

IAB-KURZBERICHT

Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

7|2024

In aller Kürze

- Die Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen soll die Arbeitsmarktintegration junger Erwachsener in der Grundsicherung unterstützen. Zu solchen Maßnahmen gehören etwa Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (MAG), Maßnahmen bei einem Träger (MAT) oder Arbeitsgelegenheiten (sog. Ein-Euro-Jobs).
- MAG erhöhen im Durchschnitt die Beschäftigungswahrscheinlichkeit junger Erwachsener (Untersuchungszeitraum: bis zu fünf Jahre seit Förderbeginn). Zwar nehmen die Maßnahmeteilnehmenden im Vergleich zu ungeforderten Personen kurzfristig eine Beschäftigung mit geringerer Qualität auf, gemessen anhand des monatlichen Erwerbseinkommens aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Über die Zeit erhöht sich jedoch die Wahrscheinlichkeit, einer Beschäftigung mit höherem monatlichen Erwerbseinkommen nachzugehen. Dies deutet auf einen „Sprungbrett“-Effekt der Maßnahmeteilnahme hin.
- MAT wirken sich im Durchschnitt ebenfalls positiv auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit und die Beschäftigungsqualität der Teilnehmenden aus. Allerdings sind die Maßnahmeeffekte verglichen mit MAG kleiner.
- Ein-Euro-Jobs erhöhen die Beschäftigungschancen von jungen Erwachsenen im Durchschnitt nicht, sondern verringern sie. Längerfristig mindert die Teilnahme die Chancen auf eine Beschäftigung mit höherem Erwerbseinkommen.

Arbeitsmarktintegration von jungen Erwachsenen in der Grundsicherung

Maßnahmen bei einem Arbeitgeber erhöhen Beschäftigungschancen

von Veronika Knize und Markus Wolf

Inwieweit beeinflussen arbeitsmarktpolitische Maßnahmen langfristig die Beschäftigungsqualität von jungen Erwachsenen in der Grundsicherung, gemessen anhand des monatlichen Erwerbseinkommens? Unsere Untersuchungsergebnisse zeigen: Geförderte Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung bei einem Arbeitgeber oder bei einem Träger erhöhen nicht nur die Beschäftigungswahrscheinlichkeit, sondern auch die Beschäftigungsqualität. Ein-Euro-Jobs hingegen wirken sich negativ aus.

Junge Erwachsene im Alter von unter 25 Jahren, die Grundsicherung beziehen, haben häufig Schwierigkeiten, einen stabilen Job zu finden und ihre Hilfebedürftigkeit zu beenden. Viele von ihnen haben einen niedrigen oder gar keinen Schulabschluss oder keine abgeschlossene Ausbildung (Beste/Coban/

Trappmann 2023; Bruckmeier/Hohmeyer 2018). Am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, ist für sie besonders wichtig, da sie einen Großteil ihres Arbeitslebens noch vor sich haben. Längere Arbeitslosigkeit am Anfang des Erwerbslebens kann zu sogenannten “scarring“-Effekten führen (Schmillen/Umkheer 2017): Sie korreliert mit niedrigeren Löhnen sowie geringeren Chancen auf beruflichen Erfolg und berufliche Weiterentwicklung im weiteren Erwerbsverlauf. Eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration mit dauerhafter Beschäftigung und Möglichkeiten für einen beruflichen Aufstieg verringert das Risiko, später wieder von Arbeitslosigkeit und Grundsicherungsbezug betroffen zu sein. Dies ist sowohl vonseiten der jungen Erwachsenen als auch aus sozial- und wirtschaftspolitischer wie gesellschaftlicher Sicht wünschenswert.

Die Beschäftigungsqualität wird in der Forschung anhand verschiedener Dimen-

sionen gemessen, zum Beispiel anhand der Arbeitsbedingungen. In der vorliegenden Studie fokussieren wir uns auf die Höhe des Erwerbseinkommens aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung als einer zentralen Dimension der Beschäftigungsqualität (vgl. Infobox 1). Das Erwerbseinkommen der Beschäftigung kann Hinweise darauf geben, ob eine Arbeitsmarktintegration nachhaltig ist (Bruckmeier/Hohmeyer 2018). Im Vergleich zu Beschäftigung mit geringem Einkommen ermöglicht

Beschäftigung mit höherem Einkommen, ein materiell besseres Leben zu führen und verringert den Druck, den Arbeitsplatz wieder zu verlassen. Für die Analyse bilden wir zwei Indikatoren: Der erste Indikator zeigt Beschäftigung mit einem monatlichen Erwerbseinkommen unterhalb und der zweite Beschäftigung mit einem monatlichen Erwerbseinkommen oberhalb der Niedriglohnschwelle an. Die Daten beinhalten dabei nur das Einkommen aus abhängiger Tätigkeit, nicht aus selbstständiger

Daten und Methoden

Für unsere Analyse verwenden wir administrative Personendaten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Wir untersuchen eine Bestandsstichprobe von erwerbsfähigen Beziehenden von Grundsicherungsleistungen, die zum Stichtag 31. Juli 2014 Leistungen beziehen und zwischen 20 und 22 Jahre alt sind. Leistungsbeziehende, die zum Stichtag in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung oder Ausbildung sind, nicht arbeitsuchend gemeldet sind oder an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilnehmen, werden von der Analyse ausgeschlossen. Insgesamt stehen für die Analyse Beobachtungen von 67.405 ALG-II-Beziehenden zur Verfügung.

Für die Untersuchung von Wirkungen auf die Beschäftigungsqualität bilden wir zwei Indikatoren: Der erste Indikator zeigt sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit einem monatlichen Erwerbseinkommen unterhalb der Niedriglohnschwelle an. Der zweite Indikator zeigt Beschäftigung mit einem Erwerbseinkommen oberhalb der Niedriglohnschwelle an. Diese ist definiert als ein Stundenlohn von weniger als zwei Dritteln des Medianlohns und lag 2014 bei 10 Euro pro Stunde (Statistisches Bundesamt 2017). Die Daten enthalten keine Stundenlöhne. Wir berechnen deshalb das monatliche Erwerbseinkommen für eine Person, die Vollzeit arbeitet, mit einem Stundenlohn in Höhe der Niedriglohnschwelle. Dies entspricht einem monatlichen Erwerbseinkommen von 1.743 Euro in Preisen von 2015. Wir nutzen diesen Wert, um Beschäftigung mit vergleichsweise niedrigerem und höherem Erwerbseinkommen zu unterscheiden. Die Grafik (rechts) stellt diese Variablen für die Kontrollgruppe unserer Analyse dar.

Unsere Ergebnisse zeigen damit nicht die Beschäftigungswahrscheinlichkeit im Niedriglohnsektor, denn dafür würden Informationen zu Stundenlöhnen benötigt. Somit können Personen, die in Teilzeit arbeiten, ein monatliches Erwerbseinkommen unterhalb der Niedriglohnschwelle haben, obwohl ihr Stundenlohn darüber liegt. Im betrachteten Zeitraum ist im Schnitt rund die Hälfte der jungen Erwachsenen, die in Beschäftigung mit einem monatlichen Erwerbseinkommen unterhalb der Niedriglohnschwelle arbeiten, teilzeitbeschäftigt. Bei den Personen, die in Beschäftigung mit einem

monatlichen Erwerbseinkommen oberhalb der Niedriglohnschwelle arbeiten, ist es rund ein Achtel. In weiteren Analysen, in denen wir nur monatliches Erwerbseinkommen in Vollzeit- und nicht in Teilzeitbeschäftigung messen, sind die Ergebnisse jedoch ähnlich.

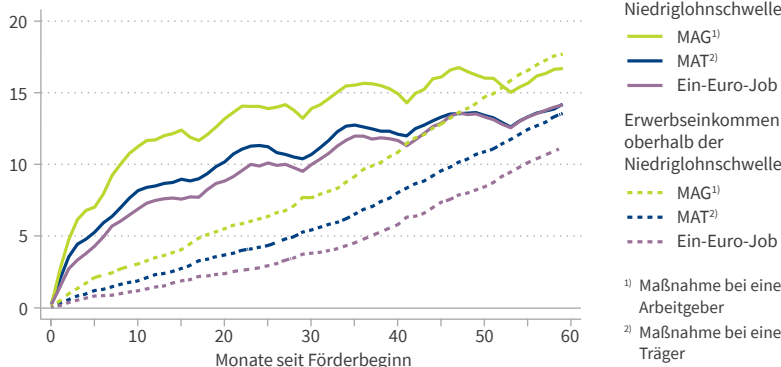
Die Wirkung der Maßnahmeteilnahme analysieren wir mithilfe des sogenannten „entropy balancing“ Ansatzes und schätzen den Effekt für diejenigen Personen, die tatsächlich an der jeweiligen Maßnahme teilnehmen, bezeichnet als „average treatment effect on the treated“. Dabei werden diejenigen, die innerhalb von sechs Monaten ab dem Stichtag an der jeweiligen Maßnahme teilnehmen, mit ihnen jeweils ähnlichen „statistischen Zwillingen“, die nicht innerhalb von sechs Monaten teilnehmen, als Kontrollgruppe verglichen. Für die Schätzungen beinhalten die Daten 8.023 Personen, die an MAT teilnehmen, 1.445 Personen, die an MAG und 1.622 Personen, die an Ein-Euro-Jobs teilnehmen.

Um die Wirkung der Maßnahmeteilnahme unverzerrt zu schätzen, muss ausreichend kontrolliert werden für Faktoren, welche die Selektion in die Maßnahme als auch die Zielvariablen beein-

flussen. Wir kontrollieren für zahlreiche solcher Faktoren wie Geschlecht, Alter, Berufsabschluss, Schulabschluss, (nicht) deutsche Nationalität und Schwerbehindertenstatus und darüber hinaus verschiedene Haushaltscharakteristika (zum Beispiel, ob die jungen Erwachsenen in einer Bedarfsgemeinschaft mit ihren Eltern leben und die Anzahl der Kinder im Haushalt), Informationen zur Arbeitsmarkthistorie (zum Beispiel die Dauer im Leistungsbezug in den zwei Jahren vor dem Stichtag) und Informationen zum regionalen Arbeitsmarkt und zum Jobcenter (zum Beispiel die Arbeitslosenquote im Kreis). Nach der Anwendung des entropy balancing unterscheiden sich die Teilnehmenden von den Nicht-Teilnehmenden im Hinblick auf diese Kontrollvariablen nicht mehr statistisch signifikant (auf dem 5-Prozent-Signifikanzniveau). Weitere, in den Daten unbeobachtete Faktoren können ebenfalls für die Selektion in die Maßnahme relevant sein. Wenn diese Faktoren nicht ausreichend berücksichtigt werden, würde die geschätzte Maßnahmewirkung teilweise diese Selektion widerspiegeln. Eine Sensitivitätsanalyse gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass solche unbeobachteten Faktoren unsere Ergebnisse stark beeinflussen.

Wahrscheinlichkeit der jeweiligen Kontrollgruppe, einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung mit Erwerbseinkommen unterhalb oder oberhalb der Niedriglohnschwelle nachzugehen

20- bis 22-jährige Leistungsbeziehende, Anteile in Prozent



Anmerkung: Die Kontrollgruppen bilden 20- bis 22-jährige Leistungsbeziehende, die innerhalb von sechs Monaten ab dem Stichtag nicht an der jeweiligen Maßnahme teilgenommen haben.

Quellen: Leistungshistorik Grundsicherung, Integrierte Erwerbsbiografien, eigene Berechnungen. © IAB

Tätigkeit. Die Niedriglohnschwelle liegt bei einem Stundenlohn von zwei Dritteln des Medianlohns in Deutschland (Statistisches Bundesamt 2017; OECD 2024). Unsere Daten enthalten keine Informationen zur Arbeitszeit. Personen, die in Teilzeit arbeiten, können allein aufgrund der Teilzeitbeschäftigung ein monatliches Erwerbseinkommen unterhalb der Niedriglohnschwelle haben, obwohl ihr Stundenlohn darüber liegt. Unsere Analysen informieren deshalb nicht über die Beschäftigungswahrscheinlichkeit im Niedriglohnsektor. Stattdessen nutzen wir diese Abgrenzung als Indikator für eine Dimension der Beschäftigungsqualität.

Es existieren vielfältige Maßnahmen, die die Arbeitsmarkt- beziehungsweise Ausbildungsintegration von jungen Erwachsenen in der Grundversicherung unterstützen sollen – beispielsweise Maßnahmen des Übergangssystems, welche junge Erwachsene auf eine Ausbildung oder ein Studium vorbereiten. Wir fokussieren hier auf Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Junge Erwachsene im Leistungsbezug können bei der Aufnahme einer Ausbildung gefördert oder direkt in Beschäftigung vermittelt werden, abhängig davon, ob die Person bereits eine Ausbildung hat und welche persönlichen Präferenzen und Fähigkeiten sie besitzt. In unserer Stichprobe besitzen rund vier Fünftel der Leistungsbeziehenden keinen Ausbildungsabschluss. Allerdings muss das Ziel nicht zwangsläufig die Aufnahme einer Ausbildung sein. Generell gilt, dass sich Leistungsbeziehende im SGB II langfristig in den Arbeitsmarkt integrieren müssen.

Zwei wichtige Maßnahmen für junge Erwachsene sind die Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (MAbE) sowie die Ein-Euro-Jobs. Im Folgenden untersuchen wir, inwiefern diese Maßnahmen eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration von jungen Erwachsenen unterstützen. Um die Effekte der Maßnahmeteilnahme über einen längeren Zeitraum zu analysieren, nutzen wir eine Bestandsstichprobe im Jahr 2014 und untersuchen die Effekte bis zu fünf Jahre seit Förderbeginn.

Zielgruppen und Zielsetzung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen unterscheiden sich

MAbE beinhalten vielfältige Maßnahmen, die üblicherweise nur wenige Wochen dauern. Ziel ist es,

den Teilnehmenden zu helfen, einen Job zu finden sowie arbeitsmarktrelevante, praxisorientierte Kenntnisse und Fertigkeiten zu vermitteln beziehungsweise aufzufrischen. Zudem sollen MAbE junge Erwachsene auf einen erfolgreichen Übergang in Ausbildung oder reguläre Beschäftigung vorbereiten (Achatz/Schels 2020). Sowohl die Vermittlungsfachkräfte in den Jobcentern als auch die Leistungsbeziehenden selbst können die Teilnahme vorschlagen. MAbE umfassen Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (MAG) und Maßnahmen bei einem Träger (MAT).

MAG ähneln einem Praktikum in einer Firma, bei dem die Teilnehmenden ohne Bezahlung arbeiten, praxisbezogene Kenntnisse erwerben und mit Vorgesetzten und Mitarbeitenden in Kontakt kommen (häufig etwa einen Monat, in der Regel nicht länger als sechs Wochen). Nach Abschluss der Maßnahme ist es möglich, dass Teilnehmende in der Firma für eine Ausbildung oder eine Arbeit angestellt werden (sog. Klebeeffekte; Harrer 2021). Von den rund 260.000 Zugängen zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen von Leistungsbeziehenden unter 25 Jahren waren 2014 circa 11 Prozent Zugänge zu MAG (Statistik der BA 2014).¹

MAT haben verschiedene Zielsetzungen. Zum einen sind dies Maßnahmen, bei denen Teilnehmende an private Bildungsträger vermittelt werden, um „Vermittlungshemmnisse“ zu beseitigen, Bewerbungstrainings zu absolvieren oder andere berufsrelevante Kenntnisse und Fertigkeiten zu erlangen. Zum anderen beinhalten MAT Vermittlungsservices bei Trägern, bei denen Leistungsbeziehende in ihrer Beschäftigungsaufnahme unterstützt werden. Darüber hinaus können MAT von Vermittlungsfachkräften zur Prüfung der Arbeitsbereitschaft von Leistungsbeziehenden (sog. Arbeitstest) herangezogen werden (Kopf 2013). Die Dauer der MAT ist nur in bestimmten Fällen geregelt. Zum Beispiel darf eine Maßnahme zur beruflichen Kenntnisvermittlung maximal acht Wochen dauern. Zugänge zu MAT umfassten 2014 circa 56 Prozent aller Zugänge zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Leistungsbeziehenden unter 25 Jahren (Statistik der BA 2014). Es dominierten Maßnahmen, die als Ziel die „Heranführung

¹ Für die Zahl der Zugänge zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen werden Zugänge in der Kategorie „Vermittlungsbudget“ nicht mitgezählt.

an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt sowie die Feststellung, Verringerung oder Beseitigung von Vermittlungshemmnissen“ formulieren.

Teilnehmende an Ein-Euro-Jobs arbeiten für mehrere Monate (meist im Umfang von etwa 30 Stunden pro Woche) in einfachen Tätigkeiten im öffentlichen oder gemeinnützigen Sektor. Maximal dürfen Leistungsbeziehende 24 Monate innerhalb von fünf Jahren an Ein-Euro-Jobs teilnehmen. Sowohl Vermittlungsfachkräfte als auch Leistungsbeziehende können die Teilnahme vorschlagen. Ein-Euro-Jobs galten als „ultima ratio“ (Hohmeyer/Wolff 2012), denn die Maßnahme richtet sich vorwiegend an Leistungsbeziehende, die besondere Schwierigkeiten für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration aufweisen. Ziel ist es, sie durch eine regelmäßige Tätigkeit bei der Beseitigung ihrer sozialen und persönlichen Hindernisse zu unterstützen, um ihre Arbeitsmarktchancen langfristig zu erhöhen. Vermittlungsfachkräfte können Ein-Euro-Jobs auch als Arbeitstests einsetzen (Gundert/Hohendanner 2015). Zugänge zu Ein-Euro-Jobs umfassten 2014 circa 9 Prozent aller Zugänge zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Leistungsbeziehenden unter 25 Jahren (Statistik der BA 2014).

Auswirkungen auf Beschäftigungswahrscheinlichkeit und Erwerbseinkommen unterscheiden sich deutlich je nach Maßnahme

Verschiedene Studien haben die Wirkungen der unterschiedlichen Maßnahmen für alle Leistungsbeziehenden analysiert, nicht nur für junge Erwachsene. Die Ergebnisse belegen, dass MAG-Förderungen die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Teilnehmenden stark erhöhen (Dengler 2019; Harrer/Moczall/Wolff 2020; Kopf 2013); sie erhöhen darüber hinaus das Erwerbseinkommen (Dengler 2019; Harrer/Moczall/Wolff 2020) und die Wahrscheinlichkeit einer Beschäftigung mit einer Mindestdauer von sechs Monaten. Die Untersuchung von Harrer (2021) konzentriert sich auf junge Erwachsene und verdeutlicht, dass mit der Teilnahme an MAG die Wahrscheinlichkeit, einer Ausbildung oder einer Beschäftigung nachzugehen, erheblich steigt.

Evaluationsstudien zu den Effekten der MAT-Förderungen weisen nach, dass diese die Beschäf-

tigungswahrscheinlichkeit und Erwerbseinkommen von Teilnehmenden zwar erhöhen, allerdings weniger stark als MAG-Förderungen (Dengler 2019; Harrer/Moczall/Wolff 2020; Kopf 2013). Kopf (2013) zeigt, dass Bewerbungstrainingsteilnahmen keine positiven Beschäftigungseffekte haben. Darüber hinaus findet Dengler (2019) ambivalente Effekte von MAT-Teilnahmen auf die Arbeitsbedingungen. Für junge Erwachsene belegt Harrer (2021) niedrigere Effekte auf die Ausbildungs- oder Beschäftigungswahrscheinlichkeit von jungen Erwachsenen verglichen mit MAG-Teilnahmen.

Analysen zu Ein-Euro-Jobs zeigen, dass diese kurzfristig negative Effekte auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit haben (sog. Einsperreffekte). Mittelfristig finden sich nur für Frauen positive Effekte auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit (Dengler 2019; Hohmeyer/Wolff 2012). Kiesel und Wolff (2018) weisen für Männer in Westdeutschland ab circa fünf Jahren nach der Teilnahme ebenfalls positive Beschäftigungseffekte nach. Die Studie von Dengler (2019) ermittelt keine oder nur sehr geringe positive Effekte auf das Erwerbseinkommen der Männer. Die Effekte auf das Erwerbseinkommen von Frauen sind stärker, obwohl die Teilnahme nur zu einer höheren Wahrscheinlichkeit führt, eine Beschäftigung mit schlechteren Arbeitsbedingungen auszuüben. Wolff, Popp und Zabel (2010) finden für die meisten 15- bis 24-jährigen Teilnehmenden an Ein-Euro-Jobs keine Effekte auf die Ausbildungs- oder Beschäftigungswahrscheinlichkeit. Hohmeyer und Wolff (2012) zeigen darüber hinaus, dass für junge Leistungsbeziehende negative Einsperreffekte stärker und mittelfristige Beschäftigungseffekte schwächer ausfallen als für ältere Leistungsbeziehende.

Zu berücksichtigen ist, dass durch Maßnahmen nicht nur direkte Effekte auf die Beschäftigungschancen der Geförderten möglich sind, sondern auch indirekte Mitnahme- oder Substitutionseffekte. Mitnahmeeffekte treten auf, wenn Unternehmen Geförderte auch unabhängig von ihrer Maßnahmeteilnahme eingestellt hätten. Substitutionseffekte treten auf, wenn ungeforderte Beschäftigung durch geförderte verdrängt wird.

All diese Maßnahmen können zu einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration beitragen, müssen es aber nicht

MAG, MAT und Ein-Euro-Jobs können prinzipiell zu einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration der Teilnehmenden beitragen. Die Teilnahme an MAG bietet die Möglichkeit, sich in einer Firma zu beweisen und dort Kontakte zu knüpfen. Dies kann die Wahrscheinlichkeit erhöhen, von der Firma für eine Ausbildung oder reguläre Beschäftigung angestellt zu werden. Auch wenn Teilnehmende nicht in der Firma bleiben, kann die Teilnahme ihre berufsfachlichen Kenntnisse erweitern, was sich wiederum positiv auf die Wahrscheinlichkeit auswirken kann, eine Beschäftigung aufzunehmen. Auch eine Teilnahme an MAT kann solche Effekte entfalten, wenn sie Geförderte unterstützt, verschiedene Fähigkeiten und Fertigkeiten zu erlangen. Ein-Euro-Jobs, die Leistungsbeziehenden helfen Vermittlungshemmnisse abzubauen, können ebenfalls die Chancen der Teilnehmenden erhöhen, eine Ausbildung oder reguläre Arbeit zu finden. Selbst wenn die Ausbildung oder reguläre Arbeit niedrig entlohnt ist, kann diese mittelfristig als „Sprungbrett“ hin zu besser entlohnter Beschäftigung fungieren.

Umgekehrt ist es möglich, dass die Maßnahmen nicht zu einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration von Teilnehmenden führen. Werden Maßnahmen nicht zielgerichtet eingesetzt, können sie zu Einsperreffekten führen. Der Einsatz von Maßnahmen als Arbeitstests kann junge Erwachsene dazu veranlassen, eine niedrig entlohnte Beschäftigung aufzunehmen. Besonders im Fall von Ein-Euro-Jobs ist es möglich, dass die Teilnahme keine arbeitsmarktrelevanten Erfahrungen vermittelt; darüber hinaus können Ein-Euro-Jobs aufgrund ihrer Ausrichtung auf besonders arbeitsmarktferne Leistungsbeziehende stigmatisierend wirken (Ames 2009). Eine Teilnahme kann als negatives Signal bei einer Bewerbung auf eine Stelle in einer Firma gedeutet werden (Hohmeyer/Wolff 2012).

Junge Erwachsene nehmen zunächst Beschäftigung mit vergleichsweise geringem Erwerbseinkommen auf

Mithilfe von administrativen Personendaten (vgl. Infobox 1) untersuchen wir die durchschnittlichen

Auswirkungen der Teilnahme an verschiedenen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen auf die langfristige Beschäftigungswahrscheinlichkeit und Beschäftigungsqualität junger Erwachsener im Alter zwischen 20 und 22 Jahren. Dabei unterscheiden wir, ob die Personen in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung mit einem realen monatlichen Erwerbseinkommen unter oder über 1.743 Euro (in Preisen von 2015) arbeiten. Dieser Wert ist abgeleitet von der Niedriglohnschwelle, wie sie vom Statistischen Bundesamt (2017) ausgewiesen wird.

Wie Abbildung A1 zeigt, nehmen junge Leistungsbeziehende (unabhängig von der Teilnahme an Maßnahmen) sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zunächst vor allem mit einem Erwerbseinkommen unterhalb der Niedriglohnschwelle auf. Fünf Jahre nach dem Stichtag sind insgesamt 32 Prozent von ihnen in Arbeit (ohne betriebliche Ausbildung), mehrheitlich (etwa 16 %) in einer Beschäftigung mit einem Erwerbseinkommen oberhalb der Niedriglohnschwelle. Dies kann auch dadurch zustande kommen, dass junge Erwachsene aus Beschäftigung mit geringerem Erwerbseinkommen in Beschäftigung mit höherem wechseln.

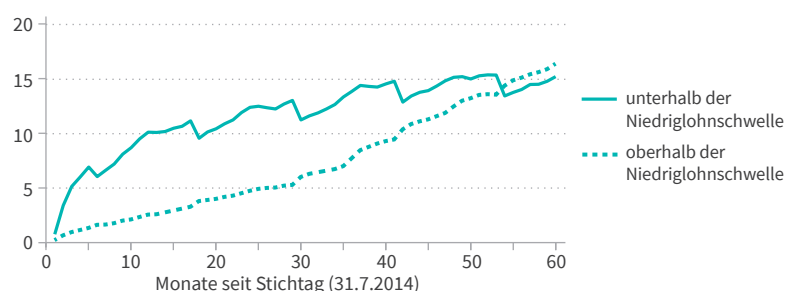
MAT oder MAG erhöhen die Beschäftigungswahrscheinlichkeit, Ein-Euro-Jobs verringern sie

Im nächsten Schritt analysieren wir die Wirkung der Teilnahme an MAT, MAG oder Ein-Euro-Jobs. Durch den Vergleich von Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden mit ähnlichen Charakteristika erlauben unsere Daten und Analysen es, die

A1

Wahrscheinlichkeit der Leistungsbeziehenden, einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung mit Erwerbseinkommen unterhalb oder oberhalb der Niedriglohnschwelle nachzugehen

20- bis 22-jährige Leistungsbeziehende, Anteile in Prozent



Quellen: Leistungshistorik Grundsicherung, Integrierte Erwerbsbiografien, eigene Berechnungen. © IAB

Wirkung der Maßnahmeteilnahme über einen Zeitraum von fünf Jahren ab Maßnahmebeginn zu untersuchen. Diese Wirkung wird in den folgenden Abbildungen dargestellt. Die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der jeweiligen Kontrollgruppe wird in der Abbildung in Infobox 1 dargestellt.

Ein direkter Vergleich der Wirkungen der verschiedenen Maßnahmen ist nicht möglich, da sich Teilnehmende je nach Maßnahme unterscheiden. So richten sich MAG oder MAT nicht, Ein-Euro-Jobs hingegen vorwiegend an Leistungsbeziehende, die besonders arbeitsmarktfremd sind.

Abbildung A2 zeigt den Effekt der Teilnahme an den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen auf die Wahrscheinlichkeit, einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachzugehen. Die Teilnahme an MAG erhöht für die Geförderten die Beschäftigungswahrscheinlichkeit: Sechs Monate nach Beginn der Maßnahme liegt diese für Teilnehmende um 13 Prozentpunkte – und damit um das 2,3-fache – höher als für Nicht-Teilnehmende in der Kontrollgruppe. Vier Jahre nach Beginn der Maßnahme ist die Beschäftigungswahrscheinlichkeit immer noch um gut 42 Prozent höher.

Die Teilnahme an MAT wirkt sich ebenfalls positiv auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit aus, allerdings weniger stark als eine Teilnahme an MAG. Sechs Monate nach Beginn der Maßnahme haben MAT-Teilnehmende eine um 2,3 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit, einer Beschäftigung nachzugehen. Verglichen mit der Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Kontrollgruppe entspricht dies einer relativen Erhöhung um 32 Prozent. Vier Jahre nach Beginn der Förde-

rung liegt die Beschäftigungswahrscheinlichkeit immer noch um 26 Prozent höher.

Die Wirkung einer Ein-Euro-Job-Teilnahme unterscheidet sich davon deutlich. Die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Teilnehmenden ist sechs Monate nach Beginn der Förderung um 1,1 Prozentpunkte (20 %) niedriger als in der Kontrollgruppe. Vier Jahre nach der Teilnahme liegt die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Teilnehmenden immer noch 10 Prozent niedriger als in der Kontrollgruppe.

MAG erhöhen insbesondere langfristig die Wahrscheinlichkeit auf vergleichsweise besser entlohnte Beschäftigung

Im nächsten Schritt unterscheiden wir, ob sich die Maßnahmeteilnahme auf eine Beschäftigung mit unterschiedlichen Erwerbseinkommen auswirkt. Abbildung A3a (Seite 7) zeigt, dass sich der Effekt der MAG-Teilnahme über die Zeit verändert. Zu Beginn erhöht sich sowohl die Beschäftigungswahrscheinlichkeit mit einem Erwerbseinkommen unterhalb als auch oberhalb der Niedriglohnschwelle. Über die Zeit verringert sich der Effekt auf Beschäftigung mit einem Erwerbseinkommen unterhalb der Niedriglohnschwelle. Hingegen erhöht sich der Effekt auf Beschäftigung mit Erwerbseinkommen oberhalb der Niedriglohnschwelle: Während dieser sechs Monate nach Beginn der Förderung bei 3 Prozentpunkten liegt, liegt er nach vier Jahren bei 8 Prozentpunkten.

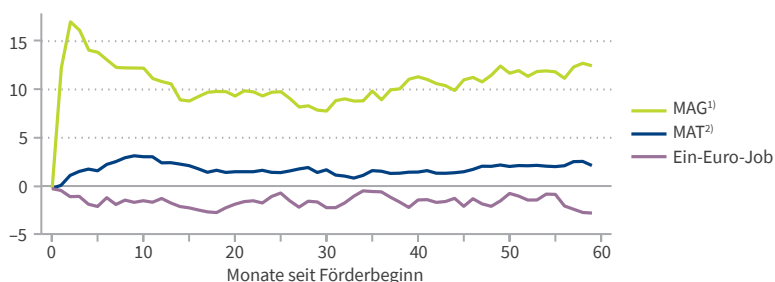
Wie man in Abbildung A3b sieht, erhöht sich nach einer MAT-Teilnahme kurzfristig die Wahrscheinlichkeit, einer Beschäftigung sowohl mit Erwerbseinkommen unterhalb der Niedriglohnschwelle als auch mit Erwerbseinkommen oberhalb der Niedriglohnschwelle nachzugehen. Die Wirkung auf Beschäftigung mit Erwerbseinkommen unterhalb der Niedriglohnschwelle bleibt mittel- bis langfristig relativ konstant. Hingegen steigt die Wahrscheinlichkeit von Beschäftigung mit Erwerbseinkommen oberhalb der Niedriglohnschwelle längerfristig an, nachdem sich im Zeitraum von circa 20 bis 40 Monaten nach Beginn der Förderung überwiegend kein statistisch signifikanter Effekt zeigt.

Für die Teilnehmenden an Ein-Euro-Jobs ergeben sich wiederum deutlich andere Effekte (vgl.

A2

Teilnahmewirkung ausgewählter Maßnahmen auf die Wahrscheinlichkeit, einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachzugehen

20- bis 22-jährige Leistungsbeziehende, Wirkung in Prozentpunkten



¹⁾ Maßnahme bei einem Arbeitgeber

²⁾ Maßnahme bei einem Träger

Anmerkung: Die Werte sind mit sehr wenigen Ausnahmen signifikant auf dem 5 %-Niveau.

Quellen: Leistungshistorik Grundsicherung, Integrierte Erwerbsbiografien, eigene Berechnungen. © IAB

Abbildung A3c): Demnach verringert sich kurz- bis mittelfristig die Wahrscheinlichkeit sowohl von Beschäftigung mit Erwerbseinkommen unterhalb als auch oberhalb der Niedriglohnschwelle. Längerfristig sind überwiegend keine statistisch signifikanten Effekte auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit mit Erwerbseinkommen unterhalb der Niedriglohnschwelle sichtbar. Hingegen verringert sich über die Zeit die Wahrscheinlichkeit, in Beschäftigung mit Erwerbseinkommen oberhalb der Niedriglohnschwelle zu arbeiten.

Fazit

Unsere Studie bestätigt frühere Ergebnisse zu den Wirkungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Leistungsbeziehende in der Grundsicherung. Sie konzentriert sich auf junge Leistungsbeziehende im Alter zwischen 20 und 22 Jahren (während andere Studien zumeist auch andere Altersgruppen einbeziehen). Wie die Untersuchungen von Harrer, Moczall und Wolff (2020) sowie von Dengler (2019) zeigen unsere Ergebnisse, dass sich eine Teilnahme an MAT und insbesondere an MAG im Durchschnitt nicht nur kurz-, sondern auch längerfristig über einen Zeitraum von fünf Jahren nach der Teilnahme positiv auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit auswirken. Wie erwähnt, muss die Möglichkeit von Mitnahme- und Substitutionseffekten berücksichtigt werden. Zudem bestätigt unsere Analyse die Ergebnisse von Hohmeyer und Wolff (2012) sowie Wolff, Popp und Zabel (2010), dass sich für Unter-25-Jährige im Durchschnitt keine positiven Wirkungen einer Ein-Euro-Job-Teilnahme auf die Beschäftigung nach zwei bis drei Jahren ergeben: Unsere Ergebnisse zeigen, dass bis fünf Jahre nach der Teilnahme im Durchschnitt keine positiven Beschäftigungseffekte für junge Erwachsene durch Ein-Euro-Jobs zustande kommen.

Zudem wirken sich die untersuchten Maßnahmen unterschiedlich auf die Einkommensdimension der Beschäftigungsqualität aus: Ein-Euro-Jobs reduzieren im Durchschnitt längerfristig die Wahrscheinlichkeit, in Beschäftigung mit Erwerbseinkommen oberhalb der Niedriglohnschwelle zu arbeiten. Die Teilnahme an MAT erhöht im Durchschnitt die Wahrscheinlichkeit einer Beschäftigung sowohl mit Erwerbseinkom-

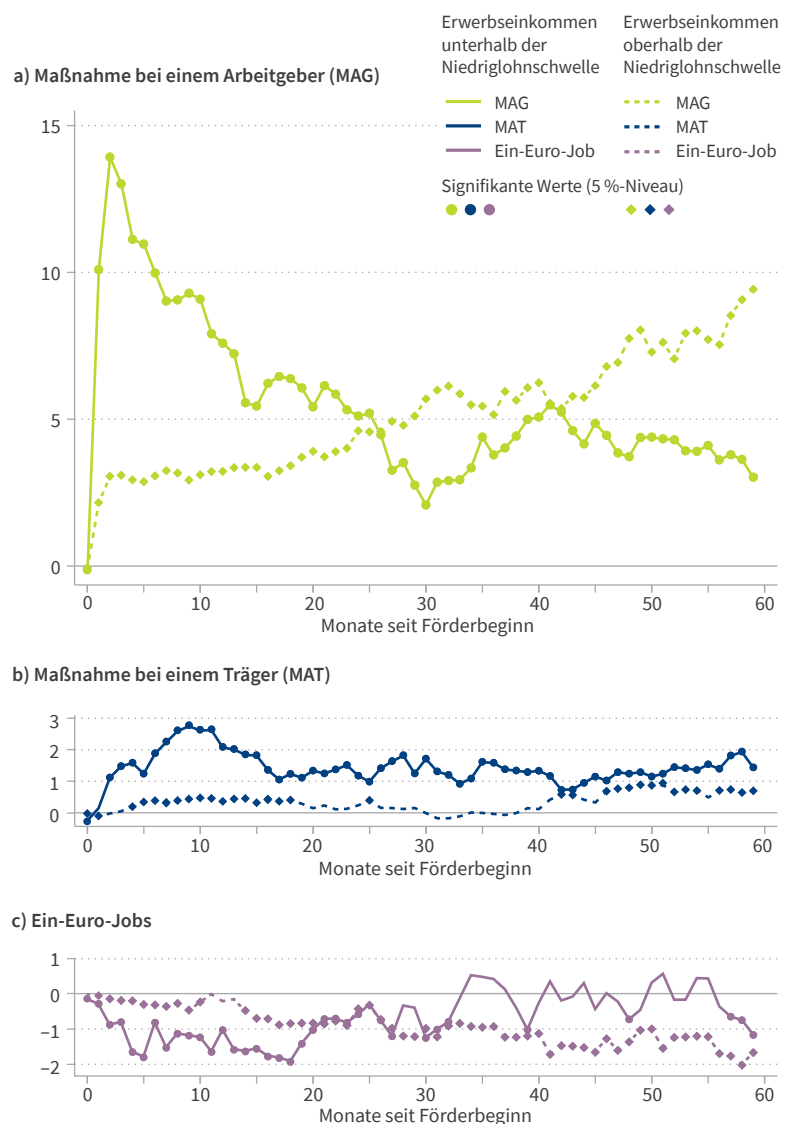
men unterhalb als auch oberhalb der Niedriglohnschwelle – und das kurzfristig wie längerfristig. Die Teilnahme an MAG erhöht im Durchschnitt kurzfristig die Aufnahme von Beschäftigung mit Erwerbseinkommen sowohl unterhalb als auch oberhalb der Niedriglohnschwelle. Die Wahrscheinlichkeit auf Beschäftigung mit Erwerbseinkommen oberhalb der Niedriglohnschwelle steigt über die Zeit, hingegen sinkt sie auf Beschäftigung mit Erwerbseinkommen unterhalb der Niedriglohnschwelle.

Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass Maßnahmen umso eher zu einer verbesserten Beschäftigungsqualität führen, je stärker sie am

A3

Teilnahmewirkung ausgewählter Maßnahmen auf die Wahrscheinlichkeit, einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung mit unterschiedlichem Erwerbseinkommen nachzugehen

20- bis 22-jährige Leistungsbeziehende, Wirkung in Prozentpunkten



Quellen: Leistungshistorik Grundsicherung, Integrierte Erwerbsbiografien, eigene Berechnungen. © IAB



Dr. Veronika Knize

ist Mitarbeiterin im Bereich
„Grundsicherung und
Aktivierung“ am IAB.
Veronika.Knize@iab.de



Dr. Markus Wolf

ist Mitarbeiter im Bereich
„Grundsicherung und
Aktivierung“ am IAB.
Markus.Wolf2@iab.de

ersten Arbeitsmarkt verankert sind. Insbesondere der Verlauf der Wirkung von MAG über die Zeit deutet auf eine Art „Sprungbretteffekt“ hin: Eine Aufnahme von Beschäftigung mit vergleichsweise geringer Qualität kann längerfristig zu einer Beschäftigung mit besserer Qualität führen. Gründe hierfür können sein, dass die Maßnahmeteilnahme und die schnelle Beschäftigungsaufnahme zu einer positiven Entwicklung der berufsfachlichen Kenntnisse und der Berufserfahrung beitragen. Solche Wirkungen scheinen für betriebliche Maßnahmen deutlich stärker ausgeprägt zu sein als für nicht betriebliche Maßnahmen.

Unsere Untersuchungsergebnisse sprechen nicht dafür, junge Erwachsene in der Grundsicherung in großem Stil mit Ein-Euro-Jobs zu fördern, begründen aber nicht notwendigerweise eine Abschaffung von Ein-Euro-Jobs für diese Gruppe. Ein-Euro-Jobs können für bestimmte Personengruppen zur sozialen Stabilisierung beitragen und die Teilnahme an anderen Maßnahmen vorbereiten. Dabei ist es jedoch wichtig, mit Ein-Euro-Jobs zielgenau diejenigen Personen zu fördern, die besonders arbeitsmarktfern sind (siehe auch den Beitrag von Pongratz und Wolff im IAB-Forum im Oktober 2023). Hingegen weisen die Ergebnisse zu Maßnahmen bei einem Arbeitgeber auf das Potenzial von Maßnahmen hin, die junge Erwachsene bei einer zügigen Integration in den ersten Arbeitsmarkt unterstützen, auch wenn die Beschäftigungsaufnahme unter Umständen mit einem zunächst geringen Erwerbseinkommen einhergeht.

Weitere Forschung ist notwendig, um genauer festzustellen, wie sich die Wirkung der untersuchten Maßnahmen je nach Arbeitsmarktlage oder nach Personengruppen unterscheidet, beispielsweise danach, ob diese arbeitsmarktnäher oder -ferner sind. Mithilfe solcher Ergebnisse können genauere Aussagen über Fragen getroffen werden, welche Gruppen am ehesten mit Ein-Euro-Jobs gefördert werden sollen oder ob MAG ähnlich positive Effekte für verschiedene Gruppen zeigen.

Literatur

- Achatz, J.; Schels, B. (2020): Übergang von der Schule ins Erwerbsleben: [Ein Arbeitslosengeld-II-Bezug muss nicht von Dauer sein](#). IAB-Kurzbericht 14/2020.
- Ames, A. (2009): Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II (Vol. 242). Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Beste, J.; Coban, M.; Trappmann, M. (2023): Zahlreiche Faktoren verringern die Erfolgsaussichten von Grundsicherungsbeziehenden. *Wirtschaftsdienst* 103 (2), 123–29.
- Bruckmeier, K.; Hohmeyer, K. (2018): [Arbeitsaufnahmen von Arbeitslosengeld-II-Empfängern: Nachhaltige Integration bleibt schwierig](#). IAB-Kurzbericht 2/2018.
- Dengler, K. (2019): Effectiveness of active labour market programmes on the job quality of welfare recipients in Germany. *Journal of Social Policy*, 48 (4), 807–838.
- Gundert, S.; Hohendanner, C. (2015): Active labour market policies and social integration in Germany: do ‘One-Euro-Jobs’ improve individuals’ sense of social integration? *European Sociological Review*, 31 (6), 780–797.
- Harrer, T. (2021): [Von Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung in der Grundsicherung profitieren sozial schwächere Personengruppen besonders stark](#). In: IAB-Forum, 21.7.2021.
- Harrer, T.; Moczall, A.; Wolff, J. (2020): Free, free, set them free? Are programmes effective that allow job centres considerable freedom to choose the exact design? *International Journal of Social Welfare*, 29 (2), 154–167.
- Hohmeyer, K.; Wolff, J. (2012): A fistful of euros: Is the German one-euro job workfare scheme effective for participants? *International Journal of Social Welfare*, 21 (2), 174–185.
- Kiesel, M.; Wolff, J. (2018): [Langfristige Teilnahmewirkungen von Ein-Euro-Jobs: Das Einsatzfeld hat Einfluss auf die Integrationschancen](#). IAB-Kurzbericht 8/2018.
- Kopf, E. (2013): Short Training for Welfare Recipients in Germany: Which Types Work? *International Journal of Manpower*, 34 (5), 486–516.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2024): Wage levels (indicator) (<https://data.oecd.org/earnwage/wage-levels.htm>).
- Pongratz, T.; Wolff, J. (2023): [Ein-Euro-Jobs wirken – aber nur unter bestimmten Bedingungen](#) (Serie „Evaluation von Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik“). In: IAB-Forum, 4.10.2023.
- Schmillen, A.; Umkehrer, M. (2017): The scars of youth: Effects of early-career unemployment on future unemployment experience. *International Labour Review*, 156 (3–4), 465–494.
- Statistik der BA (2014): Data Ware House.
- Statistisches Bundesamt (2017): Verdienste auf einen Blick (https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Verdienste-Branche-Berufe/Publikationen/Downloads/broschuere-verdienste-blick-0160013179004.pdf?__blob=publicationFile).
- Wolff, J.; Popp, S.; Zabel, C. (2010): Ein-Euro-Jobs für hilfebedürftige Jugendliche: Hohe Verbreitung, geringe Integrationswirkung. *WSI Mitteilungen* 1/2010.