

IAB-Kurzbericht

8/2018

Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

In aller Kürze

■ Ein-Euro-Jobs sollen Bezieher von Arbeitslosengeld II an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Die Geförderten arbeiten temporär in Jobs, die hierfür zusätzlich eingerichtet wurden. Dabei sind verschiedene Einsatzfelder möglich.

■ Unseren Befunden zufolge können Ein-Euro-Jobs mittel- bis langfristig die ansonsten sehr niedrigen Eingliederungschancen und Erwerbseinkommen der Geförderten erhöhen.

■ Inwieweit sich die Ein-Euro-Job-Teilnahme in erhöhten Integrationschancen niederschlägt, hängt auch von der Nachfrage in Teilarbeitsmärkten ab.

■ Vergleichsweise hohe positive Wirkungen treten bei den geförderten Frauen für die Einsatzfelder Gesundheit und Pflege sowie Kinderbetreuung und Jugendhilfe auf.

■ Für Männer in Ostdeutschland liegen negative Eingliederungseffekte für Teilnahmen in den Feldern Umweltschutz und Landschaftspflege sowie Infrastrukturverbesserung vor. Ein möglicher Grund hierfür ist, dass diese Felder in Ostdeutschland schon lange stark durch den Einsatz öffentlich geförderter Beschäftigung geprägt sind und kaum zusätzliche reguläre Arbeitsnachfrage entsteht.

■ Wirtschaftszweige, in denen eine überdurchschnittlich positive Entwicklung der Arbeitsnachfrage zu erwarten ist, können eine besonders förderliche Rolle für die Arbeitsmarktintegration von Ein-Euro-Job-Teilnehmenden spielen.

Langfristige Teilnahmewirkungen von Ein-Euro-Jobs

Das Einsatzfeld hat Einfluss auf die Integrationschancen

von Markus Kiesel und Joachim Wolff

Mit Ein-Euro-Jobs sollen besonders arbeitsmarktferne Arbeitslosengeld-II-Bezieher an den Arbeitsmarkt herangeführt werden. Die vorliegende Studie verdeutlicht, dass die Teilnahmen mittel- bis langfristig Integrationswirkungen entfalten können. Dabei stellt sich heraus, dass das Einsatzfeld der Tätigkeit der Ein-Euro-Jobber eine wichtige Rolle für den Eingliederungserfolg spielen kann.

Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante, auch als Ein-Euro-Jobs oder Zusatzjobs bezeichnet, waren viele Jahre die am häufigsten eingesetzte Fördermaßnahme für Bezieher von Arbeitslosengeld (ALG) II. Bei einer Ein-Euro-Job-Teilnahme können erwerbsfähige Leistungsberechtigte befristet für mehrere Monate zusätzliche, im öffentlichen Interesse liegende Tätigkeiten ausführen. Dadurch sollen ihre Beschäftigungsfähigkeit und gesellschaftliche Teilhabe verbessert werden. Das kann während der Tätigkeit durch wichtige Funktionen des Arbeitens – etwa durch regelmäßige

Tätigkeiten und geregelte Tagesabläufe, erweiterte soziale Kontakte oder die Verfolgung gemeinsamer Ziele – erreicht werden (Jahoda 1981). Für die geleistete Arbeit erhalten die Teilnehmenden ein bis zwei Euro pro Arbeitsstunde zusätzlich zum ALG II (für weitere Details zu den Ein-Euro-Jobs vgl. Infokasten 1 auf Seite 2). Bis zum Jahr 2009 war der Ein-Euro-Job für ALG-II-Bezieher die Maßnahme mit den höchsten Zugängen. Die jährlichen Zugänge von damals mehr als 720.000, gingen auf rund 220.000 im Jahr 2016 zurück (Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit). Insgesamt bleiben Ein-Euro-Jobs ein wichtiges Förderinstrument.

Frühere Studien haben sich mit Auswirkungen der Ein-Euro-Job-Teilnahmen auf die Eingliederungschancen von teilnehmenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten beschäftigt. Dabei wurden beispielsweise die Wirkungen für verschiedene Personengruppen, etwa nach Alter und Dauer seit der letzten Beschäftigung, untersucht (Wolff/Hohmeyer 2008). Es stellte sich heraus, dass

durch die Ein-Euro-Job-Teilnahmen mittelfristig Personen wie Langzeiterwerbslose oder westdeutsche Frauen an den Arbeitsmarkt herangeführt werden können. Für einige Personengruppen wurden aber selbst mittelfristig keine (z. B. für Unter-25-Jährige) oder gar negative Eingliederungswirkungen nachgewiesen (für Kurzzeiterwerbslose). Eine andere Studie betrachtete die Wirkungen von Ein-Euro-Jobs abhängig von der (geplanten) Teilnahmedauer oder den wöchentlichen Arbeitsstunden (Hohmeyer/Wolff 2010). Insgesamt konnte die Studie keine sehr markanten Unterschiede der Eingliederungswirkungen für Teilnehmende mit verschiedenen Förderdauern oder Arbeitsstunden nachweisen.

Die hier vorgelegte Studie untersucht, ob sich die Eingliederungswirkungen nach Einsatzfeld der Maßnahme unterscheiden. Ob Maßnahmeteilnehmer durch verbesserte Beschäftigungsfähigkeit auch bessere Marktchancen haben, dürfte von der Beschäftigungsentwicklung im Wirtschaftszweig des Einsatzfeldes abhängen. So könnten Teilnehmende in Ein-Euro-Job-Einsatzfeldern in Sektoren mit einem überdurchschnittlichen Beschäftigungswachstum besonders hohe Eingliederungswirkungen erzielen.

Zudem werden in der Studie erstmals langfristige Wirkungen der Ein-Euro-Job-Teilnahme auf die

Teilnehmenden ermittelt. Bei einer Maßnahme, die arbeitsmarktferne Personen an den Arbeitsmarkt heranführen soll, ist es möglich, dass sich ihre Wirkungen (eventuell auch mittelbar durch effektivere Folgeförderungen) erst einige Jahre nach Teilnahmebeginn voll entfalten. Dieser Aspekt wird anhand von Informationen aus den Verwaltungsprozessen der Bundesagentur für Arbeit, mit sogenannten administrativen Daten, untersucht. Hierfür werden Teilnahmewirkungen für ALG-II-Bezieher bestimmt, die im zweiten Quartal 2007 einen Ein-Euro-Job begonnen haben und zum Ende des vorangehenden Quartals arbeitslos gemeldet waren. Sie werden mit statistischen Zwillingen verglichen, um zu ermitteln, wie sich die Teilnahme auf die Merkmale reguläre Beschäftigung, Erwerbseinkommen und ALG-II-Bezug in einem Zeitraum von bis zu mehr als sechs Jahren nach Teilnahmebeginn ausgewirkt hat (für Details zu Daten und Methodik vgl. Infokasten 2 auf Seite 6).

■ Vorrangige Förderung von arbeitsmarktfernen ALG-II-Beziehern

Mit Ein-Euro-Jobs sollen gemäß gesetzlichem Auftrag arbeitsmarktferne Leistungsbezieher gefördert werden. Es wäre deshalb zu erwarten, dass sich Ein-Euro-Job-Förderungen auf arbeitslose ALG-II-Bezieher mit sehr geringen Beschäftigungschancen auf dem ersten Arbeitsmarkt konzentrieren. Das lässt sich durch unsere Analyse abschätzen, weil wir nichtteilnehmende statistische Zwillinge für alle Ein-Euro-Jobber ermitteln, deren Ausgangschancen am Arbeitsmarkt sich nicht von denen der Ein-Euro-Jobber unterscheiden sollten. Im Zeitverlauf zeigt sich dann, ob die Beschäftigungsquote und damit die ursprünglichen Eingliederungschancen dieser ausgewählten Vergleichspersonen höher oder niedriger ausfallen als die aller Nichtteilnehmenden. Tatsächlich zeigt ein Vergleich der späteren Beschäftigungsanteile zwischen allen Nichtteilnehmenden und den daraus ausgewählten Vergleichspersonen, dass überwiegend Personen mit relativ schlechten Erwerbschancen gefördert werden (vgl. Tabelle 1, Seite 3). In der gesamten Stichprobe liegen die Anteile ungeförderter versicherungspflichtiger Beschäftigung bei den statistischen Zwillingen durchweg unter den durchschnittlichen Werten aller Nichtteilnehmenden, sowohl 36 als auch 72 Monate nach dem (hypothetischen) Förderbeginn. Bei Männern in Ostdeutschland fällt dieser Unterschied mit 2,9 und 3,7 Prozentpunkten 36 und 72 Monate nach

1 Ein-Euro-Jobs und ihre Ausgestaltung im Betrachtungszeitraum

Ein-Euro-Jobs wurden mit der Hartz-IV-Reform als ein Instrument des Förderns und Forderns bekannt. ALG-II-Bezieher sind dazu verpflichtet, solche zusätzlichen und im öffentlichen Interesse liegenden Tätigkeiten anzunehmen (seit April 2012 müssen diese zudem wettbewerbsneutral sein). Ziel der Teilnahmen ist ein Erhalt oder eine Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit sowie eine soziale Integration der Teilnehmenden. Sie können auch eingesetzt werden, um die Arbeitsbereitschaft von ALG-II-Beziehenden zu testen.

Im Jahr 2007 – das Jahr der hier untersuchten Zugänge – lag die (geplante) Teilnahmedauer ähnlich wie zuletzt im Jahr 2016 in den allermeisten Fällen bei unter zwölf Monaten. Die durchschnittliche Förderdauer betrug etwas mehr als vier Monate (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2008a, 2017). Im Untersuchungszeitraum konnten die Teilnahmen mit und ohne Qualifizierung durchgeführt werden. Die Teilnehmenden arbeiten gewöhnlich Teilzeit und erhalten ihr ALG II zuzüglich, im Regelfall ein bis zwei Euro pro geleisteter Arbeitsstunde als Mehraufwandsentschädigung. Daher verbleibt für viele Teilnehmende noch ein Anreiz zur Aufnahme einer ungeförderter Erwerbsarbeit. Die Förderung ist nachrangig gegenüber einer Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung oder der Förderung durch andere Maßnahmen (Bundesagentur für Arbeit 2007). Damit gelten Ein-Euro-Jobs als eine „Ultima Ratio“, die sich an besonders benachteiligte Arbeitslose richten sollte und mitunter erst längerfristig auch aufgrund von Folgeförderungen Eingliederungswirkungen entfalten kann. Allerdings gab es im Jahr 2007 noch die gesetzliche Regelung, ALG-II-Bezieher im Alter von unter 25 Jahren – die nicht unbedingt schwer zu vermitteln sind – unmittelbar nach ihrer Antragstellung auf ALG-II-Leistungen in Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheiten zu vermitteln. Die unmittelbare Vermittlung Unter-25-Jähriger in Ein-Euro-Jobs wurde im April 2012 abgeschafft.

Förderbeginn am größten aus. Hinweise auf eine Selektion von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit überdurchschnittlichen Beschäftigungschancen finden sich nur bei einigen Einsatzfeldern und insgesamt in sehr wenigen Fällen wie etwa bei westdeutschen Männern im Einsatzfeld Kinderbetreuung und Jugendhilfe sowie bei westdeutschen Frauen im Einsatzfeld Kunst, Kultur und Sport.

■ Positive Eingliederungswirkungen mit einer Ausnahme

Die Förderung mit Zusatzjobs wirkt sich zunächst im Zuge des sogenannten Einsperreffekts negativ auf die Wahrscheinlichkeit aus, ungefördert versicherungspflichtig beschäftigt zu sein (vgl. Abbildung 1). Das liegt unter anderem daran, dass Teilnehmenden während der Förderung weniger Zeit für die Arbeitssuche zur Verfügung steht als während der Arbeitslosigkeit. Zudem könnten die Anreize zur Arbeitssuche für einige Teilnehmende im Vergleich zu Arbeitslosen geringer ausfallen, etwa wenn die Teilnahme mit einem erhöhten Teilhabeempfinden einhergeht. Rund sechs Monate nach dem Förderbeginn steigen die Beschäftigungseffekte für alle untersuchten Gruppen. Nach 17 Monaten sind die Effekte für Frauen in Westdeutschland signifikant positiv, im Verlauf des vierten Jahres nach Förderbeginn auch für Frauen in

Ostdeutschland sowie im Verlauf des fünften Jahres für Männer in Westdeutschland. Ab dem fünften Jahr nach Teilnahmebeginn werden dabei Effekte von bis zu etwa 3 Prozentpunkten für westdeutsche Frauen, und 1 Prozentpunkt für ostdeutsche Frauen sowie für westdeutsche Männer erzielt. Bei Letzteren sind die



Tabelle 1

Anteil ungeförderter versicherungspflichtig Beschäftigter in der Gruppe aller nichtteilnehmenden arbeitslosen ALG-II-Bezieher und der daraus ausgewählten Kontrollgruppe der statistischen Zwillinge

36 und 72 Monate nach (hypothetischem) Maßnahmebeginn, Anteile in Prozent

	nach 36 Monaten				nach 72 Monaten			
	Ostdeutschland		Westdeutschland		Ostdeutschland		Westdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
alle nichtteilnehmenden arbeitslosen ALG-II-Bezieher	16,6	15,7	16,7	16,1	23,9	23,4	22,7	22,3
daraus ausgewählte statistische Zwillinge der Teilnehmenden ...								
... in der gesamten Stichprobe	13,6	13,9	15,0	15,1	20,3	20,9	21,1	20,4
... in den Teilstichproben nach Einsatzfeldern								
Umweltschutz und Landschaftspflege	12,9	11,7	14,9	15,1	19,0	17,9	21,4	20,4
Infrastrukturverbesserung	13,6	12,8	14,7	14,7	20,1	19,6	20,6	20,0
Gesundheit und Pflege	13,6	14,0	14,9	14,5	20,7	20,9	21,1	19,6
Kinderbetreuung und Jugendhilfe	16,8	15,8	18,0	16,2	23,4	22,7	24,3	20,6
Beratungsdienste	14,5	14,6	15,5	15,5	21,2	21,0	22,5	20,9
Kunst, Kultur und Sport	14,3	15,4	15,1	16,7	21,0	22,5	21,4	23,4
Erziehung, Bildung, Wissenschaft und Forschung	17,6	16,5	18,4	16,9	25,9	23,2	24,2	21,8

Lesehilfe: Unter allen nichtteilnehmenden arbeitslosen ALG-II-Beziehern sind 72 Monate nach Maßnahmebeginn 23,9 % der ostdeutschen Männer ungefördert versicherungspflichtig beschäftigt. Bei den daraus ausgewählten statistischen Zwillingen der untersuchten Teilnehmenden gilt dies für 20,3 %. Der geringere Beschäftigungsanteil der statistischen Zwillinge weist darauf hin, dass - wie intendiert - Personen mit relativ schlechten Beschäftigungschancen gefördert werden.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien (IEB) und weitere Personendatensätze des IAB, eigene Berechnungen.

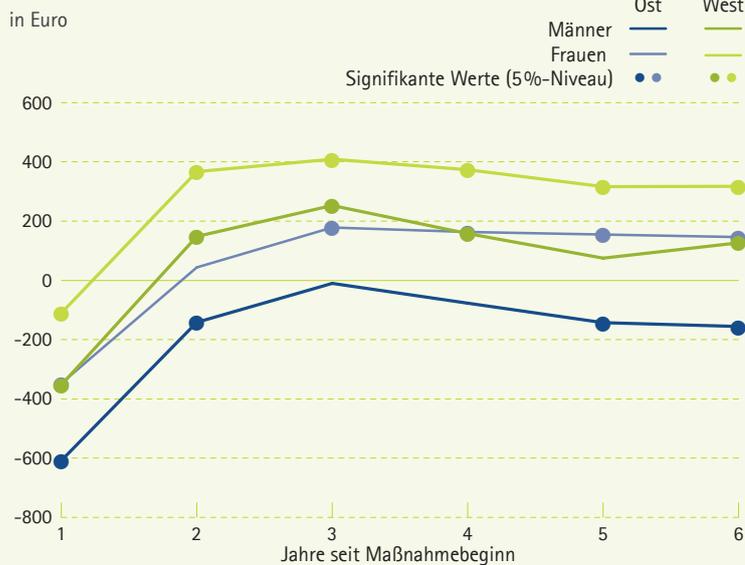
© IAB

Effekte aber häufig deutlich niedriger und nicht statistisch gesichert.

Für Männer in Ostdeutschland lassen sich im ganzen Beobachtungszeitraum von über sechs Jahren im Schnitt keine Belege über positive Eingliederungswirkungen der Ein-Euro-Jobs feststellen.

Abbildung 2

Teilnahmeeffekte der Ein-Euro-Jobs auf das reale Jahreserwerbseinkommen (Brutto)¹⁾



¹⁾ Die Erwerbseinkommen wurden mit dem Preisindex für die Lebenshaltung (2010 = 100) deflationiert, um reale Jahreserwerbseinkommen zu ermitteln.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien (IEB) und weitere Personendatensätze des IAB, eigene Berechnungen.

© IAB

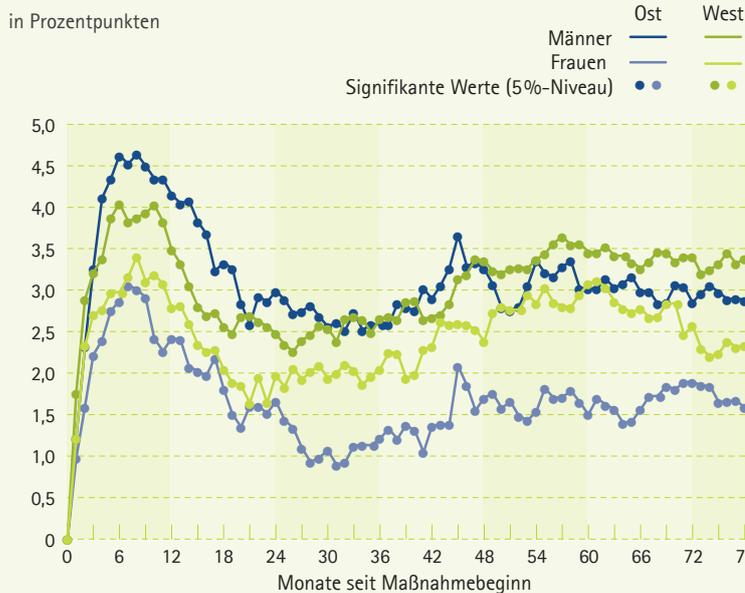
Mit Referenz auf die Beschäftigungsanteile der nichtteilnehmenden statistischen Zwillinge (vgl. Tabelle 1) zeichnen sich die Geförderten 72 Monate nach Maßnahmebeginn durch eine Erhöhung ihrer Beschäftigungswahrscheinlichkeit um 12,7 Prozent bei Frauen in Westdeutschland, 4,6 Prozent bei Frauen in Ostdeutschland und 3,3 Prozent im Fall von Männern in Westdeutschland aus. Für ostdeutsche Männer ergibt sich hingegen eine Verringerung um 4 Prozent.

Ein ähnliches Muster findet sich beim Einfluss von Zusatzjob-Teilnahmen auf die Einkommenschancen (vgl. Abbildung 2). Während die Effekte auf das reale Jahreserwerbseinkommen (Brutto) im ersten Jahr nach der Förderung noch für alle Gruppen negativ ausfallen, sind sie im zweiten Jahr für Frauen und Männer in Westdeutschland sowie im dritten Jahr für Frauen in Ostdeutschland signifikant positiv. Dass die Einkommenseffekte zum Teil vor den Beschäftigungseffekten signifikant positiv werden, lässt sich damit erklären, dass nicht nur Einkommen aus ungeförderter versicherungspflichtiger Arbeit berücksichtigt wird, sondern auch das aus geringfügiger oder geförderter versicherungspflichtiger Beschäftigung.

Für Männer in Ostdeutschland können erneut keine positiven Teilnahmeeffekte festgestellt werden. Ihre Jahreserwerbseinkommen fallen selbst nach sechs Jahren aufgrund der Förderung um mehr als 150 Euro niedriger aus. Für ostdeutsche Frauen und westdeutsche Männer hingegen liegen sie infolge der Ein-Euro-Job-Teilnahme um rund 150 Euro beziehungsweise rund 130 Euro höher. Bei westdeutschen Frauen ist der Effekt mit etwa 320 Euro nach sechs Jahren unter den vier Gruppen am höchsten. Zu diesem Zeitpunkt lässt sich für Frauen in Westdeutschland, die mit einem Ein-Euro-Job gefördert wurden, ein um 9,5 Prozent höheres Jahreserwerbseinkommen feststellen (im Vergleich zu einem durchschnittlichen Wert von 3.325 Euro in der Kontrollgruppe, wobei hier auch Personen ohne Erwerbseinkommen enthalten sind). Das Jahreserwerbseinkommen von Frauen in Ostdeutschland und Männern in Westdeutschland liegt sechs Jahre nach Beginn der Teilnahme an einem Zusatzjob um rund 5 und 3 Prozent höher als in den Vergleichsgruppen, die durchschnittlich über jährliche Erwerbseinkünfte von rund 3.000 und 4.400 Euro verfügen. Ostdeutsche Männer hingegen erzielen sechs Jahre nach Beginn des Ein-Euro-Jobs rund 4,4 Prozent weniger Jahreserwerbseinkommen als die vergleichbaren Nichtteilnehmenden mit einem jährlichen Verdienst von rund 3.600 Euro.

Abbildung 3

Teilnahmeeffekte der Ein-Euro-Jobs auf die Wahrscheinlichkeit, ALG-II-Leistungen zu beziehen



Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien (IEB) und weitere Personendatensätze des IAB, eigene Berechnungen.

© IAB

Obwohl Ein-Euro-Jobs die Beschäftigungschancen und Erwerbseinkommen der Teilnehmenden überwiegend erhöhen, trägt eine Förderung in keiner der untersuchten Gruppen zur Verminderung des ALG-II-Bezugs bei (vgl. Abbildung 3). Innerhalb des ersten Jahres nach Förderbeginn steigt die Wahrscheinlichkeit, aufgrund der Teilnahme ALG-II-Leistungen zu erhalten, je nach Gruppe um bis zu maximal 3 bis mehr als 4,5 Prozentpunkte. Danach wird der Effekt auf den Hilfebezug zunächst schwächer. Er beginnt jedoch im Verlauf des dritten Jahres nach Förderbeginn wieder etwas zu steigen, wobei die ermittelten Wirkungen spätestens nach dem fünften Jahr relativ stabil bleiben. Die Förderung mit Zusatzjobs bewirkt offensichtlich auch, dass Teilnehmende im Vergleich zu ihren statistischen Zwillingen häufiger weiter Arbeit anbieten, statt sich vorübergehend oder dauerhaft aus dem Erwerbsleben zurückzuziehen und gleichzeitig den ALG-II-Bezug beispielsweise durch die Gründung von Haushaltsgemeinschaften, die Rückkehr ins Elternhaus oder frühzeitige Renteneintritte zu überwinden.

■ Positive Eingliederungswirkungen in Einsatzfeldern mit steigender Arbeitsnachfrage

Im Folgenden werden Befunde einer differenzierten Analyse der Teilnahmeeffekte nach Einsatzfeldern betrachtet, wobei sich die Darstellung auf die langfristigen Beschäftigungseffekte nach 72 Monaten beziehungsweise auf das Erwerbseinkommen im sechsten Jahr beschränkt.

Es zeigt sich, dass die signifikant negativen Beschäftigungs- und Einkommenseffekte von Ein-Euro-Jobs für Männer in Ostdeutschland auf die Bereiche Umweltschutz und Landschaftspflege sowie Infrastrukturverbesserung begrenzt sind (vgl. Tabellen 2 und 3). Für Frauen in Ostdeutschland und Männer in Westdeutschland können in diesen beiden Einsatzfeldern keine signifikanten Beschäftigungs- und Einkommenseffekte nachgewiesen werden. Im Einsatzfeld Infrastrukturverbesserung lassen sich aber zumindest für Frauen in Westdeutschland signifikant positive Effekte der Förderung auf die Arbeitsmarktintegration (jedoch nicht auf das Erwerbseinkommen) feststellen. Dieses Ergebnis könnte auf eine regional unterschiedlich ausgeprägte Arbeitsnachfrage nach Tätigkeiten in den beiden Einsatzfeldern hinweisen. Nach der deutschen Wiedervereinigung bis in die 2000er Jahre hinein wurden große Teile

der öffentlichen Infrastruktur in Ostdeutschland modernisiert. Dabei wurden Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen in hohem Umfang in den Bereichen Landschaftspflege und Infrastrukturverbesserung eingesetzt (Fitzenberger/Hujer 2002). In späteren Perioden wie unserem Untersuchungszeitraum könnte deshalb die Chance auf eine ungeforderte versicherungspflichtige Beschäftigung in diesen Feldern in Ostdeutschland niedriger ausgefallen sein als in Westdeutschland.

Tabelle 2

Teilnahmeeffekte der Ein-Euro-Jobs nach Einsatzfeldern auf die Wahrscheinlichkeit, einer ungeforderten versicherungspflichtigen Beschäftigung nachzugehen, 72 Monate nach Maßnahmebeginn

in Prozentpunkten

Einsatzfelder	Ostdeutschland		Westdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Umweltschutz und Landschaftspflege	-1,3 **	-0,1	0,0	1,6
Infrastrukturverbesserung	-2,3 ***	-0,4	-0,1	1,7 *
Gesundheit und Pflege	-0,4	4,6 ***	0,5	4,2 ***
Kinderbetreuung und Jugendhilfe	-1,0	3,3 ***	0,9	5,7 ***
Beratungsdienste	0,5	2,2 *	0,1	0,3
Kunst, Kultur und Sport	1,3	0,2	3,3 *	-1,4
Erziehung, Bildung, Wissenschaft und Forschung	-1,3	-0,9	1,3	2,7 *

***, ** und * kennzeichnen ein Signifikanzniveau von 1%, 5% und 10%.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien (IEB) und weitere Personendatensätze des IAB, eigene Berechnungen.

© IAB

Tabelle 3

Teilnahmeeffekte der Ein-Euro-Jobs nach Einsatzfeldern auf das reale Jahresewerbseinkommen (Brutto), im sechsten Jahr nach Maßnahmebeginn¹⁾

in Euro

Einsatzfelder	Ostdeutschland		Westdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Umweltschutz und Landschaftspflege	-296 ***	-63	-72	78
Infrastrukturverbesserung	-445 ***	-31	-42	197
Gesundheit und Pflege	85	513 ***	96	584 ***
Kinderbetreuung und Jugendhilfe	-64	429 ***	35	740 ***
Beratungsdienste	29	199	-39	279
Kunst, Kultur und Sport	261	36	650 *	-364
Erziehung, Bildung, Wissenschaft und Forschung	-323	39	292	422 *

¹⁾ Die Erwerbseinkommen wurden mit dem Preisindex für die Lebenshaltung (2010 = 100) deflationiert, um reale Jahresewerbseinkommen zu ermitteln.

***, ** und * kennzeichnen ein Signifikanzniveau von 1%, 5% und 10%.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien (IEB) und weitere Personendatensätze des IAB, eigene Berechnungen.

© IAB

Die Teilnahme an Ein-Euro-Jobs in den Einsatzfeldern Gesundheit und Pflege sowie Kinderbetreuung und Jugendhilfe wirkt sich signifikant positiv auf die Beschäftigungs- und Einkommenschancen von Frauen in Ost- und Westdeutschland aus. Die Beschäftigungseffekte sind mit 3,3 bis 5,7 Prozentpunkten recht hoch, wenn man die niedrigen Ausgangsbeschäftigungschancen der statistischen Zwillinge nach 72 Monaten von etwa 20 bis 23 Prozent im Blick hat (vgl. Tabelle 1). Diese beiden Einsatzfelder finden ihre Entsprechung in den Sektoren Gesund-

heits- und Sozialwesen der Beschäftigtenstatistik (bei den anderen Einsatzfeldern liegt eine so klare Entsprechung/Zuordnung nicht vor). Die positive Wirkung der Förderung für Frauen in diesen Feldern kann zum einen mit der steigenden Arbeitsnachfrage in diesen Tätigkeitsbereichen erklärt werden. Von Dezember 2007 bis Dezember 2013 ist die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Wirtschaftszweig Gesundheits- und Sozialwesen um 19,4 Prozent gestiegen, während das durchschnittliche Wachstum über alle Wirtschaftszweige hinweg

2 Daten und Methodik

Die Untersuchung wertet Personendaten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit administrativer Herkunft aus, die vom IAB aufbereitet und für wissenschaftliche Untersuchungen zur Verfügung gestellt werden. Die Daten enthalten tagesgenaue Informationen zu Perioden abhängiger Beschäftigung, zu (registrierter) Arbeitslosigkeit und Arbeitssuche, zum Bezug von ALG I und II sowie zur Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Für ALG-II-Bezieher sind ferner Informationen über die Mitglieder ihrer Bedarfsgemeinschaft verfügbar. Insgesamt liegen eine Vielzahl soziodemografischer Merkmale und Einkommensangaben vor. Zudem wurden die Daten mit Angaben zur lokalen Arbeitsmarktlage verknüpft.

Es werden ALG-II-Bezieher analysiert, die zum 31. März 2007 arbeitslos gemeldet waren. Aus dieser Gruppe werden alle Personen betrachtet, die im zweiten Quartal 2007 einen Ein-Euro-Job aufgenommen haben. Von den restlichen Personen, die in diesem Quartal keine Ein-Euro-Job-Förderung erhielten, wurden zufällig 20 Prozent ausgewählt. Sie dienen als potenzielle Kontrollpersonen, aus denen mit Methoden des Propensity Score Matching (PSM) statistische Zwillinge für die Ein-Euro-Job-Teilnehmenden ausgewählt werden. Analysen mit PSM erfordern vollständige Informationen über die Personen in der Stichprobe über einen langen Zeitraum vor der Teilnahme. Aufgrund von teils unvollständigen Angaben in den Personendaten der zugelassenen kommunalen Träger der Jahre 2005 und 2006 wurden keine Personen analysiert, die zum 31. März 2007 von zugelassenen kommunalen Trägern betreut wurden. Die Analyse betrachtet Wirkungen bis zu 78 Monate (auf reguläre Beschäftigung und ALG-II-Bezug) bzw. bis zu sechs Jahre (auf Erwerbseinkommen) nach Teilnahmebeginn. Daher werden in dem Beobachtungsfenster einige ältere Personen teils wegen ihres Eintritts in die Altersrente ab einem gewissen Zeitpunkt vielfach keiner Beschäftigung nachgehen bzw. keine Beschäftigung suchen. Das

spricht dafür, solche Personen aus der Analyse auszuschließen. Andererseits können Arbeitsgelegenheiten ein Instrument sein, das Teilhabemöglichkeiten für Ältere schafft und ihre Beschäftigungsfähigkeit erhöht. Das spricht dafür, Ältere in die Analyse einzubeziehen. Vor diesem Hintergrund wurden Personen bis zum Alter von 62 Jahren in die Analyse aufgenommen, sodass zumindest noch für ein paar Jahre während des Betrachtungszeitraums nach Förderbeginn eine Steigerung der Chancen einer Arbeitsaufnahme nicht ganz ausgeschlossen werden kann. Schließlich wurden Personen aufgrund von fehlenden Werten bei analytisch relevanten Variablen und aufgrund von weiteren technischen Anforderungen der verwendeten Methodik ausgeschlossen.

Die Ein-Euro-Job-Wirkungen werden für Teilnehmende nach vier Personengruppen untersucht: Männer und Frauen jeweils in Ost- und in Westdeutschland. Die Analysen werden für Männer und Frauen beispielsweise wegen unterschiedlicher Muster der Erwerbsbeteiligung getrennt durchgeführt. Die unterschiedliche Arbeitsmarktlage ist ein Grund dafür, dass Ost- und Westdeutschland getrennt betrachtet werden. Für jede dieser vier Personengruppen werden zudem Ein-Euro-Job-Wirkungen für jedes der folgenden Einsatzfelder getrennt untersucht: 1) Umweltschutz und Landschaftspflege,

2) Infrastrukturverbesserung, 3) Gesundheit und Pflege, 4) Kinderbetreuung und Jugendhilfe, 5) Beratungsdienste, 6) Kunst, Kultur und Sport sowie 7) Erziehung, Bildung, Wissenschaft und Forschung. Die Fallzahlen für die Teilnehmenden liegen für diese Gruppen minimal bei rund 450 Personen und maximal bei etwa 32.210 Personen (vgl. Tabelle unten). Eine weitergehende Ausdifferenzierung nach Personen mit und ohne Qualifizierung wurde nicht durchgeführt.

Für jede einzelne Gruppe wurde mit einem Probitmodell die Teilnahmewahrscheinlichkeit abhängig von relevanten beobachtbaren Determinanten ermittelt. Mit PSM wurde dann für jede teilnehmende Person eine Gruppe mit fünf statistischen Zwillingen mit einer ähnlichen Teilnahmewahrscheinlichkeit aus der potenziellen Vergleichspersonengruppe ausgewählt (5-Nearest-Neighbour-Matching mit Zurücklegen und ohne Caliper). Dann wurde der Unterschied zwischen einer Ergebnisvariable der teilnehmenden Person und des Mittelwerts dieser Ergebnisvariablen ihrer statistischen Zwillinge gebildet. Der Mittelwert dieser Unterschiede für alle teilnehmenden Personen einer betrachteten Gruppe ist der geschätzte Teilnahmeeffekt für diese Gruppe: Er geht darauf zurück, dass die Personen im zweiten Quartal 2007 durch Ein-Euro-Jobs gefördert wurden.

	Ostdeutschland		Westdeutschland	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Anzahl potenzieller Vergleichspersonen	69.442	58.488	114.665	105.292
Anzahl der Teilnehmenden insgesamt	29.530	22.104	32.213	16.813
nach Einsatzfeld:				
Umweltschutz und Landschaftspflege	9.978	4.355	11.864	2.923
Infrastrukturverbesserung	8.851	4.908	10.241	4.820
Gesundheit und Pflege	992	2.519	3.190	4.157
Kinderbetreuung und Jugendhilfe	2.462	3.525	1.551	1.873
Beratungsdienste	2.148	2.727	2.075	1.322
Kunst, Kultur und Sport	3.215	2.391	1.196	449
Erziehung, Bildung, Wissenschaft und Forschung	1.884	1.679	2.092	1.266

Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien (IEB) und weitere Personendatensätze des IAB, eigene Berechnungen.

bei 8,3 Prozent lag (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2008b, 2014). Im Jahr 2013 gehörten medizinische und nichtmedizinische Gesundheitsberufe zu den Bereichen mit dem höchsten Arbeitskräftebedarf (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2013). Zum anderen ist die Beschäftigung im sozialen Bereich zahlenmäßig stark von Frauen dominiert. Im Dezember 2013 waren rund 83 Prozent der Auszubildenden und etwa 91 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Kinderbetreuung und -erziehung Frauen (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2015).

Weiterhin ergibt die Matching-Analyse für das Einsatzfeld Beratungsdienste signifikant positive Förderwirkungen für Frauen in Ostdeutschland auf die Wahrscheinlichkeit, einer ungeforderten versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit nachzugehen, nicht aber auf das Jahreserwerbseinkommen. Im Einsatzfeld Kunst, Kultur und Sport profitieren teilnehmende westdeutsche Männer von positiven Effekten auf die Beschäftigungs- und Einkommenschancen. Die Teilnahme an Zusatzjobs im Bereich Erziehung, Bildung, Wissenschaft und Forschung wirkt sich nur bei den Frauen in Westdeutschland signifikant positiv aus, sowohl auf die Erwerbsintegration als auch auf den Verdienst. Aufgrund der Bandbreite möglicher Tätigkeiten in den drei zuletzt genannten Einsatzfeldern ist keine eindeutige Interpretation der Effekte im Zusammenhang mit der Beschäftigungsentwicklung bestimmter Wirtschaftszweige möglich.

Werden die Teilnahmeeffekte auf die Wahrscheinlichkeit des ALG-II-Bezugs ebenfalls getrennt nach Einsatzfeldern untersucht, finden sich am Ende des Beobachtungszeitraums, 72 Monate nach Maßnahmebeginn – wie schon bei der Gesamtbetrachtung – keine statistischen Belege, dass die Förderung mit Ein-Euro-Jobs eine Verminderung der Hilfebedürftigkeit bewirkt (ohne Tabelle). Mögliche Ursachen dafür wurden bereits erläutert.

■ Fazit

Ein-Euro-Jobs sind eine bedeutende Fördermaßnahme im Rechtskreis des SGB II. Mit ihr soll die Beschäftigungsfähigkeit von ALG-II-Beziehern mit besonders geringen Beschäftigungsaussichten verbessert werden. Da eine direkt anschließende Integration der Zielgruppe in den allgemeinen Arbeitsmarkt nicht unbedingt zu erwarten ist und häufig noch andere Förderungen folgen, werden hier langfristige Wirkungen von Ein-Euro-Jobs betrachtet.

Die Teilnahme kann als ein auslösender Faktor für eine Folgeförderung, zum Beispiel durch Maßnahmen bei einem Arbeitgeber, interpretiert werden; weitere Förderungen nach einer Ein-Euro-Job-Teilnahme könnten aufgrund des Heranführens der Zusatzjobber an den Arbeitsmarkt effektiver sein als ohne eine vorherige Zusatzjob-Teilnahme.

Die allgemeinen, nach Geschlecht und Region differenzierten Resultate zeigen, dass die Ein-Euro-Job-Förderung für die meisten Teilnehmenden mittel- bis langfristig eine positive Wirkung auf ihre Eingliederungschancen und Erwerbseinkommen entfaltet. Die Teilnahmeeffekte von Frauen in Westdeutschland fallen diesbezüglich am größten aus und treten vergleichsweise früh, etwa zwei Jahre nach Förderbeginn, auf. Der Durchschnitt der teilnehmenden Männer in Ostdeutschland weist im gesamten Beobachtungszeitraum nach Förderbeginn ein geringeres Beschäftigungs- und Einkommensniveau auf als die Vergleichsgruppe der ähnlichen Nichtteilnehmer.

Das späte Einsetzen der positiven Beschäftigungseffekte dürfte teilweise auf die große Rezession 2008/2009 zurückzuführen sein, die die Periode des zweiten und dritten Jahres nach Förderbeginn betroffen hat. In diesem Zeitraum dürfte es schwer gewesen sein, aus Fortschritten in der Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten auch Eingliederungswirkungen zu erzielen.

Die beobachteten positiven Beschäftigungs- und Einkommenseffekte führen in keiner der Gruppen zu einer Verringerung des ALG-II-Bezugs. Dieser kontraintuitive Befund kann damit erklärt werden, dass die Förderung mit Zusatzjobs zu einem Verbleib der Teilnehmenden im Erwerbsleben generell beiträgt, während vergleichbare Nichtteilnehmende sich eher vom Arbeitsmarkt und ALG-II-Bezug zurückziehen – etwa in Form von frühzeitigen Renteneintritten oder der Gründung von Haushaltsgemeinschaften mit einem Gesamteinkommen über dem Existenzminimum.

Die Analyse nach Einsatzfeldern der Ein-Euro-Jobs liefert Hinweise darauf, dass die Wirksamkeit der Förderung von der Entwicklung der Arbeitsnachfrage in ähnlichen Berufsgruppen oder Wirtschaftszweigen beeinflusst wird. Positive Teilnahmeeffekte treten insbesondere bei Frauen in den Einsatzfeldern Gesundheit und Pflege sowie Kinderbetreuung und Jugendhilfe auf. Der dazugehörige Wirtschaftszweig Gesundheits- und Sozialwesen ist deutlich von Frauen dominiert und erfuhr im Beobachtungszeitraum zwischen den Jahren 2007 und 2013 – gemessen an der Entwicklung des Bestands sozialversicherungs-



Markus Kiesel

ist Mitarbeiter im Forschungsbereich
„Grundsicherung und Aktivierung“ im IAB.
markus.kiesel@iab.de



PD Dr. Joachim Wolff

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

pflichtiger Beschäftigung – ein überdurchschnittliches Wachstum. Der forcierte Ausbau der Krippenbetreuung im Rahmen des Kinderförderungsgesetzes aus dem Jahr 2008 und dem darin verankerten Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr ab August 2013 kann als ein wesentlicher Auslöser für die gestiegene Arbeitsnachfrage in diesem Bereich angesehen werden. Die Ergebnisse stehen auch im Einklang mit früheren Erkenntnissen einer Analyse von Daten des IAB-Betriebspanels von Hohendanner et al. (2011). Der Studie zufolge kam es vor allem im Bereich Gesundheit und Soziales zu innerbetrieblichen Übergängen von Ein-Euro-Job-Teilnehmenden in reguläre Beschäftigung.

Negative Eingliederungseffekte liegen dagegen für Männer in Ostdeutschland vor, die mit Ein-Euro-Jobs in den Einsatzfeldern Umweltschutz und Landschaftspflege sowie Infrastrukturverbesserung gefördert wurden. Da in Ostdeutschland in den Jahren nach der Wiedervereinigung viele Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen in diesen Tätigkeitsbereichen eingesetzt wurden, könnte sich dieser Befund durch die geringe Arbeitsnachfrage nach regulärer Beschäftigung in diesen Einsatzfeldern erklären. Neben einer unterschiedlichen Arbeitsnachfrage könnte auch eine Rolle spielen, ob in den verschiedenen Einsatzfeldern ein unterschiedlicher Anteil der Geförderten einen Zusatzjob mit bzw. ohne Qualifizierung durchlaufen hat. Eine Betrachtung dieser Anteile liefert aber dafür keine belastbaren Hinweise (hier nicht dargestellt).

Die Ergebnisse weisen darauf hin, dass Ein-Euro-Jobs geeignete Maßnahmen sein können, um die Integrationschancen von erwerbsfähigen Leistungsempfängern mittel- bis langfristig zu erhöhen. Dabei können Einsatzfelder in Wirtschaftszweigen, in denen mittel- bis langfristig eine überdurchschnittlich positive Entwicklung der Arbeitsnachfrage zu erwarten ist, eine besonders förderliche Rolle für die Eingliederung in Beschäftigung spielen.

Literatur

- Bundesagentur für Arbeit (2007): SGB II – Arbeitshilfe Arbeitsgelegenheiten (AGH) nach § 16 Abs. 3 SGB II (Stand: Juli 2007).
- Fitzenberger, Bernd; Hujer, Reinhard (2002): Stand und Perspektiven der Evaluation der Aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, Perspektiven der Wirtschaftspolitik 3 (2): 139–158.
- Hohendanner, Christian; Klemm, Matthias; Promberger, Markus; Sowa, Frank (2011): Vom Ein-Euro-Jobber zum 'regulären' Mitarbeiter? Eine Mixed-Methods-Evaluation zu innerbetrieblichen Übergängen aus öffentlich geförderter in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. [IAB-Discussion Paper Nr. 22](#).
- Hohmeyer, Katrin; Wolff, Joachim (2010): Wirkungen von Ein-Euro-Jobs für ALG-II-Bezieher: Macht die Dosierung einen Unterschied? [IAB-Kurzbericht Nr. 4](#).
- Jahoda, Marie (1981): Work, employment, and unemployment. *American Psychologist* 36 (2): 184–191.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2008a): Sonderbericht Arbeitsgelegenheiten 2007.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2008b): Arbeitsmarkt in Zahlen, begonnene und beendete Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2013): Gemeldete Stellen im Dezember 2013: Top Ten der Berufe, unter: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201312/arbeitsmarktberichte/top-ten-top-ten/top-ten-d-201312-pdf.pdf> (Stand: 16.10.2017).
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2014): Beschäftigungsstatistik, Beschäftigte – begonnene und beendete Beschäftigungsverhältnisse.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2015): Arbeitsmarkt in Zahlen, Sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte nach der ausgeübten Tätigkeit der Klassifikation der Berufe (KldB 2010) und ausgewählten Merkmalen.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2017): Sonderbericht Arbeitsgelegenheiten 2016.
- Wolff, Joachim; Hohmeyer, Katrin (2008): Wirkungen von Ein-Euro-Jobs: Für ein paar Euro mehr. [IAB-Kurzbericht Nr. 2](#).