

Bernhard, Sarah; Wolff, Joachim

Research Report

Arbeitslosengeld-II-Empfänger: Nur Wenige profitieren von der privaten Arbeitsvermittlung

IAB-Kurzbericht, No. 5/2008

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Bernhard, Sarah; Wolff, Joachim (2008) : Arbeitslosengeld-II-Empfänger: Nur Wenige profitieren von der privaten Arbeitsvermittlung, IAB-Kurzbericht, No. 5/2008, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/158267>

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

5/2008

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

In aller Kürze

■ Arbeitslosengeld-II-Empfänger, die Anfang 2005 an eine private Vermittlung überwiesen wurden, haben insgesamt kaum davon profitiert. Ihre Beschäftigungschancen erhöhen sich – je nach Teilgruppe – gar nicht oder nur in geringem Umfang.

■ Im Durchschnitt sind sie genauso häufig oder häufiger arbeitslos gemeldet oder in Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik und beziehen genauso häufig Arbeitslosengeld II (Alg II) wie die Vergleichsgruppe.

■ Nur einzelne, schwerer vermittelbare Gruppen von Alg-II-Empfängern profitieren von der Überweisung an private Vermittler.

■ Im Jahr 2005 wurden rund 157 Tsd. Empfänger von Alg II zeitweise an private Vermittler mit dem Ziel der unmittelbaren Integration in den Arbeitsmarkt überwiesen. Im Jahr 2007 waren es nur noch 50 Tsd. Personen. In diesem Zeitraum ging auch die geplante Überweisungsdauer deutlich zurück.

■ Seit dem Jahr 2005 hat sich die Struktur der überwiesenen Alg-II-Empfänger verändert: Im Jahr 2007 waren es relativ mehr Kurzzeitarbeitslose, behinderte Menschen, ausländische Mitbürger und mehr junge Erwachsene. Der Frauenanteil unter den Überwiesenen ist dagegen konstant geblieben und liegt weiterhin unter dem im Arbeitslosenbestand des SGB II.

Arbeitslosengeld-II-Empfänger

Nur Wenige profitieren von der privaten Arbeitsvermittlung

von Sarah Bernhard und Joachim Wolff

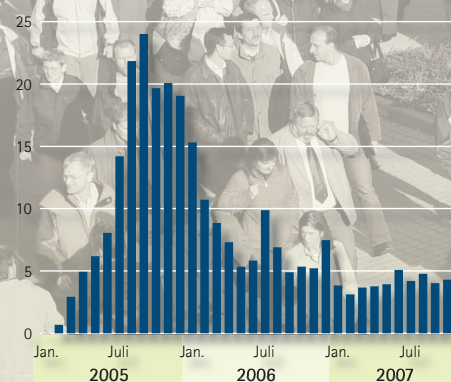
Die öffentlichen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende können Vermittlungsdienstleistungen über Ausschreibungen an private Dienstleister vergeben. Arbeitsuchende werden dabei zeitweise an private Vermittler überwiesen. Dies geschieht über die so genannte Beauftragung Dritter mit der gesamten Vermittlung.

Ein Vergleich der überwiesenen Arbeitslosengeld-II-Empfänger mit ähnlichen Arbeitsuchenden, die jedoch bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung geblieben sind, zeigt: Die Arbeitsmarktchancen der Überwiesenen erhöhen sich – je nach Teilgruppe – entweder gar nicht oder nur in geringem Umfang.

Eine Kernaufgabe der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist die Vermittlung von Arbeitsuchenden in Beschäftigung. Öffentliche Träger für Vermittlungsdienstleistungen am Arbeits-

markt¹ – Bundesagentur für Arbeit und Kommunen – können sich dabei durch private Dienstleister unterstützen lassen. Dies geschieht entweder über Vermittlungsgutscheine, mit denen sich Arbeitslose selbst einen privaten Vermittler suchen können. Oder die öffentlichen Träger vergeben die Vermittlungsdienstleistungen wettbewerblich in öffentlichen Ausschreibungen und überweisen

Abbildung 1
Arbeitslosengeld-II-Empfänger, die an private Vermittler überwiesen wurden
Zugänge von Januar 2005 bis Oktober 2007, in 1.000



Anmerkung: Hier wird nur die Beauftragung Dritter mit der gesamten Vermittlung betrachtet.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen. Alle Angaben ohne optierende Kommunen.

© IAB

¹ Öffentliche Träger von Vermittlungsdienstleistungen im Rechtskreis des SGB II für Alg-II-Empfänger und ihre Bedarfsgemeinschaften sind entweder die Bundesagentur für Arbeit zusammen mit der jeweiligen Kommune in den so genannten Arbeitsgemeinschaften bzw. Trägern mit getrennter Aufgabenwahrnehmung oder so genannte zugelassene kommunale Träger, die in 69 Kreisen in alleiniger Verantwortung handeln. Öffentlicher Träger im Rechtskreis SGB III für Arbeitslosengeld-I-Empfänger und Arbeitsuchende ohne Leistungsansprüche ist die Bundesagentur für Arbeit.

IAB-InfoSpezial

Mehr zum Thema „**Private Arbeitsvermittlung**“ allgemein finden Sie auf der Infoplattform des IAB im Internet (iab.de/infoplattform/privatearbeitsvermittlung). Sie bietet Informationen zum Forschungsstand und zur politischen Diskussion rund um private Vermittlungsdienste im In- und Ausland. Neben Literaturhinweisen (vielfach mit Volltextzugang) enthält sie Angaben zu Forschungsprojekten und Institutionen sowie weiterführende Links zu externen Informationsanbietern.

IAB-InfoSpezial ist ein kostenloser Internetservice des IAB, bei dem aktuelle Arbeitsmarkthemen kurzfristig aufgegriffen und Informationen dazu strukturiert angeboten werden. Alle zur Zeit verfügbaren Themen stehen unter iab.de/infoplattform.

die Arbeitsuchenden an die privaten Vermittler; das können z.B. auch Bildungsträger sein. Hier wird nur die zweite Option, die so genannte Beauftragung Dritter, untersucht.

Nach Arbeitsgelegenheiten und Trainingsmaßnahmen war sie bis 2006 eine der drei zugangsstärksten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für Arbeitslosengeld-II-Empfänger. Im Jahr 2007 nahm die Beauftragung Dritter mit der gesamten Vermittlung nach der Förderung beruflicher Weiterbildung den vierten Platz ein (Statistik der Bundesagentur für Arbeit).

■ Private Arbeitsvermittlung

Zentrales Ziel der Einbindung privater Vermittler ist die Einführung von Wettbewerb. Dieser soll über Markt- und Preismechanismen dazu führen, dass eine gute Dienstleistungsqualität zu niedrigen Kosten realisiert wird.

Seit dem Jahr 2002 kann die öffentliche Arbeitsvermittlung den gesamten Vermittlungsauftrag für

Arbeitsuchende innerhalb eines vorher festgelegten Zeitrahmens an Dritte übergeben. Wettbewerblich vergebene Vermittlungsdienstleistungen zielen einerseits darauf, die Arbeitsuchenden *unmittelbar* in Beschäftigung zu bringen. Andererseits kann Beschäftigung nur ein *mittelbares* Ziel sein, weil die Klienten zunächst nur befähigt werden sollen, sich selbst Arbeit zu suchen. Die öffentliche Arbeitsvermittlung kann also je nachdem, welches Ziel sie verfolgt, entweder Teilaufgaben der Vermittlung oder die gesamte Vermittlung an Dritte übergeben (Bernhard, Wolff, Joziak 2006).

Im Folgenden geht es ausschließlich um Beauftragungen Dritter mit der *gesamten* Vermittlung von Arbeitslosengeld-II-Empfängern (vgl. **Kasten 1**, Seite 4).

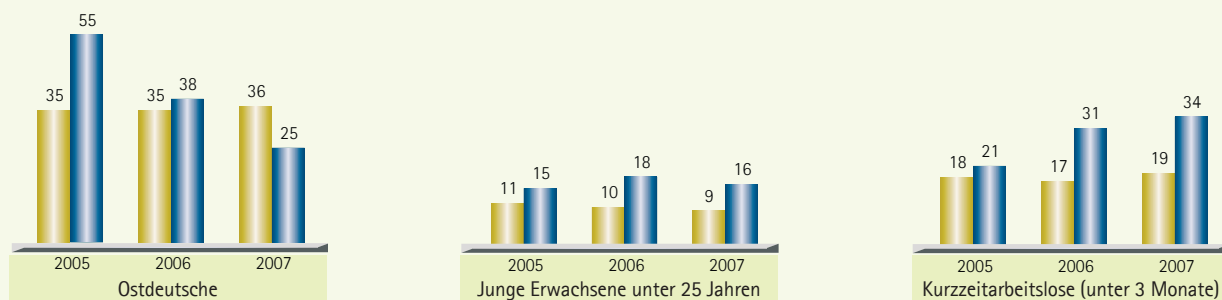
Zugänge und Überweisungsauern

Der Umfang von vergebenen Vermittlungsdienstleistungen über öffentliche Ausschreibungen ist nach dem Jahr der Einführung des SGB II geschrumpft (**Abbildung 1**, Seite 1): Wurden im Jahr 2005 noch 157 Tsd. Arbeitslosengeld-II-Empfänger zeitweise an private Vermittler überwiesen, waren es im Jahr 2007 nur noch 50 Tsd. Dieser Rückgang fiel in Ostdeutschland stärker aus als in Westdeutschland, was sich am Rückgang des Anteils der Ostdeutschen an allen Überwiesenen erkennen lässt (**Abbildung 2**).

Arbeitsuchende werden nicht dauerhaft, sondern nur für einen vorher festgelegten Zeitraum an eine private Vermittlung überwiesen. Die mittlere geplante Überweisungsdauer ist seit 2005 ebenfalls zurückgegangen. Damals waren Verweildauern bei Dritten von mindestens einem halben Jahr noch für 63 Prozent der überwiesenen Arbeitslosengeld-II-Empfänger geplant. Im Jahr 2007 waren es nur noch 38 Prozent (**Abbildung 3**). Dies hat den Druck auf private Anbieter verstärkt, Arbeitsuchende möglichst schnell

Abbildung 2

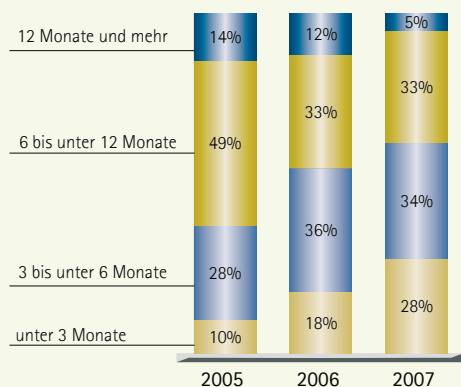
Strukturmerkmale im Arbeitslosenbestand und bei Zugängen zu privaten Vermittlungsdienstleistern im Rechtskreis
Anteile in Prozent



Anmerkungen: Hier wird nur die Beauftragung Dritter mit der gesamten Vermittlung betrachtet. Die Anteilswerte für Arbeitslosigkeitsdauer beziehen sich nur auf gemeldete Arbeitslosigkeit.

Abbildung 3

Geplante Überweisungsdauer von Alg-II-Empfängern an private Vermittler



Anmerkung: Hier wird nur die Beauftragung Dritter mit der gesamten Vermittlung betrachtet.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen. Alle Angaben ohne optierende Kommunen. 2007 werden nur Zahlen für das I. bis III. Quartal verwendet.

© IAB

zu vermitteln. Denn die Erfolgsprämie (vgl. **Kasten 1**) wird nur gezahlt, wenn die Beschäftigung im Überweisungszeitraum aufgenommen wird.

Teilnehmerstrukturen

Einerseits sollten Arbeitslosengeld-II-Empfänger, die an Dritte überwiesen werden, keine so starken Vermittlungshemmnisse aufweisen, dass die Aufnahme einer regulären Beschäftigung für sie nicht realistisch wäre. Andererseits wäre eine Überweisung unwirtschaftlich, wenn der Überwiesene auch ohne Hilfe des privaten Dienstleisters eine Beschäftigung finden könnte (Bernhard, Wolff, Jozwiak 2006).

Deshalb ist es interessant, einen Blick auf die Merkmale der überwiesenen Personen zu werfen, um festzustellen, ob eher schwer oder eher leicht vermittelbare

Personen durch die privaten Vermittlungsdienstleister betreut werden.²

Anfang 2005 wurden sowohl junge Arbeitslosengeld-II-Empfänger als auch solche ohne gesundheitliche Einschränkungen eher an Dritte überwiesen als ältere oder solche mit gesundheitlichen Einschränkungen. Es wurden zudem weniger Personen überwiesen, die erst durch die Einführung der Grundsicherung mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gefördert werden konnten, wie z.B. vorherige Sozialhilfeempfänger oder Partnerinnen von Arbeitslosenhilfebeziehern (Bernhard, Wolff, Jozwiak 2006). Hat sich daran im Zeitablauf etwas geändert?

Die Intensität der Förderung von jungen Erwachsenen (unter 25 Jahren) ist seit 2005 deutlich gestiegen (**Abbildung 2**). Dies gilt auch für kurzzeitarbeitslose Arbeitslosengeld-II-Empfänger: Ihr Anteil unter allen Überwiesenen ist von 2005 bis 2007 von 21 auf 34 Prozent gestiegen, während ihr Anteil an den bedürftigen Arbeitslosen nahezu konstant geblieben ist.

Aber nicht nur Gruppen mit von vornherein besseren Beschäftigungschancen wurden seit 2005 mit größerer Wahrscheinlichkeit an private Vermittlungen überwiesen. Im Jahr 2007 entsprach der Anteil behinderter Menschen und ausländischer Mitbürger unter den Überwiesenen erstmals ihrem Anteil im Bestand der bedürftigen Arbeitslosen; in den Jahren vorher war er geringer ausgefallen. Der Frauenanteil hat sich dagegen nicht verändert; er ist nach wie vor unterdurchschnittlich im Vergleich zum entsprechenden Anteil im Arbeitslosenbestand des SGB II (**Abbildung 2**).

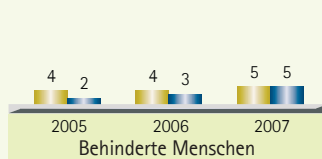
² Es wäre auch von Interesse gewesen, bei einer solchen Betrachtung nach dem höchsten Ausbildungsabschluss zu unterscheiden. Solche Daten stehen aber ab dem Jahr 2006 nach einer Umstellung der Erfassungssoftware der Bundesagentur für Arbeit in sehr vielen Fällen nicht mehr zur Verfügung. Eine Auswertung im Betrachtungszeitraum dieser Untersuchung war daher nicht möglich.

SGB II

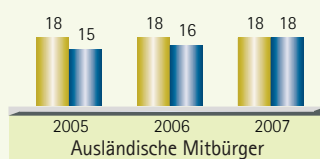
Anteil ausgewählter Personengruppen (nur Arbeitslosengeld-II-Empfänger) ...

... am Arbeitslosenbestand im Rechtskreis SGB II

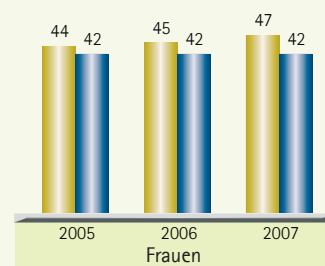
... an den Zugängen zur privaten Vermittlung im Rechtskreis SGB II



Behinderte Menschen



Ausländische Mitbürger



Frauen

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen. Alle Angaben ohne optierende Kommunen. 2007 werden nur Zahlen für das I. bis III. Quartal verwendet.

© IAB

Rechtliche Grundlagen, Ausschreibung und Vertragsgestaltung bei der Beauftragung privater Dienstleister mit der gesamten Vermittlung von Arbeitslosengeld-II-Empfängern

Rechtliche Grundlagen

Die rechtliche Grundlage für die Ausschreibung und Vergabe von Vermittlungsdienstleistungen ist § 37 zur Beauftragung Dritter mit der Vermittlung im Sozialgesetzbuch (SGB) III. Daneben legt § 16 (1) SGB II fest, dass Dritte auch für Arbeitslosengeld-II-Empfänger eingeschaltet werden können. Bis Ende 2007 gab es ferner noch die Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen (§ 42i SGB III auch in Verbindung mit § 16 (1) SGB II), die ausschließlich auf die unmittelbare Vermittlung in Beschäftigung abzielte, jedoch weitaus weniger genutzt wurde als Beauftragungen Dritter nach § 37 SGB III.

Ausschreibung

Private Vermittlungsdienstleister bieten ihren Service auf öffentliche Ausschreibungen hin an. Die öffentlichen Träger wählen nach vorher festgelegten Kriterien ‚Dritte‘ aus, mit denen sie einen zeitlich begrenzten Vertrag abschließen.

Das Ausschreibungsverfahren wird entweder zentral durch die Regionalen Einkaufszentren der Bundesagentur für Arbeit oder dezentral durch die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende durchgeführt. In standardisierten Ausschreibungsunterlagen sind Zielgruppen, Vergütungsregeln, individuelle Überweisungsduern und Auswahlkriterien festgelegt. Daneben gibt es nichtstandardisierte Ausschreibungen, die von den lokalen öffentlichen Trägern selbst ausgestaltet werden können.

Die quantitative Bedeutung der standardisierten Ausschreibungen hat in den letzten Jahren stark abgenommen: In den ersten drei Quartalen des Jahres 2007 wurde nur noch knapp ein Drittel der überwiesenen Arbeitslosengeld-II-Empfänger über standardisierte Ausschreibungen und Verträge an Dritte überwiesen. Im Jahr 2005 war der Anteil mit 63 Prozent noch fast doppelt so hoch (Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Data Warehouse). Damit ist zwar der Aufwand für die Ausschreibungen gestiegen. Dafür können die Verträge flexibler ausgestaltet werden.

Bei der Bieterauswahl entschied innerhalb der standardisierten Ausschreibungen bis 2005 eine reine Preisbewertung über die Annahme oder Ablehnung der Angebote, d.h. das Gebot mit der niedrigsten Erfolgsprämie bekam den Zuschlag. Seit 2006 werden auch Qualitätsaspekte hinsichtlich der geplanten Vermittlungsstrategie, des Personaleinsatzes und der Vernetzung am Arbeitsmarkt bei der Vergabeentscheidung berücksichtigt.

Vertragsgestaltung

Die Vergütung der Dritten ist laut den standardisierten Ausschreibungs- und Vertragsunterlagen erfolgsorientiert. Die erste Hälfte der Erfolgsprämie wird gezahlt, wenn der Arbeitsuchende sechs Wochen lang in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ist. Die zweite Hälfte wird nach sechs Monaten fällig. Zwischen Februar und April 2005 betrug die durchschnittlich vereinbarte Erfolgsprämie 1.160 Euro pro überwiesenen Arbeitslosengeld-II-Empfänger (IAB-Daten).

Private Vermittlungsdienstleister können neben der Erfolgsprämie auch eine Aufwandspauschale je überwiesenem Arbeitsuchenden erhalten. Damit wird es für sie attraktiver, sich an der Ausschreibung zu beteiligen, weil ihnen ein gewisser Umsatz garantiert ist und ihr Risiko reduziert wird. Für über 80 Prozent der überwiesenen Arbeitslosengeld-II-Empfänger war bisher eine Aufwandspauschale vereinbart (Statistik der Bundesagentur für Arbeit). Sie betrug im Jahr 2005 laut den standardisierten Ausschreibungen 7½, 12½ oder 15 Prozent der Erfolgsprämie.

2007 wurden zwei weitere Vergütungsinstrumente eingeführt: Für die rasche Vermittlung wird eine Zusatzprämie gezahlt. Außerdem kann statt einer Erfolgsprämie ein Risikoausgleich bezahlt werden, wenn der Arbeitsuchende mindestens drei Monate lang weder arbeitslos gemeldet ist noch Leistungen wie z.B. Arbeitslosengeld erhält. Dies kommt vor, wenn es Schwierigkeiten gibt, den Nachweis für die Beschäftigung zu erbringen oder wenn vormals Arbeitsuchende aus dem Arbeitsmarkt ausgeschieden sind, z.B. wegen schulischer Ausbildung, Kindererziehung oder Ruhestand.

■ Wirkungsanalyse

Wie hätten sich die Beschäftigungschancen der Überwiesenen entwickelt, wenn Dritte nicht eingeschaltet worden wären? Dieser Frage wird hier für Arbeitslosengeld-II-Empfänger nachgegangen, die Anfang 2005 an private Dienstleister mit dem Auftrag der gesamten Vermittlung überwiesen wurden.³

Der Evaluationsansatz

Um die Wirkung beurteilen zu können, muss eine möglichst ähnliche Vergleichsgruppe gebildet werden. Dies geschieht über statistisches Matching auf die Überweisungswahrscheinlichkeit (vgl. **Kasten 2**).

Die Entwicklung des Arbeitsmarktstatus der Vergleichsgruppe zeigt, wie sich der Arbeitsmarktstatus der überwiesenen Arbeitsuchenden entwickelt hätte, wenn für sie keine private Arbeitsvermittlung eingeschaltet worden wäre und sie bei dem öffentlichen Träger der Grundsicherung geblieben wäre.

Jeweils zum Monatsersten nach der Überweisung wird in der Gruppe der Überwiesenen und in der Vergleichsgruppe der Arbeitsmarktstatus als Anteil derjenigen festgestellt, die den jeweiligen *Erfolgsindikator* erfüllen. Das heißt, sie sind

- 1) in regulärer (ungeförderter sozialversicherungspflichtiger) Beschäftigung (auch in Teilzeit) oder
- 2) weder arbeitslos gemeldet noch in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik oder sie
- 3) beziehen kein Arbeitslosengeld II mehr.

Die Differenz dieser jeweiligen Anteilswerte zwischen Überwiesenen und Vergleichsgruppe wird als Wirkung der Überweisung bzw. als Maß für die Effektivität der Einschaltung von Dritten interpretiert.

Evaluationsergebnisse

Insgesamt haben sich die *Beschäftigungschancen* (Erfolgsindikator 1) der Überwiesenen durch die Einschaltung Dritter in ganz geringem Ausmaß verändert.

Die Beschäftigungschancen von Frauen und Männern in Ost- und Westdeutschland fallen in den ersten vier Monaten nach der Überweisung sogar signifikant schlechter aus als in der Vergleichsgruppe. Die Differenz beträgt jedoch maximal vier Prozentpunkte (vgl. **Abbildung 4**).

Abbildung 4).

Das mag daran liegen, dass die privaten Vermittlungsdienstleister ihre neuen Klienten erst kennen

³ Veränderungen in den Ausschreibungen und der Vertragsgestaltung seit dem Jahr 2005 sind deshalb in der Wirkungsanalyse nicht berücksichtigt (vgl. **Kasten 1**)

lernen müssen, um adäquate Stellenangebote für sie zu finden. Ferner werden sie versuchen, Stellen zu vermitteln, in denen mit einer Beschäftigungsdauer von wenigstens sechs Wochen oder sogar sechs Monaten zu rechnen ist, damit die erste Hälfte bzw. auch die zweite Hälfte der Erfolgsprämie (vgl. **Kasten 1**) ausgezahlt wird. Dagegen profitiert die öffentliche Arbeitsvermittlung gerade bei schwer vermittelbaren Arbeitsuchenden auch schon bei der Vermittlung in kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse, nämlich durch Einsparungen beim Arbeitslosengeld II.

Nach diesen vier Monaten zeigen sich für Frauen und Männer in Ostdeutschland fast keine signifikanten Unterschiede mehr, d.h. sie haben weder bessere noch schlechtere Beschäftigungschancen durch die Überweisung an private Vermittler. Dies ist jedoch regional unterschiedlich: So erhöhen sich in Westdeutschland die Beschäftigungschancen durch die Überweisung signifikant, allerdings nur in geringem Ausmaß um zwei bis vier Prozentpunkte (vgl. **Abbildung 4**).

Ein überraschender Befund ist auch, dass die Überweisung an private Vermittler das Risiko *arbeitslos gemeldet zu bleiben oder an Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik teilzunehmen* (Erfolgsindikator 2), nicht nur nicht reduziert, sondern sogar erhöht (vgl. **Abbildung 4**). In den ersten Monaten nach der Überweisung beträgt der Unterschied zwischen beiden Gruppen bis zu zehn Prozentpunkte. Nach Ende der Überweisungszeit verringert sich dieser Unterschied auf bis zu fünf Prozentpunkte. Dies bedeutet, dass die Überwiesenen auch noch (über) ein Jahr nach der Überweisung eher arbeitslos oder in Maßnahmen sind als die Vergleichsgruppe.

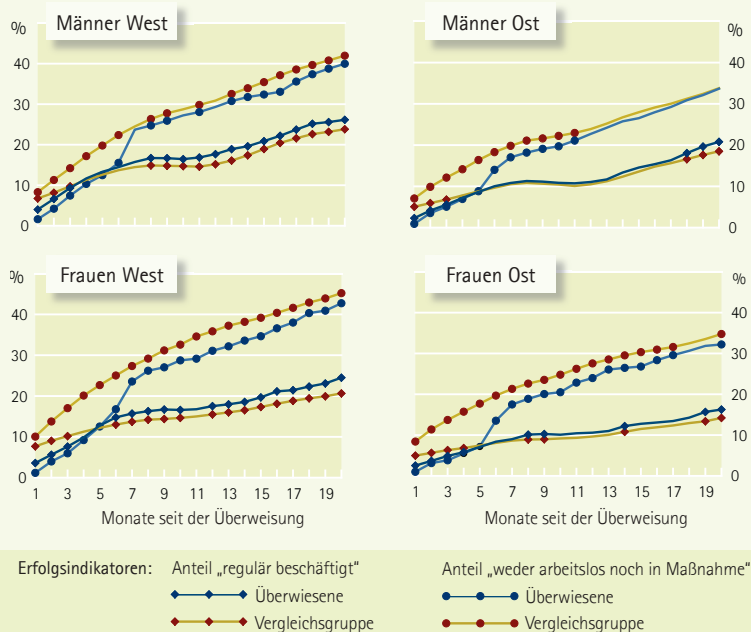
Auch die Wahrscheinlichkeit, *weiter Arbeitslosengeld II zu beziehen* (Erfolgsindikator 3), wird durch eine Überweisung an private Vermittler mittelfristig nicht reduziert. Überwiesene Arbeitsuchende haben zunächst eine etwas höhere Wahrscheinlichkeit hilfebedürftig zu sein als die Vergleichsgruppe. Dieser Unterschied verschwindet jedoch mittelfristig.

Diese vermeintlich gegensätzlichen Ergebnisse, also höhere Beschäftigungschancen und gleichzeitig eine höhere Wahrscheinlichkeit arbeitslos oder in Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik zu sein, widersprechen sich nicht. Denn neben Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Maßnahmeteilnahme ergibt sich ein weiterer Arbeitsmarktstatus, wenn Personen dem Arbeitsmarkt (temporär) nicht zur Verfügung stehen. Dieser wird durch die vorliegenden Daten nicht erfasst. Dazu gehört bspw. die Erziehung oder Pflege von Angehörigen, die weitere schulische oder universitäre Ausbildung oder der Rückzug in den Ruhestand. Innerhalb

Abbildung 4

Wirkung der Überweisung von Alg-II-Empfängern an private Vermittler

Arbeitsmarktstatus von Alg-II-Empfängern, die an eine private Vermittlung überwiesen wurden und der Vergleichsgruppe;
Beginn der Überweisung zwischen Februar und April 2005



Anmerkung: Hier wird nur die Beauftragung Dritter mit der gesamten Vermittlung betrachtet. Signifikante Unterschiede in den Anteilswerten zwischen Überwiesenen und Vergleichsgruppe sind mit Rauten bzw. Punkten markiert.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien V5.01/V6.01, Leistungshistorik Grundsicherung V2.0/3.0, Datamarts der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen. Alle Angaben ohne optierende Kommunen.

© IAB

Kasten 2

Methode und Daten

Datengrundlage der Wirkungsanalyse sind Prozessdaten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Integrierte Erwerbsbiografien V5.01/V6.01, Leistungshistorik Grundsicherung V2.0/3.0, Datamarts der Statistik der Bundesagentur für Arbeit). Zur Gruppe der Überwiesenen zählen alle, die im Januar 2005 bei einer so genannten Arbeitsgemeinschaft oder bei Trägern mit getrennter Aufgabenwahrnehmung arbeitslos gemeldet waren und zwischen Februar und April an Dritte mit dem Auftrag der gesamten Vermittlung überwiesen wurden.

Die potentielle Vergleichsgruppe besteht aus einer Stichprobe von 20 Prozent aus dem Arbeitslosenbestand im SGB-II-Rechtskreis vom Januar 2005. Die Personen aus beiden Gruppen waren im Januar 2005 nicht älter als 57 Jahre. Mit Hilfe von Radius-Matching auf die Überweisungswahrscheinlichkeit wird die tatsächliche Vergleichsgruppe gebildet. Damit wird erreicht, dass sich beide Gruppen bezüglich persönlicher Merkmale im Schnitt nicht mehr voneinander unterscheiden und damit vergleichbar sind. Dabei wurde ein großes Spektrum an Variablen berücksichtigt: soziodemografische Merkmale, Struktur der Bedarfsgemeinschaft, die eigene Erwerbsbiografie und die des Partners bezüglich Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Teilnahme an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und Merkmale des regionalen Arbeitsmarktes.

Fallzahlen	West		Ost	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Überwiesene	3.196	1.708	3.599	2.768
Vergleichsgruppe	93.578	68.832	59.471	49.563

der Vergleichsgruppe steht ein etwas größerer Anteil von Personen dem Arbeitsmarkt (zeitweise) nicht zur Verfügung als unter den Überwiesenen.

Mittelfristig hat die Überweisung von Arbeitsuchenden an private Vermittlungsdienstleister deren Chancen auf eine Beschäftigung oder die Wahrscheinlichkeit Arbeitslosigkeit und Maßnahmeteilnahme zu vermeiden, insgesamt kaum verändert.

Dennoch lassen sich Teilgruppen ausmachen, die von der Überweisung an Dritte eher profitiert haben als andere (vgl. **Abbildung 5a**). Für diese Gruppen gilt, dass sich die *Beschäftigungschancen* (Erfolgsindikator 1) mittelfristig leicht erhöht haben⁴ und sich gleichzeitig keine signifikant höhere, aber auch keine geringere Wahrscheinlichkeit von *Arbeitslosigkeit und Maßnahmeteilnahme* (Erfolgsindikator 2) ergibt. Dazu gehören junge ostdeutsche Männer unter 25 Jahren, ostdeutsche Geringqualifizierte, westdeutsche Frauen ab 50 Jahren⁵, westdeutsche Männer mit Migrations-

hintergrund und in beiden Regionen langzeiterwerbslose Frauen ab 30 Jahren, deren letzte Beschäftigung zwei oder drei Jahre vor der Überweisung endete. Damit profitieren eher schwerer vermittelbare Personengruppen von der Überweisung an private Vermittlungsdienstleister. Das mag daran liegen, dass sich Anfang 2005 – direkt nach Einführung des Arbeitslosengeld II – die Vermittlungsaktivitäten der öffentlichen Träger auf vergleichsweise leicht vermittelbare erwerbsfähige Hilfebedürftige konzentrierten.

Im Gegensatz dazu haben relativ arbeitsmarktnahe ostdeutsche Frauen ab 30 Jahren, die im Jahr vor der Überweisung beschäftigt waren, auch noch nach den ersten Monaten bis zu fünf Prozentpunkte niedrigere Beschäftigungschancen als die Vergleichsgruppe (vgl. **Abbildung 5b**).

Fazit

Teilgruppen von Arbeitslosengeld-II-Empfängern, für die Anfang 2005 ein Dritter eingeschaltet wurde, profitieren davon – laut den hier präsentierten Befunden – zeitweise mit bis zu sechs Prozentpunkten höheren Beschäftigungschancen. Dieses – verglichen mit vorherigen Analysen⁶ – positive Ergebnis relativiert sich jedoch dadurch, dass sich die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu bleiben oder an Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik teilzunehmen bzw. weiter Arbeitslosengeld II zu empfangen, nicht verändert. Insgesamt gesehen sind die Unterschiede zwischen den überwiesenen Arbeitsuchenden und der Vergleichsgruppe nicht sehr hoch.

Aufgrund des Analysezeitraums für die hier präsentierte Studie (ausführlich Bernhard, Wolff 2008) hätten jedoch positive Wirkungen auf alle drei Erfolgsindikatoren erwartet werden können: Anfang 2005 hatten die neu geschaffenen öffentlichen Träger von Vermittlungsdienstleistungen, die so genannten Argen bzw. Jobcenter, ihre Arbeit gerade erst aufgenommen. Organisationsstrukturen waren noch nicht fest installiert und die Auszahlung der neuen Leistung Arbeitslosengeld II hatte dort zunächst Vorrang vor der Vermittlung von Arbeitslosen. Darüber hinaus wurden die Vermittlungsdienstleistungen für diesen Zeitraum freihändig vergeben. Dabei konnten vermutlich aufgrund früherer Erfahrungen der Bundesagentur für Arbeit von vornherein Anbieter, mit deren Vermittlungsdienstleistungen schlechte Erfahrungen gemacht worden waren, ausgeschlossen werden. Demgegenüber ist es bei dem sonst üblichen Verfahren – der öffentlichen Ausschreibung – nur im nachhinein möglich, Anbieter aufgrund von vorher fest definierten Kriterien auszuschließen.

⁴ Je nach Teilgruppe und Zeitpunkt haben sich die Beschäftigungschancen der Überwiesenen gegenüber der Vergleichsgruppe um bis zu sechs Prozentpunkte erhöht.

⁵ Im Unterschied zu den anderen hier genannten Gruppen zeigen sich für ältere Frauen in Westdeutschland kurz- und mittelfristig negative Wirkungen auf die Vermeidung von Arbeitslosigkeit, Maßnahmeteilnahme und Hilfebedürftigkeit. Diese resultieren hier jedoch vermutlich daraus, dass ältere Frauen aus der Vergleichsgruppe eher in den Alters-Ruhestand wechseln oder sich vom Arbeitsmarkt zurückziehen, wenn ihr Partner Arbeit gefunden hat. D.h. durch die Überweisung an Dritte stehen Alg-II-Empfängerinnen eher weiterhin dem Arbeitsmarkt Verfügung.

⁶ Frühere Wirkungsanalysen für den SGB-III-Rechtskreis (Arbeitslosengeld- und Arbeitslosenhilfebezieher, arbeitslose Nichtleistungsbezieher, Arbeitsuchende) bescheinigten der Überweisung von Arbeitsuchenden an private Dienstleister insgesamt Wirkungslosigkeit (Winterhager 2006a,b, WZB/infas 2006). Allenfalls für Teilgruppen in Westdeutschland – nämlich für Frauen, Ältere (Winterhager 2006a) und Jüngere (Winterhager 2006b) – erhöhten sich durch die Einschaltung Dritter mittelfristig die Beschäftigungschancen geringfügig um bis zu drei Prozentpunkte.

Die Autoren



Sarah Bernhard
ist wissenschaftliche Mitarbeiterin
im Forschungsbereich „Aktive Arbeitsmarktpolitik“ im IAB
sarah.bernhard@iab.de



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

Überraschend an den hier dargestellten Befunden ist, dass eher schwerer vermittelbare Personengruppen bezüglich ihrer Beschäftigungschancen von der Überweisung profitieren konnten. Die öffentlichen Träger sollten deshalb einerseits Arbeitsuchende an Dritte überweisen, die schwerer zu vermitteln sind. Andererseits darf eine Vermittlung auch nicht aussichtslos sein. Dann sind andere Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik besser geeignet.

Die Einbindung privater Vermittlungsdienstleister eignet sich zur Ergänzung des Angebots der öffentlichen Arbeitsvermittlung, weil damit das theoretisch vorhandene Potential zur Steigerung der Vermittlungseffektivität ausgelotet werden kann. So könnte auch die öffentliche Arbeitsvermittlung die Qualität ihrer Dienstleistungen durch den Quasi-Wettbewerb verbessern. Zudem kann sie durch die zunehmende Erfahrung mit solchen Beauftragungen – im Sinne einer lernenden Organisation – Wege finden, Dritte wirkungsvoller als bisher einzubinden.

So wurden seit 2006 Qualitätskriterien bei der Auswahl der Dritten mit einbezogen und immer kürzere Überweisungsduern gewählt. Zudem gibt es seit 2007 die neuen Vergütungsinstrumente Zusatzprämie und Risikopauschale (vgl. **Kasten 1**). Und seit Beginn dieses Jahres werden Beauftragungen Dritter teilweise mit Trainingsmaßnahmen kombiniert. Weitere Evaluationsstudien werden zeigen, ob sich mit diesen Neuerungen die Effektivität der Einschaltung privater Vermittlungsdienstleister verbessert hat.

Literatur

Bernhard, Sarah; Wolff, Joachim; Jozwiak, Eva (2006): Selektivität bei der Zuweisung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger in Trainingsmaßnahmen oder zu privaten Vermittlungsdienstleistern. Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung JG. 39 (3/4): S. 533-556. Nürnberg.

Bernhard, Sarah; Wolff, Joachim (2008): Contracting out placement services in Germany. Is assignment to private providers effective for needy job-seekers? IAB-Discussion-Paper 5/2008. Nürnberg.

Winterhager, Henrik (2006a): Private job placement services. A microeconomic evaluation for Germany. ZEW-Discussion-Paper 06-026. Mannheim.

Winterhager, Henrik (2006b): Mikroökonomische Analyse der direkten Effekte von Beauftragungen mit der gesamten Vermittlung. In Kruppe, Thomas (Hrsg.): Private Vermittlung als Unterstützung: Eine Evaluation von Vermittlungsgutscheinen und Beauftragungen Dritter. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 301. Nürnberg.

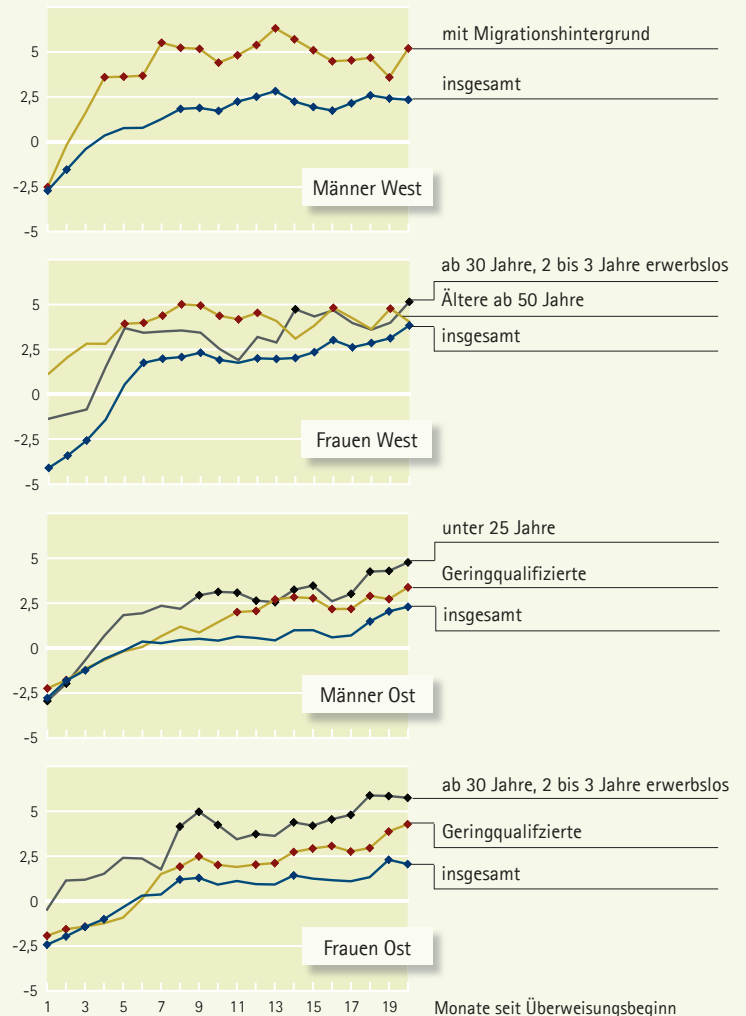
WZB; ifas (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, Arbeitspaket 1, Wirksamkeit der Instrumente, Modul 1a, Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse. Bericht 2006. Berlin, Bonn.

Abbildung 5

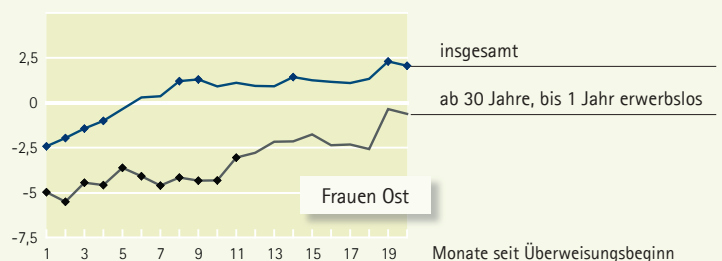
Wirkung der Überweisung von Alg-II-Empfängern an private Vermittler für ausgewählte Personengruppen – Erfolgsindikator „regulär beschäftigt“

Differenz der Anteile regulär Beschäftigter unter den Überwiesenen und in der Vergleichsgruppe in %-Punkten; Beginn der Überweisung zwischen Februar und April 2005

a) Teilgruppen, die durch die private Arbeitsvermittlung vergleichsweise stärker profitieren



b) Teilgruppe, der die Überweisung an private Vermittler vergleichsweise eher schadet



Anmerkung: Die geschätzte Wirkung der Überweisung ergibt sich als Differenz der Anteile von Arbeitslosengeld-II-Empfängern unter den Überwiesenen und in der Vergleichsgruppe, die den Erfolgsindikator „regulär beschäftigt“ erfüllen. So besagt für Männer in Westdeutschland eine Wirkung von 2,5 im Monat zwölf, dass ein Jahr nach Beginn der Überweisung der Anteil der regulär beschäftigten westdeutschen Männer bei den Überwiesenen 2,5 %-Punkte höher war als in der Vergleichsgruppe.

Signifikante Unterschiede in den Anteilswerten zwischen Überwiesenen und Vergleichsgruppe sind mit Rauten markiert.

Die blauen Linien stellen jeweils die Wirkung für die gesamte Gruppe dar. Sie entspricht den Differenzen der Anteilswerte, die in Abbildung 4 dargestellt sind.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien V5.01/V6.01, Leistungshistorik Grundsicherung V2.0/3.0, Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen. Alle Angaben ohne optierende Kommunen.

Mehr dazu in aktuellen IAB-Veröffentlichungen zum kostenlosen Download:
www.iab.de/publikationen



Von den Autoren dieses Kurzberichts ist ein ausführlicher Bericht zum Thema „Private Arbeitsvermittlung in Deutschland“ erschienen. Die Studie untersucht die Effektivität der zeitlich begrenzten Überweisung von Arbeitsuchenden zu privaten Vermittlungsagenturen und vergleicht deren Arbeitsmarktergebnisse im Hinblick auf Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Arbeitslosengeld-II-Bezug mit denen einer geeigneten Kontrollgruppe.

Den englischsprachigen Beitrag von Sarah Bernhard und Joachim Wolff finden Sie als **IAB-DiscussionPaper 5/2008** im Internet zum kostenlosen Download (<http://iab.de/de/publikationen/discussionpaper.aspx>).



Ein umfassender Überblick zum Thema „Private Arbeitsvermittlung“ ist Teil des aktuellen **IAB-Forschungsberichts 2/2008**, der zeitgleich mit diesem Kurzbericht erscheint. In einem eigenen Kapitel geht es neben der Beauftragung privater Vermittlungsdienstleister auch um Vermittlungsgutscheine und Personal-Service-Agenturen. Für jedes dieser drei Instrumente werden Teilnehmerstrukturen, Evaluationsergebnisse und Implementationsaspekte vorgestellt – und zwar für beide Rechtskreise, SGB II und SGB III.

Der IAB-Forschungsbericht wird auf der Internetseite des IAB ebenfalls zum kostenlosen Download angeboten (<http://iab.de/de/publikationen/forschungsbericht.aspx>).