

Wolff, Joachim; Hohmeyer, Katrin

Research Report

Wirkungen von Ein-Euro-Jobs: Für ein paar Euro mehr

IAB-Kurzbericht, No. 2/2008

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Wolff, Joachim; Hohmeyer, Katrin (2008) : Wirkungen von Ein-Euro-Jobs: Für ein paar Euro mehr, IAB-Kurzbericht, No. 2/2008, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/158264>

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.

IAB-Kurzbericht

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

In aller Kürze

- Ein-Euro-Jobs haben sich seit ihrer Einführung im Jahr 2005 zur quantitativ bedeutendsten Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik im SGB II entwickelt. 2007 wurden mehr als 750.000 neue Förderungen begonnen.
- Ziel von Ein-Euro-Jobs ist es, die Beschäftigungsfähigkeit der Teilnehmer zu erhöhen. Sie können aber auch zur Überprüfung der Arbeitsbereitschaft eingesetzt werden.
- Die vorliegende Wirkungsanalyse weist darauf hin, dass Teilnehmer in der Zeit, in der viele Teilnahmen noch nicht abgeschlossen sind, geringere Beschäftigungschancen haben. Diese negativen Effekte sind jedoch im Vergleich zu verwandten Maßnahmen wie den ABM recht niedrig.
- Etwa 18 bis 20 Monate nach Maßnahmestart wirkt sich die Teilnahme bei einigen Gruppen positiv auf ihre Eingliederungswahrscheinlichkeit aus. Dazu gehören insbesondere westdeutsche Frauen, Teilnehmer im Alter von über 24 Jahren und Personen, die lange keine reguläre Beschäftigung ausgeübt haben. Bei unter 25-Jährigen hingegen hat die Teilnahme keinen Eingliederungseffekt.
- Für Teilnehmer aus Regionen mit unterschiedlichen Arbeitslosenquoten zeigen sich ähnliche Eingliederungswirkungen.
- Die Teilnahme trägt innerhalb der Beobachtungszeit von zwei Jahren nach Maßnahmebeginn nicht zur Beendigung der Hilfebedürftigkeit bei.

Wirkungen von Ein-Euro-Jobs

Für ein paar Euro mehr

von Joachim Wolff und Katrin Hohmeyer

Nach dem Inkrafttreten des zweiten Sozialgesetzbuches (SGB II) im Januar 2005 gab es bereits im ersten Jahr mehr als 600.000 Eintritte in Ein-Euro-Jobs und jeweils mehr als 750.000 in den Jahren 2006 und 2007. Kein Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik im SGB II kommt damit häufiger zum Einsatz als die „Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante“ (auch Zusatzjobs oder Ein-Euro-Jobs genannt). Die vorliegende Studie zu den Eingliederungswirkungen von Zusatzjobs zeigt, dass sie nur einigen Gruppen von Teilnehmern helfen, ihre Beschäftigungsaussichten zu verbessern. Hierzu gehören insbesondere westdeutsche Frauen und Personen, die lange nicht beschäftigt waren.

Mit dem Instrument der Ein-Euro-Jobs werden verschiedene Zielsetzungen verfolgt: Einerseits sollen die Teilnehmer (wieder) an den allgemeinen Arbeitsmarkt herangeführt werden. Das heißt, die Teilnahme soll die Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten erhöhen und dadurch mittelfristig ihre Integrationschancen verbessern (Bundesagentur für Arbeit 2007). Damit sollen Zusatzjobs die soziale Stabilisierung der Teilnehmer fördern und Kenntnisse über Eignung und Interessen vermitteln. Andererseits können sie dazu genutzt werden, die Arbeitsbereitschaft der Teilnehmer zu überprüfen und diese eine Gegenleistung für den Erhalt von Arbeitslosengeld II (ALG II) erbringen zu lassen.

Es stellt sich nun die Frage, ob diese Ziele bei der Zusatzjobförderung auch tatsächlich erreicht werden. Inwieweit verbessern Ein-Euro-Jobs die Beschäftigungschancen von Teilnehmern und tragen zur Beendigung des Arbeitslosengeld-II-Bezuges bei? Hierzu liegen erste empirische Ergebnisse aus einer IAB-Studie vor.

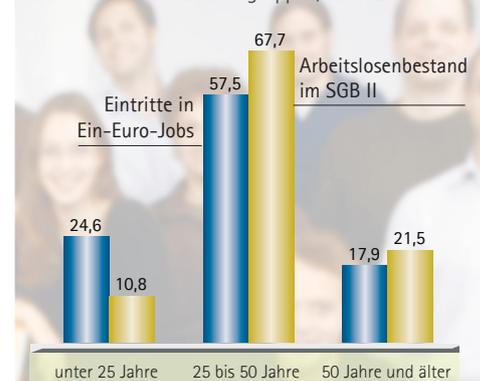
Theoretische Überlegungen

Mit aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen verfolgt man das Ziel, das Zusammenspiel von offenen Stellen und Arbeitsuchenden zu verbessern, indem die Qualifikation

Abbildung 1

Junge überproportional gefördert

Anteile 2005 nach Altersgruppen, in Prozent



Datenquelle: Data-Warehouse der Statistik der Bundesagentur für Arbeit und eigene Berechnungen; ohne optierende Kommunen

der geförderten Personen an die Anforderungen potentieller Arbeitgeber angepasst wird (Hagen und Steiner 2000). Zudem kann damit einem Verlust von Humankapital während der Arbeitslosigkeit entgegengewirkt werden. Dazu gehört auch, dass Langzeiterwerbslose sich während der Ausübung eines Ein-Euro-Jobs wieder an regelmäßige Arbeitszeiten und -abläufe gewöhnen. Außerdem soll mit der Teilnahme potentiellen Arbeitgebern die Arbeitsbereitschaft des Arbeitslosen signalisiert werden.

Gleichwohl können unerwünschte Nebenwirkungen auftreten, welche die Integrationschancen der Teilnehmer sogar mindern. Zum einen könnten das sogenannte Einsperreffekte sein, die dadurch entstehen, dass sich Personen während oder bereits vor der Teilnahme weniger intensiv um Arbeit bemühen. Ihnen bleibt während der Teilnahme weniger Zeit zur Arbeitsuche oder sie betrachten die Maßnahme als Alternative zur regulären Beschäftigung. Zum anderen könnte die Teilnahme am Zusatzjob zu einer Stigmatisierung führen, insbesondere weil das Programm auf spezielle Problemgruppen zugeschnitten ist.

Ob die Teilnahme letztendlich zur Verbesserung der Beschäftigungschancen der Geförderten beitragen kann, ist daher empirisch zu untersuchen.

Für eine Analyse der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen müssten auch Substitutions- und Mitnahmeeffekte berücksichtigt werden (Calmfors 1994). Mitnahmeeffekte treten auf, wenn der Arbeitslose auch ohne die Förderung eingestellt worden wäre. Substitutionseffekte ergeben sich, wenn geförderte Beschäftigung wie Ein-Euro-Jobs ungeforderte Beschäftigung verdrängt. Hohendanner (2007) stellt beispielsweise fest, dass in ostdeutschen Betrieben, die Zusatzjobs nutzen, die Wachstumsrate sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung geringer ist als in Betrieben, die das nicht tun.

■ Institutioneller Rahmen

Mit der Einführung des SGB II Anfang 2005 war auch die Zusammenlegung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe zu einer einheitlichen Grundsicherung für Arbeitsuchende verbunden, die eine Integration breiterer Bevölkerungsschichten in Erwerbsarbeit zum Ziel hatte (Brinkmann et al. 2005). Das SGB II betont den Grundsatz des „Förderns und Forderns“: Zum einen werden Leistungen an mehr Eigeninitiative geknüpft. Zum anderen wurden umfassendere Fördermöglichkeiten für bedürftige Arbeitslose eingeführt. So stehen ihnen viele Maßnahmen zur Arbeitsförderung für ALG-I-Bezieher, die im SGB III verankert sind, zur Verfügung (Heinemann et al. 2006). Zudem ist eine Förderung durch weitere Maßnahmen wie Ein-Euro-Jobs möglich.

Die Tätigkeiten im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten müssen zusätzlich und im öffentlichen Interesse sein. Überdies sollen sie nachrangig gegenüber Beschäftigung, Ausbildung und anderen Eingliederungsleistungen sein (Bundesagentur für Arbeit 2007). Folglich müssten erwerbsfähige Hilfebedürftige, denen es besonders schwer fällt, Arbeit zu finden, intensiv mit Zusatzjobs gefördert werden.

Besondere Zielgruppen sind Jugendliche und junge Erwachsene unter 25 Jahren, Ältere, Langzeitarbeitslose, Personen mit Migrationshintergrund und Frauen mit besonderen Vermittlungshemmnissen. Die unter 25-Jährigen sind dabei eine Zielgruppe mit relativ guten Integrationschancen. Für sie wird das Zwischenziel verfolgt, nicht länger als drei Monate arbeitslos zu sein (Bundesagentur für Arbeit 2006). Dadurch könnten jedoch Berufseinsteiger in Ein-Euro-Jobs vermittelt werden, die ohnehin gute Aussichten haben, einen Job zu finden.

Zusatzjob-Teilnehmer erhalten neben dem ALG II eine Mehraufwandsentschädigung von ein bis zwei Euro pro geleisteter Arbeitsstunde (inkl. Qualifizierung). Ein-Euro-Jobs sind nicht-sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen im Sozialrechtsverhältnis. Sie sind in der Regel Teilzeitbeschäftigungen: Die durchschnittliche Arbeitszeit liegt bei knapp 30 Wochenstunden, um den Teilnehmern noch Zeit für die Suche nach einem Arbeits- oder Ausbildungsplatz zu lassen und somit Einsperreffekte zu vermeiden.

Die Teilnahmedauer ist nicht gesetzlich geregelt. Im Jahr 2005 dauerten jedoch fast drei Viertel der Teilnahmen nicht länger als ein halbes Jahr (Hohmeyer et al. 2006).

■ Teilnehmerstrukturen

Prinzipiell sollten mit Ein-Euro-Jobs Personen gefördert werden, die besonders schlechte Eingliederungschancen haben. Diese Problemgruppenorientierung ist aber in der Praxis nicht notwendigerweise gegeben, da das Instrument auch als Test auf Arbeitsbereitschaft eingesetzt werden kann. Außerdem könnten auch Anreize für Vermittler bestehen, eher Personen mit besseren Eingliederungsaussichten in Zusatzjobs zu vermitteln – etwa um höhere Bruttoeingliederungsquoten zu erzielen oder um die Einsatzbetriebe zufrieden zu stellen.

Deswegen lohnt sich ein Blick auf die Teilnehmerstrukturen: In **Tabelle 1** sind die Eintritte in Ein-Euro-Jobs im Jahr 2005 und der Arbeitslosenbestand im Rechtskreis des SGB II des gleichen Jahres nach ausgewählten Merkmalen dargestellt. Der Fokus richtet sich auf das Jahr 2005, da auch die Wirkungen für Teilnahmen zu Beginn dieses Jahres untersucht wurden.

Deutlich wird insbesondere die starke Konzentration des Programms auf Jugendliche und junge Erwachsene, die auf die spezielle Rolle dieser Altersgruppe im SGB II zurückzuführen ist. Obwohl diese Gruppe nur etwa elf Prozent des Arbeitslosenbestandes ausmacht, war etwa jeder Vierte, der im Jahr 2005 einen Zusatzjob begonnen hat, jünger als 25 Jahre.

Ältere bedürftige Arbeitslose in Westdeutschland standen hingegen wesentlich weniger im Fokus der Arbeitsgelegenheiten: Ihr Anteil am Arbeitslosenbestand im SGB II betrug 21,4 Prozent (Frauen) bzw. 21,5 Prozent (Männer), aber nur etwa 15,3 Prozent bzw. 14,5 Prozent am Zugang in Ein-Euro-Jobs (vgl. **Tabelle 1**).

Als weitere potentielle Zielgruppe gelten Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit aufgrund ihrer besonderen Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt. Dennoch kann eine Fokussierung der Zusatzjobs auf Ausländer nicht festgestellt werden. Ihr Anteil an den Eintritten in Ein-Euro-Jobs ist deutlich niedriger als ihr Anteil am Arbeitslosenbestand. Schließlich wird auch eine andere Gruppe mit geringen Aussichten auf eine Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt nicht

¹ Das wird auch durch Ergebnisse der Wirkungsanalyse bekräftigt. Vor allem im Westen Deutschlands haben arbeitslose Nicht-Teilnehmer, die den Zusatzjobteilnehmern sehr ähnlich sind (statistische Zwillinge, s. auch Kasten auf Seite 4), deutlich höhere Eingliederungsquoten in reguläre Beschäftigung als zufällig ausgewählte Arbeitslose aus dem Rechtskreis des SGB II: Für die statistischen Zwillinge der Zusatzjobber zeigt sich, dass rund 20 % der Männer und rund 17 % der Frauen 20 Monate nach dem Beginn der Maßnahmenteilnahmen eine ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausüben. Diese Quoten sind etwa drei bis vier Prozentpunkte höher als bei zufällig ausgewählten arbeitslosen Nicht-Teilnehmern in Westdeutschland.

besonders intensiv gefördert: Bedürftige arbeitslose Frauen ohne Berufsausbildung. Sie machen in Westdeutschland über 60 Prozent und in Ostdeutschland gut 32 Prozent der arbeitslosen Frauen im SGB II aus; ihr Anteil an den Eintritten in Zusatzjobs ist indes etwas geringer.

Ingesamt ist damit eine Fokussierung auf einige wichtige Problemgruppen am Arbeitsmarkt nicht zu erkennen. Es handelt sich bei den Teilnahmen nicht um eine Negativauswahl von Teilnehmern mit besonders geringen Beschäftigungschancen.¹ Auch im Jahr 2006, das hier nicht untersucht wird, hat sich daran nichts maßgeblich geändert.

■ Wirkungen von Arbeitsgelegenheiten

Führt nun die Teilnahme an einem Ein-Euro-Job bereits kurz- bis mittelfristig dazu, dass die Teilnehmer infolge der Maßnahme eher regulär beschäftigt sind? Bewirkt sie zudem, dass die Teilnehmer häufiger auch die Bedürftigkeit beenden, d.h. nicht mehr auf ALG-II-Leistungen angewiesen sind?

Der Untersuchungsansatz

Ein-Euro-Jobber, die die Maßnahme zwischen Februar und April 2005 begonnen haben, werden mit Personen verglichen, die in diesem Zeitraum keine derartige Förderung begonnen haben, aber teilnahmeberechtigt waren und sich von den Teilnehmern bezüglich beobachtbarer Charakteristika kaum unterscheiden. Sie

Tabelle 1

Eintritte in Ein-Euro-Jobs und Arbeitslosenbestand im Rechtskreis des SGB II nach verschiedenen Merkmalen im Jahr 2005

	Zugänge in Ein-Euro-Jobs				Arbeitslosenbestand (im Rechtskreis SGB II)			
	Ost		West		Ost		West	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
insgesamt (absolut)	158.564	129.324	207.982	107.988	457.383	376.594	882.041	685.975
Anteile in Prozent								
Alter								
unter 25 Jahre	26,5	21,0	25,1	25,2	11,3	10,8	10,4	10,8
25 bis unter 50 Jahre	52,6	57,6	59,6	60,4	67,5	66,9	68,2	67,7
50 Jahre und älter	20,8	21,5	15,3	14,5	21,2	22,4	21,4	21,5
Staatsangehörigkeit								
deutsch	96,1	96,1	86,3	88,1	91,0	91,8	76,5	76,7
ausländisch	3,8	3,8	13,5	11,7	8,7	7,9	23,1	22,5
keine Angaben	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,2	0,4	0,8
Qualifikation								
ohne Berufsabschluss	36,0	28,9	61,5	58,8	32,9	32,2	56,4	63,2

Quelle: Data-Warehouse der Statistik der Bundesagentur für Arbeit und eigene Berechnungen; ohne optierende Kommunen.

bilden die sogenannte potentielle Vergleichsgruppe, für die aber nicht ausgeschlossen wird, dass sie nach April 2005 auch an der Maßnahme teilnehmen (zu Datengrundlage und Methodik vgl. Kasten unten).

Datengrundlage und Methodik

Betrachtet werden hier Personen, die am 31. Januar 2005 arbeitslos gemeldet waren und Arbeitslosengeld II bezogen haben. Die Teilnehmer beginnen in den Monaten Februar bis April 2005 eine Arbeitsgelegenheit in der Mehraufwandsvariante. Die potentielle Vergleichsgruppe ist eine Stichprobe der arbeitslosen Arbeitslosengeld-II-Bezieher am 31. Januar 2005, die in den folgenden drei Monaten keine derartige Maßnahme beginnt.

Angaben zur Teilnahme an Ein-Euro-Jobs in optierenden Kommunen standen nicht zur Verfügung, so dass sie aus der Datenbasis ausgeschlossen wurden. Zudem wurden nur Personen im Alter von 15 bis 62 Jahren betrachtet.

Die Stichprobengrößen der Teilnehmergruppen und der potentiellen Vergleichsgruppe sind dabei sehr hoch. Für Männer und Frauen in Ost- und Westdeutschland, die grundsätzlich getrennt betrachtet werden, stehen jeweils mehr als 9.400 Teilnehmer an Ein-Euro-Jobs zur Verfügung (Tabelle 2, Seite 6). Die Anzahl an Beobachtungen in der jeweiligen potentiellen Vergleichsgruppe liegt zwischen 51.000 und 102.000 Personen.

Aus der potentiellen Vergleichsgruppe werden den Teilnehmern an Ein-Euro-Jobs mit Hilfe von Propensity-Score Matching Nicht-Teilnehmer zugeordnet, die sich bezüglich beobachtbarer Charakteristika von den Teilnehmern nur wenig unterscheiden (statistische Zwillinge). Es wird „Nearest Neighbour Matching“ mit fünf Nachbarn und Zurücklegen verwendet. D.h. für jeden Teilnehmer werden fünf ähnliche Nicht-Teilnehmer ausgewählt und einzelne Nicht-Teilnehmer können mehreren Teilnehmern zugewiesen werden. Der Zuordnungsmechanismus erfolgt mit Hilfe einer möglichst ähnlichen Förderwahrscheinlichkeit für Teilnehmer und Nicht-Teilnehmer, die von ihren beobachtbaren Charakteristika determiniert wird.

Diese Methode setzt die Berücksichtigung aller wichtigen Merkmale voraus, die den Maßnahmeeintritt und -erfolg beeinflussen. Um also eine solche Schätzung durchzuführen, sind weitreichende Informationen über die Personen notwendig. Die Datengrundlage besteht aus mehreren administrativen Datensätzen. Hierzu gehört eine Stichprobe der Integrierten Erwerbsbiographien (IEB). Dieser Datensatz enthält detaillierte Informationen zur Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitshistorie, zu persönlichen Charakteristika sowie zur regionalen Arbeitsmarktsituation. Außerdem wurde ein Datensatz mit Informationen über die Bedarfsgemeinschaft und den Arbeitslosengeld-II-Bezug verwendet, die Leistungshistorik Grundsicherung (LHG). Damit können auch Informationen über den Partner in die Analyse mit einbezogen werden, die den Arbeitsmarkterfolg ebenso wie die Teilnahme-wahrscheinlichkeit beeinflussen. Zudem werden Informationen zum regionalen Arbeitsmarkt auf Kreisebene verwendet.

Für den Verbleib in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nach dem Maßnahmeeintritt wurde außerdem aus dem Data Warehouse der Statistik der Bundesagentur für Arbeit für jeden Monatsersten ein Verbleibsnachweis generiert. Mit Hilfe von Daten zur aktiven Arbeitsmarktpolitik der IEB wurde dann festgestellt, ob es sich um eine ungeforderte Beschäftigung handelt. Die Nutzung dieser Zusatzinformation war notwendig, da die Daten zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung der IEB nur bis Ende 2005, in den Verbleibsnachweisen jedoch bis Anfang 2007 zur Verfügung stehen. Ohne die Verbleibsnachweise hätte die Zielvariable reguläre Beschäftigung nicht bis zu 20 sondern nur bis zu acht Monate nach Maßnahmebeginn verfolgt werden können. Eine ausführliche Beschreibung zur Datengrundlage und Methodik und weitere Ergebnisse wurden als IAB-Discussion Paper veröffentlicht (Hohmeyer und Wolff 2007).

Ab dem Maßnahmebeginn wird monatlich ausgewertet, wie hoch unter den Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern jeweils der Anteil der Personen ist, der

1. regulär (ungefördert sozialversicherungspflichtig) beschäftigt ist,
2. kein Arbeitslosengeld II bezieht.

Für jede dieser Größen wird die geschätzte Wirkung der Ein-Euro-Job-Teilnahme als Differenz der beiden Anteile ausgewiesen. Beide Größen decken unterschiedliche Aspekte ab und müssen daher nicht die gleichen Ergebnisse aufweisen: Beispielsweise kann die Teilnahme die Beschäftigungschancen erhöhen ohne gleichzeitig die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, dass Teilnehmer den ALG-II-Bezug verlassen. Das kann der Fall sein, wenn Teilnehmer bereit sind, schlechter bezahlte Jobs anzunehmen als Nicht-Teilnehmer. Außerdem muss eine Beendigung des ALG-II-Bezuges nicht unbedingt mit einer regulären Beschäftigung einhergehen. Es könnte auch eine – z.B. mit einem Eingliederungszuschuss – geförderte Beschäftigung sein.

Die Ergebnisse

Die Teilnahmwirkungen werden für verschiedene Personenkreise geschätzt. Männer und Frauen in Ost- und Westdeutschland werden grundsätzlich getrennt betrachtet.

Eingliederungseffekte

Abbildung 1 (linke Hälfte) zeigt die Eingliederungswirkungen der Teilnahme. In den ersten Monaten nach Maßnahmeeintritt kommt es dabei zu dem so genannten Einsperreffekt: Während der Maßnahmeteilnahmen ist die Chance der Ein-Euro-Jobber, regulär beschäftigt zu sein, geringer als für vergleichbare Nicht-Teilnehmer. Der Einsperreffekt ist nach etwa vier bis sechs Monaten besonders stark: Der Rückgang der Beschäftigungsquote liegt zwischen etwas weniger als zwei Prozentpunkten (ostdeutsche Frauen) und rund drei Prozentpunkten (westdeutsche Frauen).

Die Einsperreffekte sind allerdings gering im Vergleich zu denen ähnlicher Maßnahmen. Caliendo et al. (im Erscheinen) finden für Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) etwa acht Monate nach Programmstart Einsperreffekte von rund 20 Prozentpunkten.

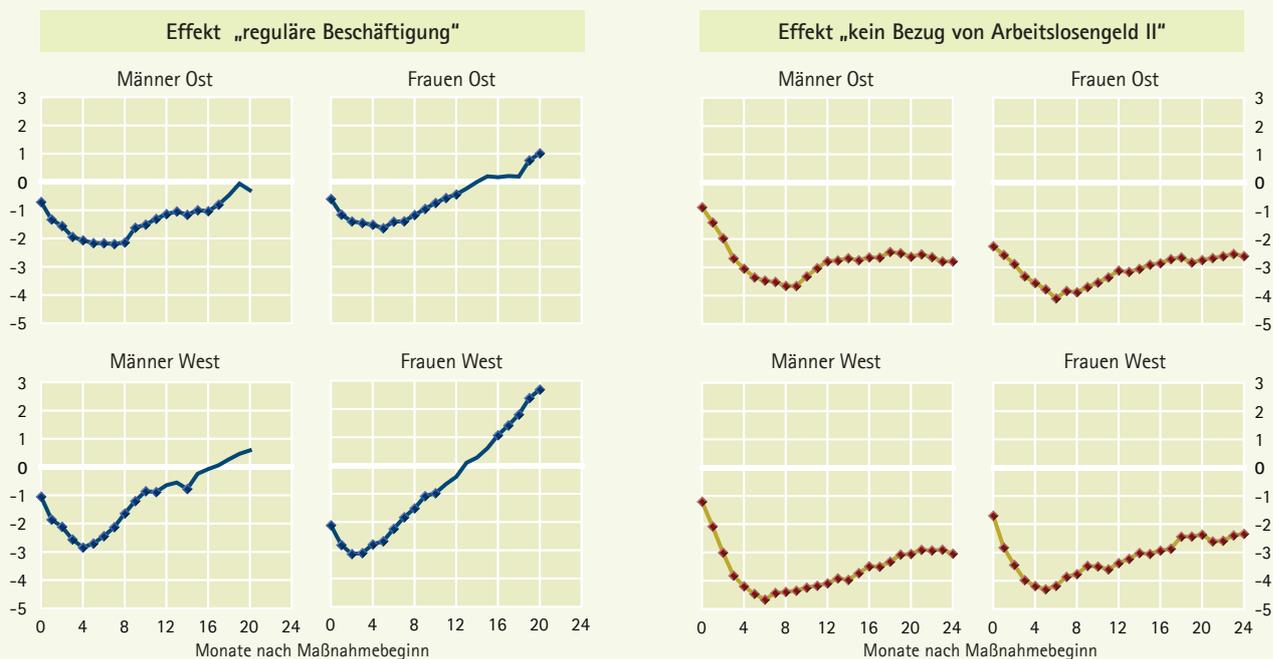
Der schwächere Einsperreffekt der Ein-Euro-Jobs mag mehrere Gründe haben: Erstens dauert die ABM-Teilnahme eher ein Jahr als sechs Monate und ist damit länger als bei den Ein-Euro-Jobs. Zweitens sind wegen der regulären Entlohnung die Anreize größer, bis zum Ende der möglichen Förderdauer in einer ABM zu bleiben, als bei Zusatzjobs. Drittens untersuchten Caliendo et al. (im Erscheinen) alle förderfähigen

Abbildung 2

Effekte der Teilnahme an Ein-Euro-Jobs auf ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und auf die Vermeidung von Alg-II-Bezug

Differenz der Anteile bei Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern, in Prozentpunkten

◆◆ Signifikante Werte (5%-Niveau)



Quelle: Verschiedene Personendatensätze des IAB, eigene Berechnungen; ohne optierende Kommunen.

© IAB

Arbeitslosen, die generell bessere Eingliederungschancen haben als bedürftige Arbeitslose, so dass ihre Vergleichsgruppe deutlich höhere Eingliederungsquoten aufweist als die hier vorliegende. Viertens mag eine Rolle spielen, dass Ein-Euro-Jobs in der Regel Teilzeitbeschäftigungen sind, die den Teilnehmern mehr Zeit zur Arbeitsuche lassen.

Nach Ablauf der ersten sechs Monate wird der Einsparereffekt geringer. Während des Beobachtungsfensters von 20 Monaten kommt es allerdings nur bei Frauen zu signifikant positiven Eingliederungseffekten. 20 Monate nach Maßnahmebeginn bewirkt die Ein-Euro-Job-Teilnahme bei ostdeutschen Teilnehmerinnen eine um einen Prozentpunkt und bei westdeutschen Teilnehmerinnen eine um beinahe drei Prozentpunkte erhöhte Wahrscheinlichkeit, einer ungeforderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachzugehen. Für Männer hingegen ist der Effekt nahe Null mit ansteigender Tendenz.

Einfluss auf den Leistungsbezug

Die Teilnahme an einem Zusatzjob führt jedoch nicht zu einer Vermeidung von Bedürftigkeit, wie **Abbildung 1** (rechte Hälfte) zeigt. Die Quote der Teilnehmer, die nicht mehr auf Arbeitslosengeld II angewie-

sen sind, liegt auch zwei Jahre nach Maßnahmeintritt etwa zwei bis drei Prozentpunkte niedriger als bei den Vergleichspersonen.

Das mag daran liegen, dass Teilnehmer ihre Lohnansprüche zurücknehmen, schlechter bezahlte Jobs akzeptieren als die Vergleichspersonen und damit eher ergänzend Arbeitslosengeld II beziehen.

Es wäre auch möglich, dass Nicht-Teilnehmer teils durch die Aufnahme einer geförderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung sowie Existenzgründungen ein hinreichend hohes Einkommen erzielen, um den Arbeitslosengeld-II-Bezug zu beenden und daher häufiger – wenn auch womöglich nur vorübergehend – aus dem Leistungsbezug ausscheiden als die Ein-Euro-Jobber.

Da die Bedürftigkeit im SGB II im Haushaltszusammenhang bestimmt wird, kämen aber noch ganz andere Ursachen in Frage. Nicht-Teilnehmer, die auch sonst nicht gefördert werden, entscheiden sich möglicherweise eher als Personen aus der Teilnehmergruppe, den Leistungsbezug nicht durch Beschäftigung sondern auf andere Art und Weise zu beenden: Beispielsweise dadurch, dass sie mit einem Partner zusammenziehen, dessen Einkommensverhältnisse dazu beitragen, die Bedürftigkeit zu beenden; oder im Falle

von älteren Nicht-Teilnehmern dadurch, dass sie frühzeitig in Rente gehen. Die Förderung kann durchaus ursächlich dafür sein, dass Zusatzjobber diese Wege seltener einschlagen als Personen aus der Vergleichsgruppe.

Effekte für unterschiedliche Personenkreise

Sind die Ein-Euro-Jobs nun für bestimmte Teilnehmergruppen besonders ineffektiv und für andere besonders effektiv? Das Instrument sollte das letzte Mittel der aktiven Arbeitsmarktpolitik sein und rich-

tet sich inhaltlich eher an arbeitsmarktferne Personen. Man würde erwarten, dass Ein-Euro-Jobs gerade bei diesen Personen einen Beitrag dazu leisten, ihre Arbeitsmarktchancen zu verbessern.

In **Tabelle 2** werden die Eingliederungswirkungen für verschiedene Personengruppen dargestellt. Es zeigt sich, dass die Maßnahme auch 20 Monate nach Eintritt für unter 25-Jährige ineffektiv ist. Nur bei jungen westdeutschen Teilnehmerinnen kommt es zu Eingliederungseffekten, wobei der Effekt allerdings statistisch nicht signifikant ist.

Tabelle 2

Teilnehmer an Ein-Euro-Jobs und Teilnahmeeffekt auf ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung 20 Monate nach Maßnahmeeintritt

	Ostdeutschland				Westdeutschland			
	Männer		Frauen		Männer		Frauen	
	Teilnehmerzahl	Effekt in %-Punkten	Teilnehmerzahl	Effekt in %-Punkten	Teilnehmerzahl	Effekt in %-Punkten	Teilnehmerzahl	Effekt in %-Punkten
insgesamt	21.267	-0,3	19.111	1,0***	20.968	0,6	9.470	2,7***
Alter								
15 bis 24 Jahre	5.084	-0,4	3.339	-0,6	4.582	-1,5	2.109	0,9
25 bis 35 Jahre	3.527	-1,1	3.314	1,5	5.023	1,0	2.137	4,3***
36 bis 50 Jahre	8.735	-0,9*	8.977	1,1**	8.836	1,4***	4.148	3,0***
51 bis 62 Jahre	3.913	0,3	3.474	1,5**	2.537	1,5*	1.074	2,2*
Nationalität/Migrationsstatus								
Deutsche – ohne Migrationshintergrund	20.241	-0,3	18.212	0,8**	16.920	0,7*	7.881	2,2***
– mit Migrationshintergrund	414	-1,6	347	0,6	1.281	-1,2	548	6,8***
Ausländer	597	-0,8	546	-0,7	-	-	-	-
ehemalige UDSSR	-	-	-	-	459	0,3	225	-2,6
Türken	-	-	-	-	881	1,2	280	1,0
andere Ausländer	-	-	-	-	1.413	2,1	520	2,9
Berufsausbildung								
keine Ausbildung	6.513	0,3	4.529	0,2	12.238	0,3	5.159	2,5***
betriebliche oder außerbetriebliche Ausbildung, Berufsfachschule	14.019	-0,9*	13.293	0,9*	8.053	1,7**	3.692	2,6**
höherer Abschluss	730	0,9	1.284	3,0*	681	-0,9	618	4,3**
Lokale Arbeitslosenquote¹⁾								
niedrig	5.798	-0,9	4.663	0,0	5.722	0,8	2.439	3,0***
mittel bis niedrig	5.009	-0,3	4.349	1,4**	4.882	0,3	2.248	2,0*
mittel bis hoch	4.795	-0,8	4.701	0,8	5.145	0,2	2.210	1,9*
hoch	5.656	-0,8	5.385	1,2**	5.213	1,5**	2.556	3,7***
Letzte ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung endete...								
2004	2.929	-3,1**	1.844	-2,3	3.958	-3,0**	1.596	-1,5
2001 bis 2003	7.247	-0,6	4.622	1,3	8.967	1,8***	3.616	2,7***
1992 bis 2000	7.826	0,8*	8.977	2,1***	4.664	1,7***	1.810	5,8***
vor 1992 oder nie	3.259	1,2	3.652	0,9	3.368	0,7	2.445	3,2***

¹⁾ Arbeitslosenquote im Januar 2005 (Kreisebene): niedrig Ost „<=21%“, niedrig West „<=10,5%“, mittel bis niedrig Ost „>21% bis <=22%“, mittel bis niedrig West „>10,5% bis <=12%“, mittel bis hoch Ost „>22% bis <=23,5%“, mittel bis hoch West „>12% bis <=14,5%“, hoch Ostdeutschland „>23,5%“, hoch Westdeutschland „>14,5%“.

* 10% Signifikanzniveau, ** 5% Signifikanzniveau, *** 1% Signifikanzniveau.

Quelle: Verschiedene Personendatensätze des IAB, eigene Berechnungen; ohne optierende Kommunen.

Dagegen sind bei westdeutschen Männern und Frauen sowie ostdeutschen Frauen für Teilnehmer über 24 Jahren Eingliederungseffekte zu erkennen. Das Instrument ist auch für ältere Teilnehmer über 50 effektiv.

Teilnehmergruppen mit verschiedenem Migrationshintergrund unterscheiden sich nur wenig bezüglich der Eingliederungswirkungen von Ein-Euro-Jobs. Eine Ausnahme sind westdeutsche Frauen: Bei deutschen Teilnehmerinnen mit Migrationshintergrund ist der Teilnahmeeffekt auf die Beschäftigungsquote mit fast sieben Prozentpunkten 20 Monate nach Beginn des Zusatzjobs besonders hoch. Für sie ist damit die Teilnahme weit wirksamer als für Teilnehmerinnen mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit bzw. keinem Migrationshintergrund.

Betrachtet man die Wirkungen für Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit unterschiedlicher Berufsausbildung, zeigt sich ein sehr gemischtes Bild. Es wird unterschieden zwischen Teilnehmern 1) ohne Berufsausbildung, 2) mit einer betrieblichen oder außerbetrieblichen Ausbildung oder mit einem Berufsfachschulabschluss und 3) mit einem höheren Abschluss.

Für ostdeutsche Männer ist die Maßnahmewirkung bei allen drei Gruppen gering (vgl. **Tabelle 2**). Für ostdeutsche wie westdeutsche Frauen unterscheiden sich die Effekte bei den ersten beiden Ausbildungsgruppen kaum. Sie sind aber rund zwei bis drei Prozentpunkte niedriger als für diejenigen mit der höchsten Ausbildung. Für westdeutsche Männer schließlich lassen sich Eingliederungswirkungen nur für die mittlere Qualifikationsgruppe nachweisen.

Deutlich unterschiedliche Eingliederungswirkungen je nach Höhe der regionalen Arbeitslosenquote konnten in der Analyse nicht nachgewiesen werden.

Dafür zeigt sich eindeutig, dass die Arbeitsmarktnähe der Teilnehmergruppe eine Rolle spielt. Für Teilnehmer, die zuletzt im Jahr 2004 regulär beschäftigt waren, sind die Eingliederungswirkungen durchweg – und für Männer signifikant – negativ, auch 20 Monate nach Maßnahmestart. Die Förderwirkung ist besser für Teilnehmer mit einem Beschäftigungsende in den Jahren 2002 bis 2003, 1992 bis 2001 sowie Teilnehmer, deren Beschäftigung noch früher endete oder die nie regulär beschäftigt waren.

Dabei zeigt sich bei Frauen eine relativ hohe Eingliederungswirkung für Teilnehmerinnen, die zuletzt zwischen 1992 und 2001 beschäftigt waren: Bei ostdeutschen Frauen erhöht die Teilnahme die Beschäftigungsquote 20 Monate nach dem Eintritt in die Maßnahme um rund zwei Prozentpunkte, bei westdeutschen Frauen sind es sogar rund sechs Prozentpunkte.

Ein weiterer Wirkungsmechanismus könnte eine Rolle spielen: Einige erwerbsfähige Hilfebedürftige möchten die Teilnahme vermeiden, z.B. weil sie gute Chancen auf ein besseres Einkommen durch eine Aufnahme einer Tätigkeit am ersten Arbeitsmarkt haben. Daher ist zu erwarten, dass sie sich verstärkt um Arbeit bemühen, auch ohne jemals einen Zusatzjob ausgeübt zu haben. Da aber nur tatsächlich begonnene Zusatzjobs beobachtet werden, kann diese Untersuchung keine gesicherten Anhaltspunkte zu diesem Aktivierungsmechanismus geben.

■ Fazit

Die Teilnahme an einem Ein-Euro-Job erhöht bereits innerhalb der ersten 20 Monate nach Maßnahmebeginn für einige Teilnehmergruppen ihre Eingliederungschancen und damit auch ihre Beschäftigungsfähigkeit. Eine erfolgreiche Beseitigung der Hilfebedürftigkeit wird allerdings innerhalb von zwei Jahren nach Eintritt in einen Zusatzjob nicht erzielt.

Da es sich um eine Maßnahme handelt, die nicht unmittelbar die Integrationschancen steigern soll, könnten sich weitere Integrationswirkungen erst nach dem Ende des Beobachtungszeitraumes einstellen.

Für die Befürchtung, dass Personen durch Ein-Euro-Jobs von der Aufnahme einer regulären Erwerbstätigkeit abgehalten werden (siehe auch Cichorek et al. 2005) liefern die Ergebnisse keine klaren Indizien. Die negativen Teilnahmewirkungen auf die Beschäftigungsquote von Personen, die noch im Jahr vor der Maßnahmeteilnahme ungefordert sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, könnten allerdings darauf hinweisen. Möglicherweise liegt dieses

Die Autoren



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



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

Ergebnis aber weniger an Fehlanreizen als daran, dass diese eher arbeitsmarktnahe Personengruppe durch den Zusatzjob von der eigentlichen Jobsuche abgehalten wird und sie gar nicht die Defizite aufweisen, die eine Teilnahme beseitigen könnte.

Gerade solche Defizite, wie die mangelnde Gewöhnung an regelmäßige Erwerbsarbeit, sprechen dafür, dass Ein-Euro-Jobs vor allem langfristig erwerbslose Personen wieder zurück an den Arbeitsmarkt führen können. Daher sollte es nicht überraschen, dass Teilnehmer, die deutlich länger als ein Jahr nicht sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren, auch vergleichsweise hohe Eingliederungswirkungen aufweisen.

Im Beobachtungszeitraum lässt sich nicht feststellen, dass Zusatzjobs die Integration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in den Arbeitsmarkt fördern. Die intensive Förderung dieser Personengruppe mag letztlich eine Ursache dafür sein. Es werden häufig Personen gefördert, deren Beschäftigungsfähigkeit durch Ein-Euro-Jobs nicht verbessert werden kann, was für eine sorgfältigere Auswahl der jungen Teilnehmer spricht. Allerdings könnten sich in den Ergebnissen auch die Wirkungen eines Work-Tests niederschlagen. Sollte die Teilnahme von Jugendlichen und jungen Erwachsenen als nachteilig eingestuft werden, bemühen sie sich verstärkt um Arbeit und Ausbildung, um diese Teilnahme zu umgehen. Das kann erklären, dass die Vergleichsgruppe selbst mittelfristig bessere Eingliederungschancen aufweist als die Teilnehmergruppe, die für geraume Zeit im Zusatzjob verbleibt.

Die Wirkungen für Teilnehmer wurde in einem Zeitraum kurz nach der Einführung des SGB II untersucht. Daher sollte davon ausgegangen werden, dass sich auch die Umbruch- und Aufbauphase der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende in den Ergebnissen widerspiegelt. Aufgrund der Belastungen im Zuge der Einführung des SGB II und einer vielfach geringen Erfahrung der Fallmanager und persönlichen Ansprechpartner mit diesem Instrument mag es teilweise zu einer Auswahl von Teilnehmern gekommen sein, für deren Erfolgsaussichten am Arbeitsmarkt eine Zusatzjob-Teilnahme eher nachteilig ist. Es bleibt zu sehen, ob sich dies in den Jahren danach anders verhält.

Literatur

Brinkmann, Christian; Passenberger, Jürgen; Rudolph, Helmut; Spitznagel, Eugen; Stephan, Gesine; Thomsen, Ulrich; Roß, Helmut (2005): SGB II – Neue Herausforderungen an Statistik und Forschung, IAB-Forschungsbericht 10/2005, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2006): Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende, Jahresbericht 2005: Zahlen, Daten, Fakten (<http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/SGB-II/SGBII-Jahresbericht-2005.pdf>, 14. Dezember 2007).

Bundesagentur für Arbeit (2007): Arbeitshilfe Arbeitsgelegenheiten zur Umsetzung des §16 Abs. 3 SGB II (Stand: 27.7.2007).

Caliendo, Marco; Hujer, Reinhard; Thomsen, Stephan: The Employment Effect of Job Creation Schemes in Germany: A Microeconomic Evaluation, in: *Advances in Econometrics* (im Erscheinen).

Calmfors, Lars (1994): Active Labour Market Policy and Unemployment – A Framework for the Analysis of Crucial Design Features, OECD Labour Market and Social Policy Occasional Paper Nr. 15.

Cichorek, Anne; Koch, Susanne; Walwei, Ulrich (2005): Arbeitslosengeld II – Erschweren Zusatzjobs die Aufnahme einer regulären Beschäftigung?, IAB-Kurzbericht 8 /2005, Nürnberg.

Hagen, Tobias; Steiner, Viktor (2000): Von der Finanzierung der Arbeitslosigkeit zur Förderung von Arbeit. Analysen und Empfehlungen zur Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, ZEW Wirtschaftsanalysen, 51, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Heinemann, Sarah; Gartner, Hermann; Jozwiak, Eva (2006): Arbeitsförderung für Langzeitarbeitslose. Erste Befunde zu Eingliederungsleistungen des SGB III im Rechtskreis SGB II, IAB-Forschungsbericht 3/2006, Nürnberg.

Hohendanner, Christian (2007): Verdrängen Ein-Euro-Jobs sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den Betrieben?, IAB-Discussion Paper 8/2007, Nürnberg.

Hohmeyer, Katrin; Schöll, Christoph; Wolff, Joachim (2006): Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante. Viele Zielgruppen werden noch vernachlässigt, IAB-Forschungsbericht 22/2006, Nürnberg.

Hohmeyer, Katrin; Wolff, Joachim (2007): A fistful of Euros: Does One-Euro-Job participation lead means-tested benefit recipients into regular jobs and out of unemployment benefit II receipt?, IAB-Discussion Paper 32/2007, Nürnberg.