

Hohmeyer, Katrin et al.

Research Report

Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit

IAB-Stellungnahme, No. 1/2015

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Hohmeyer, Katrin et al. (2015) : Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit, IAB-Stellungnahme, No. 1/2015, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/120926>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit



IAB-Stellungnahme

1/2015

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit

Katrin Hohmeyer
Peter Kupka
Torsten Lietzmann
Christopher Osiander
Joachim Wolff
Cordula Zabel

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für
Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 18. Mai 2015

ISSN 2195-5980

Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit

Katrin Hohmeyer

Peter Kupka

Torsten Lietzmann

Christopher Osiander

Joachim Wolff

Cordula Zabel

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	4
Abstract	5
1 Vorbemerkung	8
2 Langzeitarbeitslosigkeit: Bestandsaufnahme	9
3 Ansätze zur Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit.....	13
3.1 Beratung, Betreuung und Vermittlung	13
3.2 Förderung durch aktive Arbeitsmarktpolitik, insbesondere durch Weiterbildung.....	15
3.3 Sozialer Arbeitsmarkt	18
4 Weitere Hinweise zum Programm der Bundesregierung und zu den Anträgen der Fraktionen Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen	22
4.1 Unterrichtung der Bundesregierung – Konzept des BMAS zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit	23
4.2 Antrag der Fraktion Die Linke.....	25
4.3 Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen	26
Literatur	28

Zusammenfassung

In dieser Stellungnahme äußert sich das IAB zur von der Bundesregierung vorgelegten Unterrichtung „Chancen eröffnen – soziale Teilhabe sichern – Konzept zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit“ (Ausschussdrucksache 18(11)234) sowie den Anträgen der Fraktion Die Linke: „Fünf-Punkte-Programm zur Bekämpfung und Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit“ (Bundestagsdrucksache 18/3146) und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen: „Arbeitsförderung neu ausrichten – Nachhaltige Integration und Teilhabe statt Ausgrenzung“ (Bundestagsdrucksache 18/3918).

Langzeitarbeitslose konnten in den letzten Jahren durchaus von der Zunahme der Beschäftigung in Deutschland profitieren. Parallel zur Arbeitslosigkeit insgesamt ist seit 2012 allerdings kein Rückgang der Zahl der Langzeitarbeitslosen mehr zu verzeichnen. Höheres Alter und geringes Qualifikationsniveau gehören zu den Merkmalen, die die Chancen von Arbeitslosen auf Integration in den Arbeitsmarkt beeinträchtigen. Weitere Hemmnisse können in der Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder in gesundheitlichen Einschränkungen begründet sein. Die geringen Integrationschancen von Langzeitarbeitslosen werden auch von einem Missverhältnis der Anforderungen der offenen Stellen und dem Qualifikationsniveau der Langzeitarbeitslosen bedingt. Erschwerend kann eine regional geringe Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes hinzukommen.

Zentrale Ansätze zu einer nachhaltigen Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit sind die intensive Betreuung von Arbeitslosen, an den jeweiligen Problemlagen der Arbeitslosen orientierte Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, sowie ein am Prinzip der Teilhabe orientierter sozialer Arbeitsmarkt.

Wissenschaftliche Erkenntnisse zeigen, dass eine intensivere Beratung mit einem besseren Betreuungsschlüssel zu mehr Vermittlungen führt. Gleichzeitig finden sich Hinweise auf qualitative Probleme der Beratung und Vermittlung in beiden Rechtskreisen des Arbeitsmarktes, insbesondere aber im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II). Forderungen nach einer individuelleren und nachhaltigeren Betreuung der Arbeitslosen erscheinen vor diesem Hintergrund als berechtigt.

Arbeitslose mit verschiedenen Vermittlungshemmnissen und sehr geringen Eingliederungschancen – und damit auch Langzeitarbeitslose – können durch Maßnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung Fortschritte im Hinblick auf ihre Beschäftigungsfähigkeit und Arbeitsmarktintegration erzielen. Die Förderung von Arbeitslosen durch Maßnahmen ist allerdings in den vergangenen Jahren stark zurückgegangen. Die im ESF-Bundesprogramm vorgesehenen Maßnahmen erscheinen daher sinnvoll, allerdings sollte sichergestellt werden, dass eine Auswahl schwer vermittelbarer Teilnehmender erfolgt.

Öffentlich geförderte Beschäftigung, etwa im Rahmen eines sozialen Arbeitsmarktes, kann das Teilhabeempfinden von Langzeiterwerbslosen verbessern. In der konkreten Gestaltung eines sozialen Arbeitsmarkts ist die strenge Einhaltung einer Zielgruppe von Personen ohne Chancen auf dem regulären Arbeitsmarkt allerdings von zentraler Bedeutung. Als Einstieg erscheint die Zahl von 10.000 Teilnehmern als nachvollziehbar, um erst einmal Erfahrungen mit dem neuen Programm zu sammeln. Die von den Fraktionen Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen geforderten Zahlen von 200.000 bis 400.000 Teilnehmern liegen hingegen an der Obergrenze der potenziellen Zielgruppe beziehungsweise weit darüber.

Eine längerfristige, aber keine – wie von der Fraktion Die Linke angeregt – unbefristete Förderung von Leistungsbeziehern ist erwägenswert. Der Vorschlag der Fraktion Die Linke zur Einführung eines öffentlichen Beschäftigungssektors wäre allerdings mit hohen Risiken für den Arbeitsmarkt insgesamt und hohen gesellschaftlichen Kosten verbunden, da er auf eine Zielgruppendefinition verzichtet und die Beschäftigungsbedingungen in diesem Sektor so günstig ansetzt, dass ein Wechsel in eine ungeforderte Beschäftigung sehr unattraktiv würde. Das Finanzierungsmodell „Passiv-Aktiv-Transfer“ für einen sozialen Arbeitsmarkt ist aus Sicht des IAB problembehaftet.

Die wissenschaftlichen Erkenntnisse zu Sperrzeiten und Sanktionen im SGB II sind gemischt. Insgesamt sprechen sie nicht für eine Aussetzung der Sanktionen. Es sollte darum gehen, sehr starke Einschränkungen der Lebensbedingungen durch Sanktionen zu vermeiden und die Beziehung von Integrationsfachkräften und Leistungsbeziehern nicht zu sehr zu belasten. Für Arbeitslose mit Motivationsproblemen sollte jedoch eine Anreizwirkung der Sanktionen im Blick behalten werden.

Schließlich erscheint die Forderung nach Rechtskreis übergreifenden Ansätzen zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit angesichts der Komplexität von Problemlagen, die die Zuständigkeit der einzelnen Rechtskreise des Sozialgesetzbuches überschreiten, als überlegenswert.

Abstract

In this statement, IAB is commenting on the brief of the German Federal Government "Chancen eröffnen – soziale Teilhabe sichern – Konzept zum Abbau der Langzeiterwerbslosigkeit" (Creating opportunities – ensuring social participation – a concept to reduce long-term joblessness) (committee printed document 18(11)234) as well as on the motions of the parliamentary party Die Linke (the Left): "Fünf-Punkte-Programm zur Bekämpfung und Vermeidung von Langzeiterwerbslosigkeit" (Five-point-programme on the combatting and avoidance of long-term joblessness)

(parliamentary printed document 18/3146) and of the parliamentary party Bündnis 90/Die Grünen (Alliance 90/The Greens): "Arbeitsförderung neu ausrichten – Nachhaltige Integration und Teilhabe statt Ausgrenzung" (Aligning employment promotion anew – sustainable integration and participation instead of exclusion) (parliamentary printed document 18/3918).

Over the last few years, the long-term unemployed have indeed profited from the increase in employment in Germany. In parallel with unemployment in general however, no further drop in the number of long-term unemployed has been recorded since 2012. Advanced age and a low level of qualifications are among the characteristics which negatively affect the chances that the unemployed have of integrating themselves into the labour market. Further barriers may stem from the compatibility of family and work or from health problems. The low chances of integration on the part of the long-term unemployed are also conditioned by the imbalance in the demands of vacant positions and the level of qualifications of the long-term unemployed. The situation can be aggravated when in addition regional labour markets do not have sufficient absorption capacities.

Central approaches to a lasting reduction in the number of long-term unemployed are the intensive support of the unemployed, measures of active labour market policy orientated to the respective problematic situations of the unemployed, as well as a social labour market orientated to the principle of participation.

Research findings show that more intensive advisory services with an improved staffing ratio lead to more placements. At the same time, there are indications of qualitative problems in advisory services and placements in both legal spheres of the labour market, but especially in Book Two of the Social Code (SGB II). Against this background, demands for more individual and more sustainable advisory services for the unemployed seem justified.

The unemployed with various barriers to placement and very low chances of integration – and thus also the long-term unemployed – can make progress in respect to employability and labour market integration by means of measures of publically funded employment. However, over the last years, the promotion of the unemployed via such measures has decreased strongly. Hence the measures foreseen in the ESF-Bundesprogramm (German Federal ESF Programme) appear sensible, however it is necessary to ensure that a selection of participants who are difficult to place be made.

Publically promoted employment, for instance within the framework of a social labour market, can improve the sense of participation of the long-term unemployed. However it is of central importance in the concrete design of a social labour market to retain a target group of persons without opportunities on the regular labour mar-

ket. As an entry point, the figure of 10,000 participants would appear reasonable in order to gather initial experience with the new programme. The figures of 200,000 to 400,000 participants called for by Die Linke and Bündnis 90/Die Grünen, on the other hand, lie at the upper limit of the potential target group, or even far higher.

A long-term, but not – as suggested by the parliamentary party Die Linke – open-ended promotion of employment benefit recipients is worth considering. The suggestion of the parliamentary party Die Linke concerning the introduction of a public employment sector would however be linked to high risks for the labour market in general and to high social costs, as it would do without the definition of a target group and would fix the employment conditions in this sector in such a favourable way that the move to unsupported employment would be very unattractive. From IAB's perspective, the financial model of a "passive-active transfer" for a social labour market would be very problematic.

The research findings on blocking periods and sanctions under Book II of the Social Code (SGB II) are mixed. Overall, they do not speak in favour of abandoning sanctions. What should be aimed at is the avoidance of a very strong curtailing of living conditions through the sanctions, and that the relationship between integration staff and those receiving benefits is not burdened too much. However, for the unemployed with motivation problems, the incentive effect of sanctions should be retained.

Finally, the demand for approaches to combatting long-term unemployment which transcend one legal sphere would seem worth considering in view of the complexity of the problematic situations that can extend beyond the competences of the individual legal spheres of the Social Code.

1 Vorbemerkung

In dieser Stellungnahme äußert sich das IAB zur von der Bundesregierung vorgelegten Unterrichtung „Chancen eröffnen – soziale Teilhabe sichern – Konzept zum Abbau der Langzeiterwerbslosigkeit“ (Ausschussdrucksache 18(11)234) sowie den Anträgen der Bundestagsfraktion Die Linke: „Fünf-Punkte-Programm zur Bekämpfung und Vermeidung von Langzeiterwerbslosigkeit“ (Bundestagsdrucksache 18/3146) und der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen: „Arbeitsförderung neu ausrichten – Nachhaltige Integration und Teilhabe statt Ausgrenzung“ (Bundestagsdrucksache 18/3918).

Nach einer Bestandsaufnahme der Entwicklung und der strukturellen Zusammensetzung der Langzeitarbeitslosigkeit in Deutschland skizziert das IAB auf Basis wissenschaftlicher Befunde Ansatzpunkte zur Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit bzw. Förderung von Langzeitarbeitslosen, die in allen drei vorgelegten Programmen eine Rolle spielen:

- Beratung, Betreuung und Vermittlung
- Förderung durch aktive Arbeitsmarktpolitik, insbesondere durch Weiterbildung
- Sozialer Arbeitsmarkt.

Zu den drei Ansatzpunkten werden vorliegende Erkenntnisse zu Wirkungen von Maßnahmen referiert und Hinweise zu deren Ausgestaltung gegeben. Im Anschluss daran werden einzelne Punkte aus der Unterrichtung und den beiden Anträgen kommentiert, die zuvor noch nicht thematisiert wurden.

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Situation von Langzeitarbeitslosen heterogen und mitunter auch sehr komplex ist und somit nicht alle existierenden oder vorgeschlagenen Maßnahmen für alle Untergruppen von Langzeitarbeitslosen gleichermaßen geeignet sind. Es ist jeweils zu unterscheiden, welches Ziel mit den Maßnahmen verfolgt wird: Arbeitsmarktintegration, Förderung der Beschäftigungsfähigkeit oder Sicherung sozialer Teilhabe.

Eine Arbeitsmarktintegration sollte nie gänzlich aus den Augen verloren werden. Der Zeithorizont, in der eine Integration erreicht werden kann, variiert je nach Zielgruppe und Maßnahmetyp von kurz- bis langfristig. Die Ziele und Zeithorizonte sollten bei der Auswahl der Maßnahmen für bestimmte Zielgruppen handlungsleitend sein, auch eine sequenzielle Förderung mit unterschiedlichen Maßnahmen kann bei bestimmten Personengruppen zielführend sein.

2 Langzeitarbeitslosigkeit: Bestandsaufnahme

Im Jahresdurchschnitt 2014 gab es in Deutschland etwas mehr als eine Million Personen, die seit mindestens zwölf Monaten arbeitslos waren. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen hat in den letzten Jahren, vor allem zwischen 2006 und 2010, stark abgenommen (Klinger/Rothe 2010). Die Langzeitarbeitslosen konnten also in diesem Zeitraum durchaus von der Zunahme der Beschäftigung in Deutschland profitieren. Seit dem Jahr 2012 ist kein Rückgang mehr zu verzeichnen, vielmehr zeigt sich eine leichte Zunahme (siehe Abbildung).

Dass es in diesem Zeitraum zu keinem weiteren Rückgang gekommen ist, dürfte allerdings zum Teil ein buchhalterisches Phänomen sein. Zwischen dem Jahr 2010 und dem Jahr 2012 hat die Zahl der Eintritte in verschiedene Fördermaßnahmen wie Arbeitsgelegenheiten und die Förderung der beruflichen Weiterbildung stark abgenommen, sodass weniger (Langzeit-)Arbeitslose zeitweise im Maßnahmeteilnehmerbestand und dafür mehr in der Arbeitslosenstatistik erfasst wurden. Die Chancen von Langzeitarbeitslosen auf eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt haben in diesem Zeitraum aber nicht zugenommen. Ein weiterer Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit stellt somit eine große Herausforderung dar, da die Problemlagen der Betroffenen mitunter komplex sein können.

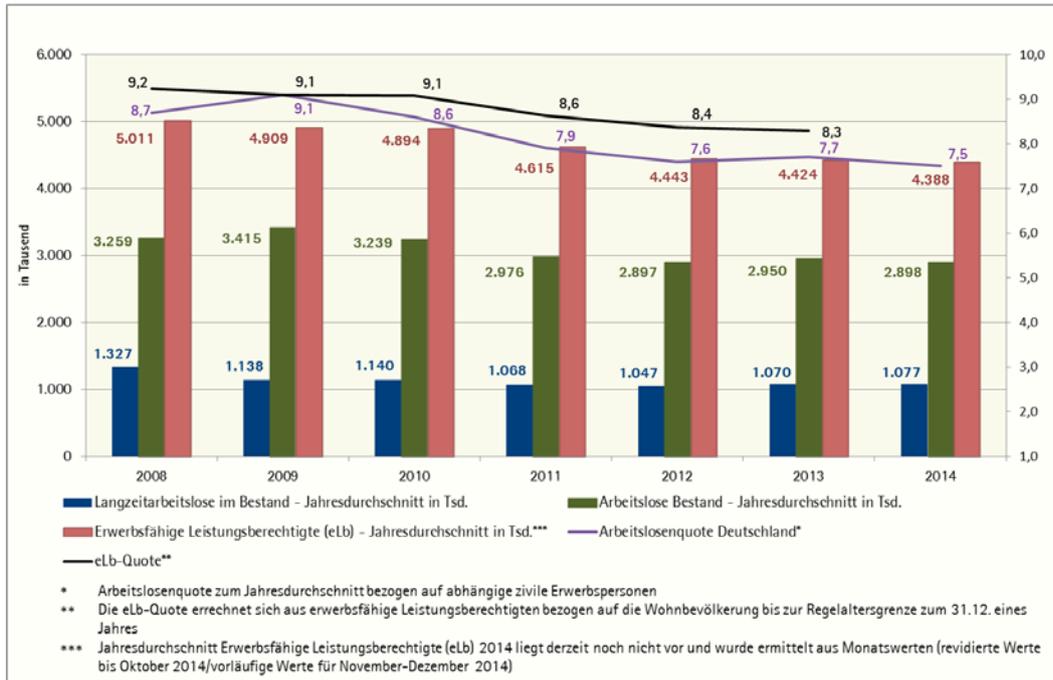
Neben der Langzeitarbeitslosigkeit, die in knapp 90 Prozent der Fälle im Rechtskreis SGB II angesiedelt ist, gibt es gleichzeitig eine anhaltend hohe Zahl an Empfängern von Leistungen der Grundsicherung im erwerbsfähigen Alter (4,4 Millionen), von denen im Jahr 2013 3,1 Millionen Langzeitleistungsbezieher waren¹ (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2015a).

Dass es zuletzt nicht mehr zu einem Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit gekommen ist, könnte darin begründet sein, dass unter den Langzeitarbeitslosen vermehrt Personen verblieben sind, die keine Arbeitsmarktchancen aufweisen. Die Anteile von geringqualifizierten wie auch von älteren Langzeitarbeitslosen sind in der Tat von 2010 bis 2014 leicht gestiegen.²

¹ Langzeitleistungsbezug bedeutet in mindestens 21 der letzten 24 Monate Leistungen bezogen zu haben.

² Data-Warehouse der BA-Statistik.

Abbildung: Entwicklung Arbeitslosigkeit, Langzeitarbeitslosigkeit und ALG-II-Bezug 2008 bis 2014



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2015b, c): Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf, November 2014, Nürnberg.

Ein höheres Alter und ein geringes Qualifikationsniveau gehören aus Sicht des IAB zu einer Reihe von Merkmalen, die die Chancen von Arbeitslosen auf Integration in den Arbeitsmarkt beeinträchtigen. Achatz und Trappmann (2011) legen eine Liste solcher sogenannten Vermittlungshemmnisse vor (siehe Tabelle 1). Diese verringern die Wahrscheinlichkeit, den Bezug von Arbeitslosengeld II in eine Erwerbstätigkeit mit einem Erwerbseinkommen von mehr als 400 Euro zu verlassen – verglichen mit einer Referenzgruppe, die solche Hemmnisse nicht aufweist.

Allerdings können nicht alle dieser Hemmnisse primär als „in der Person liegend“ betrachtet werden: Die Tatsache, dass das zahlenmäßig stärkste Vermittlungshemmnis darin besteht, als Frau ein Kind unter drei Jahren zu haben, weist beispielsweise auf Probleme bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf (zum Beispiel fehlende Kinderbetreuung) oder auf eine häusliche Arbeitsteilung, die zu Lasten der Frau geht, hin und nicht zwingend auf fehlende Arbeitsmarktchancen der Mutter selbst.

Tabelle 1: Risiken für den Übergang von ALG-II-Beziehern aus dem Leistungsbezug mit gleichzeitiger Erwerbstätigkeit

Hemmnis	Wirkung auf die Abgangswahrscheinlichkeit (in Prozentpunkten)
51 bis 64 Jahre	-10,1
Selbst zugewandert	-5,1
Sprache im Haushalt nicht deutsch	-5,1
Kein Schulabschluss	-5,4
Kein Ausbildungsabschluss	-5,9
Schwere gesundheitliche Einschränkung	-7,2
Kontinuierlicher Leistungsbezug	-9,2
Frau, Alleinerziehend, Kind u. 3 J.	-14,7
Frau, mit Partner, Kind u. 3 J.	-14,4
Frau, Alleinerziehend, Kind 3+ J.	-8,4
Frau, mit Partner, Kind 3+ J.	-8,4
Pflege, >=10 Stunden/Woche	-7,1

Quelle: Achatz/Trappmann 2011.

Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen können durchaus im Beruf erfolgreich sein. Dennoch können gesundheitliche oder psychische Beeinträchtigungen ein wichtiger Grund sein, warum es schwer ist, dauerhaft auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Studien aus dem IAB (Eggs et al. 2014; Schubert et al. 2013) zeigen einen vergleichsweise schlechten körperlichen und psychischen Gesundheitszustand bei arbeitslosen Arbeitslosengeld-II-Empfängern. Bei einem knappen Fünftel der Langzeitarbeitslosen liegen laut BA-Statistik vermittlungsrelevante gesundheitliche Einschränkungen vor (Koch/Kupka 2012). Zudem hatten im Jahr 2006 etwa 37 Prozent der Arbeitslosengeld-II-Bezieher eine psychiatrische Diagnose – gegenüber 22 Prozent der Erwerbstätigen (Schubert et al. 2013).

Nach dem Stand der Forschung liegt ein schlechter psychischer Gesundheitszustand von Arbeitslosen sowohl an Selektionsprozessen (psychisch Kranke werden eher arbeitslos und verbleiben länger in Arbeitslosigkeit) als auch daran, dass Arbeitslosigkeit psychische Probleme verursachen oder verstärken kann (kausale

Verursachung). Der letzte Punkt weist allerdings auch darauf hin, dass psychische Probleme verringert oder beseitigt werden können, wenn es gelingt, die Betroffenen in Arbeit zu integrieren.

Zudem hängt der Gesundheitszustand mit dem Alter zusammen – ältere Grundsicherungsempfänger schätzen ihre körperliche Gesundheit besonders schlecht ein (Eggs et al. 2014). Bei älteren Personen ab 55 Jahren, die insgesamt ungefähr ein Viertel der Langzeitarbeitslosen ausmachen, können sich sowohl gesundheitliche Einschränkungen als auch nicht mehr verwertbare Qualifikationen nachteilig auf die Wiedereingliederungschancen in den Arbeitsmarkt auswirken.

Neben einem höheren Alter und möglichen gesundheitlichen Einschränkungen stellt insbesondere das eher schwache Qualifikationsniveau von Langzeitarbeitslosen ein bedeutendes Vermittlungshemmnis dar. So hatte im Jahr 2014 etwas mehr als die Hälfte der Langzeitarbeitslosen keine abgeschlossene Berufsausbildung. Dem gegenüber sind jedoch die meisten offenen Stellen im mittleren Qualifikationssegment angesiedelt (siehe Tabelle 2).

Die geringen Integrationschancen von Langzeitarbeitslosen sind demnach auch Folge eines Missverhältnisses zwischen Qualifikationsanforderungen der offenen Stellen und den Qualifikationsvoraussetzungen der Langzeitarbeitslosen. Dieses strukturelle Problem ist bei der Schaffung zusätzlicher Beschäftigung im öffentlichen Bereich – wie im Antrag der Fraktion Die Linke gefordert – ebenso zu beachten wie beim Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.

**Tabelle 2: Stellenangebot nach Qualifikationsniveau
(Anteil an allen offenen Stellen), Deutschland**

	IV/2010	IV/2011	IV/2012	IV/2013	IV/2014
Ohne Berufsabschluss/ Ungelernt	19%	18%	20%	20%	19%
Gewerblicher, kaufmännischer oder sonstiger Ausbildungsabschluss inkl. Fachschulabschluss	61%	67%	63%	60%	61%
Fachhochschul-/Hochschulabschluss	21%	15%	16%	20%	19%
Kein Schulabschluss	19%	18%	20%	20%	19%

Quelle: IAB-Stellenerhebung. <http://www.iab.de/de/daten/arbeitsmarktentwicklung.aspx>: „Gesamtwirtschaftliches Stellenangebot“.

3 Ansätze zur Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit

Aus dem vorhergegangenen Abschnitt ist deutlich geworden, dass Langzeitarbeitslosigkeit zum großen Teil strukturelle Ursachen hat, die allein mit den Mitteln der Arbeitsmarktpolitik nur bedingt angegangen werden können. Zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit kommt der Prävention große Bedeutung zu. Präventive Aspekte betreffen beispielsweise die Bildungspolitik, die Verfügbarkeit von Kinderbetreuung oder Unterstützung bei der Pflege von Angehörigen. Auch die Unterstützung sozial benachteiligter Personen durch soziale Dienste oder Beratungsangebote der Kommunen können einen wichtigen Beitrag gegen eine dauerhafte Exklusion von Erwerbsarbeit leisten.

Die Arbeitsmarktpolitik steht dem Problem aber auch nicht hilflos gegenüber. Im Folgenden beschreiben wir drei mögliche Ansatzpunkte zur Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit: Die intensive Betreuung von Arbeitslosen, Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, sowie einen am Prinzip der Teilhabe orientierten sozialen Arbeitsmarkt.

3.1 Beratung, Betreuung und Vermittlung

Beratung und Vermittlung bilden die Basisdienstleistung der Jobcenter für Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II). Dabei kommen dem Kontakt zu den Integrationsfachkräften zwei eigenständige Funktionen zu: Die genuine Funktion besteht darin, zusammen mit den Arbeitslosen Suchstrategien zu entwickeln und diese nachzuhalten, Stellensuchläufe durchzuführen und die Betroffenen bei Misserfolgen zu unterstützen und weiter zu motivieren. Darüber hinaus haben die Gespräche auch eine unterstützende Funktion für weitere arbeitsmarktpolitische Aktivitäten: Hier wird der Handlungsbedarf – beispielsweise für berufliche Weiterbildung – ermittelt, Chancen und Risiken unterschiedlicher Fördermöglichkeiten können abgeschätzt werden, und die Gespräche leisten einen Beitrag dazu, die Voraussetzungen und die Motivation zur Teilnahme an Maßnahmen abzuklären.

Mehrere Studien zeigen, dass eine intensivere Beratung mit einem besseren Betreuungsschlüssel zu mehr Vermittlungen führt. Hierzu gehören die Studien zu „FAIR“ (Kruppe 2008) oder zum Modellprojekt „1:70“ (Hofmann et al. 2010), beide aus dem Rechtskreis SGB III. International findet sich ebenfalls Unterstützung für die These eines positiven Einflusses häufiger Beratungsgespräche auf die Integrationswahrscheinlichkeit (vgl. Hofmann et al. 2014, siehe auch Rosholm 2014).

Gleichzeitig finden sich in verschiedenen Studien Hinweise auf qualitative Probleme der Beratung und Vermittlung in beiden Rechtskreisen des Arbeitsmarktes, insbesondere aber im SGB II. Manche Fachkräfte sind überfordert von der Komplexität

der Probleme, tun sich schwer damit, Arbeitslosen eine ehrliche Rückmeldung zu geben, lassen ressourcenorientierte Strategien vermissen oder sie unterlassen es, wichtige Sachverhalte, zum Beispiel zu gesundheitlichen Problemen, zu klären (Schütz et al. 2011a, Oschmiansky et al. 2014).

Studien im SGB II

Neuere Studien aus dem Bereich des SGB II unterstützen die Bedeutung intensiver Betreuung auch für Langzeitarbeitslose. Die Evaluation des Bundesprogramms „Perspektive 50plus“ zeigt, dass die Programmteilnahme eine deutliche Erhöhung der Integrationswahrscheinlichkeit um circa zehn Prozentpunkte mit sich brachte. Es lässt sich nicht ermitteln, welchen Anteil daran Beratungsgespräche hatten, weil es regional unterschiedliche Konzepte der Umsetzung des Bundesprogramms gab (IAQ/IAW 2012). Außerdem ist zu berücksichtigen, dass eine Arbeitsaufnahme bei der überwiegend arbeitsmarktfernen Klientel von „Perspektive 50plus“ relativ selten mit einem Austritt aus dem Leistungsbezug einhergeht, weil die Betroffenen häufig nicht Vollzeit arbeiten können.

Eindeutiger auf eine Verbesserung des Betreuungsschlüssels war das Modellprojekt „Berliner Joboffensive“ (BJO) ausgerichtet. 600 zusätzliche Vermittler in den zwölf Berliner Jobcentern sollten die Integrationszahlen bei Arbeitslosen mit marktnahen Profilen verbessern. Hier ergab die Evaluation positive Wirkungen im Sinne einer zehnpromzentigen Steigerung der individuellen Beschäftigungswahrscheinlichkeit. Auch die Stabilität sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung entwickelte sich positiv. Außerdem führte das Projekt in großem Umfang zu einer Beendigung des Leistungsbezugs und zu einem geringeren Bedarf an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Die positiven Effekte werden dabei nicht mit schlechteren Ergebnissen bei den marktfernen Berliner Kunden erkauft; im Gegenteil deutet die Evaluation auch hier auf einen leicht positiven Effekt hin (Fertig 2015).

Nach der Kosten-Nutzen-Rechnung der Evaluation belaufen sich allein die Einsparungen an SGB-II-Leistungen durch den höheren Vermittlereinsatz auf mehr als 100 Millionen Euro im Verlauf von 19 Monaten. Rechnet man die Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträge hinzu, die durch zusätzliche Beschäftigung entstanden sein könnten, ergibt sich ein positiver fiskalischer Effekt von 150 Millionen Euro. Allerdings ist eine Übertragung des Modells auf andere Regionen wegen der besonderen Situation in Berlin nur bedingt möglich.

Die Implementationsstudie der BJO (Egenolf et al. 2014) verweist darüber hinaus auf weitere Vorteile. Die Befunde der Untersuchungen legen den Schluss nahe, dass die BJO zu einer intensiveren und individuelleren Betreuung der Klientel geführt hat. Wichtige Elemente lassen sich an individuellen Stärken- und Schwächen-Analysen, an der Entwicklung eines gemeinsamen Problemverständnisses zwi-

schen Integrationsfachkräften und Kundinnen und Kunden, am Aufbau eines stärkeren Vertrauensverhältnisses, an der Erarbeitung und Umsetzung adäquater individueller Integrationsstrategien sowie an der regelmäßigen Nachhaltung von Vereinbarungen und Bewerbungsbemühungen festmachen lassen. Die Autoren der Studie schreiben die Wirkungen zwei wesentlichen Faktoren zu: Einerseits einem „Mentalitätswandel“ in den Berliner Jobcentern hin zu einer „Vermittlungsmentalität“, andererseits Spezialisierungseffekten durch die getrennte Betreuung von marktnahen und marktfernen Kundinnen und Kunden.

3.2 Förderung durch aktive Arbeitsmarktpolitik, insbesondere durch Weiterbildung

Neben Beratung und Vermittlung als Basisdienstleistung der Arbeitsförderung stehen Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung, die auch für Langzeitarbeitslose positive Wirkungen erzielen können. Als ein zentrales Ergebnis der Wirkungsforschung zeigte sich in der Tendenz, dass durch Maßnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung diejenigen Arbeitslosen Fortschritte im Hinblick auf Beschäftigungsfähigkeit und Arbeitsmarktintegration erzielen, für die diese Förderung geschaffen wurde: Arbeitslose mit mehreren Vermittlungshemmnissen und sehr geringen Eingliederungschancen, zu denen auch Langzeitarbeitslose zählen (Wolff/Hohmeyer 2008).

Für den inzwischen eingestellten Beschäftigungszuschuss wurde nachgewiesen, dass er die soziale Teilhabe der geförderten Personen im Vergleich zu statistischen Zwillingen im Schnitt merklich erhöhte (ISG/IAB/RWI 2011). Ergebnisse von Wirkungsanalysen bestätigen für Arbeitsgelegenheiten (in der Mehraufwandsvariante) keine statistisch gesicherten Wirkungen auf die Teilhabe der Geförderten. Es liegen aber Hinweise vor, dass sie durchaus in der Lage sein können die soziale Teilhabe der geförderten Personen zu erhöhen. Arbeitsgelegenheiten wurden von den Teilnehmern besonders dann positiv beurteilt, wenn die Maßnahme freiwillig aufgenommen wurde (Christoph/Hohmeyer 2012).

Längerfristig erwerbslose Personen profitieren aber auch von Maßnahmen, die stärker auf eine unmittelbare Integration in Erwerbsarbeit ausgerichtet sind wie Eingliederungszuschüsse (Bernhard et al. 2008) oder betriebliche Trainingsmaßnahmen (Jozwiak/Wolff 2007). Die Wirkungen dieser Förderinstrumente auf die Erwerbschancen fallen für Langzeiterwerbslose ähnlich und teils sogar höher aus als für Personen, die noch innerhalb des letzten Jahres vor der Förderung erwerbstätig waren. Das zeigt, dass nicht alle Langzeitarbeitslosen aufgrund von Vermittlungshemmnissen erst an den Arbeitsmarkt herangeführt werden müssen.

Es wurde zudem nachgewiesen, dass die Förderung der beruflichen Weiterbildung (Bernhard/Kruppe 2012) ebenso wie kürzere Schulungen durch Trainingsmaßnah-

men (Jozwiak/Wolff 2007) für längerfristig erwerbslose Personen eine raschere und deutlichere Verbesserung der Integrationschancen in den allgemeinen Arbeitsmarkt bewirkt als für Personen, die noch innerhalb des letzten Jahres vor Förderbeginn einer Beschäftigung nachgingen.

Die Förderung von Arbeitslosen durch Maßnahmen ist in den vergangenen Jahren zurückgegangen. Nach bislang unveröffentlichten Analysen des IAB zeigt sich dies zum Beispiel am Zugang in öffentlich geförderte Beschäftigung, bei der die jahresdurchschnittlichen Zugänge sich im Zeitraum von 2011 bis 2013 gegenüber dem Zeitraum von 2008 bis 2010 von über 800.000 auf unter 400.000 mehr als halbierten. Insbesondere Zugänge in Maßnahmen, die ein Beschäftigungsverhältnis konstituieren, fanden kaum noch statt (Wolff/Kupka 2014).

Auch im Bereich der Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) hat es seit dem Jahr 2009 deutliche Einschnitte gegeben. Auffällig ist die geringe Zahl von Maßnahmen mit beruflichem Abschluss in beiden Rechtskreisen. Jüngere Befunde der Arbeitsmarktforschung zur Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) zeigen, dass Qualifizierungsmaßnahmen die Beschäftigungschancen mittel- und langfristig im Durchschnitt verbessern können und dazu beitragen, den Leistungsbezug zu verringern oder zu überwinden (vgl. beispielsweise Stephan/Pahnke 2011, Doerr et al. 2013, Kruppe/Lang 2014). Zwar weisen Teilnehmerinnen und Teilnehmer kurzfristig im Durchschnitt schlechtere Beschäftigungschancen auf als vergleichbare nicht-geförderte Personen (sog. „statistische Zwillinge“). Dieses Phänomen wird in der einschlägigen Literatur als Lock-in-Effekt bezeichnet und ist bei längeren Maßnahmen ausgeprägter als bei kürzeren (siehe Abschnitt 3.3).

Mittelfristig weisen die Studien jedoch auch positive Netto-Beschäftigungseffekte aus, die teilweise mit höheren monatlichen und in der langen Frist mit höheren kumulierten Einkommen einhergehen. Kruppe/Lang (2014) zeigen zudem, dass die Effekte von Maßnahmen, die zu einem anerkannten Berufsabschluss führen (Umschulungen), für Frauen etwas höher ausfallen als für Männer. Umschulungen wirken sich bei fast allen in die Analysen einbezogenen Berufsfeldern positiv aus, ihre Wirkungen unterscheiden sich aber nach Zielberuf. Günstige Effekte findet die Studie bei Männern für Berufe im Transport- und Logistikwesen, in der Metallverarbeitung, im Gesundheitssektor und bei Industrie- und Werkzeugmechanikern. Bei Frauen weisen Berufe im Gesundheitswesen, im sozialen Bereich sowie kaufmännische bzw. Büroberufe besonders positive Effekte auf. Grundsätzlich gilt hierbei, dass eine sorgfältige Auswahl der potenziellen Geförderten notwendig ist, damit Weiterbildungen erfolgreich abgeschlossen werden können und hohe Abbruchquoten vermieden werden.

Bei Weiterbildungsmaßnahmen sind – stärker als in anderen Bereichen der aktiven Arbeitsmarktpolitik – das Einverständnis und die Kooperation der potenziellen Geförderten zentrale Bedingungen, damit die Maßnahmen ihren Zweck erfüllen können. Der Eintritt, die Teilnahme und der erfolgreiche Abschluss hängen auch von der individuellen Weiterbildungsbereitschaft und möglichen Hindernissen ab. Diese dürften wiederum von persönlichen Merkmalen und Lebensumständen beeinflusst werden. Anhand einer Befragung von Arbeitslosen zeigen Dietz/Osiander (2014) und Osiander/Dietz (2015), dass finanzielle Aspekte bei der Entscheidung über eine Teilnahme eine wichtige Rolle spielen. So geben knapp zwei Drittel der Arbeitslosen an, die Unsicherheit über zukünftige finanzielle Erträge der Weiterbildung sei problematisch, etwa 44 Prozent konstatieren, sie könnten nicht über längere Zeit auf ein reguläres Einkommen aus Beschäftigung verzichten. Etwa 28 Prozent der Befragten sagen, sie seien das Lernen nicht mehr gewohnt, 21 Prozent haben nach eigenen Angaben Betreuungspflichten gegenüber Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen. Finanzielle Anreize wie monatliche Zuzahlungen und erfolgsabhängige Prämien beeinflussen zudem die von den Befragten angegebene Wahrscheinlichkeit, an einer Maßnahme teilnehmen zu wollen.

Diese Befunde lassen den Schluss zu, dass mögliche Schwierigkeiten vor einer möglichen Weiterbildungsteilnahme genau abgeklärt werden sollten. Dazu bedarf es wiederum qualitativ hochwertiger Beratung durch die Agenturen für Arbeit und Jobcenter zum Themenkomplex Weiterbildung. In den Anträgen der Fraktion Die Linke sowie von Bündnis 90/Die Grünen werden einige dieser Hindernisse angesprochen.

Während der Weiterbildung kann die Unterstützung bei der Kinderbetreuung ebenso helfen wie eine Ausgestaltung in Teilzeit. Auch institutionelle Änderungen durch den Gesetzgeber wie beispielsweise monatliche Mehraufwandsentschädigungen zusätzlich zum regulären Arbeitslosengeld-Bezug oder Prämien für den erfolgreichen Abschluss von Maßnahmen könnten ebenfalls geeignet sein, die Teilnahmebereitschaft zu erhöhen und Abbrüche zu vermeiden.

Die Forderung nach einem Rechtsanspruch auf Weiterbildung lässt sich nicht zwingend aus der Arbeitsmarktforschung herleiten. Kruppe (2012) argumentiert jedoch, dass ein solcher Anspruch ein Schritt in Richtung einer kontinuierlicheren Einbindung in Bildungsprozesse (Lebenslanges Lernen) sei und dazu beitragen könnte, Bildungsungleichheiten im Lebensverlauf, insbesondere zwischen Arbeitslosen und Beschäftigten, zu reduzieren. Falls die Politik einen Rechtsanspruch auf Weiterbildung beschlösse, müsste dieser so ausgestaltet sein, dass der Anspruch einer Wirkungsorientierung bei der Förderung nicht aufgegeben wird. Sonst bestünde die Gefahr einer Fehlallokation von knappen Ressourcen.

Ein weiterer Ansatzpunkt zur Reduzierung von Langzeitarbeitslosigkeit besteht in Gründungen aus Arbeitslosigkeit. Im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wird eine stärkere Unterstützung von Existenzgründungen gefordert. Die Gründungsförderung wurde in den letzten Jahren stark zurückgefahren (Bernhard/Pongratz 2014). Vor der Reform des Gründungszuschusses kamen im Jahr 2011 monatsdurchschnittlich auf 1.000 Arbeitslose im Arbeitslosenbestand zwölf Eintritte in die Gründungszuschussförderung, während es im Jahr 2014 2,7 Eintritte waren (Bernhard/Grüttner 2015). Im Rechtskreis des SGB II war die finanzielle Förderung von Neugründungen durch Einstiegsgeld zwischen den Jahren 2008 und 2012 stark rückläufig (Wolff et al. 2015) und ist seither weiter gefallen. Die zuletzt sehr geringen Förderzahlen deuten auf ein moderates Potenzial zur Stärkung der Gründungsförderung hin.

Eine andere Frage ist, inwieweit Gründungsförderung auch für die Zielgruppe von Langzeiterwerbslosen eine sinnvolle Alternative zur Stellensuche sein kann. Bernhard/Pongratz (2014) weisen auf die Bedeutung der Gründungsförderung in der Grundsicherung hin. Diese begründen sie zum einen mit der großen Bedeutung, die die Geförderten dem Einstiegsgeld trotz der geringen Förderhöhe und der größtenteils nur wenige Monate langen Förderdauer beimessen. Gerade Leistungsberechtigte des SGB II können die in den Anfangsmonaten anfallenden Aufgaben finanziell ohne Förderung nur schwer bewältigen und profitieren so von der Förderung. Zum anderen weisen quantitative Studien auf positive Wirkungen des Einstiegsgelds für die Teilnehmenden hin mit überdurchschnittlichen Effekten für Langzeiterwerbslose und Migranten (Wolff et al. 2015; Wolff/Nivorozhkin 2012). Für einige Gruppen von Leistungsbeziehern könnte daher die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit eine Alternative zur weiteren Suche nach einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung sein.

3.3 Sozialer Arbeitsmarkt

Die Idee eines „Sozialen Arbeitsmarktes“ besteht darin, Personen, die in absehbarer Zeit kaum Chancen auf eine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt haben, durch eine geförderte Beschäftigung (sozial) teilhaben zu lassen. Schätzungen des IAB zufolge, die sich auf unterschiedliche Datenquellen stützen, waren im Jahr 2011 rund 100.000 bis 200.000 Personen als außerordentlich arbeitsmarktfern einzustufen (Koch/Kupka 2012). Neben einer gegebenenfalls begrenzten Aufnahmefähigkeit regionaler Arbeitsmärkte spielen dabei individuelle Vermittlungshemmnisse eine gewichtige Rolle. Für diese Gruppe von langzeiterwerbslosen Leistungsbeziehern kann die gesellschaftliche Teilhabe eingeschränkt sein. Dies betrifft neben dem sozialen Status, der in unserer Gesellschaft stark durch die Erwerbsarbeit bestimmt wird, den Verlust von Zeitstrukturen und sozialen Kontakten wie auch des Gefühls,

ein nützliches Mitglied der Gesellschaft zu sein. Auch die materiellen Einschränkungen bei längerem Leistungsbezug können gesellschaftliche Teilhabe einschränken.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) schlägt daher im Rahmen des Konzepts zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit unter dem Punkt „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ ein Programm für öffentlich geförderte Beschäftigung für besonders arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose ohne direkte Chance auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt vor. Das primäre Ziel des Programms ist es, die soziale Teilhabe dieser Personengruppe zu fördern.

Bisherige Forschungsergebnisse am Beispiel des Beschäftigungszuschusses zeigen, dass öffentlich geförderte Beschäftigung das Teilhabeempfinden von Langzeiterwerbslosen verbessern kann (ISG/IAB/RWI 2011). In der konkreten Gestaltung von an Teilhabe orientierten Beschäftigungsmaßnahmen, zum Beispiel im Rahmen eines sozialen Arbeitsmarkts, sind verschiedene Bedingungen zu beachten, die im Weiteren erläutert werden.

Teilnehmerzahl und Zielgruppe

Besonders wichtig ist die strikte Ausrichtung auf Personen ohne reelle Chancen auf dem regulären Arbeitsmarkt. Um Lock-In-Effekte zu vermeiden, ist bei öffentlich geförderter Beschäftigung die Einhaltung der – eng zu definierenden – Zielgruppe von großer Bedeutung (Kupka/Wolff 2013a, b). Berücksichtigt man das für 2011 geschätzte Potenzial von 100.000 bis 200.000 Personen mit schwerwiegenden individuellen Vermittlungshemmnissen, so erscheint die vom BMAS vorgeschlagene Zahl von 10.000 Teilnehmern als vergleichsweise gering. Sie kann jedoch als Einstieg genutzt werden, um Erfahrungen mit dem neuen Programm zu sammeln. Die von den Fraktionen Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen geforderten Zahlen von 200.000 bis 400.000 Teilnehmern scheinen hingegen an der Obergrenze der potenziellen Zielgruppe beziehungsweise darüber zu liegen.

Neben Leistungsberechtigten mit gesundheitlichen Einschränkungen werden vom BMAS als zweite Zielgruppe Menschen, die mit Kindern in einer Bedarfsgemeinschaft leben, genannt. Langzeiterwerbslose Eltern generell als besonders arbeitsmarktfern zu klassifizieren, ist jedoch problematisch. Sind geeignete Kinderbetreuungsmöglichkeiten vorhanden, können diese durchaus einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Väter in Paarfamilien und alleinerziehende Mütter gehören aber auch zu den Gruppen, die häufig trotz Erwerbstätigkeit auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen sind (Rudolph et al. 2012).

Unabhängig davon ist eine arbeitsmarktpolitische Förderung langzeiterwerbsloser Eltern dennoch von Bedeutung. Auf Grundlage der internationalen Literatur zur intergenerationalen Übertragbarkeit von Arbeitslosigkeitsrisiken ist tatsächlich zu vermuten, dass Kinder von der Arbeitsmarktintegration ihrer Eltern auch im Hinblick auf

ihre eigenen späteren Arbeitsmarktchancen profitieren können. Als Alternative zur öffentlich geförderten Beschäftigung kommen hier aber auch Maßnahmen wie Eingliederungszuschüsse oder die Förderung der beruflichen Weiterbildung zur Eingliederung der Eltern in reguläre Beschäftigung in Betracht. Analysen des IAB haben beispielsweise gezeigt, dass Eintritte von alleinerziehenden Müttern sowie Müttern aus Paarfamilien in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung durch Teilnahmen an der Förderung beruflicher Weiterbildung deutlich steigen. Dies gilt sowohl für Mütter mit jüngeren wie für Mütter mit älteren Kindern.

Eine Förderung der regulären Beschäftigung von Eltern durch Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik kann daher möglicherweise auch langfristige positive Effekte auf die Arbeitsmarktintegration der nächsten Generation hervorbringen. Die Förderung der Eltern muss also nicht unbedingt durch öffentlich geförderte Beschäftigung geschehen, denn fehlende Kinderbetreuung rechtfertigt an sich noch keine Aufnahme in den sozialen Arbeitsmarkt. Eine Förderung von Eltern durch Maßnahmen, die der Intention eines sozialen Arbeitsmarktes entsprechen, kann vor dem Hintergrund der intergenerationalen Wirkungen jedoch dennoch sinnvoll sein. Dies gilt aber nur dann, wenn weitere Vermittlungseinschränkungen vorliegen wie eine sehr lange Nicht-Erwerbstätigkeit und gesundheitliche Einschränkungen, die einer Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt entgegenstehen.

Finanzierung

Die Fraktionen Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen schlagen zur Finanzierung ihrer Ansätze eines sozialen Arbeitsmarktes einen sogenannten Passiv-Aktiv-Tausch vor. Hierzu hat das IAB in der Vergangenheit mehrfach Stellung genommen (Bellmann et al 2011, Kupka/Wolff 2013b). Hintergrund des Passiv-Aktiv-Tauschs ist, dass durch öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung direkte Einsparungen entstehen, weil aufgrund der erzielten Erwerbseinkommen passive ALG-II-Leistungen für die Geförderten und ihre Bedarfsgemeinschaften eingespart werden. Zudem können durch die Aufnahme einer Beschäftigung zusätzliche Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen entstehen. Die Fraktionen wollen diese Mittel zur Finanzierung eines sozialen Arbeitsmarkts einsetzen.

Bei der Kalkulation der fiskalischen Effekte öffentlich geförderter Beschäftigung sind neben direkten Förderkosten und Einsparungen jedoch auch indirekte und für die Jobcenter nicht quantifizierbare Kosten zu berücksichtigen. Hätten beispielsweise einige Geförderte auch ohne die Förderung eine Erwerbstätigkeit aufgenommen, dann läge für diese Personen unter Umständen gar keine unmittelbare Einsparung vor. Ferner können nach dem Abschluss von Teilnahmen abhängig von ihrem Erfolg weitere Einsparungen und Steuer- und Abgabemehreinnahmen oder zusätzliche Ausgaben für Transferleistungen und weitere Fördermaßnahmen sowie Mindereinnahmen entstehen.

Jede Fördermaßnahme ist mit Kosten und mit Einnahmen verbunden, so dass ein Passiv-Aktiv-Transfer auch für andere Förderungen in Betracht käme und nicht auf eine Maßnahme beschränkt werden dürfte. Der Einsatz von haushaltstechnisch eingesparten Transferleistungen allein für öffentlich geförderte Beschäftigung kann zu Verzerrungen führen: Diese Mittel können dann nicht für andere Fördermaßnahmen verausgabt werden, die aber im Einzelfall zweckmäßiger sein können. Es besteht ein Anreiz, mehr Personen in öffentlich geförderte Beschäftigung zu bringen, selbst wenn diese der Integration der Betroffenen schadet und zur Verbesserung der Eingliederungschancen andere Förderinstrumente geeigneter wären.

Die genannten Argumente sprechen nicht dagegen, in der politischen Diskussion auf mögliche Einspar- und gesamtfiskalische Einnahmeeffekte zu verweisen. Die Erfahrungen mit dem Beschäftigungszuschuss zeigen darüber hinaus, dass ein sozialer Arbeitsmarkt, wenn er denn politisch gewünscht ist, eine dauerhafte und verlässliche Finanzierung benötigt.

Ausgestaltung

Wichtig ist zudem die Ausgestaltung des sozialen Arbeitsmarktes. Ein wesentlicher Aspekt ist die Dauer der Förderung. Bisherige Studien zur öffentlich geförderten Beschäftigung weisen darauf hin, dass die angestrebte Teilhabeverbesserung erst bei einer längerfristigen Förderung erreicht werden kann (Christoph et al. 2015). Vor diesem Hintergrund erscheint eine längerfristige Förderung sinnvoll als es im Rahmen der Maßnahmen nach §§16d und 16e SGB II derzeit möglich ist.

Dabei ist jedoch zu beachten, dass bei einer längerfristigen Förderung die sogenannten Lock-In-Effekte tendenziell stärker ausfallen: Lock-In-Effekte besagen, dass die Förderung die Chancen auf eine ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung während und kurz nach der Teilnahme senken, da den Teilnehmern weniger Zeit und/oder Anreiz zur Arbeitssuche bleibt.

Bedenkt man zudem, dass eine dauerhafte Stigmatisierung, im Sinne einer Nicht-Beschäftigungsfähigkeit, nicht erwünscht sein kann, dann erscheint zwar eine längerfristige Förderung als sinnvoll, nicht aber die von der Fraktion Die Linke angeregte unbefristete Förderung von Leistungsbeziehern. Vielmehr sollte die Integration in den Arbeitsmarkt mittelfristig nicht aus den Augen verloren werden. Flankierende Maßnahmen wie eine sozialpädagogische Betreuung, Coaching oder Beratung – wie auch im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen genannt – könnten dazu beitragen, dass Integrationsfortschritte gemessen werden können und die Teilnehmer mögliche Perspektiven jenseits des sozialen Arbeitsmarktes im Blick behalten (Kupka/Wolff 2013a). Eine von vornherein unbefristete Förderung wäre so auch gar nicht notwendig: Vielmehr wäre eine Unterteilung in längere Förderabschnitte von

bis zu zwei Jahren denkbar, an die sich bei einer unveränderten Prognose der Erwerbschancen ein neuer Abschnitt anschliesse.

Ein weiterer Ausgestaltungsaspekt betrifft den Kontext der Arbeitsplätze, also ob sie gemeinnützig, zusätzlich und wettbewerbsneutral sein müssen. Argumente für eine solche Regelung sind, dass die Verdrängung regulärer Beschäftigung von öffentlich geförderter Beschäftigung verhindert werden muss und Mitnahmeeffekte möglichst ausgeschlossen werden sollen. Ein Argument gegen diese Regelung ist, dass öffentlich geförderte Beschäftigungsmöglichkeiten, die weniger strikt sind, näher am allgemeinen Arbeitsmarkt liegen und damit auch größere wünschenswerte Wirkungen – im Hinblick auf eine spätere Integration in den regulären Arbeitsmarkt oder eine Verbesserung der sozialen Teilhabe – aufweisen dürften (zum Beispiel Christoph et al. 2015; Hohmeyer/Wolff 2012).

Somit besteht ein Zielkonflikt zwischen größerer Arbeitsmarktnähe und damit verbunden größeren wünschenswerten Wirkungen für die Teilnehmer einerseits und befürchteten größeren schädlichen Wirkungen auf den Arbeitsmarkt andererseits.

Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen schlägt eine Ablösung dieser Kriterien durch einen lokalen Konsens vor. Ob ein lokaler Konsens, an dem naturgemäß verschiedene Akteure mit unterschiedlichen Interessen beteiligt sind, dazu geeignet ist, nachteilige Wirkungen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt und Mitnahmeeffekte zu verhindern, ist vorab nur schwer abzuschätzen. In jedem Fall wird es bei einem Aufweichen der Kriterien der Zusätzlichkeit, des öffentlichen Interesses und der Wettbewerbsneutralität noch wichtiger, Zielgruppen strikt zu beschränken. Gefördert werden sollten nur Personen, die absehbar keine Chancen auf eine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt besitzen.

Der Vorschlag der Fraktion Die Linke zur Einführung eines öffentlichen Beschäftigungssektors geht weit über die Intention eines sozialen Arbeitsmarktes hinaus, verzichtet auf eine Zielgruppendefinition und setzt die Beschäftigungsbedingungen in diesem Sektor so günstig an, dass ein Wechsel in eine ungeforderte Beschäftigung sehr unattraktiv würde. Eine solche Strategie wäre mit hohen Risiken für den Arbeitsmarkt insgesamt und hohen gesellschaftlichen Kosten verbunden (siehe auch Kupka/Wolff 2013b).

4 Weitere Hinweise zum Programm der Bundesregierung und zu den Anträgen der Fraktionen Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen

In den ersten beiden Abschnitten haben wir uns aus Sicht der Forschung des IAB zu Aspekten der Langzeitarbeitslosigkeit und den Möglichkeiten ihrer Verringerung geäußert und dabei auch auf die Unterlagen für die Anhörung am 18. Mai 2015 ver-

wiesen. Nachfolgend nehmen wir Stellung zu einzelnen Punkten des Konzepts des BMAS sowie der Anträge der Fraktionen Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen.

4.1 Unterrichtung der Bundesregierung – Konzept des BMAS zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit

Aktivierungszentren – Netzwerke Aktivierung, Beratung und Chancen

Die Netzwerke Aktivierung, Beratung und Chancen, im ursprünglichen Text noch als Aktivierungszentren bezeichnet, sollen die positiven Ergebnisse des Bundesprogramms „Perspektive 50plus“ in das Regelgeschäft der Jobcenter überführen. Hiermit würde das Konzept einer ganzheitlichen Betreuung aufgegriffen, bei dem Beratung und Vermittlung mit dem gezielten Einsatz von Maßnahmen verbunden ist. Durch den Umstand, dass 1.000 Vermittler aus dem Bundesprogramm erhalten bleiben, wird eine Verbesserung der Betreuungssituation im SGB II erreicht. Diese Mittel sollten allerdings möglichst nicht aus dem in anderer Hinsicht benötigten Eingliederungstitel kommen, sondern über den Verwaltungshaushalt finanziert werden.

Ebenfalls positiv zu bewerten ist die Stärkung einer Rechtskreis übergreifenden Sichtweise auf die Probleme von Langzeitarbeitslosen, wie sie durch den Bezug auf Reha und Gesundheitsförderung der Krankenkassen angedeutet wird.

Eine Herausforderung für die Jobcenter könnte die anspruchsvolle Konzeptentwicklung zur Betreuung Langzeitarbeitsloser werden. Die Gefahr besteht, dass Konzepte zur Betreuung einer bestimmten Gruppe von Langzeitarbeitslosen, die nicht mit entsprechenden Ressourcen ausgestattet sind, zu Lasten anderer Gruppen gehen. Insofern ist das Konzept ein fachlich nachvollziehbarer Vorschlag, der aber eine intensivere Beratung und Vermittlung durch einen besseren Betreuungsschlüssel nicht ersetzen kann.

ESF-Programm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter

Das ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch richtet sich an arbeitsmarktferne Personen: erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die mindestens zwei Jahre ohne Unterbrechung arbeitslos waren, mindestens 35 Jahre alt sind, über keine oder keine verwertbare Berufsausbildung verfügen und ohne die Förderung nicht in den allgemeinen Arbeitsmarkt integriert werden können. Für diesen Personenkreis wurde eine Beschäftigungsförderung durch Lohnkostenzuschüsse mit drei aufeinanderfolgenden Phasen konzipiert:

- eine sechsmonatige Einstiegsphase begleitet von einem intensiven Coaching von drei Stunden pro Woche,
- eine neunmonatige Stabilisierungsphase, in der das Coaching auf eine Stunde pro Woche begrenzt ist,

- und eine dreimonatige Leistungsphase, in der nur bei Bedarf ein Coaching von bis zu einer Stunde pro Woche erfolgt.³

Der Lohnkostenzuschuss beträgt dabei 75 Prozent des zu berücksichtigenden Arbeitsentgelts in der ersten Phase. In der zweiten und dritten Phase sind es 50 Prozent beziehungsweise 25 Prozent (Bundesministerium für Arbeit und Soziales et al. 2014).

Ein zweiter Teil des Programms sieht eine Intensivförderung für erwerbsfähige Leistungsberechtigte vor, die mindestens fünf Jahre arbeitslos sind und ein weiteres Vermittlungshemmnis aufweisen. Die drei (gleichnamigen) Phasen dauern jeweils zwölf Monate – bei einem Lohnkostenzuschuss von 75 Prozent in der ersten, 65 Prozent in der zweiten und 50 Prozent des zu berücksichtigenden Arbeitsentgelts in der dritten Phase. Die Intensivförderung sieht ein erweitertes Coaching von fünf Wochenstunden in der ersten, drei Wochenstunden in der zweiten und einer Wochenstunde in der dritten Phase vor sowie arbeitsplatzbezogene Qualifizierungen in den ersten beiden Phasen.

In beiden Programmvarianten können die Teilnehmer Mobilitätshilfen erhalten und eine arbeitsplatzbezogene berufliche Qualifizierung sowie eine Qualifizierung zur Verbesserung zentraler Grundkompetenzen. Betriebsakquisiteure in den Jobcentern sollen gezielt Arbeitgeber für die Einstellung der förderfähigen Personen gewinnen. Ein individueller Förderplan soll von den Betriebsakquisiteuren und dem Coach erstellt werden und im Laufe der Förderung im Austausch mit dem Arbeitgeber und persönlichen Ansprechpartner fortgeschrieben werden.

Insgesamt sollte das ESF-Bundesprogramm dazu beitragen, die Beschäftigungsfähigkeit besonders benachteiligter Personengruppen zu erhöhen. Durch die Ausübung einer Erwerbsarbeit selbst können Vermittlungshemmnisse abgebaut werden. Sie könnte eine Eingliederung im Förderbetrieb ermöglichen und die Erfolgchancen bei einer weiteren Arbeitsuche erhöhen. Ebenso könnten das Coaching durch den Aufbau von Schlüsselkompetenzen der Teilnehmenden, weitere Hilfen wie bei Behördengängen oder dem Umgang mit Geld und der individuelle Förderplan die Effektivität des Programms steigern. Dass eine intensive Unterstützung bei besonders arbeitsmarktfernen Geförderten notwendig werden kann, wurde durch die Befunde einer qualitativ-explorativen Studie als Teil der Evaluation der „JobPerspektive“ deutlich; die Folgerung dort lautete: „Allerdings ist die Aufnahme auch einer solchen geförderten Erwerbstätigkeit bei dem arbeitsmarktfernen Personenkreis nach diesen Analysen mit erhöhten Risiken des Scheiterns verbunden. Diese Risi-

³Zudem ist eine Nachbeschäftigungsphase von sechs Monaten vorgesehen, in der auch bei Bedarf ein weiteres Coaching möglich ist.

ken können durch ein angepasstes Arbeitsumfeld und eine begleitende Unterstützung aber verringert werden (ISG/IAB/RWI 2011, S. 16).“

In der Praxis sollte sichergestellt werden, dass es bei der Teilnehmerauswahl nicht zu Creaming kommt, also keine Zuweisung von Personen mit vergleichsweise guten Aussichten auf eine reguläre Beschäftigung erfolgt. Selbst bei den restriktiven Auswahlkriterien für eine Förderung durch die „JobPerspektive“ lagen Creaming-Tendenzen vor. Dafür spricht der Befund von erheblichen und anhaltenden Lock-In-Effekten für die Geförderten aus der Untersuchung von ISG/IAB/RWI (2011, S. 15). Das gilt es bei der Implementation des ESF-Bundesprogramms zu vermeiden, nicht zuletzt, weil über die Jahre 2015 bis 2019 nur bis zu 33.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer gefördert werden können.

Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt

Das Konzept zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit sieht ein weiteres Programm vor: „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“. Soziale Teilhabe soll durch öffentlich geförderte Beschäftigung für besonders arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose möglich werden. Das dies möglich ist, war ein zentrales Ergebnis der Evaluation der Job-Perspektive (ISG/IAB/RWI 2011): Infolge des Lohnkostenzuschusses wurde (netto) die gesellschaftliche Teilhabe der Geförderten deutlich verbessert. Bei der Ausgestaltung des Programms sollten die im Abschnitt 3.3. dargestellten Aspekte zur Bestimmung der Zielgruppe beachtet werden.

4.2 Antrag der Fraktion Die Linke

Vermittlung und Betreuung individueller und nachhaltiger gestalten, Sperrzeiten und Sanktionen abschaffen⁴

Die Evidenz zu Sanktionen im SGB II ist gemischt. Einerseits gibt es Studien, die auf die Wirkung von Sanktionen im Hinblick auf eine verbesserte Integration verweisen, andere Studien betonen die zum Teil problematischen Effekte der Sanktionen für junge Erwachsene. Wolff (2014, S.14) fasst die unterschiedlichen Ergebnisse zusammen und zieht den folgenden Schluss: „Die Erkenntnisse der Studien sprechen nicht für eine Aussetzung der Sanktionen im Arbeitslosengeld-II-Bezug[...] Aus den Ergebnissen ließe sich ableiten, dass es darum gehen sollte, sehr starke Einschränkungen der Lebensbedingungen durch Sanktionen zu vermeiden und gleichzeitig eine Anreizwirkung der Sanktionen im Blick zu behalten. Folglich sollte die Sanktionierung nicht zu hoch ausfallen, was beispielsweise gegen die Sonderregelungen für unter 25-Jährige und gegen den Wegfall des Arbeitslosengeldes II bei wiederholten Pflichtverletzungen spräche. Zudem könnte eine angemessene monat-

⁴ Zu Vermittlung und Betreuung siehe Abschnitt 2.1.

liche Obergrenze für die Summe aller Leistungsminderungen festgelegt werden, von denen eine sanktionierte Person betroffen ist. Diese Obergrenze könnte so gewählt werden, dass im Regelfall besonders schwerwiegende Folgen einer Sanktionierung vermieden werden wie der Verlust der Wohnung, weil die Betroffenen ihre Miete nicht zahlen können“.

Armutsfeste Altersübergänge

Wübbecke (2013) beschäftigt sich mit der Frage, aus welchen Gründen sich die überwiegende Mehrheit der älteren Langzeitarbeitslosen ab 58 Jahren mit Hilfe des „erleichterten Leistungsbezugs“ (ELB) vom Arbeitsmarkt zurückgezogen hat. Die empirische Analyse auf Basis einer Befragung von Beziehern von Arbeitslosengeld II zeigt, dass mangelnde Arbeitswilligkeit nur selten der Grund für den Wechsel in den Vorruhestand war. Besonders Personen mit einer unzureichenden Absicherung für das Alter wollten meist noch arbeiten. Die Mehrheit der Betroffenen begründete dagegen ihre Entscheidung mit der Einschätzung, den beruflichen Anforderungen nicht mehr gewachsen zu sein, keine Beschäftigungschancen mehr zu haben und auch von der Arbeitsvermittlung keine ausreichende Hilfe zu erhalten (ebenda, S. 61). Der Rückzug in den Vorruhestand ist somit vorrangig Ausdruck fehlender Erwerbsperspektiven. Dies zeigt sich insbesondere bei Frauen in Ostdeutschland.

Regelungen, die einen Anreiz bieten, sich vorzeitig vom Arbeitsmarkt zurückzuziehen, konterkarieren die Bemühungen, die Erwerbsbeteiligung älterer Erwerbspersonen zu erhöhen. Dies gilt für den ELB ebenso wie für die statistische Nichtberücksichtigung von Älteren, die für eine gewisse Zeit kein Arbeitsangebot erhalten haben.

Der Zwang zur frühzeitigen Verrentung nach §12a SGB II könnte das Problem einer lückenhaften Alterssicherung für die betroffenen Personen verstärken, insbesondere da Grundsicherungsempfänger in der Regel nicht die Möglichkeit haben, durch geförderte private Vorsorge nach dem Riester-Modell ihre Altersvorsorge zu verbessern (Promberger et. al 2012).

4.3 Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Ein großer Teil der Forderungen und Analysen im Antrag der Fraktion Bündnis90/Die Grünen ist bereits in den Abschnitten 2 und 3 behandelt worden.

Eingliederungsstrategien

Grundsätzlich hält das IAB eine ausreichende personelle und finanzielle Ausstattung der Arbeitsförderung zum Erhalt arbeitsmarktpolitischer Handlungsfähigkeit für wichtig. Die starken Kürzungen der vergangenen Jahre in den Bereichen „Förderung beruflicher Weiterbildung“, „öffentlich geförderter Beschäftigung“ und „Gründungs-

förderung“ schränkten jedoch die Möglichkeiten der Arbeitsmarktpolitik, insbesondere im SGB II, ein (Wolff/Kupka 2014, Möller 2015).

Die Ergebnisse der Forschung im SGB II stützen die Forderung nach passgenauen und langfristigen Eingliederungsstrategien. Fehlende Mitwirkungsmöglichkeiten zum Beispiel bei der Erstellung der Eingliederungsvereinbarung hatte das IAB bereits 2011 kritisiert (Schütz et al. 2011a). Angesichts der relativen Zunahme von komplexen Problemlagen in den Jobcentern erschiene eine Verstärkung des beschäftigungsorientierten Fallmanagements sinnvoll.

Sozialer Arbeitsmarkt

Während das Modell eines teilhabeorientierten sozialen Arbeitsmarktes erwägenswert ist, bleibt das Finanzierungsmodell „Passiv-Aktiv-Transfer“ aus Sicht des IAB problembehaftet.

Rechtskreisübergreifende Aktivitäten

Angesichts der Komplexität von Problemlagen, die die Zuständigkeit von Rechtskreisen des Sozialgesetzbuches überschreiten, erscheint die Forderung nach übergreifenden Ansätzen sinnvoll, auch wenn es hierzu noch keine Forschungsergebnisse gibt. Ansätze hierfür werden bereits in den Arbeitsbündnissen „Jugend und Beruf“ verfolgt, insbesondere in den so genannten Jugendberufsagenturen. Solche Ansätze könnten beispielsweise auch im Hinblick auf die Betreuung von Familien zur Anwendung kommen. Die Frage, ob es hierzu einer Neuaufstellung der freien Förderung bedarf, lässt sich aus Sicht des IAB nicht beantworten.

Literatur

Achatz, Juliane; Trappmann, Mark (2011): Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grundsicherung. Der Einfluss von personen- und haushaltsgebundenen Barrieren. IAB-Discussion Paper Nr. 2.

Bellmann, Lutz; Bender, Stefan; Bernhard, Stefan; Crimmann, Andreas; Dietrich, Hans; Dietz, Martin; Haas, Anette; Hirseland, Andreas; Hofmann, Barbara; Hohmeyer, Katrin; Koch, Susanne; König, Marion; Krug, Gerhard; Kruppe, Thomas; Kupka, Peter; Lietzmann, Torsten; Lott, Margit; Möller, Joachim; Plicht, Hannelore; Rauch, Angela; Rudolph, Helmut; Schreyer, Franziska; Sowa, Frank; Spitznagel, Eugen; Stephan, Gesine; Stops, Michael; Walwei, Ulrich; Wiemers, Jürgen; Wießner, Frank; Wolff, Joachim; Zabel, Cordula; Ziegler, Kerstin (2011): Neugestaltung der Förderinstrumente für Arbeitslose. Zum Gesetzentwurf zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 5. September 2011. IAB-Stellungnahme Nr. 9.

Bernhard, Sarah; Kruppe, Thomas (2012): Effectiveness of further vocational training in Germany. Empirical findings for persons receiving means-tested unemployment benefit. IAB-Discussion Paper Nr. 10.

Bernhard, Sarah; Brussig, Martin; Gartner, Hermann; Stephan, Gesine (2008): Eingliederungszuschüsse für ALG-II-Empfänger: Geförderte haben die besseren Arbeitsmarktchancen. IAB-Kurzbericht Nr. 12.

Bernhard, Stefan; Grüttner, Michael (2015): Der Gründungszuschuss nach der Reform: Eine qualitative Implementationsstudie zur Umsetzung der Reform in den Agenturen. IAB-Forschungsbericht Nr. 4.

Bernhard, Stefan; Pongratz, Hans J. (2014): Routinen der Gründungsförderung in der Grundsicherung. In: WSI-Mitteilungen, Jg. 67, H. 3, S. 218-226.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales; Europäischer Sozialfonds für Deutschland; Europäische Union (2014): Förderrichtlinie zum ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, 19. November 2014 (http://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Richtlinien/fr-lza.pdf?__blob=publicationFile&v=1).

Christoph, Bernhard; Gundert, Stefanie; Hirseland, Andreas; Hohendanner, Christian; Hohmeyer, Katrin; Ramos Lobato, Philipp (2015): Ein-Euro-Jobs und Beschäftigungszuschuss: Mehr soziale Teilhabe durch geförderte Beschäftigung? IAB-Kurzbericht Nr. 3.

Christoph, Bernhard; Hohmeyer, Katrin (2012): Ein-Euro-Jobs aus Sicht der Betroffenen. Zur Binnenwahrnehmung eines kontroversen Instruments. Sozialer Fortschritt, Bd. 61, H. 6, S. 118-126.

Dietz, Martin; Osiander, Christopher (2014): Weiterbildung bei Arbeitslosen: Finanzielle Aspekte sind nicht zu unterschätzen. IAB-Kurzbericht Nr. 14.

Doerr, Annabelle; Paul, Marie; Fitzenberger, Bernd; Kruppe, Thomas; Strittmatter, Anthony (2013): The Award of a Training Voucher and Labor Market Outcomes, Beiträge zur Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik 2013: Wettbewerbspolitik und Regulierung in einer globalen Wirtschaftsordnung.

Egenolf, Dennis; Fertig, Michael; Puxi, Marco; Rosemann, Martin; Weimann, Marian (2014): Implementationsstudie zur Berliner Joboffensive. Endbericht zum 31. Juli 2013. Vorgelegt von ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln. IAB-Forschungsbericht Nr. 1.

Eggs, Johannes; Trappmann, Mark; Unger, Stefanie (2014): Grundsicherungsempfänger und Erwerbstätige im Vergleich: ALG-II-Bezieher schätzen ihre Gesundheit schlechter ein. IAB-Kurzbericht Nr. 23.

Fertig, Michael (2015): Quantitative Wirkungsanalysen zur „Berliner Joboffensive“ Manuskript, Köln.

Hofmann, Barbara; Krug, Gerhard; Kruppe, Thomas; Kupka, Peter; Osiander, Christopher; Stephan, Gesine; Stops, Michael; Wolff, Joachim (2014): Beratung und Vermittlung von Arbeitslosen. Ein Literaturüberblick zu Ausgestaltung und Wirkung. In: Sozialer Fortschritt, Jg. 63, H. 11, S. 276-285.

Hofmann, Barbara; Krug, Gerhard; Sowa, Frank; Theuer, Stefan; Wolf, Katja (2010): Modellprojekt in den Arbeitsagenturen: Kürzere Arbeitslosigkeit durch mehr Vermittler. IAB-Kurzbericht Nr. 9.

Hohmeyer, Katrin; Wolff, Joachim (2012): Arbeitsgelegenheiten im SGB II: Zwei Varianten mit unterschiedlicher Wirkung. IAB-Kurzbericht Nr. 9.

IAQ/IAW (2012): Evaluation der Zweiten Phase des Bundesprogramms „Perspektive 50plus – Beschäftigungspakte für Ältere in den Regionen“ (2008 – 2010) Abschlussbericht Hauptband.

ISG/IAB/RWI (2011): Evaluation der Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16e Abs. 10 SGB II. Endbericht. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Forschungsbericht Arbeitsmarkt, Berlin.

Jozwiak, Eva; Wolff, Joachim (2007): Wirkungsanalyse: Kurz und bündig - Trainingsmaßnahmen im SGB II. IAB-Kurzbericht Nr. 24.

Klinger, Sabine; Rothe, Thomas (2010): Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit in Aufschwung und Krise. In: Wirtschaftsdienst, Jg. 90, H. 9, S. 632-634.

Koch, Susanne; Kupka, Peter (2012): Öffentlich geförderte Beschäftigung. Integration und Teilhabe für Langzeitarbeitslose. WISO Diskurs, Bonn.

Kruppe, Thomas (2012): Organisation und Finanzierung von Qualifizierung und Weiterbildung im Lebensverlauf. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. (WISO Diskurs), Bonn.

Kruppe, Thomas (Hrsg.); Schiel, Stefan; Schröder, Helmut; Gilberg, Reiner (2008): Mehr Vermittlungen durch mehr Vermittler? Ergebnisse des Modellversuchs "Förderung der Arbeitsaufnahme" (FAIR). IAB-Bibliothek 312, Bielefeld: Bertelsmann.

Kruppe, Thomas; Lang, Julia (2014): Labour market effects of retraining for the unemployed. The role of occupations. IAB-Discussion Paper Nr. 20.

Kupka, Peter; Wolff, Joachim (2013a): Sozialer Arbeitsmarkt: Ein Gerüst, das gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht? In: IAB-Forum Nr. 2, S. 70-75.

Kupka, Peter; Wolff, Joachim (2013b): Verbesserung der Chancen von Langzeitarbeitslosen - Zur Einrichtung eines Sozialen Arbeitsmarktes oder eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 15. April 2013. IAB-Stellungnahme Nr. 2.

Moertel, Julia; Rebien, Martina (2013): Personalauswahl: Wie Langzeitarbeitslose bei den Betrieben ankommen. IAB-Kurzbericht Nr. 9.

Möller, Joachim (2015): Was wirkt und was wirkt nicht? Vortrag bei „Chancen eröffnen – soziale Teilhabe sichern“ Konferenz des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales 3. März 2015, Berlin.

Oschmiansky, Frank; Grebe, Tim; Popp, Sandra; Otto, Kristin; Sommer, Jörg; Wielage, Nina (2014): Kompetenzdienstleistungen im Vermittlungs- und Integrationsprozess. Eine qualitative Studie. IAB-Forschungsbericht Nr. 7.

Osiander, Christopher; Dietz, Martin (2015): What could all the money do? Ergebnisse eines faktoriellen Surveys zur Bedeutung von Opportunitätskosten bei Weiterbildungentscheidungen. IAB-Discussion Paper Nr. 4.

Promberger, Markus; Wübbeke, Christina; Zylowski, Anika (2012): Arbeitslosengeld-II-Empfänger: Private Altersvorsorge fehlt, wo sie am nötigsten ist. IAB-Kurzbericht Nr. 15.

Rosholm, Michael (2014) Do case workers help the unemployed? IZA World of Labor 2014: 72 doi: 10.15185/izawol.72

Rudolph, Helmut; Koller, Lena; Lietzmann, Torsten (2012): Lebenslagen im SGB-II-Bezug. In: Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Sozialbericht NRW 2012. Armuts- und Reichtumsbericht, Düsseldorf, S. 242-284.

Schubert, Michael; Parthier, Katrin; Kupka, Peter; Krüger, Ulrich; Holke, Jörg; Fuchs, Philipp (2013): Menschen mit psychischen Störungen im SGB II. IAB-Forschungsbericht Nr. 12.

Schütz, Holger; Kupka, Peter; Koch, Susanne; Kaltenborn, Bruno (2011a): [Eingliederungsvereinbarungen in der Praxis: Reformziele noch nicht erreicht](#). IAB-Kurzbericht Nr. 18.

Schütz, Holger; Steinwede, Jacob; Schröder, Helmut; Kaltenborn, Bruno; Wielage, Nina; Christe, Gerhard; Kupka, Peter (2011b): Vermittlung und Beratung in der Praxis. Eine Analyse von Dienstleistungsprozessen am Arbeitsmarkt. IAB-Bibliothek, 330, Bielefeld: Bertelsmann.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2015a): Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Nürnberg, April 2015

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2015b): Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf. Nürnberg, April 2015.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2015c): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II, Zeitreihe zu Strukturwerten SGB II nach Ländern. Nürnberg, Januar 2015.

Stephan, Gesine; Pahnke, André (2011): The Relative Effectiveness of Selected Active Labour Market Programmes and the Common Support Problem, The Manchester School 79, 1262–1293.

Wolff, Joachim (2014): Sanktionen im SGB II und ihre Wirkungen. IAB-Stellungnahme Nr. 2.

Wolff, Joachim; Hohmeyer, Katrin (2008): Wirkungen von Ein-Euro-Jobs: Für ein paar Euro mehr. IAB-Kurzbericht Nr. 2.

Wolff, Joachim; Kupka Peter (2014): Öffentlich geförderte Beschäftigung: Rolle, Wirkungen und Lehren für die Arbeitsmarktpolitik. Vortrag bei BMAS-IAB Workshop zum Thema „Öffentlich geförderte Beschäftigung für Langzeitarbeitslose“, Berlin, 19. September 2014.

Wolff, Joachim; Nivorozhkin, Anton (2012): Start me up: The effectiveness of a self-employment programme for needy unemployed people in Germany. In: Journal of small business and entrepreneurship, Vol. 25, No. 4, S. 499-518.

Wolff, Joachim; Nivorozhkin, Anton; Bernhard, Stefan (2015): You can go your own way! The long-term effectiveness of a self-employment programme for welfare recipients in Germany (im Erscheinen). In: International Journal of Social Welfare.

Wübbecke, Christina (2013): Ältere Arbeitslose am Scheideweg zwischen Erwerbsleben und Ruhestand. Gründe für ihren Rückzug vom Arbeitsmarkt. In: Journal for Labour Market Research, Vol. 46, No. 1, S. 61-82.

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

Nr.	Autor(en)	Titel	Datum
2/2013	Peter Kupka Joachim Wolff	Verbesserung der Chancen von Langzeitarbeitslosen - Zur Einrichtung eines Sozialen Arbeitsmarktes oder eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors	5/13
3/2013	Juliane Achatz Jonas Beste Kerstin Bruckmeier Anna Fohrbeck Jörg Heining Thomas Kruppe Peter Kupka Johannes Ludsteck Markus Promberger Helmut Rudolph Enzo Weber Claudia Wenzig Jürgen Wiemers Sascha Zirra	Lebenslagen in Deutschland. Vierter Armuts- und Reichtumsbericht	6/13
4/2013	Michael Stops Philipp vom Berge	Zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns im öffentlichen Dienst in Sachsen-Anhalt	12/13
1/2014	Christian Hohendanner	Befristete Beschäftigung. Mögliche Auswirkungen der Abschaffung sachgrundloser Befristungen	4/14
2/2014	Joachim Wolff	Sanktionen im SGB II und ihre Wirkungen	6/14
3/2014	Kerstin Bruckmeier Hans Dietrich Thomas Kruppe Joachim Möller Hannelore Plicht Gesine Stephan Michael Stops Enzo Weber Jürgen Wiemers Joachim Wolff Ines Zapf	Zur Stärkung der Tarifautonomie und Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes	7/14

Stand: 19.5.2015

Eine vollständige Liste aller erschienenen IAB-Stellungnahmen finden Sie unter
<http://www.iab.de/de/publikationen/iab-stellungnahme.aspx>

Impressum

IAB-Stellungnahme 1/2015

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Str. 104
90478 Nürnberg

Redaktion

Dr. Andrea Kargus

Technische Herstellung

Erika Popp

Rechte

Nachdruck – auch auszugsweise –
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

<http://www.iab.de>

Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2015/sn0115.pdf>

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Arbeit und Soziales,
Ausschussdrucksache 18(11)369neu vom 12.5.2015,
enthalten in Ausschussdrucksache 18(11)372 vom
13.5.2015, S. 61–73.