

Wolff, Joachim

Research Report

Vorschläge zur Gestaltung des Sozialen Arbeitsmarkts in Nordrhein-Westfalen: Eine Einschätzung vor dem Hintergrund von Befunden der Evaluation des Teilhabechancengesetzes

IAB-Stellungnahme, No. 3/2024

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Wolff, Joachim (2024) : Vorschläge zur Gestaltung des Sozialen Arbeitsmarkts in Nordrhein-Westfalen: Eine Einschätzung vor dem Hintergrund von Befunden der Evaluation des Teilhabechancengesetzes, IAB-Stellungnahme, No. 3/2024, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, <https://doi.org/10.48720/IAB.SN.2403>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/309051>

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.



<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND
BERUFSFORSCHUNG
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

IAB-STELLUNGNAHME

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

3|2024 Vorschläge zur Gestaltung des Sozialen
Arbeitsmarkts in Nordrhein-Westfalen:
Eine Einschätzung vor dem Hintergrund von Befunden
der Evaluation des Teilhabechancengesetzes

Joachim Wolff

Stellungnahme des IAB zur Anhörung im Ausschuss für Arbeit,
Gesundheit und Soziales des Landtags Nordrhein-Westfalen
am 2.10.2024

Vorschläge zur Gestaltung des Sozialen Arbeitsmarkts in Nordrhein-Westfalen: Eine Einschätzung vor dem Hintergrund von Befunden der Evaluation des Teilhabechancengesetzes

Joachim Wolff

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	4
1 Kernaussagen des Antrags	6
2 Für den Antrag relevante Befunde der Evaluation des Teilhabechancengesetzes	6
2.1 Was wurde im Rahmen der Evaluation untersucht?	6
2.2 Befunde zur Implementation durch die Jobcenter	7
2.3 Befunde von Wirkungsanalysen	8
2.4 Ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung	11
3 Folgerungen in Bezug auf den vorliegenden Antrag der Fraktion der SPD	12
Literatur	14

Zusammenfassung

Bei der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landtags Nordrhein-Westfalen am 2.10.2024 äußerte sich das IAB zum [Antrag der Fraktion der SPD](#) „Die Landesregierung gibt den Sozialen Arbeitsmarkt auf: Koalitionsversprechen halten!“. Der Antrag hat zum Ziel, dass der Landtag unter anderem die Landesregierung auffordert, den sozialen Arbeitsmarkt in Nordrhein-Westfalen zu stärken und sich zum Sozialen Arbeitsmarkt zu bekennen. Langzeitarbeitslosen Menschen soll die Teilhabe am Erwerbsleben und nachhaltige Beschäftigung ermöglicht werden. In Abstimmung mit den Wohlfahrtsverbänden soll ein Pilotprojekt zur Anschlussförderung für Menschen mit schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen aufgelegt werden, für die eine Arbeitsmarktintegration nach einer fünf Jahre andauernden Förderung durch „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ nicht gelingt. Es soll eine ganzheitliche Betreuung im sozialen Umfeld vorgesehen werden. Eine Einführung des Vermittlungsvorrangs durch die Hintertür soll gestoppt werden.

Die Stellungnahme geht auf zentrale Ergebnisse zur Forschung zum Teilhabechancengesetz ein, die für die im Antrag enthaltenen Forderungen von Relevanz sind. Dabei geht es insbesondere um wichtige Aspekte der Sicht der Jobcenter auf die Förderung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten durch den § 16i SGB II. Ferner werden Ergebnisse von Wirkungsanalysen diskutiert, die bisher allerdings nur Wirkungen dieser Förderung auf Erwerbsintegration und soziale Teilhabe der Geförderten während eines Zeitraums untersuchen konnten, der noch kürzer ausfällt als die maximale Förderdauer. Auch relevante Befunde zur ganzheitlichen beschäftigungsbegleitenden Betreuung (Coaching) werden diskutiert. Die Stellungnahme schließt mit Folgerungen in Bezug auf den vorliegenden Antrag der Fraktion der SPD.

Abstract

The public hearing of the North Rhine-Westphalian Parliament's Committee on Labour, Health and Social Affairs on the 2nd October 2024 was concerned with a motion of the parliamentary group of the Social Democratic Party "The federal state government is giving up the social labour market: The promise of the coalition government must be kept". The motion wants the North Rhine-Westphalian Parliament to ask the North Rhine-Westphalian Government to strengthen the social labour market in North Rhine-Westphalia and to endorse it. Long-term unemployed people should be provided with the possibility of participation in employment and lasting employment. For participants of the programme „participation in the labour market“ with severe employment impediments who after ending five years of participation in the programme still cannot be integrated into work without the subsidy of the programme, in concert with charities a pilot project of a follow-up-programme should be implemented and evaluated. Moreover, an integrated assistance (coaching) in the social setting of the long-term unemployed people should be provided. The introduction of a placement priority through the back door should be stopped.

The statement of the IAB describes key results of research on the Participation Opportunities Act that are relevant for the motion. In particular, the statement discusses key aspects on the implementation of the programme “participation in the labour market” that result from interviews with job centre personnel. Next, results of analyses of programme effects are discussed. They are concerned with effects on integration into work and social integration of programme participants, but so far can only cover a period prior to the end of a maximum programme participation duration of five years. Moreover, relevant research results on the coaching that takes place during participations in the programme are discussed. The statement ends with conclusions on the elements of the motion of the parliamentary group of the Social Democratic Party.

1 Kernaussagen des Antrags

Der Antrag der Fraktion der SPD beschreibt in der Ausgangslage die Bedeutung des Instruments „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (§ 16i SGB II) für die Möglichkeit Teilhabe am Erwerbsleben für seine Zielgruppe sehr arbeitsmarktferner erwerbsfähiger Leistungsberechtigter zu schaffen, die viele Jahre erwerbslos waren. Es handelt sich um Personen, die ohne die Förderung kaum Chancen haben, in eine versicherungspflichtige Beschäftigung integriert zu werden. Auch eine nachhaltige Vermittlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ist aus Sicht der SPD-Fraktion mit Teilhabe am Arbeitsmarkt möglich. Der Antrag bewertet kritisch, dass die Landesregierung mit der Vermittlungsoffensive auf kurzfristige Pseudoerfolge setzt und nicht wahrnimmt, dass davon die Zielgruppe des § 16i SGB II kaum profitieren kann, da es sich um Personen handelt, die mit anderen Maßnahmen nicht in Arbeit vermittelt werden konnten. Der Antrag betont auch die Notwendigkeit einer Anschlussperspektive die auf eine Förderung durch Teilhabe am Arbeitsmarkt folgt.

Der Landtag soll die Landesregierung auffordern

- den sozialen Arbeitsmarkt in NRW zu stärken und sich zum Sozialen Arbeitsmarkt zu bekennen;
- langzeitarbeitslosen Menschen die Teilhabe am Erwerbsleben und nachhaltige Beschäftigung zu ermöglichen;
- in Abstimmung mit den Wohlfahrtsverbänden ein Pilotprojekt zur Anschlussförderung für Menschen mit schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen, denen nach 5-jähriger Förderung durch § 16i SGB II keine Arbeitsmarktintegration geglückt ist, aufzulegen und dabei auch die Belange von Menschen mit Behinderungen zu berücksichtigen;
- nach Evaluation des Pilotprojekts langfristig eine landesseitige Anschlussförderung nach Auslaufen von § 16i SGB II zu schaffen;
- den im Koalitionsvertrag vereinbarten Ausbau des Sozialen Arbeitsmarkts landesseitig voranzutreiben und eine ganzheitliche Betreuung im sozialen Umfeld vorzusehen;
- die Einführung des Vermittlungsvorrangs durch die Hintertür zu stoppen.

2 Für den Antrag relevante Befunde der Evaluation des Teilhabechancengesetzes

2.1 Was wurde im Rahmen der Evaluation untersucht?

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung hat das Teilhabechancengesetz durch eine breit angelegte Evaluation untersucht (Achatz et al. 2024). Sie umfasste insbesondere die Implementation der Förderinstrumente Eingliederung von Langzeitarbeitslosen (EvL) und Teilhabe am Arbeitsmarkt (TaAM) durch die Jobcenter, ihren betrieblichen Einsatz, die Teilnahmewirkungen auf Beschäftigungsfähigkeit, auf soziale Teilhabe sowie auf den

Beschäftigungs- und Leistungsbezugsstatus sowie inwieweit infolge der Förderung ungeforderte Beschäftigung verloren ging.

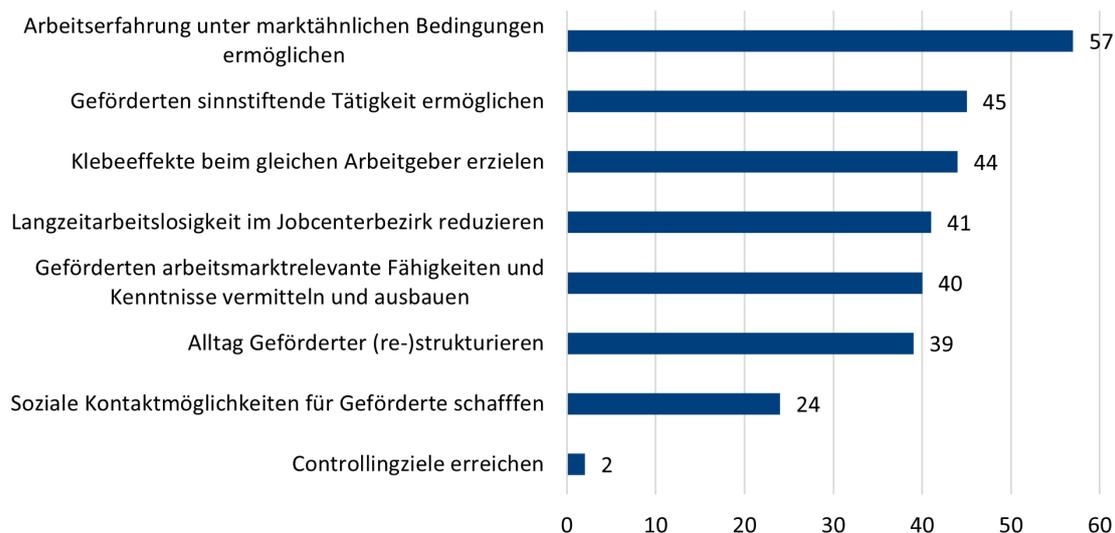
2.2 Befunde zur Implementation durch die Jobcenter

Die Analysen zur Governance und Umsetzungspraxis durch die Jobcenter auf Basis von Befragungen zeigen, dass das Instrument TaAM durch die Jobcenter positiv bewertet wird. Es hat für sie eine weit wichtigere Rolle als die EvL-Förderung. Die Befragungsergebnisse sprechen klar dafür, dass durch TaAM eine Förderlücke geschlossen wurde. Die qualitativen Fallstudien der Jobcenter ergaben, dass durch TaAM unter anderem Personen gefördert werden können, die ansonsten „durch das Raster fallen“ und deren Lebenssituation von mehrfachen individuellen Problemlagen gekennzeichnet ist. Mehr als 80 Prozent der Jobcenter gaben in der Online-Befragung der Evaluation an, dass es ohne dieses Instrument kein adäquates Förderangebot für besonders arbeitsmarktferne Leistungsberechtigte gäbe.¹

Die Jobcenter sehen TaAM – sowohl sozialpolitisch als auch als Instrument zur Arbeitsmarktintegration – mit Klebeeffekten, wie die Auswertungen der Online-Befragung zu Zielen der Förderung in Abbildung 1 zeigen. So wurde das Ziel „Geförderten sinnstiftende Tätigkeit ermöglichen“ von 45 Prozent der Geschäftsführungen der Jobcenter genannt; ähnlich häufig wurde das Ziel „Klebeeffekte beim gleichen Arbeitgeber erzielen“ genannt.

Eine Anschlussperspektive für Geförderte nach Abschluss ihrer Förderung war fast allen Befragten der Jobcenter wichtig. Wie es nach fünf Jahren andauernder Förderungen für die ehemals Geförderten weitergeht, konnte von Achatz et al. (2024) nicht untersucht werden, da die für Forschungszwecke zur Verfügung stehenden Daten Zeiträume nach Förderende bei einer Förderdauer von fünf Jahren noch nicht abbildeten.

Abbildung 1
Ziele von Teilhabe am Arbeitsmarkt aus Sicht von Jobcentergeschäftsführungen (Angaben in Prozent)

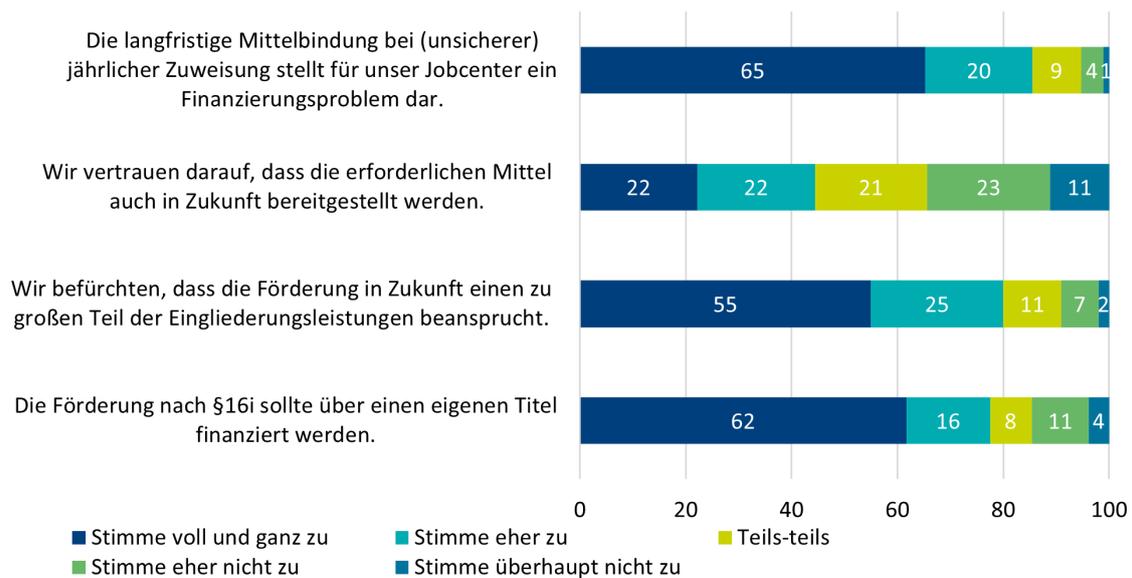


Quelle: Osiander/Lobato (2022).

¹ Die Befragung fand von Ende Mai bis Ende Juli 2022 statt.

Abbildung 2

Bewertung der Finanzierungsaspekte des Instruments Teilhabe am Arbeitsmarkt durch Jobcentergeschäftsführungen (Angaben in Prozent)



Quelle: Achatz et al. (2024).

Verbesserungsvorschläge der Jobcenter bezogen sich größtenteils auf eine verlässliche Finanzierung von TaAM. Diese sollte laut der Online-Befragung der Jobcentergeschäftsführungen möglichst außerhalb der Eingliederungsleistungen (siehe Abbildung 2) stattfinden. Angesichts einer langfristigen Bindung von Mitteln für Förderungen von einer Dauer von fünf Jahren ist dies nicht überraschend. Eine Planungssicherheit über entsprechend lange Zeiträume wäre aus Sicht der Jobcenter hilfreich. Der Passiv-Aktiv-Transfer (PAT) hilft – den Befragungsergebnissen zufolge – zwar mehr Förderungen zu realisieren, dennoch wünscht sich ein Großteil der Jobcenter anstelle des PAT mehr Eingliederungsmittel. Die finanzielle Ausstattung für Eingliederungsmaßnahmen wird von Führungskräften der Jobcenter für 2024 auch kritischer gesehen als noch im Jahr 2023; das belegt eine aktuelle Umfrage aus dem Jahr 2024 (Bernhard et al. 2024). Etwa 40 Prozent der Befragten sehen sie für das Jahr 2024 als deutlich oder eher zu niedrig an, während das nur 32 Prozent für das Jahr 2023 angaben.

2.3 Befunde von Wirkungsanalysen

Die Untersuchungen von Achatz et al. (2024) haben verdeutlicht, dass die im § 16i SGB II definierte Zielgruppe gut erreicht wird und keine Anhaltspunkte für ein Creaming in nennenswertem Umfang vorliegen. Die Auswertung der Wiederholungsbefragung „Lebensqualität & Teilhabe“, in der durch § 16i SGB II geförderte Personen mit Förderbeginn im Jahr 2019 sowie ähnliche nicht geförderte Vergleichspersonen in mehreren Wellen befragt wurden, zeigt deutlich, dass von der Förderung positive Wirkungen auf Teilhabe ausgehen (Abbildung 3). Die Effekte nehmen dabei tendenziell von der ersten zur zweiten Befragungswelle ab. Das kann mehrere Ursachen haben:

- In Welle 2 hat bereits ein höherer Anteil der Vergleichspersonen eine Arbeit gefunden als in Welle 1.
- In Welle 2 geht ein höherer Anteil der Geförderten keiner Erwerbsarbeit mehr nach als in Welle 1.
- Mit nahendem Förderende und fehlender Anschlussperspektive nehmen die Effekte ab.
- Mit der Zeit kommt es zu Gewöhnungseffekten.

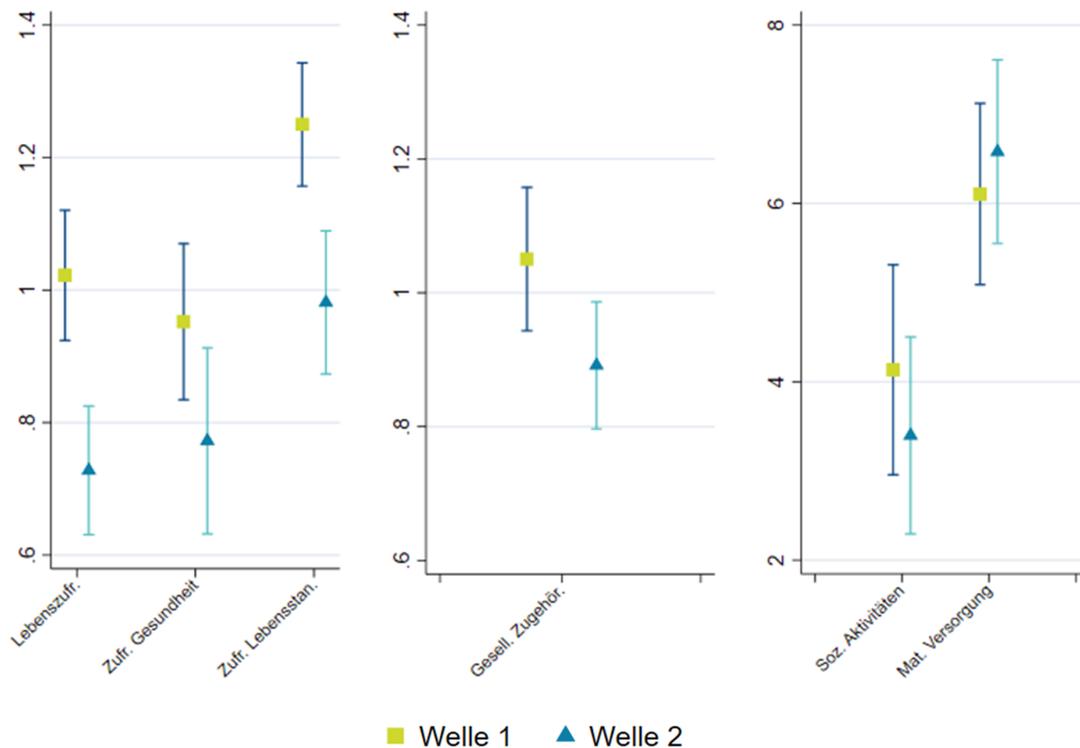
Insgesamt können die Effekte, die für die Zufriedenheitsindikatoren und die gesellschaftliche Zugehörigkeit zwischen gut 0,7 und bis zu mehr als 1,2 Punkten liegen, als hoch angesehen werden.² Es ist aber damit zu rechnen, dass diese Werte nach Förderende stark zurückgehen, sollte es nicht gelingen, dass ein guter Teil der Geförderten in ungeforderte Beschäftigung übergeht, wie bei der Förderung durch EvL. In welchem Maße das bei der sehr arbeitsmarktfernen Zielgruppe von TaAM nach fünf Jahren Förderung gelingt, konnte bisher noch nicht untersucht werden. In Achatz et al. (2024) lagen für solche Analysen nur administrative Personendaten für bis zu 26 Monate nach Förderbeginn vor. Darauf beruhende Wirkungsanalysen zeigen, dass der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten unter den Geförderten im Monat 26 nach Förderbeginn noch rund 64 Prozentpunkte höher liegt als der entsprechende Anteil unter nicht geförderten Vergleichspersonen (statistischen Zwillingen).

Aus den Befunden der Befragung „Lebensqualität & Teilhabe“ ist zu ersehen, dass Teilnehmende an TaAM ihren Angaben zufolge mit einem Anteil von 35 Prozent viel seltener im privatwirtschaftlichen Sektor tätig sind als Teilnehmende an EvL mit 67 Prozent. Aus geförderten Tätigkeiten in privatwirtschaftlichen Betrieben könnte womöglich eher eine Weiterbeschäftigung nach Abschluss der Förderung erfolgen als bei einer Förderung in staatlichen oder gemeinnützigen Betrieben. Trifft diese Hypothese zu, würde das bedeuten, dass eine Übernahme in ein ungefordertes Arbeitsverhältnis im Förderbetrieb bei den TaAM-Förderungen deutlich seltener als bei EvL-Förderungen auftreten wird. Ein weiterer Grund dafür kann die hohe Arbeitsmarktferne der TaAM-Geförderten sein. Die Befragung „Lebensqualität & Teilhabe“ wird eine Befragungswelle durchführen, in der die Förderung aller befragten Teilnehmerinnen und Teilnehmer bereits ausgelaufen ist, um zu analysieren, wie stark die Fördereffekte auf Teilhabe und Beschäftigungsfähigkeit nach dem Förderende zurückgehen.

² Auch die Befunde zu verschiedenen Indikatoren der Beschäftigungsfähigkeit (siehe Achatz et al. 2024, Kapitel 6) zeigen tendenziell positive Wirkungen der TaAM-Förderung für die Geförderten.

Abbildung 3

Wirkungen der Förderung auf verschiedene Indikatoren der sozialen Teilhabe der Geförderten



Anmerkung: Die Indikatoren werden auf folgenden Skalen gemessen: Lebenszufriedenheit, Zufriedenheit mit Gesundheit und mit Lebensstandard – Skala von 0 (ganz und gar unzufrieden) bis 10 (ganz und gar zufrieden), gesellschaftliche Zugehörigkeit – Skala von 1 (ausgeschlossen) bis 10 (dazugehörig), soziale Aktivitäten und materielle Versorgung – diese Summenindikatoren auf Basis der Antworten auf unterschiedliche Fragen werden auf einer Skala von 0 bis 100 gemessen. Die Befragungswelle 1 fand von Mai 2020 bis März 2021 statt. In Befragungswelle 2 wurden die Personen etwa ein Jahr später erneut befragt. Alle ausgewiesenen Effekte sind statistisch signifikant. Das zeigen die 95-Prozent-Konfidenzbänder um den Effekt, da sie nicht den Wert Null einschließen.

Quelle: Achatz et al. (2024).

Achatz et al. (2024) untersuchten auch mithilfe von administrativen Betriebsdaten, inwieweit durch die Förderung von Teilhabe am Arbeitsmarkt reguläre Beschäftigung verloren geht. Dazu wurde einmal analysiert, inwieweit dies durch Mitnahme oder Substitution von ungefördert versicherungspflichtig Beschäftigten in Förderbetrieben stattfand. Es wurde aber auch untersucht, ob sich nachweisen ließ, dass in nicht geförderten Betrieben, die mit Förderbetrieben im Wettbewerb stehen, ungeförderte versicherungspflichtig Beschäftigung verloren ging. Die Befunde ergaben keine Hinweise, dass reguläre Beschäftigung in Förderbetrieben oder in Betrieben, die mit Förderbetrieben im Wettbewerb stehen, durch die TaAM-Förderung verloren ging. Die Analysen, für die Daten der Beschäftigtenstatistik nur bis Ende des Jahres 2021 verwendet werden konnten, haben aufgrund des Datenrands nur kurzfristige Effekte der Förderung untersucht. Mitnahme-, Substitutions- und Verdrängungseffekte stellen sich aber unter Umständen erst mittel- bis langfristig ein.

2.4 Ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung

Die ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung – kurz Coaching – soll helfen, die Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten zu verbessern, ihre Beschäftigung zu stabilisieren und auch Übergänge in ungeforderte Beschäftigung (spätestens) nach Förderende zu ermöglichen. Achatz et al. (2024) haben viele Aspekte des Coachings untersucht. Dazu gehören insbesondere dessen Implementation und Bewertung aus Sicht der Geförderten. Durch Coaching kann ein breites Spektrum an Inhalten abdeckt werden (Deutscher Bundestag 2018): Dazu gehören nicht alleine Aspekte, die im direkten Zusammenhang mit der Arbeit stehen wie Krisenintervention, Konfliktbewältigung am Arbeitsplatz sowie Übergangmanagement zum Ende der Nachbeschäftigung beziehungsweise zum Ende des geförderten Beschäftigungsverhältnisses. Es kann auch eine Beratung der Bedarfsgemeinschaft erfolgen und damit das soziale Umfeld einbezogen werden. So zeigen die Auswertungen der Befragung „Lebensqualität & Teilhabe“ von Coban et al. (2022), dass von den Teilnehmenden an Teilhabe am Arbeitsmarkt – soweit sie ein Coaching erhalten haben – gut 50 Prozent eine Betreuung zu persönlichen Problemen erhielten. Hierbei dürfte auch eine Betreuung im sozialen Umfeld eine Rolle gespielt haben. Zudem wurden 12,5 Prozent der Befragten in den Bereichen Kinderbetreuung und Pflege von Angehörigen von Coaches unterstützt.

Auch die Analysen aus den qualitativen Interviews von Geförderten, ihrer Coaches und Vertreterinnen beziehungsweise Vertretern von Einsatzbetrieben liefern einige Hinweise. Dabei werden zwei Fallbeispiele diskutiert, in denen durch das Coaching Probleme hätten adressiert werden können, die im sozialen Umfeld der Geförderten liegen. Das ist aber nur in einem der beiden Fälle geschehen. Bei dem einen Fall handelte sich um eine geförderte Alleinerziehende von drei Kindern. Eines der Kinder leidet an einer Hyperaktivitätsstörung, sodass ein Förderschulplatz hilfreich gewesen wäre, aber nur ein Regelschulplatz zur Verfügung stand. Infolgedessen musste die Mutter, wenn das Lehrpersonal sich überfordert fühlte, ihr Kind frühzeitig von der Schule abholen und danach betreuen. Das führte zu einer starken Belastung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Das Problem wurde allerdings nicht durch das Coaching adressiert und gelöst, sondern durch Beziehungen des Arbeitgebers, dem es gelang, einen geeigneten Förderschulplatz in einem angrenzenden Regierungsbezirk zu finden. Beim zweiten Fallbeispiel handelte es sich um eine Geförderte, deren Ehemann während der Förderung schwer erkrankte und pflegebedürftig wurde. Aufgrund der Belastung für das Fortbestehen des geförderten Arbeitsverhältnisses befasste sich ihr Coaching vor allem mit diesem Thema sowie der externen Pflege- und Betreuungsmöglichkeiten. Dies wurde als zentral für die Weiterbeschäftigung angesehen.

Insgesamt lässt sich über das Coaching sagen, dass es von den Geförderten in der Befragung „Lebensqualität & Teilhabe“ grundsätzlich sehr positiv bewertet wurde. Bei der Frage nach der Zufriedenheit mit dem Coaching wurde ein Durchschnittswert von 8 erreicht auf einer Skala von 0 (ganz und gar unzufrieden) bis 10 (ganz und gar zufrieden). Auch bei Detailaussagen zum Coaching wie den Aussagen „Der Job-Coach ist für Sie jederzeit ansprechbar“ und „Sie vertrauen dem Job-Coach“ war die Zustimmung der Befragten hoch. Ferner wird aus Sicht der Jobcenter dem Coaching eine sehr hohe Bedeutung beigemessen. Schon im Zwischenbericht der Evaluation (Bauer et al. 2021) wurde von einem Garant für das Funktionieren des

Instruments gesprochen. Dennoch lagen in den interviewten Jobcentern überwiegend keine ausgearbeiteten Fachkonzepte und keine definierten Qualifikationsanforderungen für das Coaching vor. Die Evaluation lieferte auch weitere Hinweise für Verbesserungsbedarfe beim Coaching. Dazu gehörten beispielsweise das Vermeiden von Diskontinuitäten der Betreuung und dass das Coaching vielfach zu früh nach 12 Monaten endete, was bei Teilhabe am Arbeitsmarkt dem Zeitraum entspricht, in dem Arbeitgeber die Arbeitnehmerin oder den Arbeitnehmer in angemessenem Umfang für eine ganzheitliche beschäftigungsbegleitende Betreuung unter Fortzahlung des Arbeitsentgelts freustellen muss.

3 Folgerungen in Bezug auf den vorliegenden Antrag der Fraktion der SPD

Die in der Evaluation vorliegenden Befunde zeigen, dass von einer TaAM-Förderung im Schnitt positive Wirkungen auf die soziale Teilhabe der Geförderten und ihre Beschäftigungsfähigkeit ausgehen. Es handelt sich um eine Förderung, die seitens der Jobcenter als ein Instrument bezeichnet wird, das zuvor im Instrumentenkasten fehlte. Das spricht dafür, den sozialen Arbeitsmarkt in NRW zu stärken und sich zum Sozialen Arbeitsmarkt zu bekennen. Die Befunde der Evaluation haben gezeigt, dass durch die Förderung die soziale Teilhabe arbeitsmarktferner erwerbsfähiger Leistungsberechtigter während der Teilnahme verbessert wird. Durch eine nachhaltige Beschäftigung könnte das auch nach Abschluss der Förderung so bleiben. Es muss jedoch noch untersucht werden, inwieweit auch nach Abschluss von fünf Jahre dauernden Förderungen ehemals Geförderte häufiger als nicht geförderte Vergleichspersonen sozialversicherungspflichtig beschäftigt sein werden.

Es gibt sicherlich Gründe anzunehmen, warum diese Wirkung nicht in ähnlichem Umfang auftreten wird wie bei EvL-Förderungen. Für EvL-Teilnehmende belegen Evaluationsergebnisse, dass der Anteil der ehemals Geförderten in ungeförderter versicherungspflichtiger Beschäftigung 14 Monate nach Förderende immerhin noch 33 Prozentpunkte höher liegt als für nicht geförderte Vergleichspersonen (Kasrin/Tübbicke 2024). Dafür, dass im Anschluss an die TaAM-Förderung hohe Integrationswirkungen für die ehemals Geförderten deutlich niedriger ausfallen könnten als bei EvL-Förderungen, gibt es Anhaltspunkte: Die Zielgruppe des § 16i SGB II ist aufgrund der Fördervoraussetzungen bezüglich ihrer Erwerbshistorie tendenziell deutlich arbeitsmarktferner als die Zielgruppe des § 16e SGB II. Zudem und nicht unabhängig davon ist der Anteil der Geförderten in privatwirtschaftlichen Betrieben, die eine Weiterbeschäftigung im Anschluss an die Förderung ermöglichen könnten, an den TaAM-Teilnehmenden weit geringer als der entsprechende Anteil an den EvL-Teilnehmenden. Inwieweit das für die Beschäftigungseffekte der TaAM-Teilnahme nach Förderende eine Rolle spielt, muss allerdings erst noch untersucht werden. Erkenntnisse darüber zu gewinnen, inwieweit Anschlussperspektiven an die TaAM-Förderung effektiv zur Teilhabe der Geförderten beitragen können, erscheint aber schon allein wegen der arbeitsmarktfernen Zielgruppe des Instruments wichtig. Das spricht dafür, ein Pilotprojekt oder verschiedene Projekte zur Anschlussförderung durchzuführen und die Effektivität der Vorhaben zu untersuchen. Ob eine

bestimmte Anschlussförderung nach Abschluss eines Pilotprojekts oder verschiedener Pilotprojekte weiter erfolgt, sollte mit von den Befunden der Evaluation abhängen. Es wäre dabei wichtig, Pilotprojekte so zu konzipieren, dass ihre Wirkungen kausal ermittelt werden können. In welchem Umfang Anschlussförderungen möglich sind, hängt selbstverständlich von finanziellen Restriktionen ab.

Eine ganzheitliche Betreuung von Langzeitarbeitslosen in ihrem sozialen Umfeld vorzusehen, kann zielführend sein. Dafür sprechen einige Hinweise der Evaluation des Teilhabechancengesetzes. Prinzipiell ist eine ganzheitliche Betreuung von Langzeitarbeitslosen in ihrem sozialen Umfeld auch im Rahmen der ganzheitlich beschäftigungsbegleitenden Betreuung ebenso wie der ganzheitlichen Betreuung nach § 16k SGB II möglich. Sie sollte in Fällen, in denen eine Betreuung im sozialen Umfeld für Integrationsfortschritte der Geförderten wichtig ist, praktiziert werden.

Der Vermittlungsvorrang für Personen aus der Zielgruppe von Teilhabe am Arbeitsmarkt ist sicherlich vor einer Förderung kaum relevant. Es handelt sich schließlich um Personen, für die auf anderem Wege als durch eine TaAM-Förderung keine Integration in Erwerbsarbeit möglich ist und schon lange nicht möglich war. Während und im Anschluss an die Förderung könnten die (ehemals) Geförderten allerdings durch eine verbesserte Beschäftigungsfähigkeit wieder in (ungeförderte) versicherungspflichtige Beschäftigung integriert werden und eventuell sogar beim Förderbetrieb weiter sozialversicherungspflichtig beschäftigt werden. Bei Förderfällen, für die das wahrscheinlich erscheint, sollte auch auf eine Vermittlung in Arbeit gesetzt werden.

Literatur

Achatz, Juliane; Bauer, Frank; Bennett, Jenny; Bömmel, Nadja; Coban, Mustafa; Dietz, Martin; Englert, Kathrin; Fuchs, Philipp; Gellermann, Jan F. C.; Globisch, Claudia; Hülle, Sebastian; Kasrin, Zein; Kupka, Peter; Nivorozhkin, Anton; Osiander, Christopher; Pohlan, Laura; Promberger, Markus; Raab, Miriam; Ramos Lobato, Philipp; Schels, Brigitte; Schiele, Maximilian; Trappmann, Mark; Tübbicke, Stefan; Wenzig, Claudia; Wolff, Joachim; Zabel, Cordula; Zins, Stefan (2024): [Evaluation des Teilhabechancengesetzes – Abschlussbericht](#). IAB-Forschungsbericht Nr. 4.

Bauer, Frank; Bennett, Jenny; Coban, Mustafa; Dietz, Martin; Friedrich, Martin; Fuchs, Philipp; Gellermann, Jan; Globisch, Claudia; Gottwald, Markus; Gricevic, Zbignev; Hülle, Sebastian; Kiesel, Markus; Kupka, Peter; Nivorozhkin, Anton; Promberger, Markus; Raab, Miriam; Ramos Lobato, Philipp; Schmucker, Alexandra; Stockinger, Bastian; Trappmann, Mark; Wenzig, Claudia; Wolff, Joachim; Zabel, Cordula; Zins, Stefan (2021): [Evaluation der Förderinstrumente nach § 16e und § 16i SGB II – Zwischenbericht](#). IAB-Forschungsbericht Nr. 3.

Bernhard, Sarah; Osiander, Christopher; Ramos Lobato, Philipp (2024): [Jobcenter-Führungskräfte sagen, ihnen fehle Geld für Personal und Arbeitsförderung](#). In: IAB-Forum, 11.9.2024.

Coban, Mustafa; Kasrin, Zein; Wenzig, Claudia; Wolff, Joachim; Zabel, Cordula (2022): [Beschäftigungsbegleitende Betreuung im Sozialen Arbeitsmarkt: Geförderte sind mehrheitlich zufrieden mit dem Coaching](#). IAB-Kurzbericht Nr. 23.

Deutscher Bundestag (2018): Gesetzentwurf der Bundesregierung – [Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Schaffung neuer Teilhabechancen für Langzeitarbeitslose auf dem allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt \(Teilhabechancengesetz – 10. SGB II-ÄndG\)](#). Drucksache 19/4725.

Kasrin, Zein; Tübbicke, Stefan (2024): [Das Instrument „Eingliederung von Langzeitarbeitslosen“ im SGB II: Der Lohnkostenzuschuss zeigt hohe und stabile Beschäftigungseffekte](#). IAB-Kurzbericht Nr. 13.

Osiander, Christopher; Ramos Lobato, Philipp (2022): [Bürgergeld-Reform: Deutliche Mehrheit der Jobcenter befürwortet die Entfristung des Förderinstruments „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ \(Serie „Eingliederung von Langzeitarbeitslosen und Teilhabe am Arbeitsmarkt“\)](#). In: IAB-Forum, 27.10.2022.

Impressum

IAB-Stellungnahme 3|2024

Veröffentlichungsdatum

31. Oktober 2024

Weitere Informationen

Landtag Nordrhein-Westfalen, 18. Wahlperiode, [Drucksache 18/8893](#) (Antrag der Fraktion der SPD „Die Landesregierung gibt den Sozialen Arbeitsmarkt auf: Koalitionsversprechen halten!“)

Landtag Nordrhein-Westfalen, 18. Wahlperiode, [Stellungnahme 18/1819](#) (Stellungnahme des Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung)

Herausgeber

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

Redaktion

Martina Dorsch

Rechte

Diese Publikation ist unter folgender Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht:
Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International (CC BY-SA 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

Bezugsmöglichkeit dieser Stellungnahme

<https://doku.iab.de/stellungnahme/2024/sn0324.pdf>

Bezugsmöglichkeit aller Veröffentlichungen der Reihe „IAB-Stellungnahme“

<https://iab.de/publikationen/iab-publikationsreihen/iab-stellungnahme/>

Webseite

<https://www.iab.de>

ISSN

2195-5980

DOI

10.48720/IAB.SN.2403