitraum durchgeführt werden. Für die BEZ-Einsatzbetriebe Juni 2008 kann jedoch die Beschäftigungsentwicklung bis ins Folgejahr 2009 und damit die Beschäftigungsveränderung zwischen Juni 2007 und Juni 2009 als Ergebnisgröße betrachtet werden. Hierfür ist es notwendig, aus der Vergleichsgruppe der statistischen Zwillinge jene Betriebe auszuschließen, die zwar im Juni 2008 keine BEZ-Förderung in Anspruch nehmen, dies allerdings im Juni 2009 tun. Durch diese andere Kontrollgruppe verschwindet der eingangs gefundene negative Effekt auf die ungeforderte Beschäftigung in westdeutschen Einsatzbetrieben im Juni 2008, wie die Ergebnisse in Tabelle III.16 zeigen. Es zeigt sich jedoch im Folgejahr 2009 kein signifikanter positiver Einfluss der Förderung auf die ungeforderte Beschäftigung mehr.

Eine Substitution von höher Qualifizierten ist wie schon bei Mitnahmeeffekten nur für westdeutsche Einsatzbetriebe im Juni 2008 feststellbar (Tabelle III.15). Eine Ursache dafür könnte sein, dass die Einsatzbetriebe infolge der Einstellung von BEZ-Geförderten eine Expansion von Dienstleistungsaktivitäten zurückgestellt haben, die

hoch qualifiziertes Personal erfordern. Aufgrund der geringen BEZ-Förderquoten überzeugt dieses Argument nur, wenn die Einführung des BEZ sich noch anderweitig auf die Einsatzbetriebe ausgewirkt hat. Eine weitergehende Wirkung mag von den Aktivierungsphasen für die Zielgruppe des BEZ ausgehen, die mit verstärkten Zusatzjobteilnahmen einhergehen. Womöglich haben die BEZ-Einsatzbetriebe zum Teil weit mehr als sonst Zusatzjobber eingestellt, aus denen sie später BEZ-Beschäftigte rekrutierten, und daher ihre Aktivitäten vorübergehend stärker auf Tätigkeiten konzentriert, die auch für besonders benachteiligte Arbeitslose in Frage kommen. Ansonsten steigt die mittel qualifizierte Beschäftigung durch die Förderung vor allem in ostdeutschen Einsatzbetrieben 2009 sehr stark an. Dies ist wohl dadurch zu erklären, dass hier eben auch die BEZ-Geförderten selbst mit enthalten sind. So hat sich bereits in Koch et al. (2010) gezeigt, dass unter den Geförderten weniger Personen ohne Schulabschluss als unter den Nichtgeförderten sind, und dass ostdeutsche Geförderte arbeitsmarktnäher als westdeutsche Geförderte sind.

Sehr deutlich ist jedoch für die Einsatzbetriebe 2009 in beiden Regionen eine Substitution von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) durch den Beschäftigungszuschuss, die in Ostdeutschland stärker ausgeprägt ist als in Westdeutschland. Die Ergebnisse zu Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sind allerdings vermutlich mit dadurch bedingt, dass seit Beginn des Jahres 2009 die ABM-Förderung im Rechtskreis des SGB II nicht mehr möglich ist. So könnten in den Jahren vor 2009 in den BEZ-Einsatzbetrieben womöglich häufiger als in den Vergleichsbetrieben ABM-Teilnehmende aus dem Rechtskreis des SGB II beschäftigt gewesen sein, was ohne die Reform vom Januar 2009 womöglich weiterhin der Fall gewesen wäre. Da in der Betriebsdatengrundlage die ABM-Beschäftigten eines Betriebes nicht nach Rechtskreisen getrennt verfügbar sind, können die Förderfälle der Vergangenheit auch nicht nach Rechtskreisen in die Schätzung des Propensity Score eingehen. Dies schränkt die Validität der Befunde zur Veränderung der ABM-Beschäftigten zwischen den Jahren 2007 und 2009 ein.

Eine Substitution von Beschäftigten mit Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante ist nur in westdeutschen Einsatzbetrieben feststellbar. Hierbei ist zu beachten, dass die beiden genannten Maßnahmen in Ostdeutschland im Betrachtungszeitraum wesentlich stärker genutzt wurden als in Westdeutschland und somit ein wesentlich höheres Substitutionspotenzial besteht (vgl. Tabellen III.A1 und III.A2 im Anhang zu diesem Kapitel). Vielleicht auf den ersten Blick etwas überraschend ist, dass durch die Beschäftigungszuschussförderung die Eingliederungszuschussförderung zunimmt. Möglicherweise verändern Einsatzbetriebe aufgrund von positiven Erfahrungen mit dem Beschäftigungszuschuss ihr Einstellungsverhalten so, dass generell nun Arbeitslosen auch mit Vermittlungshemmnissen eher eine Chance bei der Bewerbung eingeräumt wird und es somit auch öfter zur Förderung von förderfähigen Einstellungen kommt.

Tabelle III.16

**Ergebnisse für Veränderung des Beschäftigungswachstums, längerer Betrachtungszeitraum
für Einsatzbetriebe Juni 2008**

Beschäftigungswachstum	Einsatzbetriebe Juni 2008			
	Westdeutschland	Ostdeutschland	Westdeutschland	Ostdeutschland
Zweijahreszeitraum	2006 bis 2008		2007 bis 2009	
Anzahl der Betriebe	1.884	684	1.974	725
ungefördert (nur SVP)	1,323	5,942 *	4,933	4,051
mittel qualifiziert (nur SVP)	0,783	4,551	4,066 *	3,582 *
hoch qualifiziert (nur SVP)	-0,216	0,626	0,288	-0,288
ABM	-0,191	3,586	-0,733 ***	-5,727 ***
AGH Entgelt			-0,416	1,421
EGZ	0,194 ***	0,291 *	0,247 ***	0,116

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent

SVP sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

ABM Arbeitsbeschaffungsmaßnahme

AGH Entgelt Arbeitsgelegenheit der Entgeltvariante

EGZ Eingliederungszuschuss

Untersucht man nur Betriebe mit niedrigem (bis einschließlich Median³⁴) bzw. hohem Anteil (größer als Median) der BEZ-Geförderten am Bestand der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Tabellen III.17a und

III.17b), so zeigt sich der beschriebene positive Einfluss der Förderung auf die ungeforderte Beschäftigung 2009 nur bei Betrieben mit niedrigem Förderanteil. Bei hoher Förderintensität liegen den Auswertungen für die ungeforderte Beschäftigung zufolge nach wie vor nur für westdeutsche Einsatzbetriebe des Jahres 2008 Anhaltspunkte für Mitnahmeeffekte vor. Hingegen ist eine Substitution von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Osten und Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante im Westen Deutschlands nur in Betrieben mit hohem Förderanteil statistisch signifikant nachzuweisen.

³⁴ Der Medianwert des Förderanteils wurde dabei mit den Beobachtungen aller Förderbetriebe bestimmt und damit bevor all jene Betriebe aus der Analyse ausgeschlossen wurden, die nicht im gesamten Betrachtungszeitraum existieren. Deshalb unterschieden sich die Fallzahlen zwischen Tabelle III.12a und III.12b.

Tabelle III.17a

**Ergebnisse für Veränderung des Beschäftigungswachstums in Betrieben mit niedrigem Förderanteil
(kleiner gleich Median)**

Beschäftigungswachstum	Einsatzbetriebe Juni 2008		Einsatzbetriebe Juni 2009	
	Westdeutschland	Ostdeutschland	Westdeutschland	Ostdeutschland
Zweijahreszeitraum	2006 bis 2008		2007 bis 2009	
Median des Förderanteils	6,3 %	11,1 %	7,7 %	12,5 %
Anzahl Betriebe ≤ Median	1.025	372	3.311	1.221
ungefördert (nur SVP)	-12,527	8,454 **	7,589 ***	4,161 **
mittel qualifiziert (nur SVP)	-5,907	1,401	5,359 ***	4,183 ***
hoch qualifiziert (nur SVP)	-4,786 **	0,530	0,545	0,387
ABM	-0,380	0,914	-0,183 *	-0,488
AGH Entgelt			-0,242	1,510 **
EGZ	0,156 *	0,452 *	0,212 ***	0,328 ***

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent

Tabelle III.17b

**Ergebnisse für Veränderung des Beschäftigungswachstums in Betrieben mit hohem Förderanteil
(größer als Median)**

Beschäftigungswachstum	Einsatzbetriebe Juni 2008		Einsatzbetriebe Juni 2009	
	Westdeutschland	Ostdeutschland	Westdeutschland	Ostdeutschland
Median des Förderanteils	6,3 %	11,1 %	7,7 %	12,5 %
Zweijahreszeitraum	2006 bis 2008		2007 bis 2009	
Anzahl Betriebe > Median	857	314	2.838	1.039
ungefördert (nur SVP)	-3,553 *	0,379	1,042	1,762
mittel qualifiziert (nur SVP)	-1,497	2,439	0,939 **	2,733 ***
hoch qualifiziert (nur SVP)	-1,139 **	0,793 *	-0,488 **	0,278
ABM	-0,268	2,936	-0,151	-3,128 ***
AGH Entgelt			-0,305 ***	0,360
EGZ	0,100	0,140	0,117 ***	0,152 **

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent

SVP sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

ABM Arbeitsbeschaffungsmaßnahme

AGH Entgelt Arbeitsgelegenheit der Entgeltvariante

EGZ Eingliederungszuschuss

Darüber hinaus legt eine Unterscheidung nach Betriebsgröße in kleine Betriebe und große Betriebe anhand des Medians der Gesamtbeschäftigtenzahl (Tabellen III.18a und III.18b) den Schluss nahe, dass in Ostdeutschland der

positive Effekt auf die ungeförderte Beschäftigung 2009 nur in großen Betrieben signifikant ausfällt und in Westdeutschland in kleinen Betrieben stark reduziert, wenn auch nach wie vor signifikant, auftritt.

Tabelle III.18a

**Ergebnisse für Veränderung des Beschäftigungswachstums in Einsatzbetrieben mit geringer
Gesamtbeschäftigtenzahl (kleiner gleich Median)**

Beschäftigungswachstum	Einsatzbetriebe Juni 2008		Einsatzbetriebe Juni 2009	
	Westdeutschland	Ostdeutschland	Westdeutschland	Ostdeutschland
Median der Gesamtbeschäftigtenzahl	33	20	25	15
Zweijahreszeitraum	2006 bis 2008		2007 bis 2009	
Anzahl Betriebe <= Median	875	326	2.912	1.057
ungefördert (nur SVP)	-0,109	-0,132	0,571 ***	0,435
mittel qualifiziert (nur SVP)	0,390	2,245 ***	0,714 ***	1,290 ***
hoch qualifiziert (nur SVP)	0,072	0,653 **	0,046	0,094 *
ABM	0,451 **	1,736 *	-0,013	0,038
AGH Entgelt			0,054	0,241
EGZ	0,037	0,221 *	0,151 ***	0,187 ***

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent

SVP sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

ABM Arbeitsbeschaffungsmaßnahme

AGH Entgelt Arbeitsgelegenheit der Entgeltvariante

EGZ Eingliederungszuschuss

Tabelle III.18b

Ergebnisse für Veränderung des Beschäftigungswachstums in Einsatzbetrieben mit hoher Gesamtbeschäftigtenzahl (größer Median)

Beschäftigungswachstum	Einsatzbetriebe Juni 2008		Einsatzbetriebe Juni 2009	
	Westdeutschland	Ostdeutschland	Westdeutschland	Ostdeutschland
Median der Gesamtbeschäftigtenzahl	33	20	25	15
Zweijahreszeitraum	2006 bis 2008		2007 bis 2009	
Anzahl Betriebe > Median	947	342	3.120	1.133
ungefördert (nur SVP)	-10,479	8,819 *	8,648 ***	4,726 **
mittel qualifiziert (nur SVP)	-4,707	4,912	6,285 ***	3,439 **
hoch qualifiziert (nur SVP)	-4,844 *	1,173	0,488	0,546
ABM	-0,758 *	5,681	-0,404 ***	-3,509 **
AGH Entgelt			-0,451 *	1,293
EGZ	0,108	0,050	0,132 ***	0,173

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent
 SVP sozialversicherungspflichtige Beschäftigung
 ABM Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
 AGH Entgelt Arbeitsgelegenheit der Entgeltvariante
 EGZ Eingliederungszuschuss

Robustheitsanalysen

Die Verwendung einer alternativen Matching-Methode, nämlich die Zuweisung von zwei Vergleichsbetrieben zu einem Einsatzbetrieb (Matching mit zwei nächsten Nachbarn) führt zu nicht wesentlich anderen Ergebnissen und keinen anderen Aussagen. Eine versuchsweise durchgeführte methodisch problematische Variante, auch Betriebe mit in die Analysen einzubeziehen, die in einem Betrachtungsjahr nicht existieren bzw. einen Gesamtbeschäftigtenbestand von Null aufweisen, verändert die oben getroffenen Hauptaussagen bezüglich Mitnahme- und Substitutionseffekten nicht. Diese Variante ist insofern methodisch problematisch, als beispielsweise Betriebe, deren Betriebsnummer sich ändert (was im Panel Datensatz nicht berücksichtigt werden konnte), plötzlich Wachstumsraten von +/-100 Prozent aufweisen, was die Berechnung von durchschnittlichen Effekten verzerren könnte.

III.1.3.4 Verdrängung von Beschäftigung in Betrieben, die den Beschäftigungszuschuss nicht nutzen

Wenn Betriebe durch Zuschüsse zum Arbeitsentgelt gefördertes Personal einstellen, können Wettbewerbsvorteile gegenüber Konkurrenten entstehen, deren Belegschaft nicht oder in geringerem Umfang durch solche Zuschüsse gefördert wird. Dadurch, dass die geförderten Betriebe dann im Wettbewerb besser abschneiden, kann Beschäftigung in denjenigen Konkurrenzbetrieben verdrängt werden, die die Beschäftigungsförderung nicht

oder kaum in Anspruch nehmen. Durch die Einführung des Beschäftigungszuschusses im Oktober 2007 mögen in den Jahren danach solche Verdrängungseffekte auftreten. Da allerdings nicht sehr viele durch den Beschäftigungszuschuss geförderte Arbeitsverhältnisse entstanden sind, dürften Verdrängungseffekte in Nicht-Einsatzbetrieben aller Voraussicht nach nur schwer nachzuweisen sein und sich auf die wenigen Sektoren konzentrieren, in denen der Beschäftigungszuschuss eine besonders große Rolle spielt.

Ein Verdrängungseffekt wird tendenziell am ehesten in Nicht-Einsatzbetrieben entstehen, die in Regionen tätig sind, in denen die Förderung einen relativ hohen quantitativen Umfang im jeweiligen Wirtschaftszweig hat. In den Nicht-Einsatzbetrieben dieser Regionen könnte die Beschäftigung in geringerem Umfang zunehmen bzw. stärker zurückgehen als in Nicht-Einsatzbetrieben anderer Regionen bzw. Wirtschaftszweige, in denen die Beschäftigungszuschussförderung nur von geringer Bedeutung ist. Beschäftigungsänderungen in Betrieben eines Wirtschaftszweigs in verschiedenen Regionen können jedoch aufgrund von unterschiedlichen regionalen Entwicklungen der Nachfrage nach Gütern oder Dienstleistungen des Wirtschaftszweigs oder anderen regional unterschiedlichen Entwicklungen voneinander abweichen. Daher wäre beispielsweise die Veränderung der Beschäftigung zwischen Juni 2007 und Juni 2009 in Nicht-Einsatzbetrieben eines Wirtschaftszweigs einer Region mit wenig BEZ-Förderung noch kein gutes Maß dafür, wie sich in diesem Zeitraum die Beschäftigung in Nicht-Einsatzbetrieben

desselben Wirtschaftszweigs in Regionen mit hohem BEZ-Förderanteil im Juni 2009 ohne die Förderung entwickelt hätte. Ein Vergleich der Beschäftigungstrends der Betriebe in den beiden Regionen reicht also nicht aus, um auf Verdrängungseffekte des Beschäftigungszuschusses zu schließen.

Wenn die Beschäftigungstrends auch schon in den Jahren vor der Einführung des Beschäftigungszuschusses durchweg voneinander abweichen, ist jedoch ein anderer Vergleich möglich, um Verdrängungseffekte zu quantifizieren: ein Vergleich der Diskrepanzen aktueller Beschäftigungstrends mit den Unterschieden der trendmäßigen Entwicklung der Beschäftigung in Jahren vor der Einführung des Beschäftigungszuschusses und zwar für Nicht-Einsatzbetriebe in Regionen mit einer relativ hohen und relativ niedrigen Beschäftigungszuschussförderung. Damit wird wie schon in Kapitel II.1 ein Differenz-in-Differenzen-Ansatz (DvD-Ansatz) verwendet, um die Verdrängungseffekte zu ermitteln.

Als Datengrundlage wird das administrative Betriebspanel herangezogen, das oben bereits beschrieben wurde. Die Analyse betrachtet Kreise als kleinste regionale Einheit, wobei Regionen mit zugelassenen kommunalen Trägern aus der Analyse ausgeschlossen werden mussten, da für die Untersuchung auch Informationen zu geförderter Beschäftigung in Zeiträumen der Jahre 2005 bis zum aktuellen Rand herangezogen werden, und diese in den ersten Jahren nach der Einführung des SGB II für die zugelassenen kommunalen Träger noch nicht in hinreichend zuverlässigem Maße vorhanden waren.

Auswahl der Betriebe für die Untersuchung von Verdrängungseffekten

Die Auswahl der Nicht-Einsatzbetriebe, die in die Untersuchung eingehen, erfolgte in mehreren Schritten. In einem ersten Schritt wurde die Analyse auf Wirtschaftszweige eingeschränkt, in denen weder im Juni 2008 noch im Juni 2009 durch den Beschäftigungszuschuss geförderte Beschäftigte tätig waren. Hierfür wurden Wirtschaftszweige nach der Wirtschaftszweikklassifikation

2008 auf der Ebene der 3-Steller betrachtet. In 57 von 272 Wirtschaftszweigen wurden in beiden Jahren keine durch den Beschäftigungszuschuss geförderten Beschäftigten identifiziert. Tabelle III.19 dokumentiert für aggregierte Wirtschaftsabschnitte, in wie vielen Wirtschaftszweigen auf 3-Steller-Ebene weder im Juni 2008 noch im Juni 2009 BEZ-Beschäftigte gearbeitet haben. Die Ergebnisse machen deutlich, dass es Wirtschaftsabschnitte gibt, in denen der Beschäftigungszuschuss praktisch keine Rolle spielt. Dies gilt beispielsweise für den Bergbau und die Gewinnung von Steinen und Erden sowie exterritoriale Organisationen und Körperschaften. Zudem wird verdeutlicht, dass rund 50 Prozent der Wirtschaftszweige im Wirtschaftsabschnitt zur Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen gar keine durch den Beschäftigungszuschuss geförderten Arbeitnehmer/innen beschäftigen. Bei drei weiteren Wirtschaftsabschnitten, dem verarbeitenden Gewerbe, Verkehr und Lagerei sowie privaten Haushalten mit Haushaltspersonal, Herstellung von Waren und Erbringung von Dienstleistungen durch private Haushalte für den Eigenbedarf sind es immerhin noch rund ein Drittel der Wirtschaftszweige auf 3-Steller-Ebene.

Der Anteil der BEZ-Beschäftigten am Bestand der versicherungspflichtig Beschäftigten ohne Auszubildende ist in den verschiedenen Wirtschaftsabschnitten teils sehr gering. Tabelle III.20 dokumentiert diesen Anteil für die beiden Zeitpunkte Juni 2008 und Juni 2009. Zu beiden Zeitpunkten ist der BEZ-Anteil in den Wirtschaftsabschnitten Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden, verarbeitendes Gewerbe, Energieversorgung, Verkehr und Lagerei, Information und Kommunikation, Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen sehr klein. Selbst im Juni 2009 liegt der Anteil der BEZ-Beschäftigten am Bestand der versicherungspflichtig Beschäftigten in keinem dieser Wirtschaftsabschnitte über 0,036 Prozent und damit weit unter dem BEZ-Anteil von 0,147 Prozent für alle Wirtschaftsabschnitte zusammengenommen.

Tabelle III.19

**Anzahl der Wirtschaftszweige (3-Steller) ohne BEZ-Beschäftigte im Juni 2008 und Juni 2009
nach Wirtschaftsabschnitten¹**

Wirtschaftsabschnitt (Klassifikation 2008)	Wirtschaftszweige auf 3-Steller-Ebene		
	insgesamt	ohne BEZ-Beschäftigte im Juni 2008 und Juni 2009	
	Anzahl	Anzahl	in Prozent
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	13	2	15,4
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	10	9	90,0
Verarbeitendes Gewerbe	95	31	32,6
Energieversorgung	3	0	0,0
Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen	6	0	0,0
Baugewerbe	9	0	0,0
Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen	21	0	0,0
Verkehr und Lagerei	15	5	33,3
Gastgewerbe	7	0	0,0
Information und Kommunikation	13	2	15,4
Erbringung von Finanz- und Versicherungs-Dienstleistungen	10	5	50,0
Grundstücks- und Wohnungswesen	3	0	0,0
Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	15	0	0,0
Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	19	0	0,0
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialvers.	3	0	0,0
Erziehung und Unterricht	6	0	0,0
Gesundheits- und Sozialwesen	9	0	0,0
Kunst, Unterhaltung und Erholung	5	0	0,0
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	6	1	16,7
Pr. Haushalte mit Hauspersonal; Herstellung von Waren und Erbringung von Dienstleistungen durch pr. Haushalte für den Eigenbedarf	3	1	33,3
Exterritoriale Organisationen und Körperschaften	1	1	100,0
Alle Wirtschaftsabschnitte	272	57	21,0

¹ Nur für Betriebe in Wirtschaftszweigen, in denen überregionaler Wettbewerb weitestgehend keine Rolle spielt.

Tabelle III.20

**Anteil der BEZ-Beschäftigte an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (ohne Auszubildende)
im Juni 2008 und Juni 2009 nach Wirtschaftsabschnitten**

Wirtschaftsabschnitt (Klassifikation 2008)	Anteil BEZ-Beschäftigte	
	Juni 2008	Juni 2009
	in %	in %
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	0,062	0,295
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	0,004	0,014
Verarbeitendes Gewerbe	0,003	0,014
Energieversorgung	0,009	0,023
Wasserversorgung; Abwasser- und Abfallentsorgung und Beseitigung von Umweltverschmutzungen	0,092	0,248
Baugewerbe	0,008	0,050
Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen	0,006	0,041
Verkehr und Lagerei	0,004	0,034
Gastgewerbe	0,025	0,138
Information und Kommunikation	0,006	0,020
Erbringung von Finanz- und Versicherungs-Dienstleistungen	0,001	0,004
Grundstücks- und Wohnungswesen	0,018	0,127
Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	0,007	0,036
Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen	0,042	0,158
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialvers.	0,113	0,351
Erziehung und Unterricht	0,133	0,510
Gesundheits- und Sozialwesen	0,114	0,382
Kunst, Unterhaltung und Erholung	0,119	0,428
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	0,265	0,766
Pr. Haushalte mit Hauspersonal; Herstellung von Waren und Erbringung von Dienstleistungen durch pr. Haushalte für den Eigenbedarf	0,020	0,073
Alle Wirtschaftsabschnitte	0,041	0,147

Betriebe aus den eben genannten Wirtschaftsabschnitten werden in den noch folgenden Analysen nicht weiter betrachtet. Bei den fünf Wirtschaftsabschnitten mit den höchsten Anteilen von BEZ-Beschäftigten am Bestand der versicherungspflichtig Beschäftigten handelt es sich um öffentliche Verwaltung, Verteidigung und Sozialversicherung, Erziehung und Unterricht, Gesundheits- und Sozialwesen, Kunst, Unterhaltung und Erholung sowie Erbringung von sonstigen Dienstleistungen. Die BEZ-Anteile dieser Wirtschaftsabschnitte im Juni 2009 liegen zwischen rund 0,35 Prozent und 0,77 Prozent. Im Jahr Juni 2008 ist der Anteil der BEZ-Beschäftigten an den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmern allerdings insgesamt noch sehr gering. Bis zum Juni 2008 werden sich daher kaum Verdrängungseffekte nachweisen lassen. Daher werden die noch folgenden Analysen sich auf mögliche Verdrängungseffekte im Jahr 2009 konzentrieren.

Mit Hilfe der 2009er-Welle des administrativen Betriebspanels werden die Betriebe in verschiedene Gruppen eingeteilt. Dazu wird für jeden Wirtschaftszweig auf 3-Steller-Ebene in jedem Kreis zunächst der Anteil der BEZ-Beschäftigten an den versicherungspflichtig Beschäftigten ermittelt. Eine ähnliche Vorgehensweise wurde in Hohendanner (2011) verfolgt, der für Analysen von Verdrängungseffekten von Zusatzjobs auf Basis des IAB-Betriebspanels Anteile der Zusatzjobgeförderten an den Beschäftigten in solchen Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen herangezogen hat.

Entsprechend der ermittelten Anteile werden die Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen in drei Gruppen eingeteilt: Die erste Gruppe umfasst Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen ohne BEZ Beschäftigte; für Betriebe in diesen Kreisen ist nicht mit Verdrängungseffekten zu rechnen, soweit es sich um Betriebe handelt, für die überregionaler Wettbewerb von untergeordneter Bedeutung ist. Der Median (0,555 Prozent) der Verteilung des BEZ-Beschäftigtenanteils unter den restlichen Wirtschafts-

zweig-Kreiskombinationen dient zur Bestimmung von zwei weiteren Gruppen: Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen mit einem Anteil von mehr als 0 Prozent bis unter 0,555 Prozent („niedriger BEZ-Anteil“), und 0,555 Prozent und mehr („hoher BEZ-Anteil“).

Die Verteilung der Betriebsbeobachtungen des Jahres 2009 auf diese drei Gruppen verdeutlicht Tabelle III.21. Von insgesamt rund 1,67 Millionen Betrieben entfallen mehr als 70 Prozent auf Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen ohne BEZ-Beschäftigte. 21 Prozent der Betriebe gehören zu den Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen mit einem niedrigen BEZ-Anteil und mehr als 8 Prozent zu den Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen mit einem hohen BEZ-Anteil. Ein Vergleich zwischen Betrieben in West- und in Ostdeutschland zeigt, das im Osten ein weit höherer Teil der Betriebe in Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen mit BEZ-Beschäftigten zu finden ist. Der Anteil von Betrieben in Kombinationen mit einer niedrigen BEZ-Förderung liegt bei rund 36 Prozent im Osten und weniger als 20 Prozent im Westen; zur Gruppe mit einem hohen BEZ-Anteil gehören mehr als 10 Prozent der Betriebe im Osten und rund 8 Prozent der Betriebe im Westen Deutschlands.

In die nachfolgenden Analysen gehen nur Betriebe ein, die bestimmte Kriterien erfüllen (vgl. hierzu auch Tabelle III.22). Für die Bestimmung von Verdrängungseffekten werden naturgemäß die etwas mehr als 10 000 Betriebe ausgeschlossen, die im Jahr 2009 mit dem BEZ geförderte Personen beschäftigen. Des Weiteren werden Betriebe in Wirtschaftszweigen (3-Steller) ausgeschlossen, in denen der Anteil BEZ-Beschäftigter an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten extrem gering ist. Als Schwelle wird ein Anteil von weniger als 0,05 Prozent gewählt, wodurch mehr als 547 000 Betriebe nicht weiter betrachtet werden.

Die Panelanalyse betrachtet Effekte auf Beschäftigungsänderungen über Zweijahreszeiträume. Es werden Beobachtungen der Betriebe im Juni der Jahre 2001, 2003,

Tabelle III.21

Anteil der Betriebe in Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen ohne BEZ-Beschäftigte, mit niedrigem BEZ-Anteil und mit hohem BEZ-Anteil am Bestand der versicherungspflichtig Beschäftigten

	Gesamt	Westdeutschland	Ostdeutschland
Anzahl der Betriebe	1.669.142	1.373.131	296.011
davon (in %):			
in Wirtschaftszweig-Kreiskombination			
1. ohne BEZ-Beschäftigte	70,7	74,3	53,8
2. BEZ-Anteil größer als 0 % bis unter 0,555 %	21,0	17,8	35,8
3. BEZ-Anteil 0,555 % und mehr	8,3	7,9	10,3

2005 und 2007 verwendet und die Beschäftigungsänderung der Zeiträume 2001 bis 2003, 2003 bis 2005, 2005 bis 2007 und 2007 bis 2009 analysiert. Auch Betriebe, für die im Jahr 2007 keine Informationen vorliegen, werden nicht in die Analyse einbezogen. Der Hauptgrund dafür ist, dass Verdrängungseffekte über den Zeitraum 2007 bis 2009 nur für Betriebe gemessen werden können, die auch im Jahr 2007 existierten. Für mehr als 252 000 Betriebe ist dies nicht der Fall. Da in die Kontrollvariablen Angaben zur Beschäftigungsdynamik des Vorjahres eingehen und für die Ergebnisgrößen auch Angaben zum Ende der Zweijahresperioden notwendig sind, können alle Betriebe nicht betrachtet werden, für die in einem gegebenen Jahr keine Informationen zum Vorjahr oder zwei Jahre später vorliegen. Das trifft auf mehr als 93 000 Betriebsbeobachtungen zu.

Die Panelanalyse erfordert, dass Beobachtungen für einen Betrieb in mindestens zwei der vier betrachteten Jahre vorliegen. Mehr als 330 000 Betriebe erfüllen dieses Kriterium nicht. Schließlich werden Betriebe aus der Stichprobe ausgeschlossen, die im Jahr einer Beobachtung und im Jahr zuvor keine sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer aufweisen. Dadurch sollen erstens nur Betriebe betrachtet werden, in denen eine Verdrängung dieser Beschäftigung möglich ist. Zweitens müssen aufgrund der Kontrolle um die Zugangsrate in und Abgangsrate aus sozialversicherungspflichtige Beschäfti-

gung auch Vorjahreswerte des Beschäftigtenbestandes vorliegen, da die Variablen in Relation zu diesem Beschäftigungsbestand bestimmt werden. Etwas weniger als 19 000 Beobachtungen erfüllen dieses Kriterium nicht. Nur rund 250 Betriebe werden wegen fehlenden Werten bei weiteren Kontrollvariablen ausgeschlossen. Zuletzt werden Betriebe aus Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen nicht berücksichtigt, deren BEZ-Anteil am Bestand sozialversicherungspflichtig Beschäftigter zwar über 0 Prozent, aber unter dem Medianwert von 0,555 Prozent liegt. Dadurch gehen etwas mehr als 103 000 Betriebe verloren. In der Stichprobe verbleiben etwa 259 000 Betriebe mit insgesamt rund 963 000 Beobachtungen in den vier betrachteten Jahren im Westen und rund 53 000 Betriebe mit weniger als 194 000 Beobachtungen in den vier Jahren im Osten Deutschlands.

Um mit der zu Beginn des Abschnitts vorgeschlagenen Vorgehensweise Verdrängungseffekte zu ermitteln, sollten vor allem Wirtschaftszweige berücksichtigt werden, deren Betriebe sehr wahrscheinlich nicht mit Betrieben in anderen Regionen in Deutschland konkurrieren. Für Betriebe in Wirtschaftszweigen mit überregionalem Wettbewerb ist davon auszugehen, dass unabhängig von der regionalen Verteilung der BEZ-Beschäftigten in den Betrieben, in vielen oder gar allen Kreisen Verdrängungseffekte auftreten. Es werden daher erstens alle verbliebenen Betriebe betrachtet und zweitens Betriebe, bei denen

Tabelle III.22

Anzahl der Betriebe, die in die Panelregressionsanalyse eingehen

	Gesamt	West- deutschland	Ost- deutschland
Anzahl der Betriebe	1.669.142	1.373.131	296.011
ausgeschlossene Betriebe:			
Betriebe mit BEZ-Beschäftigten	10.287	7.641	2.646
BEZ-Anteil im Wirtschaftszweig < 0,05 %	547.331	440.057	107.274
keine Beobachtung im Jahr 2007	252.741	211.400	41.341
Info des Vorjahrs oder in 2 Jahren fehlt	93.448	77.348	16.100
nur eine Beobachtung in 2001, 2003, 2005 oder 2007	330.199	286.242	43.957
kein soz. vers. pfl. Beschäftigter im laufenden Jahr oder Vorjahr	18.844	15.886	2.958
fehlende Werte bei Kontrollvariablen	251	99	152
BEZ-Anteil größer als 0 % bis unter 0,555 % (in WZ-Kreis-Kombination)	103.791	75.443	28.348
Verbleibende Betriebe	312.250	259.015	53.235
Anz. der Panelbeobachtungen	1.156.474	962.770	193.704

überregionaler Wettbewerb weitestgehend auszuschließen ist.

Viele Wirtschaftszweige, in denen von einem starken überregionalen Wettbewerb auszugehen ist, insbesondere alle Wirtschaftszweige im verarbeitenden Gewerbe, wurden schon zuvor aus der Stichprobe ausgeschlossen. Es gibt allerdings weitere Wirtschaftszweige, in denen Wettbewerb über Regionen hinweg oder gar mit dem Ausland eine Rolle spielen dürfte. Im Wirtschaftsabschnitt Land- und Forstwirtschaft und Fischerei werden daher viele Wirtschaftszweige auf 3-Steller Ebene ausgeschlossen, die Ausnahmen sind Forstwirtschaft und Holzeinschlag sowie Wirtschaftszweige, die Dienstleistungen in diesem Wirtschaftsabschnitt erbringen. Des Weiteren konkurrieren Betriebe, die schwerpunktmäßig im Großhandel, Beherbergungsgewerbe und der Arbeitnehmerüberlassung oder als Call Center, Messe-, Ausstellungs- und Kongressveranstalter oder in der Erbringung sonstiger wirtschaftlicher Dienstleistungen für Unternehmen und Privatpersonen tätig sind, wahrscheinlich mit Betrieben in anderen Regionen. Daher werden in der zweiten Gruppe auch Betriebe aus diesen Wirtschaftszweigen ausgeschlossen. Schließlich lässt sich für Betriebe im Baugewerbe nur schwer einschätzen, ob überregionaler Wettbewerb wichtig ist, so dass auch Betriebe aus dem Baugewerbe in der zweiten Gruppe nicht enthalten sind. Insgesamt verbleiben dann für diese weiter eingeschränkte Stichprobe rund 209 000 Betriebe in Westdeutschland und etwa 43 000 Betriebe in Ostdeutschland.

Tabelle III.23 stellt für die beiden Gruppen die durchschnittliche Veränderung des Bestandes von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne Auszubildende über Zweijahreszeiträume dar. Die Darstellung unterscheidet weiter zwischen Beobachtungen für den Zeitraum 2007 bis 2009, in dem durch die BEZ-Förderung Verdrängungseffekte auftreten könnten, und Beobachtungen der Betriebe in allen drei vorangehenden Zweijahreszeiträumen. Zudem wird zwischen den Betrieben in Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen mit einem BEZ-Anteil von Null oder einem hohen BEZ-Anteil von mindestens dem Medianwert von rund 0,555 Prozent differenziert. In nahezu allen Zeiträumen und betrachteten Gruppen kommt es zu einem Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von durchschnittlich bis zu rund 0,8 Beschäftigten pro Betrieb.

Einflussfaktoren und Schätzergebnisse

Für die multivariaten Analysen werden Regressionsmodelle mit betriebsspezifischen fixen Effekten verwendet, wobei die Beschäftigungsänderungen der Jahre 2001 bis 2003, 2003 bis 2005, 2005 bis 2007 sowie 2007 bis 2009 in Abhängigkeit von Zeitraum-Dummy-Variablen³⁵ modelliert werden. Als Referenzperiode wird der Zeitraum 2001 bis 2003 herangezogen. Unterschiedliche Trends in

³⁵ Dies sind vier 1/0-Indikatoren für den jeweiligen Zweijahreszeitraum 2001–2003, 2003–2005, 2005–2007 sowie 2007–2009.

Tabelle III.23

Durchschnittliche Änderung des Bestands sozialversicherungspflichtig Beschäftigter im Zeitraum 2007 bis 2009 und den drei vorangegangenen Zweijahreszeiträumen

BEZ-Anteil an soz.vers.pfl. Beschäftigten	Zeiträume	Gesamtstichprobe		ohne Wirtschaftszweige mit überregionalem Wettbewerb	
		Anz. d. Beob.	Änderung d. Besch.	Anz. d. Beob.	Änderung d. Besch.
Westdeutschland					
Null	07–09	218.419	-0,530	172.351	-0,054
Hoch	07–09	40.596	-0,020	36.597	0,123
Null	01–03, 03–05, 05–07	591.092	-0,063	465.299	-0,251
Hoch	01–03, 03–05, 05–07	112.663	-0,245	102.129	-0,338
Ostdeutschland					
Null	07–09	39.828	-0,711	31.009	-0,354
Hoch	07–09	13.406	-0,434	12.052	-0,202
Null	01–03, 03–05, 05–07	104.566	-0,519	81.420	-0,843
Hoch	01–03, 03–05, 05–07	35.904	-0,617	32.264	-0,744

den Beschäftigungsänderungen zwischen den Betrieben aus Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen mit einem hohen BEZ-Anteil und den Betrieben mit einem BEZ-Anteil von Null werden durch die fixen betriebsspezifischen Beschäftigungsänderungen berücksichtigt. Mögliche Verdrängungseffekte schlagen sich daher in den Interaktionen aus den Zeitraumdummies mit dem 1/0-Indikator für die Treatmentgruppe (Betriebe mit hohem BEZ-Anteil) nieder. Die Koeffizienten dieser Interaktionen geben an, inwieweit die Beschäftigungsänderungen in der Treatmentgruppe von denen aller Betriebe abweichen. Sie zeigen also mit anderen Worten, ob die Beschäftigungsentwicklung der Treatmentgruppe im Vergleich zur Kontrollgruppe in einem spezifischen Zweijahreszeitraum höher oder niedriger ausfällt als der durchschnittliche Unterschied in der Beschäftigungsentwicklung beider Gruppen über den gesamten Zeitraum. Die Identifikationsannahmen des DvD-Ansatzes implizieren, dass nur in der Periode 2007 bis 2009 statistisch signifikante Abweichungen zwischen Treatment- und Kontrollgruppe vorliegen dürfen. Falls solche Unterschiede mit negativem Vorzeichen in diesem Zeitraum existieren, so deuten sie auf die Existenz von Verdrängungseffekten hin.

Neben den oben genannten Variablen werden verschiedene weitere Kontrollvariablen verwendet. Dazu gehören einmal die Betriebsgrößenklassen (gemessen an allen Beschäftigten) sowie Interaktionsvariablen aus dem Wirtschaftsabschnitt und den Zeitraumindikatoren. Zudem wird für Anteile bestimmter Personengruppen an den Gesamtbeschäftigten kontrolliert: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, Auszubildende, Ausländer, Beschäftigte nach Altersgruppen (< 18, 18–24, 25–29, 45–49, 50–54, 55–59, > 59 Jahre), nach Betriebszugehörigkeitsdauer (< = 6 Monate, > 6 Monate bis 1 Jahr, > 1 Jahr bis 2 Jahre, > 5 Jahre) und nach Stellung im Beruf (nicht formal Qualifizierte, Facharbeiter, Meister/Poliere, Heimarbeiter/Hausgewerbetreibende, unbekannte Arbeitszeit) sowie sozialversicherungspflichtig beschäftigte ALG-II-Aufstocker. Ferner wird für den Anteil der durch aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (Lohnkostenzuschüsse und Einstiegsgeld) geförderten Beschäftigten an den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmern/innen kontrolliert.

Weitere Kontrollvariablen sind Arbeitsentgelte von Vollzeitbeschäftigten, gemessen durch das 25-Prozent-Perzentil, den Median und das 75-Prozent-Perzentil der Lohnverteilung in einem Betrieb, sowie das Lohnverhältnis zwischen dem 75- und 25-Prozent-Perzentil. Ferner wird für die Zugangsrate von Arbeitnehmern/innen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung sowie die Abgangsrate von Arbeitnehmern/innen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung innerhalb des letzten Jahres kontrolliert. Als Variablen des Einflusses der regionalen Arbeitsmarktlage werden auf Kreisebene die Arbeitslosenquote, der Anteil von Langzeitarbeitslosen an den Arbeitslosen insgesamt und die Anzahl der offenen Stellen in Relation zur Anzahl der Arbeitslosen herangezogen. Schließlich wird für die Lage des Betriebs in den einzelnen Bundesländern sowie Interaktionen der Bundesländer mit den verschiedenen Zweijahreszeiträumen

kontrolliert. Bei den Ergebnisvariablen handelt es sich um eine Beschäftigungsänderung über einen Zeitraum von zwei Jahren. Alle Kontrollvariablen werden zum Beginn des jeweiligen Zeitraums gemessen, so dass sie nicht von der Beschäftigungsänderung selbst beeinflusst werden.

In Tabelle III.24 werden für ausgewählte Kontrollvariablen Unterschiede zwischen den Betrieben aus Wirtschaftszweig-Kreiskombination ohne BEZ-Förderung und Betrieben aus Wirtschaftszweig-Kreiskombination mit einer hohen BEZ-Förderung dargestellt. Die Angaben erfolgen nur für die enger abgegrenzte Stichprobe von Betrieben in Wirtschaftszweigen ohne überregionale Konkurrenz, auf die sich alle noch folgenden Analysen konzentrieren. Es wird deutlich, dass sich Betriebe aus Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen ohne BEZ-Förderung bezüglich einiger Merkmale von denen aus Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen mit hoher BEZ-Förderung etwas unterscheiden. Kleinstbetriebe von fünf und weniger Beschäftigten charakterisieren etwas stärker Betriebe der Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen ohne BEZ-Förderung. Im Vergleich zu Betrieben der Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen mit einem hohen BEZ-Anteil sind vermehrt Jüngere unter 30 Jahren und weniger stark Arbeitnehmer/innen im Alter von 49 Jahren und mehr in den Betrieben der Wirtschaftszweig-Kreiskombination ohne BEZ-Förderung zu finden. Der Anteil von durch Lohnkostenzuschüsse oder Einstiegsgeld Geförderten ist hingegen für die Betriebe der Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen mit hoher BEZ-Förderung fast doppelt so hoch wie für die Betriebe der Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen ohne BEZ-Förderung.

Die Schätzungen der Verdrängungseffekte mit Hilfe von Panelregressionsmodellen mit betriebsspezifischen fixen Effekten impliziert, dass die Variablen des Modells mittelwertbereinigt werden. Dies hat zur Konsequenz, dass unbeobachtbare betriebsspezifische Unterschiede beseitigt werden, sofern sie zeitinvariant sind. Allerdings bewirkt die Mittelwertbereinigung auch, dass der Einfluss von zeitinvarianten Kontrollvariablen (z. B. Lage in Ost- oder Westdeutschland) auf die Beschäftigungsänderungen nicht ermittelt werden kann, da sich dieser Einfluss ebenfalls im betriebsspezifischen Achsenabschnitt niederschlägt. Dies gilt natürlich auch und insbesondere für die Indikatorvariable „Zugehörigkeit zur Gruppe der Wirtschaftszweig-Kreiskombination mit hohem BEZ-Anteil“, also den Indikator für die Treatmentgruppe. Auch dieser Indikator ist zeitinvariant und kann im Rahmen des Regressionsmodells mit fixen Effekten nicht separat geschätzt werden. Dies stellt jedoch für die vorliegenden Analysen kein Problem dar, da sich das eigentliche Phänomen von Interesse – nämlich die Existenz möglicher Verdrängungseffekte – in den oben beschriebenen Trendabweichungen niederschlägt.

Tabelle III.25 stellt Schätzergebnisse aus drei Spezifikationsvarianten für Westdeutschland vor, wobei die Ergebnisse der Signifikanztests auf robusten Standardfehlern beruhen. In der ersten Variante wird nur für Zeitraumdummies und die Interaktionen der Zeitraumdummies mit der Treatmentgruppe „Wirtschaftszweig-Kreiskombina-

Tabelle III.24

Ausgewählte Einflussgrößen – Unterschiede zwischen Betrieben in Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen ohne und mit hohem BEZ-Anteil¹

Variable	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	BEZ-Anteil	BEZ-Anteil	BEZ-Anteil	BEZ-Anteil
	Null	hoch	Null	hoch
Zeitraumbeobachtung				
2001–2003 (Referenz)	0,215	0,224	0,208	0,212
2003–2005	0,242	0,245	0,239	0,242
2005–2007	0,273	0,267	0,277	0,274
2007–2009	0,270	0,264	0,276	0,272
Betriebsgrößenklasse				
5 und weniger (Referenz)	0,541	0,446	0,548	0,515
6–10	0,207	0,222	0,186	0,182
11–20	0,129	0,153	0,118	0,126
21–30	0,043	0,060	0,046	0,052
31–50	0,035	0,047	0,041	0,048
51–100	0,026	0,043	0,035	0,041
101–200	0,012	0,019	0,016	0,022
201–500	0,006	0,008	0,008	0,011
> 500	0,002	0,001	0,003	0,003
Altersgruppen				
< 18	0,015	0,008	0,009	0,006
18–24	0,119	0,076	0,118	0,088
25–29	0,098	0,072	0,097	0,078
30–44 (Referenz)	0,388	0,379	0,384	0,376
45–49	0,127	0,150	0,135	0,146
50–54	0,107	0,127	0,120	0,135
55–59	0,077	0,091	0,081	0,103
> 59	0,069	0,096	0,055	0,069
ausgewählte Anteile				
Ausländer	0,085	0,048	0,014	0,024
Sozialvers.pfl. Beschäftigte	0,699	0,698	0,802	0,809
Anteil Geförderte	0,004	0,009	0,026	0,048

¹ Nur für Betriebe in Wirtschaftszweigen, in denen überregionaler Wettbewerb weitestgehend keine Rolle spielt.

Tabelle III.25

**Verdrängung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (ohne Auszubildende) –
Ergebnisse für Westdeutschland**

Variante	1	2	3			
Trendabweichung vom Zeitraum 2001 bis 2003						
2003 bis 2005	0,354	***	-0,992	***	-0,691	***
2005 bis 2007	0,708	***	-0,863	***	-0,437	**
2007 bis 2009	0,511	***	-0,713	***	-0,088	
Abweichung des Trends der Treatmentgruppe vom Beschäftigungstrend aller Betriebe						
2003 bis 2005	-0,548	***	0,107		0,013	
2005 bis 2007	-0,359	***	0,123		-0,020	
2007 bis 2009	-0,053		0,347	**	0,229	
Anz. der Beobachtungen	776.376		776.376		776.376	
R2	0,0002		0,0023		0,0324	
Kontrollvariablen						
A) keine Kontrollvariablen	x					
B) Kontrollvariablen eingeschränkt ¹		x				
C) Alle Kontrollvariablen					x	

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent

¹ ohne Betriebsgröße, Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an Gesamtbeschäftigung, Anteil gefördert Beschäftigter an sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung

tion mit hohem BEZ-Anteil“ kontrolliert. Die zweite und dritte Variante verwenden hingegen die zuvor genannten Kontrollvariablen, wobei in Variante 2 eine Einschränkung erfolgt und die Betriebsgrößenklassen, der Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an den Gesamtbeschäftigten und der Anteil gefördert Beschäftigter an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nicht als Kontrollvariablen in die Schätzung eingehen. Die drei Varianten des Modells dienen der Überprüfung der Robustheit der Ergebnisse. Die Ergebnisse für die zentrale Variable von Interesse werden durch gestrichelte Linien hervorgehoben.

Die Ergebnisse in obiger Tabelle legen den Schluss nahe, dass bei vollständiger Kontrolle um alle (zeitvarianten) Betriebsmerkmale keine signifikante Abweichung des Beschäftigungstrends in der Treatmentgruppe von dem aller Betriebe zu beobachten ist. Dies deutet darauf hin, dass die BEZ-Förderung in Westdeutschland zu keinen Verdrängungseffekten führt.

Vollkommen analoge Schlussfolgerungen legen die Schätzergebnisse für Ostdeutschland (vgl. Tabelle III.26) nahe. Unabhängig von der Spezifikation, finden sich in

Ostdeutschland keinerlei statistisch signifikante Abweichungen der Beschäftigungstrends der Treatmentgruppe von den Trends für alle Betriebe für die Zeiträume 2003 bis 2005, 2005 bis 2007 und 2007 bis 2009. Auch in Ostdeutschland lassen sich damit keinerlei Hinweise auf einen Verdrängungseffekt der Beschäftigungszuschussförderung finden.

Schließlich ergeben sich auch aus weiteren Sensitivitätsanalysen, in denen beispielsweise die Veränderung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsbestände inklusive Auszubildenden oder der Bestand an ungefordert versicherungspflichtig Beschäftigten betrachtet wurde, keine Hinweise auf Verdrängungseffekte infolge der BEZ-Förderung. Selbiges gilt darüber hinaus auch für die Stichprobe, die Betriebe in Wirtschaftszweigen mit überregionalem Wettbewerb einschließt. Schließlich lassen sich auch aus den Sensitivitätsanalysen, in denen die Gruppe an Betrieben berücksichtigt wird, die zu Wirtschaftszweig-Kreiskombinationen mit einem BEZ-Anteil größer als Null aber kleiner als der Medianwert (niedriger BEZ-Anteil) gehören, keine Anzeichen für Verdrängungseffekte erkennen.

Tabelle III.26

**Verdrängung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (ohne Auszubildende) –
Ergebnisse für Ostdeutschland**

Variante	1	2	3	
Trendabweichung vom Zeitraum 2001 bis 2003				
2003 bis 2005	0,227	0,781	1,045	
2005 bis 2007	1,019	*** 2,114	1,957	*
2007 bis 2009	0,861	*** 1,988	2,325	**
Abweichung des Trends der Treatmentgruppe vom Beschäftigungstrend aller Betriebe				
2003 bis 2005	-0,030	-0,005	-0,302	
2005 bis 2007	0,328	-0,227	-0,489	
2007 bis 2009	0,169	-0,098	-0,233	
Anz. der Beobachtungen	156.745	156.745	156.745	
R2	0,0008	0,0088	0,1567	
Kontrollvariablen				
A) keine Kontrollvariablen	x			
B) Kontrollvariablen eingeschränkt ¹		x		
C) Alle Kontrollvariablen			x	

Signifikanzniveau *** 1 Prozent, ** 5 Prozent, * 10 Prozent

¹ ohne Betriebsgröße, Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an Gesamtbeschäftigung, Anteil gefördert Beschäftigter an sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung

Obige Befunde können in zweierlei Richtung interpretiert werden. Zum einen ist es möglich, dass tatsächlich keine Verdrängungseffekte entstanden sind, da die durch den BEZ geförderten Arbeitsverhältnisse entweder zusätzlicher Natur sind und/oder die geförderten Arbeitnehmer/innen tatsächlich hohe Produktivitätsdefizite im Vergleich zur regulären Belegschaft aufweisen. In diesem Falle hätten die Einsatzbetriebe keine Wettbewerbsvorteile durch die Förderung, so dass auch keine Verdrängung auftritt.

Zum anderen kann aber auch nicht ausgeschlossen werden, dass Verdrängungseffekte erst zeitlich verzögert auftreten, so dass deren Nachweis dafür derzeit nicht erbracht werden kann. Schließlich ist es auch möglich, dass zwar eine Verdrängung von Arbeitsverhältnissen in den Nicht-Einsatzbetrieben stattgefunden hat, diese aber aufgrund der geringen quantitativen Dimension der BEZ-Förderung statistisch nicht hinreichend valide erfasst werden kann.

III.1.3.A Tabellenanhang

Tabelle III.A1

**Durchschnittliche Bestände der untersuchten Beschäftigtengruppen für Einsatz- und Vergleichsbetriebe
am 30. Juni 2008**

Ø Beschäftigtenbestände, nur Betriebe mit durchgängig mindestens 1 Beschäftigten	Westdeutschland						Ostdeutschland					
	BEZ- Einsatzbetriebe			Nicht- Einsatzbetriebe			BEZ- Einsatzbetriebe			Nicht- Einsatzbetriebe		
	2004	2006	2008	2004	2006	2008	2004	2006	2008	2004	2006	2008
ungefördert (nur SVP)	89,65	89,47	95,09	11,01	11,07	11,38	53,06	45,97	49,02	12,51	12,57	12,74
mittel qualifiziert (nur SVP)	53,44	55,57	59,02	6,72	6,64	6,70	48,56	39,53	40,70	8,22	8,02	8,01
höher qualifiziert (nur SVP)	12,77	14,10	15,30	1,07	1,12	1,19	7,65	7,39	8,12	1,56	1,58	1,62
unbek. qualifiziert (nur SVP)	6,05	5,66	7,58	1,34	1,48	1,68	10,63	8,35	9,37	1,63	1,77	1,95
ABM	3,03	1,70	1,15	0,01	0,00	0,00	18,20	12,13	11,52	0,13	0,09	0,07
AGH Entgelt	0,00	0,89	1,47	0,00	0,00	0,00	0,00	4,27	2,68	0,00	0,02	0,02
EGZ	0,20	0,23	0,46	0,02	0,03	0,03	0,96	0,50	0,64	0,15	0,08	0,10

SVP Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung
 ABM Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
 AGH Entgelt Arbeitsgelegenheit der Entgeltvariante
 EGZ Eingliederungszuschuss

Tabelle III.A2

**Durchschnittliche Bestände der untersuchten Beschäftigtengruppen für Einsatz- und Vergleichsbetriebe
am 30. Juni 2009**

Ø Beschäftigtenbestände, nur Betriebe mit durchgängig mindestens 1 Beschäftigten	Westdeutschland						Ostdeutschland					
	BEZ- Einsatzbetriebe			Nicht- Einsatzbetriebe			BEZ- Einsatzbetriebe			Nicht- Einsatzbetriebe		
	2005	2007	2009	2005	2007	2009	2005	2007	2009	2005	2007	2009
ungefördert (nur SVP)	77,12	81,00	87,21	10,73	11,19	11,04	43,46	46,18	50,24	11,44	11,90	11,61
mittel Qualifizierte (nur SVP)	48,15	50,24	54,27	6,49	6,65	6,47	32,14	33,84	37,62	7,34	7,50	7,22
höher Qualifizierte (nur SVP)	11,49	12,58	13,99	1,03	1,10	1,16	6,39	7,17	8,12	1,38	1,43	1,45
unbek. Qualifizierte (nur SVP)	4,38	5,44	7,22	1,41	1,64	1,74	5,11	5,94	7,90	1,61	1,86	1,95
ABM	0,86	0,79	0,28	0,00	0,00	0,00	4,24	5,43	1,57	0,04	0,04	0,01
AGH Entgelt	0,21	0,92	1,05	0,00	0,00	0,00	0,65	1,43	4,63	0,00	0,01	0,03
EGZ	0,09	0,26	0,37	0,02	0,03	0,03	0,28	0,39	0,59	0,07	0,08	0,09

SVP Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung
 ABM Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
 AGH Entgelt Arbeitsgelegenheit der Entgeltvariante
 EGZ Eingliederungszuschuss

III.1.4 Zwischenergebnis – Wirkungen auf Betriebsebene

III.1.4.1 Allgemeine Betriebsbefragung

Die Analyse des Bekanntheitsgrads und der (Nicht-) Inanspruchnahme der Förderung nach § 16e SGB II durch (potenzielle) Arbeitgeber/innen, zu deren Zweck die IAB-Erhebung zum gesamtwirtschaftlichen Stellenangebot um vier Fragen erweitert wurde, hatte unter anderem zum Ziel, Informationen zum Arbeitsplatzpotenzial für eine mögliche Verlängerung der Förderungsmöglichkeiten zu erheben. Aus den Auswertungsergebnissen wurde jedoch deutlich, dass es den Ansprechpartnern/innen in den Betrieben offenbar nur bedingt gelungen ist, die Förderung nach § 16e SGB II und andere Leistungen der Agenturen und Grundsicherungsstellen an Arbeitgeber/innen voneinander zu unterscheiden.

Zwar erscheint die (vermeintliche) Bekanntheit des Beschäftigungszuschusses bei 56 Prozent aller befragten Betriebe nicht vollkommen unrealistisch zu sein, jedoch müssen die Angaben zur Inanspruchnahme der Förderung als vollständig übertrieben erachtet werden. Insgesamt gaben (betriebsgewichtet) rund 20 Prozent aller Befragten an, die Förderung schon einmal in Anspruch genommen zu haben. Da dies etwas mehr als 230 000 Betrieben entspricht und damit fast dem Sechsfachen der Gefördertenanzahl, müssen die auskunftgebenden Personen in den Betrieben die Förderung nach § 16e SGB II mit anderweitigen Leistungen wie Eingliederungszuschüssen oder Arbeitsgelegenheiten zusammengefasst haben.

Die Unsicherheit, inwieweit bzw. in welchem Ausmaß hier unterschiedliche Förderangebote durch die Befragten verwechselt wurden, schränkt die Aussagefähigkeit aller im Kontext des Beschäftigungszuschusses erhobenen Informationen aus der IAB-Erhebung zum gesamtwirtschaftlichen Stellenangebot erheblich ein. Vor diesem Hintergrund kann eine Abschätzung des Arbeitsplatzpotenzials auch nur äußerst vorsichtig und eher in qualitativen Termini erfolgen. Betrachtet man hierfür die Ergebnisse zu den Gründen der Nicht-Inanspruchnahme des Beschäftigungszuschusses bei Betrieben, die denselben (zu) kennen (glauben), dann fällt auf, dass am häufigsten die folgenden Begründungen genannt werden:

1. Wir hatten bislang keine Stellen zu besetzen, für die Langzeit-Arbeitslose mit Vermittlungshemmnissen in Frage kommen.
2. Wir haben generell keine Stellen zu besetzen, für die Langzeit-Arbeitslose mit Vermittlungshemmnissen in Frage kommen.
3. Wir hatten zwar solche Stellen zu besetzen, konnten aber keine geeigneten förderberechtigten Bewerber finden.

Betriebe, die Grund 2 genannt haben, dürften als potenzielle Arbeitgeber/innen wohl auch in Zukunft kaum in Frage kommen. Eine eher zurückhaltende Verhaltensweise erscheint auch für Betriebe realistisch, die eigenen Angaben zufolge schon einmal einen erfolglosen Einstellungsversuch unternommen haben. Das größte Potenzial

in dem Zusammenhang könnte somit bei Betrieben liegen, die zwar bislang noch keine geeignete Stelle zu besetzen gehabt zu haben, dies aber nicht generell ablehnen.

III.1.4.2 Befragung der Einsatzbetriebe

Für die Befragung der Einsatzbetriebe wurde aus den Prozessdaten der BA eine geschichtete Zufallsstichprobe an 3 000 Betrieben gezogen, die am 31. Dezember 2010 mindestens eine nach § 16e SGB II geförderte Arbeitskraft beschäftigt hatten. Von diesen haben 1 313 den Fragebogen ausgefüllt zurückgeschickt. Dies entspricht einem Rücklauf von fast 44 Prozent, was für eine postalische Betriebsbefragung als enorm hoch erachtet werden kann. Von diesen 1 313 Betrieben haben 855 im Fragebogen ihre Zuspielungsbereitschaft erklärt und 1 065 Betriebe eigenen Angaben zufolge, am Stichtag 31. Dezember 2010 tatsächlich mindestens eine mittels Beschäftigungszuschuss geförderte Arbeitskraft. Auf diese Gruppe an Betrieben wurden die Auswertungen beschränkt.

Aus den Befragungsergebnissen wurde zunächst deutlich, dass die Betriebe eigenen Angaben zufolge von den Fördermöglichkeiten des Beschäftigungszuschusses mehrheitlich im persönlichen Kontakt durch das Jobcenter informiert worden sind. Sehr häufig wurden jedoch auch eigene Informationsaktivitäten genannt. Ein nicht unerheblicher Teil der Arbeitgeber/innen hat somit offenbar pro-aktiv auf die Förderung reagiert, was sich auch aus den entsprechenden Antworten auf die Frage nach dem Einfluss der Betriebe bei der Auswahl der Geförderten erkennen lässt. Hier gab nur eine kleiner Minderheit von ca. 5 Prozent aller Befragten an, keinen Einfluss gehabt zu haben. Mehr als drei Viertel aller Befragten bestätigten hingegen, die Personalauswahl beeinflusst zu haben. Noch deutlicher wird die Interaktion zwischen Betrieben und Grundsicherungsstellen beim Zustandekommen der Stellen für die Geförderten. Während die Jobcenter in der E-Mail-Befragung in diesem Zusammenhang mehrheitlich von einer arbeitgeber- oder arbeitnehmerorientierten Vermittlung berichten (vgl. Kapitel I), nennen die Betriebe ihre gezielte Nachfrage nach einer bestimmten Person am häufigsten. Auch an zweiter Stelle der Betriebsangaben rangiert ein Weg, der von den regionalen Einheiten eher als Ausnahme, denn als Regel bezeichnet wird, nämlich die Weiterführung auslaufender Arbeitsgelegenheiten oder Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen.

Die Befragungsergebnisse legen ferner den Schluss nahe, dass die Einsatzbetriebe in der Gesamtschau den geförderten Arbeitskräften bescheinigen, durchaus leistungsfähig zu sein, sich überwiegend in die betriebliche Gemeinschaft integrieren zu lassen, sich in die betriebliche Hierarchie einordnen zu können und daher sowohl nutzbringend eingesetzt werden zu können als auch keine Belastung darzustellen. Gleichzeitig wird jedoch von rund 60 Prozent aller Einsatzbetriebe bestätigt, dass die nach § 16e SGB II geförderten Arbeitnehmer/innen einer besonderen Unterstützung oder Begleitung bedürfen. Etwas mehr als die Hälfte der Befragten geben in diesem Kontext auch an, dass eine solche besondere Betreuung oder

Begleitung für die Geförderten in ihrem Betrieb existiert, wobei diese nach Auskunft von beinahe allen Betrieben durch eigenes Personal und nicht durch externe Dritte erfolgt.

Die Angaben zur erforderlichen Art der Ausbildung für die mittels Beschäftigungszuschuss geförderte Tätigkeit lassen darauf schließen, dass es sich um überwiegend dem Helferbereich zuzuordnende Stellen handelt. Demnach berichten etwas mehr als 70 Prozent der Einsatzbetriebe davon, dass für die geförderte Tätigkeit keine Berufsausbildung nötig sei. Rund ein Drittel gibt darüber hinaus an, dass eine kurze Einweisung in der Regel ausreiche. Die Notwendigkeit zum Besuch spezieller Lehrgänge oder Kurse wird dagegen nur von etwas weniger als 10 Prozent der Befragten bestätigt. Des Weiteren geben rund 30 Prozent der Betriebe an, wegen der mittels Beschäftigungszuschuss geförderten Arbeitnehmer/innen in regelmäßigem Kontakt mit dem Jobcenter zu stehen. Die Mehrheit der Befragten berichtet lediglich von sporadischen Kontakten zur Grundsicherungsstelle.

Die Angaben der befragten Einsatzbetriebe deuten darüber hinaus darauf hin, dass der Verwaltungsaufwand für den Beschäftigungszuschuss seitens der Betriebe weit überwiegend als „vertretbar“ bis „vergleichsweise gering“ beurteilt wird. Zwischen 76 Prozent und 87 Prozent der Befragten nennen bei allen abgefragten Aspekten diese beiden Bewertungskategorien. Verglichen mit dem Aufwand für die Auswahl der Personen sowie die Dokumentation und Beurteilung der Geförderten während der Beschäftigung wird der Verwaltungsaufwand für die Antragstellung noch am höchsten eingeschätzt. Allerdings bezeichnen auch diesen lediglich ein Viertel aller Einsatzbetriebe als eindeutig zu hoch oder ziemlich hoch.

Im abschließenden Teil des Fragebogens wurden die Betriebe zum einen noch nach ihrem Interesse an einer unbefristeten Weiterbeschäftigung eines Geförderten (auf Grundlage eines unbefristeten Arbeitsvertrags) gefragt. Zum anderen wurden sie um Auskunft darüber gebeten, ob sie eine nach § 16e SGB II geförderte Arbeitskraft (oder mehrere) auch ohne eine Förderung beschäftigen würden. Fast 60 Prozent der Betriebe geben an, dass sie für mindestens einen Geförderten ein sehr großes Interesse an einer unbefristeten Weiterbeschäftigung haben. Zu ca. 80 Prozent wird dieses für eine bis zwei geförderte Personen bestätigt. Nur etwas weniger als 10 Prozent haben hieran kein Interesse. Darüber hinaus geben etwas mehr als 19 Prozent der Einsatzbetriebe mit einer gültigen Antwort (d. h. ohne „weiß nicht“) an, dass sie mindestens einen Geförderten auch ohne Förderung beschäftigen würden, drei Viertel davon genau einen Beschäftigten und etwa 15 Prozent zwei Personen. Angesichts der Zielgruppe für eine Förderung nach § 16e SGB II dürfte letzteres als überraschend hoch zu erachten sein und entweder darauf hindeuten, dass bei den Geförderten enorm starke Produktivitätszuwächse im Zeitablauf zu verzeichnen sind, oder aber, dass diese nicht vollständig der Intention der Förderung entsprechend ausgewählt wurden.

III.1.4.3 Administratives Betriebspanel

Lohnkostenzuschüsse wie der Beschäftigungszuschuss können zu Mitnahme-, Substitutions- und Verdrängungseffekten führen. Dies impliziert, dass aufgrund der Beschäftigungszuschussförderung ungeforderte Beschäftigungsverhältnisse oder auch Beschäftigungsverhältnisse, die durch andere Maßnahmen gefördert werden, verloren gehen. Mit Hilfe eines eigens hierfür aufgebauten administrativen Betriebspanels wurde untersucht, ob Indizien dafür vorliegen, dass die Beschäftigungszuschussförderung mit solchen Nebenwirkungen verbunden ist. Zu diesem Zweck wurden Informationen zu BEZ-Einsatz- und Nicht-Einsatzbetrieben im Juni 2008 und Juni 2009 sowie Informationen über die Historie dieser Betriebe verwendet.

Um Hinweise auf Mitnahme- und Substitutionseffekte zu gewinnen, wurde die Beschäftigungsentwicklung von Einsatzbetrieben mit der von sehr ähnlichen Nicht-Einsatzbetrieben verglichen. Diese Nicht-Einsatzbetriebe wurden mit Methoden des Propensity Score Matching bestimmt. Es wurde untersucht, inwieweit durch die Inanspruchnahme der Beschäftigungszuschussförderung ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung oder versicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse von mittel oder hoch Qualifizierten in den Einsatzbetrieben verloren gehen. Ebenso wurde betrachtet, ob durch ABM, durch Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante oder durch Eingliederungszuschüsse geförderte Beschäftigung infolge der Beschäftigungszuschussförderung in den Einsatzbetrieben zurückging. Die Analysen erfolgten für Einsatzbetriebe des Jahres 2008 und des Jahres 2009 sowie für Ost- und Westdeutschland getrennt. Die empirischen Befunde sind in der Gesamtschau nicht einheitlich. Sie liefern nur punktuell Anhaltspunkte für Mitnahme- und Substitutionseffekte. Beispielsweise liegen für Westdeutschland Indizien dafür vor, dass in den Einsatzbetrieben durch die Inanspruchnahme der Beschäftigungszuschussförderung weniger Arbeitsverhältnisse durch Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante gefördert wurden.

Das administrative Betriebspanel wurde auch für die Analyse von Verdrängungseffekten herangezogen. Mit Hilfe von Panelregressionsmodellen mit fixen Effekten wurde untersucht, ob aufgrund der Einführung der Beschäftigungszuschussförderung in Nicht-Einsatzbetrieben im Zeitraum von Juni 2007 bis Juni 2009 sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse verloren gingen oder nicht entstanden sind. Dazu wurde ein DvD-Ansatz verwendet, der aufgrund von Angaben zum Zeitpunkt Juni 2009 die Betriebe in zwei Gruppen einteilt: Betriebe in Wirtschaftszweigen und Kreisen ohne Beschäftigungszuschussförderung und Betriebe in Wirtschaftszweigen und Kreisen mit einer sehr hohen Beschäftigungszuschussförderung. Betriebe wurden nicht in die Untersuchung einbezogen, wenn sie zu Wirtschaftszweigen gehören, in denen der Anteil der BEZ-Beschäftigten an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten extrem gering ist oder in denen gar keine BEZ-Beschäftigte arbeiten. Die Befunde lassen auf keinerlei Verdrängungseffekte

schließen. Es kann allerdings nicht ausgeschlossen werden, dass diese Effekte erst mittelfristig und damit nach Ende des zur Verfügung stehenden Datenzeitraums auftreten.

III.2 Wirkungen auf Ebene der Grundsicherungsstellen

Als Ergänzung zu den Analysen auf betrieblicher Ebene wurden mögliche Mitnahme-, Verdrängungs- und Substitutionseffekte auf der aggregierten Ebene der Grundsicherungsstellen vorgenommen. Die Datenbasis hierfür bilden Bestands- und Stromgrößen des Arbeitsmarktes aus der BA-Statistik. Die Ergebnisse dieser Analysen werden im Folgenden zusammengefasst. Dabei wird zunächst in Kapitel III.2.1 auf die methodisch-konzeptionelle Vorgehensweise eingegangen und erläutert, inwieweit sich nicht-intendierte Nebenwirkungen auf aggregierter Ebene identifizieren lassen. Daran anschließend wird in Kapitel III.2.2 die Datenbasis für die Untersuchungen dargestellt. Darüber hinaus bietet dieses Kapitel einen deskriptiven Überblick über zentrale Indikatoren und deren Entwicklung im Zeitablauf. In Kapitel III.2.3 werden die Resultate der empirischen Analysen dargestellt. Kapitel III.2.4 enthält schließlich ein Zwischenfazit.

III.2.1 Methodisch-konzeptionelle Vorgehensweise

Eine Verdrängung von Beschäftigten außerhalb der geförderten Betriebe durch einen wettbewerbsverzerrenden Effekt des Beschäftigungszuschuss kann theoretisch nur dann zustande kommen, wenn die Förderhöhe nicht korrekt bestimmt wurde³⁶, d. h. die Minderleistung einer geförderten Person mehr als nur ausgeglichen wird, oder wenn die Förderhöhe im Zeitablauf schneller angepasst werden müsste als in den vorgegebenen Zwölfmonatsabständen. Somit kommt der Art und Weise, wie die Förderhöhe vor Ort festgelegt wird, eine entscheidende Bedeutung zu. Die im Rahmen der E-Mail-Befragung der Grundsicherungsstellen gesammelten Informationen (vgl. Kapitel I.2.2) ergeben zusammen mit den Analysen zur Förderhöhe auf individuelle Ebene (vgl. Kapitel II.2.1) Hinweise darauf, dass die Festlegung der Förderhöhe nicht durchweg auf einem systematischen Ansatz zur Bestimmung individueller Minderleistung beruht, so dass nicht-intendierte Nebenwirkungen der Förderung per se nicht ausgeschlossen werden können.

So geben in der E-Mail-Befragung mehr als ein Drittel aller Jobcenter an, eine einheitliche Förderhöhe zu gewähren, wobei diese von wenigen Ausnahmen abgesehen 75 Prozent beträgt. Von den restlichen zwei Dritteln aller regionalen Einheiten, die angeben, eine einzelfallbezogene Festlegung der Förderhöhe zu praktizieren, verfügte etwa die Hälfte über keinen Kriterienkatalog hierfür. Aus

³⁶ Dies ist äquivalent zu einer Positivauswahl der Geförderten, bei der systematisch besonders leistungsfähige Personen der Zielgruppe mit dem Beschäftigungszuschuss gefördert werden, ohne dass sich dies entsprechend in der Förderhöhe niederschlägt.

den Untersuchungen auf individueller Ebene wird ferner deutlich, dass der durchschnittliche Einstiegsfördersatz in allen betrachteten Gefördertenkohorten zwischen 73 und 74 Prozent und damit sehr nah am maximal möglichen Fördersatz liegt. Für neun von zehn Geförderten wird somit der maximale Satz von 75 Prozent gewährt. Schließlich deuten diese Analysen auch darauf hin, dass Veränderungen der Förderhöhe im Zeitablauf sehr selten vorkommen. Für die überwiegende Mehrheit der Geförderten blieb der Fördersatz bis November 2010 – also einen Zeitraum von bis zu über zweieinhalb Jahren – konstant. Lediglich für jeden neunten Geförderten aus der Eintrittskohorte Oktober 2007 bis März 2008 wurde eine Anpassung der Förderhöhe vorgenommen. In den späteren Gefördertenkohorten sind die Anteile noch geringer.

Sollte es durch die Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II in nennenswertem Umfang zu Verdrängungseffekten kommen, so schlägt sich dies zum einen in der Höhe der Erwerbstätigkeit in einer Region (bzw. bei überregionalem Wettbewerb auch in anderen Regionen) nieder, sofern der Verdrängungsprozess nicht zu einem Austausch an Erwerbstätigen im Verhältnis 1:1 führt. Gleichzeitig führen derartige Verdrängungsmechanismen dazu, dass die Eintritte in die Arbeitsuche (im Rechtskreis SGB III und/oder SGB II) zunehmen. Parallel dazu steigen die Austritte aus Arbeitsuche im SGB II im Umfang der Förderfälle an.

Analoge Arbeitsmarktbewegungen werden auch zu beobachten sein, wenn es zu Substitutionsprozessen kommt, d. h. wenn durch eine geförderte Person eine ungeförderte im gleichen Unternehmen ersetzt wird. Auch hier nehmen die Austritte aus Arbeitsuche im SGB II und die Eintritte in Arbeitsuche (in beiden Rechtskreisen) parallel zu. Bei einer perfekten Substitution ungeförderter durch geförderte Personen bleibt die Höhe und Zusammensetzung der Erwerbstätigkeit in einer Region jedoch unverändert.

Zu Mitnahmeeffekten käme es dann, wenn ein Unternehmen eine frei werdende Stelle, die ansonsten auch durch eine ungeförderte besetzt worden wäre, durch eine geförderte Person besetzte, oder die geförderte Person auch ohne die Förderung eingestellt worden wäre. Zu beobachten wäre dann auf regionaler Ebene lediglich einen Anstieg der Austritte aus der Arbeitsuche im SGB II, der sich auch in einer entsprechenden Veränderung der Erwerbstätigkeit in einer Region niederschlägt.

Darüber hinaus muss beachtet werden, dass parallel zur Nutzung des Beschäftigungszuschusses auch andere Förderleistungen, wie beispielsweise AGH, ABM oder die diversen Eingliederungszuschüsse, zu den oben beschriebenen Prozessen führen können. Darüber hinaus haben konjunkturelle Entwicklungen und der technologisch-organisatorische Strukturwandel einen Einfluss auf die Höhe und Zusammensetzung der Erwerbstätigkeit sowie die beobachtbaren Arbeitsmarktbewegungen.

Es ist somit zum einen offenkundig, dass auch auf Basis qualitativ hochwertiger und vergleichbarer regionaler Daten über einen hinreichend langen Zeitraum Mitnahme-, Substitutions- und Verdrängungseffekte nicht getrennt

identifiziert werden können, da sich alle Formen unerwünschter Nebeneffekte in äußerst ähnlichen beobachtbaren Prozessen auf Ebene der regionalen Einheiten niederschlagen. Zum anderen wird schon aus obiger Darstellung transparent, dass im Aggregat „Erwerbstätigkeit“ nicht-intendierte Nebeneffekte der Förderung durch ein arbeitsmarktpolitisches Instrument aufgrund der Vielzahl von zum Teil gegenläufigen Entwicklungen nicht erkennbar werden. Gleiches gilt vollkommen analog für die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung als Hauptteil der Erwerbstätigkeit.

Die folgenden Überlegungen sollen dies weiter verdeutlichen. Ausgangspunkt ist die (triviale) Tatsache, dass der Bestand an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in einer Region i zum Zeitpunkt t das Ergebnis des Bestands sozialversicherungspflichtig Beschäftigter in dieser Region zum Zeitpunkt $t-1$ zuzüglich der Eintritte in die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zwischen $t-1$ und t abzüglich der Austritte aus selbiger zwischen $t-1$ und t ist. Die Eintritte in die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Periode t setzen sich dabei wie folgt zusammen:

- Eintritte aus dem SGB III (d. h. Abgänge aus der Arbeitsuche im SGB III in den 1. Arbeitsmarkt ohne Eintritte in Maßnahmen der Gründungsförderung) in Region i oder Region j (i, j)
- Eintritte aus dem SGB II (d. h. Abgänge aus der Arbeitsuche im SGB II in den 1. Arbeitsmarkt ohne Eintritte in Maßnahmen der Gründungsförderung) in Region i oder j (i, j)
- Eintritte aus der Selbständigkeit und Nicht-Partizipation (d. h. Berufsrückkehrer/innen, Berufseinsteiger/innen) in Region i oder j (i, j)
- Übertritte aus der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung aus Region j (i, j)

Die Austritte aus der Beschäftigung in Periode t setzen sich analog hierzu zusammen:

- Austritte in das SGB III (d. h. Zugänge in die Arbeitsuche im SGB III aus dem 1. Arbeitsmarkt) in Region i oder j (i, j)
- Austritte in das SGB II (d. h. Zugänge in die Arbeitsuche im SGB II aus dem 1. Arbeitsmarkt) in Region i oder j (i, j)
- Austritte in die Selbständigkeit und Nicht-Partizipation (z. B. Verrentung, stille Reserve) in Region i oder j (i, j)
- Übertritte in die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Region j (i, j)

Mitnahme-, Verdrängungs- und Substitutionseffekte können sich im oben skizzierten Rahmen theoretisch an unterschiedlichen Stellen niederschlagen, insbesondere kann folgendes auftreten:

- Zugänge in das SGB II und/oder SGB III nehmen zu

- Austritte in die Selbständigkeit und/oder Nicht-Partizipation nehmen zu
- Übertritte in die sv-pflichtige Beschäftigung in die Nachbarregion nehmen zu
- Übertritte aus der Beschäftigung in der Nachbarregion werden verhindert
- Eintritte aus der Nachbarregion werden verhindert

Im Aggregat sozialversicherungspflichtige Beschäftigung schlägt sich dies alles nieder, kann aber nicht mehr erkannt werden, da der Einsatz des arbeitsmarktpolitischen Instruments auch gleichzeitig die Eintritte in die Beschäftigung erhöhen kann. Am unmittelbarsten können nicht-intendierte Nebenwirkungen daher an den Zugängen in die Arbeitsuche im SGB II und/oder SGB III aus dem 1. Arbeitsmarkt erkannt werden. Neben (gesamtwirtschaftlichen und regionenspezifischen) konjunkturellen und (regionenspezifischen) strukturellen Faktoren dürfte hier der (potenzielle) Einfluss des Maßnahmeeinsatzes am deutlichsten ablesbar sein. Daher konzentriert sich die Analyse in diesem Kapitel auf die oben genannten Zugänge.

III.2.2 Datenbasis und deskriptive Statistiken

Die Untersuchungen zu möglichen Nebenwirkungen der Förderung nach § 16e SGB II basieren auf Daten, die uns von der Statistik der Bundesagentur für Arbeit dankenswerterweise zur Verfügung gestellt wurde. Aus dieser Datenlieferung stehen folgende für die Analysen relevante Informationen für einen Zeitraum von Januar 2007 bis März 2010 auf monatlicher Basis und Kreisebene³⁷ zur Verfügung (soweit nicht anders vermerkt jeweils für alle Personen, sowie separat für Frauen, Männer und Ältere (50 Jahre und älter)):

- Zugänge in die Arbeitsuche im SGB III
- Zugänge in die Arbeitsuche im SGB II
- Bestand an Minijobbern, d. h. ausschließlich geringfügig Beschäftigten
- Bestand an Teilnehmer/innen in einzelnen Maßnahmen bzw. Maßnahmengruppen im SGB II und SGB III; insbesondere Bestand an Geförderten nach § 16e SGB II (Beschäftigungszuschuss) und § 16d SGB II (Zusatzjobs)
- Bestand an Kurzarbeitern/innen (nur insgesamt)
- Bestand an offenen Stellen (nur insgesamt)

Wie oben erläutert, konzentrieren sich die empirischen Analysen auf die Arbeitsmarktbewegungen in die Rechtskreise SGB II und SGB III, da hier am ehesten nicht-intendierte Nebenwirkungen der Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II erkennbar sein werden. Konkret wer-

³⁷ Die Daten für die Kreise und kreisfreien Städte Sachsens und Sachsen-Anhalts beziehen sich auf die Gebiete nach den jeweiligen Kreisreformen im Juli 2008 bzw. Juni 2007, d. h. die Informationen wurden für den Zeitraum vor der jeweiligen Kreisreform auf die Gebiete nach derselben aggregiert.

den daher (i) die Zugänge in die Arbeitsuche im SGB III aus dem 1. Arbeitsmarkt und (ii) die Zugänge in die Arbeitsuche im SGB II aus dem 1. Arbeitsmarkt sowie (iii) die Summe aus (i) und (ii) als abhängige Variablen im Rahmen eines Panelregressionsmodells verwendet. Die zentrale Politikgröße ist die Nutzung des Beschäftigungszuschusses. Kontrolliert wird um die Nutzung der übrigen arbeitsmarktpolitischen Instrumente im SGB II sowie im SGB III. Regionenspezifische Strukturunterschiede werden durch einen fixed effect für jede Region abgebildet, der Einfluss der gesamtwirtschaftlichen Konjunktur durch Zeitdummies. Regionenspezifische Konjunkturlinien werden durch die Kurzarbeiter, offenen Stellen und Minijobber approximiert. Alle Variablen werden durch die Anzahl der zivilen Erwerbspersonen normiert, um Größenunterschiede zwischen den Regionen auszugleichen. Dies bedeutet, dass alle Indikatoren in Prozent der zivilen Erwerbspersonen ausgedrückt sind. Außerdem werden die Monatsdaten zu Quartalen zusammengefasst. Regionen mit zkt können nicht berücksichtigt werden, da die Zugänge in die Arbeitsuche im SGB II für diese nicht vorliegen. Der Beobachtungszeitraum erstreckt sich vom 1. Quartal 2007 bis zum 1. Quartal 2010.

Abbildung III.9 veranschaulicht die zeitliche Entwicklung der Ergebnisgrößen, also der Zugänge in die Arbeitsuche in den beiden Rechtskreisen aus dem 1. Arbeitsmarkt im Durchschnitt der Kreise (und kreisfreien Städte) für den Zeitraum 1. Quartal 2007 bis 1. Quartal 2010.

Hieraus wird ersichtlich, dass die Zugänge in die Arbeitsuche im SGB II nicht nur deutlich niedriger sind als die korrespondierenden Werte für das SGB III – was sicherlich kaum überraschen dürfte – sondern auch eine sehr geringe Variation aufweisen. Diese Zugänge variierten im betrachteten Zeitraum im Durchschnitt der Kreise zwischen 112 und 155 Personen. Demgegenüber lassen sich bei den Zugängen in die Arbeitsuche im SGB III aus dem 1. Arbeitsmarkt sehr ausgeprägte Schwankungen beobachten. Die Spannweite der Verteilung liegt hier im Regionendurchschnitt zwischen 442 und 789 Personen. Im Schnitt betragen die Zugänge in die Arbeitsuche im SGB III aus dem 1. Arbeitsmarkt etwas mehr als das Fünffache derjenigen in das SGB II.

Eine Darstellung des Bestands an Maßnahmeteilnehmern/innen in den Rechtskreisen SGB II und SGB III findet sich in Abbildung III.10. Aus dieser geht hervor, dass sich der Gesamtbestand an Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Vergleich der beiden Rechtskreise kaum unterscheidet. Auch im Hinblick auf die Entwicklung im Zeitablauf lassen sich keine wesentlichen Unterschiede erkennen.

Die Bestände an Geförderten nach § 16e SGB II und § 16d SGB II werden in Abbildung III.11 veranschaulicht. Diese verdeutlicht, dass der Bestand an BEZ-Geförderten im Beobachtungszeitraum kontinuierlich zugenommen hat, die Zunahme im Zeitablauf jedoch geringer wurde. Im ersten Quartal 2010 befanden sich demnach im

Abbildung III.9

Zeitliche Entwicklung der Zugänge in die Arbeitsuche aus dem 1. Arbeitsmarkt

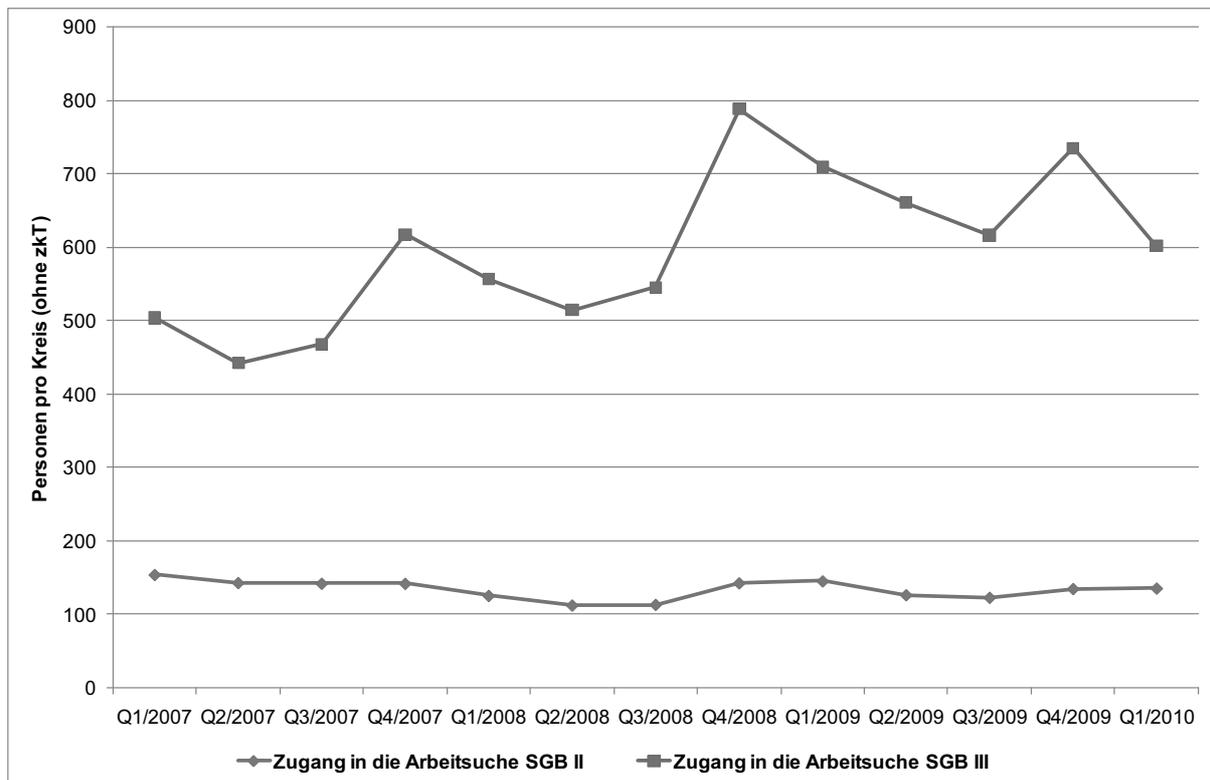


Abbildung III.10

Bestand an Maßnahmeteilnehmern/innen im SGB II und SGB III insgesamt

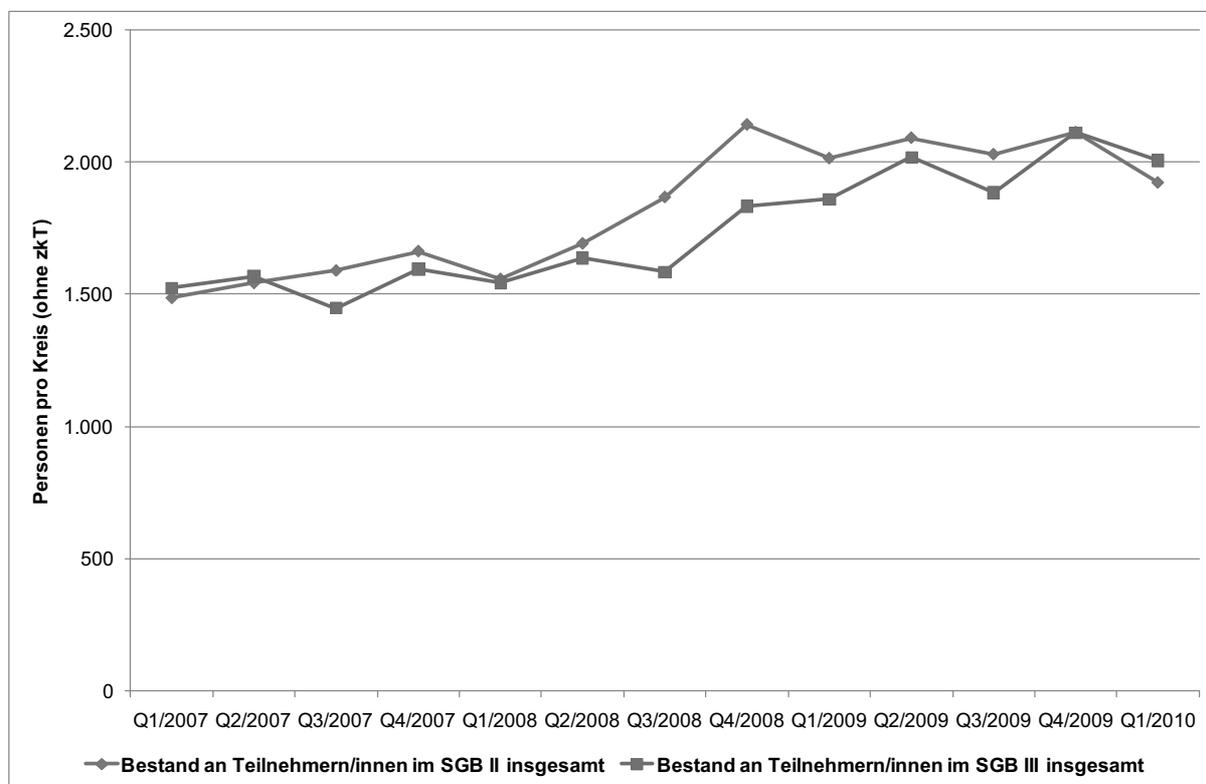
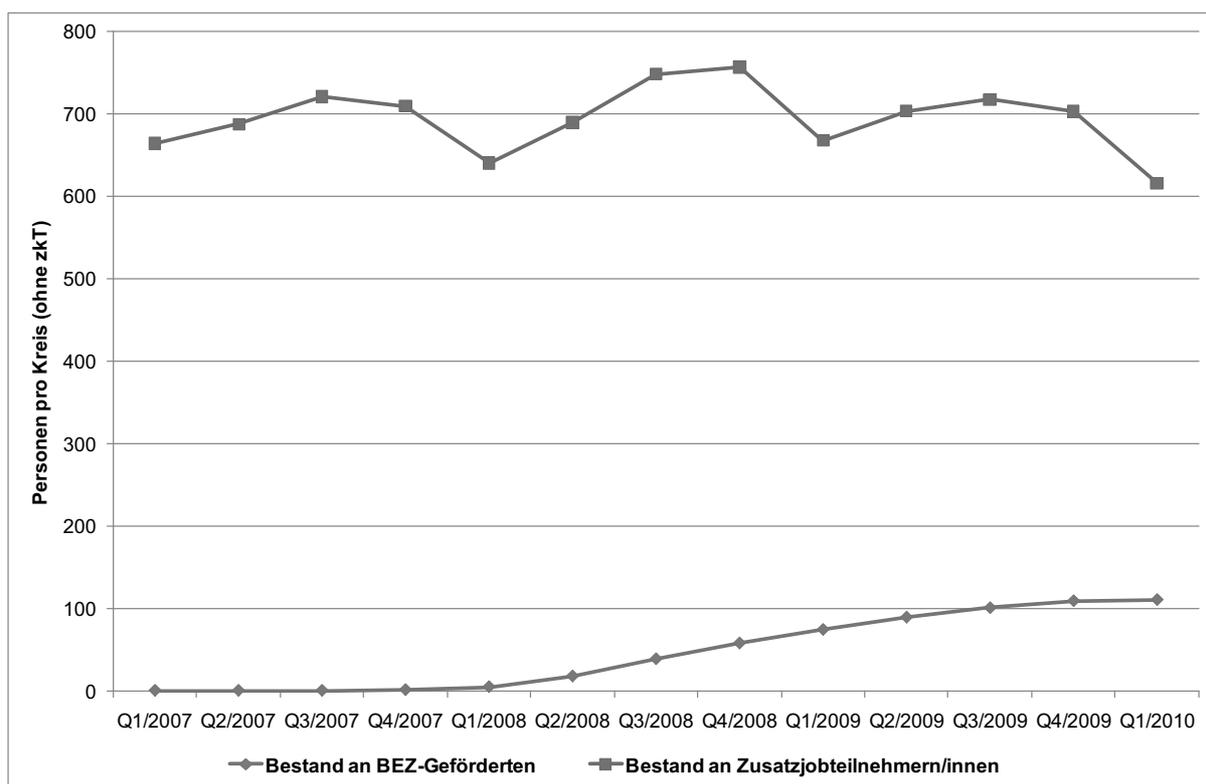


Abbildung III.11

Bestand an Geförderten nach § 16e SGB II und § 16d SGB II



Durchschnitt der Kreise und kreisfreien Städte (ohne zKT) rund 111 Personen in einem nach § 16e SGB II geförderten Beschäftigungsverhältnis. Die Bestände an Teilnehmern/innen in Zusatzjobs weisen dagegen einen eher wellenförmigen Verlauf im Beobachtungszeitraum auf. In den Jahren 2007 bis 2009 variieren sie um ca. 700 Personen und nehmen erst zu Beginn des Jahres 2010 auf etwas mehr als 600 Personen ab.

Wie oben erwähnt, werden in den Regressionsanalysen nur normierte Werte der einzelnen Indikatoren genutzt, um die Größenunterschiede zwischen den regionalen Einheiten zu beseitigen. Tabelle III.27 bietet daher einen Überblick über wichtige deskriptive Statistiken dieser normierten Indikatoren. Als Normierungsgröße werden die zivilen Erwerbspersonen genutzt, da diese von den Aktivitäten der Grundsicherungsstellen und Arbeitsagenturen nicht unmittelbar beeinflusst und daher als exogene Größe betrachtet werden können.

Obige Tabelle verdeutlicht, dass die normierten Zugänge in beide Rechtskreise im Durchschnitt aller Kreise und kreisfreien Städte (ohne zKT) sowie im betrachteten Zeitraum rund 0,75 Prozent betragen und sich zu rund 80 Prozent aus Zugängen in die Arbeitsuche im SGB III speisen. Darüber hinaus wird deutlich, dass der normierte Bestand an Geförderten nach § 16e SGB II nur einen Bruchteil des normierten Gesamtbestands ausmacht. Betrachtet man den unkonditionalen Zusammenhang zwischen den normierten Zugängen in die Arbeitsuche insgesamt und der normierten Nutzungsintensität der Instrumente Beschäftigungszuschuss und Zusatzjobs, so lässt sich eine statistisch signifikant positive Assoziation

beobachten. Eine höhere Nutzungsintensität der beiden Instrumente geht also mit höheren Zugängen in die Arbeitsuche einher. Die Beantwortung der Frage, inwieweit diese Assoziation einen kausalen Effekt oder eine reine Korrelation darstellt, ist Gegenstand des folgenden Abschnitts.

III.2.3 Ergebnisse der empirischen Analysen

Für die Beantwortung dieser Frage wird auf ein Panelregressionsmodell mit regionenspezifischen Achsenabschnitten (sog. fixed effects für die Regionen) und cluster-robusten Standardfehlern zurückgegriffen. Dabei werden zunächst die normierten Zugänge in beide Rechtskreise zusammen betrachtet und untersucht, inwieweit diese von der Nutzungsintensität des Beschäftigungszuschusses beeinflusst werden, wenn simultan für die Nutzung aller anderen Instrumente im SGB II und SGB III sowie Konjunktur- und Struktureffekte kontrolliert wird. Dies wird ergänzt um eine Modellspezifikation, in der neben der Nutzung des Beschäftigungszuschusses auch explizit die Zusatzjobnutzung modelliert wird. Daran anschließend werden diese Analyseschritte für die Zugänge in die Arbeitsuche beider Rechtskreise separat durchgeführt. Schließlich werden alle Untersuchungen außerdem einmal für alle Personen insgesamt sowie getrennt nur für Ältere (50 Jahre und älter) sowie für Männer und Frauen durchgeführt. Die Ergebnisse aller Untersuchungsschritte sind in den Tabellen III.28 bis III.30 zusammengefasst. Da sich die Ergebnisse für Männer kaum von denen für Frauen unterscheiden, werden sie nicht separat dargestellt.

Tabelle III.27

Deskriptive Statistiken aller genutzten Indikatoren der Stichprobe an Kreisen

	Mittelwert	Standardabweichung
Normierte Zugänge in die Arbeitsuche SGB II und III (aus 1. Arbeitsmarkt)	0,75	0,24
Normierte Zugänge in die Arbeitsuche SGB II (aus 1. Arbeitsmarkt)	0,13	0,07
Normierte Zugänge in die Arbeitsuche SGB III (aus 1. Arbeitsmarkt)	0,62	0,21
Normierter Bestand an BEZ-Geförderten	0,04	0,06
Normierter Bestand an Zusatzjobteilnehmern/innen	0,67	0,66
Normierter Bestand an Maßnahmenteilnehmern/innen im SGB II (ohne BEZ und AGH MAE)	1,03	0,83
Normierter Bestand an Maßnahmenteilnehmern/innen im SGB III	1,82	0,64
Normierter Bestand an Kurzarbeitern/innen	1,28	2,17
Normierter Bestand an offenen Stellen	0,80	0,45
Normierter Bestand an Minijobbern	11,72	3,38

Ann.: Alle Angaben in Prozent der zivilen Erwerbspersonen für Zeitraum Q1/2007 bis Q1/2010, ohne Kreise mit zKT.

Tabelle III.28

Schätzergebnisse für alle Personen

	Alle Personen Zugänge in SGB II und SGB III		Alle Personen Zugänge in SGB II		Alle Personen Zugänge in SGB III	
	Koeffizient	t-Wert	Koeffizient	t-Wert	Koeffizient	t-Wert
BEZ-Nutzung	0,0270	0,50	0,0205	0,74	0,0281	0,68
AMP (ohne BEZ) im SGB II	-0,0064	-0,94	-0,0046	-1,92	-0,0025	-0,55
AMP im SGB III	-0,0011	-0,15	-0,0037	-1,24	0,0018	0,30
Q1/2007	-0,0674	-9,45	0,0173	5,61	-0,0836	-15,80
Q2/2007	-0,1423	-16,48	0,0024	0,67	-0,1413	-22,33
Q3/2007	-0,0976	-10,92	0,0027	0,75	-0,0966	-14,86
Q4/2007	0,0710	7,36	0,0083	2,53	0,0620	8,17
Q1/2008	-0,0332	-4,67	-0,0117	-3,71	-0,0208	-4,05
Q2/2008	-0,0941	-11,80	-0,0252	-7,45	-0,0680	-11,90
Q3/2008	-0,0447	-5,87	-0,0241	-7,63	-0,0199	-3,42
Q4/2008	0,2564	27,85	0,0120	4,20	0,2390	31,65
Q1/2009	0,1272	25,35	0,0097	5,56	0,1163	28,96
Q2/2009	0,0312	4,78	-0,0097	-5,67	0,0413	7,37
Q3/2009	0,0046	0,66	-0,0119	-8,74	0,0161	2,83
Q4/2009	0,1543	22,43	0,0025	1,70	0,1482	26,78
Kurzarbeiter/innen	0,0036	2,34	-0,0004	-0,82	0,0043	3,85
Offene Stellen	-0,0496	-4,27	0,0055	1,58	-0,0563	-5,60
Minijobber/innen	-0,0036	-0,48	-0,0002	-0,09	-0,0012	-0,18
Konstante	0,8277	9,08	0,1450	6,23	0,6559	8,26
Regionen-fixed-effects	ja		ja		ja	
	Alle Personen Zugänge in SGB II und SGB III		Alle Personen Zugänge in SGB II		Alle Personen Zugänge in SGB III	
	Koeffizient	t-Wert	Koeffizient	t-Wert	Koeffizient	t-Wert
BEZ-Nutzung	0,0200	0,36	0,0214	0,77	0,0252	0,60
AGH-Nutzung	-0,0141	-0,90	-0,0037	-0,76	-0,0067	-0,53
AMP (ohne BEZ/AGH) im SGB II	-0,0016	-0,17	-0,0052	-1,36	-0,0004	-0,06
AMP im SGB III	-0,0013	-0,18	-0,0037	-1,22	0,0017	0,28
Q1/2007	-0,0661	-8,74	0,0171	5,57	-0,0829	-14,86
Q2/2007	-0,1409	-15,76	0,0022	0,64	-0,1406	-21,70
Q3/2007	-0,0961	-10,70	0,0025	0,70	-0,0958	-15,08
Q4/2007	0,0720	7,49	0,0082	2,49	0,0625	8,35
Q1/2008	-0,0324	-4,49	-0,0117	-3,77	-0,0204	-3,90
Q2/2008	-0,0932	-11,41	-0,0253	-7,49	-0,0675	-11,54
Q3/2008	-0,0437	-5,76	-0,0242	-7,75	-0,0193	-3,42
Q4/2008	0,2563	27,81	0,0120	4,20	0,2391	31,75
Q1/2009	0,1270	25,41	0,0097	5,53	0,1163	28,90
Q2/2009	0,0313	4,76	-0,0098	-5,69	0,0414	7,31
Q3/2009	0,0054	0,80	-0,0120	-8,56	0,0166	2,98
Q4/2009	0,1545	22,63	0,0025	1,68	0,1484	26,95
Kurzarbeiter/innen	0,0036	2,35	-0,0004	-0,82	0,0043	3,85
Offene Stellen	-0,0497	-4,29	0,0055	1,58	-0,0564	-5,62
Minijobber/innen	-0,0035	-0,46	-0,0002	-0,10	-0,0012	-0,18
Konstante	0,8268	9,00	0,1451	6,27	0,6563	8,26
Regionen-fixed-effects	ja		ja		ja	

Tabelle III.29

Schätzergebnisse nur für Ältere (50+)

	Nur Ältere (50+) Zugänge in SGB II und SGB III		Nur Ältere (50+) Zugänge in SGB II		Nur Ältere (50+) Zugänge in SGB III	
	Koeffizient	t-Wert	Koeffizient	t-Wert	Koeffizient	t-Wert
BEZ-Nutzung	0,0572	1,58	0,0142	1,53	0,0469	1,52
AMP (ohne BEZ) im SGB II	0,0078	1,01	-0,0022	-1,38	0,0068	1,12
AMP im SGB III	0,0304	2,71	0,0012	0,51	0,0264	2,64
Q1/2007	-0,0724	-7,12	-0,0025	-1,02	-0,0701	-8,63
Q2/2007	-0,1347	-12,22	-0,0071	-2,44	-0,1262	-14,44
Q3/2007	-0,0927	-8,64	-0,0082	-2,85	-0,0810	-9,31
Q4/2007	0,0482	3,98	-0,0043	-1,45	0,0508	4,86
Q1/2008	-0,0270	-3,00	-0,0146	-6,03	-0,0137	-1,86
Q2/2008	-0,0935	-10,17	-0,0218	-7,97	-0,0690	-9,34
Q3/2008	-0,0495	-5,72	-0,0229	-8,92	-0,0236	-3,18
Q4/2008	0,1836	16,75	-0,0019	-0,71	0,1846	18,65
Q1/2009	0,0727	12,46	0,0010	0,60	0,0718	14,71
Q2/2009	0,0080	1,04	-0,0084	-4,94	0,0176	2,72
Q3/2009	0,0116	1,40	-0,0097	-6,32	0,0217	3,10
Q4/2009	0,1411	17,91	0,0001	0,05	0,1391	19,97
Kurzarbeiter/innen	0,0026	1,60	0,0000	-0,02	0,0030	2,60
Offene Stellen	-0,0354	-3,37	0,0044	1,71	-0,0434	-4,54
Minijobber/innen	-0,0012	-0,32	0,0027	2,98	-0,0028	-0,80
Konstante	0,5304	7,45	0,0216	1,32	0,4956	7,44
Regionen-fixed-effects	ja		ja		ja	
	Nur Ältere (50+) Zugänge in SGB II und SGB III		Nur Ältere (50+) Zugänge in SGB II		Nur Ältere (50+) Zugänge in SGB III	
	Koeffizient	t-Wert	Koeffizient	t-Wert	Koeffizient	t-Wert
BEZ-Nutzung	0,0541	1,47	0,0147	1,57	0,0471	1,51
AGH-Nutzung	0,0027	0,18	-0,0013	-0,46	0,0072	0,61
AMP (ohne BEZ/AGH) im SGB II	0,0118	1,61	-0,0028	-1,23	0,0066	0,99
AMP im SGB III	0,0306	2,73	0,0012	0,50	0,0264	2,64
Q1/2007	-0,0714	-7,04	-0,0026	-1,09	-0,0701	-8,72
Q2/2007	-0,1335	-11,99	-0,0074	-2,57	-0,1262	-14,51
Q3/2007	-0,0915	-8,54	-0,0084	-2,91	-0,0810	-9,56
Q4/2007	0,0491	4,03	-0,0044	-1,51	0,0507	4,87
Q1/2008	-0,0265	-2,92	-0,0147	-6,11	-0,0138	-1,87
Q2/2008	-0,0928	-9,87	-0,0219	-7,96	-0,0690	-9,22
Q3/2008	-0,0488	-5,56	-0,0230	-8,93	-0,0236	-3,22
Q4/2008	0,1835	16,77	-0,0019	-0,71	0,1845	18,60
Q1/2009	0,0724	12,81	0,0011	0,64	0,0718	14,87
Q2/2009	0,0080	1,04	-0,0084	-4,94	0,0176	2,69
Q3/2009	0,0121	1,45	-0,0098	-6,29	0,0217	3,08
Q4/2009	0,1414	17,83	0,0000	0,03	0,1391	19,84
Kurzarbeiter/innen	0,0026	1,61	0,0000	-0,01	0,0030	2,58
Offene Stellen	-0,0356	-3,42	0,0044	1,72	-0,0434	-4,63
Minijobber/innen	-0,0011	-0,31	0,0027	2,97	-0,0028	-0,80
Konstante	0,5307	7,44	0,0215	1,32	0,4956	7,43
Regionen-fixed-effects	ja		ja		ja	

Tabelle III.30

Schätzergebnisse nur für Frauen

	Nur Frauen Zugänge in SGB II und SGB III		Nur Frauen Zugänge in SGB II		Nur Frauen Zugänge in SGB III	
	Koeffizient	t-Wert	Koeffizient	t-Wert	Koeffizient	t-Wert
BEZ-Nutzung	-0,0494	-0,94	0,0181	0,69	-0,0587	-1,34
AMP (ohne BEZ) im SGB II	0,0024	0,44	-0,0040	-1,70	0,0047	1,14
AMP im SGB III	0,0062	0,80	-0,0020	-0,60	0,0085	1,45
Q1/2007	-0,0582	-10,79	-0,0028	-1,08	-0,0574	-13,56
Q2/2007	-0,0442	-6,72	-0,0062	-1,96	-0,0383	-7,50
Q3/2007	-0,0226	-2,78	-0,0088	-2,64	-0,0140	-2,10
Q4/2007	0,0435	5,06	-0,0113	-3,74	0,0513	7,08
Q1/2008	0,0003	0,05	-0,0212	-7,58	0,0186	3,97
Q2/2008	0,0182	3,09	-0,0282	-9,08	0,0419	8,74
Q3/2008	0,0419	5,35	-0,0280	-9,60	0,0662	9,98
Q4/2008	0,1808	21,41	-0,0044	-1,57	0,1791	25,41
Q1/2009	0,0656	13,74	-0,0023	-1,29	0,0672	18,09
Q2/2009	0,0891	17,79	-0,0098	-5,70	0,0981	22,64
Q3/2009	0,0699	10,09	-0,0092	-6,25	0,0785	13,90
Q4/2009	0,1235	17,95	-0,0021	-1,34	0,1236	22,39
Kurzarbeiter/innen	0,0022	2,31	-0,0002	-0,43	0,0018	2,52
Offene Stellen	-0,0401	-3,16	0,0033	1,00	-0,0461	-4,17
Minijobber/innen	-0,0003	-0,05	0,0005	0,52	0,0017	0,35
Konstante	0,6301	7,08	0,1228	6,33	0,4688	5,87
Regionen- <i>fixed-effects</i>	ja		ja		ja	
	Nur Frauen Zugänge in SGB II und SGB III		Nur Frauen Zugänge in SGB II		Nur Frauen Zugänge in SGB III	
	Koeffizient	t-Wert	Koeffizient	t-Wert	Koeffizient	t-Wert
BEZ-Nutzung	-0,0420	-0,73	0,0161	0,61	-0,0485	-1,04
AGH-Nutzung	0,0085	0,57	-0,0057	-1,16	0,0146	1,18
AMP (ohne BEZ/AGH) im SGB II	-0,0005	-0,07	-0,0032	-1,01	0,0006	0,11
AMP im SGB III	0,0064	0,81	-0,0020	-0,60	0,0087	1,48
Q1/2007	-0,0592	-11,10	-0,0025	-0,96	-0,0588	-14,06
Q2/2007	-0,0451	-7,09	-0,0060	-1,91	-0,0397	-8,05
Q3/2007	-0,0236	-3,12	-0,0085	-2,57	-0,0154	-2,46
Q4/2007	0,0428	5,16	-0,0111	-3,67	0,0502	7,14
Q1/2008	-0,0003	-0,05	-0,0210	-7,63	0,0176	3,71
Q2/2008	0,0175	2,96	-0,0281	-9,08	0,0409	8,52
Q3/2008	0,0412	5,57	-0,0278	-9,59	0,0650	10,37
Q4/2008	0,1807	21,58	-0,0043	-1,55	0,1787	25,67
Q1/2009	0,0657	13,76	-0,0023	-1,29	0,0671	18,10
Q2/2009	0,0891	17,78	-0,0098	-5,68	0,0978	22,38
Q3/2009	0,0695	10,39	-0,0091	-6,09	0,0778	14,19
Q4/2009	0,1233	18,16	-0,0021	-1,32	0,1233	22,58
Kurzarbeiter/innen	0,0022	2,34	-0,0002	-0,44	0,0018	2,56
Offene Stellen	-0,0402	-3,16	0,0033	1,00	-0,0463	-4,15
Minijobber/innen	-0,0003	-0,06	0,0006	0,52	0,0016	0,34
Konstante	0,6301	7,08	0,1228	6,30	0,4680	5,86
Regionen- <i>fixed-effects</i>	ja		ja		ja	

Alle obigen Tabellen legen ausnahmslos den Schluss nahe, dass die Nutzungsintensität des Beschäftigungszuschusses keinen signifikanten Einfluss auf die Ergebnisgrößen aufweist – auch dann nicht, wenn die Zusatzjobnutzung explizit modelliert wird. Dies gilt sowohl für die Gesamtheit aller Personen, als auch für Frauen und Ältere separat. Bei Letzteren deuten die Punktschätzer für die Koeffizienten zwar darauf hin, dass eine höhere Nutzung des Beschäftigungszuschusses *ceteris paribus* zu einem Anstieg der Zugänge in die Arbeitsuche aus dem 1. Arbeitsmarkt beiträgt, die Präzision dieser Schätzung kann jedoch kein akzeptables Signifikanzniveau erreichen. Bei der Gruppe der älteren Personen fällt außerdem auf, dass der Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente im SGB III zu einem Anstieg der Zugänge in diesen Rechtskreis führt, hier also offenbar nicht-intendierte Nebenwirkungen ausgelöst werden.

Ansonsten werden die Zugänge in die Arbeitsuche den Schätzergebnissen zufolge vor allem von strukturellen und konjunkturellen Faktoren bedingt, wobei bei letzteren sowohl gesamtwirtschaftliche als auch regionenspezifische Einflüsse beobachtet werden können. Erstere ergeben sich aus den durchweg signifikanten Effekten der einzelnen Quartalsindikatoren, letztere lassen sich aus den signifikanten Koeffizienten für die normierte Anzahl an Kurzarbeitern/innen und offenen Stellen erkennen.

III.2.4 Zwischenergebnis

In diesem Kapitel wurden die Befunde aus den Analysen auf der aggregierten Ebene der Grundsicherungsstellen zusammengefasst. Diese wurden im Hinblick auf mögliche Mitnahme-, Verdrängungs- und Substitutionseffekte der Förderung nach § 16e SGB II als Ergänzung zu den Analysen auf betrieblicher Ebene durchgeführt. Die Datenbasis hierfür bildeten Bestands- und Stromgrößen des Arbeitsmarktes, die uns von der BA-Statistik auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte für einen Zeitraum von Januar 2007 bis März 2010 zur Verfügung gestellt wurden.

Trotz dieser qualitativ hochwertigen, regional vergleichbaren und über einen vergleichsweise langen Zeitraum vorliegenden Daten ist eine getrennte Identifizierung von Mitnahme-, Substitutions- und Verdrängungseffekte nicht möglich, da sich alle Formen unerwünschter Nebeneffekte in äußerst ähnlichen beobachtbaren Prozessen auf Ebene der regionalen Einheiten niederschlagen. Darüber hinaus haben die konzeptionellen Überlegungen gezeigt, dass in den Aggregaten „Erwerbstätigkeit“ bzw. „sozialversicherungspflichtige Beschäftigung“ nicht-intendierte Nebeneffekte der Förderung durch ein arbeitsmarktpolitisches Instrument aufgrund der Vielzahl von zum Teil gegenläufigen Entwicklungen nicht erkennbar werden können.

Daher haben sich die empirischen Analysen auf die Arbeitsmarktbewegungen in die Rechtskreise SGB II und SGB III konzentriert, da hier am ehesten nicht-intendierte

Nebenwirkungen der Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II erkennbar sind. Konkret wurden daher (i) die Zugänge in die Arbeitsuche im SGB III aus dem 1. Arbeitsmarkt und (ii) die Zugänge in die Arbeitsuche im SGB II aus dem 1. Arbeitsmarkt sowie (iii) die Summe aus (i) und (ii) als abhängige Variablen im Rahmen eines Panelregressionsmodells untersucht. Als zentrale Politikgröße diente die Nutzung des Beschäftigungszuschusses. Kontrolliert wurde um die Nutzung der übrigen arbeitsmarktpolitischen Instrumente im SGB II sowie im SGB III. Regionenspezifische Strukturunterschiede wurden durch einen fixed effect für jede Region abgebildet. Der Einfluss der gesamtwirtschaftlichen Konjunktur durch Zeitdummies. Regionenspezifische Konjunktüreinflüsse wurden durch die Anzahl an Kurzarbeitern/innen, offenen Stellen und Minijobber approximiert. Alle Variablen wurden durch die Anzahl der zivilen Erwerbspersonen normiert, um Größenunterschiede zwischen den Regionen auszugleichen. Diese Normierungsgröße wurde gewählt, da sie von den Aktivitäten der Grundsicherungsstellen und Arbeitsagenturen nicht unmittelbar beeinflusst und daher als exogene Größe betrachtet werden kann. Außerdem wurden die Monatsdaten zu Quartalen zusammengefasst. Regionen mit zkt konnten wegen der fehlenden Zugänge in die Arbeitsuche im SGB II nicht berücksichtigt werden.

In den empirischen Analysen wurden zunächst die normierten Zugänge in beide Rechtskreise zusammen betrachtet und untersucht, inwieweit diese von der Nutzungsintensität des Beschäftigungszuschusses beeinflusst werden, wenn simultan für die Nutzung aller anderen Instrumente im SGB II und SGB III sowie Konjunktur- und Struktureffekte kontrolliert wird. Dies wurde ergänzt um eine Modellspezifikation, in der neben der Nutzung des Beschäftigungszuschusses auch explizit die Zusatzjobnutzung einbezogen wurde. Daran anschließend wurden diese Analyseschritte für die Zugänge in die Arbeitsuche beider Rechtskreise separat durchgeführt. Schließlich wurden alle Untersuchungen einmal für alle Personen insgesamt sowie getrennt nur für Ältere (50 Jahre und älter) sowie Frauen durchgeführt.

Die empirischen Befunde legen den Schluss nahe, dass die Nutzungsintensität des Beschäftigungszuschusses keinen signifikanten Einfluss auf die Ergebnisgrößen aufweist, auch dann nicht, wenn die Zusatzjobnutzung explizit modelliert wird. Dies gilt sowohl für die Gesamtheit aller Personen, als auch für Frauen und Ältere separat. Bei Letzteren deuten die Punktschätzer für die Koeffizienten zwar darauf hin, dass eine höhere Nutzung des Beschäftigungszuschusses *ceteris paribus* zu einem Anstieg der Zugänge in die Arbeitsuche aus dem 1. Arbeitsmarkt beitragen, die Präzision dieser Schätzung kann jedoch kein akzeptables Signifikanzniveau erreichen. In der Gesamtschau können somit auf der aggregierten Ebene der Grundsicherungsstellen keine nicht-intendierten Nebenwirkungen der Förderung nach § 16e SGB II mit einer hinreichend hohen Verlässlichkeit festgestellt werden.

IV. Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Die Umsetzung der Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II hat neben den in den vorangegangenen Abschnitten untersuchten Effekten auch Auswirkungen auf die Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte. Die vom Bund finanzierte Förderung bedeutet für diesen zunächst unmittelbar Kosten, denen ebenso direkt Einsparungen beispielsweise beim Arbeitslosengeld II (auf Seiten des Bundes) und den Kosten der Unterkunft (auf Seiten der Kommunen) bei den geförderten Personen gegenüberstehen. Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl an weiteren Aspekten der Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II, die einen Einfluss auf die Minder- und Mehreinnahmen der öffentlichen Haushalte verschiedener Ebenen (Bund, Kommunen, Sozialversicherung) haben: Wenn zum Beispiel die durch die JobPerspektive geförderten Personen ohne diese Förderung eine andere Förderung erhalten hätten, verändert dies die Struktur und Höhe der Einsparungen; wenn zum Beispiel die Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II einen Fördereffekt auf Integration in ungeforderte Erwerbstätigkeit erzielen würde, entstünden langfristig Einsparungen bei ALG II, Sozialversicherung und Kosten der Unterkunft; wenn zum Beispiel Mitnahmeeffekte existieren, reduziert dies die Einsparungen und es entstehen nicht intendierte Kosten an anderer Stelle.

Diese Beispiele verdeutlichen, dass die Auswirkungen der Umsetzung der Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II auf die Struktur und Höhe der Kosten und Einsparungen bei den öffentlichen Haushalten vielfältig und verflochten sind. Um dieses komplexe Wirkungsgeflecht abzubilden, gliedert das folgende Kapitel die finanziellen Auswirkungen des BEZ nach unterschiedlichen Wirkungsebenen der Beschäftigungsförderung. Das bedeutet, es werden in einem ersten Schritt die direkten Effekte analysiert, womit jene finanzielle Implikationen bzw. Effekte auf die öffentlichen Haushalte gemeint sind, die allein durch die Umsetzung der Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II entstehen. In einem zweiten Schritt werden die Fördereffekte einbezogen, welche die Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte mittels der Förderwirkung des Beschäftigungszuschusses beeinflussen. Drittens werden die indirekten Effekte unter Berücksichtigung von möglichen Mitnahme-, Substitutions- und Verdrängungseffekten untersucht.

Diese Vorgehensweise reflektiert zum einen die Tatsache, dass Kosten-Nutzen-Analysen allgemein zum einen auf verschiedenen betroffenen Ebenen durchgeführt werden können – hier sind es z. B. die Ebenen der öffentlichen Haushalte insbesondere des Bundes, aber auch der Kommunen und der Sozialversicherung; prinzipiell interessant ist natürlich auch die Individualebene der durch BEZ geförderten Personen. Zum anderen impliziert die Umsetzung des BEZ eine Vielzahl an Kosten- und Nutzenkomponenten, die alle adäquat zu berücksichtigen sind. Unser Konzept zielt daher darauf ab, alle relevanten Kosten- und Nutzenkomponenten (und ihre Verflechtungen) zu identifizieren, offenzulegen und zu einem Gesamtbild zusammenzufügen.

Im ersten Teilabschnitt der direkten Effekte stehen dabei insbesondere die Kosten der Förderung – v. a. Kosten der Beschäftigungsphase, aber auch Kosten der Verwaltung und Aktivierungsphase – sowie die Einsparungen bei ALG II, Sozialversicherung, KdU und ansonsten durchgeführter Arbeitsförderung im Mittelpunkt. In Teilabschnitt IV.2 werden diese direkten Effekte um die Betrachtung der Fördereffekte ergänzt. Der dritte Teilabschnitt betrachtet abschließend die indirekten Effekte. Innerhalb jedes Teilabschnitts werden die relevanten Kosten- und Nutzenkomponenten einzeln dargestellt und abgeschätzt.

Es ist einleitend anzumerken, dass das Zusammenfügen dieses Mosaiks die Nutzung einer ganzen Reihe unterschiedlicher Datenquellen (insbesondere auch Ergebnisse der vorigen Kapitel) sowie das Treffen zahlreicher Annahmen erfordert. Die Abschätzung der Kosten-Nutzen-Relation des BEZ und seiner Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte ist daher mit Unsicherheit behaftet und kann nur als Annäherung gesehen werden. In der Darstellung und Abschätzung der einzelnen Komponenten wird aber immer auf die jeweilige Datenbasis und Annahmen der Berechnungsschritte sowie deren Plausibilität eingegangen. Die Grundlagen der erzielten Abschätzungen sollten daher hinreichend offengelegt sein.

So basieren die Berechnungen beispielsweise in der Regel auf der Gesamtheit der Grundsicherungsstellen ohne zKT, da entsprechend verwendete Datenquellen auf dieser Basis vorlagen. Es wird daher die Grundannahme getroffen, dass Verwaltungskosten, nicht durchgeführte Maßnahmen etc. in den zKT in ähnlicher Höhe zu Buche schlagen. Nur im abschließenden Abschnitt des Kapitels werden zur Hochrechnung alle GST inklusive zKT mit einbezogen.

IV.1 Direkte Effekte

Mit direkten Effekten sind jene finanziellen Implikationen bzw. Effekte auf die öffentlichen Haushalte gemeint, die allein durch die Umsetzung der Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II entstehen.

IV.1.1 Komponente 1) Kosten der Förderung

Die erste und unmittelbare finanzielle Komponente der Umsetzung des BEZ besteht aus den Förderkosten. Diese sind aus Rohdaten des Data Warehouse (DWH) der Statistik der Bundesagentur für Arbeit zu individuell geförderten Personen ermittelbar. Abbildung IV.1 stellt die Verteilung der monatlichen Förderkosten dar. Die Balken des Histogramms geben dabei an, wie viele BEZ-Geförderte sich jeweils in den entsprechenden Förderkostenkategorien befinden, die durchgehende Kurve schätzt zur Illustration die Form der stetigen Verteilung ab. Der Durchschnittswert der gezeigten Verteilung liegt bei 1 169,00 Euro pro geförderter Person und Monat, der Median bei 1 171,35 Euro. Es befinden sich also jeweils fast genau 50 Prozent der Verteilungsmasse links und rechts des Durchschnitts.

Bevor im Folgenden dieser Durchschnittswert näher interpretiert wird, soll zunächst auf die Datengrundlage der gezeigten Verteilung eingegangen werden. Die BEZ-spezifischen Informationen der IEB, die durch Rohdaten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit zu individuellen Förderkonditionen ergänzt wurden, enthalten zunächst Informationen zu Förderlänge, Förderkosten und Fördersatz für 44 023 Spells³⁸ für 37 584 Personen. Für 7 005 Personen enthalten die Daten einen Eintrag von „0“ bei den Förderkosten. Dies resultiert vermutlich auf Eingabefehlern und bedeutet, dass für diese Personen keine Informationen zu den Förderkosten vorliegen und daher nicht in die Berechnungen mit eingehen können. Für die resultierenden 30 579 Personen streut die erfasste Förderlänge von 0 Tagen (vermutlich wiederum Eingabefehler) bis 15 156 Tagen (ca. 41,5 Jahre). Förderlängen mit weniger als 30 Tagen oder mehr als 3 000 Tagen werden daher nicht berücksichtigt. Erstere nicht, da Dauern unter 30 Tagen kaum als ernsthafter Eintritt in die Förderung betrachtet werden können. Letztere nicht, da nach genauere Ansicht der Daten insbesondere jene Beobachtungen mit Dauern bis zu 3 000 Tagen noch plausible Datums- und Förderkostenangaben zu haben scheinen – für längere

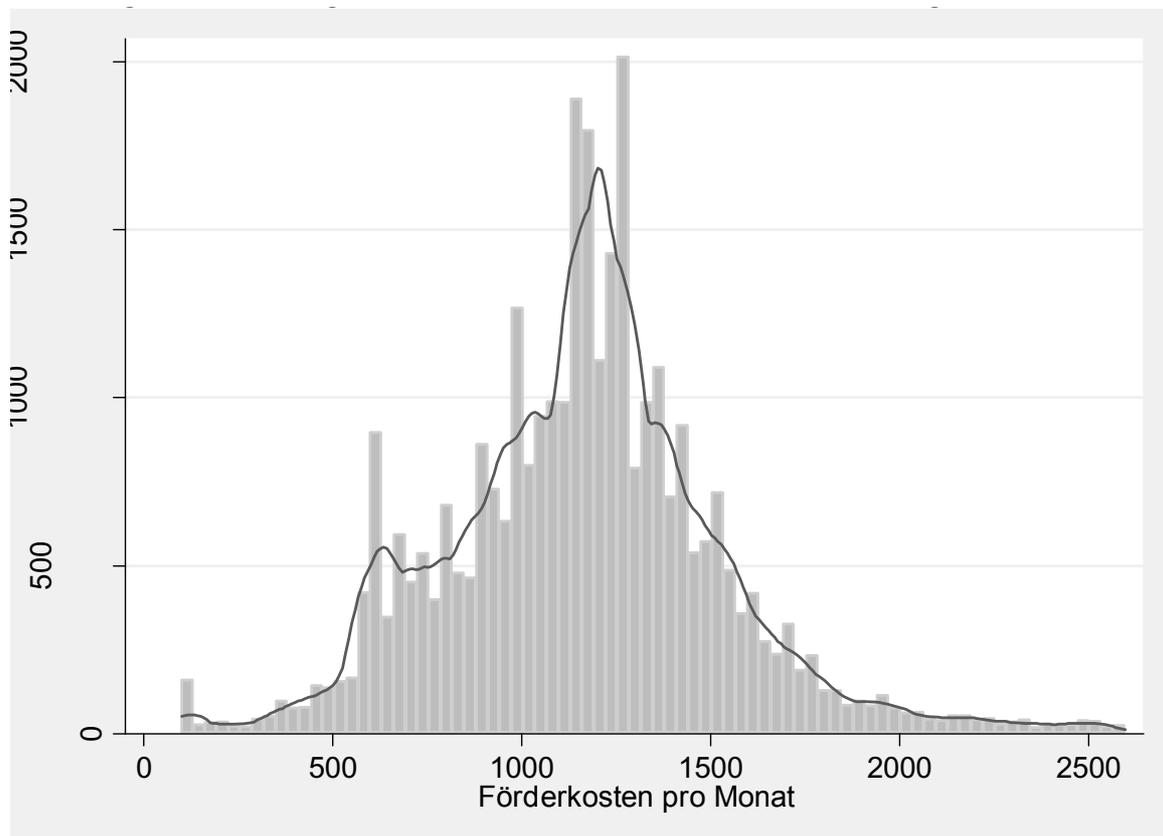
Dauern streuen die monatlichen Förderkosten sehr stark und konvergieren zunehmend gegen Null. Es werden sowohl abgeschlossene als auch nicht abgeschlossene Teilnahmen einbezogen, da für viele Personen der Maßnahmenaustritt – insbesondere im Falle einer Entfristung nach Ablauf der ersten 24 Monate – in der Zukunft liegt. Die Restriktionen hinsichtlich der Förderlängen reduzieren den Datensatz geringfügig auf die letztlich auswertbare Größe von 29 454 Personen.

Die Verteilung der Förderdauern in Tagen ist in Abbildung IV.2 dargestellt. Die Abbildung zeigt, dass nur sehr vereinzelt Dauern von mehr als drei Jahren (1 094 bzw. 1 095 Tage) auftreten, und dass typische Förderlängen mit abgeschlossenen Jahreszeiträumen koinzidieren: 4,30 Prozent der BEZ-Geförderten haben eine Förderdauer von drei Jahren und 10,66 Prozent eine Förderdauer von einem Jahr (364 bzw. 365 Tage). Bemerkenswert ist insbesondere, dass 65,19 Prozent und damit ungefähr ein Drittel der Geförderten (19 203 der 29 454 Beobachtungen) eine Förderdauer von genau zwei Jahren (729 bzw. 730 Tage) aufweisen. Da nach § 16e SGB II die Förderdauer bis zu 24 Monate dauern kann, bedeutet dieser ausgeprägte Höchstpunkt zum einen, dass in den meisten Fällen die Förderung diese Dauer ausschöpft. Zum anderen bedeutet der Wert auch, dass vielfach von einer unbefristeten Förderung über die 24 Monate hinaus Abstand genommen wird.

³⁸ Spells bezeichnen hier Förderepisoden, wobei eine Person mehrere solcher Episoden aufweisen kann, aber nicht muss.

Abbildung IV.1

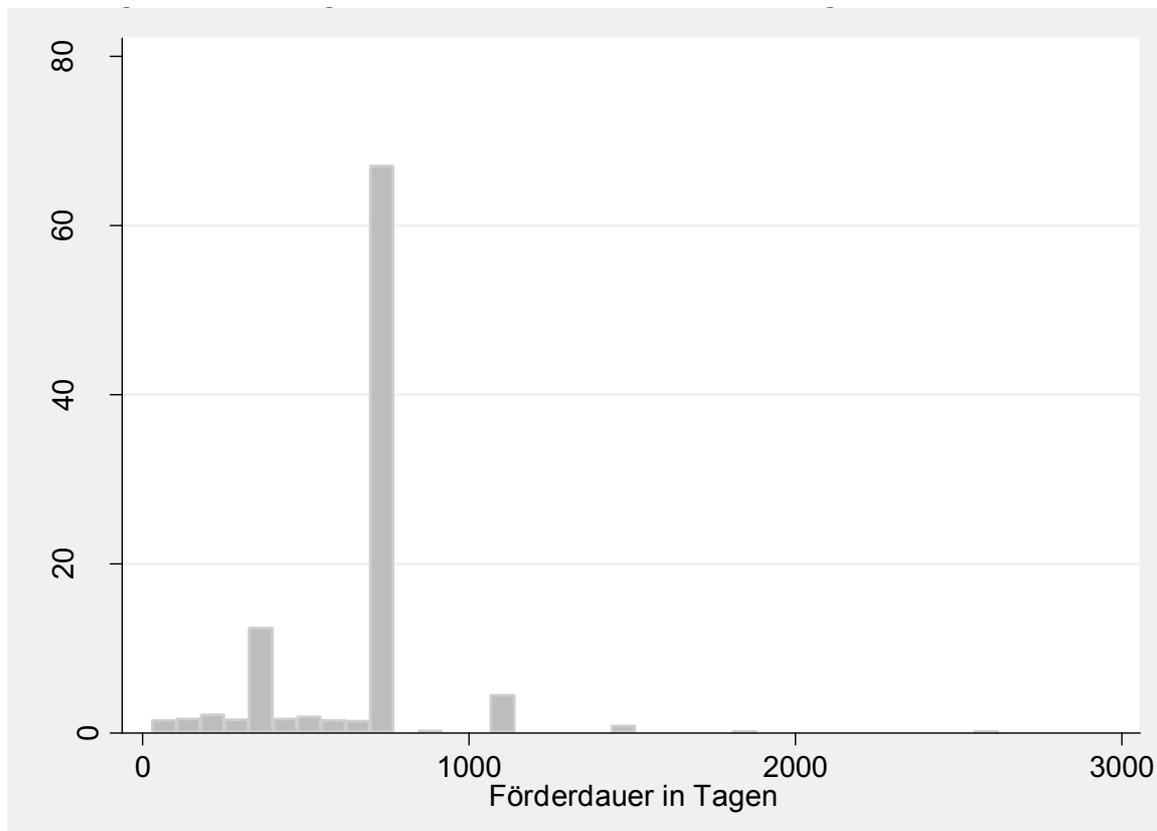
Verteilung der monatlichen Förderkosten für durch BEZ geförderte Personen



Datenquelle: IEB. Das Histogramm basiert auf 29 454 Beobachtungen, d. h. BEZ-Teilnehmer/innen. Die abgebildete stetige Verteilung ist eine Kernschätzung auf Basis eines Epanechnikov-Kerns.

Abbildung IV.2

Verteilung der Förderdauern der durch den BEZ geförderten Personen



Datenquelle: IEB. Das Histogramm basiert auf 29 454 Beobachtungen, d. h. BEZ-Teilnehmer/innen.

Abbildung IV.3 setzt die individuelle Förderdauer in Tagen mit den Förderkosten pro Kopf und Monat in Beziehung. Auch wenn der dargestellte Scatterplot eine Vielzahl an Kombinationen aus individuellen Dauern und Kosten ausweist, fällt doch auf, dass sich allein auf der waagerechten Linie auf Höhe von 729 Tagen mehr als 60 Prozent der Beobachtungen befinden. Die Abbildung illustriert des Weiteren, dass aus der nachfolgenden Abschätzung der Förderkosten auf Basis der IEB jene Beobachtungen mit sehr gering erscheinenden monatlichen Förderkosten (<100 Euro) und sehr hoch erscheinenden monatlichen Förderkosten (>2 600 Euro) ausgenommen wurden. Diese Trennpunkte koinzidieren mit der unteren und oberen Grenze der Verteilung der Förderkosten für alle Beobachtungen mit Dauern von 729 Tagen.

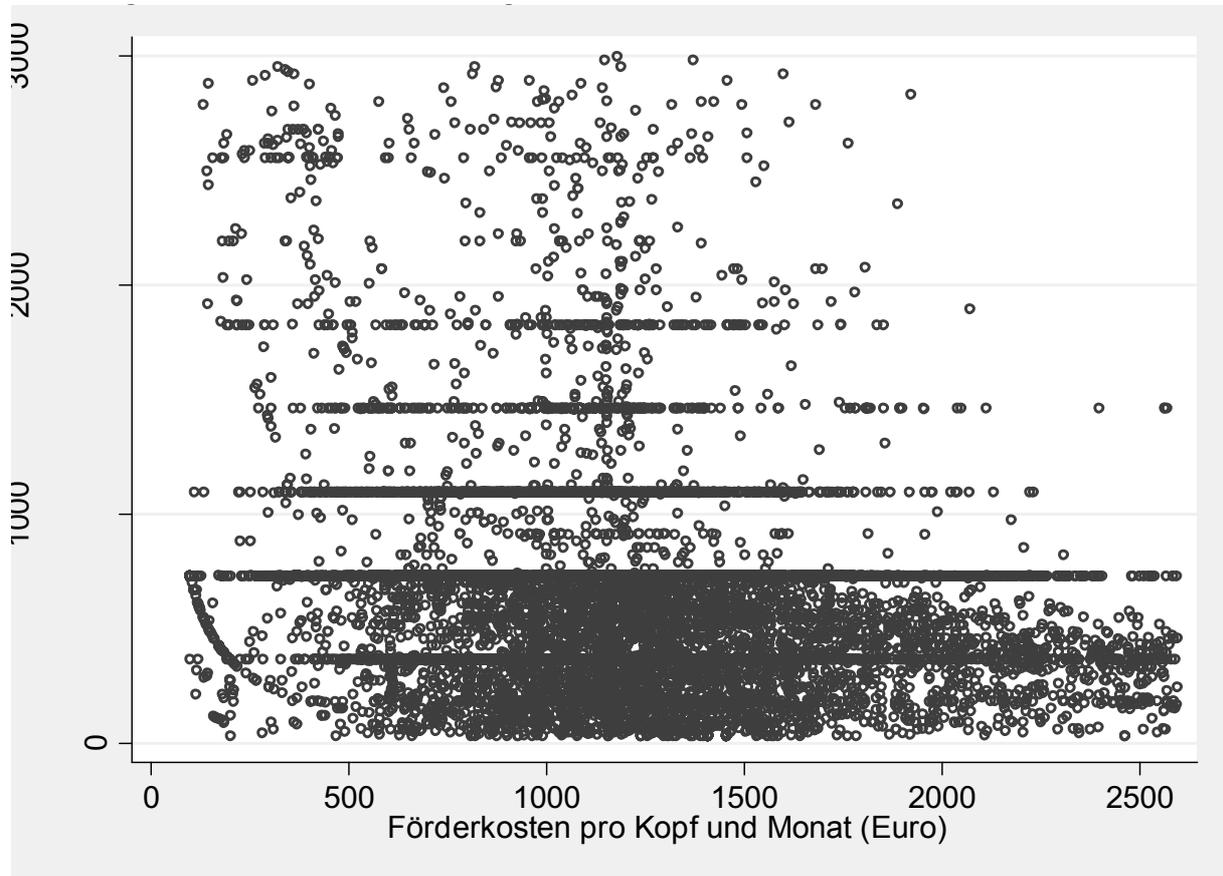
Der für die gesamte Verteilung der Förderkosten ermittelte monatliche Durchschnitt von 1 169,00 Euro lässt sich dahingehend untersuchen, ob er beispielsweise davon beeinflusst wird, welchen Teil der Verteilung man betrachtet, d. h. ob beispielsweise sehr kurze Förderdauern mit deshalb hohen monatlichen Förderkosten den geschätzten Durchschnitt determinieren. Für verschiedene Abschnitte der Verteilung ergeben sich folgende Durchschnittswerte der monatlichen Förderkosten:

- 1 156 Euro für alle Beobachtungen mit zweijähriger Förderdauer (65 Prozent aller Beobachtungen)
- 1 174 Euro für alle Förderdauern unter drei Jahren
- 931 Euro für alle Förderdauern über drei Jahren
- 1 297 Euro für alle Förderdauern unter sechs Monaten
- 1 162 für alle Förderdauern größer gleich einem Jahr und kleiner gleich drei Jahren (90 Prozent aller Beobachtungen)

Diese Ergebnisse zeigen, dass sehr kurze Förderdauern (d) mit tendenziell höheren monatlichen Förderkosten einhergehen, während sehr lange Förderdauern (c) tendenziell mit niedrigeren monatlichen Förderkosten einhergehen. Die Ergebnisse (a) und (e) zeigen aber, dass für den Kern der Verteilung der Durchschnittswert sehr robust ist. Auf Basis der Relevanz der in (a) und (e) genannten Gruppen ist der präferierte Schätzwert für die monatlichen Förderkosten des BEZ der Durchschnitt dieser beiden Gruppen und somit ein Wert von 1 159 Euro pro geförderter Person.

Abbildung IV.3

Gemeinsame Verteilung von individueller Förderdauer und Förderkosten



Datenquelle: IEB. Das Streudiagramm basiert auf 29 454 Beobachtungen, d. h. BEZ-Teilnehmer/innen.

Zu diesem ermittelten Wert der individuellen Kosten der Förderung ist zum einen zu erwähnen, dass er für den überwiegenden Teil der geförderten Personen (90 Prozent) einem Fördersatz von 75 Prozent entspricht. Für die hier verwendete Stichprobe liegt der durchschnittliche Fördersatz bei 73,71 Prozent (vgl. auch Kapitel II.2). Zum anderen ist dieser Schätzwert kongruent mit den von der BA in ihren Eingliederungsbilanzen ausgewiesenen Angaben, wie Tabelle IV.1 zeigt. Für jene beiden Jahre, in denen es hinreichend große Zugänge zum BEZ gab (2008 und 2009), liegen hier die Angaben bei durchschnittlich 1 106 Euro und 1 182 Euro pro Kopf und Monat. Die Tabelle weist des Weiteren Angaben für die durchschnittlichen Ausgaben je gefördertem Arbeitnehmer für ausgewählte weitere arbeitsmarktpolitische Instrumente aus. Hierbei zeigt sich, dass der BEZ über die verschiedenen Kategorien hinweg zu einer der teuersten Maßnahmen pro Kopf und pro Monat gehört, wenn ausschließlich direkte Kosten der Maßnahme betrachtet werden.

Auch hinsichtlich der absoluten Ausgaben (letzte Spalte) hat der BEZ im Jahr 2009 mit 460,49 Mio. Euro, die den

Empfängern der Leistungen (Arbeitgebern) zugewiesen wurden, eine nennenswerte Größenordnung erreicht, wiederum auch im Verhältnis zu anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Diese Summe entspricht 92,7 Prozent der für dieses Jahr insgesamt veranschlagten Soll-Zuweisungen von 496,53 Mio. Euro (Bundesagentur für Arbeit 2010a). Im Jahr 2008 wurden 136,39 Mio. Euro von veranschlagten 500,98 Mio. Euro zugewiesen, im Jahr 2007 ganz zu Beginn der Maßnahme waren es 804 000 Euro (Bundesagentur für Arbeit 2008, 2009a).

Die Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II können auch eine auf den Arbeitsplatz bezogene begleitende Qualifizierung umfassen. Die Zuschüsse für diese Qualifizierung können in pauschalierter Form bis zu einer Höhe von 200 Euro monatlich je gefördertem Arbeitnehmer gewährt werden, für eine Dauer von maximal 12 Monaten. Derartige Qualifizierungspauschalen werden für ungefähr ein Drittel der BEZ-Geförderten gewährt (vgl. RWI/IAB/ISG 2010 Teil I). Die dadurch entstehenden Kosten sind in den hier verwendeten Daten des DWH – und somit in den oben berechneten durchschnittlichen

Tabelle IV.1

Ausgaben der BA für Leistungen nach SGB II (Euro)

	2007	2008	2009	Zugewiesene Mittel gesamt 2009 (Mio.)
Durchschnittliche Ausgaben je gefördertem Arbeitnehmer pro Monat:				
A. Chancen auf dem 1. Arbeitsmarkt verbessern				
Eignungsfeststellung/Trainingsmaßnahmen	373	444	537	114,05
Berufliche Weiterbildung	722	803	814	803,49
(Eingelöste/ausgezahlte) Vermittlungsgutscheine	1.468	1.568	1.714	38,08
B. Beschäftigung begleitende Leistungen				
Eingliederungszuschüsse	648	663	672	441,25
Einstiegs geld	220	221	221	50,26
Beschäftigungszuschuss	937	1.106	1.182	460,43
C. Beschäftigung schaffende Maßnahmen				
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	1.103	1.123	1.123	162,98
Arbeitsgelegenheiten	411	451	517	1.678,18
(D. Förderung der Berufsausbildung)				
E. Sonstige Leistungen				
Sonstige weitere Leistungen (2007–2008)/ Freie Förderung SGB II (2009)	1.136	1.299	1.340	51,61

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2008, 2009a, 2010a). Ohne zugelassene kommunale Träger.

Förderkosten – bereits enthalten. Im Aggregat betragen die Aufwendungen hierfür 7,1 Mio. Euro im Jahr 2008, 15,66 Mio. Euro im Jahr 2009 sowie 6,90 Mio. Euro im Jahr 2010 (Daten des DWH der Statistik der BA).

Abschließend lässt sich aus den hier ermittelten Werten das Arbeitnehmerbruttoentgelt der BEZ-geförderten Personen berechnen. Zunächst enthalten die durchschnittlichen pro-Kopf Förderkosten von monatlich 1 159 Euro wie oben angegeben Zuschüsse zur Qualifizierung. Die Höhe der Qualifizierungspauschale lässt sich aus den oben angegebenen Aggregatwerten der Kosten in Bezug auf den jahresdurchschnittlichen Bestand an BEZ-Geförderten berechnen. Dieses Verhältnis wird anhand der Daten für das Jahr 2009 am vollständigsten und robustesten abgebildet: 15,66 Mio. Euro pro Jahr bezogen auf jahresdurchschnittlich 32 469 Geförderte (Bundesagentur für Arbeit 2010c) bedeuten 482 Euro pro Gefördertem pro Jahr, d. h. pro Kopf und Monat etwa 40 Euro.

Aus dem resultierenden Wert von $1\,159 - 40 = 1\,119$ Euro lässt sich das Arbeitnehmerbruttoentgelt (ANB) unter Einbeziehung des pauschalierten Zuschusses des Bundes zum Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung wie folgt berechnen:

$$1\,119 = 0,75 * \text{ANB} + 0,75 * (0,2 - 0,015) * \text{ANB}$$

Hierbei ist der erste Term der Förderanteil des Bundes und der zweite Term der um den Beitrag zur Arbeitslosenversicherung verminderte pauschalierte Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung. Damit ergibt sich ein durchschnittliches monatliches Arbeitnehmerbruttoentgelt für eine durch den BEZ geförderte Person in Höhe von 1 259 Euro. Dieser Wert wird im Weiteren beispielsweise zur Berechnung des Aufkommens durch Einkommensteuer und Sozialversicherung verwendet.

IV.1.2 Komponente 2) Einsparungen bei ALG II, KdU, Sozialversicherung

Die reine Umsetzung des BEZ verursacht neben den Förderkosten ebenso unmittelbar Einsparungen im Bereich ALG II, Kosten der Unterkunft sowie in der Sozialversicherung. Diese lassen sich relativ präzise abschätzen, wenn aus den Daten der IEB die Angaben zu dem entsprechenden Leistungsbezug der durch den BEZ geförderten Personen vor und nach dem Maßnahmeeintritt genutzt werden. Die Abschätzung beruht somit auf der Annahme, dass eine durch den BEZ geförderte Person ohne den Eintritt in die Maßnahme im weiteren Zeitverlauf jene Leistungen fortwährend bezogen hätte, welche dieselbe Person bis zum Maßnahmeeintritt bezogen hatte.

Diese Annahme erscheint im gegebenen Kontext begründbar – grundsätzlich ist eine Aussage zu der kontrafaktischen Situation „Welchen weiteren Leistungsbezug hätten BEZ-Teilnehmer/innen gehabt, wären sie nicht in den BEZ eingetreten?“ nicht ohne Identifikationsannahme machbar. Alternativ hätte man auch den durchschnittlichen Leistungsbezug von (passend ausgewählten) Nichtteilnehmer/innen verwenden können, die unmittelbare Fortschreibung des Leistungsbezugs der BEZ-Gruppe berücksichtigt und kontrolliert aber in direkter Art und Weise die soziodemographischen Charakteristika der Teilnahmegruppe.

Die Einsparungen im Leistungsbezug werden auf Basis der auch in Kapitel II.2 verwendeten und dort definierten Zugangskohorten in die Förderphase des BEZ berechnet:

- Kohorte 1: Eintritte zwischen Oktober 2007 und März 2008
- Kohorte 2: Eintritte zwischen April 2008 und September 2008
- Kohorte 3: Eintritte zwischen Oktober 2008 und März 2009

Tabelle IV.2 zeigt die Berechnungen zum durchschnittlichen Leistungsbezug der BEZ-Geförderten für alle drei Kohorten, jeweils für die letzten drei Monate vor Eintritt in die Maßnahme. Datengrundlage ist die Leistungsempfänger-Historik Grundsicherung Zahlungen (LHGZ). Die Berechnung erfolgt auf Basis der individuellen Person, nicht der Bedarfsgemeinschaft, was die entsprechende Diskrepanz zu üblicherweise ausgewiesenen Statistiken zur Grundsicherung erklärt (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2011a). Dies ist zur Gegenüberstellung mit den Förderkosten und im Allgemeinen für die Effizienzanalyse der relevante Bezugspunkt.

Die Tabelle zeichnet ein relativ gleichförmiges Bild des Leistungsbezugs über die drei Kohorten und die drei Messzeitpunkte vor Maßnahmeeintritt hinweg. Der gesamte Leistungsbezug liegt bei durchschnittlich etwa 637 Euro pro Kopf und Monat. Dieser Gesamtleistungsbezug enthält durchschnittlich 275 Euro ALG II, 207 Euro Kosten der Unterkunft sowie 143 Euro Sozialversicherung (plus kleinere Residualgrößen, vgl. Fußnote zur Tabelle).

Tabelle IV.2

Monatlicher Leistungsbezug BEZ-Teilnehmer/innen VOR Maßnahmeeintritt

	N	Leistungsbezug gesamt ^a	ALG II ^b	KdU ^c	Sozialversicherung ^d
Monat 1					
Kohorte 1	1.963	580,23	251,07	191,29	125,94
Kohorte 2	12.196	645,20	280,77	206,19	146,29
Kohorte 3	11.087	654,03	277,09	216,03	148,22
Gesamt	25.246	644,03	276,84	209,35	145,56
Monat 2					
Kohorte 1	2.064	580,57	252,02	189,88	124,83
Kohorte 2	12.565	635,94	276,88	203,71	143,82
Kohorte 3	11.408	646,96	275,72	212,41	145,87
Gesamt	26.037	636,38	274,40	206,43	143,22
Monat 3					
Kohorte 1	2.086	576,79	252,22	189,62	123,21
Kohorte 2	12.697	629,68	273,67	201,75	141,85
Kohorte 3	11.506	644,35	275,06	211,91	143,74
Gesamt	26.289	631,91	272,58	205,23	141,20

Quelle: Leistungsempfänger-Historik Grundsicherung Zahlungen LHGZ, eigene Berechnungen. Verwendete Variablen: a) Leistungsbezug gesamt = lhz_all; b) ALG II = lhz_rel_alg; c) KdU = lhz_kdu; d) Sozialversicherung = lhz_kvb_pfl + lhz_rvb_pfl + lhz_kvb_pfl. Da kleinere Residualgrößen fehlen summieren sich b + c + d nicht ganz zu (a). Vereinzelt in den Daten auftretende negative Werte wurden auf „fehlend“ gesetzt. Des Weiteren werden nur Beobachtungen aufgenommen, für die sowohl vor als auch nach Maßnahmeeintritt (vgl. Tabelle IV.3) Werte nicht fehlend sind.

Die Werte zum Leistungsbezug der BEZ-Teilnehmergruppe vor Eintritt in die Förderung liegen geringfügig über dem durchschnittlichen individuellen Leistungsbezug. Dieser kann zum Zwecke des Vergleichs für andere eLb als Durchschnitt über die zwei Stichtagszeitpunkte 31. September 2007 und 31. März 2008 (d. h. jeweils analog zum Zugangszeitraum der ersten beiden BEZ-Kohorten) berechnet werden. Die LHGZ enthält hierzu Daten für eine 50 Prozent-Stichprobe aller zu diesen beiden Stichtagen arbeitslos oder arbeitsuchend gemeldeten Leistungsempfänger/innen, die in den jeweils nachfolgenden sechs Monaten nicht in den BEZ eingetreten sind. Der durchschnittliche Leistungsbezug dieser Gruppe liegt bei einem Gesamtbetrag von 606 Euro monatlich pro Kopf. Darunter sind durchschnittlich 264 Euro ALG-II-Bezug, 190 Euro Kosten der Unterkunft sowie 131 Euro Sozialversicherung.

Tabelle IV.3 stellt den Berechnungen zum Leistungsbezug vor Maßnahmeeintritt den entsprechenden Leistungsbezug derselben Personen nach Eintritt in den BEZ gegenüber. Da davon auszugehen ist, dass die Werte des 1. Monats aufgrund von Anpassungen in der Leistungs-

zahlung sowie der entsprechenden Datenerfassung den „echten“ durchschnittlichen Leistungsbezug mit BEZ nicht geeignet approximieren, werden im Folgenden die Durchschnittswerte der Monate 2 und 3 nach Maßnahmeeintritt verwendet. Somit liegt der durchschnittliche Gesamtleistungsbezug mit BEZ bei 90 Euro pro Monat. Darin enthalten sind 26 Euro ALG II, 52 Euro Kosten der Unterkunft sowie 9 Euro Sozialversicherung.

Auf Basis der Berechnungen anhand der Tabellen IV.2 und IV.3 lassen sich die Netto-Einsparungen im Leistungsbezug berechnen, die unmittelbar durch Umsetzung des BEZ auf Ebene der Geförderten entstehen. Die geschätzten Einsparungen beim Leistungsbezug insgesamt ergeben sich als durchschnittlich $637 - 90 = 547$ Euro pro geförderter Person und Monat. Darin enthalten sind Netto-Einsparungen ALG II von 249 Euro, Kosten der Unterkunft von 155 Euro und Sozialversicherung von 134 Euro. Diese Einsparungen sind auf Individualebene berechnet und bilden somit eine Untergrenze für die möglichen Einsparungen im Leistungsbezug durch die BEZ-Förderung, da potenziell veränderter Leistungsbezug weiterer Haushaltsmitglieder nicht einbezogen ist.

Tabelle IV.3

Monatlicher Leistungsbezug BEZ-Teilnehmer/innen NACH Maßnahmeeintritt

	N	Leistungsbezug gesamt ^a	ALG II ^b	KdU ^c	Sozialversicherung ^d
Monat 1					
Kohorte 1	1.963	160,91	58,66	82,38	15,41
Kohorte 2	12.196	169,73	65,70	82,07	16,76
Kohorte 3	11.087	174,27	66,45	85,46	17,84
Gesamt	25.246	171,04	65,48	83,58	17,13
Monat 2					
Kohorte 1	2.064	91,14	24,49	56,18	7,39
Kohorte 2	12.565	91,69	27,54	52,26	8,71
Kohorte 3	11.408	98,65	29,91	55,36	10,41
Gesamt	26.037	94,70	28,34	53,93	9,35
Monat 3					
Kohorte 1	2.086	81,03	18,92	53,07	6,24
Kohorte 2	12.697	81,90	22,53	48,12	8,29
Kohorte 3	11.506	89,54	24,84	51,04	10,42
Gesamt	26.289	85,18	23,25	49,79	9,06

Quelle: Leistungsempfänger-Historik Grundsicherung Zahlungen LHGZ, eigene Berechnungen. Verwendete Variablen: a) Leistungsbezug gesamt = lhz_all; b) ALG II = lhz_rel_alg; c) KdU = lhz_kdu; d) Sozialversicherung = lhz_kvb_pfl + lhz_rvb_pfl + lhz_kvb_pfl. Da kleinere Residualgrößen fehlen summieren sich b + c + d nicht ganz zu (a). Vereinzelt in den Daten auftretende negative Werte wurden auf „fehlend“ gesetzt. Des Weiteren werden nur Beobachtungen aufgenommen, für die sowohl vor als auch nach Maßnahmeeintritt (vgl. Tabelle IV.2) Werte nicht fehlend sind.

IV.1.3 Komponente 3) Kosten durch Ergänzung der Förderung

Diese Kostenkomponente bezieht sich auf die Möglichkeit, dass die verbleibenden, nicht durch den BEZ finanzierten mindestens 25 Prozent des Arbeitsentgeltes der geförderten Person aus anderen Fördermitteln kofinanziert wurden. Angaben dazu können der Befragung der Grundsicherungsstellen entnommen werden, die im Rahmen der 3. Befragungswelle ausdrücklich nach der Inzidenz der Kofinanzierung befragt wurden.

Die Befragung der Grundsicherungsstellen ergab hierzu, dass es in 70 von 293 antwortenden Grundsicherungsstellen (24 Prozent) derartige Förderfälle gab. Diese 70 Grundsicherungsstellen gaben an, dass in durchschnittlich 45 Prozent der Förderfälle kofinanziert wird. Von den verbleibenden 25 Prozent des Arbeitsentgeltes wurden wiederum typischerweise bzw. durchschnittlich 53 Prozent kofinanziert. Die Kofinanzierung übernommen hat in 56 Prozent der Fälle die Kommune, in 44 Prozent der Fälle das Land, auch durch ESF-Mittel.

Überträgt man diese Angaben auf die Ebene der individuell geförderten Person, so ergibt sich, dass bei durchschnittlich 10,8 Prozent der Geförderten, also bei etwa jedem/r zehnten Teilnehmer/in, die restlichen 25 Prozent des Arbeitsentgeltes kofinanziert wurden, und zwar zu durchschnittlich 53 Prozent. Entsprechend der Berechnungen in Abschnitt IV.1.1 wären dies 219 Euro pro betroffener Person – d. h. die genannten 10,8 Prozent der Geförderten – und Monat (= 53 Prozent von jenen 413 Euro, die den nicht durch die Förderung abgedeckten 25 Prozent des Arbeitsentgeltes entsprechen).

IV.1.4 Komponente 4) Kosten der Umsetzung und Verwaltung

Bei Komponente 4 handelt es sich um die Frage, in welchem Maße in den Grundsicherungsstellen durch die Umsetzung und Verwaltung des BEZ zusätzliche Personalkosten entstanden sein könnten. Auch für die Abschätzung dieser Kostenkomponente lassen sich Anhaltspunkte in der Befragung der Grundsicherungsstellen finden.

So gaben in der 1. Welle der Email-Befragung 6,5 Prozent der Grundsicherungsstellen an, für den BEZ neues Personal eingestellt zu haben. Weitere 16,5 Prozent gaben an, für den BEZ Stellen umgeschichtet zu haben. Im Falle der Stellenschaffung handelte es sich um durchschnittliche 1,5 Vollzeitäquivalente (VZÄ). Im Falle der Umschichtung wurden durchschnittlich 2 VZÄ den Aufgaben im Bereich §16e SGB II neu zugeordnet. Unter der Annahme, dass durch die Umschichtung echte Mehrkosten entstehen, da die Mitarbeiter/innen bisherige Aufgaben nicht mehr wahrnehmen können, bedeutet dies, dass mit der Umsetzung des BEZ in 23 Prozent der GST – also in rund jedem vierten Jobcenter – jeweils durchschnittlich 1,75 VZÄ Stellen geschaffen wurden (in Kostentermini). Auf alle Grundsicherungsstellen gerechnet bedeutet dies, dass mit Umsetzung des BEZ in jedem Jobcenter durchschnittlich 0,4 VZÄ Personal eingestellt wurden. Bei

einer in der Email-Befragung durch die Jobcenter angegebenen Gesamtmitarbeiterzahl von durchschnittlich 138 VZÄ (alle Aufgaben) pro Jobcenter und Gleichverteilung der Einkommen bedeutet dies eine 0,29-prozentige durchschnittliche Ausdehnung des Personalbudgets der Grundsicherungsstellen.

Aus den Haushaltsberichten der BA (Bundesagentur für Arbeit 2009b, 2010b) lassen sich die Personalausgaben der BA im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende entnehmen (jeweils 1. Tabellenblatt in den genannten Publikationen). Über die Jahre 2007, 2008 und 2009 hinweg gerechnet ergeben sich durchschnittliche Gesamtpersonalkosten SGB II von 1,538 Milliarden Euro pro Jahr für alle Jobcenter. Pro Jobcenter der BA (346 Jobcenter in gemeinsamer Einrichtung sowie 21 Jobcenter in getrennter Trägerschaft) wären dies 4,191 Mio. Euro pro Jahr. Diese Zahl kann somit als Approximation für die Personalkosten pro Jobcenter gesehen werden. Unter Verwendung der oben berechneten durchschnittlichen Ausdehnung des Personalbudgets um 0,29 Prozent würden durch die Umsetzung des BEZ also pro Jobcenter und Jahr Mehrkosten in Höhe von 12 154 Euro entstehen, pro Grundsicherungsstelle und Monat wären dies 1 013 Euro.

IV.1.5 Komponente 5) Kosten der Aktivierungsphase

Neben der Möglichkeit des zusätzlichen Personaleinsatzes kann den Jobcentern bei Umsetzung des BEZ ein Mehraufwand durch die intensive, dem Eintritt in die Beschäftigungsphase vorgeschaltete Aktivierungsphase entstehen.

Eine quantitative Schätzung der zusätzlichen Aktivierungsbemühungen durch die Einführung den Beschäftigungszuschuss wurde in Kapitel II.1 vorgenommen. Dieses hat hierzu die Umsetzung von Aktivierungsphasen im Rahmen der Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II untersucht und ist grundsätzlich zu dem Ergebnis gekommen, dass es Evidenz für die Durchführung spezieller Aktivierungsphasen sowohl in Ost- als auch Westdeutschland gibt. Die beiden Kernaspekte der Durchführung spezieller Aktivierungsphasen sind a) die erhöhte Förderwahrscheinlichkeit durch Unterstützung der Beratung und Vermittlung sowie b) die erhöhte Anzahl der Teilnahme-tage in Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante.³⁹

Die durch den § 16e SGB II ausgelöste Veränderung der Förderwahrscheinlichkeit durch Unterstützung der Beratung und Vermittlung lässt sich im Gesamtdurchschnitt

³⁹ Kapitel II.1 hat darüber hinaus auch Effekte der zusätzlichen Aktivierung auf die Teilnahmedauer in den Maßnahmetypen Eingliederungszuschuss und Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante ermittelt, sowie Einsperreffekte für westdeutsche Männer und positive Beschäftigungseffekte für ostdeutsche Frauen. Da die Dauerhaftigkeit dieser Effekte offen ist, werden sie in der vorliegenden Analyse ausgeklammert. Es wird aber angemerkt, dass diese Effekte in Kostentermini eine Rolle spielen könnten und die hier für die Kosten der Aktivierungsphase angesetzten Werte potenziell höher sind.

mit 0,28 Prozentpunkten bei der untersuchten Zielgruppe des BEZ, d. h. langzeitarbeitslosen eLb mit mindestens zwei weiteren Vermittlungshemmnissen, beziffern (Abbildung II.4). Dieser Wert ergibt sich als mit den Fallzahlen gewichteter Durchschnitt der vier in der Abbildung dargestellten Teilgruppen der Zielpersonen, Frauen und Männer in Ost- und Westdeutschland. Setzt man diese 0,28 Prozentpunkte in Relation zu einer gesamt durchschnittlichen Förderwahrscheinlichkeit durch Unterstützung der Beratung und Vermittlung in Höhe von 7,05 (Niveauwert ohne Einführung von §16e SGB II), so bedeutet dies, dass sich die Aktivierungsbemühungen durch den BEZ auf Ebene der GST in diesem Bereich um 4 Prozent erhöht hat. Diese Erhöhung betrifft – wie gesagt – die Zielgruppe des BEZ als Ganze und nicht nur die später tatsächlich geförderten Personen. Diese Zielgruppe macht Auswertungen der IEB zufolge rund ein Drittel aller arbeitssuchenden eLb aus. Die Kosten der zusätzlichen Aktivierung entstehen somit für insgesamt rund 1 Mio. eLb.

Im Haushaltsjahr 2008 hat die Bundesagentur für Arbeit durchschnittlich 48 Euro pro Arbeitnehmer und Monat im Rahmen des Postens „Unterstützung der Beratung und Vermittlung“ ausgegeben (Bundesagentur für Arbeit 2009a). Ab Haushaltsjahr 2009 existiert dieser Posten reformbedingt nicht in dieser Form weiter, sondern enthält auch die berufliche Eingliederung (Posten „Maßnahmen der Aktivierung und beruflichen Eingliederung“, vgl. Bundesagentur für Arbeit 2010a). Zur Quantifizierung der zusätzlichen Aktivierung bietet es sich daher an, die spezifisch ausgewiesenen Kosten des Jahres 2008 als Berechnungsbasis zugrunde zu legen. Die Kosten für zusätzliche Unterstützung der Beratung und Vermittlung durch den BEZ lassen sich demnach anhand der Formel $48 \text{ Euro} * 1\,000\,000 \text{ eLb} * 12 \text{ Monate} * 0,04 \text{ BEZ-Effekt}$ als 23,04 Mio. Euro berechnen.

Als zweite wesentliche Komponente der speziellen Aktivierungsbemühungen im Rahmen des BEZ hat Kapitel II.1 zusätzliche Teilnahmetage in Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante identifiziert. Diese Maßnahme ist unter den vier in Kapitel II.1 analysierten Typen – neben AGH in der Mehraufwandsvariante noch nicht-betriebliche Trainingsmaßnahmen, Beauftragung Dritter mit der Vermittlung sowie betriebliche Trainingsmaßnahmen – derjenige mit der mit Abstand größten Aktivierungserhöhung sowie der einzige, neben den nicht-betrieblichen Trainingsmaßnahmen, für den diese Zunahme in den Teilnahmetagen signifikant ist. Diese durchschnittliche Erhöhung der Anzahl der Teilnahmetage liegt bei 1,26 (Abbildung II.3, gewichteter Durchschnitt der vier Gruppen). Zur Quantifizierung der Kosten lassen sich diese mit den durchschnittlichen Ausgaben je Arbeitnehmer/in und Maßnahme multiplizieren. Die Eingliederungsbilanzen der Jahre 2007 bis 2009 (Bundesagentur für Arbeit 2008, 2009a, 2010a) ergeben durchschnittliche Maßnahmekosten für Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante von 359 Euro pro Person und Monat. Bei 1,26 zusätzlichen Teilnahmetagen liegt der Kostenaufwand für die spezielle Aktivierung somit bei 15 Euro pro aktivierter Person und Monat. Insgesamt ergibt dies eine Kostensumme von $15 \text{ Euro} * 1\,000\,000 \text{ eLb}$

* 12 Monate = 180 Mio. Euro⁴⁰. Die durchschnittlichen Gesamtkosten der zusätzlichen Aktivierung lägen somit bei 203,04 Mio. Euro pro Jahr.

IV.1.6 Komponente 6) Einsparungen bei ansonsten durchgeführter Arbeitsförderung

Die sechste finanzielle Komponente, die unmittelbar von der reinen Umsetzung des BEZ beeinflusst wird, sind die Einsparungen bei ansonsten durchgeführter Arbeitsförderung. Dies ist eine relevante Größe, da angesichts der Zielgruppe des BEZ durchaus anzunehmen ist, dass geförderte Personen, wären sie nicht in die Maßnahme BEZ eingetreten, stattdessen an einer anderen Maßnahme der aktiven Arbeitsförderung teilgenommen hätten.

Zur Berechnung dieser Komponente kann wiederum auf die Eingliederungsbilanzen (Bundesagentur für Arbeit 2009a, 2010a) sowie auf Daten des Datawarehouse der Statistik der Bundesagentur für Arbeit zur Anzahl der arbeitssuchenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zurückgegriffen werden. Im Jahr 2008 wurden demnach insgesamt 4,800 Milliarden Euro für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach § 16 SGB II ausgegeben (Ist-Wert). Bei einem jahresdurchschnittlichen Bestand an arbeitssuchenden eLb von 3 313 553 entspricht dies durchschnittlich 1.449 Euro pro Person pro Jahr bzw. 121 Euro pro Person und Monat. Im Jahr 2009 wurden 5,092 Milliarden Euro für Eingliederungsleistungen ausgegeben (Ist-Wert), bei einem jahresdurchschnittlichen Bestand von 3 311 828 arbeitssuchenden eLb. Dies entspricht 1 538 Euro pro Kopf und Jahr, und 128 Euro pro Kopf und Monat. Im Durchschnitt über die beiden Jahre 2008 und 2009 sind dies pro arbeitssuchendem eLb 1 494 Euro jährlich und 125 Euro monatlich. Letzterer Wert entspricht somit der Abschätzung der monatlichen pro-Kopf Einsparungen, die durch Umsetzung des BEZ entstehen.

IV.1.7 Komponente 7) Einnahmen der Einkommensteuer und Sozialversicherung durch die BEZ-Geförderten

Die siebte und letzte Komponente der direkten Effekte umfasst Einnahmen der Einkommensteuer und Sozialversicherung, die durch die Beschäftigung geförderter Personen im BEZ entstehen. Die näherungsweise Berechnung dieser Komponente basiert auf der Annahme, dass eine Hälfte der Geförderten steuerlich als alleinstehend angesehen wird und die zweite Hälfte als verheiratet. Diese vereinfachende Annahme beruht auf der soziodemographischen Verteilung der BEZ-Geförderten (vgl. Kapi-

⁴⁰ In Kapitel II.1 wurde gezeigt, dass verstärkte Aktivierungsbemühungen in Folge der BEZ-Einführung für den Halbjahreszeitraum nach Ende der beihilferechtlichen Regelung, also ab Frühjahr 2008, beobachtet werden konnten. Ab diesem Zeitraum ist auch eine zunehmende quantitative Bedeutung des Instruments zu verzeichnen, die ab Mitte/Ende 2009 wieder abnimmt. Daher wird für die Analysen hier angenommen, dass verstärkte Aktivierungsbemühungen insgesamt für einen Zeitraum von zwölf Monaten berücksichtigt werden müssen.

tel II.2.1) und ermöglicht die Berechnung der steuerlichen Effekte.

Komponente (1) hat ermittelt, dass BEZ-Geförderte im Durchschnitt ein monatliches Arbeitnehmerbruttoentgelt in Höhe von 1 259 Euro erzielen, d. h. das zu versteuernde Jahreseinkommen beträgt durchschnittlich 15 108 Euro. Auf Basis des Berechnungsjahres 2008 bedeutet dies eine Einkommensteuer von 1 569 Euro sowie 86 Euro Solidaritätszuschlag, auf Basis des Berechnungsjahres 2009 eine Einkommensteuer von 1 487 Euro sowie 82 Euro Solidaritätszuschlag („www.abgabenrechner.de“ des Bundesministeriums für Finanzen). Im Durchschnitt der beiden Jahre sind demnach 1 528 Euro Einkommensteuer, 84 Euro Solidaritätszuschlag und somit in der Summe pro Kopf 1 612 Euro anzusetzen.

Die Sozialversicherungseinnahmen lassen sich näherungsweise als Gesamtsozialversicherungsbeitrag auf Basis der Einzelkomponenten (15,5 Prozent gesetzliche Krankenversicherung; rund 2 Prozent Pflegeversicherung; rund 20 Prozent gesetzliche Rentenversicherung; für BEZ-Geförderte ohne Arbeitslosenversicherung) berechnen. Diese Abschätzung ergibt einen jährlichen Beitrag von 5 666 Euro, umgelegt auf Monatsbasis etwa 482 Euro.

Letztere Sozialversicherungsbeiträge fallen auch für die Gruppe der verheirateten Personen an. Das Steueraufkommen für diese Gruppe ist aufgrund der entsprechenden Freibeträge allerdings Null, sofern – was plausibel erscheint – der/die Partner/in über kein oder nur ein geringes zusätzliches Einkommen verfügt. Insgesamt bedeutet dies, dass Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von 5 666 Euro pro Jahr für jede im BEZ geförderte Person anfallen, Einkommensteuereinnahmen in Höhe von 1 612 Euro pro Jahr für die Hälfte aller Geförderten, also effektiv 806 Euro pro Person und Jahr.

IV.2 Fördereffekte

Mit Fördereffekten sind jene finanziellen Implikationen bzw. Effekte auf die öffentlichen Haushalte gemeint, die durch die Wirkungen des BEZ auf die relevanten Ergebnisgrößen entstehen. Kern dieser Analyse ist die Integration in Beschäftigung, da Fördereffekte des BEZ auf die soziale Teilhabe in Finanztermini kaum objektiv quantifizierbar sind.

IV.2.1 Komponente 8) Integration in Beschäftigung

Diese Komponente ergibt sich aus den in Kapitel II.2.1 geschätzten Wirkungen der Förderphase auf die Beschäftigung und Hilfebedürftigkeit. Wie in Abbildungen II.1 und II.2 dargestellt und in Tabelle II.7 ff. quantitativ ausgewiesen, hat die Förderung durch den BEZ nachhaltige Einsparereffekte, die erst mit Ende der typischen Förderdauer von zwei Jahren verschwinden, d. h. insignifikant werden. Über diesen Zeitraum haben Personen der Vergleichsgruppe eine durchschnittlich 7 Prozentpunkte hö-

here Wahrscheinlichkeit, eine ungeforderte Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt auszuüben.

Angesichts der in den beiden Abbildungen II.1 und II.2 illustrierten Ergebnisse hätten ohne die Förderung durch den BEZ über den Verlauf der zweijährigen Förderdauer 7 Prozent der BEZ-Geförderten ein ungefordertes Beschäftigungsverhältnis am 1. Arbeitsmarkt ausgeübt. Für diese Gruppe wären demnach keine Förderkosten angefallen und entsprechende (ggf. vollständige) Einsparungen im Leistungsbezug wären ebenso direkt wirksam geworden. Den in Komponenten 1), 3), 4) und 5) ermittelten Kosten steht somit kein messbarer Nutzen gegenüber.

Darüber hinaus gehen den öffentlichen Haushalten hinsichtlich dieser 7 Prozent der BEZ-Geförderten Einnahmen der Sozialversicherung und Einkommensteuer verloren, die diese im Falle ihrer Nicht-Förderung und damit verbundenen ungeforderten Beschäftigung gezahlt hätten. Um diese ansonsten eingetretenen Einnahmen zu beziffern, wurden die Tagesentgelte der beschäftigten Personen der Vergleichsgruppe (erste Zugangskohorte Oktober 2007 bis März 2008) zu den Zeitpunkten 6, 12 und 18 Monate nach Zugang herangezogen. Dies deckt den betreffenden Zeitraum des Einsparereffekts während der Förderdauer ab. Aus einem durchschnittlichen Tagesentgelt von 43,59 Euro lässt sich ein durchschnittliches Monatsbruttoeinkommen von 1 325,80 Euro sowie ein durchschnittliches Jahresbruttoeinkommen von 15 909,60 Euro berechnen.

Aus dem Jahreseinkommen von durchschnittlich 15 909,60 Euro ergibt sich entsprechend der in Komponente (7) angestellten Berechnungen gemäß des Steuertarifs für Alleinstehende für das Jahr 2009 ein Steuerbetrag von 1 688 Euro und Solidaritätszuschlag von 93 Euro, gemäß des Steuertarifs für das Jahr 2008 ein Steuerbetrag von 1 771 Euro sowie Solidaritätszuschlag von 97 Euro. Im Durchschnitt sind demnach eine Einkommensteuer von 1 730 Euro, Solidaritätszuschlag von 95 Euro und in der Summe 1 825 Euro für Alleinstehende anzusetzen. Die Annahme ist wiederum, dass diese die Hälfte der Population stellen, während die andere Hälfte als verheiratet besteuert werden. Für diese Gruppe berechnet sich die Einkommensteuer als 88 Euro (Jahr 2008, Solidaritätszuschlag fällt nicht an) sowie 32 Euro (Jahr 2009, ebenfalls ohne Solidaritätszuschlag). Im Durchschnitt sind dies 60 Euro, so dass die gesamt durchschnittliche Einkommensteuer als 943 Euro angesetzt wird.

Der Gesamtsozialversicherungsbeitrag wird ebenso entsprechend der Komponente (7) auf Basis der Einzelkomponenten (hier inklusive 3 Prozent Arbeitslosenversicherung; 15,5 Prozent gesetzliche Krankenversicherung; rund 2 Prozent Pflegeversicherung; rund 20 Prozent gesetzliche Rentenversicherung; www.bundesfinanzministerium.de) berechnet. Diese Abschätzung ergibt einen jährlichen Beitrag von 6 443,40 Euro, umgelegt auf Monatsbasis etwa 537 Euro.

IV.3 Indirekte Effekte**IV.3.1 Komponente 9) Mitnahme-, Substitutions-, und Verdrängungseffekte**

Neben den direkten Effekten und Fördereffekten werden die Kosten und Einsparungen der öffentlichen Haushalte durch die potenziellen indirekten Effekte der Förderung beeinflusst. Hierfür kann grundsätzlich auf die Ergebnisse von Kapitel III.1.3 zu Mitnahme-, Substitutions- und Verdrängungseffekten zurückgegriffen werden. Diese Ergebnisse legen jedoch nahe, dass derartige indirekte Effekte keine signifikante Rolle zu spielen scheinen. Eine explizite Berücksichtigung bzw. Quantifizierung in Kos-

tentermini ist daher nicht möglich bzw. erforderlich. Die Gesamtbetrachtung der Kosten-Nutzen-Relation der BEZ-Förderung im nachfolgenden Abschnitt wird in einer groben Näherung die Möglichkeit von Mitnahmeeffekten (vgl. Kapitel III.1.2) mit einbeziehen.

IV.4 Gesamtbetrachtung der Komponenten und Zwischenergebnis**IV.4.1 Zusammenführung der Komponenten**

Tabelle IV.4 führt die im bisherigen Kapitel ermittelten Komponenten in einer Gesamtübersicht zusammen.

Tabelle IV.4

Komponenten der Kosten-Nutzen-Analyse der BEZ-Förderung

Komponente 1: Kosten der Förderung	Durchschnittliche monatliche pro-Kopf-Förderkosten von 1 159 Euro.
Komponente 2: Einsparungen bei ALG II, KdU, Sozialversicherung	Durchschnittliche monatliche Netto-Einsparungen beim Leistungsbezug von 547 Euro pro geförderter Person und Monat. Darin enthalten sind pro Kopf und Monat Netto-Einsparungen ALG II von 249 Euro, Kosten der Unterkunft von 155 Euro und Sozialversicherung von 134 Euro. Da diese auf Individualbasis berechnet sind, bilden sie tendenziell eine Untergrenze für die potenziellen Einsparungen durch die BEZ-Förderung.
Komponente 3: Kosten durch Ergänzung der Förderung	Bei durchschnittlich 10,8 Prozent der Geförderten, also bei etwa jedem/r zehnten Teilnehmer/in, werden die restlichen 25 Prozent des Arbeitsentgeltes kofinanziert, und zwar im Durchschnitt zu 53 Prozent. Für diese Gruppe sind dies 219 Euro pro betroffener Person und Monat. Die Kofinanzierung übernommen hat in 56 Prozent der Fälle die Kommune, in 44 Prozent der Fälle das Land, auch durch ESF-Mittel.
Komponente 4: Kosten der Umsetzung und Verwaltung	Für Personalkosten durch die Umsetzung und Verwaltung des BEZ entstehen pro GST und Jahr durchschnittliche Mehrkosten in Höhe von 12 154 Euro, pro Monat und GST sind dies 1 013 Euro.
Komponente 5: Kosten der Aktivierungs- phase	Diese Komponente besteht aus zwei Bestandteilen: i) Die Kosten der zusätzlichen Vermittlungsbemühungen beziffern sich auf insgesamt 23,04 Mio. Euro pro Jahr. ii) Die Kosten der zusätzlichen Maßnahmenteilnahme belaufen sich auf 15 Euro pro Person und Monat, hochgerechnet auf die gesamte Zielgruppe von 1 Mio. eLb sind dies 180 Mio. Euro jährlich. Da nur die größte der betroffenen Maßnahmen einbezogen wurde (AGH in der Mehraufwandsvariante) bildet dieser Wert eine Untergrenze. Die durchschnittlichen Gesamtkosten der zusätzlichen Aktivierung betragen somit ungefähr 203,04 Mio. Euro pro Jahr.
Komponente 6: Einsparungen bei ansonsten durchgeführter Arbeits- förderung	Einsparungen durch ansonsten durchgeführte Arbeitsförderung in Höhe von durchschnittlich 125 Euro pro Person und Monat.
Komponente 7: Einnahmen der Einkommen- steuer und Sozialversicherung durch die BEZ-Geförderten	Einkommensteuer von gesamt durchschnittlich 806 Euro pro Kopf und Jahr, Gesamtsozialversicherungsbeitrag von jährlich 5 666 Euro.
Komponente 8: Integration in Beschäftigung	Aufgrund der nicht signifikanten Fördereffekte nach Beendigung der Maßnahmenteilnahme sowie der signifikanten Einsparereffekte entgehen 7 Prozent der BEZ-Teilnehmer/innen für die Dauer der Teilnahme individuelle Arbeitseinkommen in Höhe von etwa 15 900 Euro brutto pro Jahr. Für jede Person dieser Gruppe würde Einkommensteuer in Höhe von etwa 943 Euro p. a. sowie ein Gesamtsozialversicherungsbeitrag von etwa 6 443 Euro p. a. anfallen.
Komponente 9: Indirekte Effekte	Nicht signifikant und daher nicht in Kostentermini beziffert.

Die dergestalt ermittelten Komponenten lassen sich im Folgenden verwenden, um eine Kosten-Nutzen-Analyse der Struktur der öffentlichen Haushalte durchzuführen. Für Hochrechnungen bzw. Analysen, welche die Gesamtzahl der BEZ-Geförderten verwenden bzw. betrachten, ist es sinnvoll, diese in einer Form zu quantifizieren, welche die Förderrealität seit Einführung des BEZ abbildet. Als Gesamtzahl der BEZ-Geförderten wird daher der Höchst-

stand des Förderbestands vom Januar 2010 in Höhe von 42 203 Personen verwendet (Bundesagentur für Arbeit 2011c). Zu Berechnungszwecken umgelegt auf 437 Jobcenter sind dies durchschnittlich 97 geförderte Personen pro Jobcenter. An dieser Stelle ist die Einbeziehung der zkt wichtig, um eine adäquate Abbildung der Verteilung der Gesamtzahl geförderter Personen auf die regionalen Einheiten zu gewährleisten.

Tabelle VI.5

Kosten-Nutzen-Struktur der öffentlichen Haushalte

Haushaltsebene	Kosten/Einsparungen	Summe (in 1 000 Euro)	Erläuterung
Bund	Kosten	1.173.919	Direkte Förderkosten: $42.203 * 1.159 * 24$
		10.623	Umsetzung und Verwaltung: 12.154 pro GST pro Jahr
		203.040	Aktivierung: i) 23,04 Mio. Euro Vermittlung und Beratung, + ii) 180 Mio. Euro AGH in der Mehraufwandsvariante;
		2.368	Opportunitätskosten – entgangene Einkommensteuer ^a : $0,425 * 943 * 2 * 2.954$
		82.168	Kosten des Einsparereffekts – umsonst aufgewendete Förderkosten: $2.954 * 1.159 * 24$
		17.653	Kosten des Einsparereffekts – nicht eingespartes ALG II: $249 * 2.954 * 24$
		3.403	Kosten des Einsparereffekts – nicht eingesparte KdU ^b : $48 * 2.954 * 24$
		8.862	Kosten des Einsparereffekts – nicht eingesparte Arbeitsförderung: $125 * 2.954 * 24$
	Einsparungen/ Einnahmen	252.205	ALG II: $249 * 42.203 * 24$
		48.618	KdU ^b : $48 * 42.203 * 24$
		126.609	Arbeitsförderung: $125 * 42.203 * 24$
		28.913	Einkommensteuer ^a : $0,425 * 806 * 2 * 42.203$
	Saldo	- 1.045.691	
Sozialversicherung	Kosten	38.065	Opportunitätskosten – entgangene Sozialversicherung: $6.443 * 2 * 2.954$
		9.500	Kosten des Einsparereffekts – nicht eingesparter Leistungsbezug: $134 * 2.954 * 24$
	Einsparungen/ Einnahmen	135.725	Leistungsbezug: $134 * 42.203 * 24$
		478.244	Beiträge der gefördert Beschäftigten: $5.666 * 2 * 42.203$
	Saldo	+ 566.404	
Kommunen	Kosten	13.413	Kosten durch Ergänzung der Förderung ^c : $219 * 2552 * 24$
		836	Opportunitätskosten – entgangene Einkommensteuer ^a : $0,15 * 943 * 2 * 2.954$
		7.586	Kosten des Einsparereffekts – nicht eingesparte KdU ^b : $107 * 2.954 * 24$
	Einsparungen/ Einnahmen	108.377	KdU ^b : $107 * 42.203 * 24$
		10.205	Einkommensteuer ^a : $0,15 * 806 * 2 * 42.203$
	Saldo	+ 96.747	
Länder	Kosten	10.544	Kosten durch Ergänzung der Förderung ^c : $219 * 2006 * 24$
		2.368	Opportunitätskosten – entgangene Einkommensteuer ^a : $0,425 * 943 * 2 * 2.954$
	Einsparungen/ Einnahmen	--28.913	Einkommensteuer ^a : $0,425 * 806 * 2 * 42.203$
	Saldo	+ 16.001	
Gesamtsaldo		- 366.539	

Anmerkungen:

a Aufteilung der ESt 15 Prozent Kommunen, 42,5 Prozent Bund, 42,5 Prozent Länder (GG Art. 106 Abs(3)). In ungeförderter Beschäftigung wären über die 24 Monate der Förderung 7 Prozent von 42 203 = 2 954 Personen. bDie Kosten der Unterkunft werden hier gemäß einer Bundesbeteiligung von 31,2 Prozent aufgeteilt, vgl. „Deutscher Bundestag – Drucksache 17/41 vom 18. November 2009“. c Kofinanziert wird bei durchschnittlich 10,8 Prozent der Geförderten, d. h. Berechnungsbasis sind 4 558 der 42 203 Personen. Die Fälle verteilen sich zu 56 Prozent auf die Kommunen (2552) und zu 44 Prozent auf die Länder (2006).

Tabelle IV.5 berechnet auf Basis der einzelnen Komponenten die Kosten-Nutzen-Struktur nach Haushaltsebenen. Hierbei werden die Einnahmen (realisierte bzw. entgangene) aus der Einkommensteuer ebenso wie die Kosten der Unterkunft auf die betreffenden Ebenen umgelegt (vgl. Fußnoten der Tabelle). Die Kosten des Einsparereffekts, die durch umsonst aufgewendete Förderkosten und de facto nicht realisierte Einsparungen entstehen, werden jeweils auf Basis des betroffenen Populationsanteils der BEZ-Geförderten (7 Prozent von 42 203 = 2 954 Personen) berechnet.

Wie die Tabelle zeigt, liegt die Belastung der durch die BEZ-Förderung entstehenden Kosten ausschließlich beim Bund. Bei einer Berechnungsbasis von 42 203 geförderten Personen über einen Zeitraum von 24 Monaten fallen auf Ebene des Bundes etwa 1,045 Milliarden Euro an.

Auf den anderen Haushaltsebenen der Sozialversicherung, der Kommunen sowie der Länder weist die BEZ-Förderung einen positiven Saldo aus. Diese positiven Saldo unterscheiden sich allerdings stark in der Größenordnung. Die Sozialversicherung profitiert am stärksten. Hier werden auf genannter Berechnungsgrundlage etwa 566,4 Mio. Euro eingespart beziehungsweise eingenommen. Auch auf Ebene der Kommunen sind die Einsparungen nennenswert. Insgesamt werden hier ungefähr 96,7 Mio. Euro eingespart. Auf Ebene der Länder ergibt sich ein positiver Saldo von 16 Mio. Euro.

Im Gesamtsaldo der einzelnen Haushaltsebenen ergibt sich somit ein negativer Saldo und effektive Förderkosten in Höhe von 366,5 Mio. Euro über einen Zeitraum von 24 Monaten und 42 203 geförderte Personen. Pro Person sind dies 8 685 Euro. Wesentlicher Faktor der Kostenstruktur sind die Opportunitätskosten und Kosten des Einsparereffekts, denen kein signifikant messbarer Effekt auf Integration in Beschäftigung nach Maßnahmenende gegenübersteht.

Wie oben dargestellt geht die Kosten-Nutzen-Analyse gemäß der Ergebnisse von Kapitel III.1.3 davon aus, dass keine signifikanten indirekten Effekte in der Form von Mitnahme, Verdrängung oder Substitution durch die BEZ-Förderung verursacht werden. Da die Befragung der Betriebe jedoch Hinweise darauf gibt, dass Mitnahmeeffekte der Förderung nicht vollständig ausgeschlossen werden können, geht die Kosten-Nutzen-Analyse abschließend auf die dadurch entstehenden Mehrkosten ein. Näherungsweise würde dies bedeuten, dass in Tabelle IV.5 jene Posten, die Opportunitätskosten und Kosten des Einsparereffekts erfassen, ein weiteres Mal für jenen Teil der BEZ-Geförderten aufgenommen werden müssten, die auch ohne die Förderung vom Einsatzbetrieb eingestellt worden wäre. In Tabelle IV.5 fallen diese Posten für 7 Prozent der Population an, nämlich jene, die durch Einsparereffekte nicht in eine ungeforderte Beschäftigung übergegangen sind (dies sind alle Positionen in der Tabelle, die die Personenzahl 2.954 in der Berechnungsformel enthalten). Im Falle von beispielsweise Mitnahmeeffekten in Höhe von 10 Prozent würde sich der dergestalt

betroffene Populationsanteil auf insgesamt 17 Prozent erhöhen. Dies würde die Gesamtkosten um weitere 245 Mio. Euro auf ungefähr 610 Mio. Euro erhöhen. Potenzielle Mitnahmeeffekte hätten also wesentliche Auswirkungen auf die Kostenstruktur.

Die effektiven Förderkosten können sich potenziell weiter erhöhen, wenn geförderte Personen entfristet werden und auch nach Ablauf der ersten 24 Monaten weiterhin im BEZ verbleiben. Gegeben den persistenten, über die gesamte Förderdauer von 24 Monaten konstanten Einsparereffekt von 7 Prozentpunkten ist davon auszugehen, dass sich dieser auch bei längeren Förderdauern fort schreibt. In den in Abschnitt IV.1 beschriebenen Daten des DWH der Statistik der BA sind für 3 501 Personen Förderlängen von mehr als 24 Monaten vermerkt. Für diese Gruppe beträgt die durchschnittlich geplante (erwartete) Förderlänge 1 518 Tage, d. h. 50 Monate bzw. 4,16 Jahre. Bereits zum jetzigen Zeitpunkt sind daher bei 3 501 Personen mit durchschnittlich um 2,16 Jahre über die ursprünglichen 24 Monate hinausgehender Förderung weitere effektive Kosten in Höhe von $3\,501 \cdot 2,16 \cdot 2\,437$ (d. h. die Hälfte der oben über 24 Monate ermittelten pro-Kopf-Kosten) = 18,43 Mio. Euro zu erwarten.

IV.4.2 Zwischenergebnis

In diesem Kapitel wurden die mit der Beschäftigungsförderung nach §16e SGB II verbundenen Kosten und Einsparungen in ihren einzelnen Komponenten dargestellt und analysiert. Bereits durch die Umsetzung der Förderung (sog. „direkte Effekte“) werden zahlreiche Elemente der Kosten-Nutzen-Relation beeinflusst. Hier sind besonders die direkten Förderkosten sowie die unmittelbar damit verbundenen Einsparungen im Leistungsbezug zu nennen. Darüber hinaus fallen auch Kosten durch Ergänzung der Förderung, durch Umsetzung und Verwaltung sowie durch die Aktivierungsphase an. Demgegenüber stehen Einsparungen bei ansonsten durchgeführter Arbeitsförderung sowie Einnahmen der Einkommensteuer und Sozialversicherung.

Insgesamt weisen bereits diese direkten Effekte auf deutliche (Netto-) Kosten der Förderung hin. Dieses Ergebnis ist nicht überraschend, zählt der Beschäftigungszuschuss doch zu einer der teuersten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen pro Kopf/pro Monat. Für das Effizienzergebnis des BEZ aber entscheidend ist, dass sich im zweiten Schritt der Analyse – der Untersuchung der Fördereffekte – keine derartigen Fördereffekte in signifikanter Form für den Zeitraum nach Maßnahmenaustritt ermitteln lassen und dass sich darüber hinaus während der Förderung signifikante Einsparereffekte einstellen, die einen Teil der Geförderten von der Aufnahme einer ungeforderten Beschäftigung abhalten. Letztlich bedeutet dieses Ergebnis, dass dem nennenswerten Kostenaufwand des BEZ wenig messbarer Nutzen gegenübersteht.

So ergibt die Kosten-Nutzen-Analyse in der Summe, dass über die Haushaltsebenen im Wesentlichen eine Umver-

teilung vom Bund – der die Kosten trägt – hin zur Sozialversicherung – welche die wesentlichen Einsparungen und Einnahmen gutschreibt – stattfindet. Auch Kommunen und Länder weisen positive Salden auf. Insgesamt ist der Saldo der BEZ-Förderung negativ, in Höhe von 366,5 Mio. Euro. Pro Kopf sind dies 8 685 Euro über einen 24-monatigen Förderzeitraum. Weitere 18,4 Mio. Euro Folgekosten durch bereits vorgenommene Entfristungen werden mindestens hinzukommen.

An Nutzen stehen diesen Kosten zwar keine messbaren Beschäftigungserfolge aber zumindest positive Auswirkungen auf die gesellschaftliche Teilhabe gegenüber (Kapitel II.2.2 und II.2.3). Die pekuniäre Bewertung dieser Teilhabeeffekte für eine Kosten-Nutzen-Analyse ist allerdings nicht möglich. Eine Einschätzung des Wertes der Teilhabeeffekte relativ zum Kostenaufwand liegt allein im normativen Bereich und ist demnach eine gesellschaftspolitische Entscheidung.

Literatur

- Apel, Helmut und Michael Fertig (2009): Operationalisierung von „Beschäftigungsfähigkeit“ – ein methodischer Beitrag zur Entwicklung eines Messkonzepts, Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung 42(1), 5–28.
- Bartelheimer, Peter (2004): Teilhabe, Gefährdung und Ausgrenzung als Leitbegriffe der Sozialberichterstattung. In: Mitteilungen. Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen, H. 32, S. 47–62.
- Bellmann, Lutz, Christian Hohendanner und Markus Promberger (2006): Welche Arbeitgeber nutzen Ein-Euro-Jobs? Verbreitung und Einsatzkontexte der SGB II-Arbeitsgelegenheiten in deutschen Betrieben. In: Sozialer Fortschritt, Jg. 55, H. 8, S. 201–207.
- Bonß, Wolfgang und Rolf G. Heinze (Hrsg.) (1984): Arbeitslosigkeit in der Arbeitsgesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 143–190.
- Bosch, Gerhard und Claudia Weinkopf (Hrsg.) (2007): Arbeiten für wenig Geld. Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland. Frankfurt/M. u. a.: Campus Verlag.
- Bundesagentur für Arbeit (2008), Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II, Berichtsjahr: 2007, BA Statistik, Nürnberg, <http://statistik.arbeitsagentur.de>.
- Bundesagentur für Arbeit (2009a), Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II, Berichtsjahr: 2008, BA Statistik, Nürnberg, <http://statistik.arbeitsagentur.de>.
- Bundesagentur für Arbeit (2009b), Abrechnungsergebnisse der Bundesagentur für Arbeit (BA) nach den Bezirken der Regionaldirektionen und nach Bundesländern für die Haushaltsjahre 2007 und 2008, BA Statistik, Nürnberg, <http://statistik.arbeitsagentur.de>.
- Bundesagentur für Arbeit (2010a), Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II, Berichtsjahr: 2009, BA Statistik, Nürnberg, <http://statistik.arbeitsagentur.de>.
- Bundesagentur für Arbeit (2010b), Abrechnungsergebnisse der Bundesagentur für Arbeit (BA) nach den Bezirken der Regionaldirektionen und nach Bundesländern für die Haushaltsjahre 2008 und 2009, BA Statistik, Nürnberg, <http://statistik.arbeitsagentur.de>.
- Bundesagentur für Arbeit (2010c), Arbeitsmarkt in Zahlen – Förderstatistik: Bestand im Beschäftigungszuschuss (BEZ), Sonderbericht 2009. BA Statistik, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2011a), Grundsicherung für Arbeitsuchende in Zahlen – April 2011, BA Statistik, Nürnberg, <http://statistik.arbeitsagentur.de>.
- Bundesagentur für Arbeit (2011b), Zeitreihe zu Strukturwerten SGB II nach Ländern – Berichtszeitraum Januar 2005 – Februar 2011, BA Statistik, Nürnberg, <http://statistik.arbeitsagentur.de>.
- Bundesagentur für Arbeit (2011c), Arbeitsmarkt in Zahlen – Förderstatistik – Zeitreihen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten Deutschland, Ost/West, Vorläufige Daten, Mai 2011, BA Statistik, Nürnberg, <http://statistik.arbeitsagentur.de>.
- Burgess, Simon; Lane, Julia; Stevens, David (2000): Job Flows, Worker Flows, and Churning. *Journal of Labor Economics* 18 (3): 473–502.
- Caliendo, Marco; Kopeinig, Sabine (2008): Some Practical Guidance for the Implementation of Propensity Score Matching. *Journal of Economic Surveys* 22 (1): 31–72.
- Castel, Robert 2005: Die Stärkung des Sozialen. Leben im neuen Wohlfahrtsstaat. Hamburg: Hamburger Edition.
- Deutscher Bundestag (2007), Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen. Drucksache 16/5715 vom 19.06.2007.
- Fairlie, R. W. (2005): An extension of the Blinder-Oaxaca decomposition technique to logit and probit models, *Journal of Economics and Social Measurement*, 30, 305–316.
- Glaser, Barney, G. und Anselm L. Strauss (1967): The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research. Chicago: Aldine Publishing Company.
- Hethey-Maier, Tanja; Seth, Stefan (2010): Das Betriebs-Historik-Panel (BHP) 1975–2008. Handbuch Version 1.0.2. FDZ-Datenreport 04/2010. Nürnberg: Forschungsdatenzentrum der Bundesagentur für Arbeit im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Hirseland, Andreas und Philipp Ramos Lobato (2010): Armutsdynamik und Arbeitsmarkt. Entstehung, Verfestigung und Überwindung von Hilfebedürftigkeit bei Erwerbsfähigen. IAB-Forschungsbericht 3/2010. Nürnberg.
- Hitzler, Ronald und Anne Honer (Hrsg.) (1997): Sozialwissenschaftliche Hermeneutik. Eine Einführung. Opladen: UTB.
- Hohendanner, Christian (2011): Ein-Euro-Jobs und reguläre Beschäftigung. Eine Analyse potenzieller Substitutionseffekte mit Daten des IAB-Betriebspanels. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 231 (2): 210–246.
- Hohmeyer, Katrin und Joachim Wolff (2010), „Direct job creation revisited – Is it effective for welfare recipients and does it matter whether participants receive a wage?“, IAB Discussion Paper 21/2010, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.
- IAQ, FIA, GendA (2007), Bewertung des SGB II aus gleichstellungspolitischer Sicht, Jahresbericht 2007 des Gender-Projekts. Kurzfassung Jahresbericht 2007 vom 05.10.2007, (www.bmas.de).
- ISG, IAB und RWI (2010): Evaluation der Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16e Abs. 10 SGB II, Zwischenbericht 2010, Teil II.
- Jahoda, Marie, Paul F. Lazarsfeld und Hans Zeisel (1975) [1933]: Die Arbeitslosen von Marienthal. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Kieselbach, Thomas und Gert Beelmann: 2006 Arbeitslosigkeit und Gesundheit. Stand der Forschung. In: Hollederer Alfons und Helmut Brand (Hrsg.): Arbeitslosigkeit, Gesundheit und Krankheit. Bern.

- Koch, Susanne; Kvasnicka, Michael; Wolff, Joachim (2010): Beschäftigungszuschuss im SGB II: Ein neues Instrument als Ultima Ratio. IAB-Kurzbericht 2/2010. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Kraemer, Klaus und Frederic Speidel (2003): (Des-)Integrationseffekte typischer und atypischer Erwerbsarbeit. In: Jahrbuch Arbeit, Bildung, Kultur. Band 21/22. Schwerpunkt: Bildung als Bürgerrecht oder Bildung als Ware. Recklinghausen, S. 39–64.
- Kronauer, Martin 2002: Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus. Frankfurt am Main: Campus.
- Kronauer, Martin, Berthold Vogel und Frank Gerlach (1993): Im Schatten der Arbeitsgesellschaft. Arbeitslose und die Dynamik sozialer Ausgrenzung. Frankfurt am Main: Campus.
- Kuckartz, Udo, Thorsten Dresing, Stefan Rädiker und Claus Stefer (2007): Qualitative Evaluation. Der Einstieg in die Praxis. Wiesbaden: VS Verlag.
- Kupka, Peter und Joachim Wolff (2009): Darf's noch etwas mehr sein? Geförderte Beschäftigung in der Wirtschaftskrise. In: Sozialer Fortschritt, Jg. 58, H.11, S. 249–57.
- Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang (2005): Arbeitslosigkeit. In: Abraham, Martin und Thomas Hinz (Hrsg.): Arbeitsmarktsoziologie. Probleme, Theorien, empirische Befunde. Wiesbaden: VS-Verlag, S. 199–240.
- Mayring, Philipp (2003): Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken. Weinheim: Beltz.
- Meyer, Bruce D. (1995): Natural and Quasi-Experiments in Economics, *Journal of Business & Economic Statistics*, Vol. 13(2), S. 151-161.
- Oevermann, Ulrich (1993): Die objektive Hermeneutik als unverzichtbare methodologische Grundlage für die Analyse von Subjektivität. Zugleich eine Kritik der Tiefenhermeneutik. In: Jung, Thomas und Stefan Müller-Dohm (Hrsg.) (1993): „Wirklichkeit“ im Deutungsprozess: Verstehen und Methoden in den Kultur- und Sozialwissenschaften. Frankfurt/M.: Suhrkamp, S. 106–189.
- Oevermann, Ulrich, Tilmann Allert, Elisabeth Konau und Jürgen Krambeck (1979): Die Methodologie einer „objektiven Hermeneutik“ und ihre allgemeine forschungslogische Bedeutung in den Sozialwissenschaften. In: Soeffner, Hans-Georg (Hrsg.) (1979): Interpretative Verfahren in den Sozial- und Textwissenschaften. Stuttgart: J. B. Metzlersche Verlagsbuchhandlung, S. 352–433.
- Opaschowski, Horst W. (1997): Einführung in die Freizeitwissenschaft. Opladen: Leske und Budrich.
- Promberger, Markus (2008): Arbeit, Arbeitslosigkeit und soziale Integration. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, H. 40/41, S. 7–15.
- Przyborski, Aglaja und Monika Wohlrab-Sahr (2009): Qualitative Sozialforschung. Ein Arbeitsbuch. München: Oldenbourg.
- Rotger, Gabriel Pons; Arendt, Jacob Nielsen (2010): The Effect of a Wage Subsidy on Employment in the Subsidised Firm. AKF Working Paper. Copenhagen: AKF, Danish Institute of Governmental Research.
- Sen, Amartya (2000): „Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft“, München.
- Sianesi, Barbara (2004): An evaluation of the Swedish system of active labour market programmes in the 1990s. *Review of Economics and Statistics* 86 (1): 133–155.

Abkürzungsverzeichnis

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
AG	Arbeitgeber
AGH MAE/AGHM	Arbeitsgelegenheit Mehraufwandsvariante
AGH E	Arbeitsgelegenheit Entgeltvariante
ALG	Arbeitslosengeld
AM	Arbeitsmarkt
AMP	Arbeitsmarktpolitik
AN	Arbeitnehmer
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
BA	Bundesagentur für Arbeit
BEZ	Beschäftigungszuschuss
BG	Bedarfsgemeinschaft
BHP	Betriebs-Historik-Panel
BKGG	Bundeskindergeldgesetz
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BSI	Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen
bTM	betriebliche Trainingsmaßnahme
CATI	Computer Aided Telephone Interview
DvD	Differenz-von Differenzen
EGT	Eingliederungstitel
EGZ	Eingliederungszuschuss
eHb	Erwerbsfähiger Hilfebedürftiger
eLb	Erwerbsfähiger Leistungsberechtigter
ESF	Europäischer Sozialfond
FbW	Förderung der beruflichen Weiterbildung
FDZ	Forschungsdatenzentrum
FM	Fallmanagement
Ganzil	Ganzheitliche Integrationsleistungen
gAw	Getrennte Aufgabenwahrnehmung
GM	Gender Mainstreaming
GS/GST	Grundsicherungsstelle
HB	Hilfebezug
IEB	Integrierte Erwerbsbiografien
JC	Jobcenter
LZA	Langzeitarbeitsloser
MdA	Modell der Aufgabenwahrnehmung
nbTM	nicht-betriebliche Trainingsmaßnahme
OLS	Ordinary Least Squares
P37	Beauftragung Dritter mit der Vermittlung
SAM	Strukturanpassungsmaßnahmen
SGB	Sozialgesetzbuch
TZ	Teilzeit
UBV	Unterstützung der Beratung und Vermittlung
VerBIS	Vermittlungs- und Beratungs-Informationen-System
VZ	Vollzeit
zkT	zugelassener kommunaler Träger

