

IAB-Kurzbericht

4/2010

Aktuelle Analysen und Kommentare aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

In aller Kürze

■ Seit Einführung des SGB II im Jahr 2005 sind Ein-Euro-Jobs die häufigste Aktivierungsmaßnahme für bedürftige Arbeitslose. Sie sollen vor allem schwer vermittelbare Personen an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Das IAB hat ihre Wirkungen seither untersucht und kann nun erste Ergebnisse zu mittelfristigen Teilnahmewirkungen vorlegen.

■ In der Einführungsphase Anfang 2005 richteten sich Zusatzjobs selbst bei intensiver Förderung (mit langer Dauer oder hoher Arbeitszeit) nicht an besonders arbeitsmarktferne Personen.

■ In den ersten Monaten einer Zusatzjob-Teilnahme sinkt die Chance, eine ungeforderte Erwerbsarbeit auszuüben, da die Teilnehmer weniger Zeit zur Jobsuche haben. Diese sogenannten Einbindungs- oder Einsperr-effekte sind aber in der Regel niedrig und treten bei kurzen Teilnahmen kaum auf.

■ Im Durchschnitt erhöhen sich die Beschäftigungschancen der Teilnehmer mittelfristig. Für westdeutsche Frauen ist die Wirkung relativ hoch, bei ostdeutschen Männern hingegen nicht nachweisbar.

■ Für Personen mit einer geplanten Teilnahmedauer von über vier bis zwölf Monaten hätte ein kürzerer Zusatzjob im Betrachtungszeitraum zu mehr regulären Beschäftigungszeiten geführt. Dies geht teils auf Einbindungseffekte zurück, die aber längerfristig für westdeutsche Teilnehmer durch anhaltend erhöhte Eingliederungschancen mehr als kompensiert werden dürften.

Wirkungen von Ein-Euro-Jobs für ALG-II-Bezieher

Macht die Dosierung einen Unterschied?

von *Katrin Hohmeyer und Joachim Wolff*

Ein-Euro-Jobs sollen vorwiegend Arbeitslosengeld-II-Bezieher mit besonderen Eingliederungsproblemen an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Neue Ergebnisse zeigen, dass dies in der Regel und im Schnitt mittelfristig auch gelingt. Allerdings sind die Effekte auf die Beschäftigungsaussichten nicht sehr hoch. Die vorliegende Studie untersucht für die Einführungsphase des SGB II, welche Rolle Teilnahmedauer und Arbeitszeit dabei spielen.

Seit Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 werden Arbeitslosengeld-II-Bezieher durch eine Maßnahme am häufigsten gefördert: Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante, auch als Zusatzjobs oder Ein-Euro-Jobs bekannt. In nahezu jedem Jahr beginnen mehr als 750 Tsd. Personen einen Zusatzjob. Bei einem Bestand von arbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen von rund 2,2 Mio. im Jahr 2009 ist die Intensität der Förderung durch Ein-Euro-Jobs damit recht hoch.

Durch die Zusatzjob-Teilnahme sollen vorwiegend arbeitslose erwerbsfähige Hilfebedürftige mit geringen Aussichten auf die Aufnahme einer Erwerbsarbeit an den

Arbeitsmarkt herangeführt werden. Selbst wenn dadurch kurzfristig kein Erfolg im Sinne einer Arbeitsaufnahme erzielt wird, sollte die Teilnahme zum Erhalt oder zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit beitragen. Nicht zuletzt wegen der großen Teilnehmerzahl ist es entscheidend zu wissen, ob sich Ein-Euro-Jobs auf die Chancen einer Integration in ungeforderte Erwerbsarbeit auswirken.

Zusatzjobs sollten die Teilnehmer nicht maßgeblich davon abhalten, sich um eine ungeforderte Erwerbstätigkeit zu bemühen. Aufgrund der Teilnahme könnten sie jedoch weniger Zeit für die Arbeitsuche verwenden und hätten dann zunächst deutlich geringere Chancen, einer ungeforderten Beschäftigung nachzugehen. In der wissenschaftlichen Literatur wird dies als Einsperr- oder Einbindungseffekt bezeichnet. Ferner sollte ein Zusatzjob mittelfristig für die Teilnehmer die Chancen auf eine Erwerbsarbeit erhöhen.

Ein frühere Studie der Autoren (Wolff/Hohmeyer 2008) hatte gezeigt, dass die Einsperr-effekte gering sind. Außerdem werden für einige Teilnehmergruppen moderate positive Effekte auf die Chancen erzielt, einer ungeforderten sozialversicherungspflichtigen, also einer regulären Beschäftigung nachzugehen.

Zwanzig Monate nach Beginn des Zusatzjobs war infolge der Teilnahme beispielsweise ein signifikant höherer Prozentsatz von Frauen regulär beschäftigt, ebenso von Personen, die zuvor sehr lange erwerbslos waren. Die Effekte auf die Überwindung der Hilfebedürftigkeit waren hingegen eher nachteilig.

Mit neueren Daten kann jetzt nachgewiesen werden, wie sich die Zusatzjobs mittelfristig (bis zu 28 Monate nach Teilnahmebeginn) auswirken. Zudem wird erstmals untersucht, inwieweit Teilnahmewirkungen von der Arbeitszeit im Zusatzjob und der geplanten Dauer der Teilnahme abhängen. A priori ist nicht klar, wie durch die Arbeitszeit und Teilnahmedauer die Erwerbchancen der Teilnehmer beeinflusst werden. Ist die Teilnahme nur für einen kurzen Zeitraum vorgesehen oder arbeiten die Teilnehmer nur wenige Wochenstunden im Zusatzjob, wird vermutlich ein Teil von ihnen sich auch während der Maßnahme intensiver nach einer ungeforderten Erwerbstätigkeit umsehen als bei langen Arbeitszeiten oder langen Teilnahmedauern. Allerdings mag bei arbeitsmarktfernen Personen eine kurze Teilnahme oder eine geringe Arbeitszeit kaum dazu beitragen, dass sie näher an den Arbeitsmarkt herangeführt werden. Die Teilnahme soll schließlich bewirken, dass sie sich wieder an regelmäßige Arbeits- und Tagesabläufe gewöhnen. Bei geringen Arbeitszeiten oder kurzen Teilnahmedauern – also einer geringen „Förder-Dosis“ – mögen zwar Einbindungseffekte gering sein, dafür bleibt aber womöglich auch der Erfolg bezüglich eines Heranführens an den Arbeitsmarkt aus. Welcher Effekt dominiert, muss empirisch untersucht werden.

■ Zusatzjobs: Ausgestaltung und mögliche Wirkungen

Ein-Euro-Jobs für erwerbsfähige Hilfebedürftige sollen zusätzliche Tätigkeiten sein, die im öffentlichen Interesse liegen. Daher finden sie häufig im öffentlichen Sektor statt, z. B. im Bereich des Umweltschutzes, der Landschaftspflege oder sozialer Dienstleistungen. Teilnehmer erhalten zuzüglich zum Arbeitslosengeld II eine Mehraufwandsentschädigung von ein bis zwei Euro pro Stunde. Aufgrund der geringen Mehraufwandsentschädigung sollten sie in der Regel kaum finanzielle Anreize haben, einen Zusatzjob auszuüben oder dessen Ausübung der Aufnahme einer regulären Tätigkeit vorzuziehen – wenn solche Stellen überhaupt für sie zur Verfügung stehen. Die Träger der Maßnahme erhalten eine monatliche Pauschale, die im Jahr 2008 im Schnitt bei rund 237 Euro pro Teilnehmern lag (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2009).

Erst wenn andere Aktivierungsmaßnahmen nicht in Frage kommen, sind Zusatzjob-Förderungen vorgesehen. Darüber hinaus sollen unter 25-Jährige seit 2005 unmittelbar nach Beginn der Hilfebedürftigkeit in eine Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit vermittelt werden. Für viele erwerbsfähige Hilfebedürftige, die sehr lange erfolglos nach Arbeit suchen und dabei teils durch Misserfolge entmutigt wurden, könnte die Ein-Euro-Job-Teilnahme hilfreich sein. Dadurch könnten sie sich wieder an regelmäßige Arbeit gewöhnen sowie Kontakte im sozialen Umfeld und zur Arbeitswelt (wieder-)herstellen. Zudem würde dem Demotivationsprozess einer langen Erwerbslosigkeit entgegengewirkt. Infolgedessen sollten sie häufiger für die Besetzung offener Stellen im ersten Arbeitsmarkt in Frage kommen und stärker motiviert sein, ihre Probleme durch die Aufnahme einer Erwerbsarbeit zu überwinden. Zusammen genommen könnte dadurch also die Integration in Beschäftigung erleichtert werden – womöglich auch indirekt, weil nach der Zusatzjob-Teilnahme andere Fördermöglichkeiten wie eine Weiterbildung nunmehr wirksam eingesetzt werden können.

All das gelingt nur, wenn die Maßnahmeteilnahme so ausgestaltet ist, dass individuelle Vermittlungshemmnisse der Geförderten verringert werden. Außerdem muss die Teilnahmedauer oder die Arbeitszeit auch zur Lebenslage der Teilnehmer passen. Sollte die Arbeitszeit zu hoch oder die geplante Teilnahmedauer zu lang sein, können starke Einsperreffekte auftreten. Das heißt, die Beschäftigungschancen im potenziellen Teilnahmezeitraum würden sich stark verringern, da besonders wenig Zeit verbleibt, Arbeit zu suchen. Zudem mag für einige Teilnehmer auch ein hoher direkter Nutzen aus dem Zusatzjob entstehen, z. B. weil sie durch die Arbeit eine Wertschätzung erfahren, die ihnen sonst nicht zuteil wird. Das könnte auch ein Grund dafür sein, dass sie sich zeitweise weniger um die Aufnahme einer regulären Arbeit bemühen. Selbst wenn die Maßnahmeinhalte in Verbindung mit einer intensiven Förderung nach Abschluss der Maßnahme eine Beschäftigungsaufnahme erleichtern, hätte dies womöglich bei kürzerer Arbeitszeit oder Teilnahmedauer schon früher gelingen können.

Es hängt vom Einzelfall ab, ob die Arbeitszeit eher hoch oder niedrig angesetzt oder die Teilnahmedauer eher kurz oder lang sein sollte, um eine möglichst erfolgreiche Teilnahme zu erreichen. Entscheidend hierfür dürfte sein, in welchem Maße Hindernisse vorliegen, die eine Integration der einzelnen Teilnehmer in Erwerbsarbeit erschweren. So könnte z. B. für Langzeiterwerbslose – im Gegensatz zu Kurzzeit-

erwerbslosen – eine längere Zusatzjob-Teilnahme notwendig sein, damit sie wieder erfolgreich nach Arbeit suchen.

■ Die Untersuchung: Vorgehensweise und betrachtete Personen

Die vorliegenden Ergebnisse zeigen zunächst, welche Beschäftigungschancen die Zusatzjobber ohne die Förderung hätten. Dann werden die Beschäftigungswirkungen der Zusatzjob-Teilnahme insgesamt aber auch differenziert nach Teilnahmedauer und Arbeitszeit analysiert. Dabei werden zwei Erfolgsindikatoren betrachtet: Erstens, die Chance der Teilnehmer, bis zu 28 Monate nach Teilnahmebeginn regulär beschäftigt zu sein. Zweitens, die Anzahl der Monate in ungeförderter Beschäftigung innerhalb des 28-Monatszeitraums nach Teilnahmebeginn. Diese Effekte werden geschätzt, indem Personen, die von Februar bis April 2005 mit der Ausübung eines Ein-Euro-Jobs begonnen haben, mit Personen verglichen werden, für die das nicht zutrifft, die aber ansonsten ähnliche Merkmale aufweisen und deswegen als Kontrollgruppe dienen (vgl. Infokasten auf Seite 6).

Hierbei ist zu beachten, dass zu Beginn des Jahres 2005 viele Fachkräfte in den Jobcentern zunächst Erfahrungen mit dem neuen Instrument und seiner Ausgestaltung sammeln mussten. Außerdem ist zu

vermuten, dass aufgrund einer hohen Arbeitslast kurz nach der Einführung des SGB II vielfach die Maßnahmen in unterschiedlichen Ausgestaltungsformen relativ undifferenziert vergeben wurden.

Insgesamt werden mehr als 70 Tsd. Zusatzjob-Teilnehmerinnen und -teilnehmer betrachtet, während die Gruppe der Nicht-Teilnehmer mehr als 280 Tsd. Personen umfasst. Die Studie untersucht die Wirkungen nach geplanter Teilnahmedauer und unterscheidet zwischen

- kurzen Dauern von bis zu vier Monaten (etwa 10 % aller Teilnahmen),
- Dauern von mehr als vier bis zu acht Monaten (mit fast 64 % der Teilnahmen der Regelfall) und
- Dauern von mehr als acht bis zu 12 Monaten (ein Viertel aller Teilnahmen, vgl. Tabelle 1).

Im Folgenden bezeichnen wir geplante Teilnahmedauer immer kurz als Teilnahmedauer. Sie mag von der tatsächlichen Dauer einer Zusatzjob-Teilnahme aus verschiedenen Gründen abweichen, z. B. weil Zusatzjobber frühzeitig ihre Teilnahme aufgrund der Aufnahme einer Erwerbsarbeit abbrechen.

Ebenso werden die Wirkungen nach drei Wochenarbeitszeitgruppen unterschieden:

- geringe Arbeitszeit von bis zu 20 Stunden (rund 16 % aller Teilnahmen),
- eine mittlere Arbeitszeit von 21 bis 29 Wochenstunden (rund 9 % der Teilnahmen) und

Tabelle 1

Anzahl der betrachteten Zusatzjob-Teilnehmer und Nicht-Teilnehmer¹⁾

	Ostdeutschland		Westdeutschland		D	in % der Zusatzjob-Teilnahmen
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	gesamt	
Zusatzjob-Teilnehmer						
insgesamt	21.217	19.064	20.891	9.413	70.585	100,0
nach geplanter Teilnahmedauer²⁾						
bis zu 4 Monate	1.876	1.504	2.704	1.257	7.341	10,4
mehr als 4 bis zu 8 Monate	14.044	12.578	12.732	5.510	44.864	63,6
mehr als 8 bis zu 12 Monate	5.206	4.891	5.053	2.476	17.626	25,0
nach wöchentlicher Arbeitszeit²⁾						
1 bis 20 Stunden	3.884	3.809	2.294	1.529	11.516	16,3
21 bis 29 Stunden	2.118	1.688	1.708	858	6.372	9,0
30 bis 40 Stunden	15.065	13.433	16.225	6.684	51.407	72,8
nicht-teilnehmende bedürftige Arbeitslose	60.240	50.915	101.443	70.199	282.797	

¹⁾ Sowohl Zusatzjob-Teilnehmer als auch Nicht-Teilnehmer sind Personen, die zum 31. Januar 2005 arbeitslos waren und ALG-II-Leistungen bezogen haben. Anders als die Nicht-Teilnehmer haben die Teilnehmergruppen in den Monaten Februar bis April 2005 mit einer Zusatzjob-Teilnahme begonnen. Bei den Teilnehmern handelt es sich um die Grundgesamtheit, bei den Nicht-Teilnehmern um eine 20 %-Zufallsstichprobe.

²⁾ Die Teilnehmerzahlen der einzelnen Teilnahmedauer- und Arbeitszeitgruppen sind etwas kleiner als die Gesamtzahl der Teilnehmer, da für einige Ein-Euro-Job-Teilnehmer die entsprechenden Angaben nicht zur Verfügung standen.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiographien und weitere Personendatensätze des IAB, eigene Berechnungen.

- eine 30- bis 40-stündige Wochenarbeitszeit (mit rund 73 % der Teilnahmen der Normalfall).¹

■ Der Vergleich: Was wäre ohne die Teilnahme gewesen?

Bevor die Wirkungen der Teilnahmen an unterschiedlich gestalteten Zusatzjobs auf den Erfolg der Teilnehmer am Arbeitsmarkt diskutiert werden, wenden wir uns einem anderen Aspekt zu: Welche Beschäftigungschancen hätten Teilnehmer ohne ihre Zusatzjob-Teilnahme? Bei unserer Vorgehensweise (vgl. Infokasten, Seite 6) kann das durch die Beschäftigungschancen der zugehörigen Kontrollpersonengruppe eingeschätzt werden. Damit kann auch ermittelt werden, wie selektiv die Teilnehmersauswahl im Bezug auf die Beschäftigungsaussichten ohne Zusatzjob-Teilnahme ist. Durch einen Vergleich zwischen den Beschäftigungschancen einer Kontrollgruppe und der Gruppe aller nicht-teilnehmenden Arbeitslosen zeigt sich, ob Teilnehmer von vornherein bessere oder schlechtere Aussichten auf eine Eingliederung in Erwerbsarbeit haben als durchschnittliche Arbeitslose.

Tabelle 2 stellt den Anteil von Personen in regulärer Beschäftigung 28 Monate nach Maßeintritt für die ausgewählten Kontrollgruppen der verschiedenen Teilnehmergruppen ebenso dar wie für alle nicht-teilnehmenden Arbeitslosen in der Stichprobe. Die Beschäftigungschancen der Kontrollgruppen für

¹ Dabei handelt es sich überwiegend um 30-stündige Teilnahmen.

Ein-Euro-Job-Teilnehmer – ohne nach Arbeitszeit oder Teilnahmedauer zu unterscheiden – liegen bei rund 17 Prozent für ostdeutsche Männer und unter 14 Prozent für ostdeutsche Frauen. Sie sind damit nur wenig höher als die der nicht-teilnehmenden bedürftigen Arbeitslosen in Ostdeutschland. Für westdeutsche Männer und Frauen hingegen sind die Beschäftigungschancen der Kontrollgruppe aller Zusatzjob-Teilnehmer mit 24 Prozent für Männer und über 20 Prozent für Frauen rund vier Prozentpunkte höher als für alle nicht-teilnehmenden Arbeitslosen. In Westdeutschland wurden also Anfang des Jahres 2005 Personen mit vergleichsweise überdurchschnittlichen Integrationschancen durch Zusatzjobs gefördert.

Betrachtet man die Beschäftigungschancen der Kontrollgruppen für die verschiedenen Teilnehmergruppen nach der Teilnahmedauer, so zeigt sich für Ostdeutschland, dass die Gruppe mit einer Teilnahmedauer von bis zu vier Monaten die mit den höchsten Beschäftigungschancen ist (vgl. Tabelle 2). Zwischen den Kontrollgruppen für die Teilnahmen mit einer Dauer von mehr als vier bis zu acht Monaten und von mehr als acht bis zu zwölf Monaten unterscheiden sich die Beschäftigungsaussichten kaum. Insbesondere in Westdeutschland gibt es zwischen allen drei Kontrollgruppen fast keine Unterschiede. Schließlich sind bei einem Vergleich der Kontrollgruppen für unterschiedliche Teilnahmen nach Arbeitszeit weder in Ostdeutschland noch in Westdeutschland nennenswerte Unterschiede bezüglich der Beschäftigungsaussichten ohne die Teilnahme nachweisbar. Unterschiede in der Arbeitsmarktnähe lassen sich also allein nach Teilnahmedauer der Zusatzjob-Teilnehmer in Ostdeutschland erkennen.

■ Die Nettoeffekte: Wirkungen im Vergleich zur Nicht-Teilnahme

Zusatzjobs wirken sich für die Teilnehmer insgesamt in den ersten Monaten nach Teilnahmebeginn zunächst nachteilig auf die Chance aus, einer regulären Beschäftigung nachzugehen. Abbildung 1 zeigt, dass innerhalb der ersten sechs Monate nach Beginn der Teilnahme der Anteil der regulär Beschäftigten in der Teilnehmergruppe je nach Region und Geschlecht um rund zwei bis drei Prozentpunkte niedriger liegt als für die gewählte Kontrollgruppe. Dies ist auf den beschriebenen Einbindungseffekt zurückzuführen.

Die Studie bestätigt auch die mittelfristig verhalten positiven Effekte der Teilnahme für Frauen. Sie liegen am Ende des Beobachtungsfensters – 28 Monate nach Eintritt in die Maßnahme – bei weniger als

Tabelle 2

Anteil regulär Beschäftigter in den ausgewählten Vergleichsgruppen und für alle nicht-teilnehmenden Arbeitslosen¹⁾, in Prozent

(zum Zeitpunkt von 28 Monaten nach dem Förderbeginn der Zusatzjob-Teilnehmer)

ausgewählte Vergleichspersonen ... (Kontrollgruppen)	Ostdeutschland		Westdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
... für alle Zusatzjob-Teilnehmer	17,1	13,7	24,0	20,4
... für Zusatzjob-Teilnehmer mit einer geplanten Teilnahmedauer von ...				
bis zu 4 Monate	20,4	15,6	24,8	20,4
mehr als 4 bis zu 8 Monate	17,3	13,6	24,0	20,4
mehr als 8 bis zu 12 Monate	16,4	13,2	23,1	21,0
... für Zusatzjob-Teilnehmer mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von ...				
1 bis 20 Stunden	18,5	14,1	24,9	21,0
21 bis 29 Stunden	17,8	14,6	25,5	21,4
30 bis 40 Stunden	17,0	13,4	23,7	20,4
alle nicht-teilnehmenden bedürftigen Arbeitslosen	16,7	12,5	20,3	16,7

¹⁾ ALG-II-Bezieher, die zum 31. Januar 2005 arbeitslos waren, mit ähnlichen Merkmalen wie die Teilnehmer, die aber nicht zwischen Februar und April 2005 in die Maßnahmen eingetreten sind.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiographien und weitere Personendatensätze des IAB, eigene Berechnungen.

einem Prozentpunkt für ostdeutsche Frauen und rund drei Prozentpunkten für westdeutsche Frauen; beide Effekte sind statistisch signifikant. Auch für westdeutsche Männer liegt zu diesem Zeitpunkt der Anteil der regulär Beschäftigten um etwas mehr als einen Prozentpunkt höher als bei den Kontrollpersonen. Für ostdeutsche Männer lassen sich gegen Ende dieses Beobachtungsfensters hingegen keine Eingliederungswirkungen der Maßnahme nachweisen.²

Wirkungen vier Monate nach Eintritt in Zusatzjobs

Tabelle 3 (Seite 6) vergleicht für den vierten und den 28. Monat nach Maßnahmestart die geschätzten Nettoeffekte für verschiedene Teilnehmergruppen nach Teilnahmedauer und Wochenarbeitszeit. Im vierten Monat sind für fast alle Gruppen negative Effekte auf die Quote der regulär Beschäftigten zu erkennen. Für eine Teilnahmedauer von bis zu vier Monaten sind die Einsperreffekte allerdings gering. Für die Teilnehmergruppen mit einer Dauer von mehr als vier Monaten sind hingegen negative Teilnahmeeffekte im vierten Monat nach Beginn der Zusatzjob-Teilnahme zu beobachten. Aufgrund der besseren Arbeitsmarktlage

und der Positivselektion der Teilnehmer in Westdeutschland liegen dort die Beschäftigungsanteile der Teilnehmergruppen etwas stärker unter denen der Kontrollpersonen als in Ostdeutschland. Indes unterscheiden sich die Einbindungseffekte nicht nach der wöchentlichen Arbeitszeit der Zusatzjob-Teilnehmer.

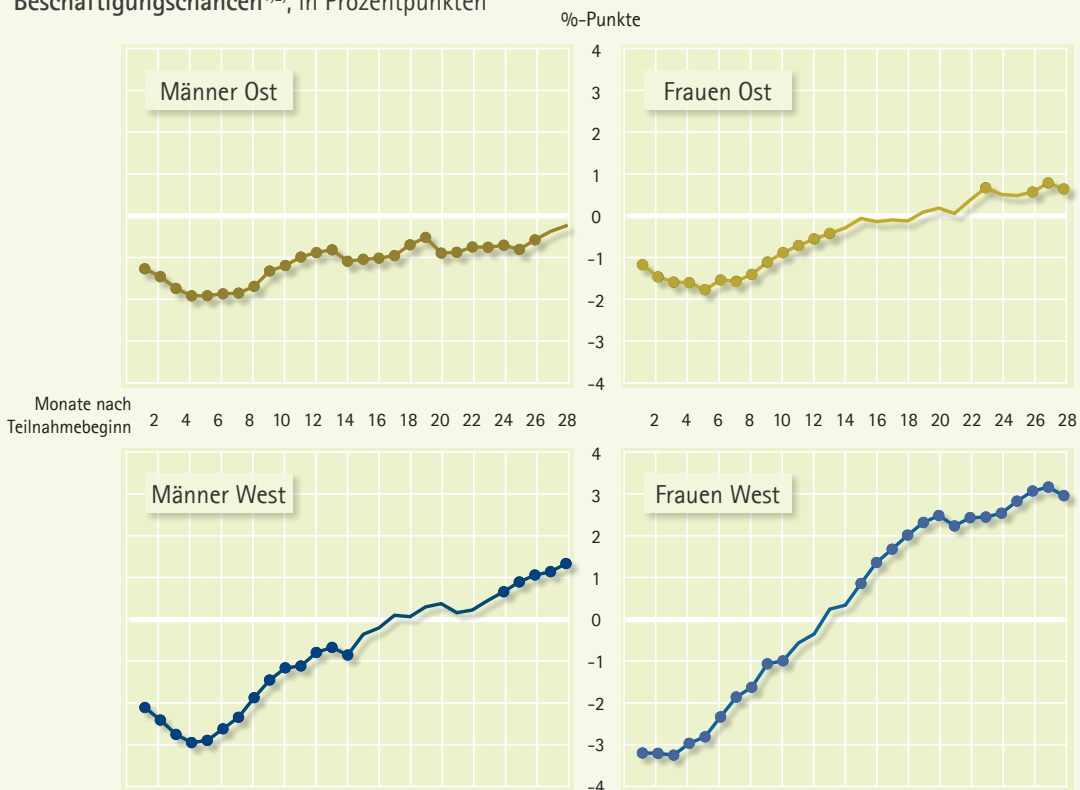
Wirkungen 28 Monate nach Eintritt in Zusatzjobs

Mittelfristig zeigen sich für die Teilnehmer an unterschiedlichen Typen von Ein-Euro-Jobs überwiegend positive Effekte auf die Chance, einer regulären abhängigen Erwerbstätigkeit nachzugehen. Sie treten vor allem in Westdeutschland auf. Dabei sind die

² Die Ergebnisse sind weitestgehend im Einklang mit den Befunden der Studie von Wolff und Hohmeyer (2008), die nur Beschäftigungseffekte bis zu 20 Monate nach Eintritt in die Zusatzjobs untersuchen konnte. Die neuen Ergebnisse weichen allerdings aus mehreren Gründen geringfügig von den damaligen ab. Hier sei auf zwei Gründe hingewiesen: Erstens wurden sehr aktuelle Beschäftigungsinformationen verwendet, die teils vorläufig waren. Die Beschäftigungsinformationen der vorliegenden Studie sind daher für die ersten 20 Monate nach Teilnahmebeginn besser abgesichert. Zweitens wurden in den beiden Studien etwas unterschiedliche Varianten des Propensity-Score-Matching zur Bestimmung der Nettoeffekte verwendet.

Abbildung 1

Teilnahme versus Nicht-Teilnahme – Nettoeffekt der Zusatzjob-Teilnahme auf die regulären Beschäftigungschancen¹⁾²⁾, in Prozentpunkten



¹⁾ Unterschied zwischen dem Anteil der regulär Beschäftigten der Teilnehmergruppe und der Kontrollgruppe.

²⁾ Statistisch signifikante Nettoeffekte werden als Punkte dargestellt (mindestens 10 %-Signifikanzniveau).

Quelle: Integrierte Erwerbsbiographien und weitere Personendatensätze des IAB, eigene Berechnungen.

© IAB

Tabelle 3

Teilnahme versus Nicht-Teilnahme – Nettoeffekt der Zusatzjob-Teilnahme auf die regulären Beschäftigungschancen zu verschiedenen Zeitpunkten¹⁾²⁾³⁾, in Prozentpunkten

	Ostdeutschland				Westdeutschland			
	Männer		Frauen		Männer		Frauen	
Zeitpunkt nach Teilnahmebeginn (... Monat)	4. M.	28. M.	4. M.	28. M.	4. M.	28. M.	4. M.	28. M.
alle Teilnehmer	-2,0	-0,3	-1,7	0,6	-3,0	1,3	-3,0	3,0
nach geplanter Teilnahmedauer								
bis zu 4 Monate	-1,0	-0,9	-0,4	0,3	-0,3	0,4	0,4	1,5
mehr als 4 bis 8 Monate	-2,3	0,0	-2,0	0,8	-3,0	1,2	-3,4	3,1
mehr als 8 bis 12 Monate	-2,3	-1,8	-1,7	0,5	-4,1	2,9	-4,5	3,3
nach Wochenarbeitszeit								
bis zu 20 Stunden	-2,4	0,1	-1,6	-0,1	-3,6	1,3	-3,1	3,1
21 bis 29 Stunden	-2,7	0,0	-2,0	3,2	-3,1	2,4	-2,6	4,1
30 bis 40 Stunden	-2,0	-0,8	-1,8	0,7	-2,9	1,3	-3,1	2,4

¹⁾ Unterschied zwischen dem Anteil der regulär Beschäftigten der Teilnehmergruppe und der Kontrollgruppe.

²⁾ Die fett markierten Ziffern sind statistisch signifikant von Null verschieden (mindestens 10 %-Signifikanzniveau).

³⁾ Nicht-Teilnahme bezieht sich nur auf den Zeitraum Februar bis April 2005, danach ist nicht ausgeschlossen, dass Personen der Vergleichsgruppe an Zusatzjobs teilnehmen.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiographien und weitere Personendatensätze des IAB, eigene Berechnungen.

© IAB

Beschäftigungseffekte nicht unbedingt am höchsten, wenn die Teilnahmedauer besonders lang oder die Wochenarbeitszeit besonders hoch war. Bei der Teilnahmedauer trifft dies allerdings für Westdeutschland zu: Bei einer Teilnahmedauer von mehr als acht bis zwölf Monaten liegen die Effekte für Männer bei 2,9 Prozentpunkten und bei 3,3 Prozentpunkten für Frauen. Der mittelfristige Teilnahmeeffekt ist in Westdeutschland umso geringer, je kürzer die Teilnahmedauer ist. Für Ostdeutschland hingegen liegt der Nettoeffekt für Teilnehmer mit einer mittleren Dauer von mehr als vier bis zu acht Monaten höher als für die anderen beiden Gruppen; allerdings ist er für Männer gerade Null. Untersucht man hingegen die Maßnahmewirkung nach unterschiedlicher Arbeitszeit, ist mittelfristig – außer für ostdeutsche Männer – der Beschäftigungseffekt für diejenigen mit einer mittleren Arbeitszeit von 21 bis 29 Stunden am höchsten.

Insgesamt gibt es also einige Gruppen, für die mittelfristig Eingliederungseffekte auftreten. Allerdings kompensieren diese Effekte in dem Beobachtungsfenster von 28 Monaten noch in fast keinem Fall die Einsparereffekte vollkommen. Der Nettoeffekt auf die Gesamtzahl der regulären Beschäftigungsmonate innerhalb dieses 28-Monatszeitraums (vgl. Tabelle 4, letzte Zeile: Teilnahme versus Nicht-Teilnahme insgesamt) lässt in fast keinem Fall erkennen, dass hier bereits statistisch gesicherte positive Wirkungen eintreten. Allerdings dürfte sich das bei einem längeren Betrachtungszeitraum ändern, wenn die bereits erwähnten mittelfristigen Eingliederungseffekte verschiedener Teilnehmergruppen stabil bleiben.

Nettoeffekte: Vergleich zwischen unterschiedlichen Teilnehmergruppen

Es wurde schließlich untersucht, ob es für eine bestimmte Gruppe wie Zusatzjob-Teilnehmer mit einer Teilnahmedauer von bis zu vier Monaten (Ausgestaltung 1) innerhalb des Untersuchungszeitraums von 28 Monaten nach Maßnahmebeginn besser gewesen wäre, wenn ihre Teilnahme z. B. mehr als vier bis acht Monate (Ausgestaltung 2) hätte dauern können. Die Personengruppen, die an den beiden verschiedenen gestalteten Maßnahmen teilnehmen, unterscheiden sich in der Regel bezüglich persönlicher Merkmale. Daher wurden ebenso wie bei dem Vergleich zu Nicht-Teilnehmern für die Teilnehmer der ersten Alternative möglichst ähnliche (vergleichbare) Teilnehmer an der zweiten Alternative bestimmt. Ob nun Ausgestaltung 2 für die Teilnehmer an der Alternative 1 besser wäre, ergibt sich als Unterschied zwischen ihren Be-

i Daten und Methodik

Die Studie wertet administrative Personendaten der BA-Statistik aus. Diese enthalten detaillierte Informationen zu soziodemographischen Merkmalen, zu Zeiten der Arbeitslosigkeit, des Leistungsbezugs, der Teilnahme an aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und zur Erwerbstätigkeit. Bei den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen liegen diese Informationen für alle Mitglieder ihrer Bedarfsgemeinschaft vor. Die Datengrundlage enthält für den Untersuchungszeitraum keine Angaben zu erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in den optierenden Kommunen.

Die Wirkungen von Zusatzjob-Teilnahmen werden ermittelt, indem der Arbeitsmarkterfolg der Teilnehmer mit dem Arbeitsmarkterfolg ähnlicher nicht-teilnehmender Personen verglichen wird. Die Teilnehmer waren zum 31. Januar 2005 arbeitslos und hilfebedürftig und begannen zwischen Februar und April 2005 ihren Ein-Euro-Job. Ähnliche Vergleichspersonen werden aus einer Nicht-Teilnehmergruppe ausgewählt: dem Bestand der zum 31. Januar 2005 bedürftigen Arbeitslosen, die zwischen Februar und April 2005 keinen Ein-Euro-Job begonnen haben. Personen, die aber später (weitere) Ein-Euro-Jobs ausüben oder gar an anderen Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik teilnehmen, werden aus beiden Gruppen nicht ausgeschlossen. Es werden nur Personen im Alter von 15 bis 62 Jahren betrachtet.

Die Auswahl der Vergleichspersonen aus der Nicht-Teilnehmergruppe erfolgt so, dass sie sich bezüglich zentraler Determinanten ihrer Teilnahmewahrscheinlichkeit an Zusatzjobs und ihres potenziellen Arbeitsmarkterfolgs wie Alter, Ausbildung, Arbeitsmarkterfolg in der Vergangenheit, regionale Arbeitsmarktlage und weiteren Faktoren im Wesentlichen nicht von den Teilnehmern unterscheiden. Mithilfe des Propensity-Score-Matchings werden die Vergleichspersonen mit ähnlicher Teilnahmewahrscheinlichkeit wie die Teilnehmer selbst ermittelt.

Die Analyse nimmt an, dass der Erfolg der Vergleichspersonen am Arbeitsmarkt genau dem Erfolg der (jeweiligen) Maßnahmeteilnehmer entspricht, wenn sie gar nicht an einem Zusatzjob teilgenommen hätten. Es kann allerdings nicht vollkommen ausgeschlossen werden, dass Maßnahmeteilnehmer und Vergleichspersonen sich dennoch durch Eigenschaften wie Motivation oder persönliches Auftreten unterscheiden. Diese werden in den Datengrundlagen nicht sichtbar und können die Ergebnisse etwas verfälschen (zur ausführlichen Vorgehensweise vgl. Hohmeyer 2009).

Dieser Ansatz ist auch geeignet, die Wirkungen unterschiedlicher Maßnahmeteilnahmen zu vergleichen. Ein Beispiel wäre, dass für Teilnehmer an bis zu vier Monate dauernden Zusatzjobs Vergleichspersonen nicht aus einer Nicht-Teilnehmergruppe, sondern aus einer Teilnehmergruppe mit einer anderen Teilnahmedauer (z. B. mehr als vier bis zu acht Monate) ausgewählt werden. Dadurch kann eingeschätzt werden, ob diese Alternative sich besser oder schlechter auf den Arbeitsmarkterfolg der Teilnehmer an bis zu viermonatigen Maßnahmen auswirkt.

schäftigungschancen und denen der vergleichbaren Teilnehmer an der zweiten Ausgestaltung.

Tabelle 4 stellt die Ergebnisse der Vergleiche für die Anzahl der Monate in regulärer Beschäftigung während der 28 Monate nach Maßnahmebeginn dar.³ Nach diesen Befunden hätte eine längere Teilnahmedauer für diejenigen, deren Teilnahme bei bis zu vier Monaten liegt, in der Tendenz zu einer kürzeren Dauer der regulären Beschäftigung geführt. Ihre durchschnittliche Anzahl an regulären Beschäftigungsmonaten in dem 28-Monatszeitraum liegt zwischen rund 0,3 und 0,7 Monate höher als bei einer längeren Teilnahme. Diese Unterschiede sind größtenteils statistisch signifikant. Für die Teilnehmergruppe mit einer Teilnahmedauer von mehr als vier bis zu acht Monaten hingegen wären kürzere Teilnahmen besser gewesen, längere hingegen nicht. Auch für die Teilnehmergruppe mit einer Dauer von mehr als acht bis zu 12 Monaten wäre eine Teilnahme von bis zu vier Monaten – über den gesamten 28-Monatszeitraum betrachtet – die beste Alternative im Hinblick auf die kumulierte Beschäftigungsdauer.

Weniger eindeutig sind die Befunde zur wöchentlichen Arbeitszeit. Die vergleichende Analyse zeigt vor allem, dass für ostdeutsche Frauen die Wirkung des Zusatzjobs durch veränderte Arbeitszeiten höher ausgefallen wäre: Für Teilnehmerinnen mit einer Wochenarbeitszeit von bis zu 20 Stunden wäre eine 30- bis 40-stündige Arbeitszeit besser gewesen. Für Teilnehmerinnen mit 30 bis 40 Wochenarbeitsstunden wäre ein Zusatzjob von 21 bis 29 Stunden vorteilhafter und hätte für sie durchschnittlich rund 0,5 zusätzliche reguläre Beschäftigungsmonate innerhalb des 28-Monatszeitraums nach Teilnahmebeginn nach sich gezogen.

Fazit

Die Befunde der Studie unterstreichen, dass in der Einführungsperiode des SGB II Anfang des Jahres 2005 in Westdeutschland bedürftige Arbeitslose an Ein-Euro-Jobs teilgenommen haben, die auch ohne die Förderung im Schnitt etwas bessere Beschäftigungsaussichten hatten als andere bedürftige Arbeitslose. In Ostdeutschland hatten die Teilnehmer ohne die Zusatzjob-Förderung im Frühjahr 2005 im-

merhin ähnliche Eingliederungschancen wie andere arbeitslose ALG-II-Bezieher. Es wurden also im Durchschnitt nicht diejenigen bedürftigen Arbeitslosen gefördert, die besonders geringe Eingliederungschancen aufwiesen. Unter den Teilnehmergruppen an Ein-Euro-Jobs gab es kaum Unterschiede bezüglich ihrer Eingliederungsaussichten ohne Zusatzjob-Förderung. Eine niedrigere Dosierung in Form kürzerer Teilnahmen oder kürzerer Arbeitszeit ging also nicht strikt mit von vornherein besseren Eingliederungsaussichten der Geförderten einher. Einzige Ausnahme

Tabelle 4

Vergleich zwischen Teilnehmergruppen – Nettoeffekt auf die Anzahl der Monate in regulärer Beschäftigung innerhalb der ersten 28 Monate nach Teilnahmebeginn^{1) 2) 3)}, in Prozentpunkten

	Ostdeutschland		Westdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
nach geplanter Teilnahmedauer				
bis zu 4 Monate versus				
Nicht-Teilnahme	-0,20	0,00	0,06	0,37
mehr als 4 bis zu 8 Monate	0,33	0,32	0,32	0,36
mehr als 8 bis zu 12 Monate	0,72	0,25	0,47	0,49
mehr als 4 bis zu 8 Monate versus				
Nicht-Teilnahme	-0,37	-0,15	-0,26	0,12
bis zu 4 Monate	-0,77	-0,61	-0,51	-0,57
mehr als 8 bis zu 12 Monate	0,17	0,03	0,25	0,57
mehr als 8 bis zu 12 Monate versus				
Nicht-Teilnahme	-0,52	-0,22	-0,15	-0,15
bis zu 4 Monate	-0,85	-0,63	-0,45	-0,52
mehr als 4 bis zu 8 Monate	-0,16	-0,08	-0,03	-0,35
nach der Wochenarbeitszeit				
bis zu 20 Stunden versus				
Nicht-Teilnahme	-0,30	-0,26	-0,33	-0,07
21 bis 29 Stunden	0,06	-0,34	-0,28	-0,38
30 bis 40 Stunden	0,05	-0,25	-0,04	-0,11
21 bis 29 Stunden versus				
Nicht-Teilnahme	-0,31	0,02	-0,02	0,31
bis zu 20 Stunden	-0,17	0,34	-0,06	0,16
30 bis 40 Stunden	0,02	0,12	0,13	0,40
30 bis 40 Stunden versus				
Nicht-Teilnahme	-0,42	-0,11	-0,23	0,00
bis zu 20 Stunden	-0,23	0,11	0,25	-0,15
21 bis 29 Stunden	0,04	-0,53	0,11	-0,01
zum Vergleich:				
Teilnahme versus Nicht-Teilnahme insgesamt	-0,31	-0,13	-0,21	0,08

¹⁾ Die fett markierten Ziffern sind statistisch signifikant von Null verschieden (mindestens 10 %-Signifikanzniveau).

²⁾ Nicht-Teilnahme bezieht sich nur auf den Zeitraum Februar bis April 2005, danach ist nicht ausgeschlossen, dass Personen der Kontrollgruppe an Zusatzjobs teilnehmen.

³⁾ Unterschied zwischen der Anzahl der Monate in regulärer Beschäftigung der Teilnehmergruppe und der jeweiligen Kontrollgruppe, die auch Teilnehmer mit einer anderen Ausgestaltung der Zusatzjob-Teilnahme sein können.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiographien und weitere Personendatensätze des IAB, eigene Berechnungen.

Die Autoren



PD Dr. Joachim Wolff ist Leiter des Forschungsbereichs „Grundsicherung und Aktivierung“ im IAB.
joachim.wolff@iab.de



Katrin Hohmeyer ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Grundsicherung und Aktivierung“ im IAB.
katrin.hohmeyer@iab.de

waren Ostdeutsche, deren Teilnahme auf bis zu vier Monate angelegt war. Ihre Eingliederungschancen ohne diese Förderung im Frühjahr 2005 lagen höher als bei anderen ostdeutschen Teilnehmern mit einer längeren Teilnahmedauer.

Wenn man davon ausgeht, dass besonders arbeitsmarktfremde Personen eine intensivere Zusatzjob-Förderung benötigen, um an den Arbeitsmarkt herangeführt zu werden und gegebenenfalls auch auf Folgeförderungen vorbereitet zu werden, überraschen die Ergebnisse. Es wäre eigentlich damit zu rechnen, dass bei einer längeren Teilnahmedauer oder einer höheren Wochenarbeitszeit auch die Teilnehmergruppe arbeitsmarktfremder wäre. Dass dies nicht grundsätzlich der Fall ist, könnte an den beschriebenen Besonderheiten in der Einführungsphase liegen. Allerdings könnte auch „Creaming“ eine Rolle spielen, wenn die Träger der Maßnahme ein Interesse haben, Zusatzjobs mit relativ produktiven und damit arbeitsmarktnahen Personen zu besetzen. Zudem könnten Fachkräfte in den Jobcentern teils ein Interesse daran haben, wenn ihre Leistung auch daran gemessen wird, welcher Prozentsatz der Teilnehmer sich nach Abschluss der Maßnahme in einer Beschäftigung befindet.

Die Ergebnisse der Studie bestätigen das bisherige Bild, dass durch die Teilnahme an Zusatzjobs mittelfristig die Chance der Teilnehmer erhöht werden kann, einer regulären Beschäftigung nachzugehen. Die gelingt bei Frauen besser als bei Männern und in Westdeutschland besser als in Ostdeutschland. Für ostdeutsche Männer kommt es auch unabhängig von der Förderdauer oder der Wochenarbeitszeit des Zusatzjobs im Schnitt nicht zu positiven Nettoeingliederungseffekten. Für westdeutsche Frauen hingegen fällt der Beschäftigungseffekt am höchsten aus: Ihre Beschäftigtenquote ist aufgrund der Zusatzjob-Teilnahme am Ende des 28-Monatszeitraums rund drei Prozentpunkte (und damit rund 15 %) höher als ihre Ausgangsbeschäftigungschance ohne Förderung in Höhe von 20 Prozent.

Schließlich zeigen die Ergebnisse, dass die anfänglichen Einsperreffekte für Teilnehmergruppen mit einer Teilnahmedauer von bis zu vier Monaten sehr gering und häufig nahe Null sind. Bei längeren Teilnahmedauern liegen moderate Einsperreffekte vor, die die Chance reduzieren, einer regulären Beschäf-

tigung nachzugehen. Allerdings weisen die Befunde darauf hin, dass für Teilnehmergruppen mit einer längeren Dauer in Westdeutschland mittelfristig auch die positiven Teilnahmeeffekte auf die Chance, einer regulären Beschäftigung nachzugehen, stärker ausfallen. Dennoch sind die Effekte auf die Anzahl der Monate in regulärer Erwerbstätigkeit in den 28 Monaten nach Eintritt in die Zusatzjobs für die Teilnehmergruppe mit bis zu vier Monaten Teilnahmedauer höher als für die beiden Gruppen mit einer längeren Förderdauer. Die mittelfristig höheren Effekte auf die Beschäftigungsquote dieser beiden Gruppen sind nicht hoch genug, um die anfänglich nachteiligen Einsperreffekte in dem 28-Monatszeitraum auszugleichen. Über einen noch längeren Zeitraum dürfte dies zumindest in Westdeutschland der Fall sein, so dass die längeren Teilnahmedauern durchaus effektiv sein könnten. Daher sollte aus dem Vergleich der Gruppen nach Teilnahmedauer noch nicht generell gefolgert werden, dass eine andere Allokation der Teilnehmer von Vorteil wäre, um eine effektivere Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu erzielen.

Vermutlich wären die Ergebnisse des Vergleichs unterschiedlicher Ausgestaltungsformen anders ausgefallen, wenn die Teilnehmergruppen nicht von vornherein durch relativ ähnliche Beschäftigungsaussichten gekennzeichnet wären. Wenn im Schnitt arbeitsmarktfremdere Personen durch relativ lange Teilnahmen gefördert würden, dürften Einsperreffekte bei langen Teilnahmen deutlich geringer ausfallen und spätere Eingliederungswirkungen würden vermutlich höher sein.

Literatur

- Hohmeyer, Katrin (2009): Effectiveness of One-Euro-Jobs: Do programme characteristics matter?, [IAB-Discussion Paper 20/2009](#), Nürnberg.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2009): Leistungen zur Eingliederung an erwerbsfähige Hilfebedürftige: Einsatz von Arbeitsgelegenheiten 2008, Sonderbericht, <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/f.html>.
- Wolff, Joachim; Hohmeyer, Katrin (2008): Wirkungen von Ein-Euro-Jobs: Für ein paar Euro mehr. [IAB-Kurzbericht 2/2008](#), Nürnberg.