



FORSCHUNGSBERICHT

576

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt

– Endbericht –

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – Aktualisierter Endbericht

Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG)
Weinsbergstr. 190
50825 Köln

INSTITUT FÜR
SOZIALFORSCHUNG UND
GESELLSCHAFTSPOLITIK



Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW)
Schaffhausenstr. 73
72072 Tübingen

IAW INSTITUT FÜR ANGEWANDTE
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG e.V.
an der Universität Tübingen

Autorinnen und Autoren:

Prof. Dr. Bernhard Boockmann

Dr. Tobias Brändle

Dr. Philipp Fuchs

Günther Klee

Philipp Kugler

Dr. Natalie Laub

Khira Sippli

Hans Verbeek

September 2021

Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Die Durchführung der Untersuchungen sowie die Schlussfolgerungen aus den Untersuchungen sind von den Auftragnehmern in eigener wissenschaftlicher Verantwortung vorgenommen worden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übernimmt insbesondere keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Untersuchungen.

Kurzbeschreibung

Das ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglichte es den teilnehmenden Jobcentern, arbeitsmarktferne langzeitarbeitslose Frauen und Männer durch eine gezielte Ansprache und Beratung von Arbeitgebern, beschäftigungsbegleitendes Coaching sowie Lohnkostenzuschüsse zu unterstützen. Insgesamt wurden rund 20.400 Langzeitarbeitslose im Rahmen des Programms gefördert (2015-2020).

Den Ergebnissen der Evaluation zufolge sind die Elemente des Programms erfolgreich. Das soziale Teilhabeempfinden der Geförderten pendelte sich nach anfänglich überraschend hohen Werten auf einem Niveau zwischen dem von Erwerbslosen und Erwerbstätigen ein und konnte somit insgesamt gesteigert werden. Kausalanalysen belegen weiterhin, dass durch das Programm die Wahrscheinlichkeit von potenziell Förderberechtigten, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufzunehmen, signifikant erhöht wurde. Die durch die Förderung geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse erweisen sich im Vergleich zu anderen Beschäftigungsverhältnissen als überdurchschnittlich stabil und bleiben dies auch in der mittleren Frist, selbst wenn die Treatmenteffekt leicht abnehmen. Zudem ist die mittels des LZA-Programms geförderte Beschäftigung zum überwiegenden Teil zusätzlich, d.h. sie wäre ohne das Programm nicht zustande gekommen. Die Höhe der positiven Beschäftigungseffekte hat mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit dazu geführt, dass sich die Kosten des Programms bereits im Zeitraum zwischen April und Juni 2020 amortisiert haben.

Abstract

The “Federal ESF programme for the integration of long-term unemployed recipients under SGB II into the general labour market” enabled the participating jobcenters to support long-term unemployed women and men particularly far from the labor market by applying targeted contact strategies and counselling for employers, providing employment-related coaching, and offering wage subsidies. A total of around 20,400 long-term unemployed were supported under the programme (2015-2020).

According to the results of the evaluation, the elements of the programme proved to be successful. After initially surprisingly high values, the beneficiaries' sense of social participation settled at a level between that of unemployed and employed persons and was thus increased overall. In addition, causal analyses show that the programme significantly raised the probability of potentially eligible persons to take up employment subject to social insurance contributions. The employment relationships created in the course of this programme proved to be more stable than average when compared to other employment relationships. They also remain relatively stable in the medium term, even though the treatment effects decrease slightly. Moreover, employment relationships created under the programme prove to be for the most part additional, i.e., they would not have been created without the programme. In terms of economic efficiency, the level of positive employment effects implies that a positive overall fiscal balance for the programme has already been achieved between April and June 2020.

Inhalt

Tabellenverzeichnis	10
Abbildungsverzeichnis	13
Abkürzungsverzeichnis	17
Zusammenfassung	19
1. Einführung	28
1.1 Programmrichtlinie, Programmverlauf und Anpassung der Förderrichtlinie	28
1.2 Methodischer Ansatz und Arbeitspakete der Evaluation	30
1.3 Überblick über den Bericht	32
2. Datengrundlage	34
2.1 Standardisierte Befragung der Jobcenter	34
2.2 Standardisierte Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs	34
2.3 Panelbefragung (CATI) der Geförderten	35
2.4 Standardisierte Befragung der beteiligten Arbeitgeber	36
2.5 Monitoring-Daten des Bundesverwaltungsamts und der Bundesagentur für Arbeit	37
2.6 Vertiefende Fallstudien in den teilnehmenden Jobcentern	38
3. Zielgruppenerreichung gemäß Monitoring-Daten	40
3.1 Exkurs zur Erreichung der Querschnittsziele	44
4. Umsetzung durch die Jobcenter	51
4.1 Motive der Jobcenter für die Beteiligung am LZA-Programm	51
4.2 Auswahl und organisatorische Einbettung der BAK	52
4.3 Personelle und organisatorische Einbettung des Coachings	53
4.4 Verwaltungsaufwand des LZA-Programms	53

5.	Zur Arbeit der BAK	55
5.1	Ausgangslage und Handlungsproblem der BAK	55
5.1.1	Ausgangslage der Vermittlung von Langzeitarbeitslosen	55
5.1.2	Das Handlungsproblem der BAK	56
5.2	Organisationskonstellation der BAK und interne Kooperation	58
5.2.1	Kooperation BAK - Vermittlungsfachkräfte	58
5.2.2	Kooperation BAK – AG-S	59
5.3	Auswahl der Teilnehmenden und Ko-Produktion	61
5.4	Gewinnung von Arbeitgebern und Ko-Produktion	62
5.5	Matcherstellung und assistierte Vermittlung	65
5.5.1	Verringerung der Informationsunsicherheit durch höhere Passgenauigkeit	65
5.5.2	Begleitung zum Vorstellungsgespräch	66
5.5.3	Praktika bzw. Probearbeit	66
5.6	Nach der Aufnahme des Beschäftigungsverhältnisses	67
5.7	Zwei kontrastive Typen von BAK	68
5.7.1	BAK als Personaldienstleister mit Subventionen	68
5.7.2	BAK als Fürsprecher mit verbessertem Dienstleistungsversprechen	69
5.8	Fazit	71
6.	Zur Arbeit der Coachs	72
6.1	Das Handlungsproblem der Coachs	72
6.2	Organisationskonstellation der Coachs und Kooperation	73
6.2.1	Coaching durch Jobcenter-Mitarbeiter/innen	73
6.2.2	Coaching durch Mitarbeiter/innen von externen Trägern	74
6.2.3	Kooperation Coachs – BAK	75
6.3	Beruflicher Hintergrund der Coachs	76
6.4	Herausforderungen im Programmkontext	77
6.4.1	Bedeutung der Qualität der von den BAK erstellten Beschäftigungsverhältnisse	77
6.4.2	Etablierung eines Vertrauensverhältnisses im Zwangskontext	78
6.4.3	Asymmetrie in der Beziehung zwischen Coach und Coachee	79
6.4.4	Inhalte des Coachings	80
6.4.5	Förderpläne als Instrumente der Hilfeplanung	81
6.4.6	Coaching im betrieblichen Kontext: Arbeitgeber als Ko-Produzenten und potenzielle Dienstleistungsnehmer	82
6.5	Praktische Umsetzung des Coachings	83
6.6	Zwei kontrastive Typen von Coachs	85

6.6.1	Typ 1: Übertragung von Coaching-Praktiken auf ein neues Setting	85
6.6.2	Typ 2: Coaching als Variante sozialpädagogischer Begleitung	86
6.7	Fazit	87
7.	Struktur der Teilnehmenden und Betriebe	89
7.1	Zugang in die Förderung	89
7.1.1	Zugang der Teilnehmenden	89
7.1.2	Beteiligung der Arbeitgeber	91
7.2	Struktur der Teilnehmenden	93
7.2.1	Beschreibung der Teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Förderfähigen	93
7.2.2	Zusammenhang zwischen einzelnen Personenmerkmalen und der Teilnahme am LZA-Programm	101
7.2.3	Zwischenfazit	104
7.3	Struktur und Merkmale der Betriebe und Tätigkeiten	105
8.	Ergebnisse der Förderung	109
8.1	Verbleib im anfänglich geförderten Beschäftigungsverhältnis	109
8.1.1	Stabilität der Beschäftigung insgesamt	110
8.1.2	Stabilität der Beschäftigung nach Umsetzung der Förderung	115
8.1.3	Verbleib nach Merkmalen der Beschäftigung	117
8.1.4	Multivariate Analyse des Verbleibs	122
8.2	Erwerbsstatus zu bestimmten Zeitpunkten	124
8.2.1	Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	125
8.2.2	Teilzeitbeschäftigung	128
8.2.3	Nicht finanziell geförderte Beschäftigung	130
8.2.4	Arbeitslosigkeit	133
8.2.5	Nutzung anderer arbeitsmarktpolitischer Instrumente oder Förderungen	135
8.3	Entlohnung im Verlauf der Beschäftigung	137
8.3.1	Verteilung der Bruttostundenlöhne	137
8.3.2	Lohnunterschiede nach Merkmalen der Person und Förderung	138
8.4	Hilfebedürftigkeit und Leistungsbezug	140
8.5	Schlussfolgerungen zu Verbleib, Entlohnung und Transferbezug	142
8.6	Bewertung durch die Arbeitgeber	143
9.	Wirkungen des LZA-Programms auf die Integration in Beschäftigung	148
9.1	Methodik der Wirkungsanalyse	148
9.1.1	Identifikation von Wirkungen	148
9.1.2	Aufbereitung der Daten	151

9.1.3	Beschreibung der Stichprobe	153
9.1.4	Methodisches Vorgehen	155
9.2	Wirkungen auf den Abgang aus Arbeitslosigkeit	156
9.2.1	Ergebnisse für die gesamte Stichprobe	156
9.2.2	Verbleib in Arbeitslosigkeit	158
9.2.3	Differenzierung nach Teilgruppen	161
9.3	Weitere Ergebnisvariablen	162
9.3.1	Beschäftigung, Leistungsbezug und Entgelte	162
9.4	Schlussfolgerungen aus der Wirkungsanalyse	165
10.	Wirkung der Teilnahme am LZA-Programm	166
10.1	Grundsätzliche Idee und Methodik	166
10.2	Ergebnisse der Instrumentenauswahl	169
10.2.1	Vorgehen	169
10.2.2	Ausgewählte Instrumente	171
10.3	Wirkung der lokalen Teilnahmewahrscheinlichkeit	173
10.3.1	Deskriptive Ergebnisse	173
10.3.2	Instrumentvariablenschätzung	178
10.3.3	Analyse von Untergruppen	192
10.4	Zusammenfassung	192
11.	Soziale Teilhabe	195
11.1	Vergleich der sozialen Teilhabe der Teilnehmenden mit anderen Bevölkerungsgruppen	197
11.1.1	Subjektive Indikatoren zur Teilhabe	198
11.1.2	Zufriedenheitsmaße und Gesundheitsindikatoren	201
11.1.3	Soziales Netzwerk	207
11.1.4	Schlussfolgerungen für den Verlauf der sozialen Integration der kontinuierlich Geförderten	207
11.2	Die Rolle der Programmumsetzung für die Entwicklung der sozialen Teilhabe	208
11.2.1	Determinanten des Niveaus der Teilhabedimensionen (Welle 1)	209
11.2.2	Determinanten der Veränderung der Teilhabedimensionen	214
11.3	Soziale Teilhabe bei vorzeitiger Beendigung des Programms	214
11.3.1	Frühe Beendigung der Teilnahme am LZA-Programm	215
11.3.2	Zeitliche Effekte der Beendigung	218
11.3.3	Schlussfolgerungen für den Verlauf der sozialen Integration von nicht kontinuierlich Geförderten	220
11.4	Fazit zur sozialen Teilhabe	221

12.	Kosten-Nutzen-Analyse	223
12.1	Direkte Kosten des LZA-Programms	224
12.2	Mehreinnahmen bei Steuern und Sozialabgaben	226
12.3	Mehrkosten und Einsparungen bei den Sozialleistungen	231
12.4	Mehrkosten und Einsparungen bei Maßnahmen	234
12.5	Bilanz der Kosten-Nutzen-Analysen	236
12.6	Weitere potentielle Entwicklung der Effizienz	237
12.7	Zusammenfassung der Ergebnisse	239
13.	Zusammenfassung	240
	Literaturverzeichnis	249
	Anhang zu Kapitel 7	255
	Anhang zu Kapitel 10	260
	Anhang zu Kapitel 11	278

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2-1	Grundgesamtheit und Rücklauf Jobcenter-Befragung	34
Tabelle 2-2	Eckdaten der Befragungen der Betriebsakquisiteure und Coachs	35
Tabelle 2-3	Eckdaten der Arbeitgeberbefragung	36
Tabelle 2-4	Stichprobe vertiefende Fallstudien	39
Tabelle 5-1	Wege der Betriebsakquisiteure zur Arbeitgeberansprache	63
Tabelle 5-2	Anteil der betreuten Geförderten, die zum Vorstellungsgespräch begleitet wurden	66
Tabelle 5-3	Anteil der vermittelten Geförderten, die vor Beginn der geförderten Beschäftigung ein Praktikum beim Arbeitgeber absolvierten	67
Tabelle 5-4	Anteil der vermittelten Geförderten, bei denen Teile der bürokratischen Anforderungen durch BAK/Jobcenter übernommen wurden	68
Tabelle 7-1	Fallzahlen der deskriptiven Auswertungen	94
Tabelle 7-2	Vergleich von Teilnehmenden und nicht-teilnehmenden förderfähigen Frauen und Männern an der Normalförderung	95
Tabelle 7-3	Vergleich von Teilnehmenden und nicht-teilnehmenden förderfähigen Frauen und Männern an der Intensivförderung	97
Tabelle 7-4	Beteiligte Arbeitgeber nach Rechtsform	106
Tabelle 7-5	Beteiligte Arbeitgeber nach Beschäftigten in Maßnahmen	106
Tabelle 7-6	Arbeitgeber nach Betriebsgröße und Vorerfahrung mit zuvor langzeitarbeitslosen Arbeitskräften	107
Tabelle 8-1	Bewertung der Teilnehmenden durch die Arbeitgeber (nach Rechtsform)	145
Tabelle 9-1	Merkmale der Stichprobe	153
Tabelle 9-2	Merkmale der Geförderten in der Stichprobe	154
Tabelle 9-3	Geschätzte Differenzen-von-Differenzen-Effekte	160
Tabelle 9-4	Geschätzte Effekte für die Teilstichproben	162
Tabelle 9-5	Geschätzte Effekte für weitere Ergebnisvariablen	164
Tabelle 10-1	Anzahl der einbezogenen Personen und Jobcenter	171
Tabelle 11-1	Anteil der Personen, die nicht mehr gefördert werden, nach Befragungswelle	215
Tabelle 12-1	Abgerechnete Gesamtausgaben (2015-2019)	224
Tabelle 12-2	Höhe des Arbeitsentgelts und des entsprechenden Lohnkostenzuschusses (2015-2019)	225
Tabelle 12-3	Direkte Programm- und Verwaltungskosten (2015-2019)	226

Tabelle 12-4	Berechnung der monatlichen Steuern und Sozialabgaben (am Beispiel Normalförderung)	227
Tabelle 12-5	Aufteilung der Bedarfsgemeinschaftstypen und Familienstand	228
Tabelle 12-6	Verwendete Instrumentvariablenschätzungen für die Darstellung der Bandbreite der Ergebnisse	229
Tabelle 12-7	Mehreinnahmen durch Steuern und Sozialabgaben	230
Tabelle 12-8	Mehreinnahmen durch Steuern und Sozialabgaben nac Haushalten	230
Tabelle 12-9	Leistungsansprüche nach Bedarfsgemeinschaftstyp und Bedarfsgemeinschaftsgröße	232
Tabelle 12-10	Einsparungen, Mindereinnahmen und Mehrausgaben bei Sozialleistungen	233
Tabelle 12-11	Einsparungen (+) und Mindereinnahmen (-) bei den Sozialleistungen in den öffentlichen Haushalten	234
Tabelle 12-12	Mehrausgaben (-) und Einsparungen (+) bei Maßnahmen	235
Tabelle 12-13	Kosten und Nutzen für die öffentlichen Haushalte	236
Tabelle 12-14	Noch zu kompensierende Programmkosten	237
Tabelle 12-15	Break-Even-Rechnung bei unterschiedlichen Szenarien	238
Tabelle A.7. 1	Details zur Selektivitätsanalyse	255
Tabelle A.10. 1	Überblick über die Analysegewichte	260
Tabelle A.10. 2	Vergleich von teilnehmenden und nicht-teilnehmenden förderfähigen Frauen und Männern an der Normalförderung in Jobcentern, die an der Jobcenter-Befragung teilnehmen	260
Tabelle A.10. 3	Vergleich von Teilnehmenden und nicht-teilnehmenden förderfähigen Frauen und Männern an der Intensivförderung in Jobcentern, die an der Jobcenter-Befragung teilnehmen	263
Tabelle A.10. 4	Teilnahmewahrscheinlichkeit in Jobcentern, die an der Jobcenter-Befragung teilnehmen	266
Tabelle A.10. 5	Coaching erproben (v5b)	272
Tabelle A.10. 6	LZA abbauen (v5d)	273
Tabelle A.10. 7	P50plus Personal beschäftigen (v5f)	274
Tabelle A.10. 8	Finanzielle Engpässe (v4)	275
Tabelle A.10. 9	Konzept sollte übernommen werden (v36a)	276
Tabelle A.11. 1	Entwicklung der sozialen Teilhabe unter den kontinuierlich Geförderten – Ganze Stichprobe	278
Tabelle A.11. 2	Entwicklung der sozialen Teilhabe unter den kontinuierlich Geförderten – Frauen	279

Tabelle A.11. 3	Entwicklung der sozialen Teilhabe unter den kontinuierlich Geförderten – Männer	281
Tabelle A.11. 4	Determinanten des Niveaus der sozialen Teilhabe zu Welle 1	283
Tabelle A.11. 5	Determinanten der Veränderung der sozialen Teilhabe von Welle 1 zu Welle 2	285
Tabelle A.11. 6	Determinanten der Veränderung der sozialen Teilhabe von Welle 1 zu Welle 3	287
Tabelle A.11. 7	Determinanten der Veränderung der sozialen Teilhabe von Welle 1 zu Welle 4	289

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3-1	Programmeintritte per Monat kumuliert	40
Abbildung 3-2	Art der Förderung sowie geförderte Stellen nach Arbeitszeit und Arbeitsvertrag	41
Abbildung 3-3	Eintritte von Teilnehmenden bis Dezember 2017 nach Branche der Arbeitgeber (gemäß WZ 08)	42
Abbildung 3-4	Eintritte von Teilnehmenden seit Programmbeginn bis Oktober 2017 nach Betriebsgröße der Arbeitgeber	44
Abbildung 3-5	Teilnehmende am LZA-Programm nach Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund*	45
Abbildung 3-6	Einschätzungen der Geschäftsführungen zur Möglichkeit, durch LZA-Programm Gleichstellung von Männern und Frauen am Arbeitsmarkt zu beeinflussen	47
Abbildung 3-7	Berücksichtigung von gleichstellungsrelevanten Aspekten in der Umsetzung des LZA-Programms (Geschäftsführungen der Jobcenter und BAK)	49
Abbildung 5-1	Organisatorische Konstellation der BAK	57
Abbildung 5-2	Zusammenarbeit BAK und Vermittlungs-Teams	59
Abbildung 5-3	Aussagen der BAK zur Zusammenarbeit mit dem AG-S	60
Abbildung 5-4	Ansätze der BAK in der Vermittlungsarbeit	62
Abbildung 5-5	Argumente der BAK gegenüber Arbeitgebern	64
Abbildung 6-1	Systematik der Coaching-Praxis – Coaching durch Jobcenter	74
Abbildung 6-2	Systematik der Coaching-Praxis – Coaching durch Träger	75
Abbildung 6-3	Aussagen der Coachs zur Zusammenarbeit mit den BAK	76
Abbildung 6-4	Berufsabschluss der Coachs	76
Abbildung 6-5	Organisation des Coachings	84
Abbildung 7-1	Zugang in die Förderung nach Intensiv- und Normalförderung	90
Abbildung 7-2	Einstellungsmotive der Arbeitgeber	92
Abbildung 7-3	Einflussgrößen auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit für Normalförderung	102
Abbildung 7-4	Einflussgrößen auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit für Intensivförderung	103
Abbildung 8-1	Verbleib in der geförderten Beschäftigung	111
Abbildung 8-2	Verbleib in der geförderten Beschäftigung nach Merkmalen der Förderung, der Person und der Region	113
Abbildung 8-3	Verbleib in der ersten Förderung nach Merkmalen des Coachings	116

Abbildung 8-4	Verbleib in der ersten Förderung nach Merkmalen der Beschäftigung	117
Abbildung 8-5	Verbleib in der ersten Förderung nach Qualität der Beschäftigung	120
Abbildung 8-6	Verbleib in der ersten Förderung nach Zugang in die Beschäftigung	122
Abbildung 8-7	Einflüsse auf den Abgang aus der Förderung (in %)	123
Abbildung 8-8	Anteil der Teilnehmenden in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung	127
Abbildung 8-9	Anteil der Teilnehmenden in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nach Region und Vorgehensweisen der Jobcenter	128
Abbildung 8-10	Anteil der Teilnehmenden in svpfl. Teilzeitbeschäftigung	129
Abbildung 8-11	Anteil der Teilnehmenden in svpfl. Teilzeitbeschäftigung nach Region und Vorgehensweisen der Jobcenter	130
Abbildung 8-12	Anteil der Teilnehmenden in nicht geförderter svpfl. Beschäftigung	131
Abbildung 8-13	Anteil der Teilnehmenden in nicht geförderter svpfl. Beschäftigung nach Region und Vorgehensweisen der Jobcenter	132
Abbildung 8-14	Anteil der früheren Teilnehmenden in Arbeitslosigkeit	133
Abbildung 8-15	Anteil der Teilnehmenden in nicht geförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nach Region und Vorgehensweisen der Jobcenter	134
Abbildung 8-16	Anteil der früheren Teilnehmenden in Maßnahmen	136
Abbildung 8-17	Anteil der Teilnehmenden in Maßnahmen nach Region und Vorgehensweisen der Jobcenter	137
Abbildung 8-18	Verteilung der Bruttostundenlöhne	138
Abbildung 8-19	Partielle Effekte von Merkmalen auf den Stundenlohn (in %)	139
Abbildung 8-20	Anteile der Geförderten mit SGB-II-Leistungsbezug	140
Abbildung 8-21	Anteil der Teilnehmenden mit SGB-II-Leistungsbezug nach Region und Vorgehensweisen der Jobcenter	142
Abbildung 8-22	Passgenauigkeit der vermittelten Teilnehmenden	144
Abbildung 8-23	Gründe für eine Weiterbeschäftigung	146
Abbildung 8-24	Gründe für eine Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses	146
Abbildung 8-25	Bewertung des Nutzens unterschiedlicher Aspekte des LZA-Programms	147
Abbildung 9-1	Differenz-von-Differenzen vor und nach Teilnahmeberechtigung	150
Abbildung 9-2	Verteilung der Arbeitslosigkeitsdauer der Geförderten	155

Abbildung 9-3	Hazardrate des Übergangs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, Vergleichsgruppen aus teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcentern	158
Abbildung 9-4	Effekt der Jobcenter-Teilnahme auf Beschäftigung, Leistungsbezug und Entgelt	164
Abbildung 10-1	Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	174
Abbildung 10-2	Ungeförderte Beschäftigung	175
Abbildung 10-3	Andere, nicht durch das LZA-Prgramm geförderte Beschäftigung	176
Abbildung 10-4	Arbeitslosigkeit	177
Abbildung 10-5	ALG-II-Leistungsbezug	177
Abbildung 10-6	Erwerbseinkommen	178
Abbildung 10-7	Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in der Normalförderung	181
Abbildung 10-8	Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in der Intensivförderung	182
Abbildung 10-9	Beschäftigung, die nicht durch das LZA-Programm gefördert wird, in der Normalförderung	183
Abbildung 10-10	Beschäftigung, die nicht durch das LZA-Programm gefördert wird, in der Intensivförderung	184
Abbildung 10-11	Ungeförderte Beschäftigung in der Normalförderung	185
Abbildung 10-12	Ungeförderte Beschäftigung in der Intensivförderung	186
Abbildung 10-13	Arbeitslosigkeit in der Normalförderung	187
Abbildung 10-14	Arbeitslosigkeit in der Intensivförderung	188
Abbildung 10-15	ALG-II-Leistungsbezug in der Normalförderung	189
Abbildung 10-16	ALG-II-Leistungsbezug in der Intensivförderung	190
Abbildung 10-17	Tagesentgelte in der Normalförderung	191
Abbildung 10-18	Tagesentgelte in der Intensivförderung	192
Abbildung 11-1	Zugehörigkeit zum gesellschaftlichen Leben	199
Abbildung 11-2	Stellung in der Gesellschaft	201
Abbildung 11-3	Zufriedenheit mit dem Leben insgesamt	202
Abbildung 11-4	Zufriedenheit mit der Wohnsituation	203
Abbildung 11-5	Zufriedenheit mit der Gesundheit	204
Abbildung 11-6	Seelische Probleme	205
Abbildung 11-7	Allgemeiner Gesundheitszustand	206
Abbildung 11-8	Mitgliedschaften in Organisationen	207
Abbildung 11-9	Determinanten des Niveaus auf subjektive Indikatoren der Teilhabe – Umsetzung	210

Abbildung 11-10	Determinanten des Niveaus auf Indikatoren des sozialen Netzwerks –Umsetzung	211
Abbildung 11-11	Determinanten des Niveaus auf subjektive Indikatoren der Teilhabe – Soziodemografie	212
Abbildung 11-12	Determinanten des Niveaus auf Indikatoren des sozialen Netzwerks – Soziodemografie	213
Abbildung 11-13	Frühe Beendigung der geförderten Beschäftigung – subjektive Indikatoren	217
Abbildung 11-14	Frühe Beendigung der geförderten Beschäftigung – Indikatoren des sozialen Netzwerks	218
Abbildung 11-15	Späte Beendigung der geförderten Beschäftigung - subjektive Indikatoren	219
Abbildung 11-16	Späte Beendigung der geförderten Beschäftigung - Indikatoren des sozialen Netzwerks	220

Abkürzungsverzeichnis

ALG	Arbeitslosengeld
ALO	Arbeitslosigkeit
AP	Arbeitspaket
AG-S	Arbeitgeber-Service
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAK	Betriebsakquisiteur
BL	Bundesland
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BVA	Bundesverwaltungsamt
CATI	Computer Assisted Telephone Interview
DQR	Deutscher Qualifikationsrahmen
DvD	Differenzen-von-Differenzen
eLb	erwerbsfähige Leistungsbeziehende
ESF	Europäischer Sozialfonds
FbW	Förderung beruflicher Weiterbildung
gE	gemeinsame Einrichtung
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IAW	Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.
IEB	Integrierte Erwerbsbiographien des IAB
IFK	Integrationsfachkraft
ISG	Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH
JC	Jobcenter
KG	Kontrollgruppe
LZA	Langzeitarbeitslose
MAG	Maßnahme beim Arbeitgeber
MAw	Modell der Aufgabenwahrnehmung
OLS	Optimised Least Squares
pAp	persönliche/r Ansprechpartner/in
PASS	Panel Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung des IAB
SGB	Sozialgesetzbuch
TN	Teilnehmende
NTN	Nicht-Teilnehmende
VZÄ	Vollzeitäquivalent

ZUWES

Zuwendungsmanagement des Europäischen Sozialfonds

zKT

zugelassener kommunaler Träger

Zusammenfassung

Zur Aktualisierung des Endberichts

Die Aktualisierung des Endberichts markiert den Abschluss der Evaluation des LZA-Programms. Während die **Kapitel 1 bis 7** sowie **Kapitel 11** im Vergleich zum vorangehenden Bericht unverändert bleiben, werden die **Kapitel 8, 9, 10 und 12** durch neue Fassungen ersetzt. Diesen liegen nun längerfristige Daten zum Verbleib der Geförderten sowie der teilnahmeberechtigten Nichtteilnehmenden zugrunde. Zudem wurden die Methoden in der Auswertung der Daten nochmals verfeinert. Anhand dieser längerfristigen und abschließenden Betrachtungen lassen sich einige zentrale Befunde zur Wirkung der Förderung bestätigen, fortschreiben und präzisieren. Zum einen erweisen sich die Beschäftigungsverhältnisse auch mittelfristig als stabil: Vier Jahre nach Beginn der Förderung verbleibt mit 35% mehr als ein Drittel aller Geförderten weiterhin in der anfänglich geförderten Beschäftigung. Zum anderen bestätigt sich, dass die geförderte Beschäftigung im Rahmen des LZA-Programms zumindest in großen Teilen zusätzlich ist und nur in geringfügigem Umfang durch Mitnahme-, Substitutions- oder Verdrängungseffekte konterkariert wird. Besonders profitieren von der Förderung weiterhin Personen mit Ausbildungsabschluss sowie ältere Personen, die bis zum Jahr 1970 geboren wurden. Diese Befunde bestätigen sich grundsätzlich auch in den weiterführenden Wirkungsanalysen mittels Instrumentvariablen. Demnach sind die Geförderten auch in einer längerfristigen Perspektive häufiger in ungeförderter Beschäftigung, seltener von Arbeitslosigkeit betroffen als vergleichbare teilnahmeberechtigte Nichtteilnehmende und erzielen im Vergleich mit Beschäftigten aus dieser Kontrollgruppe auch höhere Erwerbseinkommen. Für die Teilnehmenden in der Intensivförderung fallen diese Effekte zudem etwas stärker aus. Diese positiven Befunde wirken sich auch auf die Kosten-Nutzen-Analyse aus. Im Unterschied zum Vorjahr wurden für die Programmkosten nicht mehr die Mittelbindungen, sondern die tatsächlich abgerechneten Gesamtkosten angesetzt, da davon auszugehen ist, dass die tatsächlichen Kosten mittlerweile fast vollständig abgerechnet wurden. Je nach Szenario, das zugrunde gelegt wird, ist davon auszugehen, dass sich die Kosten des LZA-Programms bereits im Zeitraum zwischen April und Juni 2020 amortisiert haben und damit früher, als dies die Berechnungen des letzten Berichts implizierten. Von dieser positiven Bilanz profitieren vor allem die Sozialversicherungen in Form von zusätzlichen Einnahmen, während die Kosten primär auf die ESF-Mittel der EU sowie mit Abstrichen auf die Jobcenter entfallen.

Eintritte in die Förderung: Ziele der Jobcenter weitgehend erreicht

Seit Dezember 2017 sind keine neuen Eintritte in eine Förderung im Rahmen des LZA-Programms mehr möglich. Insgesamt waren seit Beginn der Umsetzung im Mai 2015 20.342 Eintritte zu verzeichnen. Gemessen an den Zielen, die sich die teilnehmenden Jobcenter selbst gesetzt hatten, kann diese Zahl als zufriedenstellend bezeichnet werden: Ursprünglich waren laut beantragenden Jobcentern Ende August 2015 insgesamt 24.013 Förderfälle vorgesehen, die sich nach Korrekturen auf 23.777 beantragte Plätze reduzierten. Gemessen an dieser Bezugsgröße konnten folglich 85 % aller geplanten Eintritte realisiert werden.

Die Perspektive der Jobcenter: das LZA-Programm als „Experimentierfeld“

Dass die Anzahl der realisierten Förderfälle nicht höher liegt, dürfte auch eine Folge der Tatsache sein, dass für die umsetzenden Jobcenter das LZA-Programm nicht primär mit dem Ziel der Erreichung hoher Fallzahlen verknüpft war. Vielmehr belegen die Ergebnisse der Evaluation, dass für die Geschäftsführungen der SGB-II-Träger mehrheitlich die Erprobung neuer Ansätze im Vordergrund

stand. Die Jobcenter verstehen das Programm als "Experimentierfeld". Dies betrifft vor allem die innovativen Bestandteile des Programms: die bewerberorientierte Vermittlung durch die Betriebsakquisiteure sowie die Flankierung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse durch die Coachs.

Betriebsakquisiteure als Fürsprecher/innen der Geförderten

Die Implementationsanalyse zeigt auf, welches Potenzial in der Entwicklung neuer Ansätze zur Vermittlung von Langzeitarbeitslosen in (geförderte) Beschäftigung im Rahmen des LZA-Programms liegt. Anhand der Untersuchung der Praxis der Betriebsakquisiteure (BAK) lässt sich das Anforderungsprofil für die erfolgreiche Umsetzung einer bewerberorientierten Vermittlung für diesen Personenkreis schärfen. Hierzu gehört zunächst eine Bewerberorientierung, die für die Strukturierung der Stellensuche an den Neigungen und Wünschen der Geförderten ansetzt und deren Stärken, Fähigkeiten und Talente ermittelt. Gegenüber Arbeitgebern wiederum müssen die BAK als Fürsprecher/innen der potenziellen Geförderten auftreten. Dies erfordert, dass sie anhand ihrer fundierten persönlichen Kenntnis der Geförderten gegenüber Personalverantwortlichen glaubhaft darlegen können, dass sich auch Langzeitarbeitslose – nicht zuletzt aufgrund der anfangs gezahlten Subventionen – als wertvolle Mitarbeiter/innen erweisen können. Dies kann auch eine Aufgabe umfassen, die man als Stigma-Management bezeichnen kann: Sie müssen gegenüber Arbeitgebern Strategien entwickeln, die diesen verdeutlichen, dass die Tatsache der Langzeitarbeitslosigkeit sowie mögliche weitere „in der Person liegende Vermittlungshemmnisse“ keine zwingenden Hinderungsgründe für eine produktive Beschäftigung von Geförderten sind. Weiterhin kann sich der Einsatz der BAK in der Vermittlung nicht auf die Aushandigung von Vermittlungsvorschlägen beschränken. Durch eine Begleitung der Vorstellungsgespräche oder die Nutzung von Arbeitserprobungen im Vorfeld können sie ihre Ressourcen nutzen, um sich aktiv in den Vermittlungsprozess einzuschalten. Die Ausschöpfung der Handlungsspielräume als BAK ist eine unverzichtbare Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung einer verbesserten Vermittlungsdienstleistung, die letztlich als Ziel dieses Ansatzes verstanden werden kann.

Coachs und der Auftrag der Stabilisierung der Beschäftigungsverhältnisse

Den Coachs wiederum fällt die Aufgabe zu, die mithilfe der BAK geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse zu stabilisieren und möglichst in ungeförderte zu überführen. Eine zentrale Herausforderung besteht dabei in der Etablierung eines Vertrauensverhältnisses zu den Geförderten, und zwar unter der Bedingung des -- zumindest zu Beginn der Förderung -- verpflichtenden Charakters des Coachings. Dieses bildet die Basis für ein produktives Arbeitsbündnis für den weiteren Prozess der Beratung und Begleitung. In dessen Rahmen können persönliche sowie arbeitsbezogene Problemlagen thematisiert und bearbeitet werden, die die Stabilität des geförderten Beschäftigungsverhältnisses potenziell gefährden. Die Hilfestellungen gegenüber den Geförderten können dabei entweder in Form von Notfallhilfe im Sinne einer *Arbeit für* die Geförderten erfolgen (etwa bei akuter Wohnungslosigkeit) oder im Fall von notwendigen Lernprozessen im Sinne einer *Arbeit mit* den Geförderten (etwa bei der Gewöhnung an die Anforderungen täglicher betrieblicher Arbeit).

Dabei ist das organisatorische Setting, in dem die Coachs agieren, in zweierlei Hinsicht anspruchsvoll: So stellt sich zunächst die Frage, ob die Coachs im Jobcenter oder bei externen Dienstleistern beschäftigt sind. Im Jobcenter beschäftigte Coachs können ohne größeren Aufwand in die Arbeit der BAK einbezogen werden und dadurch frühzeitig mit dem Coaching beginnen. Zudem können sie leichter innerhalb des Jobcenters ihren Einfluss geltend machen, etwa wenn die Geförderten von Problemen mit der Leistungsgewährung berichten. Gleichzeitig kann sich die Zugehörigkeit zum

Jobcenter als Belastung für den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses erweisen, da nicht alle Geförderten dieser Institution und ihren Mitarbeitern/innen unmittelbar Vertrauen entgegenbringen. Coachs, die bei externen Dienstleistern beschäftigt sind, können sich hingegen eher als neutrale Helfer/innen positionieren, was den Vertrauensaufbau begünstigen kann. Im Umkehrschluss sind sie in der Kooperation mit BAK und anderen Jobcenter-Mitarbeitern/innen "Außenseiter" und können nicht auf dieselbe Weise eingebunden werden und Einfluss nehmen wie ihre Pendants im Jobcenter. Weiterhin resultiert aus dem organisatorischen Setting der Coachs, dass die Arbeitgeber der Geförderten ebenfalls ihre Dienstleistungen in Anspruch nehmen können, so dass die Coachs in eine Position als Vermittler/innen zwischen Arbeitgebern und Geförderten geraten. Aus der Bedeutung der Arbeitgeber für die Beschäftigungsverhältnisse erwächst für die Coachs auch die Aufgabe, einen Zugang zu den Einsatzbetrieben der Geförderten zu finden, die Arbeitgeber in das Coaching einzubinden und bei Bedarf auf deren Anliegen zu reagieren.

Schließlich sollte es im Coaching gelingen, zu dessen Ende hin soweit Hilfe zur Selbsthilfe geleistet zu haben, dass die Geförderten in der Folge weder von den Aufgaben im Betrieb überfordert werden, noch ihre privaten Probleme so gewichtig sind, dass diese die Aufrechterhaltung des Beschäftigungsverhältnisses bedrohen. Gleichwohl kann ein bedarfsbezogenes Coaching auch nach dessen offizieller Beendigung sinnvoll sein, um möglicherweise aufkeimenden Problemen frühzeitig zu begegnen und auf diese Weise potenzielle Beschäftigungsabbrüche abzuwenden.

Die Geförderten: Nachholbedarf bei der Förderung von Frauen; viele geschaffene Stellen sind in Teilzeit.

Neben der oben berichteten absoluten Zahl der Förderfälle ist es für eine Bewertung des LZA-Programms von großem Interesse, wer mit der Förderung letztlich erreicht wurde. Hierzu liefern sowohl das Monitoring von Bundesverwaltungsamt und Bundesagentur für Arbeit aber auch eigene Auswertungen der BA-Prozessdaten wichtige Erkenntnisse. Auffällig mit Blick auf die Zusammensetzung der Geförderten ist zunächst der deutliche Überhang von Männern, die fast zwei Drittel aller Förderfälle ausmachen. Weiterhin beträgt der Anteil von älteren Geförderten mit einem Alter über 54 Jahren ein gutes Fünftel, und mit mindestens 16 % entspricht der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund in der LZA-Förderung ungefähr dem im Operationellen Programm ausgewiesenen Zielwert von 19 %, wobei der Wert für das LZA-Programm aufgrund fehlender Angaben tendenziell unterschätzt wird.

Der geringe Anteil an Frauen im LZA-Programm bedeutet zugleich, dass das Querschnittsziel einer anteilig gleichen Förderung von Frauen und Männern deutlich verfehlt wurde, während die Ziele für Ältere und Menschen mit Migrationshintergrund eher erreicht wurden. Nimmt man die Hintergründe des geringen Frauenanteils in den Blick, so zeigt sich, dass BAK und Jobcenter-Geschäftsführungen Befragungsergebnissen zufolge das Potenzial des LZA-Programms zur Erreichung gleichstellungsspezifischer Ziele insgesamt als eher gering einstufen, auch wenn Frauen im Fall einer Teilnahme ähnlich stark davon profitieren wie männliche Geförderte. Zudem werden im Zuge der Implementation des LZA-Programms nur wenige Vorkehrungen getroffen, aktiv auf die Erreichung derartiger Ziele einzuwirken. Wird verstärkt die Einmündung von Frauen angestrebt, birgt dies jedoch die Gefahr, dass zur Erreichung der gewünschten Fallzahlen vermehrt auf geschlechtsstereotype Berufsfelder zurückgegriffen wird. Während der eigentlichen Förderung zeigen sich auch im Coaching teilweise geschlechtsspezifische Unterstützungsbedarfe, etwa mit Blick auf familiäre Konflikte oder den Bedarf an Kinderbetreuung unter Alleinerziehenden. Gerade letzteres betrifft fast ausschließlich Frauen. Hierfür müssen die Coachs einzelfallspezifische Lösungen finden und teilweise geschlechtsstereotype Haltungen im Coaching thematisieren, die zu Konflikten führen, sowohl im Betrieb als auch im Coaching selbst.

Wendet man sich der Art der geschaffenen Stellen zu, so dominiert die Normalförderung mit 73 % klar gegenüber der Intensivförderung, der 22 % der Fälle zugeordnet werden können, während eine eindeutige Zuordnung der verbleibenden 5 % nicht möglich ist. Die Förderung von Teilzeitstellen wurde mit einem Anteil von 46 % in sehr vielen Fällen genutzt. Mit 55 % ist gut die Hälfte der geförderten Arbeitsverträge befristet, in 40 % der Fälle liegt eine unbefristete Beschäftigung vor, und auch hier lassen sich 5 % nicht eindeutig zuordnen. Hinsichtlich des Zustandekommens der geförderten Beschäftigungsverhältnisse ist zum einen bemerkenswert, dass gut ein Viertel der Geförderten angibt, sich die Stelle selbst gesucht zu haben, wenngleich diese Angabe auf einer subjektiven Einschätzung basiert und daher mit einer gewissen Vorsicht zu genießen ist, zumal diese Einschätzung sich nicht mit den Angaben der BAK deckt. Zum anderen ist festzustellen, dass im Falle der Beschäftigungsverhältnisse, die nach Angabe der Teilnehmenden durch die Tätigkeit der BAK zustande kamen, die dort ausgeübten Tätigkeiten signifikant seltener an die Vorerfahrungen der Geförderten anknüpfen. Das zeigt, dass die Geförderten durch die Unterstützung der BAK in Jobs gelangen, in die sie ohne deren Unterstützung nicht gekommen wären und die deswegen auch in Tätigkeitsbereichen außerhalb ihrer bisherigen Berufserfahrung liegen.

Welche Gruppen von Langzeitarbeitslosen durch das LZA-Programm eine Beschäftigung finden, lässt sich durch eine statistische Analyse des Zugangs näher erklären. Eine hierfür vorgenommene Kontrastierung der Geförderten mit einer Vergleichsgruppe aus potenziell förderfähigen Personen aus den teilnehmenden Jobcentern zeigt, dass die Teilnehmenden am LZA-Programm tendenziell arbeitsmarktnäher als der Durchschnitt aller Förderfähigen sind: Sie sind signifikant jünger, haben häufiger eine abgeschlossene Ausbildung, weisen seltener gesundheitliche Einschränkungen auf und werden von den Integrationsfachkräften etwas günstigeren Profillagen zugeordnet. Zugleich verweist die Dauer des Langzeitleistungsbezugs und der Arbeitslosigkeit der Geförderten auf deren erhebliche Arbeitsmarkttferne: Sowohl bei den teilnehmenden als auch den förderfähigen, aber nicht-teilnehmenden Personen der Intensivförderung umfasst der Leistungsbezug oft die gesamten letzten zehn Jahre, und die aufsummierte durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer beträgt im Mittelwert mehr als sechs Jahre. Bei den Personen, die nur die Kriterien der Normalförderung erfüllen, ist die Dauer dieser Zustände etwas geringer, aber noch immer recht hoch.

Weiterhin ist interessant, dass sich der Allokationsmechanismus für Frauen und Männer nur wenig unterscheidet und somit den relativ geringen Anteil von Frauen im LZA-Programm kaum erklären kann. Dies gilt insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass der Anteil von Frauen und Männern innerhalb der Population der förderfähigen Personen in etwa gleich groß ist. Ein wichtiger Faktor für die Teilnahme von Frauen ist dabei, ob im Haushalt kleine Kinder unter sechs Jahren leben. Ist dies nicht der Fall, nehmen sie deutlich häufiger am LZA-Programm teil.

Die Arbeitgeber: kleine und kleinste inhabergeführte Betriebe in vielen Branchen

Eine Erhebung unter den einstellenden Betrieben gibt Aufschluss über die andere Seite des Matches, die Arbeitgeber im LZA-Programm. Demzufolge konnten mit einem Anteil von zwei Dritteln viele privatwirtschaftliche Arbeitgeber für die Einstellung von Geförderten gewonnen werden. Wie auch in vergleichbaren Programmen in der Vergangenheit überwiegen kleine und kleinste inhabergeführte Betriebe als Arbeitgeber der Geförderten. Diese streuen zudem relativ stark über die verschiedenen Branchen, allerdings mit einem leichten Schwerpunkt in dem Bereich des Sozialwesens. Wohl auch infolge der Akquisebemühungen der BAK findet sich unter den befragten Arbeitgebern mit einem Drittel ein substanzieller Anteil, die im Rahmen des LZA-Programms erstmals ehemalige Langzeitarbeitslose eingestellt haben und somit für diese Personengruppe als Arbeitnehmer/innen aufgeschlossen wurden. Ausschlaggebend für die Beteiligung am Programm war laut Auskunft der

Betriebe in der Hälfte der Fälle und damit am häufigsten das Motiv, „Langzeitarbeitslosen eine Chance zu geben“, also die Gewährung einer Möglichkeit der praktischen Bewährung, die es andernfalls wohl nicht gegeben hätte. Doch auch für über ein Drittel waren Dauer und Umfang des Lohnkostenzuschusses entscheidend.

Fazit der Betriebe: hohe Zufriedenheit, aber teilweise Distanz zum Coaching

Die Bewertung des Programms durch die Arbeitgeber fällt der Betriebsbefragung nach zu schließen recht positiv aus. So wird die Passgenauigkeit der vermittelten Geförderten überwiegend positiv beurteilt, auch wenn sich privatwirtschaftliche Betriebe diesbezüglich etwas skeptischer äußern. Auch hinsichtlich der betrieblichen Integration und der Leistungsfähigkeit der Geförderten fällen die Arbeitgeber mehrheitlich wohlwollende Urteile, ein Drittel berichtet aber auch von schlechteren Erfahrungen. Die Weiterbeschäftigung der Geförderten scheint vor allem von der Einschätzung der Leistungsfähigkeit der Geförderten abzuhängen. Das Coaching hingegen stößt auf eine gemischte Resonanz unter den Arbeitgebern, wofür nicht zuletzt die Neuartigkeit einer solchen Dienstleistung und der damit einhergehende Bedarf an Kooperation der Arbeitgeber verantwortlich sein dürften. Insgesamt fällt das Fazit zum Programm überwiegend gut aus, was sich auch an der von den Betrieben vergebenen Durchschnittsnote von 2,1 ablesen lässt.

Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse insgesamt überdurchschnittlich hoch, aber unterschiedlich für verschiedene Teilgruppen

Die Analysen auf der Basis von BA-Prozessdaten zeigen, dass zum Zeitpunkt nach 24 Monaten nach Beginn der Förderung ziemlich exakt die Hälfte der Beschäftigungsverhältnisse nach wie vor Bestand hat. Dieser Zeitpunkt fällt mit dem Ende der Lohnsubventionen in der Normalförderung und der Höchstdauer befristeter Beschäftigung in der Intensivförderung zusammen. Die Stabilität der erstellten Matches im LZA-Programm erweist sich damit gegenüber zwei Referenzmaßstäben als überdurchschnittlich: Zum einen sind nach zwei Jahren bereits zwei Drittel aller neu geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland beendet, und zum anderen wurden im Rahmen des Programms Bürgerarbeit, das in vielerlei Hinsicht dem LZA-Programm gleicht, nur ca. 20 % der Teilnehmenden nach Auslaufen der Förderung nach zwei Jahren weiterbeschäftigt. Auch in der Folgezeit bleiben die Beschäftigungsverhältnisse überaus stabil, denn vier Jahre nach Beginn der Förderung bestehen immer noch gut 35 % aller Beschäftigungsverhältnisse fort. In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu beachten, dass eine Beendigung der Förderung nicht zwingend mit einem Übergang in Arbeitslosigkeit gleichzusetzen ist.

Differenzierende Analysen geben zudem Aufschluss über Faktoren, die die Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse beeinflussen. Während die Intensivförderung sich gerade in den ersten zwei Jahren als stabiler erweist als die Normalförderung, ist an der Schwelle von 24 Monaten ein deutlicher Rückgang der auf diese Weise geförderten Beschäftigungsverhältnisse zu beobachten. Ursächlich dürfte dies auf die befristeten Beschäftigungsverhältnisse in der Intensivförderung zurückzuführen sein, die nur für maximal 24 Monate förderfähig sind, während unbefristete Arbeitsverträge für die Dauer von 36 Monaten bezuschusst werden. So könnte es sich bei den nach zwei Jahren beendeten Beschäftigungsverhältnissen vor allem um solche handeln, die womöglich von Beginn an nicht auf eine dauerhafte, ungeforderte Beschäftigung ausgelegt waren, etwa im Bereich von gemeinnützigen Arbeitgebern und Beschäftigungsträgern. Weiterhin trägt insbesondere die Zufriedenheit der Geförderten mit der ausgeübten Tätigkeit sowie - mit Abstrichen - auch die Zufriedenheit mit der erhaltenen Entlohnung zur Stabilität des Beschäftigungsverhältnisses bei. Auch die Tatsache, dass Geförderte früher schon einmal bei dem jetzigen Arbeitgeber beschäftigt waren, wirken sich positiv auf den Fortbestand der Arbeitsverhältnisse aus. In diesen Fällen wissen beide

Seiten bereits vorher, worauf sie sich einlassen. Weiterhin zeigt die Einbeziehung soziodemografischer Merkmale, dass Geringqualifizierte, gesundheitlich beeinträchtigte Personen sowie Personen mit eigener Migrationsgeschichte weniger lang in diesen Arbeitsverhältnissen verbleiben als andere Geförderte.

Längerfristig verbleibt die Hälfte der Geförderten in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung

Zum Ende der Evaluation können die Erwerbszustände der Teilnehmenden über einen Zeitraum von mindestens vier Jahren und drei Monaten nach Beginn der Förderung in den Daten nachverfolgt werden, bei einigen Indikatoren auch über fünf Jahre. Nach dem Ende der Förderung verbleibt die Hälfte der Teilnehmenden aus der Normalförderung in einer Beschäftigung – entweder im anfänglich geförderten oder in einem anderen Beschäftigungsverhältnis. Dieser Anteil bleibt im weiteren Verlauf bis zu fünf Jahren nach Beginn der Förderung weitgehend konstant. Ungefähr drei von zehn Geförderten sind nach der Förderung in die Arbeitslosigkeit zurückgekehrt, die übrigen sind in Maßnahmen oder einem anderen Erwerbszustand. Nicht überraschend ist, dass insbesondere die Jüngeren und besser Qualifizierten relativ häufig einer Beschäftigung nachgehen.

Entlohnung der Geförderten: vorwiegend Niedriglohnssektor, aber Steigerung mit der Zeit

Der im Rahmen der Förderung gezahlte Lohn bewegt sich überwiegend auf dem Niveau des Mindestlohns: Vier von fünf Teilnehmenden geben an, einen Stundenlohn zwischen acht und zwölf Euro zu erhalten, für die Hälfte der Geförderten beträgt er maximal zehn Euro. Tendenziell höhere Löhne erzielen Geförderte, die eine Berufsausbildung vorzuweisen haben, sowie solche, die in Vollzeit beschäftigt sind oder sich ihre Stelle selbst gesucht haben. Frauen erhalten einen signifikant niedrigeren Lohn als Männer. Berücksichtigt man andere Merkmale wie den Bildungsabschluss und die wöchentliche Arbeitszeit, beträgt die Lohndifferenz, die ausschließlich durch das Geschlecht erklärt wird, 30 Cent bezogen auf einen Stundenlohn von zehn Euro. Verbleiben die Geförderten in ihrem Beschäftigungsverhältnis, können sie im Zeitraum von drei Jahren Lohnzuwächse von durchschnittlich neun Prozent erzielen. Bezogen auf den durchschnittlichen Stundenlohn zu Beginn der Förderung entspricht dies fast einem Euro.

Beendigung des Leistungsbezugs: Gut der Hälfte gelingt es, Frauen deutlich seltener; nach einem späten Abbruch der Beschäftigung gewinnen Transferleistungen nach dem SGB III an Bedeutung

In den ersten beiden Jahren der Förderung ermöglicht es der im Rahmen des LZA-Programms gezahlte Lohn etwas mehr als der Hälfte der Geförderten, den Transferbezug nach dem SGB II zu beenden. Allerdings lässt sich diesbezüglich eine erhebliche Differenz zwischen Männern und Frauen beobachten: Nur knapp 40 Prozent der Männer beziehen aufstockende Leistungen, während sich dieser Anteil unter den geförderten Frauen zwischen 50 und 60 Prozent bewegt. Hintergrund dieser Diskrepanz dürfte zum einen der wesentlich höhere Anteil der Teilzeitbeschäftigung von Frauen im LZA-Programm sein (70 % gegenüber 31 % unter den Männern). Zum anderen mag die Tatsache eine Rolle spielen, dass weibliche Geförderte häufiger in Haushalten mit Kindern oder anderen Angehörigen leben. In diesem Fall bedingt die Größe der Bedarfsgemeinschaft, dass es schwerer fällt, den Leistungsbezug zu verlassen. In einer längerfristigen Perspektive lässt sich zudem erkennen, dass der Erwerb von Ansprüchen auf ALG I im Zuge der Förderung zur Folge hat, dass sich der Anteil der ALG-II-Beziehenden auch zwei oder drei Jahre nach Förderbeginn kaum erhöht. Im dritten Jahr nach Beginn der Förderung erhalten zwei von drei Geförderten, die nach ihrer Teilnahme wieder arbeitslos geworden sind, Leistungen nach dem SGB III.

Ergebnisse der kontrafaktischen Wirkungsanalyse: Geförderte Beschäftigungsverhältnisse sind zusätzlich und erhöhen Übergangschancen in Beschäftigung; Ältere profitieren besonders von der Förderung

Im Rahmen der kontrafaktischen Wirkungsanalyse wird untersucht, inwiefern es innerhalb der Gruppe der potenziell Förderberechtigten zu einer Steigerung der Abgänge in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gekommen ist, die ursächlich auf die Förderung zurückzuführen ist. Dies umfasst auch die Frage nach möglichen Mitnahme-, Substitutions- und Verdrängungseffekten, die gewissermaßen als "unerwünschte Begleiterscheinungen" öffentlich geförderter Beschäftigung deren Netto-Wirkung schmälern können. Diese Analysen basieren auf einer Kontrastierung der Erwerbsverläufe der potenziell Förderfähigen aus Jobcentern, die an dem Programm teilgenommen haben, mit einer Kontrollgruppe aus Personen, die ebenfalls die Kriterien des LZA-Programms erfüllen, aber unter die Zuständigkeit von Jobcentern fallen, die sich nicht am LZA-Programm beteiligt haben.

Die Ergebnisse der Analysen sprechen dafür, dass die geförderte Beschäftigung im Rahmen des LZA-Programms tatsächlich größtenteils zusätzlich ist. Demzufolge gelang es 0,4 Prozent der Förderberechtigten, ihre Arbeitslosigkeit zusätzlich zu beenden und in Beschäftigung überzugehen. Differenzierende Analysen verweisen darauf, dass ältere Personen, die bis zum Jahr 1970 geboren sind, stärker von der Förderung profitieren. Dasselbe gilt für Personen mit einer abgeschlossenen Ausbildung. In dieser Gruppe gelingt es Personen im Bereich von Jobcentern, die am LZA-Programm teilnehmen, signifikant häufiger, die Arbeitslosigkeit zu beenden, als Personen im Bereich nicht-teilnehmender Jobcenter. Bei Personen ohne Ausbildungsabschluss ist hingegen kein signifikanter Unterschied festzustellen, und bei Männern und Frauen sind die Wirkungen ähnlich stark.

Weiterführende Analysen mit Instrumentvariablen: Bestätigung des hohen Verbleibs in den geförderten Beschäftigungsverhältnissen; höhere Erwerbseinkommen und Beendigung des ALG-II-Bezugs

Die Schätzungen aus der Wirkungsanalyse mittels des Differenzen-in-Differenzen-Ansatzes werden durch weitere multivariate Analysen ergänzt, die sich vor allem durch den Einsatz von Instrumentvariablen auszeichnen. Auf dieser methodischen Basis lässt sich überprüfen, inwiefern mögliche Verzerrungen durch unbeobachtbare Merkmale die Ergebnisse der Wirkungsanalyse in ihrer Aussagekraft einschränken. Bei den Instrumentvariablen handelt es sich dabei um Merkmale der Jobcenter, die aus der standardisierten Befragung der Jobcenter gewonnen werden und zwar die individuelle Teilnahmewahrscheinlichkeit der von ihnen betreuten Personen am LZA-Programm beeinflussen, nicht jedoch den Erfolg bzw. Nicht-Erfolg der Förderung im weiteren Verlauf. Grundlage für die Identifikation der Instrumentvariablen bilden die Analysen zur Teilnehmendenselektivität, die um Regionalvariablen ergänzt werden. Die so gewonnenen Instrumentvariablen erklären zum Beispiel die Teilnahme der Jobcenter aufgrund finanzieller Engpässe im Regelgeschäft oder indem Jobcenter betrachtet werden, die in erster Linie am LZA-Programm teilnehmen, um das beschäftigungsbegleitende Coaching zu erproben.

Die Ergebnisse der Analysen bestätigen die zentralen Befunde der Wirkungsanalyse und stellen diese auf ein solideres empirisches Fundament. So verblieben Teilnehmende am LZA-Programm zu einem großen Teil auch langfristig in der geförderten Beschäftigung und setzen diese auch anschließend in einem ungeforderten Beschäftigungsverhältnis fort. Damit geht einher, dass sie im Vergleich mit der Kontrollgruppe auch seltener von Arbeitslosigkeit betroffen sind und ein höheres Erwerbseinkommen erzielen. Die Teilnehmenden suchen bzw. finden jedoch nicht häufiger eine Beschäftigung außerhalb der Förderung, als dies vergleichbare Kontrollpersonen tun. Daher nehmen

die Treatmenteffekte in der mittleren Frist mit dem Ausscheiden aus der ehemals geförderten Beschäftigung ab. Die Ergebnisse zeigen ein gewisses Maß an Heterogenität in Bezug auf Geschlecht, Art der Aufgabenwahrnehmung der Jobcenter, Alter, berufliche Bildung und zwischen Ost- und Westdeutschland, das jedoch nicht systematisch ist.

Soziale Teilhabe unter den Geförderten: Außergewöhnlich hohe Teilhabe zu Beginn, Angleichung im Verlauf, doch soziale Netzwerke brauchen Zeit; bei Abbrüchen ist der Anschluss entscheidend

Als weitere Zieldimension der geförderten Beschäftigungsverhältnisse spielt neben der Beschäftigung die soziale Teilhabe eine bedeutende Rolle. Die Analysen auf Basis der insgesamt vier Wellen der CATI-Befragung unter den Geförderten samt einer Kontrastierung mit mehreren Vergleichsgruppen geben Einblick in die Entwicklung der sozialen Teilhabe im Verlauf der Förderung und die dahinterstehenden Mechanismen. So weisen die Teilnehmenden des LZA-Programms zu Beginn der Förderung sowohl hinsichtlich ihrer selbst eingeschätzten Zugehörigkeit zur Gesellschaft als auch der allgemeinen Lebenszufriedenheit höhere Werte auf als alle betrachteten Vergleichsgruppen. Dazu zählen auch alle Erwerbstätigen. Dies ist nicht zuletzt deshalb außergewöhnlich, da in vergleichbaren Programmen die Werte für Geförderte sich in der Regel zwar oberhalb der Selbsteinschätzungen von Erwerbslosen, aber immer noch unterhalb der von Erwerbstätigen bewegen. Auch schätzen die Teilnehmenden des LZA-Programms ihre Gesundheit besonders positiv ein und berichten seltener als andere Gruppen von seelischen Problemen. Im Verlauf der Förderung kommt es jedoch für die genannten Indikatoren zu einem Rückgang der berichteten Werte unter den Geförderten. Dies kann als eine „Normalisierung“ infolge einer anfänglich euphorisch erlebten Statusveränderung verstanden werden („Honeymoon-Effekt“). Dennoch lässt sich festhalten, dass die Teilnehmenden ihre soziale Integration relativ positiv bewerten. Dies verdeutlicht der Vergleich mit Personen, die zwei Jahre ununterbrochen arbeitslos waren, also in ihren erwerbsbezogenen Voraussetzungen den Geförderten vor Beginn der Beschäftigung gleichen. In abgeschwächter Form trifft dieser Effekt auch für weitere Indikatoren wie die Zufriedenheit mit Gesundheit und Wohnung zu. Das Niveau der ermittelten Teilhabewerte der Geförderten bewegt sich für diese Indikatoren zwischen dem von Erwerbslosen und Erwerbstätigen. Die sozialen Netzwerke erweisen sich hingegen als die Dimension sozialer Teilhabe, hinsichtlich derer sich die Teilnehmenden ähnlich einschätzen wie Arbeitslose. So entspricht der Umfang der sozialen Netzwerke der Geförderten zu Beginn der Förderung dem aller SGB-II-Leistungsbeziehenden. Dieser erweitert sich auch im weiteren Verlauf nur geringfügig. Da der Aufbau von Sozialbeziehungen in der Regel Zeit braucht und auch nicht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit einer Beschäftigungsaufnahme steht, erscheint dieses Ergebnis durchaus plausibel.

Für die beschriebenen Effekte erweisen sich die lokale Umsetzung des LZA-Programms sowie die Entstehungswege der geförderten Beschäftigungsverhältnisse hingegen als nachrangig. Die Ergebnisse der Analysen lassen sich allerdings so deuten, dass das Coaching offenbar dazu beiträgt, die Netzwerkbeziehungen der Teilnehmenden zu stärken, so dass dieses Element der Förderung in dieser Hinsicht in der gewünschten Weise zu wirken scheint. Wesentlich prägender für die subjektive Einschätzung verschiedener Dimensionen sozialer Teilhabe sind hingegen persönliche Merkmale der Teilnehmenden. Exemplarisch sei hier genannt, dass sich Teilnehmende mit höheren Bildungsabschlüssen eher weniger zugehörig fühlen, genauso wie Personen, die nicht die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen.

Auch die Entwicklung der verschiedenen Teilhabedimensionen über die Zeit erweist sich als weitgehend unabhängig von individuellen wie auch programmspezifischen Determinanten. Ausschlaggebend für den Verlauf ist stattdessen vor allem der Erwerbsstatus. Verbleiben die Geförderten über den gesamten Zeitraum im Programm, so weisen sie vergleichsweise hohe

Teilhabewerte auf. Kommt es jedoch zu einer vorzeitigen Beendigung der Förderung, hängt die weitere Entwicklung der Teilhabe maßgeblich davon ab, ob es den ehemaligen Geförderten gelingt, eine Beschäftigung aufzunehmen, oder ob sie in die Erwerbslosigkeit zurückkehren. So gleicht die Teilhabe unter den ehemaligen Geförderten, die trotz eines Abbruchs eine neue Beschäftigung finden, im Wesentlichen den Ergebnissen für die Personen, die kontinuierlich in der Förderung verbleiben. Im Fall einer neuerlichen Arbeitslosigkeit ist dahingegen ein deutliches Absinken der berichteten Teilhabe zu beobachten. Dies verweist darauf, dass für die Ermöglichung von Teilhabe vor allem die Erwerbsintegration an sich und nicht der Verbleib in einer spezifischen Beschäftigung entscheidend ist.

Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analyse: Gute Gesamtbilanz - Kosten haben sich bereits amortisiert

Die Kombination von Informationen zu den finanziellen Implikationen des LZA-Programms für fast die gesamte Programmlaufzeit mit den aktualisierten kausalen Beschäftigungseffekten der Wirkungsanalyse ermöglicht belastbare Abschätzungen der Relation von Kosten und Nutzen der Förderung.

Einbezogen werden für die Berechnungen eine Vielzahl von Kosten, Einnahmen und Einsparungen, die mit der Umsetzung des LZA-Programms verbunden waren. Hierzu zählen die direkten Programmkosten, zusätzlich anfallende Verwaltungskosten auf mehreren Ebenen (BMAS, BVA, Jobcenter), Mehreinnahmen, Mehrkosten und Einsparungen bei Steuern, Sozialabgaben und Sozialleistungen (SGB II-Leistungsbezug, Kosten der Unterkunft, Wohngeld, Kindergeld) sowie weiterhin anfallende bzw. entfallende Kosten für Fördermaßnahmen. In der Bilanz ergibt sich eine recht große Bandbreite der Relation von Kosten und Nutzen für das LZA-Programm. Diese reichen von Nettokosten in Höhe von 18,5 Mio. Euro bis hin zu Nettoeinnahmen von 730,8 Mio. Euro. Für alle Szenarien gilt dabei, dass die Kosten sich vor allem auf die Ebene der EU (ESF-Mittel) sowie mit Abstrichen die Jobcenter konzentrieren, während insbesondere die Sozialversicherung von Mehreinnahmen profitiert, was abgeschwächt auch für die Ebene der Kommunen gilt. Richtet man den Blick auf eine zukünftige Amortisierung der mit der Förderung verbundenen Kosten, ist laut verschiedenen Szenarien davon auszugehen, dass im Zeitraum zwischen April 2020 und Juni 2020 bereits der Punkt erreicht wurde, zu dem die Einnahmen und Einsparungen die entstandenen Kosten in Gänze aufgewogen haben - und damit zu einem deutlich früheren Zeitpunkt als anhand früherer Rechnungen angenommen.

Somit fällt die gesamtfiskalische Bilanz des LZA-Programms überaus positiv aus, auch wenn sich aufgrund verbleibender Unschärfen in den Daten eine erhebliche Bandbreite an tatsächlichen Kosten und Nutzen ergibt. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass eine rein fiskalische Perspektive nicht alle potenziellen Dimensionen des Nutzens einer solchen Förderung abbilden kann. Ausgeklammert bleiben hier zwangsweise sowohl der in den Betrieben durch den Einsatz der Arbeitskraft der Geförderten entstandene Nutzen als auch die nicht-monetären Effekte einer verbesserten Teilhabe unter den Geförderten, die ebenfalls im Zuge der Evaluation herausgearbeitet werden konnten.

1. Einführung

Ende des Jahres 2014 wurde ein neues Instrument zur Förderung von Langzeitarbeitslosen aus dem Rechtskreis des SGB II geschaffen, das „ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“ (LZA-Programm). Dieses griff bestehende Ansätze öffentlich geförderter Beschäftigung auf und ergänzte dies um innovative Bestandteile, wie etwa den Einsatz von Betriebsakquisiteuren und Coaches zur Erstellung und Stabilisierung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse. Integraler Bestandteil des Programms war zudem eine begleitende Evaluation, die von einem Konsortium bestehend aus dem Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) und dem Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) mit Unterstützung von SOKO Institut für Sozialforschung und Kommunikation (SOKO) durchgeführt wurde. Das Konsortium legt hiermit die aktualisierte Fassung des Endbericht der Begleitforschung vor. Dieser enthält gegenüber der vorangegangenen Fassung weiterführende Analysen zur Wirkung und Effizienz der Förderung, die auf Daten zur Beschäftigung von Geförderten und einer Kontrollgruppe bis zu vier Jahre nach individuellem Förderbeginn beruhen. Zudem werden zusätzliche Analysemethoden genutzt, um eine möglichst hohe Validität der abschließenden Betrachtungen sicherzustellen.

1.1 Programmrichtlinie, Programmverlauf und Anpassung der Förderrichtlinie

Mit der Förderung nach dem LZA-Programm konnten Menschen, die SGB-II-Leistungen beziehen, in eine geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit einem mindestens zweijährigen Arbeitsvertrag vermittelt werden. Das Programm richtete sich dabei an zwei verschiedene Personengruppen: Zum einen sollten Menschen im SGB-II-Leistungsbezug gefördert werden, die in der Regel mindestens 35 Jahre alt sowie seit mindestens zwei Jahren ohne Unterbrechung arbeitslos waren, über keine bzw. keine verwertbare Berufsausbildung verfügten und bei denen eine Eingliederung in Erwerbstätigkeit auf andere Weise voraussichtlich nicht erreicht werden konnte. Dieser Personenkreis konnte im Rahmen der sog. Normalförderung in den allgemeinen Arbeitsmarkt integriert werden, die als der Regelfall für das Gros der geplanten Teilnehmenden vorgesehen war. Zum anderen erhielten Personen eine sog. Intensivförderung, die in den letzten fünf Jahren arbeitslos waren und mindestens ein weiteres sog. Vermittlungshemmnis aufwiesen (wie etwa gesundheitliche Einschränkungen, Behinderung bzw. Schwerbehinderung, keinen Schulabschluss, Alter über 50 Jahre, mangelnde deutsche Sprachkenntnisse). Sie umfasste einen gegenüber der Normalförderung erhöhten Lohnkostenzuschuss an die Arbeitgeber, zudem entfiel hier die lohnkostenzuschussfreie Nachbeschäftigungsfrist.

Die Förderung erstreckte sich auf beide Seiten des Arbeitsmarktes, die potenziellen Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber: Den Betrieben wurde ein vergleichsweise hoher, degressiv gestaffelter Lohnkostenzuschuss für die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung langzeitarbeitsloser Menschen gewährt. Die langzeitarbeitslosen Leistungsbeziehenden wurden bei ihrer Arbeitsplatzsuche intensiv von aus Programmmitteln finanzierten sog. Betriebsakquisiteuren (BAK) und nach erfolgter Stelleneinmündung umfassend durch ein beschäftigungsbegleitendes Coaching unterstützt. Die BAK unterstützten die Arbeitsplatzsuche insbesondere durch gezielte Bemühungen, Arbeitgeber für die Einstellungen der Programm-Teilnehmenden zu gewinnen sowie durch individuelle Hilfen bei den Bewerbungsaktivitäten. Das nach der Beschäftigungsaufnahme erfolgende Coaching hatte primär die Stabilisierung des Beschäftigungsverhältnisses zum Ziel und sollte sich je nach individuellem Bedarf auf arbeitsplatzbezogene Aspekte beziehen, aber auch

konkrete Alltagshilfen umfassen, etwa bei Behördengängen oder Antragstellungen, sowie ggf. auch auf persönliche Problemstellungen eingehen.

Mit der Veröffentlichung der Förderrichtlinie wurde am 19.11.2014 der Startpunkt für das LZA-Programm gesetzt. Bis zum 13.02.2015 konnten interessierte Jobcenter ihre Projektanträge einreichen. Von den insgesamt 408 Jobcentern (darunter 105 zKT) hatten 333 Jobcenter (darunter 62 zKT) Teilnahmeanträge eingereicht, die nach Prüfung und in vielen Fällen einer weiteren Überarbeitung ausnahmslos bewilligt wurden. Die Bewilligung der Anträge war Ende April 2015 abgeschlossen, so dass die ersten Projekte zum 1.5.2015 begonnen werden konnten.¹

Nach der Initiierung der Förderung sind deren Bedingungen durch zwei Novellierungen der Förderrichtlinie verändert worden. Mit der ersten am **22.2.2016** in Kraft getretenen Änderung der Förderrichtlinie wurde insbesondere eine Zielgruppenerweiterung vorgenommen. Ab diesem Datum konnten folgende Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit – ergänzend zu den bereits ursprünglich vorgesehenen Unterbrechungen – ebenfalls als Zeiten der Arbeitslosigkeit gezählt werden:

- Krankheit ohne zeitliche Begrenzung
- Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger
- genehmigte Ortsabwesenheiten
- Zeiten ohne Nachweis bis zu jeweils sechs Wochen
- Teilnahme an kurzen Weiterbildungsmaßnahmen bis zu jeweils acht Wochen
- Teilnahme an Eingliederungsmaßnahmen nach § 16f SGB II

Auch Zeiten der Ausübung einer Beschäftigung oder selbstständigen Tätigkeit mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von unter 15 Stunden konnten ab dato der Arbeitslosigkeit zugerechnet werden.²

Die zweite Anpassung der Förderrichtlinie zum **1.2.2017** begründete das BMAS mit Erkenntnissen aus der Umsetzungspraxis, basierend auf dem ersten Evaluationsbericht, eigenen Besuchen der umsetzenden Jobcenter und zwei Workshops mit Praktikern/innen. Mit ihr sollten zusätzliche Impulse für die Zielerreichung des Programms gegeben werden. Die Veränderungen bezogen sich zum einen insbesondere auf eine erneute Zielgruppenerweiterung. Zum anderen wurden Flexibilisierungen hinsichtlich der Förderfähigkeit von Qualifizierungsmaßnahmen und des Coachings vorgenommen. Im Einzelnen umfassten die Änderungen folgende Punkte:

- Erweiterung der förderfähigen Zielgruppe: Zeiten der Unzumutbarkeit von Arbeit nach § 10 Absatz 1 Nr. 3 SGB II wegen der Erziehung eines Kindes unter drei Jahren, eines Beschäftigungsverbots nach dem Mutterschutzgesetz sowie Elternzeiten werden der Arbeitslosigkeit gleichgestellt.
- Verlängerung des zeitlichen Rahmens für Eintritte in die geförderte Beschäftigung
- Wegfall der Förderhöchstgrenze von 1.500 Euro pro Teilnehmer/in für Qualifizierungsmaßnahmen
- Erweiterung des zeitlichen Rahmens für das Coaching bei Langzeiterkrankung von Teilnehmern/innen
- Klarstellung zum (nicht erforderlichen) Nachholen des Coachings bei Kurzeiterkrankung von Teilnehmern/innen

¹ Vgl. Präsentationsfolie des BMAS vom 12.11.2015 (https://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Veranstaltungen/2015/2015-11-12-ppp-programm-lza.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

² Vgl. BVA: Neuigkeiten zum ESF-Förderprogramm zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit (LZA). Ausgabe Nr. 4/2016 vom 22.02.2016.

- Flexibilisierung des situativen Coachings von maximal drei Monaten in der Leistungs- und Nachbeschäftigungsphase
- Anpassungen der Qualifikationsanforderungen für Coachs an den Deutschen Qualifikationsrahmen – DQR
- Förderfähigkeit der Instandsetzung eines vorhandenen fahruntüchtigen Fahrzeugs
- Streichung der Berichtspflicht zu eingeworbenen Stellen

Die quantitativen Auswirkungen hinsichtlich der Zielgruppenerreichung im Zeitverlauf lassen sich mittels der Monitoring-Daten von BVA und BA nachvollziehen und werden auch in den Wirkungsanalysen berücksichtigt.

1.2 Methodischer Ansatz und Arbeitspakete der Evaluation

Das Konsortium aus ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH und Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW) an der Universität Tübingen wurde zusammen mit dem Unterauftragnehmer SOKO Institut für Sozialforschung und Kommunikation GmbH mit der Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (im Folgenden LZA-Programm) beauftragt. Dieser Auftrag umfasst insgesamt vier empirische, d. h. datenbasierte Arbeitspakete:

- AP 1: Implementationsanalysen, mit den Arbeitsschritten
 - 1.1 Explorative Analysen (explorative Fallstudien in 12 teilnehmenden und 6 nicht-teilnehmenden Jobcentern)
 - 1.2 Standardisierte Erhebungen (Befragung aller teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter, der BAK und Coachs sowie der beteiligten Arbeitgeber)
 - 1.3 Vertiefende Analysen (Intensivfallstudien in 12 teilnehmenden Jobcentern unter Einbeziehung der BAK, Coachs, Geförderten und beteiligten Arbeitgeber)
- AP 2: Analysen der Teilhabeeffekte, mit den Arbeitsschritten
 - 2.1 Qualitative und quantitative Teilhabeanalysen
 - 2.2 Panelbefragung von Geförderten (CATI-Befragung durch SOKO-Institut)
- AP 3: Quantitative Analysen von Ergebnissen und Wirkungen, mit den Arbeitsschritten
 - 3.1 Ausweisung von Outputs und Ergebnissen
 - 3.2 Wirkungsanalysen
- AP 4: Kosten-Nutzen-Analysen, mit den Arbeitsschritten
 - 4.1 Ermittlung der direkten Effekte des LZA-Programms
 - 4.2 Ermittlung der Fördereffekte

Der vorliegende Bericht enthält abschließende Ergebnisse zu allen der folgenden vier Arbeitspakete:

AP 1: Implementationsanalysen

Die Implementationsanalysen zur praktischen Umsetzung des LZA-Programms durch die Jobcenter umfassten insgesamt drei Teilschritte. Zunächst wurden kürzere, explorative Fallstudien in 12 teilnehmenden sowie 6 nicht-teilnehmenden Jobcentern durchgeführt, um die grundlegenden Motive hinter der Beteiligung und Nicht-Beteiligung sowie strategische Ansätze in der Umsetzung der Förderung zu erheben. Aufbauend auf diesen Ergebnissen wurde ein Fragebogen entwickelt, der für eine Online-Erhebung unter allen Jobcenter genutzt wurde. Auf diese Weise wurde das Wissen über die Strategien, Erfahrungen, Motive und Einschätzungen der Grundsicherungsträger im zweiten Untersuchungsschritt auf eine möglichst breite Basis gestellt. Das Erkenntnisinteresse der dritten, vertiefenden Phase der Implementationsanalyse lag schließlich vor allem auf den innovativen

Bestandteilen des LZA-Programms und deren Umsetzung, dem Einsatz der Betriebsakquisiteure und Coachs. Hierzu wurden in 12 weiteren Jobcentern die BAKs und Coachs interviewt, genauso wie „Pärchen“ von Arbeitgebern und Geförderten, die von den BAKs erstellt bzw. von den Coachs unterstützt wurden.

Die Ergebnisse des dritten Teils der Implementationsanalyse finden sich in den **Kapiteln 5 (BAK) und 6 (Coachs)**, während **Kapitel 4** eine sehr knappe Darstellung des zweiten Teils zur standardisierten Jobcenter-Befragung enthält. Ausführliche Ergebnisse hierzu sowie zum ersten Untersuchungsteil der Implementationsanalyse finden sich in früheren Zwischenberichten.

AP 2: Analyse der Teilhabeeffekte

Ein zentraler Aspekt der CATI-Befragung unter den Teilnehmenden besteht in der Erhebung von Indikatoren zur sozialen Teilhabe (z. B. soziale Kontakte, kulturelle und politische Integration, Beziehungsstatus) und wird durch das SOKO-Institut durchgeführt. Zur Einordnung der Angaben der Geförderten werden sie mit entsprechenden Daten aus dem PASS des IAB (Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“) abgeglichen. Zur Ergänzung der standardisierten Erhebungen werden auch die qualitativen, im Rahmen der Intensivfallstudien geführten Interviews mit Geförderten einbezogen, insbesondere um die soziale Teilhabe sowie die Verwirklichungschancen auf Subjektebene im Einzelfall über den Zeitraum der Förderung hinweg zu betrachten. **Kapitel 11** enthält die abschließenden Ergebnisse dieses Arbeitspakets.

AP 3: Quantitative Analysen von Ergebnissen und Wirkungen

Ein Kernstück der Evaluation ist die Analyse der Outputs, Ergebnisse und Wirkungen des LZA-Programms. Outputs sind insbesondere die realisierten Förderungen, ihr Umfang und ihre Dauer sowie die damit verbundenen Ausgaben (materieller und finanzieller Programmverlauf). Ergebnisse sind beispielsweise die Arbeitsmarktzustände der Teilnehmenden (Bruttoeffekte). Diese Größen können mithilfe quantitativer Daten gemessen werden. Wirkungen (Impacts) sind die ursächlich auf das Programm zurückzuführenden Änderungen in den Zieldimensionen. Sie sind nicht direkt beobachtbar und werden durch eine kontrafaktische Analyse mithilfe eines Kontrollgruppenansatzes bestimmt. Empirische Grundlage für diese Analysen sind das Monitoring des Bundesverwaltungsamts (BVA) (ZUWES-Datenbank) sowie Prozessdaten, die von der Bundesagentur für Arbeit (BA) zur Verfügung gestellt werden.

In diesem Bericht finden sich sowohl deskriptive als auch multivariate Befunde zu Ergebnissen. Hierzu zählen die Stabilität der Teilnahme, die Arbeitsentgelte sowie die Wahrscheinlichkeit, weiterhin Leistungen nach dem SGB II zu beziehen (**Kapitel 8**). Zudem enthält der Bericht eine Selektivitätsanalyse, die die Unterschiede zwischen Teilnehmenden und förderfähigen Nicht-Teilnehmenden darstellt (**Kapitel 7**). Weiterhin finden sich im vorliegenden Bericht abschließende Ergebnisse der Wirkungsanalysen. Diese adressieren zum einen die Frage, inwiefern die durch die Förderung geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse tatsächlich zusätzlich sind, sowie zum anderen die Frage, inwiefern sich durch das LZA-Programm die Chancen der Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung erhöht haben. Hierfür werden zwei distinkte methodische Ansätze verfolgt: ein Differenzen-in-Differenzen-Verfahren (**Kapitel 9**) sowie Schätzungen unter der Einbeziehung von Instrumentvariablen (**Kapitel 10**).

AP 4: Kosten-Nutzen-Analysen

Im Rahmen der Kosten-Nutzen-Analysen wird ermittelt, ob das Programm effizient ist. Für die Bestimmung der Effizienz des Programms ist zunächst eine möglichst vollständige Erfassung der Kosten notwendig. Dies umfasst neben den direkten Kosten des Programms, also den Kosten für Betriebsakquisiteure und Coachs, den Lohnkostenzuschüssen, den Mobilitätshilfen, den Kosten für

arbeitsplatzbezogene berufliche Qualifizierungen bzw. für Qualifizierungen zur Verbesserung von zentralen Grundkompetenzen sowie programmbezogene Verwaltungskosten der Jobcenter, auch die Erfassung der zusätzlichen Kosten für die Administration des Programms in den Jobcentern, dem BVA sowie den beteiligten Ressorts (Vollzugswirtschaftlichkeit) und die Ermittlung etwaiger nicht-intendierter Nebenkosten in Form von Mitnahme- und/oder Verdrängungseffekten. Diese Kosten werden schließlich den Einsparungen (z. B. an ALG II, Kosten der Unterkunft und Maßnahmen) und Zusatzeinnahmen (z. B. Steuern und Sozialversicherungsbeiträge) des Programms gegenübergestellt. Der vorliegende Bericht präsentiert in **Kapitel 12** die abschließenden Ergebnisse dieser Analysen. Darin werden neben den ermittelten Kosten und Einsparungen auch die nun vorliegenden mittelfristigen Ergebnisse aus den Wirkungsanalysen einbezogen, um auch den kausalen Beschäftigungswirkungen des Programms im Zuge von dessen gesamtfiskalischer Bilanzierung Rechnung zu tragen.

Gegenüber dem Endbericht im vergangenen Jahr wurden die Analysen der **Arbeitspakete 3 und 4** für diesen Bericht noch einmal aktualisiert. Hierfür wurde der Beobachtungszeitraum der verfügbaren Daten um ein weiteres Jahr ergänzt, so dass nun weiterreichende und abschließende Aussagen über die Nachhaltigkeit der Förderung und deren gesamtfiskalische Implikationen getroffen werden können.

1.3 Überblick über den Bericht

Der vorliegende aktualisierte Abschlussbericht zur Evaluation des LZA-Programms gibt in **Kapitel 2** Auskunft über die Datengrundlage, sowohl mit Blick auf die vom Konsortium selbst durchgeführten Erhebungen als auch die genutzten Prozessdaten und weitere Datenquellen.

In **Kapitel 3** werden Eckwerte zur Beschreibung der Zielgruppenerreichung vorgestellt. Sie basieren auf den erwähnten Datenbanken des BVA und der BA-Statistik. Zudem wird die Erreichung der Querschnittsziele in einem Exkurs näher beleuchtet.

Kapitel 4 stellt in sehr gestraffter Form die zentralen Ergebnisse der Jobcenter-Befragung vor; hier fokussiert auf die Beweggründe der Geschäftsführungen zur Programmteilnahme sowie deren Vorgaben zur Umsetzung des LZA-Programms.

Kapitel 5 und 6 sind den beiden zentralen Akteure der Implementation des LZA-Programms gewidmet: Betriebsakquisiteure (BAK) und Coachs. Darin werden deren jeweilige Aufgabe in ihren Herausforderungen und möglichen darauf bezogenen Lösungen näher beleuchtet.

Kapitel 7 gibt einen Überblick über die eingemündeten Geförderten und die sie beschäftigenden Betriebe. Dies umfasst zum einen eine Darstellung des Zugangs in die Förderung samt der Struktur der Teilnehmenden. Dies basiert auf einer Kontrastierung der Teilnehmenden mit potenziell förderfähigen Personen, die nicht in das LZA-Programm eingemündet sind, und beschreibt zudem den Allokationsmechanismus. Dies wird ergänzt durch eine Beschreibung der Struktur der Betriebe, die Geförderte im Rahmen des LZA-Programms beschäftigen.

Unmittelbare Ergebnisse und Bewertungen der Förderung sind Gegenstand von **Kapitel 8**. Ein erster Teil adressiert Fragen des Verbleibs der Geförderten im Programm sowie der Entlohnung und der Beendigung des Hilfebezugs während der Programmteilnahme. Die Bewertung der verschiedenen Aspekte des LZA-Programms durch die Arbeitgeber wird im vierten Unterkapitel berichtet.

In **Kapitel 9** werden die abschließenden Ergebnisse der kontrafaktischen Wirkungsanalyse auf Basis des Differenzen-in-Differenzen-Ansatzes präsentiert. Diese bedient sich eines Kontrollgruppenansatzes, der sich auf aufbereitete BA-Prozessdaten stützt. Konkret wird dabei den Fragen nachgegangen, inwiefern die durch das LZA-Programm geschaffene Beschäftigung zusätzlich ist und ob sich durch die Förderung die Übergangschancen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung tatsächlich erhöht haben.

Eine Vertiefung und Validierung dieser Analysen findet sich in **Kapitel 10**. Anhand des Einsatzes von Instrumentvariablen-Schätzungen, die sich aus der standardisierten Jobcenter-Befragung speisen, werden die Ergebnisse des vorangegangenen Kapitels überprüft und präzisiert und auch in der nun verfügbaren längeren Frist analysiert.

Die soziale Teilhabe und deren Entwicklung unter den Geförderten werden in **Kapitel 11** dargestellt. Grundlage hierfür sind die alle vier Wellen der CATI-Befragung unter den Geförderten sowie Daten zu verschiedenen Vergleichsgruppen.

Ein Fazit hinsichtlich der Relation von Kosten und Nutzen des LZA-Programms wird in **Kapitel 12** gezogen. Hierin werden die verschiedenen Ausgaben sowie Einsparungen und Mehreinnahmen getrennt nach Haushalten einander gegenübergestellt und um weitere Schätzungen zu den kausalen Beschäftigungseffekten auf der Grundlage der Ergebnisse der Wirkungsanalyse ergänzt.

Die wesentlichen Ergebnisse des Berichts werden im abschließenden **Kapitel 13** noch einmal zusammengefasst.

2. Datengrundlage

Wie aus der obigen Darstellung der Arbeitspakete ersichtlich wurde, basiert die Evaluation zum LZA-Programm auf einer vielfältigen Datengrundlage. Diese wird nachfolgend genauer erläutert.

2.1 Standardisierte Befragung der Jobcenter

Die Befragung der Jobcenter war an die Geschäftsführungen der am LZA-Programm teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcenter adressiert. Sie wurden zunächst Anfang März 2016 per E-Mail über die bevorstehende Befragung informiert. Wenige Tage später erfolgte ebenfalls per E-Mail die Zusendung eines am PC beantwortbaren Fragebogens. Ende Mai war die Befragung beendet. Aus den Begleittexten zu den aus den Jobcentern zurückgesandten Fragebögen wurde ersichtlich, dass die Fragebögen teilweise von den Geschäftsführungen und teilweise von den für die Programmumsetzung zuständigen Projektleitern/innen beantwortet worden waren.

Tabelle 2-1 Grundgesamtheit und Rücklauf Jobcenter-Befragung

	gE		zkT		insgesamt	
Jobcenter insgesamt	303	100%	105	100%	408	100%
Programm-teilnehmende Jobcenter (Beteiligungsquote)*	271	89%	62	59%	333	82%
darunter:						
Teilnahme an Befragung (Rücklaufquote teilnehmende JC)	243	90%	57	92%	300 (303)**	91%
Nicht am Programm teilnehmende Jobcenter	32	11%	43	41%	75	18%
darunter:						
Teilnahme an Befragung (Rücklaufquote nicht-teilnehmende JC)	24	75%	34	79%	58	77%

* Quelle: Tabelle „Teilnehmende Jobcenter Stand 28.08.15“ des BMAS.

** Aufgrund anonymer Zusendung sind 3 JC nicht nach MdA zuordenbar.

Wie **Tabelle 2.1** zu entnehmen ist, haben sich insgesamt 82 % aller 408 Jobcenter am LZA-Programm beteiligt, wobei die Beteiligungsquote der gE mit 89 % die der zkT mit 59 % deutlich übersteigt. Die Beteiligung an der Befragung hingegen variiert unter den teilnehmenden Jobcentern mit einer durchgängig sehr hohen Rücklaufquote von gut 90 % nicht mit dem Modell der Aufgabenwahrnehmung. Die Rücklaufquote unter den nicht-teilnehmenden Jobcentern liegt mit 75 bis 79 % zwar etwas unter jener der teilnehmenden Jobcenter, fällt aber immer noch erfreulich hoch aus.

2.2 Standardisierte Befragung der Betriebsakquisiteure und Coachs

Die ersten Wellen der standardisierten Befragungen der BAK und Coachs erfolgten jeweils im Sommer 2016. Die zweite Welle der Befragung der BAK fand im dritten Quartal und jene der Coachs im vierten Quartal 2017 statt. Die Befragung der BAK wurde vorgezogen, da deren Tätigkeit programmbedingt früher endete als die der Coachs. Da das Forschungskonsortium über keine direkten Kontaktmöglichkeiten zu den BAK und Coachs verfügt, wurde die Kontaktaufnahme zu

beiden Akteursgruppen über die Jobcenter bzw. deren Geschäftsleitungen gestaltet. Die Feldzeiten sowie die Anzahl der zurückgesandten Fragebögen der insgesamt vier Befragungen sind **Tabelle 2.2** zu entnehmen.

Tabelle 2-2 Eckdaten der Befragungen der Betriebsakquisiteure und Coachs

	Betriebsakquisiteure	Coachs
1. Befragungswelle		
Feldzeit	17.05. – 28.07.2016	09.06. – 16.08.2016
Zurückgesandte auswertbare Fragebögen	332	343
2. Befragungswelle		
Feldzeit	24.07. – 01.09.2017	15.11. – 15.01.2018
Zurückgesandte auswertbare Fragebögen	226	177

Quelle: Eigene Darstellung

Gemäß der ZUWES-Datei des Bundesverwaltungsamts mit Stand 6.9.2016 waren 489 BAK im LZA-Programm beschäftigt. Gemessen an dieser Zahl betrug die Rücklaufquote 68 %, was als ein sehr erfreuliches Ergebnis gewertet werden darf. Für die im LZA-Programm beschäftigten Coachs weisen die ZUWES-Daten keine vergleichbare Information aus. Somit kann für die Coach-Befragung keine Rücklaufquote angegeben werden. Die gegenüber der ersten Welle geringeren Fragebogenrückläufe sind zum einen darauf zurückzuführen, dass einige der BAK und Coachs ihre Tätigkeit zwischenzeitlich bereits beendet hatten. Inwieweit zum anderen ein Nachlassen der Beteiligungsmotivation eine Rolle gespielt haben könnte, lässt sich nicht ermitteln.

In den beiden ersten Befragungswellen wurden BAK und Coachs – unter erneutem expliziten Hinweis auf die Freiwilligkeit ihrer Angaben – darum gebeten, das Jobcenter zu nennen, für welches sie tätig sind, um für die späteren ökonomischen Wirkungsanalysen die Möglichkeit zu eröffnen, die unterschiedliche Umsetzungspraxis der Betriebsakquisition und des Coachings auf Jobcenterebene als Kovariate in die Schätzmodelle einbeziehen zu können. Da bei den Fallstudien sichtbar wurde, dass insbesondere die Coaching-Praxis interpersonell variiert, sie sich also auch innerhalb eines Jobcenters – sofern dort mehrere Coachs tätig sind – durchaus substantiell unterscheiden kann, wurden die Coachs gebeten, zusätzlich ihren Namen anzugeben. Sofern sie dieser Bitte nachgekommen sind, besteht somit die Möglichkeit, auf der Mikroebene die Informationen über die Coaching-Praxis mit den Individualdaten aus der CATI-Befragung der Teilnehmenden zu verknüpfen. Denn bei der CATI-Befragung werden die Teilnehmenden – ebenfalls unter explizitem Hinweis auf die Freiwilligkeit ihrer Angabe – gebeten, den Namen ihres Coachs zu nennen, um diese Verknüpfung zu ermöglichen.

2.3 Panelbefragung (CATI) der Geförderten

Die telefonische Befragung der Geförderten wurde als Panelbefragung mit einem rollierenden Kohorten-Ansatz durchgeführt. Sie folgte den vier Phasen der Beschäftigungsförderung und sah grundsätzlich in jeder Phase ein Interview mit den Teilnehmenden vor. Der letzte Interviewzeitpunkt fand sechs Monate nach Ende der geförderten Beschäftigung bzw. nach der Nachbeschäftigungsphase statt, sodass auch langfristige Veränderungen bei den Geförderten beobachtet werden konnten.

Die erste Befragungswelle wurde möglichst früh an den Beginn der Einstiegsphase gelegt. Zu diesem Zeitpunkt können die Teilnehmenden am besten über ihre Eintrittsbedingungen und -modalitäten sowie ihre ersten Erfahrungen mit dem Coaching berichten. In der ersten Welle wurden insgesamt 5.587 Interviews realisiert, darunter 1.275 Interviews mit Personen in Intensivförderung. Die zweite Befragungswelle erfolgte sechs Monate nach der ersten, also zu Beginn der Stabilisierungsphase. Im Rahmen der zweiten Welle konnten 4.213 Interviews realisiert werden, wovon sich 993 in Intensivförderung befanden. Dies entspricht einer Panelmortalität von gut 25 %; ein Wert, der in Anbetracht der Zielgruppe als überaus zufriedenstellend eingeschätzt werden kann.

Die dritte Welle diente primär der Panelpflege sowie der Statusfeststellung. Sie wurde ca. 18 Monate (Normalförderung) bzw. ca. 24 Monate (Intensivförderung) nach dem Beginn der individuellen Förderung durchgeführt. In dieser Welle konnten 3.161 Interviews geführt werden, darunter befanden sich 715 Interviews mit Personen in Intensivförderung. In der vierten Erhebungswelle wurde abschließend sowohl bilanzierend auf die Maßnahme zurück als auch nach vorn geblickt. Hierbei war vor allem von Interesse, wie es nach dem Ende der Nachbeschäftigungspflicht in der Beschäftigung und Erwerbsbiografie weitergeht. Diese abschließende Befragung wurde mit 2.435 Personen geführt, wovon sich 509 in Intensivförderung befanden. Dabei wurden in der vierten Erhebungswelle auch solche Panelfälle erneut kontaktiert, die in der zweiten Erhebungswelle erreicht wurden, nicht aber in der dritten. Insgesamt hat sich die Panelmortalität in den späteren Wellen ähnlich günstig entwickelt wie zwischen der ersten und zweiten Befragungswelle, wobei die Personen in Intensivförderung zwischen der dritten und vierten Welle mit 29 % die höchste Panelsterblichkeit aufwiesen.

2.4 Standardisierte Befragung der beteiligten Arbeitgeber

Die am LZA-Programm als Arbeitgeber beteiligten Betriebe wurden 2017 mittels einer einmaligen standardisierten Online-Befragung in die Evaluation einbezogen. Da nur die Jobcenter über die Adressen der Arbeitgeber verfügten, mussten diese um die Übermittlung der für die Befragung erforderlichen Kontaktdaten gebeten werden. Ihnen wurde zu diesem Zweck über einen BVA-Newsletter eine Excel-Datei zugesandt, in welche sie die teilnehmenden Betriebe eintragen sollten.

Tabelle 2-3 Eckdaten der Arbeitgeberbefragung

	Datum	angeschriebene Betriebe (N)	antwortende Betriebe (n)	Beteiligung in %
Erstanschreiben	11.10.2017	8.911	798	9,0
Erinnerungsschreiben mit Unterstützungsschreiben BMAS	14.11.2017	8.113	1.075	13,3
insgesamt	18.12.2017	8.911	1.873	21,0

Quelle: Eigene Darstellung

Fast alle Jobcenter unterstützten dankenswerterweise die Evaluationsarbeit, sodass am 11.10.2017 8.911 Betriebe angeschrieben und um die Beteiligung an der LZA-Arbeitgeberbefragung gebeten werden konnten (**Tabelle 2.3**). Für diesen Zweck war auf dem Online-Befragungsportal des ISG eine entsprechende Seite eingerichtet worden. Zur Erhöhung der Beteiligung wurden die Betriebe, die sich bis dahin nicht beteiligt hatten, nach vier Wochen nochmals angeschrieben. Diesmal erhielt das Schreiben ein Unterstützungsschreiben des BMAS. Bis Ende des Jahres hatten 1.873 der ursprünglich

angeschriebenen Betriebe den Online-Fragebogen ausgefüllt. Das entspricht einer Beteiligungsquote von 21 % und kann als eine für Betriebsbefragungen sehr hohe Beteiligung gewertet werden.

2.5 Monitoring-Daten des Bundesverwaltungsamts und der Bundesagentur für Arbeit

Die administrative Abwicklung des LZA-Programms liegt in den Händen des Bundesverwaltungsamts (BVA). Die technische Umsetzung der Antragstellung und Projektbegleitung erfolgt über das elektronische System ZUWES (Zuwendungsmanagement des Europäischen Sozialfonds). ZUWES beinhaltet alle notwendigen Bereiche von der Antragstellung bis hin zur Abrechnung und Verwendungsnachweisprüfung. Ebenso stehen darin eine Teilnehmer- und Unternehmensverwaltung sowie weitere notwendige Erfassungsoptionen zur Verfügung. Dieses System wird genutzt, um Medienbrüche zwischen einzelnen IT-Systemen zu vermeiden, und stellt somit eine ganzheitliche Lösung dar. Zu Monitoring-Zwecken erstellt das BVA in bestimmten Zeitabständen Datenexporte aus der ZUWES-Teilnehmer-Datenbank, welche dem Evaluationskonsortium über das BMAS zur Verfügung gestellt werden. Die Datenbank-Exporte umfassen u. a. folgende Kennzahlen auf Jobcenter- bzw. Projektebene:

- Anzahl Teilnehmer/innen (arbeitsmarktferne Leistungsberechtigte) nach Geschlecht
- Anzahl Langzeitarbeitslose
- Anzahl Personen mit Migrationshintergrund inkl. der in Deutschland anerkannten Minderheiten
- Anzahl über 54-Jährige
- Anzahl Betriebsakquisiteure
- Coaching Normalförderung in Stunden
- Coaching Intensivförderung in Stunden
- Anzahl der geförderten Stellen
 - nach befristeter/unbefristeter Arbeitsvertrag
 - nach Vollzeit/Teilzeit
- Anzahl Teilnehmer/innen mit Beschäftigung bei Personaldienstleistern
- Anzahl Teilnehmer/innen mit Normal- und Intensivförderung
- Teilnahmeabbrüche durch Arbeitgeber oder Arbeitnehmer/innen

Diese Daten beruhen auf den Angaben der beteiligten Jobcenter, die im Rahmen des Bewilligungsverfahrens als Zuwendungsempfänger zu einer zeitnahen Datenerhebung und -übermittlung bezüglich der Output- und Ergebnisindikatoren für ESF-Interventionen und weiterer programmrelevanter Daten verpflichtet wurden. Das BVA hat zum 8.1. 2019 eine ausführlichere, auf diesen Monitoring-Daten beruhende Datenanalyse vorgelegt.

In ähnlicher Weise wie das BVA dokumentiert die Bundesagentur für Arbeit (BA) den Verlauf der Förderung in ihren Statistiken, auf die das Evaluationskonsortium ebenfalls zurückgreifen kann. In dem am 12.2. 2019 vorgelegten Bericht zum LZA-Programm finden sich Angaben zu Eintritt, Bestand und Verbleib von Geförderten im Rahmen des LZA-Programms aufgegliedert nach Bundesländern. Aufseiten der Geförderten sind die Angaben weiterhin aufgeschlüsselt nach soziodemographischen Merkmalen (Geschlecht, Altersklassen, Qualifikation und Nationalität), während sich für die Arbeitgeber Differenzierungen entlang der Wirtschaftszweigklassifikation finden. Für die Darstellung der Zielgruppenerreichung in **Kapitel 3** des vorliegenden Berichts wird sowohl auf die Daten des BVA als auch die der BA zurückgegriffen.

2.6 Vertiefende Fallstudien in den teilnehmenden Jobcentern

Aufbauend auf die im ersten Halbjahr 2016 durchgeführten explorativen Fallstudien wurden weitere zwölf Jobcenter für vertiefende qualitative Analysen ausgewählt.³ Die Auswahl der einbezogenen Jobcenter basierte auf einer Kombination aus Merkmalen, die die Jobcenter einerseits direkt beeinflussen können, insbesondere die Gestaltung der Umsetzung des LZA-Programms. Andererseits wurden auch solche Merkmale berücksichtigt, die als strukturelle Rahmenbedingungen von den Jobcentern nicht beeinflusst werden können, etwa die Unterscheidung Stadt/Land und Ost/West. Das Hauptaugenmerk bei der Auswahl lag jedoch auf den umsetzungsbezogenen Aspekten in Gestalt der folgenden Fragen aus der standardisierten Jobcenter-Befragung:

- 1. Wurden die BAK einem eigenen Projektteam zugeordnet (ja/nein)?
- 2. Gibt die Geschäftsführung eine bewerberorientierte Vorgehensweise für die BAK vor (ja/nein)?
- 3. Wurde das Coaching intern durchgeführt oder an externe Dienstleister vergeben (ja/nein)?

Aus diesen drei dichotomen Fragen wurde eine 2 x 2 x 2-Matrix mit acht Feldern erstellt (**Tabelle 2.4**, Spalten 1 bis 3). Jobcenter, deren Antworten für alle der drei oben genannten Fragen identisch waren, wurden jeweils in einer Zelle gruppiert. Jedes der 303 Jobcenter, die an der Befragung teilgenommen hatten, ließ sich so einer dieser acht Zellen der Matrix zuordnen (Spalte 4).

Da zwölf Fallstudien durchgeführt werden sollten, wurden die vier der acht Zellen mit den höchsten Besetzungen – dies sind jeweils die Jobcenter ohne eigenständiges Projektteam – jeweils doppelt besetzt, die anderen vier jeweils einfach. Die Frage, welches Jobcenter aus der jeweiligen Zelle (aus Spalte 4) auszuwählen sei, wurde entlang der Maßgabe entschieden, eine möglichst gleichmäßige Verteilung der in den Spalten 6 bis 9 aufgeführten exogenen Jobcenter-Merkmale sowie eine hinreichende Zahl an Jobcentern aus Projektverbänden (Spalte 10) zu erzielen. Demnach sind in dieser Fallstudien-Stichprobe acht gemeinsame Einrichtungen und vier zugelassene kommunale Träger enthalten, vier Jobcenter aus den neuen und acht aus den alten Bundesländern, acht Landkreis- und vier städtische Jobcenter. Drei Jobcenter gehören zu einem Projektverbund. Insgesamt konnten neun Bundesländer abgedeckt werden.

³ Zur methodischen Grundlage der explorativen Fallstudien s. Apel 2009.

Tabelle 2-4 Stichprobe vertiefende Fallstudien

Umsetzungsindikatoren				Jobcenter	Exogene Merkmale			Projektverbund		
Eigenes BAK-Team	Vorgabe: Bewerberorientiert	Coaching	Anz. JC		MDA	Ost/West	Stadt/Landkreis	BL		
Ja	Ja	Intern	30	Düsseldorf	gE	West	Stadt	NW	Nein	
		Extern	13	Leipzig	gE	Ost	Stadt	SN	Nein	
	Nein	Intern	19	Mühlheim/R.	zkT	West	Stadt	NW	Nein	
		Extern	12	Bamberg	gE	West	Land	BY	Ja	
Nein	Ja	Intern	47	Oder-Spree	zkT	Ost	Land	BB	Nein	
				Neukölln	gE	West	Stadt	BE	Nein	
		Extern	81	Chemnitz	gE	Ost	Stadt	SN	Ja	
	Nein				Solingen	zkT	West	Stadt	NW	Nein
		Intern	47	Hamburg	gE	West	Stadt	HH	Ja	
		Extern	54	Erfurt	gE	Ost	Stadt	TH	Nein	
			Groß-Gerau	zkT	West	Land	HE	Nein		
			Rastatt	gE	West	Land	BW	Nein		

Quelle: Eigene Darstellung

Die vertiefenden Fallstudien fokussierten auf die innovativen Bestandteile des LZA-Programms, also vor allem auf die Tätigkeit der BAK und Coachs sowie die Geförderten und deren Arbeitgeber als genuin Begünstigte des Förderprogramms. In jedem der zwölf ausgewählten Jobcenter waren mit folgenden Personen Interviews zu führen:

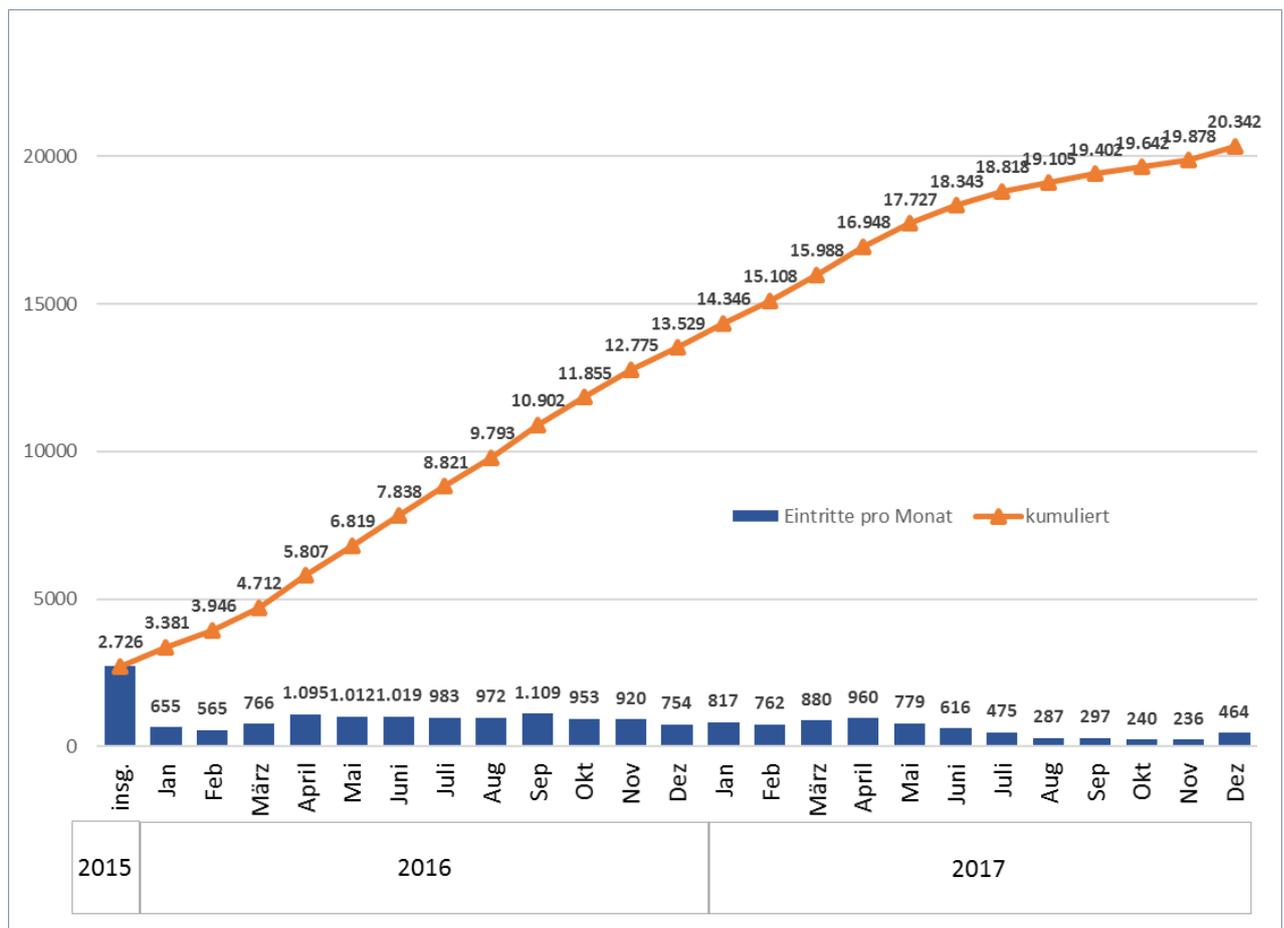
- 1-2 narrative Interviews mit BAK (abhängig von Gesamtzahl)
- 1-2 narrative Interviews mit Coachs (abhängig von Gesamtzahl)
- 2 leitfadengestützte Interviews mit Arbeitgebern
- 4 leitfadengestützte Interviews mit Geförderten

Die Interviews wurden im Zeitraum Oktober 2016 bis Dezember 2017 geführt. Alle Interviewpersonen wurden zweimal, in etwa einjährigem Abstand interviewt; die geförderten Teilnehmer/innen, sofern greifbar und gesprächsbereit, viermal, zweimal face-to-face und zweimal telefonisch. Das Konzept der zwei Interviewwellen diente dem Zweck, Veränderungen im Zeitverlauf und die im Rahmen der Auswertungen gewonnenen neuen Erkenntnisse in die vertiefenden Analysen einbeziehen zu können. Die Interviews mit den Geförderten sollten viermal geführt werden, um in jeder der vier Programmphasen Kontakt mit den Geförderten zu halten und die beruflichen und persönlichen situativen Bedingungen und ggf. Veränderungen differenziert erfassen zu können. Zudem war angestrebt worden, jeweils die unmittelbar persönlich miteinander interagierenden Personen, also BAK, Geförderte, Arbeitgeber und Coach für die vertiefenden Interviews zu gewinnen. Dies ist dank der Unterstützung durch BAK und Coachs fast durchgehend gelungen.

3. Zielgruppenerreichung gemäß Monitoring-Daten

Wie eingangs in **Kapitel 1.2** erwähnt, starteten die ersten Projekte der insgesamt 334 beteiligten Jobcenter im Mai 2015. Bis spätestens zum 1. August desselben Jahres mussten alle Projekte begonnen worden sein. Zu diesem Zeitpunkt waren auf Grundlage der Projektanträge Fördermittel für rd. 24.000 - von ursprünglich insgesamt 33.000 avisierten - Programmteilnehmende bewilligt worden.⁴

Abbildung 3-1 Programmeintritte per Monat kumuliert



Quelle: Bundesverwaltungsamt. LZA-Berichtswesen vom 8.1.2019

Abbildung 3.1 zeigt den Verlauf der Programmeintritte für die gesamte Programmlaufzeit auf Basis des ZUWES-Datenmonitorings des BVA. Daraus wird ersichtlich, dass zu Beginn der Projektlaufzeit etwa 500 Eintritte pro Monat realisiert werden konnten, sich ab April 2016 die Zahl der Eintritte jedoch bereits in etwa verdoppelt hatte. Diese Erhöhung der Programmeintritte könnte zumindest in Teilen auch auf die erste Zielgruppenerweiterung durch die Novellierung der Förderrichtlinie im Februar 2016 zurückgehen. Dieser Trend hielt bis etwa Mitte 2017 an, dem ursprünglich vorgesehenen Enddatum für Programmeintritte. Die Möglichkeit zum Programmeintritt war durch die zweite Richtlinienanpassung bis zum Ende des Jahres 2017 verlängert worden, woraus sich ein ab diesem Datum ein stufenweise nachlassender Programmeintritt bis zum 31.12.2017 ergab. Mit sich

Vgl. Präsentationsfolie des BMAS vom 12.11.2015 (https://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Veranstaltungen/2015/2015-11-12-ppp-programm-lza.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

über die gesamte Programmperiode gemäß dem BVA-Monitoring erstreckenden 20.342 Maßnahmen-eintritten konnte somit das Anfang 2017 von den beteiligten Jobcentern vereinbarte Planungsziel von rd. 23.000 Integrationen näherungsweise erreicht werden.

Hinsichtlich der Art der Förderung (normal oder intensiv), des Umfangs der Beschäftigung (Teilzeit oder Vollzeit) und des geschlossenen Arbeitsvertrags (befristet oder unbefristet) lassen die vom BVA herausgegebenen Monitoringdaten ebenfalls Aussagen zu, wenngleich diese Merkmale für einen kleinen Prozentsatz der Geförderten nicht zur Verfügung stehen (vgl. **Abbildung 3.2**).

Abbildung 3-2 Art der Förderung sowie geförderte Stellen nach Arbeitszeit und Arbeitsvertrag



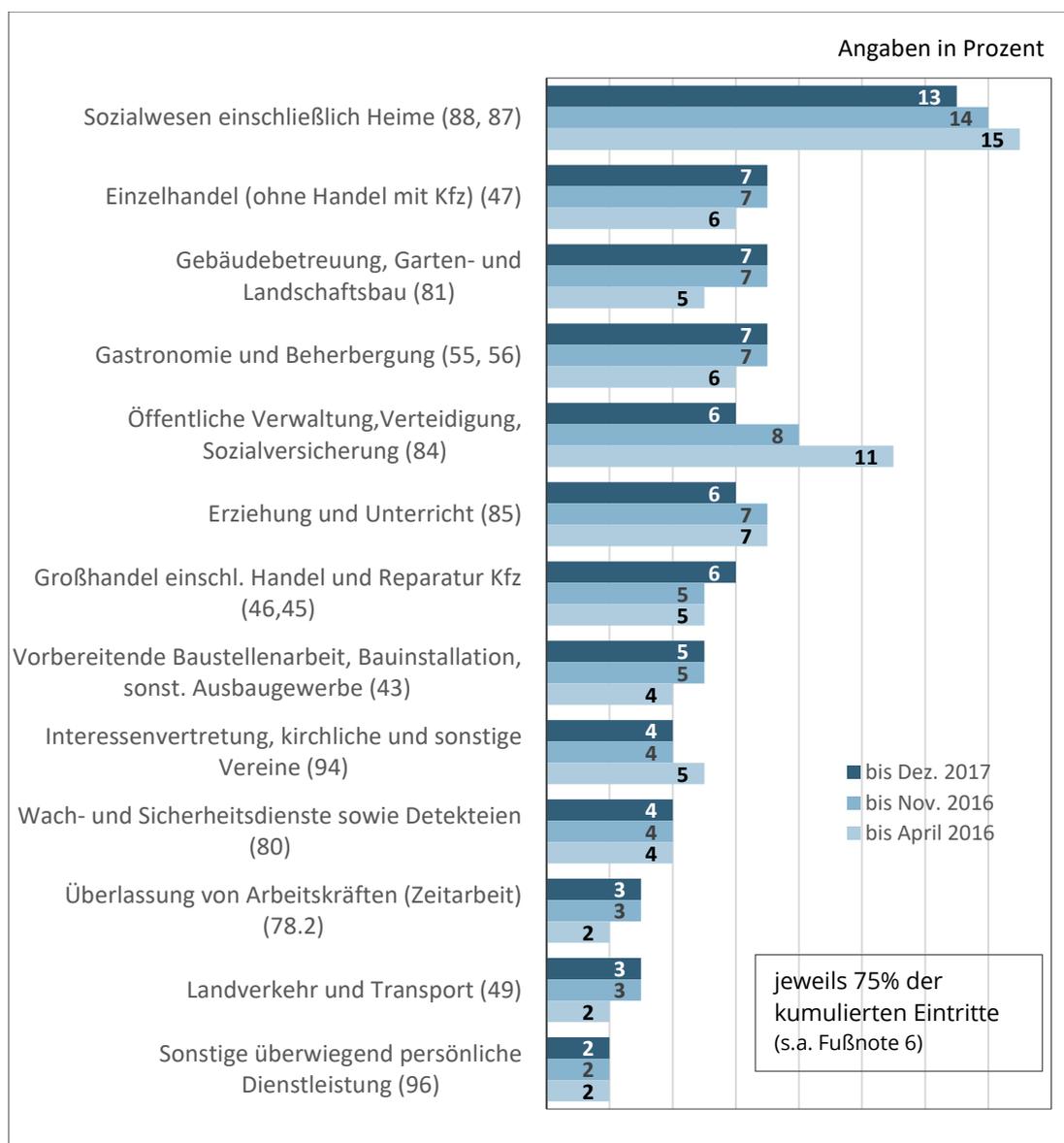
Quelle: Bundesverwaltungsamt: LZA-Berichtswesen vom 8.1.2019

Mit einem im ZUWES-Datenreport im Januar 2019 berichteten Anteil von (mindestens) 22 % Teilnehmern/innen in der Intensivförderung sowie weiteren 5 % diesbezüglich nicht erfassten Förderfällen wird der seitens der Jobcenter zuletzt mit 20 % eingeplante Anteil an allen Förderfällen übertroffen. In den explorativen Fallstudien war die Tatsache, dass deutlich mehr Personen als ursprünglich geplant mittels Intensivförderung gefördert werden konnten, seitens der

Umsetzungsverantwortlichen meist als ein erfreulicher Beleg für die gute Arbeit vor allem der BAK gewertet worden.

Hinsichtlich der Art der geförderten Arbeitsstellen lassen die Datenanalysen des BVA zumindest die Aussagen zu, dass es sich etwa hälftig um Teilzeit- und Vollzeitstellen und zum vermutlich etwas größeren Teil um befristete Stellen handelt. Diese Größenordnungen werden bestätigt, wenn man die Daten der Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) für den zeitlichen Umfang der Beschäftigung und die CATI-Befragungsdaten für die Befristung des Arbeitsvertrags heranzieht, wobei darauf zu achten ist, dass die jeweilige Stichprobe anders als im Monitoring nicht alle Teilnehmenden umfasst. Danach beträgt die Teilzeitquote 45 % und die Befristungsquote 62 %.

Abbildung 3-3 Eintritte von Teilnehmenden bis Dezember 2017 nach Branche der Arbeitgeber (gemäß WZ 08)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Tabellen, Teilnehmende am ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter, Nürnberg.

Betrachtet man die Daten zu den Eintritten in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung der Teilnehmenden nach Branchenzugehörigkeit (**Abbildung 3.3**) zeigt sich, dass der soziale und öffentliche Beschäftigungssektor (Sozialwesen, öffentliche Verwaltung, Erziehung und Unterricht) einen nicht unerheblichen Raum einnahmen:⁵ Bis April 2016 hatte dort jede dritte branchenmäßig erfasste geförderte Arbeitsplatzeinmündung stattgefunden. Im Programmverlauf reduzierte sich die Bedeutung des öffentlichen Sektors jedoch auf zuletzt nur noch 25 % aller kumulierten Maßnahmeneintritte. Insbesondere der Anteil an Stellen in der öffentlichen Verwaltung ging deutlich von 11 auf 6 % zurück. Insgesamt gesehen blieb die Verteilung der Eintritte über die unterschiedlichen Branchen jedoch vergleichsweise stabil. Zudem streuten die Stelleneinmündungen, abgesehen von den erwähnten branchenmäßigen Schwerpunkten, über viele Wirtschaftszweige, sodass man durchaus von einem breiten Branchenspektrum der beteiligten Arbeitgeber sprechen kann.

Auch wenn die hier dargestellte Statistik keine verlässliche Auskunft über die Stelleneinmündung in privatwirtschaftliche Betriebe und gemeinnützige Einrichtungen geben kann, lässt sich aufgrund des erwähnten Rückgangs der Stellenbesetzungen im Sozialwesen, der öffentlichen Verwaltung sowie bei Interessenvertretungen und kirchlichen und sonstigen Vereinen vermuten, dass die Bedeutung der privatwirtschaftlichen Betriebe als Arbeitgeber für die Programmteilnehmenden zugenommen haben dürfte. Über den gesamten Förderzeitraum gesehen spielen privatwirtschaftliche Betriebe eine sehr große Rolle als Arbeitgeber, wie auch die unten in **Kapitel 7.3** vorgestellte Online-Befragung der Arbeitgeber belegt. Gut zwei Drittel (71 %) der antwortenden Betriebe sind privatwirtschaftliche, 11 % öffentliche Unternehmen, und 18 % sind Vereine oder Genossenschaften.

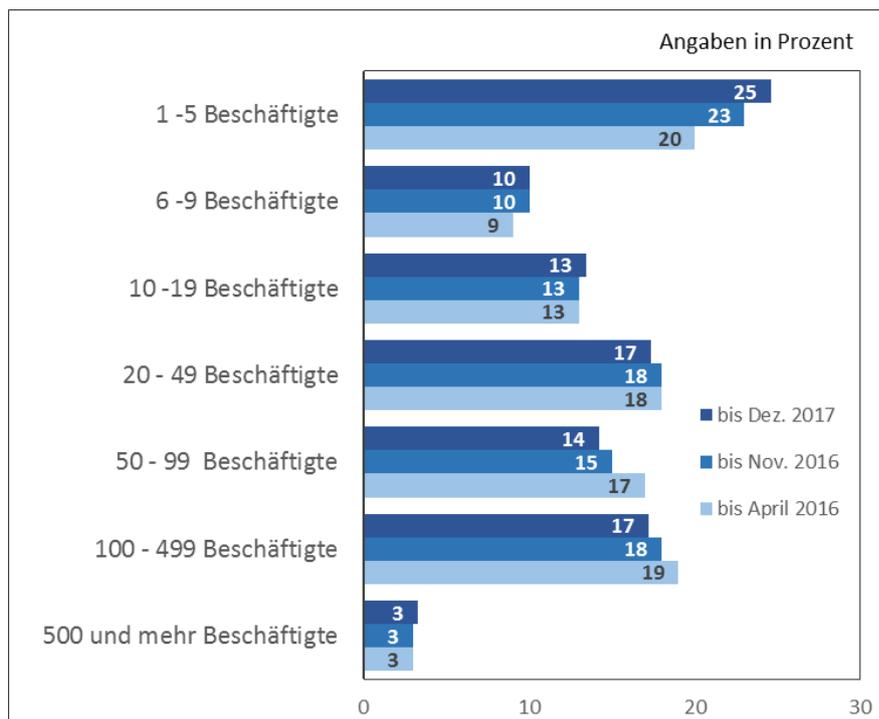
Bereits in den explorativen Fallstudien war berichtet worden, dass Personaldienstleister als Arbeitgeber für das Programm eine sehr untergeordnete Rolle spielten. Zum einen, weil die Geschäftsführungen der Jobcenter dies im Rahmen des LZA-Programms ausschlossen oder zum anderen, weil die BAK sie bewusst nicht kontaktierten. Diese bezweifelten, dass Personaldienstleister die Fähigkeit oder das Interesse besäßen, die Geförderten langfristig zu integrieren, oder sie konnten es mit dem Ziel des Programms nicht vereinbaren, dass Personaldienstleister von der Förderung profitierten. Die Förderung solle den einstellenden bzw. in diesen Fällen den Entleihfirmen zur Kompensation von Minderleistungen und Arbeitsausfall wegen des Coachings zugutekommen und nicht den Zeitarbeitsfirmen, die mit der Einarbeitung der möglicherweise intensiv zu betreuenden ehemaligen langzeitarbeitslosen Menschen in der Regel nichts zu tun hätten. Neben diesen eher „ethischen“ Argumenten wird wohl auch ein vergleichsweise handfester Grund für die geringe Bedeutung der Personaldienstleister verantwortlich sein. Die Verpflichtung, einen Arbeitsvertrag von mindestens zweijähriger Laufzeit abschließen zu müssen, ermögliche es nach Auskunft der BAK vielen Zeitarbeitsfirmen nicht, Arbeitskräfte aus dem LZA-Programm einzustellen. Die obigen Daten bestätigen den geringen Stellenwert von Zeitarbeitsfirmen für das LZA-Programm. Nur 2 bis 3 % der Programmteilnehmer/innen wurden an Personaldienstleister vermittelt.

Auch die von der BA-Statistik ermittelten Werte zur Betriebsgröße der am LZA-Programm beteiligten Arbeitgeber (**Abbildung 3.4**) decken sich mit der von den BAK hervorgehobenen großen Bedeutung der kleinen und mittelständischen Betriebe. Zu Beginn (bis April 2016) waren knapp 30 % der Teilnehmer/innen in Betriebe mit weniger als 10 Beschäftigten vermittelt worden, 60 % in Betriebe

⁵ Zur Darstellung der Branchenzugehörigkeit und Betriebsgröße der am LZA-Programm beteiligten Arbeitgeber wird auf die Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit zurückgegriffen, auch wenn diese für rd. 14 % der Teilnehmenden keine Angaben über die betreffenden Betrieben enthalten. Bei den ZUWES-Daten des BVA liegt dieser nicht berichtbare Anteil jedoch mit 25 % hinsichtlich der Branchenzugehörigkeit und mit 29 % hinsichtlich der Betriebsgröße deutlich höher. Die von der Statistik der Bundesagentur für Arbeit erfassten Eintritte werden in dieser Grafik verdichtet wiedergegeben. Von den in der Statistik ausgewiesenen insgesamt 89 Branchen (gemäß WZ 08-Zweisteller), in denen seit Programmbeginn durch das LZA-Programm geförderte Arbeitsaufnahmen stattfanden, wurden die Branchen mit den meisten Eintritten ausgewählt, die insgesamt drei Viertel aller Eintritte ausmachen.

mit weniger als 50 Beschäftigten. Insbesondere die Bedeutung der sehr kleinen Betriebe mit bis zu fünf Beschäftigten hat im Programmverlauf nochmals zugenommen. Waren zu Beginn 20 % der Teilnehmenden in eine Beschäftigung bei einem solchen Arbeitgeber eingemündet, stieg dieser Anteil bis zum Ende der Eintritte im Dezember 2017 sogar auf insgesamt 25 % an. Nur bei rd. 20 % der einstellenden Arbeitgeber handelt es sich um Betriebe mit 100 und mehr Beschäftigten. Großbetriebe mit über 500 Beschäftigten machen insgesamt nur 3 % aus.

Abbildung 3-4 Eintritte von Teilnehmenden seit Programmbeginn bis Oktober 2017 nach Betriebsgröße der Arbeitgeber



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Tabellen, Teilnehmende am ESF-Bundesprogramm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter, Nürnberg.

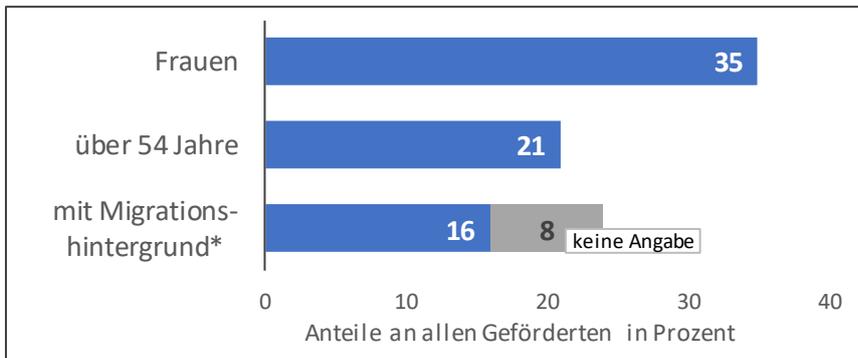
Mit dieser durch die BA-Statistik bestätigten großen Bedeutung der kleinen und mittleren Betriebe für die Arbeitsplatzeinmündung korrespondiert der in **Kapitel 7.3** ausführlicher erläuterte Befund, dass die Geschäftsführung bei 75 % der beteiligten privatwirtschaftlichen Betriebe ausschließlich in der Hand der Eigentümer oder Mitglieder der Eigentümerfamilien liegt. Dass es besonders eigentümergeführte Betriebe seien, die zur Einstellung eines langzeitarbeitslosen Menschen bewegt werden könnten, hatten die BAK in den explorativen Fallstudien bereits mehrfach berichtet: Inhaber/innen seien viel eher dazu bereit, sich auf des „Risiko“ der Einstellung von Geförderten einzulassen, als dies Angestellte in leitenden Funktionen bzw. mit Personalverantwortung könnten.

3.1 Exkurs zur Erreichung der Querschnittsziele

Die Querschnittsziele der Chancengleichheit und Vermeidung von Diskriminierung des ESF sind ebenfalls integraler Bestandteil der Zielsetzungen des LZA-Programms. Dies spiegelt sich auch in der Förderrichtlinie, der zufolge das LZA-Programm „auf die ausgewogene Förderung von leistungsberechtigten Frauen und Männern“ abzielt. Diesem Ziel entspricht auch die Vorgabe gemäß des Gender Budgetings des Operationellen Programms des Bundes für den ESF, "Frauen und Männer zu jeweils 50 Prozent an den Teilnahmen und am Budget zu fördern. Migranten und ältere Personen

über 54 Jahre sollen entsprechend ihrem Anteil am Teilnehmerpotenzial des jeweiligen Jobcenters gefördert werden". Die Erreichung dieser Ziele soll aufgrund ihres strategischen und politischen Stellenwerts an dieser Stelle noch einmal näher in den Blick genommen werden.

Abbildung 3-5 Teilnehmende am LZA-Programm nach Alter, Geschlecht und Migrationshintergrund*



* Person oder deren Eltern(teil) ist bzw. sind nicht in Deutschland geboren und 1950 oder später nach Deutschland zugewandert oder ausländischer Herkunft.

Quelle: Bundesverwaltungsamt: LZA-Berichtswesen vom 8.1.2019

Wendet man sich zunächst der Frage zu, ob die verschiedenen Teilgruppen im angestrebten Umfang auch tatsächlich mit dem LZA-Programm erreicht wurden, so zeigt sich, dass gemäß den BVA-Daten von der Förderung über die gesamte Programmlaufzeit hinweg zu gut einem Drittel Frauen profitierten (**Abbildung 3.5**). Somit wurde das genannte Ziel, Frauen und Männer jeweils hälftig mittels des Budgets zu fördern, verfehlt. Zwar war ein leichter und kontinuierlicher Anstieg des Anteils von Frauen von 32 % im Mai 2016 auf den hier referierten kumulierten Endstand von 35 % zu verzeichnen (ohne Darstellung), doch reichte dieser keineswegs aus, um den angestrebten Wert zu erfüllen. Über den Programmverlauf hinweg erweist sich darüber hinaus die Altersverteilung der geförderten Personen ebenfalls als konstant: Zwei von zehn Geförderten sind älter als 54 Jahre. Zwar weisen die Analysen der Teilnehmendenstruktur darauf hin, dass die Teilnehmenden im Durchschnitt etwas jünger sind als die prinzipiell Förderberechtigten, die nicht durch das LZA-Programm gefördert wurden, doch fällt diese Differenz recht moderat aus (vgl. **Tabelle 7.2**). Inwieweit der im Operationellen Programm mit 19 % ausgewiesene Zielwert für geförderte Personen mit Migrationshintergrund bis zum Programmende 2017 erreicht wurde, lässt sich mit dem am 8.1. 2019 vom BVA veröffentlichten ZUWES-Datenreport nicht präzise bestimmen. Dort wird ein Anteil von 16 % von Geförderten mit Migrationshintergrund ausgewiesen sowie weitere 8 % Geförderte ohne Angaben zu diesem Merkmal.⁶ Allerdings erscheint die Erreichung oder gar leichte Überschreitung des Zielwerts von 19 % als sehr wahrscheinlich.

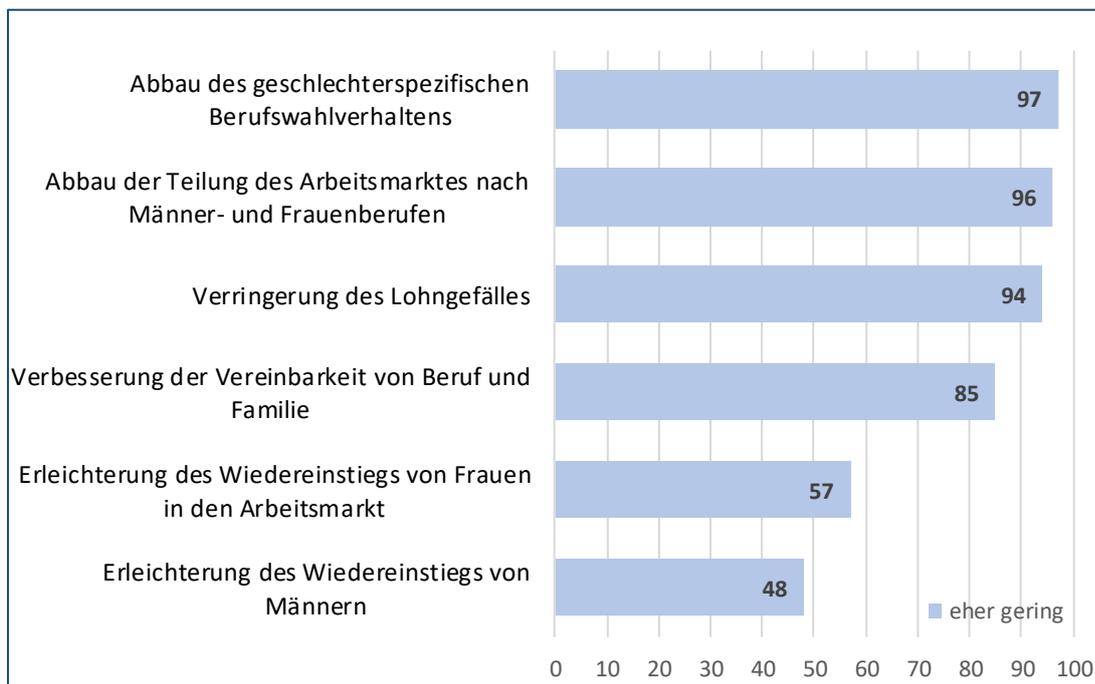
Diese Anteile lassen den Schluss zu, dass für die Gruppe der älteren Menschen sowie der Menschen mit Migrationshintergrund die gesteckten Ziele durchaus erreicht wurden, während das Ziel einer gleichmäßigen Förderung von Männern und Frauen recht deutlich verfehlt wurde. Daher wird die Frage nach möglichen Hintergründen für dieses starke geschlechtsspezifische Ungleichgewicht noch

⁶ In den früheren vom BVA herausgegebenen ZUWES-Datenauszügen war ein im Programmverlauf leicht von 18 auf 21 % ansteigender Anteil von Personen mit Migrationshintergrund ausgewiesen worden, was bislang im Rahmen der Evaluation als eine in dieser Hinsicht gute quantitative Erreichung des Querschnittsziels der Verringerung der Diskriminierung gewertet werden konnte. Da es sich bei dem Merkmal "Migrationshintergrund" nicht um eine Pflichtangabe im Monitoring handelt, ist es denkbar, dass die hier berichteten 16 % den tatsächlichen Anteil unterschätzen.

einmal näher beleuchtet. Hierbei kommt angesichts der Tatsache, dass geschlechtsspezifische Rollenmuster vielerorts nach wie vor präsent sind, insbesondere der Haushaltskonstellation eine große Bedeutung zu. Leben kleine Kinder bis zu einem Alter von sechs Jahren im Haushalt, so wird die Teilnahmewahrscheinlichkeit von Frauen am LZA-Programm dadurch deutlich reduziert, während bei den Männern kein Effekt oder sogar ein positiver Effekt einer solchen Haushaltskonstellation festzustellen ist (siehe **Abbildungen 7.3 und 7.4** für die Normal- bzw. Intensivförderung). Bei älteren Kindern im Haushalt treten solche unterschiedlichen Effekte allerdings nicht auf. Alleinerziehende, also überwiegend Frauen, weisen eine geringere Chance auf, am Programm teilzunehmen, als andere Teilnahmeberechtigte, wenn man alle übrigen Merkmale berücksichtigt. Benachteiligt sind Frauen aber auch deshalb, weil im Vergleich zu den Männern ein relativ hoher Anteil der teilnahmeberechtigten Frauen über keinen beruflichen Ausbildungsabschluss verfügt. Bei den Frauen, die in Intensivförderung gefördert werden könnten, hat jede fünfte auch keinen schulischen Bildungsabschluss. Unter den Teilnehmenden ist dieser Anteil mit sechs Prozent deutlich geringer (siehe **Tabelle 7.3**). In den multivariaten Analysen zeigt sich auch bei Berücksichtigung von Haushaltskonstellation, Qualifikation, Alter und weiteren individuellen und Haushaltsmerkmalen ein signifikant negativer Effekt des weiblichen Geschlechts auf die Teilnahme am LZA-Programm (vgl. **Abschnitt 7.2.2**). Ob diese Differenz auf intentionale Benachteiligungen durch Arbeitgeber oder Integrationsfachkräfte bzw. BAK zurückgeht, ist den statistischen Ergebnissen nicht zu entnehmen. Der zentrale Ansatzpunkt hierfür ist die Umsetzung des LZA-Programms auf Ebene der Jobcenter und der dort beteiligten Akteure, konkret Geschäftsführungen, BAK und Coachs, die die lokale Implementation der Förderung verantworten. Die relevanten Ergebnisse aus der Implementationsanalyse zu diesem Themenkomplex werden im Folgenden gebündelt dargestellt.

Da die Geschäftsführungen der Jobcenter für die strategische Ausrichtung in der Umsetzung des LZA-Programms zuständig sind, stellt sich zunächst die Frage, wie auf dieser Ebene die Möglichkeiten eingeschätzt werden, gleichstellungsspezifische Ziele mittels der Förderung zu erreichen. Die Geschäftsführungen wurden daher um Bewertungen zu den Möglichkeiten des LZA-Programms hinsichtlich der Beeinflussung der folgenden Dimensionen geschlechtsspezifischer Ungleichheiten gebeten: (1) die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, (2) die Erleichterung des Wiedereinstiegs von Frauen in den Arbeitsmarkt, (3) im Vergleich dazu die Erleichterung des Wiedereinstiegs von Männern, (4) der Abbau der Teilung des Arbeitsmarktes nach Männer- und Frauenberufen, (5) der Abbau des geschlechtsspezifischen Berufswahlverhaltens und (6) der Abbau geschlechtsspezifischer Lohndifferenzen. Im Fragebogen gab es jeweils nur zwei Antwortmöglichkeiten: Entweder konnten die Potenziale des LZA-Programms im Hinblick auf die Verwirklichung von Gleichstellung in dem jeweiligen Segment als "eher niedrig" oder als "eher hoch" eingeschätzt werden.

Abbildung 3-6 Einschätzungen der Geschäftsführungen zur Möglichkeit, durch LZA-Programm Gleichstellung von Männern und Frauen am Arbeitsmarkt zu beeinflussen



Quelle: ISG/IAW-Befragung der Jobcenter 2016.

Fragentext: Wie schätzen Sie die Möglichkeiten ein, durch das LZA-Programm die Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt im Hinblick auf folgende Aspekte zu beeinflussen? Antwortvorgaben: eher niedrig, eher hoch, weiß nicht.

Die Auswertung des Antwortverhaltens zeichnet ein recht deutliches und konsistentes Bild. Demnach schreiben die Geschäftsführungen der Jobcenter der LZA-Förderung praktisch durchgehend wenig Potenzial in den Bereichen geschlechtsspezifische Berufswahl, Segregation des Arbeitsmarkts und Lohngefälle zu. Ebenfalls die Vereinbarkeit von Familie und Beruf halten wenige für substantiell beeinflussbar mit diesem Instrument. Zumindest knapp bzw. gut die Hälfte sehen jedoch eher Potenzial hinsichtlich der Erleichterung des Wiedereinstiegs in den Arbeitsmarkt, wobei die Wirksamkeit interessanterweise seltener für Männer skeptisch eingeschätzt wird (48%) als für Frauen (57%).

Aus diesen Befunden lässt sich folgern, dass zumindest die Möglichkeit der aktiven Beeinflussung von gleichstellungsrelevanten Aspekten durch das LZA-Programm auf der strategischen Ebene der Jobcenter sehr zurückhaltend beurteilt wird. Dies mag zum einen der auf den gesamten Arbeitsmarkt bezogenen eher geringen Fallzahl der Geförderten geschuldet sein: Beispielsweise bei einer absoluten Zahl von 40 geförderten Frauen innerhalb des Zuständigkeitsbereichs eines Jobcenters wird in absoluten Zahlen von dem LZA-Programm kein wesentlicher Impuls zur Veränderung von geschlechtsspezifischen Ungleichheiten am Arbeitsmarkt insgesamt ausgehen. Zum anderen könnte dies aber auch Ausdruck einer Unterschätzung der Relevanz und Möglichkeiten einer solchen Förderung hinsichtlich der Beeinflussung von Gleichstellungsaspekten seitens der Geschäftsführungen sein. Zumindest Fragen der Vereinbarkeit sowie das Aufbrechen geschlechtsstereotyper Berufswünsche könnten im Prozess der Stellenakquise und Vermittlung auf der individuellen Ebene durchaus adressiert werden. Dies deutet darauf hin, dass die strukturelle Verankerung gleichstellungsspezifischer Fragen auch in der strategischen Ausrichtung einer Förderung wie des LZA-Programms gestärkt werden könnte.

Gleichwohl ist in Rechnung zu stellen, dass die Befragung der Geschäftsführungen vor der letzten Novellierung der Förderrichtlinie zum 1. Februar 2017 stattgefunden hat. Diese Anpassung der Zugangskriterien hatte nicht zuletzt darauf abgestellt, die Förderung von Frauen zu begünstigen. Zeiten der Unzumutbarkeit von Arbeit wegen Erziehung eines Kindes unter drei Jahren, eines Beschäftigungsverbots nach dem Mutterschutzgesetz sowie Elternzeiten wurden aus diesem Grund der Arbeitslosigkeit gleichgestellt. Faktisch kam dies einer Zielgruppenerweiterung des LZA-Programms in erster Linie für Frauen gleich. Dass sich in der Folgezeit der Frauenanteil im LZA-Programm bestenfalls moderat erhöhte, wurde bereits oben angeführt.

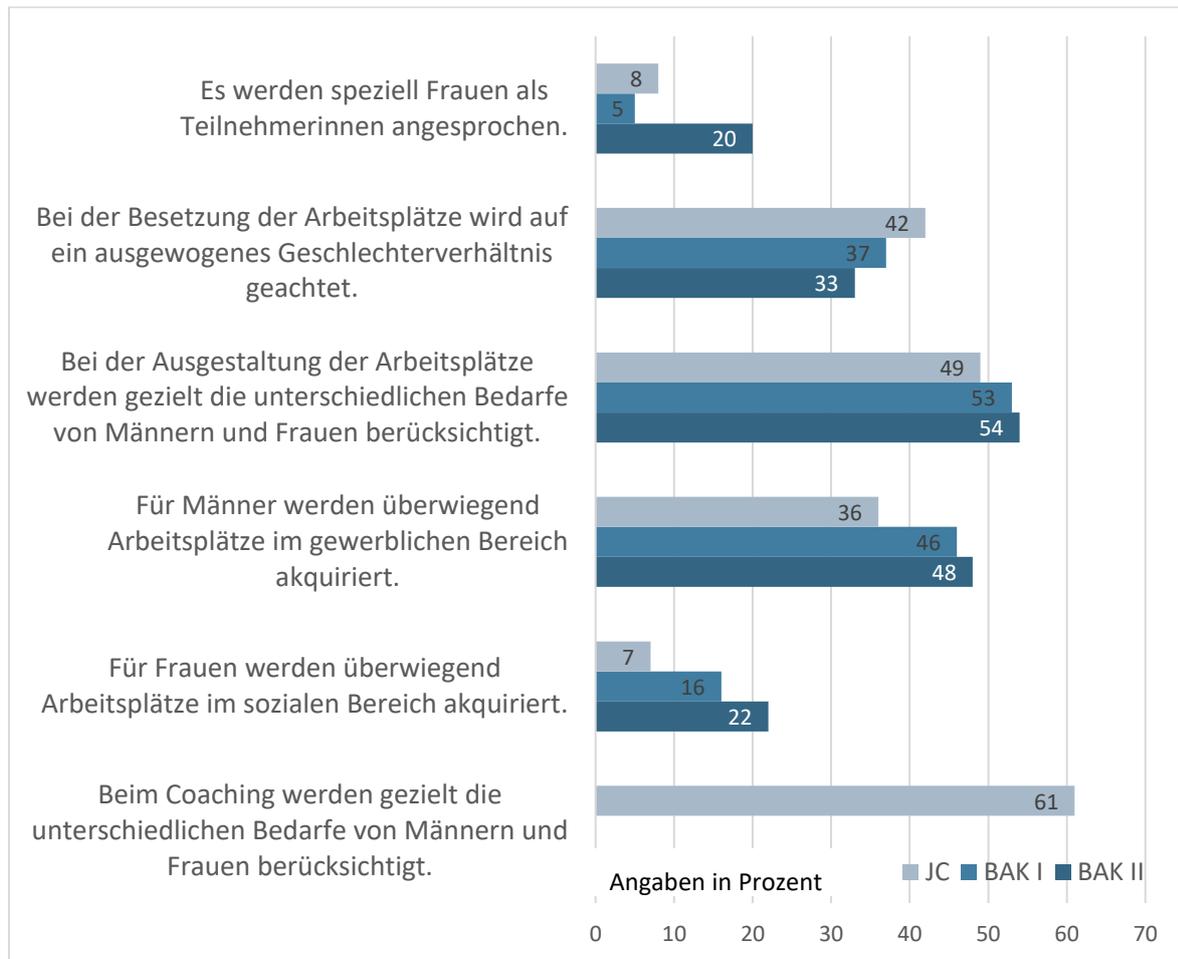
Gerade angesichts dieser förderrechtlichen Zäsur ist eine Zusammenfassung der Befragungsergebnisse von Jobcenter-Geschäftsführungen und der beiden BAK-Befragungen zur Berücksichtigung gleichstellungsrelevanter Aspekte in der Umsetzung des LZA-Programms von besonderem Interesse (**Abbildung 3.7**): Während die Jobcenter-Befragung sowie die erste Befragung der BAK zeitlich vor der letzten Anpassung der Förderrichtlinie durchgeführt wurden, war der Erhebungszeitpunkt der zweiten Befragung unter den BAK dieser zeitlich nachgelagert. Dies erlaubt es zumindest für die Gruppe der BAK zu beobachten, inwiefern im Verlauf der Programmumsetzung das Bewusstsein für diese Thematik gestärkt wurde.

Zunächst fällt auf, dass die gezielte Gewinnung von Frauen als Teilnehmerinnen geradezu Beginn der Förderung weder vom Gros der Geschäftsführungen auf strategischer Ebene, noch vom Gros der BAK auf der operativen Ebene vorangetrieben wurde. Nur 8 % bzw. 5 % stimmten der Aussage zu, dass eine solche Strategie aktiv verfolgt wurde. Allerdings erhöht sich der Anteil unter den BAK, die dies berichten, bis zum zweiten Befragungszeitpunkt um das Vierfache - von 5 % auf 20 % -, auch wenn dies bedeutet, dass nach wie vor nur jede/r fünfte BAK gezielt versuchte, Frauen für die Förderung zu gewinnen. Die Aussagen mehrerer Führungskräfte im Rahmen der Fallstudien können hier im Sinn einer oftmals symptomatischen Haltung angeführt werden. Sinngemäß erklärten diese, dass man jede Person "unabhängig von Herkunft und Geschlecht" in Betracht ziehe für das LZA-Programm. Auch wenn hieraus ein Bemühen um Unvoreingenommenheit spricht, fehlt in einer solchen Perspektive der Schritt, bestehenden Ungleichheiten aktiv entgegenzuwirken.

Etwas höher fällt die Zustimmung unter den Befragten zur Berücksichtigung eines ausgewogenen Geschlechterverhältnisses im Prozess der Besetzung der Arbeitsplätze sowie deren Ausgestaltung entsprechend geschlechtsspezifischer Bedarfe aus. Die Zustimmungen zu diesen Items bewegen sich je nach Gruppe und Befragungszeitpunkt zwischen einem Drittel und gut der Hälfte. Allerdings erfolgen diese Schritte erst später im Besetzungsprozess, so dass selbst eine grundlegende Sensibilität für diese Fragen auch den Sachverhalt nicht korrigieren kann, dass zuvor nur ein kleiner Anteil von Frauen überhaupt für eine Teilnahme in Betracht gezogen bzw. aktiv angesprochen wurde. Gerade im Zeitverlauf ist das Antwortverhalten hinsichtlich der Akquise geschlechtsstereotyper Beschäftigungsfelder bemerkenswert. So trifft es den Befragten zufolge zumindest in fast der Hälfte der Fälle zu, dass für Männer vor allem Stellen im gewerblichen Bereich eingeworben werden. Während die Geschäftsführungen dies mit einer Zustimmung von 36 % noch etwas moderater einschätzen, steigt der ohnehin höhere Anteil unter den BAK im Zeitverlauf sogar leicht von 46 % auf 48 % an. Insgesamt betrachtet gilt eine solche Fokussierung für Frauen mit Blick auf den sozialen Bereich nur in deutlich abgeschwächter Form. Doch fällt hier der Anstieg zwischen den beiden Befragungszeitpunkten mit 6 Prozentpunkten von 16 % auf 22 % noch einmal deutlicher aus. Demzufolge hat sich die Orientierung an geschlechtsstereotypen Berufsfeldern im Akquiseprozess nach der letzten Anpassung der Förderrichtlinie eher verstärkt. Dies mag auch Folge zweier konkurrierender Ziele im Bereich der Gleichstellung sein: Auf der einen Seite bedeutet es meist einen größeren Aufwand, geschlechtsstereotype berufliche Orientierungen aufzubrechen, so dass hierauf

eher verzichtet wird. Auf der anderen Seite wird zur Erreichung höherer Förderzahlen von Frauen der Fokus in der Akquise eher auf die Bereiche gelegt, in denen Frauen traditionell häufiger einmünden bzw. einmünden wollen. Mit anderen Worten mag der gewachsene Druck hinsichtlich der Förderung von Frauen zugleich dazu geführt haben, dass zur Erleichterung des Vermittlungsprozesses verstärkt auf geschlechtsstereotype Muster zurückgegriffen wurde.

Abbildung 3-7 Berücksichtigung von gleichstellungsrelevanten Aspekten in der Umsetzung des LZA-Programms (Geschäftsführungen der Jobcenter und BAK)



Quelle: ISG/IAW-Befragung der Jobcenter 2016 und der Betriebsakquisiteure 2016 und 2017.

Fragentext: Inwieweit treffen die folgenden Aspekte auf die Umsetzung des LZA-Programms zu?

Die Relevanz der Berücksichtigung der Querschnittsziele setzt sich jedoch auch nach der Programmeinmündung fort und betrifft hier vor allem das Coaching. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass auf Geschäftsführungsebene fast zwei Drittel der Befragten angeben, dass geschlechtsspezifische Unterstützungsbedarfe im Coaching berücksichtigt werden. Dies findet seine Entsprechung darin, dass 58 % aller Jobcenter, die einen externen Dienstleister mit dem Coaching beauftragten, von diesem auch die Berücksichtigung von Gleichstellungsaspekten einforderten (ohne Darstellung).

Gleichzeitig ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich die Erreichung des Ziels des Gender Mainstreamings dem Einfluss der Coachs entzieht. Sie finden die von den BAK erstellten Beschäftigungsverhältnisse gewissermaßen als Rahmenbedingungen ihres Handelns vor und können deren Zusammensetzung nicht mehr beeinflussen, selbst wenn sie diese als kritisch bewerten.

Allerdings finden sich in den Fallstudien durchaus Hinweise auf spezifische Unterstützungsbedarfe, die in Abhängigkeit vom Geschlecht der Geförderten häufiger bzw. seltener auftreten. So berichten Coachs - wenig überraschend - von Vereinbarkeitsproblemen mit Blick auf Arbeitszeiten und Betreuungsverpflichtungen gerade bei Alleinerziehenden, bei denen es sich in den allermeisten Fällen um Frauen handelt, wie auch die Daten zur Struktur der Teilnehmenden belegen (vgl. **Tabelle 7.3**). Während dies auf den formalen Status als Alleinerziehende verweist, finden sich in Interviews mit Teilnehmerinnen weiterhin Schilderungen, denen zufolge diese ihre ebenfalls arbeitslosen Partner nach ihrer Arbeitsaufnahme nicht als Entlastung in der Bewältigung der Betreuung der gemeinsamen Kinder wahrnehmen. Die wesentliche Last der Kinderbetreuung verbleibt hier also trotz des veränderten Erwerbsstatus' auch in Paarbeziehungen bei den Frauen, so dass die Reproduktion einer geschlechtsstereotypen Arbeitsteilung Konflikte erzeugt. In ähnlicher Weise berichten Coachs und Geförderte von Fällen häuslicher Gewalt, die sich in erster Linie gegen Frauen richtet und einen Unterstützungsbedarf begründet - angefangen bei der Unterbringung in einem Frauenhaus bis hin zur Unterstützung im Prozess der Scheidung bzw. Trennung. Einen spezifischen Unterstützungsbedarf innerhalb der Gruppe der Teilnehmer beobachten zwei der interviewten Coachs. Dies betrifft den Umgang mit Frauen als Vorgesetzte bzw. Autoritätspersonen innerhalb des Betriebs. So finden sich den Coachs zufolge auch männliche Geförderte, die sich "von Frauen nichts sagen lassen" (O-Ton), was entsprechend zu Konflikten im Betrieb führt. Daraus ergibt sich wiederum die Notwendigkeit, derartige Vorurteile im Coaching gegenüber den Geförderten zu thematisieren und bearbeiten. Allerdings können Schwierigkeiten im Umgang mit weiblichen Autoritäten sich auch auf die Coachs selbst erstrecken. Diesbezüglich merkt zumindest eine Coachin im Interview an, dass man bei entsprechenden Eindrücken hinsichtlich der Geförderten diesen bereits im Vorfeld einen männlichen Coach zuweise, um derartige Konflikte zu vermeiden. Insofern haben geschlechtsspezifische Differenzen durchaus eine Relevanz für das Coachhandeln und werden von den Coachs auch meist als relevant erachtet, doch zeigen sich die Probleme je fallspezifisch und sind auch je individuell zu bearbeiten.

Die Bilanz zur Erreichung der Querschnittsziele fällt somit insgesamt eher verhalten aus. Positiv ist festzuhalten, dass Ältere sowie Personen mit Migrationshintergrund vergleichsweise gut mit der Förderung erreicht wurden. Negativ fällt jedoch der überaus geringe Anteil von einem guten Drittel an Teilnehmerinnen auf. In der Wirkungsanalyse zeigt sich, dass das LZA-Programm bei Frauen und Männern ähnlich positive Wirkungen auf die Integration in den Arbeitsmarkt hat wie bei Männern (**Abschnitte 9.2.2.** und **10.3.3**), wobei allerdings Frauen in der geförderten Beschäftigung im Mittelwert geringere Stundenentgelte erzielen. Die Erwerbsintegration von Frauen könnte also erhöht werden, wenn mehr Frauen am Programm teilnehmen würden. Dennoch weisen die Befragungsergebnisse unter BAK und Jobcenter-Geschäftsführungen darauf hin, dass das Potenzial des LZA-Programms zur Erreichung gleichstellungsspezifischer Ziele insgesamt als eher gering eingestuft wird. Zudem werden im Zuge der Implementation des LZA-Programms nur wenige Vorkehrungen getroffen, aktiv auf die Erreichung derartiger Ziele einzuwirken. Und selbst in den Fällen, in denen verstärkt die Einmündung von Frauen angestrebt wird, birgt dies die Gefahr, dass zur Erreichung der gewünschten Fallzahlen stark auf geschlechtsstereotype Berufsfelder zurückgegriffen wird. Die Coachs können in ihrer Arbeit durchaus geschlechtsspezifische Unterstützungsbedarfe beobachten, etwa mit Blick auf familiäre Konflikte oder den Bedarf an Kinderbetreuung unter Alleinerziehenden, doch liegt eine Bearbeitung des geschlechtsspezifischen Ungleichgewichts bei der Einmündung in die Förderung außerhalb ihrer Einflussmöglichkeiten. Stattdessen müssen sie einzelfallspezifische Lösungen finden und teilweise geschlechtsstereotype Haltungen im Coaching thematisieren, die zu Konflikten führen, sowohl im Betrieb als auch im Coaching selbst.

4. Umsetzung durch die Jobcenter

Die Motive der Jobcenter für eine Beteiligung am LZA-Programm bzw. den Verzicht darauf sowie das Vorgehen in der operativen Umsetzung der Förderung innerhalb des Jobcenters wurden in den vorangegangenen Berichten bereits ausführlich dargestellt. Aus diesem Grund werden an dieser Stelle nur noch einmal die zentralen Befunde hierzu zusammengefasst.

4.1 Motive der Jobcenter für die Beteiligung am LZA-Programm

Voraussetzung für eine Teilnahme am LZA-Programm seitens der Jobcenter war eine entsprechende Antragsstellung gegenüber dem BVA. Somit lag die Entscheidung über eine Beteiligung letztlich bei den Jobcentern. Hinsichtlich der Motive der Jobcenter zeigt die standardisierte Erhebung unter den Geschäftsführungen recht eindrücklich, dass diese sich vor allem auf die innovativen Programmbestandteile der Betriebsakquise und des Coachings bezogen: 91 % der teilnehmenden Jobcenter beurteilten die Möglichkeiten des Coachings und 75 % die Erprobung des Arbeitgeberzugangs durch die BAK als positiv (ohne Darstellung). Stärker durch das operative Geschäft und die Zielerreichung geprägte Motive wie die Möglichkeit des substanziellen Abbaus der Langzeitarbeitslosigkeit (41 %) oder die Kompensation des Vorwegabzugs zu Beginn der Förderung durch das BMAS (28 %) waren demgegenüber deutlich nachrangig. Die nicht-teilnehmenden Jobcenter schätzten die innovativen Elemente deutlich seltener positiv ein als die teilnehmenden Jobcenter. Das Coaching sahen diese zu lediglich 57 % als Chance, und die Betriebsakquise bewerteten sie zu 31 % positiv. Zugleich schätzten sie aber die finanziellen Vorzüge des Programms etwas besser ein. Gleichwohl scheint dies nicht so sehr ins Gewicht gefallen zu sein, dass diese Aussichten alleine für eine Teilnahme ausgereicht hätten. Daher lässt sich die inhaltliche Motivation der teilnehmenden Jobcenter so zusammenfassen, dass sie das LZA-Programm als Chance begreifen, um im Rahmen einer zusätzlichen Förderung neue Ansätze in der Vermittlung und Betreuung von Langzeitarbeitslosen zu erproben, die ggf. Anregungen für das Regelgeschäft liefern können.

Ein weiterer Komplex von Einflussfaktoren für eine Entscheidung über die Beteiligung am LZA-Programm aus Sicht der Jobcenter sind Kosten- und Ressourcenfragen. Insbesondere die nicht-teilnehmenden Jobcenter befürchteten einen hohen Verwaltungsaufwand des LZA-Programms (95 %) sowie finanzielle Risiken bei der Finanzierung zusätzlicher Stellen (79 %). 52 bzw. 39 % der teilnehmenden Jobcenter teilten diese Bedenken, doch wurde der gleichzeitige Nutzen des Programms von ihnen offensichtlich höher eingeschätzt. Gleichwohl zeigt dieses Antwortverhalten, dass finanzielle Unwägbarkeiten manche Jobcenter dazu bewegt haben dürften, von einer Beteiligung am LZA-Programm abzusehen.

Die Governance-Strukturen des SGB II lassen vermuten, dass neben den Geschäftsführungen der Jobcenter weitere institutionelle Akteure wie Landesministerien, Trägerversammlung oder die Regionaldirektionen der BA ebenfalls Einfluss auf die Entscheidung über die Beteiligung an einem großen Bundesprogramm ausgeübt haben. Ebendies bestätigen tendenziell die Ergebnisse der Jobcenter-Befragung. Dieser zufolge haben die jeweilige Regionaldirektion der BA sowie die örtliche Agentur für Arbeit sich in 54 bzw. 52 % der Fälle "eher" oder "sehr stark" für eine Beteiligung der letztlich auch teilnehmenden Jobcenter am LZA-Programm ausgesprochen (ohne Darstellung). Dies traf aufgrund der institutionellen Zuständigkeiten fast ausschließlich für die gemeinsamen Einrichtungen zu, in denen die entsprechenden Anteile der Unterstützung einer Teilnahme jeweils bei gut bzw. knapp zwei Dritteln lagen. Die Kommunen (20 %), das BMAS (17 %) sowie die Landesministerien (7 %) scheinen diesbezüglich eine deutlich kleinere Rolle für die teilnehmenden Jobcenter gespielt zu haben. Bei der Entscheidung der zKT kommt hingegen der Befürwortung durch

das BMAS (24 %) sowie durch die jeweiligen Landesministerien (15 %) eine höhere Bedeutung zu als bei den gemeinsamen Einrichtungen. Insofern lässt sich schließen, dass neben den intrinsischen Motiven der Jobcenter-Geschäftsführungen auch die Fürsprache weiterer Akteure und Institutionen eine nicht unerhebliche Rolle für die Beteiligung am LZA-Programm gespielt hat.

4.2 Auswahl und organisatorische Einbettung der BAK

Den Betriebsakquisiteuren (BAK) kommt im Programm eine entscheidende Funktion zu, da sie die Matches zwischen Geförderten und Arbeitgebern erstellen müssen. Gleichzeitig handelt es sich bei dieser Tätigkeit um eine Aufgabe mit einem relativ neuartigen Profil. Ein Teil der Jobcenter hatte in der Vergangenheit zwar bereits Erfahrungen mit einem solchen Ansatz gesammelt, doch in den meisten Fällen fehlten etablierte Aufgabenbeschreibungen und Routinen für dessen Umsetzung. So bedeutete das LZA-Programm entweder einen Anstoß, diese Ansätze zu vertiefen oder auch erstmalig auszuprobieren. Für die Besetzung der entsprechenden Stellen wählte die Hälfte der teilnehmenden Jobcenter interne Fachkräfte aus, gut ein Drittel nutzte ausschließlich externe Kräfte, und die verbleibenden 15 % beschritten beide der genannten Wege in der Personalgewinnung. Aufgrund der anspruchsvollen Tätigkeit der BAK legten die meisten Jobcenter bei der Personalauswahl Wert auf als einschlägig eingeschätzte Vorerfahrungen der Bewerber/innen. Dies betraf SGB-II-spezifisch etwa Vorerfahrungen aus dem Programm Perspektive 50plus oder ähnlichen Programmen sowie Erfahrungen im Regelgeschäft der Arbeitsvermittlung oder der Stellenakquise im AG-S des Jobcenters. Als typische relevante Erfahrungen von externen BAK wurden in den Fallstudien vor allem Tätigkeiten bei Personaldienstleistern, Bildungsträgern oder im Vertrieb genannt. Diese Befunde sprechen für eine Priorisierung der Vorerfahrungen mit Aufgaben der "klassischen" Arbeitsvermittlung einerseits sowie einer arbeitgeber- und vertriebsnahen Tätigkeit andererseits als Schwerpunkte bei der Auswahl der BAK.

In der Mehrheit der Fälle (53 %) wurden die BAK innerhalb der Jobcenter dem Bereich Markt und Integration zugeordnet, während sie in einem weiteren knappen Viertel in eigenständigen Projektteams agierten, was vor allem größere Jobcenter betraf. Eine Ansiedlung beim AG-S war dagegen mit 16 % eher eine Ausnahme (ohne Darstellung). Da die Schnittmenge der Aktivitäten zwischen BAK und AG-S gerade im Fall einer aktiven Arbeitgeberansprache nicht unerheblich sein dürfte, überrascht dies ein wenig, da bei einer größeren Nähe zum AG-S die Koordination dieser Schnittstelle erleichtert bzw. dessen Ressourcen womöglich besser genutzt werden könnten.

Mit Blick auf die strategische Ausrichtung der BAK bei der Erstellung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse zeigt sich schließlich ein durchaus aufschlussreicher Wandel. So gingen die befragten Geschäftsführungen zunächst von einem stellenorientierten Ansatz in der Betriebsakquise aus, da mit 83 % am häufigsten die Akquise offener Stellen als Aufgabe der BAK genannt wurde. Die praktischen Erfahrungen zeigten jedoch schnell, dass ein solcher Ansatz mit Blick auf die Zielgruppe nur bedingt hilfreich ist, da in diesem Fall das Risiko besteht, Stellen zu akquirieren, für die es gar keine passenden Bewerber/innen gibt. Daher vollzogen die meisten Jobcenter recht schnell einen Wechsel in der Betriebsakquise weg von einer stellen-, hin zu einer bewerberorientierten Herangehensweise. Dieser Wandel in der Praxis fand seinen Niederschlag in der zweiten Richtlinienanpassung vom Februar 2017. Hier wurden explizit eine "bewerberorientierte Stellenakquise" sowie "assistierte Vermittlung einschließlich Unterstützung bei der Bewerbung" als Aufgaben der BAK ergänzt. Insofern scheint hier bereits früh ein Lernprozess eingesetzt zu haben, der sich letztlich auch mit der vorherrschenden Intention der Jobcenter-Geschäftsführungen deckt, das LZA-Programm (auch) als Experimentierfeld zu nutzen.

4.3 Personelle und organisatorische Einbettung des Coachings

Für die Umsetzung des beschäftigungsbegleitenden Coachings als zweitem zentralen Bestandteil des LZA-Programms standen den Jobcentern zwei organisatorische Optionen zur Verfügung: die interne Durchführung des Coachings durch eigenes Personal oder dessen Vergabe an einen externen Dienstleister. Exakt die Hälfte wählte die Option der Auslagerung dieses Prozesses, 47 % der befragten Jobcenter hingegen entschieden sich für die interne Durchführung, und eine kleine, 3 % umfassende Gruppe kombinierte beide Optionen.

Wichtige Beweggründe der Geschäftsführungen für die Wahl einer internen Lösung für das Coaching waren die Vermeidung zusätzlicher Schnittstellen sowie die Nutzung bereits vorhandener Expertise von Personal aus vergleichbaren Tätigkeiten, insbesondere im Rahmen des Bundesprogramms Perspektive 50plus. Mit Blick auf die Schnittstellen wurden für den Fall der Ansiedlung beider Aufgaben im Jobcenter vor allem Vorteile in der engeren Kooperation von BAK und Coachs gesehen, genauso wie hinsichtlich der Vereinfachung des Austauschs von Daten zwischen den Beteiligten. Als Argument für die externe Lösung wurde hingegen zum einen die Verringerung des finanziellen Aufwands und Risikos ins Feld geführt, da auf diese Weise keine eigenen Personalressourcen aufgebaut und nur die tatsächlich geleisteten Coaching-Stunden vergütet werden müssen. Zum anderen spielte laut Fallstudieninterviews auch das Argument eine Rolle, dass es den Geförderten womöglich leichter falle, das notwendige Vertrauen einem Coach entgegenzubringen, der nicht dem Jobcenter angehört.

Die Neuartigkeit der Dienstleistung eines beschäftigungsbegleitenden Coachings sowie das Vorliegen der Förderrichtlinie, in der die Aufgaben der Coachs dargelegt waren, dürften begünstigt haben, dass die Geschäftsführungen der teilnehmenden Jobcenter weit überwiegend auf die Formulierung klarer eigener Vorgaben an das Coaching verzichteten. In ca. zwei Drittel der Fälle wurden nur implizite Vorgaben zu den Inhalten des Coachings gemacht. Hier zeigten sich zudem Unterschiede in Abhängigkeit von der organisatorischen Einbindung des Coachings. Im Fall einer externen Vergabe artikuliert die Geschäftsführung deutlich häufiger explizite Vorgaben, wohingegen dies für ein internes Coaching deutlich seltener der Fall war. So bestand meist eine recht große Freiheit in der Gestaltung des Coachings, die jedoch für den Fall einer externen Vergabe zugunsten eines gewissen Grads an Steuerung etwas beschnitten wurde.

4.4 Verwaltungsaufwand des LZA-Programms

Bedingt durch die Kofinanzierung von ESF-Programmen ergibt sich für deren Umsetzung in aller Regel ein erhöhter Verwaltungsaufwand in den Jobcentern. Ebendieser Sachverhalt spiegelt sich auch in den Aussagen der befragten Jobcenter-Geschäftsführungen wider. Fast ausnahmslos (95 %) beurteilten diese den Verwaltungsaufwand für das LZA-Programm in Relation zum Regelgeschäft als "sehr hoch". Zudem stellte sich der Aufwand laut vier von fünf Geschäftsführungen als "viel höher" als (ohnehin schon) erwartet dar. Dieser beträchtliche Mehraufwand wird zudem laut den Befragten weder durch den zuwendungsfähigen Programmtitel noch durch die Verwaltungskostenpauschale abgedeckt. Allerdings betrifft die zusätzliche Arbeit in erster Linie die Verwaltungskräfte der Jobcenter. Dreiviertel der Befragten berichten hier von einem Mehraufwand, der in 35 % der antwortenden Fälle sogar den Umfang von einem halben Vollzeitäquivalent (VZÄ) pro Jahr übersteigt. Für die Integrationsfachkräfte hingegen berichten die Geschäftsführungen in der deutlichen Mehrheit (62 %) von keinem nennenswerten Mehraufwand für die Umsetzung des LZA-Programms.

Setzt man diesen von den Jobcentern angegebenen Personalaufwand, der nicht aus Programmmitteln gedeckt wird, in Relation zu den eingestellten BAK und Coachs, so ergibt sich für das Befragungsjahr (2015) ein zusätzlicher Personalaufwand von durchschnittlich 0,45 VZÄ pro eingesetztem VZÄ BAK/Coach. Diese Zusatzkosten plausibilisieren den auch in den Fallstudien immer wieder monierten Verwaltungsaufwand, vor allem in der Anfangsphase des Programms. Dies reichte sogar so weit, dass eine Geschäftsführung die Kritik äußerte, dass der unverhältnismäßige Aufwand für das LZA-Programm das eigentliche Ziel des Jobcenters, das Erreichen einer vereinbarten Integrationsquote, beeinträchtigt. Auch wenn dies nur einen Einzelfall darstellt, so belegen sowohl die Ergebnisse der standardisierten Erhebung als auch Interviews im Rahmen der Fallstudien, dass der Verwaltungsaufwand des LZA-Programms in den Jobcentern, bei aller Wertschätzung für das Programm an sich, einen gewissen Unmut hervorrief.

5. Zur Arbeit der BAK

Die Arbeit der Betriebsakquisiteure (BAK) hat die Integration von Langzeitarbeitslosen in geförderte Beschäftigung zum Ziel. Folgt man der Aufgabenbeschreibung in der Förderrichtlinie, so wird deutlich, dass sich im Profil der BAK Aufgaben einer bewerberorientierten Vermittlung mit denen einer arbeitgeberorientierten Vermittlung bzw. einer arbeitgeberbezogenen Dienstleistung im Sinne des AG-S vermengen. Die BAK müssen demzufolge Betriebe akquirieren und beraten, Geförderte vermitteln, als zentrales Bindeglied zwischen allen relevanten Akteuren des Projekts auftreten und Netzwerkarbeit im Kontakt mit Verbänden, Kammern etc. leisten.

Im Kontext der Jobcenter stellt diese Tätigkeit einen neuen Aufgabenzuschnitt dar. Für die BAK folgt aus dieser Neuartigkeit ein Bedarf an mehr oder weniger selbständiger Strukturierung der eigenen Arbeit. Aufseiten des Programms finden Neuartigkeit und Strukturierungsbedarf ihren Niederschlag in der Anpassung der Förderrichtlinie während der Laufzeit. Im Februar 2016 wurden ein bewerberorientiertes Vorgehen in der Stellenakquise sowie die assistierte Vermittlung explizit als Aufgaben der BAK in die Förderrichtlinie aufgenommen. Weiterhin sind die Vorgaben für die BAK insgesamt weniger rigide und die Tätigkeiten weniger stark strukturiert, als dies für etablierte Tätigkeiten im Jobcenter der Fall ist. Auch hieraus ergeben sich für BAK systematisch größere Handlungsspielräume, die sie zumindest in Teilen aus eigenen Stücken gestalten können.

5.1 Ausgangslage und Handlungsproblem der BAK

Will man die Arbeit der BAK näher beleuchten, ist es von Interesse, zunächst die zentralen Herausforderungen im Prozess der Vermittlung von Langzeitarbeitslosen zu umreißen.

5.1.1 Ausgangslage der Vermittlung von Langzeitarbeitslosen

Die Besetzung einer offenen Stelle ist auf beiden Seiten mit Unsicherheiten behaftet. Weder wissen Bewerber/innen, wie sich die Arbeit im betrieblichen Alltag letztlich darstellen wird, noch kann der Arbeitgeber beurteilen, inwieweit sich die Bewerber/innen tatsächlich als produktiv erweisen werden. Gemäß der Signalling-Theorie (Spence 1974) ist für Arbeitgeber ein entscheidendes Kriterium zur Verringerung dieser Informationsunsicherheit der Rückgriff auf abkürzende Informationen zur erwarteten Produktivität von Bewerbern/innen. Typischerweise werden hierfür Bildungszertifikate, vor allem Schul- und Berufsabschlüsse, als „Signale“ herangezogen. Aus einer solchen Perspektive weist die Zielgruppe des LZA-Programms überwiegend negative Signale auf. Dies zeigt sich etwa daran, dass über die Hälfte aller Langzeitarbeitslosen über keine abgeschlossene Berufsausbildung verfügt (Bruckmeier et al. 2015). Hinzu kommt das Stigma der Langzeitarbeitslosigkeit an sich, das ebenfalls zur systematischen Nichtberücksichtigung von ALG-II-Beziehenden in Stellenbesetzungsprozessen führt (Brenzel et al. 2016, Rebien 2016). Eine positive Einschätzung der Produktivität von ehemaligen Langzeitarbeitslosen ist auf dieser Basis unwahrscheinlich; eine Logik, auf der letztlich auch der gezahlte Lohnkostenzuschuss im Sinne einer Kompensation für die geringere Produktivität der Geförderten basiert.

Aus der Perspektive der Bewerber/innen sowie der BAK können diese „negativen Signale“ auch als Stigmata begriffen werden, die als negative Zuschreibungen den davon betroffenen Personen anhaften und die Interaktion mit diesen prägen (Goffman 1967: 27). Ein für den vorliegenden Zusammenhang prägnantes Beispiel ist der immer wieder bemühte „Faulheits-Diskurs“, in dem Arbeitslose mehr oder weniger pauschal als arbeitsunwillig bezeichnet werden, was ungeachtet des Wahrheitsgehalts der Aussage die öffentliche Wahrnehmung und als Resultat dessen den Umgang

mit Arbeitslosen beeinflusst (Oschmiansky 2003). Die Selbstwahrnehmung von Langzeitarbeitslosen als Stigmatisierte zeigen zudem für Deutschland Krug et al. (2019). Unter dem Begriff des Stigmas lassen sich weitere Merkmale subsumieren, die auf „in der Person liegenden Vermittlungshemmnisse“ als formales Kriterium der Zielgruppenbestimmung in der Förderrichtlinie verweisen, etwa Obdachlosigkeit, Inhaftierung, Schulden sowie andere Verhaltensweisen oder Merkmale, die von üblichen Normalitätsvorstellungen abweichen. Gerade wenn diese Stigmata sichtbar oder in anderer Weise für Arbeitgeber nachvollziehbar dokumentiert sind oder auch nur angenommen werden, stellt der Umgang mit diesen Merkmalen eine Herausforderung im Bewerbungsprozess dar. Ein solches Handeln bezeichnet Goffman als Stigma-Management.

Schließlich sind soziale Netzwerke für die Besetzung offener Stellen von Bedeutung (Granovetter 1983), wie dies Befunde insbesondere für kleine und kleinste Betriebe in Deutschland belegen (Klinger/Rebien 2009). Dies fällt umso mehr ins Gewicht, da diese Betriebe den primären Zielarbeitsmarkt für das LZA-Programm bilden (vgl. **Abbildung 3.5**). Gleichzeitig besteht eine typische Begleiterscheinung anhaltender Arbeitslosigkeit in der Erosion sozialer Netzwerke sowie deren Einengung auf Personen, die sich in einer ähnlichen Situation befinden (Jahoda et al. 1975 [1933]). In der Konsequenz erweisen sich die persönlichen Netzwerke von Arbeitslosen als weniger hilfreich bei der Stellensuche, als sich dies für Personen in Beschäftigung beobachten lässt (Krug 2013). Mit anderen Worten sprechen nicht nur die Papierform des Lebenslaufs und weitere negative Zuschreibungen häufig gegen Arbeitsuchende im SGB II, sondern auch der Rückgriff auf soziale Netzwerke als wichtige Ressource der Arbeitsplatzsuche ist oftmals deutlich erschwert.

5.1.2 Das Handlungsproblem der BAK

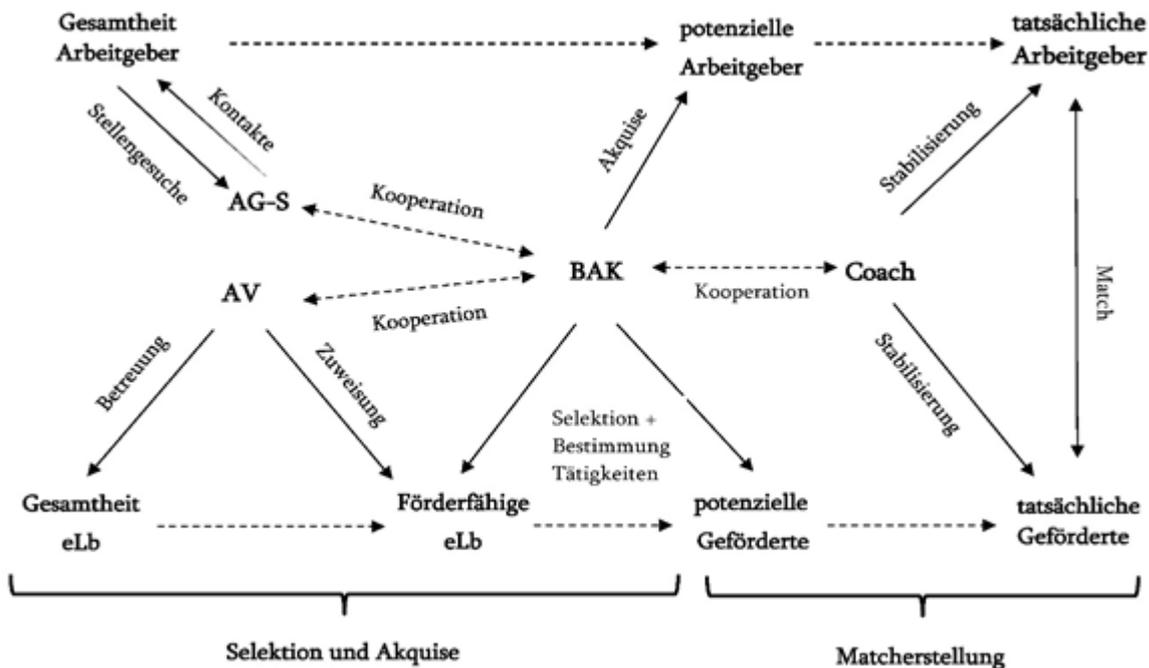
Dieses dreifache Dilemma müssen die BAK bearbeiten. Hierfür bedarf es zum einen einer Strategie, damit die von potenziellen Geförderten von Arbeitgebern überhaupt für die Schaffung neuer oder Besetzung existierender Stellen in Erwägung gezogen werden. Voraussetzung hierfür wiederum sind Kontakte der BAK zu potenziellen Arbeitgebern, die einem solchen Angebot gegenüber aufgeschlossen sind. Zum anderen müssen die BAK Arbeitgebern verdeutlichen, dass weder die negativen Signale hinsichtlich der Produktivität „auf dem Papier“ noch die möglichen Stigmata der Geförderten in dieser Form zutreffen bzw. diese Einschränkungen nur temporär sind und durch den Lohnkostenzuschuss kompensiert werden. Dies erfordert den direkten Kontakt der BAK mit potenziellen Arbeitgebern, die damit Dienstleistungsnehmer der BAK sind. In dieser Interaktion werden die Arbeitgeber zu Ko-Produzenten der Dienstleistung der BAK, da sie Auskunft geben über die Anforderungen im Betrieb und sich am Auswahl- und Vermittlungsprozess aktiv beteiligen.⁷

Genauso sind die potenziellen Geförderten Ko-Produzenten der Vermittlungsdienstleistung, da die BAK im Gespräch mit diesen Ansatzpunkte für ihre Vermittlung finden und diese teilweise auch für eine Teilnahme am Programm motivieren müssen. Für eine erfolgreiche Vermittlung ist es essentiell, dass die BAK um Stärken und Schwächen aber auch besondere Probleme wie Stigmata der Geförderten wissen, um einerseits geeignete Arbeitsplätze für diese zu finden und andererseits diese Spezifika in der Vermittlung berücksichtigen zu können. Schließlich müssen Arbeitgeber und Geförderte im Akt einer assistierten Vermittlung zusammengeführt werden. In aller Regel reicht weder die Aushändigung von Vermittlungsvorschlägen an potenzielle Geförderte aus, noch die Zusendung von Bewerberprofilen an potenzielle Arbeitgeber. Stattdessen müssen die BAK den Vermittlungsprozess aktiv gestalten. Dafür ist die Kooperation der BAK mit weiteren Akteuren im Jobcenter, insbesondere dem AG-S sowie den Integrationsfachkräften (IFK), von Bedeutung: Über den AG-S erhalten die BAK Informationen über potenzielle Arbeitgeber, und die IFK weisen

⁷ Diese Systematik baut auf der Dienstleistungstheorie von Dunkel/Wehrich (2012: 34ff) auf.

potenzielle Geförderte dem Programm zu. Dabei ist das Jobcenter Arbeitgeber der BAK, so dass diese in ihrem Handeln letztlich auch dessen Vorgaben und Zielen verpflichtet sind.

Abbildung 5-1 Organisatorische Konstellation der BAK



Quelle: Eigene Darstellung

Das Handlungsproblem ist in **Abbildung 5.1** visualisiert. Auf der einen Seite steht die Gesamtheit der Arbeitgeber. Mittels Akquise sowie durch die Kooperation mit dem AG-S ergibt sich aus dieser Grundgesamtheit eine Teilmenge an potenziellen Arbeitgebern. Auf der anderen Seite steht die Gesamtheit der eLb. Die IFK nehmen anhand formaler Kriterien sowie ihrer persönlichen Einschätzung die Bestimmung der Förderfähigkeit und Eignung der von ihnen betreuten eLb vor. Gemeinsam mit den zugewiesenen eLb bestimmen die BAK die Motivation zur Teilnahme sowie mögliche Beschäftigungsfelder. Auf diese Weise entsteht die Gruppe der potenziellen Geförderten. Aufbauend auf diesen Prozessen der Selektion und Akquise werden potenzielle Geförderte und potenzielle Arbeitgeber in der Matcherstellung durch die BAK zusammengebracht. Dies sind die Gruppen der tatsächlichen Arbeitgeber und Geförderten. Die so erstellten Beschäftigungsverhältnisse werden zusätzlich durch die Coaches stabilisiert, sowohl in der Zusammenarbeit mit Arbeitgebern als auch mit den Geförderten, wofür wiederum BAK und Coaches kooperieren.

Die weitere Darstellung der Arbeit der BAK geht aus von deren Organisationskonstellationen. Arbeitgeber und Geförderte sowie deren Einbindung als Ko-Produzenten der Dienstleistung bilden den Schwerpunkt des dritten und vierten Unterkapitels. Die konkrete Matcherstellung ist Gegenstand des fünften Unterkapitels, während das darauffolgende Unterkapitel Aufgaben der BAK nach Erstellung der Beschäftigungsverhältnisse thematisiert. Den Abschluss des Kapitels bilden eine Kontrastierung zweier Typen von BAK mit einem jeweils spezifischen Selbstverständnis sowie ein Fazit, das Ansätze für die erfolgreiche Umsetzung einer solchen Vermittlungsarbeit aufzeigt.

5.2 Organisationskonstellation der BAK und interne Kooperation

Das Jobcenter setzt als Arbeitgeber die Rahmenbedingungen für die Arbeit der BAK, die wiederum in dessen Auftrag das Programm umsetzen. Theoretisch lassen sich die BAK als Street Level Bureaucrats begreifen, durch deren Handeln ein politisches Programm im Sinne eines Bottom-up-Prozesses erst Wirklichkeit wird (Lipsky 1980). Da die Umsetzung nicht vollständig durch das Programm determiniert werden kann, ergeben sich Handlungsspielräume für die BAK, die sie im Rückbezug auf ihr berufliches Selbstverständnis, ihre Erfahrung, ihre Organisationszugehörigkeit und ihre Einstellungen individuell füllen (müssen). Analog dazu können die Jobcenter als Street Level Organisations bezeichnet werden, die sowohl mit ihrem allgemeinen Auftrag und Selbstverständnis als auch ihren programmspezifischen Erwartungen das Handeln der BAK prägen (Brodkin 2015, Jewell/Glaser 2006). Dies geschieht vor allem auf der lokalen Leitungsebene, die das Personal auswählt, über dessen Einbindung in die Organisation entscheidet, konkrete Erwartungen artikuliert und Prozesse strukturiert.

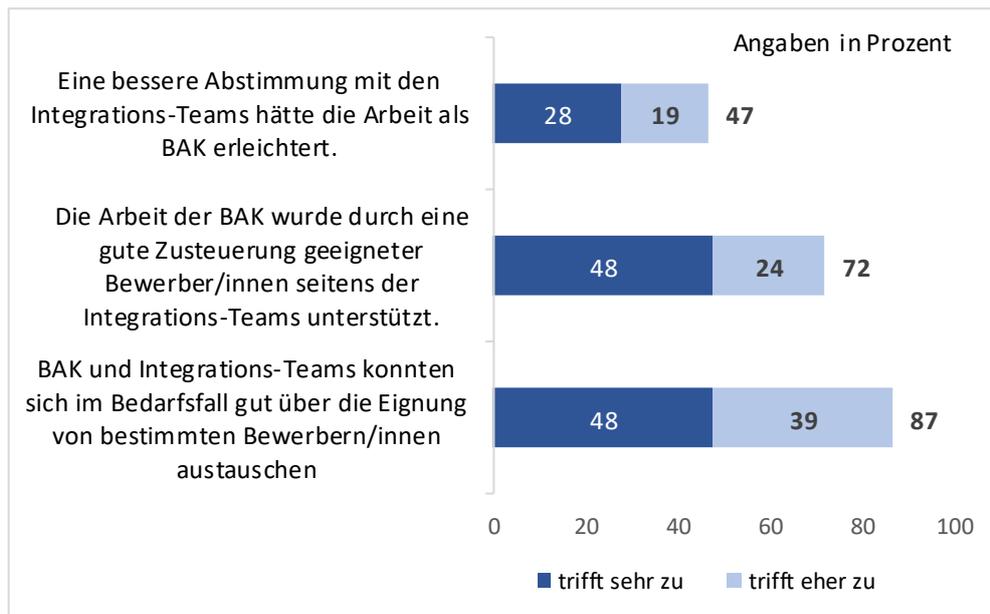
Die organisationale Einbindung der BAK erfolgt in über der Hälfte der Fälle (53 %) durch deren Ansiedlung in den Markt- und Integrationsteams, in etwa einem Viertel der Fälle agieren sie innerhalb eines eigenständigen Projektteams, und nur zu 16 % sind sie dem AG-S zugeordnet. Weiterhin greift die Hälfte der Jobcenter für die Besetzung der BAK-Stellen ausschließlich auf internes Personal zurück, während 35 % angeben, hierfür nur externes Personal zu rekrutieren. Die verbleibenden 15 % der Jobcenter nutzen beide Optionen (ohne Darstellung). Hier lässt sich bereits erkennen, dass die Tätigkeit der BAK in der Mehrheit entweder in der Nähe zur „klassischen“ Vermittlung angesiedelt oder – gerade bei größeren Jobcentern – stärker separiert wird in eigenen Teams.

5.2.1 Kooperation BAK - Vermittlungsfachkräfte

Auf der operativen Ebene innerhalb der Jobcenter sind zunächst die IFK relevante Kooperationspartner der BAK. Durch diese erfolgen die Prüfung der Förderfähigkeit sowie die Zuweisung von förderfähigen eLb in das Programm. In 95 % der Fälle sind laut erster BAK-Befragung die Integrationsfachkräfte in die Auswahl der potenziellen Geförderten eingebunden, wenngleich die BAK laut eigener Aussage praktisch immer (98 %) federführend sind in diesem Prozess (ohne Darstellung). Eine gelingende Kooperation zwischen BAK und IFK ist keineswegs selbstverständlich, da den IFK durch die Auswahl und Prüfung potenzieller Förderfälle zusätzliche Arbeit entsteht. Von diesem Mehraufwand zeugen die Ergebnisse der beiden BAK-Befragungen, der zufolge die Identifikation von förderfähigen Fällen durch die IFK fast durchgehend (83 %) als aufwendig bewertet wird. Dies reicht bis hin zu der Einschätzung von zwei Drittel der BAK, dass es generell schwierig sei, überhaupt genügend potenzielle Teilnehmende zu identifizieren (ohne Darstellung). Dass die Arbeitsbelastung in der Vermittlung insgesamt meist eher hoch ist, dürfte dazu beitragen, dass sich die Zuweisung nicht immer reibungslos vollzieht. Eine eher zögerliche Zuweisung von Förderfällen wird im Rahmen der Fallstudien von einigen BAK moniert, was bis hin zu einem als geradezu obstruktiv empfundenen Verhalten seitens der Vermittlung reicht. Letzteres führt ein interviewter BAK auf die unklare Zurechnung der LZA-Programm-Vermittlungen in der Controlling-Logik sowie auf jobcenter-interne Prioritäten zurück: Die gute Zielerreichung des Jobcenters in der Vermittlung führe unter den IFK zu einer Bevorzugung der Befüllung von Maßnahmen gegenüber der Vermittlung in (geförderte) Beschäftigung. Auch wenn diese Einschätzung eher einen Extremfall markiert, wird auch in weiteren Fallstudien eine schleppende Zuweisung oder die Beschränkung auf extrem arbeitsmarktferne Fälle als Hemmnis für die Arbeit der BAK beschrieben.

Auch die Ergebnisse der Wiederholungsbefragung unter den BAK bestätigen das Bild einer nicht immer konfliktfreien Kooperation von BAK und IFK (**Abbildung 5.2**). 47 % stimmen der Aussage zu, dass eine bessere Abstimmung mit der Vermittlung die Arbeit als BAK erleichtert hätte. Insbesondere durch BAK, die beim AG-S angesiedelt sind, wird die Zusteuerung durch die Vermittlung kritisch eingeschätzt. Dies legt den Schluss nahe, dass die Überwindung interner Schnittstellen die Kooperation für die im AG-S angesiedelten BAK erschwert haben dürfte. Der Austausch über die Eignung einzelner Fälle scheint hingegen im seltensten Fall ein Problem dargestellt zu haben, da 87 % der Befragten diesen als positiv bewerten.

Abbildung 5-2 Zusammenarbeit BAK und Vermittlungs-Teams



Quelle: ISG/IAW-Wiederholungsbefragung der Betriebsakquisiteure 2017

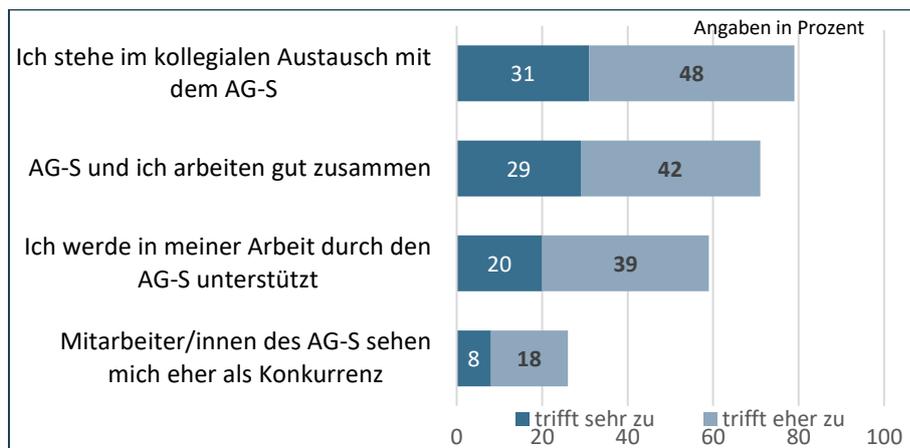
Fragentext: Bitte charakterisieren Sie - diesmal bezogen auf die gesamte Zeit Ihrer Tätigkeit als BAK - die Zusammenarbeit zwischen BAK und den Integrations- und Vermittlungs-Teams (IFK, pAp, Vermittlern). Inwieweit treffen die folgenden Aussagen auf Ihre Arbeit zu? Angaben in Prozent.

Als Möglichkeiten, diesem Problem zu begegnen, finden sich in den Fallstudien zwei Strategien. Die erste besteht in der intensivierten Kommunikation der BAK mit den IFK und der Darlegung ihres Anliegens, etwa durch die Teilnahme an den Besprechungen der Vermittlungs-Teams. Eine zweite Variante setzt auf die Weitergabe des Anliegens der BAK an Vorgesetzte, in der Hoffnung, dass diese über die hierarchische Kommunikation innerhalb des Jobcenters gegenüber den IFK die Bedeutung einer Zuweisung in das LZA-Programm betonen.

5.2.2 Kooperation BAK – AG-S

Der AG-S verfügt, als Pendant zu den IFK auf der Nachfrageseite, über Informationen über potenziell geeignete Stellen zur Besetzung mit Geförderten, die von Arbeitgebern gemeldet werden, sowie generell über Kontakte zu potenziellen Arbeitgebern. Als Quelle für Stellenangebote dient den BAK darüber hinaus die allen Jobcenter-Mitarbeitern/innen zugängliche Jobbörse.

Abbildung 5-3 Aussagen der BAK zur Zusammenarbeit mit dem AG-S



Quelle: ISG/IAW- Befragung der Betriebsakquisiteure 2016

Fragentext: Inwieweit treffen folgende Aussagen zu? Antworten: Trifft sehr zu, trifft eher zu, trifft eher nicht zu, trifft nicht zu, weiß nicht.

Dass auch die Zusammenarbeit zwischen AG-S und den BAK nicht immer reibungslos verläuft, zeigen die Ergebnisse der ersten Befragung unter den BAK (**Abbildung 5.3**). Ein kollegialer Austausch mit dem AG-S wird zwar vom Gros der BAK konstatiert (79 % Zustimmung), ähnlich wie eine allgemeine Zusammenarbeit (71 % Zustimmung). Doch von einer konkreten Unterstützung durch den AG-S berichtet nur gut die Hälfte der BAK, während 30 % nur wenige Berührungspunkte mit diesem Bereich sehen und ein gutes Viertel sogar das Verhältnis zum AG-S als konkurrierend einstuft. Ähnlich heterogen stellt sich die bilanzierende Beurteilung der Kooperation zwischen BAK und AG-S dar: Jeweils 31 % beurteilen die Kooperation als „sehr gut / gut“ bzw. „eher gut“, während 22 % sie als „eher mäßig“ und zwölf Prozent als „unbefriedigend“ einstufen (ohne Darstellung). Diese sehr unterschiedlichen Einschätzungen der Kooperation bestätigen sich in den Fallstudien. Exemplarisch sei hier zum einen ein Fall genannt, in dem der interviewte BAK von einem völlig fehlenden Kontakt zum AG-S berichtet, der jedoch auch seinem eigenen Desinteresse geschuldet sei. Eine geradezu diametral entgegengesetzte Schilderung der Kooperation findet sich an einem anderen Standort, an dem der AG-S laut BAK die gesamte Stellenakquise stellvertretend übernimmt. Dies kann als gezielte Zuarbeit des AG-S für die BAK begriffen werden, die der betreffende BAK auch als explizit von der Geschäftsführung gewollt darstellt.

Vorbehalte hinsichtlich der Kooperation finden sich sowohl aufseiten des AG-S als auch unter den BAK. Im zuerst genannten Fall ist es die Distanz des BAK zur Organisation des Jobcenters insgesamt, da ihm als Quereinsteiger das reglementierte Vorgehen einer Verwaltung generell fremd ist. Aufseiten des AG-S ist es wiederum wichtig zu sehen, dass deren Betriebskontakte im Sinne ihres Sozialkapitals ein entscheidendes Arbeitsmittel sind. Dieses mit anderen Personen zu teilen birgt stets das Risiko, diese Kontakte zu gefährden. Schließlich bedeutet es auch im AG-S einen Mehraufwand, bei eingehenden Stellenangeboten zu prüfen, ob deren Besetzung mit einem LZA-Fall möglich ist, genauso wie die Abstimmung des Vorgehens mit den BAK.

Allerdings gehört die Akquise von offenen Stellen für die Mehrheit der BAK zu den eigenen genuinen Aufgaben⁸, sodass der AG-S eher eine ergänzende Ressource darstellt. Insofern zeichnet sich in den Fallstudien ab, dass die BAK eher auf Distanz zum AG-S gehen und sich für die Suche nach geeigneten Stellen auf die Jobbörse, eigene Kontakte sowie Kaltakquise verlegen. Als eine Strategie zur

⁸ 63 % der BAK geben an, dass sie selbstständig offene Stellen bei Arbeitgebern akquirieren.

Einbindung des AG-S nennen BAK an zwei Standorten, ähnlich wie in der Kooperation mit der Vermittlung, die Präsentation ihrer Fälle in der Teambesprechung des AG-S, um Hinweise auf geeignete Stellen zu erhalten. Leichter zu fallen scheint der Kontakt zum AG-S in den Fällen, in denen es sich bei den BAK um ehemalige AG-S-Mitarbeiter/innen handelt, die auf etablierte persönliche Beziehungen zurückgreifen können. Ähnliches gilt für BAK, die beim AG-S angesiedelt sind und in den Interviews meist von einem engen und produktiven Austausch mit ihren Kollegen/innen berichten.

5.3 Auswahl der Teilnehmenden und Ko-Produktion

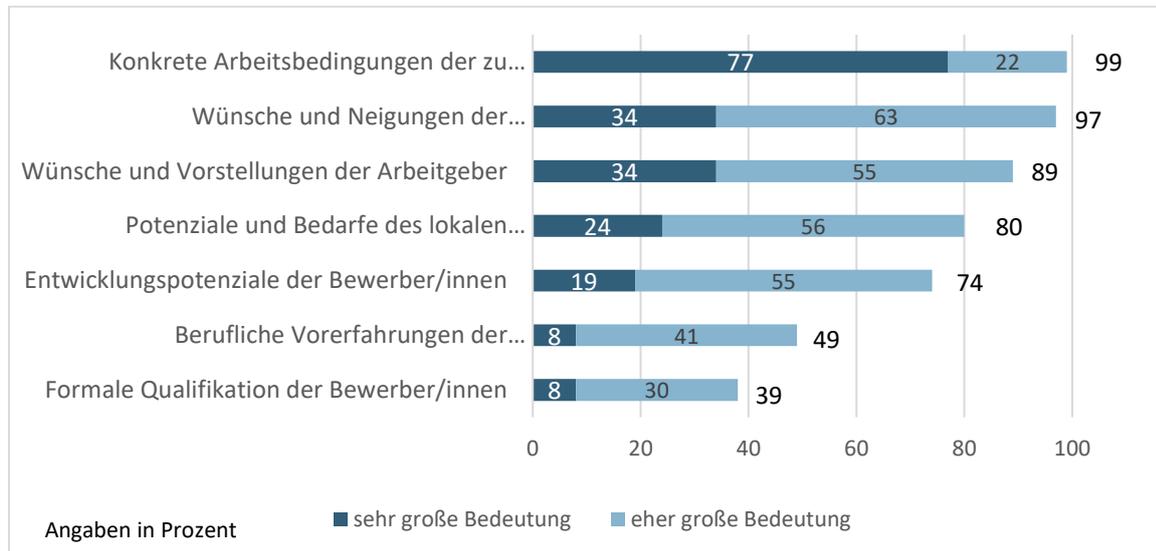
Für die Vermittlung in eine geförderte Beschäftigung ist für die BAK die Mitwirkung der Geförderten unverzichtbar. Sie müssen Auskunft über ihre Neigungen und Wünsche geben sowie offen über ihre Ziele, Probleme und mögliche Bedenken sprechen. Diese kommunikative Beteiligung an der Vermittlung lässt sich auch als Ko-Produktion der Dienstleistung bezeichnen. Eine aktive Mitwirkung setzt zwingend voraus, dass die eLb tatsächlich freiwillig an dem Programm teilnehmen. Dass diese Freiwilligkeit keineswegs durchgehend gegeben ist, zeigt sich in den Fallstudien immer wieder. Die BAK berichten fast ausnahmslos davon, dass bei weitem nicht alle der zugewiesenen potenziellen Förderfälle trotz der Prämisse der Freiwilligkeit tatsächlich ein intrinsisches Motiv an der Teilnahme hätten. Vielmehr erklärten sich manche nur zur Teilnahme bereit, so mehrere BAK übereinstimmend, um trotz aller anderslautenden Beteuerungen der zuweisenden Vermittler/innen und BAK mögliche Sanktionen zu vermeiden. Diese vermeintliche Freiwilligkeit ist letztlich die Folge der Deformierung der Interaktion zwischen Vermittlern/innen und Arbeitsuchenden durch jahrelange, erfolglose Aktivierungspraxis, die auch von manchen Geförderten rückblickend als problematisch geschildert wird. Dieses festgefahrene Interaktionsmuster der Vermittlungspraxis insgesamt erschwert für die BAK die Feststellung einer authentischen Freiwilligkeit.

Ziel der Ko-Produktion ist für die BAK das Erlangen einer hinreichenden Fallkenntnis der potenziellen Geförderten über die Papierform hinaus. Dies beinhaltet sowohl die Kenntnis von nicht in den Bewerberprofilen dokumentierten Stärken und Schwächen sowie Interessen als auch von Rahmenbedingungen oder Problemen, die die Person der potenziellen Geförderten betreffen. Nur auf der Basis von Freiwilligkeit kann ein Vertrauensverhältnis aufgebaut werden, das eine solche Fallkenntnis ermöglicht. Gleichwohl reichen der Bedarf an Fallkenntnis und die Intensität der Kooperation für die BAK nicht so weit wie für die Coachs. Ein Weg, der von vielen BAK zur Etablierung einer Arbeitsbeziehung beschritten wird, ist die Abgrenzung ihrer Arbeit von der regulären Vermittlung sowie eine Betonung der Freiwilligkeit der Teilnahme und des Verzichts auf Sanktionen. So hebt ein BAK hervor, dass die Freiwilligkeit die gemeinsame Suche mit den Geförderten nach Vermittlungsansätzen deutlich erleichtere und zugleich eine grundlegende Gewissheit hinsichtlich der Motivation der Geförderten verbürge. Dies könne auch gegenüber Arbeitgebern als Argument genutzt werden: Aufgrund der Freiwilligkeit könnten diese davon ausgehen, dass die Geförderten motiviert seien, was das zentrale Argument im Prozess des Matchings sei (vgl. **Abbildung 5.5** unten).

Aufbauend auf der Freiwilligkeit folgt die gemeinsame Suche von BAK und potenziellen Geförderten nach Ansatzpunkten zur Vermittlung anhand des bisherigen Lebenslaufs sowie von Kompetenzen, Qualifikationen, Neigungen, Stärken, Schwächen, Hobbies etc. der Geförderten. Die Bedeutung der Neigungen und Wünsche der Geförderten für die Suche nach geeigneten Stellen ist sehr hoch. Laut Wiederholungsbefragung unter den BAK messen fast alle Befragten dieser Dimension eine „eher große“ (63 %) oder „sehr große“ (34 %) Bedeutung bei (**Abbildung 5.4**). Noch wichtiger werden im Prozess der Stellensuche von den BAK die konkreten Arbeitsbedingungen der zu besetzenden Stelle eingestuft; ein Aspekt, dem mehr als dreiviertel der BAK (77 %) eine „sehr große Bedeutung“ zuschreiben und weitere 22 % eine „eher große Bedeutung“. Die „beruflichen Vorerfahrungen“ der

Geförderten und insbesondere deren „formale Qualifikation“ fallen als weitere Anhaltspunkte für die Suche demgegenüber deutlich ab. Diese Befunde sprechen für ein individuelles Matching, das aufseiten der Geförderten eher an „weichen“ Faktoren orientiert ist und auf der Arbeitgeberseite eine möglichst detaillierte Kenntnis der zu besetzenden Arbeitsplätze voraussetzt.

Abbildung 5-4 Ansätze der BAK in der Vermittlungsarbeit



Quelle: ISG/IAW- Wiederholungsbefragung der Betriebsakquisiteure 2017.

Fragentext: Rückblickend betrachtet, welche Bedeutung kam insgesamt gesehen bei Ihrer Akquise- und Vermittlungsarbeit als BAK folgenden Aspekten zu? Ohne Item non response und weiß nicht.

In der Chronologie der Vermittlung verweisen die konkreten Anforderungen eines Arbeitsplatzes auf den dritten Schritt in der Arbeit mit den Geförderten, nämlich die Vorbereitung von Bewerbungsunterlagen und Bewerbungsgesprächen; Tätigkeiten, die in der Regel im Büro der BAK stattfinden und die Existenz eines konkreten Arbeitgebers voraussetzen. In diesem Schritt geht es um die Verringerung der Informationsunsicherheit über die Produktivität der Bewerber/innen.

5.4 Gewinnung von Arbeitgebern und Ko-Produktion

Bevor es zum Kontakt zwischen Arbeitgeber und Geförderten kommt, müssen die BAK entscheiden, welche Arbeitgeber sie für die Beschäftigung von Geförderten in Betracht ziehen. Diese Entscheidung kann anhand der Informationen aus den Gesprächen mit den potenziellen Geförderten getroffen werden und zu einer Kaltakquise bei potenziellen Arbeitgebern führen, die die BAK laut Befragung mehrheitlich durchführen. Weitere Ansätze für die Gewinnung von Arbeitgebern sind der Rückgriff auf bestehende Kontakte zu Arbeitgebern, gemeldete Stellenangebote oder die Kontaktierung als geeignet erachteter Arbeitgeber gewissermaßen „auf Verdacht“ ohne Vorhandensein eines konkreten potenziellen Förderfalls. Welche Arbeitgeber aus der Gesamtheit der lokalen Betriebe auf welche Weise angesprochen werden, entscheiden die BAK letztlich fallbezogen. Manche BAK verweisen als Argumente gegen eine aktive Akquise auf ein hinreichendes Angebot an offenen Stellen. Zudem könne Kaltakquise dazu führen, dass unter Arbeitgebern Erwartungen hinsichtlich der Vermittlung von Geförderten geweckt würden, die sich im Rahmen des LZA-Programms nicht erfüllen ließen. Dies sei mit Blick auf die weitere Zusammenarbeit mit Arbeitgebern kontraproduktiv, so mehrere BAK.

Letztlich geht es im Kontakt der BAK mit den Arbeitgebern um den Einsatz und die Akkumulation von Sozialkapital (Bourdieu 1979) bzw. den Aufbau von Netzwerken. Dieses Sozialkapital setzen sie ein, um Arbeitgeber für eine Beteiligung am LZA-Programm zu gewinnen. Auf der einen Seite haben BAK durch ihre Organisationszugehörigkeit zur Arbeitsverwaltung einen mehr oder weniger starken Ruf als Arbeitsmarktexperten/innen gegenüber Arbeitgebern und verfügen ggf. dank entsprechender Vorerfahrungen bereits über ein gewisses Kapital. Auf der anderen Seite müssen die BAK in der konkreten Interaktion immer noch das Vertrauen des potenziellen Arbeitgebers in die eigenen Vermittlungskompetenzen herstellen und durch gelungene Vermittlungen rechtfertigen. Im Prozess der Vermittlung setzen die BAK ihr soziales Kapital gewissermaßen stellvertretend für die Geförderten im Sinne einer Bürgschaft ein, indem sie gegenüber den potenziellen Arbeitgebern mit ihrem Wort dafür einstehen, dass es sich bei den Geförderten um geeignete geförderte Arbeitskräfte handelt. Man könnte auch sagen, dass die BAK im Kontakt mit Arbeitgebern den Geförderten ihr Netzwerk „leihen“, da die Geförderten selbst nicht über ein solches verfügen. Weil es sich bei den Arbeitgebern im LZA-Programm überwiegend um kleine und kleinste Betriebe handelt, stehen die BAK häufig in direktem Kontakt mit den Inhabern/innen selbst und nicht mit einer Personalabteilung. Dies erleichtert die Bürgschaft für die Geförderten deutlich, da sich Personalabteilungen in ihrem Urteil tendenziell stärker an formalen Kriterien wie der Papierform des Lebenslaufs orientieren oder entsprechende Anliegen der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen von vorne herein abblocken.⁹

Der Königsweg der Arbeitgeberansprache scheint laut Befragung der BAK (**Tabelle 5.1**) in der Nutzung persönlicher Kontakte zu bestehen. Dieser Weg wird nicht nur von 93 % aller BAK beschritten, sondern darüber hinaus praktisch durchgehend als effizient beschrieben. Strategien, die sich an ein diffuses Publikum wenden, der Kontakt zu Interessenverbänden, die Teilnahme an Messen sowie die Durchführung von Informationsveranstaltungen, werden zwar von jeweils knapp mehr als der Hälfte der BAK genutzt, aber nur selten als effizient eingestuft.

Tabelle 5-1 Wege der Betriebsakquisiteure zur Arbeitgeberansprache

	Nutze ich*	Effizienz ist sehr/ eher hoch
Persönliche Kontakte	93 %	92 %
Messen und Informationsveranstaltungen	58 %	26 %
Interessenverbände (z.B. deren Newsletter)	52 %	18 %

Quelle: ISG/IAW- Befragung der Betriebsakquisiteure 2016.

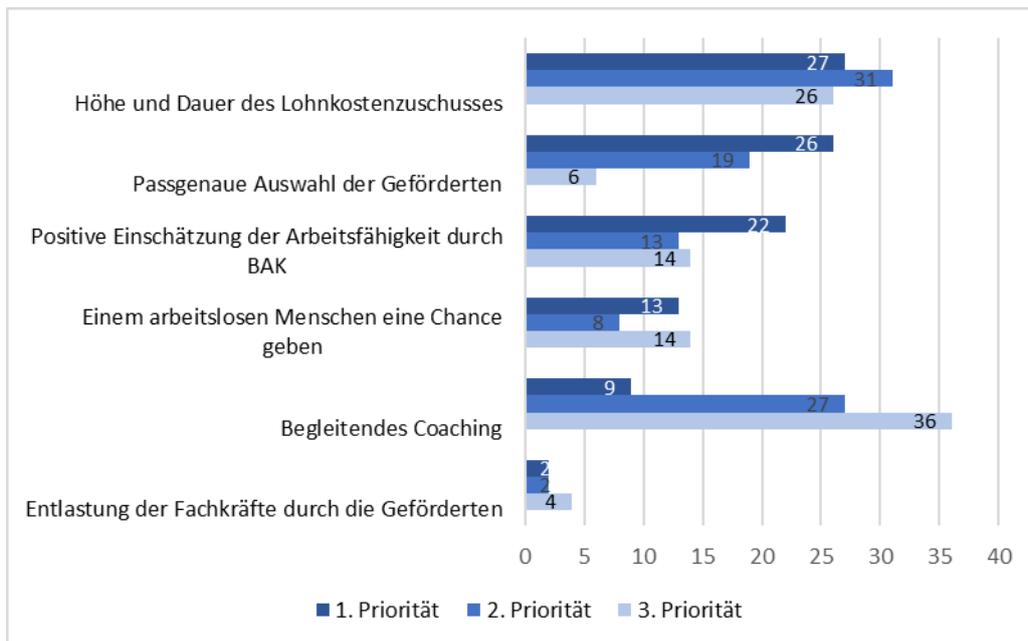
* Ohne Item non response und weiß nicht.

Fragentext: Welche Kanäle nutzen Sie zur Arbeitgeberakquise? Für wie effizient halten Sie diese?

Weiterhin gaben die BAK an, dass sie fast durchgehend Stellen im Helferbereich akquirieren, aber in über der Hälfte der Fälle auch Stellen, die eine Qualifikation erfordern, wenngleich es sich hierbei in der Regel um Kurzqualifikationen handelt (ohne Darstellung). Dies bedeutet, dass durch die BAK nur in Ausnahmefällen eine Zuordnung von Geförderten zu Arbeitgebern anhand vorhandener und erwarteter Berufsabschlüsse erfolgen kann. Dadurch gewinnt die Einschätzung der Passung auf der Basis der persönlichen Kenntnis beider Seiten des Matches an Bedeutung. Deshalb bringen die BAK möglichst viel über den Arbeitsplatz in Erfahrung, was nicht in einer Stellenausschreibung enthalten ist oder enthalten sein kann, etwa Eindrücke hinsichtlich des Betriebsklimas, spezifischer Präferenzen oder die Eigenheiten einzelner Arbeitgeber, die sie durch Betriebsbesuche gewinnen.

⁹ Zur Bedeutung der Fürsprache als Ansatz zur Gewinnung von Arbeitgebern im SGB II vgl. Rebien 2016: 23.

Abbildung 5-5 Argumente der BAK gegenüber Arbeitgebern



Quelle: ISG/IAW- Wiederholungsbefragung der Betriebsakquisiteure 2017.

Fragentext: Welche Bedeutung hatten die folgenden Argumente für die Arbeitgeber - wenn sie von der Einstellung eines/einer Geförderten überzeugt werden sollten? Ohne Item non response und weiß nicht.

Die Bedeutung verschiedener Argumente gegenüber Arbeitgebern bei der Erstellung der Matches zeigt sich ebenfalls in der BAK-Befragung (**Abbildung 5.5**). Die höchste Priorität mit je einem guten Viertel aller Nennungen entfällt auf das Argument „Höhe und Dauer des Lohnkostenzuschusses“ (27 %) sowie „Passgenaue Auswahl der Geförderten“ (26 %). Das erstgenannte Argument betont die ökonomische Kompensationslogik. Das Argument der Passgenauigkeit stellt demgegenüber auf das Dienstleistungsversprechen der BAK ab. Das dritthäufigste Argument, das als erste Priorität genannt wird, ist die „Positive Einschätzung der Arbeitsfähigkeit der Geförderten“ durch die BAK (22 %) und verweist auf einen ähnlichen Aspekt wie die Passgenauigkeit. Mit beiden Argumenten verbürgen sich die BAK dafür, dass sie anhand ihrer Kenntnis beider Seiten des Matches eine geeignete Arbeitskraft vermitteln können. Mit dem Argument „Arbeitslosen eine Chance geben“ (13 % als erste Priorität) verbindet sich in der Praxis der BAK der Hinweis gegenüber Arbeitgebern darauf, dass der Status der Langzeitarbeitslosigkeit keineswegs immer selbstverschuldet ist und nicht zwingend in negativen Persönlichkeitsmerkmalen begründet ist. Dies kann als eine Facette des Stigma-Managements verstanden werden. Gleichwohl beruht das Geben einer Chance auf der Gewährung eines Vertrauensvorschlusses durch den Arbeitgeber, der in der Praxis immer noch durch eine entsprechende Leistung einzulösen ist. Es geht hier also keineswegs um einen karitativen Akt der Arbeitgeber, sondern eher darum, dass die Arbeitgeber aufgrund der Überzeugungsarbeit der BAK „über ihren Schatten springen“. Aus Sicht der Betriebe ist das Motiv des Vertrauensvorschlusses mit 50 % das bedeutsamste für die Beteiligung am LZA-Programm (vgl. **Abbildung 7.2**). Dass sie hierzu bereit sind, dürfte wiederum maßgeblich auf die Fürsprache der BAK und den Eindruck der konkreten Geförderten zurückgehen.

Bilanzierend lässt sich festhalten: Während manche BAK ganz klar die ökonomische Kompensationslogik des Lohnkostenzuschusses in den Vordergrund stellen, betonen andere hingegen vor allem die Qualität ihrer Dienstleistung als Basis einer Bürgschaft für die Vermittlung leistungsfähiger Mitarbeiter/innen. Auch aus Sicht der Betriebe sind diese beiden Aspekte am

bedeutsamsten, wobei das Motiv der Fürsprache und Überzeugung sogar leicht zu überwiegen scheint.

5.5 Matcherstellung und assistierte Vermittlung

Für die Strategien der Matcherstellung durch die BAK lassen sich verschiedene Ansätze identifizieren, die unter dem Begriff der assistierten Vermittlung gefasst werden können (Bartelheimer et al. 2014: 133ff). Charakteristisch für die assistierte Vermittlung allgemein ist der aktive Eingriff in den Stellenbesetzungsprozess. Für Arbeitgeber bedeutet dieser Eingriff das Versprechen einer verbesserten Passgenauigkeit durch verschiedene Dienstleistungen. Gegenüber potenziellen Geförderten wiederum stellt sich die assistierte Vermittlung als ein Unterstützungsangebot dar, das über reine Informations- und Orientierungsleistungen hinausgeht, wie sie für die „reguläre“ Vermittlung kennzeichnend sind. Dabei ist zum einen zu betonen, dass die Idee der assistierten Vermittlung nicht gänzlich neu ist. Doch können diese Ansätze aufgrund der Ressourcen im LZA-Programm anders umgesetzt werden, als dies im Regelgeschäft der Jobcenter der Fall ist. Zum anderen ist die Handhabung dieser Ansätze in der Praxis sehr unterschiedlich, wie die standardisierte Befragung der BAK zeigt.

5.5.1 Verringerung der Informationsunsicherheit durch höhere Passgenauigkeit

Ein erstes Element der assistierten Vermittlung ist die Fokussierung der BAK auf eine Verringerung der Informationsunsicherheit bei der Zusammenführung von Angebots- und Nachfrageseite. Hierzu bedarf es der möglichst fundierten Kenntnis beider Seiten, die über die Papierform von Lebenslauf und Stellenangebot hinausgeht. Im Idealfall haben die BAK in persönlichen Gesprächen Geförderte wie Arbeitgeber kennengelernt, den Betrieb und zu besetzenden Arbeitsplatz besichtigt und können auf dieser Basis beide Seiten möglichst passgenau zusammenbringen. Gegenüber den Arbeitgebern können die BAK mittels ihrer Kenntnis der Geförderten dafür bürgen, dass es sich um geeignete Arbeitnehmer/innen handelt, die die an sie gestellten Anforderungen bewältigen können. Zudem können die BAK weitere Argumente wie den Lohnkostenzuschuss und das Coaching als zusätzliche Anreize ins Feld führen. Gegenüber den Geförderten bedeutet dies, dass die Fürsprache ihnen eine Chance eröffnet, betriebliche Selektionsmechanismen zu umgehen, die andernfalls zur Folge hätten, dass sie gar nicht erst zu einem Bewerbungsgespräch eingeladen würden. Diese Fürsprache erfordert aufseiten der BAK eine fundierte Einschätzung der Geförderten. Nur so können sie dem Arbeitgeber keine falschen Versprechen machen und vermeiden es, ihren Ruf als Vermittler/innen und damit ihr soziales Kapital als Grundlage ihrer Arbeit zu riskieren.

Die Ergebnisse der zweiten Befragung unter den BAK deuten darauf hin, dass das Prinzip der möglichst guten Kenntnis beider Seiten des Matches überwiegend handlungsleitend ist für ihr Vorgehen. So geben die Befragten zu 72 % an, dass sie nur mit konkreten Bewerbern/innen bei Arbeitgebern vorstellig wurden. Jeder vierte beschränkte sich zudem auf die Vorstellung eines bzw. einer einzigen potenziellen Geförderten (ohne Darstellung). Mit anderen Worten standen den BAK bei ihren Kontakten mit Arbeitgebern meist konkrete Fälle vor Augen, die sie dorthin vermitteln wollten. Ein weiteres Item der BAK-Befragung bestätigt die Dominanz dieses Ansatzes: Dreiviertel aller BAK berichten, dass sie in mindestens 90 % aller Fälle, in denen sie Vermittlungsmöglichkeiten für Geförderte gefunden haben, auch selbst Kontakt zum Arbeitgeber aufgenommen haben (ohne Darstellung). Diese Angaben decken sich im Wesentlichen mit denen, die die Arbeitgeber in der standardisierten Befragung zur Rolle der BAK im Vermittlungsprozess gemacht haben. Beide Befunde deuten darauf hin, dass die Ressourcen der BAK für eine passgenaue Vermittlung in den meisten Fällen genutzt wurden.

5.5.2 Begleitung zum Vorstellungsgespräch

Ein zweites Element der assistierten Vermittlung ist die Begleitung zum Vorstellungsgespräch, die in der regulären Vermittlung aufgrund mangelnder Ressourcen meist nicht gewährt werden kann. Insgesamt wird laut Wiederholungsbefragung unter den BAK knapp jede/r dritte Geförderte zum Vorstellungsgespräch begleitet (**Tabelle 5.2**). Doch zugleich verzichteten 8 % der BAK nach eigenen Angaben vollständig auf eine solche Unterstützung, und ein weiteres knappes Drittel macht dies nur in Ausnahmefällen von maximal jedem zehnten Geförderten. Am anderen Ende der Verteilung geben 7 % der BAK an, dass sie praktisch ausnahmslos die Vorstellungsgespräche begleiten.

Tabelle 5-2 Anteil der betreuten Geförderten, die zum Vorstellungsgespräch begleitet wurden

		Antworten	
Mittelwert		32 %	
Perzentile	25 %	7 %	
(=Median)	50 %	20 %	
	75 %	50 %	

Quelle: ISG/IAW-Wiederholungsbefragung der Betriebsakquisiteure 2017.

Fragentext: Bitten schätzen Sie den Anteil an allen von Ihnen betreuten Bewerber/innen, die Sie zum Vorstellungsgespräch begleitet haben. Ohne Item non response und weiß nicht.

Diese polarisierte Verteilung spricht für eine sehr heterogene Praxis, die sich auch in den Fallstudien widerspiegelt. So insistiert ein interviewter BAK auf die Begleitung aller Vorstellungsgespräche, während ein anderer BAK sich praktisch auf die Aushändigung von Stellenangeboten beschränkt und von einer Begleitung zum Vorstellungsgespräch durchgehend absieht. Im erstgenannten Fall betont der BAK den Nutzen der Begleitung zum Vorstellungsgespräch gerade für Menschen, die sich lange nicht mehr in einer solchen Situation befunden haben. Derselbe BAK räumt jedoch zugleich ein, dass er oft gar nicht in das Gespräch eingreifen müsse. In solchen Fällen repräsentieren die BAK, ähnlich einem Spickzettel in einer Klausur, eine Ausfallbürgschaft, die im besten Fall nicht gebraucht wird, deren reine Präsenz aber schon Sicherheit vermittelt. Die Kehrseite ist, dass die Begleitung von den Geförderten als bevormundend empfunden werden kann, da sie ja suggeriert, dass sie diese Situation alleine nicht bewältigen können. Aufseiten der Arbeitgeber mag es ebenso ein zwiespältiges Signal senden, wenn Geförderte zum Vorstellungsgespräch begleitet werden, da dies alles andere als üblich ist. Zwei interviewte BAK nutzen daher eine Strategie, der Begleitung ihren latent stigmatisierenden Charakter zu nehmen: Sie verweisen gegenüber Arbeitgebern und Geförderten auf die Notwendigkeit der Regelung von Formalia für die Gewährung des Lohnkostenzuschusses. Dies legitimiert ihre Anwesenheit beim Vorstellungsgespräch, ohne explizit auf den Unterstützungsbedarf der Geförderten zu verweisen.

5.5.3 Praktika bzw. Probearbeit

Ein weiteres Element assistierter Vermittlung ist die Vereinbarung von Praktika bzw. „Maßnahmen beim Arbeitgeber“ (MAG), die der Erprobung eines Matches unter weniger verbindlichen Bedingungen dienen. Dies ist nicht nur von Bedeutung, um die soziale Passung oder die Bewältigung der Anforderungen durch die Geförderten zu erproben. Die Beobachtung der Arbeit potenzieller Mitarbeiter/innen kann auch dazu beitragen, Vorurteile abzubauen (Kohlrausch 2012). So kann die Bewährung in der praktischen Arbeit dem potenziellen Arbeitgeber veranschaulichen, dass die Papierform nicht zwingend aussagekräftig ist mit Blick auf die faktische Leistungsfähigkeit potenzieller Mitarbeiter/innen. Für die Nutzung von Praktika im Vermittlungsprozess fallen die

Befunde eindeutig aus (**Tabelle 5.3**). Im Durchschnitt gehen den geförderten Beschäftigungsverhältnissen in 70 % der Fälle Praktika voraus. Und bereits für das 25-Prozent-Perzentil beträgt dieser Wert 50 %, sodass die große Mehrheit der BAK dies zumindest in der Hälfte aller Fälle nutzt.

Tabelle 5-3 Anteil der vermittelten Geförderten, die vor Beginn der geförderten Beschäftigung ein Praktikum beim Arbeitgeber absolvierten

	Antworten	
Mittelwert		71 %
Perzentile	25 %	50 %
(=Median)	50 %	80 %
	75 %	90 %

Quelle: ISG/IAW-Wiederholungsbefragung der Betriebsakquisiteure 2017.

Fragentext: Bei wie vielen der Bewerber/innen, für die ein Arbeitsvertrag zustande kam, wurde vor Beginn ein Praktikum / eine MAG durchgeführt. Bitte schätzen Sie wiederum in Prozent. Ohne Item non response und weiß nicht.

Da es sich meist um kurze Praktika von wenigen Tagen bis maximal zwei Wochen handelt, kann dieses Vorgehen als etabliertes und hilfreiches Instrument erachtet werden. Das Risiko, Arbeitgeber mit einer wenig passgenauen Vermittlung zu „vergrätzen“, wird auf diese Weise deutlich vermindert, genauso wie aufseiten der Geförderten das enttäuschende Erlebnis einer frühzeitigen Kündigung aufgrund einer schlechten Passung.

5.6 Nach der Aufnahme des Beschäftigungsverhältnisses

Im Wesentlichen endet die Zuständigkeit der BAK für die Förderfälle nach der Aufnahme des Beschäftigungsverhältnisses. Eine Aufgabe, die sich über den weiteren Zeitraum der Förderung zieht, betrifft die Übernahme zumindest von Teilen der Dokumentationspflichten der Arbeitgeber, gewissermaßen als Serviceleistung für die Arbeitgeber.

Die BAK übernehmen im Durchschnitt in mehr als dreiviertel der Fälle bürokratische Aufgaben für die Arbeitgeber (**Tabelle 5.4**). Zudem geben bereits die unteren 25 % an, dies zumindest in 70 % der Fälle zu tun. Dies verdeutlicht, dass kaum ein BAK diese Hilfestellung nicht in der Mehrzahl der von ihm betreuten Fälle übernimmt. Die Notwendigkeit einer solchen Unterstützung ergibt sich nicht zuletzt aus den insgesamt hohen bürokratischen Anforderungen an die Gewährung der Förderung, die Arbeitgeber in Interviews immer wieder als „abschreckend“ oder gar „grotesk“ beschreiben. Eine entsprechende Hilfestellung der BAK kann dies als Hinderungsgrund für die Einstellung von Geförderten zumindest in Teilen ausräumen.

Tabelle 5-4 Anteil der vermittelten Geförderten, bei denen Teile der bürokratischen Anforderungen durch BAK/Jobcenter übernommen wurden

		Antworten
Mittelwert		78 %
Perzentile	25 %	70 %
(=Median)	50 %	90 %
	75 %	100 %

Quelle: ISG/IAW-Wiederholungsbefragung der Betriebsakquisiteure 2017.

Fragentext: Bei wie vielen der Bewerber/innen, für die ein Arbeitsvertrag zustande kam, wurden Teile der bürokratischen Anforderungen von BAK/Jobcenter übernommen? Bitte schätzen Sie wiederum in Prozent. Ohne Item non response und weiß nicht.

Schließlich wird in den Fallstudien von einzelnen BAK berichtet, dass sich die Arbeitgeber bei Konflikten im Laufe der Förderung eher an sie als an die Coachs wendeten, was wohl auf die Bedeutung der BAK im Prozess der Matcherstellung zurückzuführen ist. In diesen Fällen bleiben die BAK aus der Perspektive mancher Arbeitgeber deren „natürliche Ansprechpartner/innen“, auch weil sie sich ja letztlich für die Passgenauigkeit der Vermittlung verbürgt haben.

5.7 Zwei kontrastive Typen von BAK

Das Kapitel zu den BAK beschließend werden zwei kontrastive Typen von BAK skizziert. Diesen Typen liegen stark divergierende berufliche Habitus zugrunde, die anhand des Interviewmaterials rekonstruiert werden konnten (methodisch hierzu Oevermann 1993). Die Gegenüberstellung der Typen dient dem Zweck, unterschiedliche, in sich konsistente Vorgehensweisen von BAK gegenüberzustellen und die daraus resultierenden Folgen für deren Praxis herauszuarbeiten. Allerdings lässt sich keine Aussage über eine Verteilung der Häufigkeit dieser Typen in der Gesamtheit der BAK treffen, da diese Typen ausschließlich anhand des Fallstudienmaterials entwickelt wurden. Zudem dürften sich bei den meisten BAK in unterschiedlicher Gewichtung Anteile von beiden Typen finden, sodass sich wohl ohnehin nur ein Teil aller BAK klar dem einen oder andern Typ zuordnen ließe.

5.7.1 BAK als Personaldienstleister mit Subventionen

Der erste Typ von BAK versteht sich primär als Personaldienstleister gegenüber Arbeitgebern. Dieser Typ BAK vermittelt aus dem Pool der Förderfähigen möglichst geeignete subventionierte Arbeitskräfte an Betriebe. Gegenüber den Geförderten bedingt dies, dass manche BAK dieses Typs die Geförderten als ihr eigenes Personal betrachten, das sie vermitteln. Gegenüber Arbeitgebern hingegen steht bei diesen BAK die Betonung der Subventionen im Vordergrund, weil dies eben die entscheidende Differenz zur regulären Personalvermittlung markiert. Ein BAK bringt ein solches Verständnis sehr prägnant auf den Punkt:

Und ich seh es so, dass ich jetzt hier das Gleiche mache wie als Personaldisponent, nur ich bring en Koffer Geld mit, um praktisch das Personal unterzubringen.

Bereits dadurch, dass dieser BAK die Geförderten als ihm unterstelltes Personal betrachtet, kommt ein hierarchisches Gefälle zwischen beiden Seiten zum Ausdruck, das sich in der Interaktion in einer Distanz zu den Geförderten niederschlägt. Das Handeln dieser BAK wird dominiert vom Prinzip einer möglichst rigiden Vorauswahl. Eben weil sie sich als Personaldienstleister verstehen, orientieren sie sich an einer formalistischen Selektion und sortieren alle Fälle aus, deren Lebensläufe Makel

aufweisen. Dies entspricht einem defizitorientierten Blick auf die Geförderten. Ein BAK dieses Typs stellt sein Vorgehen folgendermaßen dar:

Aber aus denen, da hab ich dann die Guten gesehen, wo man dann den Eindruck hatte, die kann man schnell unterbringen, und die kann man in Arbeit auch bringen. Mit denen hab ich dann gearbeitet.

Ein solches Vorgehen schließt es weitgehend aus, dass Fälle mit einem problematischen Lebenslauf durch das Programm eine Chance erhalten. Die BAK beschränken sich auf solche Fälle, die möglichst wenig Hilfe brauchen. Mit einem solchen Selbstverständnis geht einher, dass der primäre Adressat der Dienstleistung die Arbeitgeber sind, da die BAK aus ihrer Sicht Arbeitskräfte für Arbeitgeber vermitteln und nicht Stellen für Geförderte finden. Teilweise trägt die Interaktion mit Arbeitgebern eher vergemeinschaftende Züge. In der Argumentation gegenüber den Arbeitgebern dominiert dann die ökonomische Kompensationslogik des Lohnkostenzuschusses, wie sich dies im obenstehenden Zitat mit dem „Koffer Geld“ widerspiegelt. Dies wird umso bedeutsamer, wenn die BAK primär auf gemeldete offene Stellen zurückgreifen und nicht bewerberorientiert Stellen suchen. Da die Geförderten dann mit anderen Bewerbern/innen konkurrieren, besteht der Vorzug der LZA-Fälle für Arbeitgeber hauptsächlich in den eingesparten Lohnkosten. Kehrseitig geht dies mit einem Blick der BAK auf die Geförderten einher, aufgrund deren Defizite sie sich gegenüber Arbeitgebern beinahe schämen, diese zu vermitteln. In einer solchen Perspektive ist das begleitende Coaching eher eine weitere Pflicht, die es dem Arbeitgeber „zu verkaufen“ gilt, sodass solchen BAK eine positive Wendung dieses Angebots als im Interesse der Arbeitgeber oftmals schwerfällt. Im Zuge dieses Ansatzes werden letztlich wenig passgenaue Geförderte „passend gemacht“, damit sie den zu besetzenden Stellen entsprechen:

Oder hab dann schon mal mir ein Bild gemacht und wusste, hm, könnte vielleicht dort oder dort hinpassen. Ne? Also da schon die Kunden dann zu den gesuchten Stellen passend gemacht.

In diesem Zitat wird deutlich, dass das Vorgehen der BAK dieses Typs keineswegs einer Bewerberorientierung entspricht, da die Vermittlung dezidiert an der Nachfrageseite ansetzt. Subjektiv steht dies aber nicht zwingend im Widerspruch zu einer Bewerberorientierung. Die folgende Sequenz zeigt eindrücklich, dass ein formales Bekenntnis zum Prinzip der Bewerberorientierung keineswegs gleichzusetzen ist mit einer Praxis, die deren Idee tatsächlich entspräche.

Wir sind jetzt praktisch hier in [Name der Stadt] eher bewerberorientiert. Dass wir praktisch versuchen, wenn wir die Info bekommen von den Arbeitsmarktexperten, da ist das Unternehmen XY, die suchen das und das, dass wir eigentlich eher dazu suchen, das passende Personal zu finden.

Schließlich lässt sich mit Blick auf den beruflichen Hintergrund festhalten, dass es eine gewisse Affinität zwischen diesem Typ und einem Hintergrund im Bereich der privaten Personaldienstleistungen gibt.

5.7.2 BAK als Fürsprecher mit verbessertem Dienstleistungsversprechen

Denkbar kontrastiv hierzu sind die Vertreter des zweiten Typs BAK, die in ihrer Arbeit deutlich stärker der Seite der Geförderten zuneigen und sich explizit als deren Fürsprecher verstehen: Sie suchen Stellen für Geförderte und nicht Arbeitskräfte für Arbeitgeber. Die dafür verfügbaren Ressourcen einschließlich der Möglichkeit der Begleitung zum Vorstellungsgespräch oder anderer Unterstützungsleistungen wird von diesen BAK als Vorteil gegenüber der regulären Vermittlung verstanden. Grundlegende Zugewandtheit, Ressourcenorientierung sowie das Verständnis der BAK-Tätigkeit als verbesserte Vermittlungsdienstleistung für Langzeitarbeitslose als Kern des Selbstverständnisses dieses Typs kommen im Interview mit einer BAK sehr klar zum Ausdruck.

Hier geh ich mehr auf den Kunden ein, rede mit denen auch über Sachen, also wenn ich sag, was belastet Sie denn im Moment, was hält Sie denn davon ab? Oder wie kann ich Sie denn noch unterstützen, wo könnt ich denn, was sind denn Ihren Hobbys? Was könnte man vielleicht noch nutzen, was bis jetzt gar nicht besprochen wurde? Also das ist schon sehr viel individueller.

Zu einem solchen Umgang gehören auch die Betonung einer nicht stigmatisierenden Kommunikation zwischen Geförderten und BAK auf Augenhöhe, die gemeinsame Suche nach möglichen Vermittlungsansätzen sowie der Verzicht auf Druck – sowohl aufgrund der Freiwilligkeit der Teilnahme als auch als Distinktionsmerkmal gegenüber der regulären Vermittlung – und schließlich die Thematisierung von Hemmnissen. Das Wissen um Einschränkungen ist für sie Voraussetzung für eine passgenaue Vermittlung, zumal sich manche Hemmnisse als „verhandelbar“ erweisen können. Dies betrifft Zugeständnisse hinsichtlich unverrückbar geglaubter Präferenzen der Geförderten genauso wie die Eröffnung neuer Perspektiven. Das kommunikative Vorgehen dieser BAK vollzieht sich eher pragmatisch und naturwüchsig. Sie vertrauen auf ihre Intuition und Erfahrung, während Gesprächstechniken oder pädagogische Kompetenzen nur selten eine Rolle spielen.

Entsprechend setzen diese BAK nicht an der Papierform, sondern an der Person der Geförderten mit deren Neigungen, Wünschen und Ressourcen an. Sie tun dies, weil ihnen bewusst ist, dass der schriftliche Lebenslauf der Geförderten diese in regulären Besetzungsprozessen unmittelbar disqualifizieren würde. Im Prozess des Matchings steht für diese BAK die Fürsprache gegenüber den Arbeitgebern im Vordergrund, indem sie entgegen der Papierform des Lebenslaufs die Eignung und Motivation der Geförderten betonen.

Weil ich sag dem (Arbeitgeber, Anm.) auch immer: "Es soll sich nicht der Lebenslauf bei Ihnen bewerben und vorstellen, sondern der Mensch, und Papier ist geduldig. Das, was da draufsteht, ist schön und gut, aber aufgrund dessen, was da draufsteht, werden Sie ihn nie zum Vorstellungsgespräch einladen.

In dieser Perspektive rückt gegenüber den Arbeitgebern das Argument Lohnkostenzuschuss in den Hintergrund, wohingegen die vorhandene Motivation der Geförderten betont wird. Gegenüber den Arbeitgebern erfordert dies den Einsatz von Sozialkapital, da sich die BAK für die Eignung ihrer Fälle verbürgen, denn „sonst brauchen sie da [bei dem Arbeitgeber, Anm.] nicht nochmal anzurufen“ (O-Ton). Auch das Coaching ist für diese BAK eher ein positives Argument gegenüber Arbeitgebern im Sinne einer Entlastung. Als abschließendes Beispiel für das Selbstverständnis dieser BAK soll eine Interview-Sequenz dienen, in der sowohl der Aspekt der Fürsprache noch einmal deutlich wird, aber auch die Aufgabe des Stigma-Managements gegenüber Arbeitgebern.

Eine Kundin, mit der war ich am Donnerstag in nem Kindergarten im Vorstellungsgespräch, hab ich gesagt, die hatte ne ganz schwierige familiäre Situation im Vorfeld, die ist eher bissel schüchtern, bereite den Arbeitgeber darauf vor, dass der jetzt nicht geschockt ist, bei ihr zum Beispiel haben in der Front Zähne gefehlt. Ich sag, die ist in ner Maßnahme (...), ich hab das dort angesprochen, das ist ganz wichtig, ne Vermittlung kann erst erfolgen, wenn das optisch auch passt. Die ist sonst ne ordentliche Erscheinung, aber das ist, schreckt die Arbeitgeber ab. Und hab gesagt, die hat schon nen Termin beim Zahnarzt, das wird gemacht, das steht an, und lassense sich davon nicht beeinflussen, das kommt. Also die, die brauchen en Fürsprecher. Ne Begleitung, Fürsprecher.

Aus eigener Initiative thematisiert diese BAK das augenfällig abweichende Aussehen der Geförderten gegenüber dem Arbeitgeber und verweist zum einen darauf, dass dieses bearbeitet wird. Zum anderen hebt sie aber hervor, dass der Arbeitgeber hinter diese Fassade schauen, also die Person hinter dem Stigma sehen muss, hinter der sich letztlich eine kompetente Mitarbeiterin verbirgt.

Der berufliche Hintergrund der Vertreter/innen dieses Typs ist denkbar heterogen. Hier finden sich oftmals Quereinsteiger/innen mit unterschiedlichen beruflichen Hintergründen, die aber in den letzten Jahren bereits Erfahrungen in der Vermittlung im Jobcenter gesammelt haben.

5.8 Fazit

Bei der Arbeit der BAK handelt es sich um eine anspruchsvolle personenbezogene Dienstleistung, die von den einzelnen BAK höchst unterschiedlich mit Leben gefüllt wird. Dies ist einerseits eine Folge der Neuartigkeit der Dienstleistung, geht andererseits aber auch auf die Notwendigkeit der selbständigen Gestaltung der Handlungsspielräume durch die BAK zurück. Die Befunde der Begleitforschung legen einige Schlüsse nahe, anhand derer sich das Anforderungsprofil für die Arbeit der BAK schärfen lässt und die zugleich Hinweise auf allgemein erfolgversprechende Strategien einer bewerberorientierten und assistierten Vermittlung von Langzeitarbeitslosen geben.

- Zunächst ist eine **Bewerberorientierung** zu nennen, die für die Suche nach einem Vermittlungsansatz auch jenseits des formalen Lebenslaufs an Potenzialen und Neigungen der Geförderten ansetzt und auf der Basis der Freiwilligkeit ein Vertrauen in die Dienstleistung seitens der Geförderten herstellt. Die Aufgabe einer möglichst umfänglichen Kaltakquise ist hingegen von geringerer Bedeutung. Es müssen vielmehr für einen konkreten Fall geeignete Arbeitgeber gefunden werden. Hierfür sind Netzwerke von großem Nutzen sowie die Bereitschaft, aktiv auf Arbeitgeber zuzugehen. Genauso kann aber auch der Rückgriff auf bereits gemeldete Stellen fallspezifisch einen praktikablen Ansatz darstellen.
- In der Argumentation gegenüber Arbeitgebern ist eine **authentische Fürsprache** hinsichtlich der Eignung, Motivation und Leistungsfähigkeit der Geförderten entscheidend. Das heißt, die BAK müssen ihr Sozialkapital einsetzen und sich für die Geförderten verbürgen, um so betriebliche Selektionsmechanismen außer Kraft zu setzen. Dies setzt wiederum voraus, dass die BAK selbst davon überzeugt sind, dass sich die Geförderten als wertvolle Arbeitskräfte erweisen können, da andernfalls eine authentische Fürsprache kaum gelingen kann. Einfacher fällt eine solche Überzeugungsarbeit, wenn die BAK direkten Kontakt zu den Personalentscheidern eines Betriebs haben. Dies ist am ehesten der Fall in kleinen und kleinsten eignergeführten Betrieben.
- Hinzu kommt das **Stigma-Management** als spezifische Facette der Fürsprache, das von den BAK stellvertretend für die Geförderten zu leisten ist. Aufgrund der Zugangskriterien betrifft dies durchgehend den „Makel“ der Langzeitarbeitslosigkeit, doch können fallspezifisch weitere Stigmata hinzukommen, die als „in der Person liegende Vermittlungshemmnisse“ einer erfolgreichen Vermittlung entgegenstehen. Hinsichtlich dieser Merkmale müssen die BAK selber vorurteilsfrei und in der Lage sein, möglichen darauf bezogenen Bedenken und Vorurteilen potenzieller Arbeitgeber zu begegnen.
- Die **assistierte Vermittlung** in Form der Begleitung zum Vorstellungsgespräch sowie durch die Nutzung kurzer Probearbeiten sind weitere hilfreiche Bestandteile des Vermittlungsansatzes der BAK. Erstere dient der Reduzierung der Unsicherheit der Geförderten in der oftmals ungewohnten Bewerbungssituation und eröffnet zugleich die Option der Fürsprache im Vorstellungsgespräch. Die Probearbeit kann vor allem als praktische Erprobung der sozialen wie anforderungsbezogenen Passung begriffen werden.
- Selbstverständlich ist auch der **Lohnkostenzuschuss** gegenüber Arbeitgebern ein wichtiges Argument, doch eine Beschränkung auf eine ökonomische Kompensationslogik greift zu kurz, da sie die Geförderten auf den zugeschriebenen Status als „Minderleister“ reduziert.
- Die **Unterstützung bei bürokratischen Angelegenheiten** ist schließlich ein Service, der angesichts der hohen Anforderungen im LZA-Programm eine sinnvolle Hilfestellung für Arbeitgeber darstellt und diesbezügliche Bedenken ausräumen kann

6. Zur Arbeit der Coachs

Grundsätzlich kann das Coaching im Rahmen des LZA-Programms begriffen werden als Unterstützung und Beratung von Personen, die nach langer Arbeitslosigkeit gerade in eine geförderte Beschäftigung eingemündet sind, meistens in einem privatwirtschaftlichen Betrieb.

6.1 Das Handlungsproblem der Coachs

Der Förderrichtlinie zufolge ist das Coaching instrumentell auf die Unterstützung der Geförderten und die Stabilisierung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse bezogen. Das heißt, die Coachs sollen dazu beitragen, dass es nicht zu vorzeitigen Abbrüchen kommt. Konkret müssen die Coachs mit Blick auf beide Seiten des Matches einzelfallbezogene Strategien finden, die Voraussetzungen für eine gelingende betriebliche Integration sowie die Bewältigung der Arbeitsanforderungen zu schaffen. Einen grundsätzlichen Bedarf der Ko-Produktion, also der aktiven Mitwirkung, gibt es dabei sowohl aufseiten der Arbeitgeber als auch der Geförderten, da beide von sich aus das Coaching in Anspruch nehmen können. Unter den Geförderten setzt dies deren Bereitschaft voraus, sich auf die Arbeit mit den Coachs einzulassen. Hierfür bedarf es der Etablierung eines Vertrauensverhältnisses sowie einer produktiven Arbeitsbeziehung zwischen Coach und Coachee unter der Bedingung des verpflichtenden Charakters des Coachings und der strukturellen Asymmetrie im Verhältnis zwischen Coach und Coachee. Letztlich ist es in der Arbeit der Coachs mit den Geförderten entscheidend, alle Themen adressieren und bearbeiten zu können, die das Beschäftigungsverhältnis potenziell gefährden; seien sie betrieblicher, persönlicher oder organisatorischer Natur. Hierbei geht es zum einen darum, akute Krisen zu lösen, zum anderen kann es aber auch erforderlich sein, längerfristige Lernprozesse unter den Geförderten zu initiieren. Gleichzeitig bedarf es eines Kontakts der Coachs zur Seite der Arbeitgeber und eines grundlegenden Einblicks in den Betrieb samt Informationen über die Arbeit und betriebliche Integration der Geförderten. Nur so lassen sich sowohl soziale als auch arbeitsbezogene Krisen im Betrieb bestenfalls antizipieren und deren mögliche Eskalation verhindern. Dies kann auch bedeuten, dass die Arbeitgeber Unterstützung durch die Coachs nachfragen und somit selbst zu Dienstleistungsnehmern des Coachings werden. Auf der organisatorischen Ebene besteht eine weitere Herausforderung für die Coachs darin, einzelfallbezogen Lösungen für Zeit und Ort der Durchführung des Coachings zu finden, um einen regelmäßigen Kontakt in einer vertrauensvollen Umgebung sowie eine möglichst geringe Zusatzbelastung durch die Coachingzeiten für die Geförderten sicherzustellen. Schließlich muss das Coaching darauf abzielen, dergestalt Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten, dass die Geförderten sich nach Ende des Coachings ohne externe Unterstützung im Betrieb behaupten können und im besten Falle durch auftauchende Probleme nicht so destabilisiert werden, dass dies die Fortführung der Beschäftigung infrage stellen würde.

Zur Erläuterung dieses Handlungsproblems werden in einem ersten Schritt die Organisationskonstellationen des Coachings in den Blick genommen, gefolgt von einem Unterkapitel zur Bedeutung der beruflichen Hintergründe der Coachs. Im vierten Unterkapitel werden die zentralen Herausforderungen des Coachings im Programmkontext adressiert: die Qualität der von den BAK erstellten Matches, die Etablierung eines Vertrauensverhältnisses, der Umgang mit der Asymmetrie zwischen Coach und Coachee, die Inhalte des Coachings, die Nutzung der Förderpläne sowie die Einbeziehung der Arbeitgeber als Ko-Produzenten und potenzielle Dienstleistungsnehmer. Die praktische Umsetzung mit Blick auf Dauer, Umfang und Ort des Coachings ist Gegenstand des fünften Unterkapitels. Den Schlusspunkt bildet die Gegenüberstellung zweier kontrastiver Typen von Coachs samt Schlussfolgerungen für die Umsetzung eines Flankierungsangebots im Kontext öffentlich geförderter Beschäftigung.

6.2 Organisationskonstellation der Coachs und Kooperation

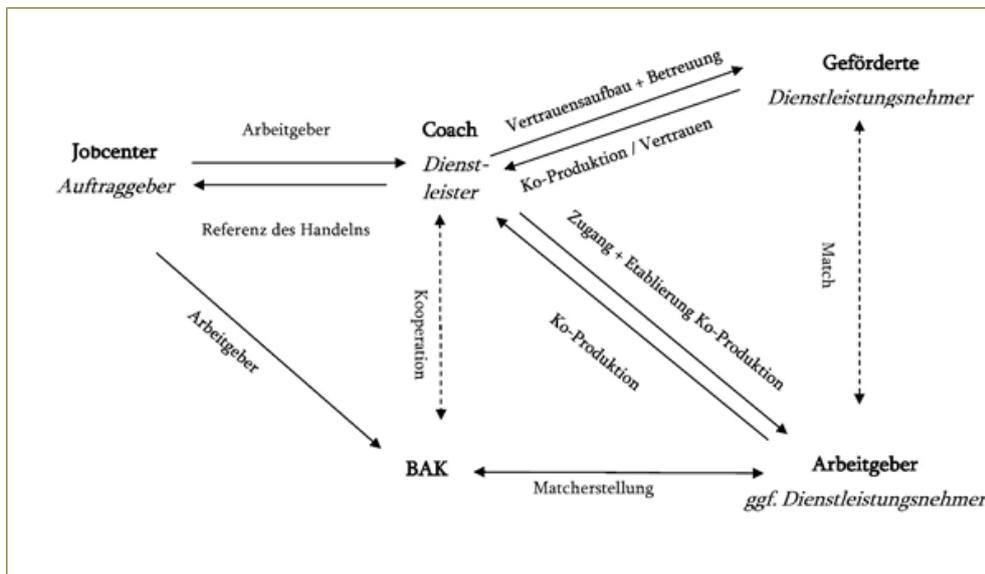
Die Organisationszugehörigkeit der Coachs fungiert ganz allgemein als Bezugspunkt für deren Handeln: Sie sind in die jeweiligen Organisationsstrukturen eingebunden, dort sozialisiert, und sie treten gegenüber den Coachees als Vertreter/innen ihrer Organisationen auf. Im LZA-Programm finden sich zwei organisatorische Varianten: Coaching durch Jobcenter-Mitarbeiter/innen und Coaching durch externe Dienstleister, meist Träger.

6.2.1 Coaching durch Jobcenter-Mitarbeiter/innen

Die strukturell einfachere Variante ist das Coaching durch Mitarbeiter/innen der Jobcenter. In diesem Fall ist der Auftraggeber des Coachings zugleich der Arbeitgeber der Coachs (**Abbildung 6.1**). Daraus folgt, dass für diese Coachs das Jobcenter die einzige Organisation ist, die als Referenz für das Handeln als Coach von Bedeutung ist und durch explizite Vorgaben oder allgemeine Orientierungen Einfluss nimmt auf ihre Arbeit. Als Mitarbeiter/innen der Sozialverwaltung sind die bürokratischen Prinzipien von Regelgebundenheit und Rechtsgleichheit im Umgang mit allen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zentral. Hinzu kommt programmatisch eine Orientierung an der Umsetzung des Aktivierungsauftrags sowie an Effizienz und Erfüllung von Kennzahlen gemäß der Logik des New Public Management, dessen Ansätze die Steuerung der Jobcenter prägen (Christensen/Laegreid 2002, für Deutschland Olejniczak et al. 2014). Weiterhin verweist dies auf einen gravierenden Unterschied zur üblichen Konstellation eines Coachings, da Auftraggeber und Dienstleistungsnehmer/innen im Fall des LZA-Programms nicht identisch sind; die faktischen Dienstleistungsnehmer/innen sind die Geförderten, der Auftraggeber hingegen ist das Jobcenter. Allerdings kann auch der Arbeitgeber zum Dienstleistungsnehmer werden, etwa wenn er den Coach von sich aus um eine Intervention bittet. In diesen Situationen wird das Coaching komplexer, da die Coachs einerseits das geförderte Arbeitsverhältnis nach Möglichkeit aufrechterhalten sollen, zugleich aber ihren Coachees, den Geförderten, verpflichtet sind, während nun der Arbeitgeber Erwartungen an ihre Dienstleistung artikuliert.

Schließlich gibt es einen Bedarf an Kooperation zwischen Coachs und BAK, die als Kollegen/innen der Coachs auch im Jobcenter beschäftigt sind, zuvor das Match zwischen Geförderten und Arbeitgebern erstellt haben und daher ebenfalls beide Seiten kennen. Hier geht es um einen kollegialen Austausch, möglicherweise die Einbindung des Coachs in die Matcherstellung sowie Kontakte zwischen BAK und Arbeitgebern nach Aufnahme der Beschäftigung, die für die Stabilisierung des Beschäftigungsverhältnisses relevant sein können.

Abbildung 6-1 Systematik der Coaching-Praxis – Coaching durch Jobcenter



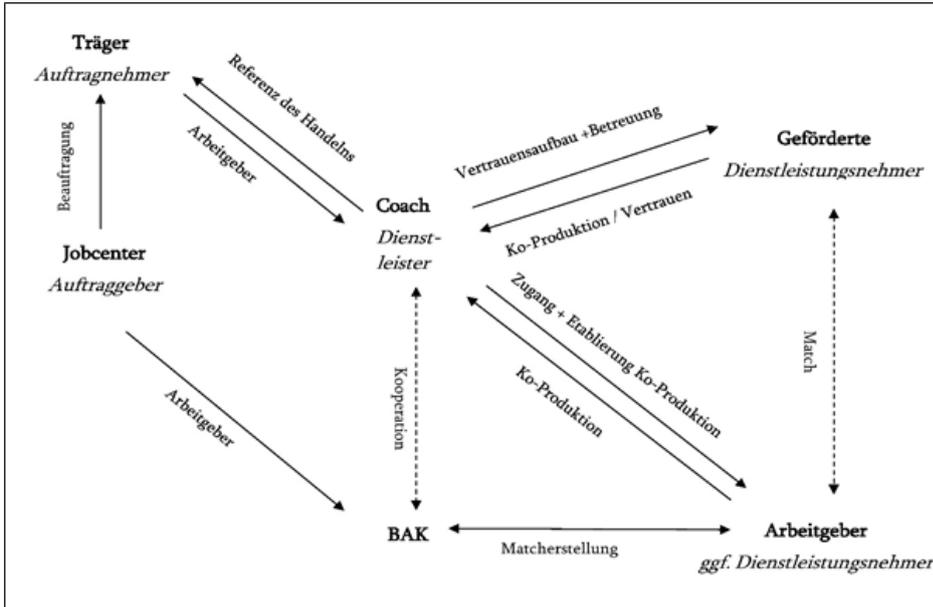
Quelle: Eigene Darstellung

6.2.2 Coaching durch Mitarbeiter/innen von externen Trägern

In diesem Fall sind die Arbeitgeber der Coachs Träger, die von den Jobcentern mit der Begleitung der Geförderten beauftragt wurden (**Abbildung 6.2**). Das heißt, dass sich Coachs in solchen Konstellationen zunächst an den Vorgaben ihres Arbeitgebers, dem Träger, orientieren. Gleichzeitig dürfen sie in ihrer Arbeit den Auftrag des Jobcenters und dessen Interessen nicht aus den Augen verlieren. Für Träger gilt, dass deren Beauftragung mit der Durchführung des Coachings einen Fall von Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen darstellt. Ähnlich den Jobcentern unterliegen auch diese Organisationen der Logik von Vermarktlichung und Steuerung durch Kennzahlen und somit einem ökonomischen Druck (Heinze/Schneiders 2013). Insofern ist bei Trägern der ökonomische Druck auf die Coachs höher, da nicht nur ggf. die eigene Beschäftigung, sondern zumindest in Teilen der Fortbestand der Organisation vom Erfolg des Coachings abhängt. Hinzu kommt die Orientierung gemeinnütziger Träger am Ziel der Wohlfahrt. Diese berufen sich teilweise programmatisch auf eine sozialpolitische Mission, die auf spezifischen Welt- und Menschenbildern fußt. Derartige Leitbilder prägen die Organisationen und die Menschen, die in ihnen arbeiten, im Sinne einer Sozialisation mit spezifischen Werten, die nicht zwingend deckungsgleich sind mit dem Selbstverständnis der Jobcenter.

Aus zwei Gründen gewinnt die organisatorische Konstellation des Coachings durch Träger an Komplexität. Zum einen verändert dies die Interaktion mit den Geförderten, da die Coachs eben nicht Vertreter/innen des Jobcenters sind; eine Institution, die nicht unbedingt bei allen Geförderten ausschließlich positiv konnotiert ist. Zum anderen tangiert dies die Kooperation mit den BAK, da es sich hier bei BAK und Coachs nicht um Kollegen/innen handelt, die in derselben Organisation und ggf. sogar in denselben Räumlichkeiten arbeiten.

Abbildung 6-2 Systematik der Coaching-Praxis – Coaching durch Träger

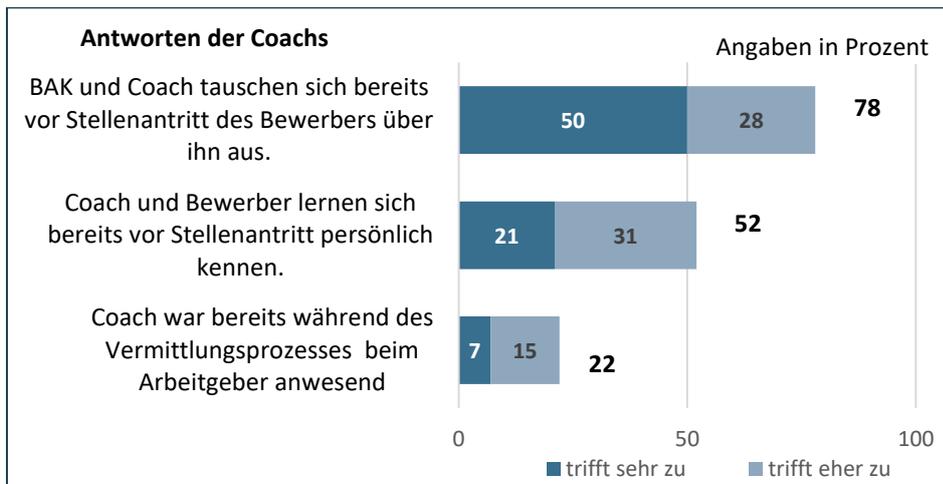


Quelle: Eigene Darstellung

6.2.3 Kooperation Coachs – BAK

Die Ergebnisse der standardisierten Befragung der Coachs belegen recht eindrücklich die Folgen der Organisationszugehörigkeit der Coachs hinsichtlich ihrer Kooperation mit den BAK (**Abbildung 6.3**). So ist ein Austausch zwischen BAK und Coach vor Stellenantritt bei externen Coachs (66 %) gegenüber internen Coachs (86 %) deutlich seltener der Fall. Noch gravierender ist die Differenz in Bezug auf ein persönliches Kennenlernen von Coach und Geförderten vor Stellenantritt. Fast zwei Drittel der internen Coachs berichten hiervon, aber nur ein gutes Drittel der externen Coachs. Ähnliche gilt für die Anwesenheit der Coachs im Prozess der Vermittlung. Diese stellt zwar auch bei internen Coachs nicht den Regelfall dar, kommt aber mit einem guten Viertel immer noch fast doppelt so häufig wie unter externen Coachs (14 %) vor.

Abbildung 6-3 Aussagen der Coachs zur Zusammenarbeit mit den BAK



Quelle: ISG/IAW-Befragung der Coachs 2016.

Fragentext: Im Folgenden bitten wir Sie, die Zusammenarbeit von BAK und Coachs zu charakterisieren. Inwieweit treffen nachfolgende Aussagen auf Ihr Jobcenter zu?

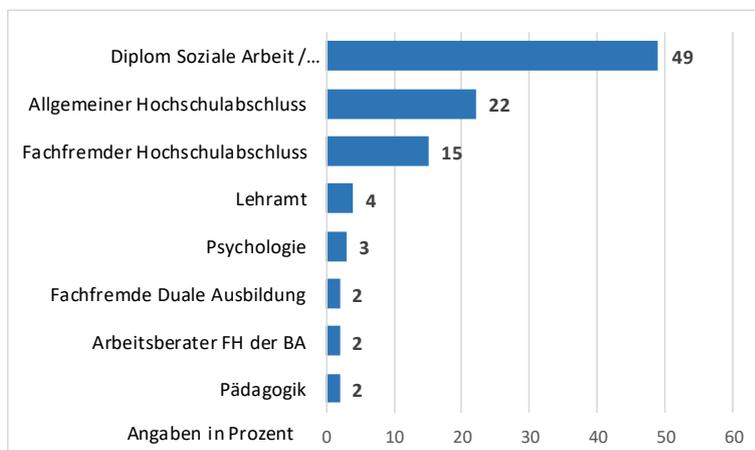
Antwortkategorien: Trifft sehr zu, trifft eher zu, trifft eher nicht zu, trifft nicht zu, weiß nicht.

Ein Einsetzen des Coachings vor Stellenantritt sowie eine frühzeitige Einbindung der Coachs werden jedoch in den Fallstudien sowie in der standardisierten Erhebung unter den Coachs als wichtige Schritte zur Verbesserung des Coachings beschrieben. Dies zeigt, dass hier Potenzial besteht hinsichtlich einer Anpassung der organisatorischen und förderrechtlichen Rahmenbedingungen.

6.3 Beruflicher Hintergrund der Coachs

Neben der Organisationszugehörigkeit ist auch das professionelle Selbstverständnis der Coachs ein relevanter Bezugspunkt für ihr Handeln (Jewell/Glaser 2006). Die beruflichen Qualifikationen und Werdegänge mit ihrem je spezifischen Berufsethos prägen das Selbstverständnis und damit die Arbeit eines Coachs.

Abbildung 6-4 Berufsabschluss der Coachs



Quelle: ISG-IAW-Abschlussbefragung der Coachs 2018

Fragentext: Über welchen (höchsten) Berufsabschluss verfügen Sie?

Der berufliche Hintergrund der Coachs im LZA-Programm ist durchaus heterogen (**Abbildung 6.4**). Mit fast genau der Hälfte bilden Coachs mit einschlägigen sozialpädagogischen bzw. sozialarbeiterischen Abschlüssen die mit Abstand größte Gruppe, gefolgt von einer 22 % umfassenden Gruppe, die keine näheren Angaben zum Studienfach gemacht hat. Mit Lehramt (4 %), Psychologie (3 %) und Pädagogik (2 %) finden sich auch einige Coachs, die über Abschlüsse in Fächern verfügen, die Schnittmengen mit Sozialpädagogik und Sozialer Arbeit aufweisen. 15 % der Coachs hingegen geben fachfremde Hochschulabschlüsse aus sehr unterschiedlichen Bereichen an. Die fachfremden Abschlüsse verweisen zunächst auf das Fehlen einer beruflichen Qualifikation, die auf eine klientenbezogene, helfende Tätigkeit vorbereitet. Allerdings werden gerade Qualifikationen im Coaching oftmals erst im Verlauf des Berufslebens erworben. Die Befragung zeigt in diesem Zusammenhang, dass ein Drittel der Coachs über entsprechende Zertifikate verfügt (ohne Darstellung). Kombiniert man die beruflichen Abschlüsse mit den Zusatzqualifikationen, so lässt sich feststellen, dass mehr als die Hälfte der Coachs mit einem fachfremden Abschluss eine einschlägige Zusatzqualifikation vorweisen kann. Zudem hat die Mehrzahl der Coachs relevante berufspraktische Vorerfahrungen (ohne Darstellung), etwa in der Betreuung von Langzeitarbeitslosen allgemein (76 %), im beschäftigungsbegleitenden (55 %) oder auch im sonstigen Coaching (80 %).

Insgesamt sprechen die Befunde dafür, dass das Gros der Coachs grundsätzlich geeignete qualifikatorische Voraussetzungen für die Ausübung ihrer Tätigkeit mitbringt. Zwar verfügt nur die Hälfte über einen einschlägigen Hochschulabschluss, doch Abschlüsse in angrenzenden Fächern, einschlägige Zusatzqualifikationen sowie langjährige Erfahrung in der Arbeit mit der Zielgruppe können das Fehlen einer solchen Qualifikation zumindest potenziell kompensieren.

6.4 Herausforderungen im Programmkontext

Für die Coachs ergeben sich im Kontext des LZA-Programms eine Reihe von Herausforderungen, die im weiteren Verlauf näher beschrieben werden.

6.4.1 Bedeutung der Qualität der von den BAK erstellten Beschäftigungsverhältnisse

Als Ausgangspunkt der Arbeit der Coachs stellen die durch die BAK erstellten Beschäftigungsverhältnisse Rahmenbedingungen dar, die sie nicht beeinflussen können, die aber ihrerseits das Coaching beeinflussen. Handelt es sich um passgenaue und relativ stabile Matches, so stellt sich die Arbeit der Coachs deutlich einfacher dar, als wenn es sich um geförderte Beschäftigungsverhältnisse handelt, die bereits von Beginn an instabil sind. In Extremfällen wird die Vermittlung einzelner Fälle in geförderte Beschäftigung von den Coachs grundsätzlich als fragwürdig eingeschätzt. Die Geförderten sind in diesen Fällen aus Sicht der Coachs den Anforderungen der geförderten Beschäftigung nicht gewachsen, und ein Scheitern droht, die Gesamtsituation der Geförderten zu verschlechtern. In weniger gravierenden Fällen zweifeln die Coachs daran, dass Erwartungen der Arbeitgeber und Leistungsfähigkeit der Geförderten tatsächlich zusammenpassen. Insgesamt sind dies wichtige Rahmenbedingungen für das Coaching, die sich der (direkten) Einflussnahme durch die Coachs entziehen. Hier bietet eine frühzeitige Einbindung der Coachs in den Vermittlungsprozess jedoch die Chance, dass auch sie sich mit ihrer Expertise einbringen und das Coaching frühzeitig anbahnen können; beides kann zu einer Erleichterung der weiteren Arbeit führen.

6.4.2 Etablierung eines Vertrauensverhältnisses im Zwangskontext

Den Kern des Coachings bildet die Arbeit mit den Geförderten als primären Adressaten/innen der Dienstleistung. Hierfür bedarf es eines Vertrauensverhältnisses zwischen Coach und Coachee. Im Rahmen des LZA-Programms handelt es sich zumindest in der ersten Förderphase um ein obligatorisches Coaching und damit um eine Form von Beratung im Zwangsverhältnis (Kolbe 2012). Dies ist insofern nicht trivial, da ein Coaching üblicherweise nicht vorgeschrieben, sondern von den Coachees gewünscht wird (Radatz 2003: 54). Weiterhin werden im LZA-Programm die Coachs den Coachees zugewiesen, was die Akzeptanz des Coachings seitens der Geförderten beeinträchtigen kann, da sie ihre Bezugsperson nicht frei wählen können wie im Fall eines „regulären“ Coachings. Die Rahmenbedingungen des Zwangs sowie der Zuweisung eines Coachs bedeuten für die Etablierung eines Vertrauensverhältnisses eine strukturelle Hürde (Zechner 2011: 182, Nadai/Canonica 2012). Eng verknüpft mit dem Zwangsverhältnis ist die Frage nach der Organisationszugehörigkeit der Coachs. Eine im Jobcenter angesiedelte Coachin bringt das Dilemma einer vertraulichen Kooperation zwischen Jobcenter-Mitarbeitern/innen und Geförderten auf den Punkt:

Wie gesagt, also es gibt Kunden, die haben doch Vorbehalte, das definitiv, was unsere Rolle angeht, ich sage oder erwähne natürlich auch, dass ich nicht in der Position des Arbeitsvermittlers fungiere, sondern mich wirklich auf die Problemlagen auch der Kunden sozusagen orientiere. Und biete da natürlich meine Zusammenarbeit an. Also gebe da wirklich deutlich zu erkennen, dass diese Rolle ich in dem Moment auch nicht einnehme.

Die zitierte Dame begegnet den Zweifeln an ihrer Arbeit mit einer Distanzierung von der üblichen Vermittlungspraxis sowie einer Klärung der Rollen und Erwartungen. Dabei stellt sie ihre Klientenorientierung und die Vertraulichkeit der Beziehung heraus. Dennoch ist dies zunächst nur ein Versprechen, das sich in der Praxis erst bewähren muss. Allerdings findet sich auch der Fall eines Jobcenter-Coachs, der seine Organisationszugehörigkeit als Vorteil für seine Arbeit begreift:

Bei mir erleben die en Paradigmenwechsel, was das Amt betrifft, weil da lernen sie plötzlich ahh, das Amt unterstützt mich. Und ist keine Bedrohung. Weil ich es ja strategisch einsetze in einem Moment, wo die Unterstützung brauchen. Und lernen dann plötzlich, was das Amt alles für sie tun kann. (...) Also das stärkt meine Position.

Dieser Ansatz zeugt von einem erheblichen Selbstbewusstsein des Coachs und verdeutlicht zugleich, dass auch beim Jobcenter beschäftigte Coachs nicht zwingend defensiv mit ihrer Organisationszugehörigkeit umgehen müssen, sondern vor allem über eine Strategie verfügen müssen, der möglichen Skepsis der Geförderten zu begegnen.

Von Coachs bei Trägern wird die eigene Organisationszugehörigkeit immer wieder als Vorzug in der Interaktion mit den Geförderten bezeichnet. Ein Argument bezieht sich auf die größere Neutralität als Trägermitarbeiter/in, aber auch die Kombination aus schlechten Erfahrungen der Geförderten im Jobcenter mit der Vertraulichkeit der Beziehung zu einem externen Coach wird von einem Trägermitarbeiter angeführt.

Ich seh' es positiv, dass ich nicht zum Jobcenter gehöre, weil vorm Jobcenter ham oft die Teilnehmer Schiss. "Hoah sagen Sie es bloß nicht" und so. Ich sag, "warum sollte ich", ja? Das, also das ist schon gut, dass das ausgegliedert ist.

Diese Distanzierung vom Auftraggeber kann vonseiten der externen Coachs durchaus verständnisvoll geschehen, erfolgt aber auch bisweilen in direktem Kontrast zur bürokratischen Orientierung des Handelns im Jobcenter.

Jobcenter, das Ganze ist ein Riesenapparat, der einfach noch mal in anderen formalen Zwängen und was weiß ich was, und wir als privater Träger, als freier Träger haben einfach in manchen Ausprägungen, behaupte ich jetzt mal, andere Möglichkeiten oder auch ein anderes Verständnis.

Der zitierte Coach versteht den „freien Träger“ als überlegene, weil unbürokratische Organisation, ein spezifisches Selbstverständnis, das sich aus der Organisationszugehörigkeit ergibt. Er begreift dies als Vorteil, ohne jedoch in direkte Opposition zum Auftraggeber zu gehen. In zumindest einem Fall reicht die gegenüber dem Jobcenter eingenommene Distanz des Coachs so weit, dass dieser die Geförderten hinsichtlich ihrer Rechte im Umgang mit dem Jobcenter berät. Dies markiert eine erhebliche Distanzierung vom Auftraggeber des Coachings und dessen Interessen; der Coach sieht sich hier primär als Anwalt der Geförderten.

Für den Umgang mit der anfänglichen Skepsis der Geförderten finden sich drei typische Strategien. In einer ersten Variante unterbreiten die Coachs niedrigschwellige aber wirksame Unterstützungsangebote, gewissermaßen als empirischer Beweis ihrer Klientenorientierung. Typisch hierfür ist die Regelung der finanziellen Modalitäten beim Übergang von Transferleistungen, die zum Monatsanfang ausgezahlt werden, hin zu Gehaltszahlungen, die erst zur Monatsmitte oder gar am Monatsende erfolgen. Dieses Problem betrifft die meisten Geförderten und kann daher dazu genutzt werden, um durch die Vereinbarung von Ratenzahlungen etc. den Geförderten zu Beginn zu helfen. Eine zweite Variante besteht darin, dass die Coachs die Skepsis der Geförderten zunächst akzeptieren und eine gewisse Distanz wahren, um erst dann zu intervenieren, wenn die Geförderten sich von sich aus an sie wenden. Schließlich findet sich eine dritte Variante, in der die Coachs gegenüber den Geförderten eher allgemein die Chancen und den Nutzen ihrer Arbeit herausstellen und diese ermutigen, das Coaching wenigstens auszuprobieren.

6.4.3 Asymmetrie in der Beziehung zwischen Coach und Coachee

Ist ein Vertrauensverhältnis etabliert, lässt sich dies im Sinne eines Arbeitsbündnisses zwischen Coach und Coachee verstehen. Ähnlich wie in einer Therapie oder vielen Typen von Beratung ist die Beziehung zwischen Coach und Coachee im LZA-Programm von einer Asymmetrie geprägt. Diese ergibt sich schon aufgrund der Expertisedifferenz zwischen beiden Parteien, da sich Coachs in ihrem Handeln mehr oder weniger explizit auf wissenschaftliche Theorien beziehen und über einschlägiges Fachwissen verfügen und zudem eine unterschiedliche Sichtweise auf den Gegenstand der Beratung haben. Letzteres betrifft sowohl die Distanz zum Problem und die Betroffenheit davon als auch die darauf bezogenen Handlungs- und Lösungsmöglichkeiten (Nothdurft 1994). Gleichzeitig sind Coachs aber zwingend auf das Mitwirken ihrer Coachees angewiesen, um Hilfe zur Selbsthilfe leisten zu können (Busse 2012: 64f).

Diese Asymmetrie konstituiert einerseits ein Spannungsverhältnis zwischen den Beteiligten, sie ist zugleich aber auch Voraussetzung dafür, dass die Coachees von der Beratung profitieren können. Der Umgang mit diesem Gefälle muss in der konkreten Coachingsituation ausgehandelt werden. Hierzu zählt u.a. die Frage, wie weit die Coachs versuchen, Einsicht in die persönliche Situation der Geförderten zu nehmen, und welche Mittel sie sich hierfür bedienen. In der Tatsache, dass die Coachs befugt sind, das Privatleben der Geförderten im Rahmen ihrer Arbeit zu thematisieren, die Geförderten ihrerseits aber nicht ohne Weiteres das Privatleben der Coachs ansprechen können, kommt die Asymmetrie zwischen den beiden Seiten anschaulich zum Ausdruck.

Ein Teil der Coachs setzt hierbei auf ein Vorgehen, das auf eine Entwicklung der Arbeitsbeziehung im Verlauf abstellt. Nur wenige Geförderte thematisieren gegenüber einem Coach gleich zu Beginn

persönliche Probleme. Folglich beschränken diese Coachs ihre Unterstützung zunächst eher auf administrative und arbeitsplatzbezogene Hilfen, bis die Geförderten hinreichend Vertrauen gefasst haben, auch private Probleme im Coaching zu thematisieren. Eine andere Variante besteht im anfänglichen „Abprüfen“ üblicher Themenfelder und möglicher Problemlagen. Dies verläuft im Sinne einer sozialarbeiterischen Anamnese, in der die Erhebung persönlicher Fragen in eine Routine eingebettet wird. Manche Coachs agieren in dieser Hinsicht hingegen sehr offen und überlassen die Themensetzung praktisch ausschließlich den Geförderten. In dieser Variante wird den Geförderten bewusst eine höhere Autonomie in der Gestaltung der Arbeitsbeziehung zugestanden, auch mit Blick auf die Frage, was sie von ihren persönlichen Verhältnissen preisgeben möchten. Die Asymmetrie wird hier weniger betont, auch wenn sie selbstverständlich nach wie vor besteht. Das andere Ende des Spektrums in diesem Vorgehen repräsentiert eine Coachin, die davon berichtet, dass sie sensible, intern dokumentierte Sachverhalte von sich aus thematisiert, auch wenn die Geförderte dies selbst vermeidet. Dadurch unterstreicht sie die Asymmetrie in der Beziehung zu ihrer Coachee: Sie führt höchst private Themen von sich aus in die Beziehung ein und bedient sich hierfür vertraulicher Informationen, die ihr nur kraft ihres Amtes zur Verfügung stehen. Dies mag in bester Absicht geschehen, doch der Geförderten womöglich übergriffig erscheinen und die Beziehung zwischen Coach und Coachee belasten.

Manche Coachs schließlich stellen die Asymmetrie zwischen Coach und Coachee grundsätzlich in Abrede. Dies drückt sich etwa darin aus, dass ein Coach die Geförderten konsequent duzt und die Beziehung als gleichberechtigt im Sinne eines wechselseitigen Lernens interpretiert. Eine solche Leugnung der Asymmetrie scheint wenig hilfreich, genauso wie ein strategischer Umgang mit vertraulichen Informationen, der dazu angetan ist, das Vertrauensverhältnis zu untergraben. Dass jedoch die Themensetzung unterschiedlich stark den Geförderten überlassen wird, ist Ausdruck sinnvoller Gestaltungsspielräume innerhalb des Coachings.

6.4.4 Inhalte des Coachings

Mit Blick auf die Inhalte des Coachings ist grundlegend der instrumentelle Bezug des Coachings auf die Stabilisierung des geförderten Beschäftigungsverhältnisses entscheidend. Gegenstand des Coachings sind zum einen Themen und Probleme, von denen die Coachs berechtigterweise ausgehen, dass sie die Stabilität des Beschäftigungsverhältnisses zumindest mittelbar beeinflussen. Zum anderen betrifft dies Anliegen, die die Geförderten von sich aus thematisieren und ebenfalls in einem Bezug zu ihrer Beschäftigung stehen. Diese grundsätzliche Offenheit schließt keine Art von Problemen a priori aus.

Zu den Inhalten des Coachings zählen unmittelbar auf die Arbeit bezogene Fragen wie die Organisation des Arbeitsalltags und die Bewältigung der Aufgaben im Betrieb aber auch Konflikte mit Kollegen/innen und Vorgesetzten. Weiterhin können die Coachs Unterstützung bei Fragen jenseits der Arbeit anbieten wie Hilfestellungen bei Behördengängen und Anträgen, die vielen Geförderten nach eigener Auskunft Probleme bereiten. Aber auch persönliche Probleme spielen bei vielen Geförderten eine Rolle, da sich ihre belastende private Lebenssituation in verminderter Leistungsfähigkeit oder in Ausfallzeiten äußern und somit das Beschäftigungsverhältnis gefährden kann. Exemplarisch hierfür lassen sich Suchterkrankungen, Beziehungskrisen, Todesfälle im familiären Umfeld, Depressionen, drohende Wohnungsverluste, Schulden oder Konflikte im sozialen Umfeld nennen. Zwar können solche Probleme teilweise im Coaching aufgefangen werden, doch je nach Art und Umfang der Probleme müssen Coachs in der Lage sein, die Grenzen ihrer Zuständigkeit zu erkennen und die Inanspruchnahme spezialisierter Hilfeangebote durch die Geförderten zu erwirken. Dies entspricht einer Lotsenfunktion der Coachs und bedarf entsprechender Kenntnisse des allgemeinen wie lokalen wohlfahrtsstaatlichen Hilfesystems.

Dass die Geförderten mit Blick auf ihren Unterstützungsbedarf sehr heterogen sind, belegen die diesbezüglichen Einschätzungen der Coachs (ohne Darstellung). Bei einem kleinen Anteil von 11 % sehen diese praktisch keinen Unterstützungsbedarf, und auch ein weiteres knappes Viertel wäre demnach nicht zwingend auf ein Coaching angewiesen. Mit 52 % weist jedoch gut die Hälfte der Geförderten einen erheblichen Unterstützungsbedarf auf. Bei den verbleibenden 13 % ist er gar so hoch, dass er laut Coachs gar nicht im Rahmen des LZA-Programms gedeckt werden kann. Diese Spannweite von Themen und Unterstützungsbedarf verdeutlicht, dass das Coaching sich sowohl inhaltlich als auch mit Blick auf die Intensität dem Einzelfall anpassen muss.

Dabei lässt sich zwischen zwei Grundtypen von Hilfe unterscheiden. Auf der einen Seite geht es gerade bei akuten Krisen im Betrieb oder im Privatleben der Geförderten oftmals um Nothilfe, die überwiegend stellvertretend durch die Coachs geleistet werden muss. Hierzu zählt etwa die Verhinderung einer Zwangsräumung oder die Vermittlung an spezialisierte Hilfeangebote bei akuten Notlagen (z.B. Suchtberatung oder Tagesklinik). Dies entspricht einer Logik der Arbeit für die Geförderten. Auf der anderen Seite geht es darum, Lernprozesse unter den Geförderten zu initiieren, die darauf abzielen, dass diese in die Lage versetzt werden, sich aus eigener Kraft erwartungskonform zu verhalten. Ein häufiges Beispiel hierfür ist die Arbeit an den Themen Pünktlichkeit und Tagesstruktur. Hier besteht eine wichtige Aufgabe der Coachs darin, die Ursachen für das Scheitern an der Bewältigung dieser Aufgaben zu eruieren und geeignete Interventionen zu finden, die darauf abzielen, das darauf bezogene problematische Verhalten dauerhaft zu verändern. Hierin kommt die Logik einer Arbeit mit den Geförderten zum Ausdruck.

6.4.5 Förderpläne als Instrumente der Hilfeplanung

Unabhängig von der konkreten Form der zu leistenden Hilfe besteht eine Anforderung an deren Umsetzung in einem systematischen Vorgehen in deren Bestimmung, Planung, Dokumentation und Evaluation. Insofern können die im LZA-Programm eingesetzten Förderpläne als funktionales Äquivalent zu Hilfeplänen begriffen werden, wie sie für die Soziale Arbeit kennzeichnend sind. Diese gliedern den Interventionsprozess in verschiedene Etappen. Typisch hierfür ist etwa die Unterscheidung zwischen (1) Analyse der Anforderungen, (2) Entwicklung realitätsangemessener Zielvorstellungen, (3) Entwurf eines Handlungsplans, (4) Fähigkeit und Bereitschaft den Handlungsplan umzusetzen sowie (5) eine zielbezogene Prüfung der Ergebnisse dieser Umsetzung (Heiner 2018: 44). Einer solchen Logik folgt auch die Gliederung der Förderpläne nach "Bestandsaufnahme", "Vereinbarungen / Ziele", "Umsetzung" und "Nachhaltung". Insofern verweist deren Führung nicht nur auf formale Dokumentationspflichten, sondern auch auf ein strukturiertes Vorgehen in der Planung, Durchführung und Bewertung der Hilfe im Einzelfall.

Allerdings räumen die interviewten Coachs diesem Dokument eine sehr unterschiedliche Bedeutung für ihre jeweilige Praxis ein.¹⁰ Ein Teil betrachtet die Erstellung und Fortschreibung der Förderpläne primär als Formalität, die nach Möglichkeit knappgehalten wird und für das Coaching an sich bestenfalls eine marginale Bedeutung hat. Einen Nutzen der Förderpläne als Instrument der Hilfeplanung können diese Coachs nicht erkennen. Gerade wenn keine alternativen Formen der Dokumentation der Fallverläufe genutzt werden, wie dies teilweise zu beobachten ist, kann dies als ein Mangel an Systematik und Reflexion im Coaching begriffen werden. In diesen Fällen vertrauen die Coachs primär auf ihre Intuition und Erinnerungen, was bei einer größeren Zahl an Coachees und längeren Zeiträumen der Betreuung ein Problem darstellt.

¹⁰ In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass bei der Erstellung der Förderpläne neben den Coachs die BAK beteiligt sind, die Federführung bei der Fortschreibung der Förderpläne dann aber in der Regel bei den Coachs liegt (Ergebnisse der ersten standardisierten Befragung unter BAK und Coachs, ohne Darstellung).

Im Kontrast hierzu stehen jene Coachs, für die einem planhaften und dokumentierten Vorgehen ein großer Stellenwert zukommt. Sie befürworten die Förderpläne grundsätzlich, empfinden sie im Gegensatz zu den zuvor beschriebenen Fällen aber bisweilen als zu wenig detailliert und zu starr. Entsprechend entwickeln manche Coachs eigene Dokumentationsinstrumente oder greifen auf bestehende andere Verfahren zurück. Letzteres ist insbesondere bei Trägern der Fall, die teilweise über etablierte und zertifizierte Instrumente verfügen, die sie auch für das LZA-Programm nutzen. Doch auch in einem Fallstudien-Jobcenter wurde zur Dokumentation und Planung des Coachings ein ergänzendes Verfahren entwickelt. Diesen Fallstudienresultaten entsprechen auch die Ergebnisse der ersten standardisierten Befragung unter den Coachs (ohne Darstellung). Während kaum ein Coach angibt, sich genau an den Förderplan zu halten, was auch nicht zwingend dessen Idee entspricht, dient er zwei Dritteln als "Richtlinie, innerhalb derer sie sich bewegen". Für ein gutes Viertel stellt er immerhin eine "ganz grobe Orientierung dar", und nur für eine kleine Gruppe von 3 % ist er laut eigener Aussage handlungspraktisch bedeutungslos.

Die unterschiedliche Wertschätzung der Förderpläne durch die Coachs spiegelt sich letztlich auch in deren faktischer Führung wider. Teilweise sind diese auf das Notwendigste reduziert, so dass erkennbar wird, dass sie keinen handlungsleitenden Nutzen haben, sondern für die betreffenden Coachs lediglich eine zu erfüllende Pflicht darstellen. In diesen Dokumenten beschränken sich die fallbezogenen Angaben auf sehr allgemeine Stichworte, die nur mit leichten Modifikationen über die Zeit hinweg fortgeschrieben werden. Deutlich systematischer nehmen sich demgegenüber solche Förderpläne aus, in denen - wenn auch ebenfalls in knappen Worten - klare Zusammenhänge hergestellt werden zwischen verschiedenen Befunden, darauf bezogenen Vereinbarungen und Ansätzen sowie Zuständigkeiten und Methoden für deren Umsetzung. In den Fortschreibungen finden sich dann auch themenbezogenen Ausführungen zu den erreichten Veränderungen wieder. Auf eine solche Weise werden die Förderpläne sinnvoll als Instrumente der Hilfeplanung eingesetzt. Schließlich finden sich bei externen Trägern teilweise mehr oder weniger leere Förderpläne, die aber durch eigene Dokumentationen der Träger "ersetzt" werden. Hier werden nach einem festen Schema in Fließtext oder Aufzählungspunkten die wesentlichen Inhalte der Arbeit und erreichten Ziele festgehalten. Damit wird zwar der formale Rahmen der vorgegebenen Förderpläne nicht gefüllt, doch zugleich ein Dokument erstellt, das in modifizierter Form denselben Zweck erfüllt.

Grundsätzlich stellt die Führung von Falldokumentationen auch im Coaching von Langzeitarbeitslosen ein sinnvolles Instrument dar, auch wenn der praktische Nutzen von den Coachs recht unterschiedlich bewertet wird. Dabei ist es sicherlich sinnvoll, Freiräume in deren Gestaltung und Nutzung zu gewähren. Doch eine Reduzierung der Förderpläne auf eine minimale und formalistische Dokumentationspflicht konterkariert zumindest die Idee einer Systematisierung des Coachings anhand nachvollziehbarer Dokumente.

6.4.6 Coaching im betrieblichen Kontext: Arbeitgeber als Ko-Produzenten und potenzielle Dienstleistungsnehmer

Für das Gelingen des Coachings bedarf es auch der aktiven Mitwirkung der Arbeitgeber. Da es sich bei den Arbeitgebern im LZA-Programm in der Regel um privatwirtschaftliche Betriebe handelt, ist das verpflichtende Coaching von Arbeitskräften im Betrieb durch externe Coachs, die der Arbeitgeber selbst nicht beauftragt hat, für diese ein weitgehendes Novum. Daraus folgt, dass die Coachs zunächst „Fremdkörper“ in den Einsatzbetrieben der Geförderten sind. Diese Fremdheit sowie der zeitliche und organisatorische Aufwand für das Coaching können Quelle von Bedenken seitens der Arbeitgeber sein. Angesichts dessen ist es für Coachs entscheidend, unter den Arbeitgebern die Bereitschaft zu erwirken, das Coaching zeitlich wie räumlich im Betrieb zu ermöglichen, Einblicke in

die betrieblichen Abläufe zu gewähren und als Ansprechpartner/in zur Arbeit der Geförderten und deren Entwicklung zur Verfügung zu stehen.

Anhand der Ergebnisse der Betriebsbefragung wird ersichtlich, dass die Betriebe dem Coaching zwar nicht durchweg abgeneigt sind, doch bei vielen durchaus Skepsis herrscht. So bezeichnen 42 % der Betriebe das Coaching als überflüssig (ohne Darstellung). Ursächlich mag dies sowohl darauf zurückgehen, dass die Arbeitgeber bei ihren konkreten Geförderten gar keinen Unterstützungsbedarf wahrnehmen, als auch, dass sie einer solchen Dienstleistung prinzipiell kritisch gegenüberstehen.

Arbeitgeber können auch selbst zu Dienstleistungsnehmern werden, wenn sie aktiv die Unterstützung der Coachs nachfragen. Dies war in der Hälfte der Betriebe laut eigener Auskunft mindestens einmal im Laufe der Förderung der Fall (ohne Darstellung). Zu unterscheiden ist dabei zwischen eher allgemeinen Anliegen der Arbeitgeber wie erwartete Leistungssteigerung oder ein verändertes Auftreten der Geförderten im Betrieb auf der einen Seite sowie handfesten Konflikten, etwa Alkoholkonsum während der Arbeit oder persönliche Konflikte zwischen Arbeitgeber und Geförderten auf der anderen Seite. Typisch für allgemeine Anliegen der Arbeitgeber ist die Funktion der Coachs als „Dolmetscher“. Den Coachs fällt dann die Aufgabe zu, den Geförderten vom Arbeitgeber gewünschte Verhaltensänderungen zu vermitteln und auf deren Einhaltung hinzuwirken, was entsprechende Lernprozesse implizieren kann. Während sich diese Anliegen meist im Zwiegespräch zwischen Coach und Coachee regeln lassen, bedürfen manifeste Konflikte in der Regel einer Intervention, die die direkte Einbindung des Arbeitgebers erfordert. In derartigen Konstellationen spannt sich für die Coachs ein Dreieck von Loyalitäten auf: einerseits gegenüber den Geförderten als eigentlichen Coachees, andererseits gegenüber dem Arbeitgeber der Geförderten, der in diesem Fall als Dienstleistungsnehmer in Erscheinung tritt, sowie schließlich gegenüber dem Jobcenter als Auftraggeber und Financier. Die Coachs sind primär der Stabilität des Matches verpflichtet, sodass sie die Einschaltung bei Konflikten durch den Arbeitgeber in eine moderierende Position bringt, in der sie die Interessen von Arbeitgeber und Geförderten zum Ausgleich bringen müssen, um das Beschäftigungsverhältnis zu stabilisieren. In den Fallstudien ist dabei die Tendenz zu erkennen, dass Coachs bei betrieblichen Konflikten eher den Geförderten zuneigen, gleichzeitig aber ausgleichend wirken wollen. Allerdings finden sich auch Fälle, in denen Coachs bei einem Fehlverhalten der Geförderten offen in Opposition zu diesen gehen.

Trotz einer teils distanzierten Haltung der Arbeitgeber gegenüber dem Coaching fällt deren bilanzierende Bewertung überaus positiv aus, wie die Antworten auf die entsprechende Frage der Arbeitgeberbefragung zeigen (ohne Darstellung). Gleichwohl belegen die übrigen Befunde, dass es zum einen eine Herausforderung für die Coachs bleibt, Arbeitgeber für die Unterstützung einer solchen Dienstleistung zu gewinnen, und zum anderen gerade betriebliche Konflikte einer sorgfältigen Abwägung der verschiedenen Interessen und geeigneter Interventionsstrategien bedürfen.

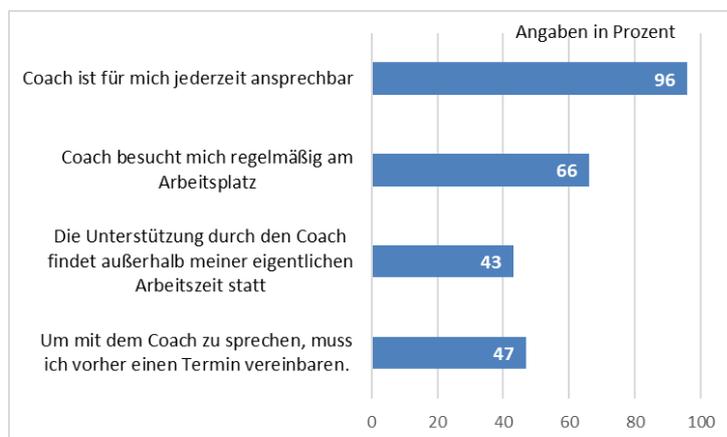
6.5 Praktische Umsetzung des Coachings

Die Kooperation der Arbeitgeber betrifft zumindest teilweise auch die praktische Umsetzung des Coachings, vor allem mit Blick auf dessen Durchführung am Arbeitsplatz und während der Arbeitszeit der Geförderten sowie die Präsenz der Coachs im Einsatzbetrieb. Darüber hinaus sind hierfür aber auch die weiteren zeitlichen und räumlichen Modalitäten der Coaching-Termine sowie die Erreichbarkeit der Coachs für die Geförderten von Interesse.

In diesem Zusammenhang zeigt die Befragung der Teilnehmenden, dass der für die Einstiegs- und Stabilisierungsphase vorgesehene wöchentliche Turnus im Coaching mit 80 % in der überwiegenden Zahl der Fälle eingehalten wird (ohne Darstellung). Ein etwas differenzierteres Bild ergibt sich mit Blick auf die Dauer der Coaching-Termine. In ziemlich exakt der Hälfte der Fälle bewegt diese sich im Bereich zwischen einer halben und einer ganzen Stunde (ohne Darstellung). Längere Treffen von über einer Stunde treten hingegen nur in jedem fünften Fall auf, während ein gutes Viertel der Geförderten kürzere Dauern von 11 bis 30 Minuten angibt. Sehr kurze Termine von maximal zehn Minuten bilden mit 5 % die Ausnahme. Anhand der Kombination von Frequenz und Dauer der Termine wird erkennbar, dass sich die durchschnittliche Dauer in der Regel etwas unterhalb einer Stunde pro Woche bewegt und damit leicht unter dem vorgesehenen Wert liegt. Dies muss nicht zwingend als Problem interpretiert werden. Entscheidend ist die Bedarfsangemessenheit des Coachings, für die dessen Dauer nur bedingt aussagekräftig ist. Denn laut den standardisierten Angaben der Geförderten ist es den Coachs meist gelungen, sie in allen relevanten Bereichen zu unterstützen, so dass diese Abweichung vom vorgesehenen Wert keine gravierenden Probleme zu erzeugen scheint (ohne Darstellung).

Für die weitere Organisation des Coachings lässt sich festhalten, dass die Geförderten fast ausnahmslos (96 %) der Aussage zustimmen, dass die Coachs für sie „jederzeit ansprechbar“ sind (**Abbildung 6.5**), sie also im Ernstfall zur Stelle sind. Auch sind den Geförderten zufolge die Coachs zu zwei Dritteln in den Einsatzbetrieben präsent, was für einen gelingenden Zugang zum Betrieb der Geförderten spricht.

Abbildung 6-5 Organisation des Coachings



Quelle: SOKO-Befragung der Geförderten

Fragentext: Wenn Sie an die Zusammenarbeit mit dem Coach denken: Wie würden Sie die folgenden Punkte beurteilen. Sagen Sie mir bitte, ob diese für Sie zutreffen.

Allerdings müssen 43 % der Geförderten für das Coaching neben der regulären Arbeitszeit zusätzlich Zeit aufwenden, was sich als Belastung erweisen kann.¹¹ Von einem gewissen Koordinationsbedarf zeugt auch die Notwendigkeit der Terminvereinbarung für das Coaching. In fast der Hälfte der Fälle ist dies notwendig. Da es sowohl für Coach als auch Coachee gilt, private wie berufliche Verpflichtungen zu koordinieren, verwundert dies jedoch kaum. Insgesamt belegen die Aussagen der Geförderten zur Umsetzung des Coachings, dass es zwar nicht immer gelingt, die zeitlichen Vorgaben

¹¹ Eine mögliche Erklärung für diesen hohen Anteil von Geförderten, die von einem solchen zusätzlichen Aufwand berichten, besteht darin, dass zumindest manche möglicherweise „Arbeit“ und „Arbeitszeit“ verwechseln. Dass während der eigentlichen Arbeit gecoacht wird, dürfte eher selten vorkommen. Dass die Zeit des Coachings jedoch als Arbeitszeit angerechnet wird, sieht die Förderrichtlinie hingegen dezidiert vor und scheint auch laut Fallstudien der Regelfall zu sein.

der Förderrichtlinie 1:1 umzusetzen, dafür aber die Erreichbarkeit der Coachs und deren Präsenz an den Arbeitsplätzen der Geförderten hoch ist.

6.6 Zwei kontrastive Typen von Coachs

Angesichts der Komplexität des Coachings, stellt sich schließlich die Frage, inwieweit sich die erhobenen Befunde zu konsistenten Strategien im Coaching verdichten lassen. Wie bereits für die BAK werden daher auch für die Coachs zwei kontrastive Ansätze dargestellt.

6.6.1 Typ 1: Übertragung von Coaching-Praktiken auf ein neues Setting

Das zentrale Charakteristikum des ersten Typs von Coachs besteht darin, dass dieser darum bemüht ist, Vorgehensweisen und Prinzipien des „klassischen“ Coachings auf das verpflichtende Coaching von Langzeitarbeitslosen zu übertragen. Damit rücken sie die Geförderten als Dienstleistungsnehmer/innen einer professionell fundierten Unterstützungsleistung ins Zentrum ihrer Arbeit. Folglich ist der von den Geförderten an sie erteilte Auftrag entscheidend für die Form der Unterstützung, die sie leisten. Ein Coach stellt dies sehr deutlich heraus:

Wenn möglich, führe ich vorher gerne ein Kennenlerngespräch und kläre darüber auf, was ich alles anbiete (...), was ich kann, und sage, bitte nehmt mich in Anspruch. (...) Ansonsten lasse ich das den Teilnehmern recht offen, was sie mir erzählen.

Auf diese Weise wird die Autonomie der Geförderten gestärkt, da die Coachs ihnen die Konkretisierung des Auftrags überlassen und sie weniger aktiv nach möglichen „Problemen“ der Geförderten suchen. Aus der Sicht dieser Coachs haben die Geförderten eher „Themen“, die sie selbst setzen, als „Probleme“, die sie als Coachs identifizieren und bearbeiten müssen. Weiterhin folgt daraus, dass diese Coachs die Inhalte ihrer Arbeit stärker konsensuell vereinbaren, statt diese infolge einer mehr oder weniger standardisierten Anamnese festzulegen und so die Asymmetrie im Verhältnis Coach – Coachee stärker herauszustellen.

Einem solchen Selbstverständnis als Coach entspricht ein beruflicher Werdegang, der mit dem Besitz einschlägiger Qualifikationen im Bereich des Coachings einhergeht, etwa NLP-Coachs und Systemische Coachs. Der Besitz derartiger Zertifikate ist eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung für diesen Typ. Mit anderen Worten ist es kaum vorstellbar, dass ein Coach ohne eine solche Qualifikation ein solches Selbstverständnis aufweist. Doch allein der Besitz einer solchen Qualifikation bedeutet keinesfalls zwingend, dass ein Coach auf diese Weise handelt. Dies zeigt sich empirisch auch an solchen Coachs, die zwar über eine Ausbildung in diesem Bereich verfügen, aber keineswegs diesem Typus zuzuordnen sind.

Weiterhin finden sich im Portfolio der Coachs dieses Typs häufiger Unterstützungsangebote und Techniken, die man nicht unmittelbar im Kontext des LZA-Programms erwarten würde, etwa „Imaginationsreisen“ zur Entspannung, die die berufliche Leistungsfähigkeit der Geförderten stärken sollen. Auf die Geförderten kann diese Art der Betreuung zunächst ungewöhnlich wirken. Dies schließt eine Akzeptanz dieser Ansätze durch die Geförderten und damit eine erfolgreiche Arbeit dieser Coachs jedoch keineswegs aus.

Die ausgeprägte Orientierung dieses Typs an einem professionellen Selbstverständnis als Coach erleichtert auch die Distanzierung von der eigenen Organisationszugehörigkeit. Für sie dominiert die Referenz der Profession gegenüber der Organisation, da sie über eine starke professionelle Identität als Coach verfügen. Im Umgang mit Arbeitgebern wiederum agieren diese Coachs eher vermittelnd

und ausgleichend, sehen sich zugleich aber primär dem Wohl ihrer Coachees verpflichtet. In der Schlichtung von betrieblichen Konflikten greifen diese Vertreter/innen zudem teilweise auf Gesprächstechniken oder weitere Qualifikationen, etwa als Mediatoren/innen, zurück.

Das Risiko dieses Ansatzes besteht primär darin, durch eine starke Annäherung an freiberufliches Coaching den Geförderten soweit die Initiative zu überlassen, dass womöglich Gefahren für das Beschäftigungsverhältnis übersehen werden. Um dies zu vermeiden, bedarf es einer hohen Sensibilität sowie der Bereitschaft, auch als Coach prüfend oder kontrollierend zu agieren. Den entsprechenden Coachs in den Fallstudien scheint dies durchaus zu gelingen. Insofern zeichnet sich hier ein Verständnis von Coaching als Arbeitsmarktdienstleistung ab, das den Begriff „Coaching“ ernst nimmt und somit Potenziale für eine Unterstützung auch von geförderten Beschäftigten birgt. Die Fallstudien legen jedoch nahe, dass es sich bei diesen Coachs um eine zwar recht klar konturierte, aber quantitativ kleine Gruppe handelt.

6.6.2 Typ 2: Coaching als Variante sozialpädagogischer Begleitung

Der zweite Typ von Coachs interpretiert die eigene Arbeit stärker in der Tradition der Betreuung von Langzeitarbeitslosen im SGB II, die im Kontext von Maßnahmen meist mit dem Begriff der „sozialpädagogischen Begleitung“ versehen oder auch im Fallmanagement praktiziert wird. Im Fall des LZA-Programms findet diese Arbeit unter veränderten Bedingungen statt, insbesondere aufgrund des günstigen Betreuungsschlüssels sowie der Aufgabe der Stabilisierung eines Beschäftigungsverhältnisses.

Entsprechend dieser Tradition setzen die Coachs dieses Typs in der Beziehung zu den Geförderten gerade zu Beginn auf längere Gespräche, die einerseits einer expliziten und methodisch angeleiteten Anamnese sowie andererseits der Vertrauensbildung dienen. Die Geförderten haben in dieser Perspektive zumindest potenziell „Probleme“, die es möglichst früh zu erkennen gilt, um diese gemeinsam angehen zu können. Damit liegt die Initiative in der Themensetzung stärker bei den Coachs, und sie stellen die Asymmetrie im Verhältnis Coach-Coachee stärker heraus.

Weiterhin können die Coachs dieses Typs oftmals auf einschlägige Vorerfahrungen in der Arbeit mit der Zielgruppe des LZA-Programms zurückgreifen; sei es als Vermittler/innen im Jobcenter oder als Mitarbeiter/innen von Beschäftigungsträgern. Der Umgang mit Beratung im Zwangsverhältnis ist ihnen in der Regel vertraut und wird auch nicht unbedingt als Problem erachtet. Entsprechend sind sie auch eher dazu bereit, sich gegenüber den Geförderten explizit auf den kontrollierenden Anteil ihres Auftrags zu berufen. Wenn auch die Coachs dieses Typs den Zwangscharakter durchaus befürworten, so sind sie doch stets bemüht, zunächst das Vertrauen der Geförderten durch ihre Arbeit zu gewinnen, wenn auch mit unterschiedlichen Strategien.

Als weiterer Unterschied zum ersten Typus spielt die Berufung auf ein Selbstverständnis als Coach im engeren Sinne nur eine untergeordnete Rolle, auch wenn einige Repräsentanten/innen über entsprechende Zertifikate verfügen. Die Coachs dieses Typs weisen vielmehr sehr unterschiedliche Qualifikationsprofile auf: Sozialarbeiterische Studienabschlüsse sind hier genauso vertreten wie Quereinsteiger/innen mit längerer Berufserfahrung in der Betreuung von Arbeitslosen.

Entsprechend heterogen sind in diesem Typ die subjektiv als zentral erachteten Kompetenzen für die Arbeit als Coach. Während die einen ihre methodischen Kenntnisse betonen, stellen andere ihre langjährige Berufserfahrung, ihre Intuition oder auch die Herstellung persönlicher Nähe zu den Geförderten als entscheidende Ressourcen ihrer Arbeit heraus. Die unterschiedlichen methodischen Bezugspunkte wiederum bedingen erhebliche Differenzen innerhalb dieses Typs. Dies geht damit

einher, dass diese Coachs meist stärker durch die Organisation, in der sie arbeiten, geprägt werden als die Repräsentanten/innen des ersten Typs, deren Idealbild eher eine selbstständige Praxis ist.

Schließlich gibt es innerhalb dieses Typs zwei grundlegende Varianten hinsichtlich der Frage, wie diese sich in der Beziehung Arbeitgeber - Geförderte positionieren. Im ersten Fall verstehen sich die Coachs als Stabilisatoren des Beschäftigungsverhältnisses, die für dessen Erhalt keiner der beiden Seiten des Matches stärker zuneigen, sondern eher ausgleichend und begleitend agieren. Folglich bringen diese Coachs eher Verständnis für die Anliegen der Arbeitgeber auf, was bis hin zu einer problematischen Allianz gegen die Geförderten reichen kann. In der zweiten Variante positionieren sich die Coachs in der Logik der sozialanwaltlichen Fürsprache der Sozialen Arbeit zugunsten der von ihnen Betreuten, die diesen gegenüber den Arbeitgebern zu ihrem Recht verhelfen. Eine solche explizit parteiische Haltung ist nicht zuletzt durch die Erkenntnis motiviert, dass die Geförderten sich innerhalb des Beschäftigungsverhältnisses in der strukturell schwächeren Position befinden und daher der Fürsprache bedürfen. Dennoch werden auch in dieser Variante die Bedeutung des Arbeitgebers und dessen Interessen anerkannt. In manchen Fällen von Coachs bei Trägern reicht diese Parteinahme jedoch so weit, dass sie die Geförderten hinsichtlich ihrer Rechte gegenüber dem Jobcenter beraten und offen eine kritische Position gegenüber ihrem eigentlichen Auftraggeber einnehmen.

6.7 Fazit

Dem Coaching kommt innerhalb des LZA-Programms ein hoher Stellenwert zu. Es birgt erhebliche Chancen, die einmal geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse zu stabilisieren und in reguläre Arbeitsverhältnisse zu überführen. Gleichzeitig sind die Anforderungen an eine erfolgreiche Bewältigung dieser Aufgabe in mehreren Hinsichten hoch. Die bislang präsentierten Befunde legen mit Blick auf ein erfolgreiches Coaching die folgenden Schlüsse nahe:

- Ein erster Punkt betrifft die allgemeine Anforderung, **im Kontext eines Zwangsverhältnisses ein Vertrauensverhältnis und produktives Arbeitsbündnis mit den Geförderten zu begründen**. Auch wenn hierbei unterschiedliche Strategien verfolgt werden können, erfordert dies eine einschlägige berufliche Qualifikation im Bereich der Sozialpädagogik, der Sozialen Arbeit oder des Coachings. Idealerweise geht diese einher mit beruflichen Erfahrungen mit der Zielgruppe der Förderung; sowohl mit Blick auf die typischen Problemlagen aber auch die Herausforderungen der Flankierung einer Arbeitsmarktintegration. Dies sind wichtige Voraussetzungen für eine einzelfallbezogene und bedarfsangemessene Unterbreitung von Hilfestellungen in arbeitsbezogenen wie persönlichen Belangen. Hierzu zählt schließlich auch die Fähigkeit, die Grenzen der eigenen Kompetenzen und Möglichkeiten eines Coachings zu erkennen und bei komplexen Problemlagen zu erwirken, dass die Geförderten spezialisierte Hilfeangebote wahrnehmen.
- Spezifisch mit Blick auf das LZA-Programm ist die **Reflexion des organisatorischen Settings**, in dem die Arbeit geleistet wird. Erst ein Verständnis der eigenen Funktion im Geflecht der verschiedenen Akteure ermöglicht eine bewusste Positionierung darin und infolgedessen einen produktiven Umgang damit. Dies betrifft das Verhältnis zu den Geförderten und deren Arbeitgebern sowie den Kollegen/innen der Geförderten aber auch zum Auftraggeber des Coachings und dem eigenen Arbeitgeber. Daraus wiederum resultieren unterschiedliche Chancen und Risiken für die Coachs in Jobcentern und bei externen Dienstleistern. Gleichwohl deuten die vorliegenden Ergebnisse nicht darauf hin, dass eine der beiden organisatorischen Varianten grundsätzlich besser geeignet wäre für die Umsetzung eines Coachings.

- Als drittes sind die **Schaffung eines Zugangs zum Betrieb der Geförderten sowie die Einbindung des Arbeitgebers in das Coaching** zu nennen. Hierfür ist zum einen eine gewisse Flexibilität und Kreativität in der Umsetzung des Coachings notwendig, da einzelfallbezogene Lösungen gefunden werden müssen, das Coaching organisatorisch so umzusetzen, dass es die Betriebsabläufe möglichst wenig stört, aber zugleich einen hinreichenden Einblick in die Praxis des Einsatzbetriebs eröffnet. Zum anderen müssen Ansprechpartner/innen im Betrieb so in das Coaching eingebunden werden, dass die Integration und Entwicklung der Geförderten auch aus der betrieblichen Perspektive eingeschätzt werden können. Dies umfasst auch den Umgang mit den Anliegen der Arbeitgeber als potenziellen Dienstleistungsnehmern des Coachings sowie die Mediation im Fall von Konflikten im Betrieb. Hierunter fallen sowohl die moderierende und ausgleichende Funktion gegenüber beiden Konfliktparteien als auch die Bereitschaft, einen Abbruch der geförderten Beschäftigung zu akzeptieren oder gar zu unterstützen, wenn deren Fortführung eine Bedrohung für das Wohlergehen des bzw. der Geförderten darstellt.
- Ein letzter Punkt betrifft das Ziel der **Hilfe zur Selbsthilfe**. Das Coaching muss darauf ausgerichtet sein, dass die Geförderten innerhalb des gesetzten Zeitrahmens dazu in die Lage versetzt werden, den Anforderungen des Beschäftigungsverhältnisses auch ohne externe Unterstützung gerecht zu werden. Das betrifft zunächst die soziale Integration in den Betrieb sowie die Bewältigung der Arbeitsanforderungen. Darüber hinaus sollte von den Coachs angestrebt werden, Problemlagen im privaten Bereich der Geförderten, die eine Destabilisierung der Geförderten und damit potenziell auch des Beschäftigungsverhältnisses herbeiführen können, so weit wie möglich zu erkennen und zu bearbeiten und so die damit verbundenen Risiken zu minimieren. Hierfür ist die Initiierung von Lernprozessen entscheidend. Da solche Risiken oftmals nicht vollständig innerhalb des zeitlichen und organisatorischen Rahmens des Coachings bearbeitet werden können, ist es sinnvoll, auch in der Nachbeschäftigungsphase Ressourcen für ein Coaching vorzuhalten, die es ermöglichen, bedarfsbezogen bei Krisen der Geförderten zu intervenieren. Dies dürfte zumindest in einigen Fällen substantiell zur Sicherung der Nachhaltigkeit der Beschäftigungsverhältnisse beitragen.

Über die hier präsentierten Ergebnisse der Implementationsanalyse hinaus gehen die quantitativen Analysen zu den Ergebnissen und Wirkungen der Förderung der Frage nach, inwiefern das Coaching zur Stabilisierung der Beschäftigungsverhältnisse beigetragen hat.

7. Struktur der Teilnehmenden und Betriebe

7.1 Zugang in die Förderung

Im vorliegenden Kapitel soll betrachtet werden, wie der Prozess des Zugangs der Teilnehmenden in die Förderung abläuft und unter welchen Voraussetzungen die Teilnehmenden am LZA-Programm bei einem Arbeitgeber ein Beschäftigungsverhältnis erhielten. Im zweiten Teil des Kapitels wird das Ergebnis des Zugangsprozesses betrachtet und untersucht, inwieweit sich die Teilnehmenden am LZA-Programm als Gruppe von den unter diesem Programm grundsätzlich förderfähigen eLb unterscheiden und welche einzelnen Merkmale die Aufnahme einer geförderten Beschäftigung begünstigt haben. Ferner wird in den Blick genommen, wodurch sich die Betriebe auszeichnen, die im Rahmen des LZA-Programms Langzeitarbeitslose beschäftigen.

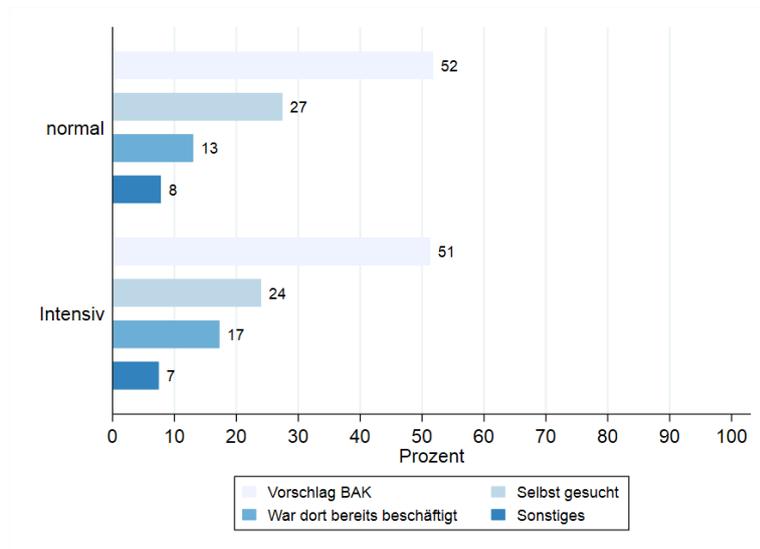
7.1.1 Zugang der Teilnehmenden

Beim Zugang in eine durch das LZA-Programm geförderte Beschäftigung wirken eine Reihe von Akteuren mit. Neben den BAK und gegebenenfalls anderen Fachkräften des Jobcenters sind dies die Betriebe und vor allem die förderberechtigten Langzeitarbeitslosen selbst. Der Anteil, der diesen Akteuren im Einzelfall bei der Integration in ein gefördertes Beschäftigungsverhältnis zugerechnet werden kann, unterscheidet sich und kann von den Akteuren selbst auch unterschiedlich bewertet werden. Für die Wirkungsanalyse sind diese Fragen äußerst bedeutsam, da sie die "Selektion in das Treatment" beschreiben. Handelt es sich hierbei überwiegend um eine Selbstselektion z.B. sehr motivierter Personen in das LZA-Programm? Oder ist es eine Fremdselektion, bei der die förderfähigen eLb durch die BAK für die Teilnahme bestimmt und mit dem nötigen Rüstzeug ausgestattet werden, um den Bewerbungsprozess bei den Betrieben erfolgreich zu durchlaufen? Und welches sind jeweils die Faktoren, die bei der Selbst- oder Fremdselektion eine Rolle gespielt haben?

Die Ergebnisse der CATI-Befragung der Teilnehmenden zeigen einerseits die wichtige Rolle der BAK beim Zustandekommen der geförderten Beschäftigungsverhältnisse. In der Normal- wie auch in der Intensivförderung gibt jeweils mehr als die Hälfte der befragten Teilnehmenden an, dass sie durch die Tätigkeit der BAK zu ihrer Beschäftigung gekommen seien (**Abbildung 7.1**); ein Muster, das gleichermaßen für Männer und Frauen gilt (ohne Darstellung).¹² Andererseits zeigen die Ergebnisse auch, dass mit je etwa einem Viertel ein nicht unerheblicher Anteil der befragten Geförderten sich selbst eine wesentliche Rolle im Prozess des Zugangs zuschreibt, indem sie angeben, ihre Stelle selbst gesucht zu haben. Das verbleibende Viertel der Teilnehmenden gibt an, entweder bereits vorher beim Arbeitgeber tätig gewesen zu sein, oder die Tätigkeit auf einem anderen Weg gefunden zu haben, etwa durch Freunde/Bekanntes/Verwandte, die Ansprache durch einen Arbeitgeber oder über eine Maßnahme/einen Maßnahmenträger.

¹² Die Frage lautete „Wie sind Sie zu dieser beruflichen Tätigkeit gekommen bzw. darauf aufmerksam geworden?“ und umfasst damit den gesamten Prozess von der Erstinformation bis zum tatsächlichen Zugang in das Beschäftigungsverhältnis.

Abbildung 7-1 Zugang in die Förderung nach Intensiv- und Normalförderung



Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1)

Vertiefende Regressionsanalysen dieser Ergebnisse (ohne Darstellung) ergeben u. a., dass der Zugang durch die BAK signifikant häufiger von Teilnehmenden angegeben wird, die einen befristeten Arbeitsvertrag erhalten haben, sowie von Teilnehmenden, die angeben, dass ihre Tätigkeit und ihre Berufserfahrung nicht oder nur teilweise übereinstimmen. Das zeigt, dass die Geförderten durch die Unterstützung der BAK in Jobs gelangen, in die sie ohne deren Unterstützung nicht gekommen wären und die deswegen auch in Tätigkeitsbereichen außerhalb ihrer bisherigen Berufserfahrung liegen. Gerade in solchen Fällen könnten Arbeitgeber die Arbeitsverträge vermehrt befristet abschließen, um das neu geschaffene Arbeitsverhältnis über einen längeren Zeitraum erproben zu können. Zudem bestätigen die Regressionsanalysen geringfügige Unterschiede zwischen den Teilnehmenden nach Geschlecht sowie nach Intensiv- und Normalförderung.

Die Angaben der Teilnehmenden bezüglich des Zugangs in Beschäftigung über BAK oder eigene Stellensuche decken sich weitestgehend mit den Angaben der Arbeitgeber in der Betriebsbefragung. Insgesamt erfolgte nach Angaben der Arbeitgeber die Einstellung im Rahmen des LZA-Programms knapp mehrheitlich durch die Aktivitäten der BAK. Ein kleinerer, aber durchaus substantieller Anteil an Einstellungen kam laut Angaben der Arbeitgeber durch Aktivitäten der anderen Akteure zustande: So gaben 22 bzw. 15 % der Arbeitgeber an, dass die Einstellung der Geförderten auf Initiative der Langzeitarbeitslosen bzw. des Arbeitgebers selbst erfolgt sei. Einstellungen als Weiterführung einer vorherigen arbeitsmarktpolitischen Maßnahme des Jobcenters spielten hingegen nur eine marginale Rolle (ohne Darstellung).

Die Aussagen der Arbeitgeber und der Geförderten, dass etwa die Hälfte der Arbeitsplatzeinmündungen hauptsächlich durch deren Initiative zustande gekommen sei, widerspricht nur vordergründig der Aussage der BAK aus **Kapitel 5**, dass sie in 69 % der Vermittlungsfälle selbst Kontakt mit den Arbeitgebern aufgenommen hätten. Denn nicht alle der vorbereitenden Aktivitäten der BAK dürften von den beteiligten Akteuren als solche wahrgenommen worden sein. Zudem kann aus der Perspektive der Teilnehmenden die Auffassung einer eigenständigen Stellensuche auch dadurch zustande kommen, dass sie etwa durch Aushänge im Jobcenter oder auf andere Weise auf Stellenangebote aufmerksam wurden und diese dann zum Gespräch mit den BAK mitbrachten, worauf sie dann in ihren weiteren Bewerbungsbemühungen von den BAK unterstützt wurden. Dass nach Angaben der Geförderten in der CATI-Befragung ein

durchaus substanzieller Teil des Zugangs in Betrieben erfolgt sei, in denen die Befragten bereits zuvor tätig waren, kann auch damit erklärt werden, dass ein vorbereitendes Praktikum teilweise als vorherige Tätigkeit verstanden wird. Die BAK berichten in der standardisierten Befragung, dass sie durchschnittlich bei rd. 70 % der Fälle (**Tabelle 5.3.**) ein Praktikum vorgeschaltet hätten.

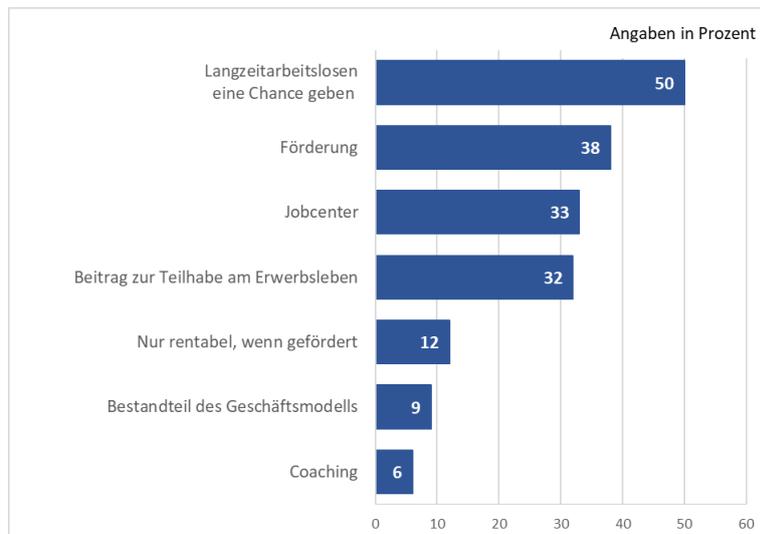
Über die Frage hinaus, ob die Person bei demselben Arbeitgeber schon zuvor im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses oder eines Praktikums beschäftigt war, kann auch die Tatsache, dass die Geförderten den Arbeitgeber bereits kannten, eine positive Rolle für den Zugang in die geförderte Beschäftigung gespielt haben. Für ein Drittel der Teilnehmenden trifft eine solche vorherige Kenntnis des Arbeitgebers zu (ohne Darstellung). Einer weiterführenden Regressionsanalyse zufolge kannten Personen in der Intensivförderung, in Deutschland Geborene und Personen, die einen befristeten Arbeitsvertrag haben, den Arbeitgeber signifikant häufiger bereits vor Beginn der Beschäftigung. Frauen sowie Personen, deren Tätigkeit nicht oder nur teilweise mit der eigenen Berufserfahrung übereinstimmen, kannten den Arbeitgeber signifikant seltener vor Beschäftigungsbeginn.

7.1.2 Beteiligung der Arbeitgeber

Laut ISG/IAW-Befragung messen die BAK bei der Gewinnung von Arbeitgebern insbesondere dem "persönlichen Kontakt" (**Tabelle 5.1**) sowie den Argumenten "Höhe und Dauer des Lohnkostenzuschusses", "passgenaue Auswahl der Geförderten" und "positive Einschätzung der Arbeitsfähigkeit der Geförderten" (**Abbildung 5.5**) die größte Bedeutung für die erfolgreiche Vermittlung von Teilnehmenden bei. Aus Perspektive der Arbeitgeber stehen hingegen soziale und ethische Motive im Vordergrund (**Abbildung 7.2**).¹³ Knapp die Hälfte der befragten Arbeitgeber gab an, das zentrale Motiv, eine oder mehrere Arbeitskräfte im Rahmen des LZA-Programms einzustellen, sei, den (ehemaligen) Langzeitarbeitslosen eine Chance zu geben. Rechnet man das von knapp einem Drittel der Arbeitgeber genannte Motiv, man wolle dazu beitragen, dass auch arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose am Erwerbsleben teilnehmen könnten, hinzu, so dominiert aufseiten der Arbeitgeber eine moralisch-ethische Motivation. Aus Sicht der BAK waren diese Motive weit weniger bedeutsam (**Abbildung 5.5**). Diese vordergründig divergierenden Befunde widersprechen sich jedoch nicht, sondern deuten darauf hin, dass es den BAK offenbar in nicht unerheblichem Umfang gelungen ist, durch ihre Fürsprache Arbeitgeber zu motivieren, Langzeitarbeitslose einzustellen. Explizit nennt ein Drittel der befragten Arbeitgeber als Grund für ihre Beteiligung, dass der Betrieb von einem Mitarbeiter oder einer Mitarbeiterin des Jobcenters überzeugt worden sei, einen/n Geförderte/n einzustellen.

¹³ Die befragten Arbeitgeber wurden in der ISG/IAW-Arbeitgebererhebung 2017 gebeten, sich je nach Anzahl der von ihnen im Rahmen des LZA-Programms eingestellten Langzeitarbeitslosen zu maximal drei dieser Arbeitskräfte zu äußern. Es liegen Angaben von 1.873 Arbeitgebern zu insgesamt 2.193 Personen vor.

Abbildung 7-2 Einstellungsmotive der Arbeitgeber



Mehrfachnennungen möglich.

Quelle: ISG/IAW-Arbeitgeberbefragung 2017.

Jedoch sind auch wirtschaftliche Erwägungen aus Sicht der Arbeitgeber nicht zu vernachlässigen. Für immerhin deutlich mehr als ein Drittel der Arbeitgeber sind die Höhe und Dauer der finanziellen Förderung ein Grund für die Beteiligung am LZA-Programm. Zudem wurde von 12 % der Befragten darauf verwiesen, dass die Ausübung einfacher Tätigkeiten nur bei einer umfangreichen finanziellen Förderung rentabel sei. Dabei haben die wirtschaftlichen Motive besonders für öffentliche Arbeitgeber sowie für Vereine und Genossenschaften eine bedeutsame Rolle gespielt: So gab knapp ein Fünftel der Vereine und Genossenschaften an, es gebe einfache Tätigkeiten, deren Ausübung für die Arbeitgeber nur dann rentabel sei, wenn sie umfangreich gefördert würden. Die Durchführung von Maßnahmen und die Einrichtung öffentlich geförderter Beschäftigungsverhältnisse als Bestandteil des Geschäftsmodells gilt ebenfalls in ganz besonderem Maße für Vereine und Genossenschaften (23 %) sowie für öffentliche Arbeitgeber (18 %), für private Arbeitgeber hingegen kaum (knapp 5 %).

Die Motivation der Arbeitgeber, Langzeitarbeitslose im Rahmen dieses Programms zu beschäftigen, dürfte auch durch deren Vorerfahrung mit arbeitsmarktfernen Personen bestimmt sein. Es ist anzunehmen, dass umfangreiche und vor allem positive Vorerfahrungen auch mit einer höheren Bereitschaft einhergehen, Langzeitarbeitslose im Rahmen des LZA-Programms einzustellen. Die Bewertung dieser Vorerfahrungen fällt, wie auch die Fallstudien zeigen, allerdings gemischt aus. Mit der Leistungsbereitschaft und -fähigkeit von Langzeitarbeitslosen hatten die interviewten Arbeitgeber nämlich ganz unterschiedliche Erfahrungen gemacht. Die Ergebnisse der standardisierten Arbeitgeberbefragung zeigen in diesem Zusammenhang, dass etwa zwei Drittel der befragten Arbeitgeber bereits über Erfahrungen mit der Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen verfügten. In Abhängigkeit von der Vorerfahrung mit dieser Zielgruppe variieren auch die Motive der Arbeitgeber (ohne Darstellung). Wie zu erwarten, wurden Arbeitgeber ohne Vorerfahrung häufiger durch das Jobcenter motiviert, Geförderte einzustellen, als Arbeitgeber mit Vorerfahrung, die insgesamt weniger Überzeugungsarbeit durch das Jobcenter benötigten. Gleichzeitig waren auch Höhe und Dauer der Förderung für die Betriebe ohne Vorerfahrung bedeutsamer.

Hieraus wird deutlich, dass viele Betriebe aus ganz unterschiedlichen Gründen, teilweise auch schon im Vorfeld des LZA-Programms, mit Langzeitarbeitslosen arbeiten. In diesen Fällen dürften die BAK

bei den Arbeitgebern teilweise "offene Türen einrennen", insbesondere dort, wo die Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen Teil des Geschäftsmodells ist. Auch dürften sich die Spezifika des Programms wie die Ausgestaltung der finanziellen Förderung oder in einzelnen Fällen auch das Coaching positiv auf die Beteiligung der Arbeitgeber ausgewirkt haben. Neben erfahrenen Betrieben gibt es aber auch solche, die erstmalig Einstellungen von geförderten Langzeitarbeitslosen vorgenommen haben. Diese dürften eher situativ auf die Chancen reagiert haben, die das LZA-Programm ihnen und den Geförderten bietet.

7.2 Struktur der Teilnehmenden

Zur weiteren Beschreibung der Teilnehmenden werden in diesem Abschnitt anhand der BA-Prozessdaten die Teilnehmenden mit nicht-teilnehmenden, jedoch grundsätzlich mit dem LZA-Programm förderfähigen eLb verglichen. Zunächst erfolgt ein Vergleich von Mittel- oder Anteilswerten, anschließend eine multivariate Analyse. Ziel der Analysen ist es herauszufinden, ob es gelungen ist, diejenigen Personen in ein gefördertes Beschäftigungsverhältnis zu integrieren, die einerseits motiviert genug sind, um das Arbeitsverhältnis erfolgreich und nachhaltig fortzuführen, die aber andererseits ohne die Förderung des Programms voraussichtlich keine Chance auf dem Arbeitsmarkt hätten. Diese Frage kann man natürlich nicht direkt beantworten, da sowohl die Chancen auf dem Arbeitsmarkt als auch die Motivation der Personen nicht direkt beobachtbar sind. Daher wird versucht, anhand der beobachtbaren Merkmale zu bestimmen, welche Merkmale für eine Vermittlung im Rahmen des Programms relevant waren. Die Auswahl der Merkmale erfolgt dabei anhand der in der wissenschaftlichen Literatur üblicherweise verwendeten Variablen, für die ein signifikanter Zusammenhang mit der Integrationswahrscheinlichkeit gefunden wurde (Biewen et al. 2014, Doerr et al. 2017, Lechner/Wunsch 2013)¹⁴, etwa die Dauer der Arbeitslosigkeit, vorherige Maßnahmenteilnahmen, gesundheitliche Hemmnisse, Qualifikation usw. Die Datengrundlage bilden die Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit.

7.2.1 Beschreibung der Teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Förderfähigen

Nach der Aufbereitung und Bereinigung können in den Prozessdaten 18.223 Teilnehmende identifiziert werden. Davon sind 13.969 Fälle aus gemeinsamen Einrichtungen (gE) und 4.254 Fälle aus zugelassenen kommunalen Trägern (zKT). Diese Personen werden im Folgenden mit Personen verglichen, die aus am LZA-Programm teilnehmenden Jobcentern kommen, jedoch selbst nicht am LZA-Programm teilgenommen haben, dies aber nach den Förderkriterien der Richtlinien hätten tun können (nicht-teilnehmende Förderfähige).

Die Definition der förderfähigen eLb ergibt sich aus den Kriterien der Förderrichtlinie. Dabei wurde die zweimalige Überarbeitung der Förderrichtlinie berücksichtigt. Nach den Angaben von IAB-DIM erfüllten insgesamt ca. 576.000 eLb im Bereich der am LZA-Programm teilnehmenden Jobcenter die Kriterien der ersten Förderrichtlinie für die Normalförderung. Durch die erste Richtlinienüberarbeitung vom Februar 2016 wurden weitere 128.000 eLb förderfähig, durch die zweite Überarbeitung vom Januar 2017 noch einmal 23.000 Personen. In der Intensivförderung waren ursprünglich 235.000 eLb förderfähig. Dieser Personenkreis wurde durch die Richtlinienänderungen um 46.000 bzw. 3.000 eLb erweitert. Aus den genannten Grundgesamtheiten wurden einfache Zufallsstichproben von 200.000 Personen (Normalförderung) bzw. 40.000 Personen (Intensivförderung) gezogen.

¹⁴ Siehe hierzu auch die Meta-Analysen von Card et al. (2010).

Im Folgenden werden die Teilnehmenden und die nicht-teilnehmenden Förderfähigen hinsichtlich ihrer beobachtbaren Merkmale beschrieben. Dabei werden Teilnehmende der Intensiv- und Normalförderung sowie Frauen und Männer unterschieden. Diese deskriptiven Auswertungen basieren auf den in **Tabelle 7.1** dargestellten Fallzahlen.¹⁵ Die Gruppen der Nicht-Teilnehmenden in der Normal- und Intensivförderung können sich dabei überlappen, deshalb sind die summierten Fallzahlen in **Tabelle 7.1** größer als der Stichprobenumfang.

Tabelle 7-1 Fallzahlen der deskriptiven Auswertungen

	Männer			Frauen		
	Teilnehmer	Nicht-Teilnehmer	Insgesamt	Teilnehmerinnen	Nicht-Teilnehmerinnen	Insgesamt
Normalförderung	8.869	138.548	147.417	4.742	143.513	148.255
Intensivförderung	2.755	30.613	33.368	1.467	29.140	30.607
Insgesamt	11.624	169.161	180.785	6.209	172.653	178.862

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Sowohl in der Normal- als auch in der Intensivförderung sind jeweils 35 % der Teilnehmenden weiblich. Dieser Wert liegt weit unterhalb des Frauenanteils von 51 % (Normalförderung) bzw. 49 % (Intensivförderung) bei den nicht-teilnehmenden Förderfähigen. Dieser Unterschied ist statistisch hochsignifikant.¹⁶ Damit zeigt sich deutlich, dass Frauen eine geringere Wahrscheinlichkeit hatten, am LZA-Programm teilzunehmen als Männer – sei es, weil sie seltener durch die beteiligten Akteure wie die BAK ausgewählt wurden, sei es, dass die Arbeitgeber ihnen seltener eine Chance gaben, oder sei es, dass sie aufgrund persönlicher oder familiärer Umstände seltener die Chance zur Annahme eines Beschäftigungsverhältnisses ergreifen konnten.

Die **Tabellen 7.2 und 7.3** stellen die Mittel- bzw. Anteilswerte der in den Prozessdaten verfügbaren Variablen getrennt für Männer und Frauen sowie für Normal- (**Tabelle 7.2**) und Intensivförderung (**Tabelle 7.3**) dar. Aus dem Mittelwertvergleich soll ersichtlich werden, ob und wie stark bestimmte Personengruppen unter den Teilnehmenden im Vergleich zu den Nicht-Teilnehmenden systematisch überrepräsentiert sind. Diese Analyse wird in **Kapitel 7.2.2** um eine multivariate Analyse ergänzt, die die Korrelationen der Merkmale untereinander berücksichtigt und die eigenständigen Effekte der einzelnen Merkmale auf die Selektion in die Förderung analysiert.

¹⁵ Die Fallzahlen der multivariaten Auswertungen fallen niedriger aus, wenn Angaben zu manchen Merkmalen fehlen.

¹⁶ Hierbei und im Weiteren wurde ein statistischer Mittelwert-Test nach James (1954) verwendet.

Tabelle 7-2 Vergleich von Teilnehmenden und nicht-teilnehmenden förderfähigen Frauen und Männern an der Normalförderung

Variable	Männer		Frauen	
	Teilnehmer	Nicht-Teilnehmer	Teilnehmerinnen	Nicht-Teilnehmerinnen
Alter	44,13	47,25	43,05	45,15
Berufsausbildung: ohne abgeschlossene Ausbildung	0,21	0,29	0,23	0,39
Berufsausbildung: betrieblich/schulisch	0,73	0,64	0,71	0,55
Berufsausbildung: Hochschulstudium	0,06	0,06	0,06	0,06
Familienstand: ledig	0,65	0,61	0,53	0,43
Familienstand: getrennt lebend	0,10	0,10	0,26	0,22
Familienstand: zusammen lebend	0,25	0,29	0,21	0,34
Staatsangehörigkeit: nicht deutsch	0,22	0,25	0,23	0,32
Bildung: kein Schulabschluss	0,03	0,06	0,03	0,11
Bildung: Hauptschulabschluss	0,49	0,51	0,40	0,43
Bildung: Mittlere Reife	0,32	0,29	0,42	0,32
Bildung: Fachhochschulreife oder Abitur	0,16	0,15	0,16	0,14
Gesundheitliche Einschränkungen: ja	0,34	0,42	0,26	0,31
Schwerbehindertenstatus: ja	0,05	0,09	0,04	0,06
Profillage: integriert	0,10	0,04	0,10	0,04
Profillage: Marktprofil	0,02	0,01	0,01	0,01
Profillage: Aktivierungsprofil	0,02	0,01	0,02	0,01
Profillage: Förderprofil	0,16	0,12	0,16	0,11
Profillage: Entwicklungsprofil	0,37	0,30	0,39	0,31
Profillage: Stabilisierungsprofil	0,16	0,27	0,14	0,24
Profillage: Unterstützungsprofil	0,10	0,19	0,09	0,19
Profillage: keine Angabe	0,07	0,06	0,09	0,09
BG-Typ: Single ohne Kinder	0,66	0,65	0,40	0,33
BG-Typ: Single mit Kindern	0,04	0,03	0,37	0,30
BG-Typ: Paar ohne Kinder	0,12	0,15	0,11	0,15
BG-Typ: Paar mit Kindern	0,18	0,18	0,12	0,22
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt	0,43	0,42	0,77	1,01
Kind unter 3 Jahren im Haushalt	0,06	0,05	0,02	0,09
Kind unter 6 Jahren im Haushalt	0,06	0,05	0,09	0,14
Kind unter 10 Jahren im Haushalt	0,08	0,08	0,18	0,19
Kind unter 15 Jahren im Haushalt	0,09	0,08	0,20	0,21
Alleinerziehend: ja	0,03	0,03	0,34	0,31
Letzte Beschäftigung: Kündigung durch AG/AN	0,26	0,24	0,19	0,15
Letzte Beschäftigung: Auslaufen Befristung	0,07	0,07	0,07	0,06
Letzte Beschäftigung: nicht bekannt/keine Angabe	0,66	0,70	0,74	0,79
Sanktionen in den letzten zwei Jahren erhalten: ja	0,16	0,14	0,09	0,09

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem
allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Letzter Beruf: Rohstoffgewinnung	0,07	0,04	0,02	0,01
Letzter Beruf: Be-, Verarbeitung, Instandsetzung	0,30	0,21	0,04	0,03
Letzter Beruf: Steuerung/Wartung von Anlagen/Maschinen	0,06	0,05	0,03	0,02
Letzter Beruf: Warenhandel, Vertrieb	0,06	0,05	0,15	0,11
Letzter Beruf: Verkehr, Lagerung, Transport, Sicherheit, Bewachung	0,23	0,19	0,08	0,07
Letzter Beruf: Gastronomie und Reinigung	0,11	0,10	0,34	0,26
Letzter Beruf: Büro, kaufm. Dienstleistung	0,05	0,02	0,15	0,06
Letzter Beruf: Technik, Naturwissenschaft	0,03	0,02	0,01	0,00
Letzter Beruf: Recht, Management, Wirtschaftswissenschaften	0,01	0,01	0,01	0,00
Letzter Beruf: Kunst, Medien, Geistes-, Sozialwissenschaften	0,02	0,02	0,02	0,02
Letzter Beruf: Gesundheit, Soziales, Körperpflege	0,03	0,02	0,13	0,08
Letzter Beruf: Lehre	0,01	0,00	0,01	0,01
Letzter Beruf: Keine Angabe	0,02	0,27	0,02	0,32
Erwerbsbiografie: Monate sv-beschäftigt	23,23	19,27	17,08	13,74
Erwerbsbiografie: Monate in Ausbildung	0,90	0,24	0,87	0,29
Erwerbsbiografie: Monate geringfügig beschäftigt	11,59	12,61	19,26	19,27
Erwerbsbiografie: Monate in ALG I	6,80	5,60	5,00	3,57
Erwerbsbiografie: Monate arbeitslos	60,37	64,31	58,79	56,69
Erwerbsbiografie: Monate arbeitsunfähig	0,63	1,19	0,71	1,13
Erwerbsbiografie: Monate nicht arbeitslos	27,22	22,52	26,54	20,40
Erwerbsbiografie: Monate nicht arbeitssuchend	6,64	10,22	13,41	20,75
Erwerbsbiografie: Monate in Leistungsbezug (ALG II)	84,88	91,36	93,46	96,27
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung	3,87	2,68	3,23	2,00
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen der freien Förderung	0,45	0,33	0,60	0,36
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung	1,71	1,89	1,98	1,86
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen in Trainingsmaßnahmen	5,02	3,41	5,19	2,96
Erwerbsbiografie: Monate in beschäftigungsschaffenden Maßnahmen	8,96	7,62	7,35	5,28
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen für Jugendliche	0,41	0,03	0,41	0,04
Erwerbsbiografie: Monate in Vermittlung durch Dritte	0,61	0,68	0,52	0,52

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Anmerkung: Informationen zur Profillage sind nur für Personen, die in gE gefördert werden, verfügbar.

Die Teilnehmenden der Normalförderung und die entsprechenden nicht-teilnehmenden Förderfähigen sind im Durchschnitt Mitte Vierzig, wobei Frauen etwas jünger sind. Die Teilnehmenden an der Intensivförderung und die entsprechenden nicht-teilnehmenden Förderfähigen sind tendenziell älter, insbesondere die Männer. In allen Gruppen sind die Teilnehmenden im Mittelwert jünger als die nicht-teilnehmenden Förderfähigen. Unter den Geförderten verfügt ein Fünftel bis ein Viertel der Teilnehmenden über keine abgeschlossene Berufsausbildung. Dabei sind Personen ohne eine Berufsausbildung in der Gruppe der Teilnehmenden im Vergleich zu den Nicht-Teilnehmenden unterrepräsentiert. Ihr Anteil liegt bei den Teilnehmenden um 12 bzw. 14 Prozentpunkte unter dem entsprechenden Anteil bei den Nicht-Geförderten. Von den Frauen, die die Kriterien für die Intensivförderung erfüllen, aber nicht am LZA-Programm teilnehmen, hat fast jede zweite keine abgeschlossene Berufsausbildung, während es unter den geförderten Frauen nur knapp 30 % sind. In der Gruppe der Teilnehmenden ist der Anteil der Personen mit abgeschlossener betrieblicher oder vollzeitschulischer Berufsausbildung bei Männern und Frauen ungefähr gleich hoch. Ganz anders ist dies bei den nicht-teilnehmenden Förderfähigen, unter denen ein deutlich geringerer Anteil der Frauen als der Männer über eine betriebliche Ausbildung verfügt. Personen mit Hochschulabschluss sind in allen Gruppen relativ selten. Insgesamt zeigt sich damit, dass die Teilnehmenden im Vergleich zu den Nicht-Teilnehmenden eher mittlere Qualifikationen aufweisen.

Tabelle 7-3 Vergleich von Teilnehmenden und nicht-teilnehmenden förderfähigen Frauen und Männern an der Intensivförderung

Variable	Männer		Frauen	
	Teilnehmer	Nicht-Teilnehmer	Teilnehmerinnen	Nicht-Teilnehmerinnen
Alter	46,44	51,08	45,20	49,46
Berufsausbildung: ohne abgeschlossene Ausbildung	0,26	0,35	0,29	0,47
Berufsausbildung: betrieblich/schulisch	0,68	0,60	0,65	0,49
Berufsausbildung: Hochschulstudium	0,05	0,04	0,06	0,04
Familienstand: ledig	0,69	0,62	0,52	0,44
Familienstand: getrennt lebend	0,09	0,09	0,24	0,19
Familienstand: zusammen lebend	0,22	0,29	0,25	0,37
Staatsangehörigkeit: nicht deutsch	0,19	0,22	0,24	0,30
Bildung: kein Schulabschluss	0,05	0,12	0,06	0,21
Bildung: Hauptschulabschluss	0,54	0,53	0,44	0,44
Bildung: Mittlere Reife	0,28	0,24	0,36	0,26
Bildung: Fachhochschulreife oder Abitur	0,13	0,11	0,14	0,08
Gesundheitliche Einschränkungen: ja	0,40	0,54	0,29	0,44
Schwerbehindertenstatus: ja	0,08	0,12	0,05	0,09
Profillage: integriert	0,10	0,02	0,10	0,02
Profillage: Marktprofil	0,01	0,00	0,01	0,00
Profillage: Aktivierungsprofil	0,01	0,01	0,01	0,00
Profillage: Förderprofil	0,08	0,05	0,09	0,05
Profillage: Entwicklungsprofil	0,33	0,25	0,37	0,26
Profillage: Stabilisierungsprofil	0,21	0,32	0,17	0,29

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem
allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Profillage: Unterstützungsprofil	0,17	0,26	0,15	0,27
Profillage: keine Angabe	0,09	0,09	0,11	0,11
BG-Typ: Single ohne Kinder	0,70	0,65	0,42	0,41
BG-Typ: Single mit Kindern	0,03	0,02	0,30	0,19
BG-Typ: Paar ohne Kinder	0,13	0,18	0,15	0,22
BG-Typ: Paar mit Kindern	0,13	0,15	0,12	0,18
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt	0,31	0,34	0,67	0,74
Kind unter 3 Jahren im Haushalt	0,03	0,02	0,01	0,05
Kind unter 6 Jahren im Haushalt	0,03	0,03	0,03	0,10
Kind unter 10 Jahren im Haushalt	0,06	0,05	0,16	0,10
Kind unter 15 Jahren im Haushalt	0,07	0,06	0,18	0,14
Alleinerziehend: ja	0,03	0,03	0,28	0,22
Letzte Beschäftigung: Kündigung durch AG/AN	0,18	0,16	0,13	0,10
Letzte Beschäftigung: Auslaufen Befristung	0,07	0,06	0,06	0,05
Letzte Beschäftigung: nicht bekannt/keine Angabe	0,75	0,78	0,81	0,85
Sanktionen in den letzten zwei Jahren erhalten: ja	0,13	0,09	0,07	0,07
Letzter Beruf: Rohstoffgewinnung	0,10	0,05	0,03	0,02
Letzter Beruf: Be-, Verarbeitung, Instandsetzung	0,33	0,24	0,05	0,04
Letzter Beruf: Steuerung/Wartung von Anlagen/Maschinen	0,05	0,04	0,03	0,02
Letzter Beruf: Warenhandel, Vertrieb	0,06	0,05	0,15	0,09
Letzter Beruf: Verkehr, Lagerung, Transport, Sicherheit, Bewachung	0,20	0,18	0,08	0,07
Letzter Beruf: Gastronomie und Reinigung	0,11	0,10	0,40	0,28
Letzter Beruf: Büro, kaufm. Dienstleistung	0,05	0,02	0,12	0,05
Letzter Beruf: Technik, Naturwissenschaft	0,02	0,02	0,01	0,00
Letzter Beruf: Recht, Management, Wirtschaftswissenschaft	0,01	0,01	0,01	0,00
Letzter Beruf: Kunst, Medien, Geistes-, Sozialwissenschaft	0,02	0,01	0,01	0,01
Letzter Beruf: Gesundheit, Soziales, Körperpflege	0,04	0,02	0,11	0,05
Letzter Beruf: Lehre	0,01	0,00	0,01	0,00
Letzter Beruf: Keine Angabe	0,01	0,27	0,01	0,35
Erwerbsbiografie: Monate sv-beschäftigt	10,07	7,95	7,04	5,97
Erwerbsbiografie: Monate in Ausbildung	0,33	0,07	0,39	0,10
Erwerbsbiografie: Monate geringfügig beschäftigt	13,12	14,56	22,57	21,76
Erwerbsbiografie: Monate in ALG I	3,30	2,46	2,41	1,65
Erwerbsbiografie: Monate arbeitslos	74,02	78,79	71,37	72,61
Erwerbsbiografie: Monate arbeitsunfähig	0,77	1,50	0,86	1,54
Erwerbsbiografie: Monate nicht arbeitslos	29,69	21,64	25,64	18,51
Erwerbsbiografie: Monate nicht arbeitssuchend	6,16	10,02	11,84	18,20
Erwerbsbiografie: Monate in Leistungsbezug (ALG II)	105,74	110,54	108,19	112,56

Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung	2,97	2,03	2,42	1,67
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen der freien Förderung	0,46	0,28	0,44	0,32
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung	1,18	1,03	1,10	0,90
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen in Trainingsmaßnahmen	5,85	4,12	5,82	3,60
Erwerbsbiografie: Monate in beschäftigungsschaffenden Maßnahmen	14,34	11,84	10,13	8,29
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen für Jugendliche	0,16	0,03	0,15	0,03
Erwerbsbiografie: Monate in Vermittlung durch Dritte	0,79	0,89	0,66	0,73

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Anmerkung: Informationen zur Profillage sind nur für Personen, die in gE gefördert werden, verfügbar.

Für den Schulabschluss zeigt sich insofern ein ähnliches Muster wie zuvor für den Berufsabschluss, als Personen mit den geringsten Qualifikationen unter den Teilnehmenden seltener zu finden sind als unter den Nicht-Teilnehmenden. Bei den Frauen in Intensivförderung hat jede fünfte förderfähige, aber nicht geförderte Person keinen formalen Bildungsabschluss. Unter den Teilnehmenden ist dieser Anteil mit sechs Prozent deutlich geringer. Etwa knapp die Hälfte der geförderten Personen verfügt über einen Hauptschulabschluss, ein Drittel über die Mittlere Reife. Das Abitur bzw. die Fachhochschulreife haben etwa 15 % aller Personen. Diese Werte unterscheiden sich nur wenig zwischen den einzelnen Gruppen.

Die Familiensituation stellt sich geschlechtsspezifisch recht unterschiedlich dar. Insgesamt sind gut 60 % der Teilnehmenden ledig, bei den männlichen Teilnehmenden sind es sogar zwei Drittel. Damit sind ledige Personen im Vergleich zu den Nicht-Teilnehmenden deutlich überrepräsentiert; der Unterschied beträgt etwa zehn Prozentpunkte. Frauen sind häufiger getrennt lebend. Unabhängig von einer Teilnahme am LZA-Programm trifft dies bei ihnen mehr als doppelt so häufig zu wie bei Männern. Damit scheinen sich die Frauen häufiger in schwierigen Familiensituationen zu befinden. Auch ist unter den teilnehmenden Frauen ein gutes Drittel (Normalförderung) bzw. zwischen einem Viertel und einem Drittel (Intensivförderung) alleinerziehend. Da diese Anteile höher sind als die entsprechenden Anteile unter den Nicht-Geförderten, werden Alleinerziehende im LZA-Programm offenbar besonders häufig in ein Arbeitsverhältnis integriert. Weiterhin zeigt sich, dass Frauen häufiger mit mehr Kindern im Haushalt leben. Hierbei wird besonders deutlich, dass Frauen mit sehr kleinen Kindern (unter 3 Jahren) so gut wie nie am LZA-Programm teilnehmen. Dagegen sind Frauen mit älteren Kindern im Vergleich zu den Nicht-Teilnehmenden nicht schwächer vertreten.

Eine nicht-deutsche Staatsangehörigkeit kann aufgrund von sprachlichen und kulturellen Differenzen ein Integrationshindernis darstellen.¹⁷ Die entsprechende Variable gibt an, ob die Teilnehmenden bzw. Nicht-Teilnehmenden im Zeitraum seit 2005 jemals eine nicht-deutsche Staatsangehörigkeit hatten. Damit werden hier auch solche Personen einbezogen, die schon länger in Deutschland leben und während dieser Zeit die deutsche Staatsangehörigkeit erworben haben. Bei den Teilnehmenden hatten knapp vier Fünftel immer die deutsche Staatsangehörigkeit. Bei den nicht-teilnehmenden

¹⁷ In der wissenschaftlichen Literatur wird bevorzugt der Migrationshintergrund von Personen als Determinante verwendet. In den IEB wird, wie in den BA-Prozessdaten allgemein, nur die Staatsangehörigkeit erfasst.

Förderfähigen sind die Anteile der Personen, die niemals eine andere als die deutsche Staatsangehörigkeit hatten, dagegen mit gut 70% der Personen deutlich niedriger. Das bedeutet umgekehrt, dass Personen mit (aktueller oder früherer) ausländischer Staatsangehörigkeit unter den Teilnehmenden erheblich unterrepräsentiert sind. Dies weist auf ein Ungleichgewicht hin, ist aber dennoch ein typischer Befund für vergleichbare Programme wie etwa den Beschäftigungszuschuss nach § 16e SGB II (ISG et al. 2011).

Gesundheitliche Einschränkungen, die laut Vermittlungsfachkräften eine Integration erschweren, lassen sich für ein Drittel der in der Normalförderung förderfähigen Personen feststellen und für fast die Hälfte derer, die die Kriterien für die Intensivförderung erfüllen. Männer sind deutlich häufiger gesundheitlich eingeschränkt als Frauen. Ebenso verhält es sich mit dem Schwerbehindertenstatus, den Männer und Personen in der Intensivförderung besonders häufig aufweisen. Im Vergleich zu den Förderfähigen sind die tatsächlich am LZA-Programm Teilnehmenden deutlich seltener von gesundheitlichen Einschränkungen betroffen.

Angesichts der bislang präsentierten Ergebnisse verwundert es kaum, dass die Integrationsfachkräfte einen großen Teil der Personen in der Stichprobe als schwer vermittelbar einschätzen. Die große Mehrheit der hier betrachteten Personen ist im Förderprofil oder in einer integrationsfernen Profillage eingestuft. Am häufigsten sind die Personen im Entwicklungsprofil eingestuft. In der Intensivförderung sind noch integrationsfernere Profillagen häufig verbreitet. Mehr als jede bzw. jeder vierte der nicht-teilnehmenden Förderfähigen für die Intensivförderung ist dem Unterstützungsprofil zugeordnet. Bei den Teilnehmenden am LZA-Programm sind die Profillagen jeweils im Schnitt etwas integrationsnäher. Wie bei den Qualifikationen und der Gesundheit zeigt sich also auch hier die Tendenz zu einer Positivauswahl relativ integrationsnaher Personen in das LZA-Programm.

Betrachtet man die Erwerbsbiografie der Personen als weiteren Anhaltspunkt für die individuelle Arbeitsmarktnähe, so fallen deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Gruppen auf. Im Schnitt waren Männer in der Normalförderung innerhalb der letzten zehn Jahre durchschnittlich ca. zwei Jahre sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Bei den Frauen sind es 17 Monate. Der Unterschied könnte auf Kinderbetreuung zurückgeführt werden, die eher von Frauen übernommen wird. Die teilnehmenden Personen in der Intensivförderung weisen nur zehn Monate (Männer) bzw. sieben Monate (Frauen) Beschäftigung auf. Die Intensivförderung wird also auch von Personen mit wenig Berufserfahrung genutzt. Allerdings gilt auch hier, dass die Geförderten eine größere Arbeitsmarktnähe haben als die förderberechtigten Nicht-Geförderten. Letztere waren durchschnittlich einen Monat (Frauen, Intensivförderung) bis vier Monate (Männer, Normalförderung) weniger in Beschäftigung integriert. Die geschlechtsspezifischen Unterschiede sind bei der geringfügigen Beschäftigung besonders ausgeprägt. Im Durchschnitt waren die Personen in den zehn zurückliegenden Jahren 16 Monate lang geringfügig beschäftigt. Damit liegt die Zahl bei den Frauen um ca. 50 % höher als bei den Männern. Während also Männer eher mehr Berufserfahrung in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung aufweisen können, haben Frauen öfter nur geringfügig gearbeitet, was für die Persistenz geschlechtsspezifischer Erwerbsmuster spricht.

Die Arbeitsmarktferne der betrachteten Personen lässt sich an der Dauer des Langzeitleistungsbezugs und der Arbeitslosigkeit erkennen. Sowohl bei den teilnehmenden als auch den förderfähigen, aber nicht-teilnehmenden Personen der Intensivförderung umfasst der Leistungsbezug sogar oft die kompletten zehn Jahre, und die aufsummierte durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer beträgt im Mittelwert mehr als sechs Jahre. Bei den Personen, die nur die Kriterien der Normalförderung erfüllen, ist die Dauer dieser Zustände etwas geringer, aber noch

immer recht hoch. Es handelt sich also sowohl bei den Teilnehmenden als auch bei den nicht-teilnehmenden Förderfähigen meistens um Personen, die seit mehreren Jahren im Leistungsbezug stehen und diesen auch nicht für längere Zeit verlassen konnten.

Durch diese Charakterisierung lassen sich ggf. auch die relativ langen Episoden in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen erklären. Durchschnittlich befanden sich die Teilnehmenden über fast zwei Jahre in den letzten zehn Jahren in Maßnahmen. Am längsten (knapp sieben Monate) waren diese Personen in beschäftigungsschaffenden Maßnahmen, also insbesondere in Arbeitsgelegenheiten, wobei Männer in der Intensivförderung besonders lange (im Mittelwert 14 Monate) in solchen Maßnahmen verbracht haben. Frauen waren dagegen eher seltener oder weniger lang in solchen Maßnahmen. Insgesamt waren Teilnehmende mit ca. 20-24 Monaten innerhalb des Zehnjahreszeitraumes sehr viel länger in Maßnahmen als nicht-teilnehmende Förderfähige mit ca. 15-18 Monaten. Insgesamt ist festzustellen, dass auf den Werdegang vieler Teilnehmender und Förderfähiger der in der öffentlichen Diskussion oft verwendete polemische Begriff der "Maßnahmekarriere" zutrifft.

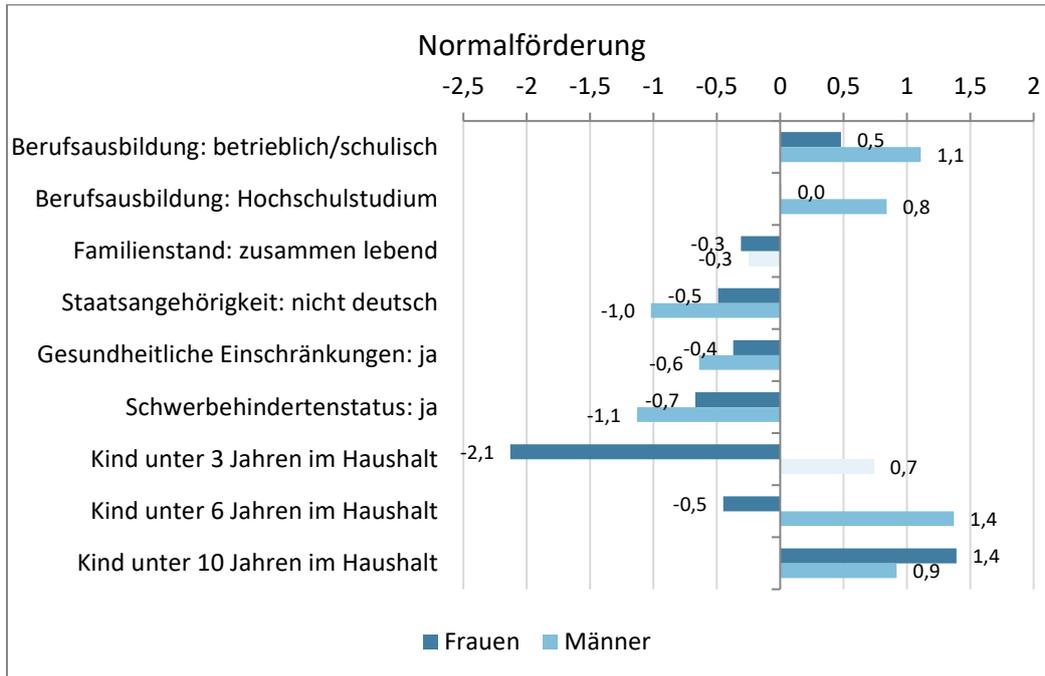
7.2.2 Zusammenhang zwischen einzelnen Personenmerkmalen und der Teilnahme am LZA-Programm

Die bisher präsentierten deskriptiven Kontrastierungen werden im Folgenden durch multivariate Analysen vertieft. Hierbei wird die Teilnahme der Förderfähigen am Programm durch soziodemografische Merkmale und die Erwerbsbiografie erklärt. Verglichen werden Teilnehmende und nicht-teilnehmende Förderfähige, differenziert nach Normal- und Intensivförderung sowie nach Männern und Frauen. Um die Teilnahme am LZA-Programm im statistischen Sinn zu erklären, werden lineare Wahrscheinlichkeitsmodelle mit Hilfe des Kleinste-Quadrate-Schätzverfahrens geschätzt.¹⁸ Die Koeffizienten der einzelnen Variablen sind als Effekte der einzelnen Merkmale unter Konstanthaltung des Einflusses der jeweils übrigen Variablen zu verstehen. Bei kategorialen Variablen gibt es immer eine Referenzkategorie, zu der die jeweils anderen Kategorien ins Verhältnis gesetzt werden (bei dichotomen Variablen ist "null", also das Nichtvorhandensein eines Merkmals, die Referenzkategorie). Da die Zuweisung von Personen mit bestimmten Merkmalen von der Jobcenter-Strategie abhängen kann, wurden die Standardfehler der Regressionen auf Jobcenter-Ebene geclustert.

Die **Abbildungen 7.3** und **7.4** enthalten ausgewählte Ergebnisse der Analysen. Dargestellt ist der Effekt des jeweiligen Merkmals auf die Wahrscheinlichkeit der Teilnahme am LZA-Programm, gegeben, dass die übrigen Merkmale konstant gehalten werden. Die Säulen geben den Effekt in Prozentpunkten an. Frauen mit abgeschlossener beruflicher oder schulischer Ausbildung haben also z.B. eine um 0,5 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit, am LZA-Programm in der Normalförderung teilzunehmen als Frauen ohne einen solchen Ausbildungsabschluss (**Abbildung 7.3**). In der Intensivförderung ist der Effekt größer (**Abbildung 7.4**). Beim Vergleich ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Relation von Teilnehmenden zu Nicht-Teilnehmenden in der Stichprobe der Intensivförderung um ca. ein Drittel höher ist (**Tabelle 7.1**), so dass die relativen Effekte auf die Wahrscheinlichkeit etwas weniger unterschiedlich ausfallen als die in Prozentpunkten ausgewiesenen absoluten Effekte in den **Abbildungen 7.3** und **7.4**.

¹⁸ Auf die Darstellung der eigentlich bei dichotomen abhängigen Variablen notwendigen nicht-linearen Schätzmodelle (probit oder logit) wird aufgrund der leichteren Interpretierbarkeit der OLS-Modelle verzichtet.

Abbildung 7-3 Einflussgrößen auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit für Normalförderung

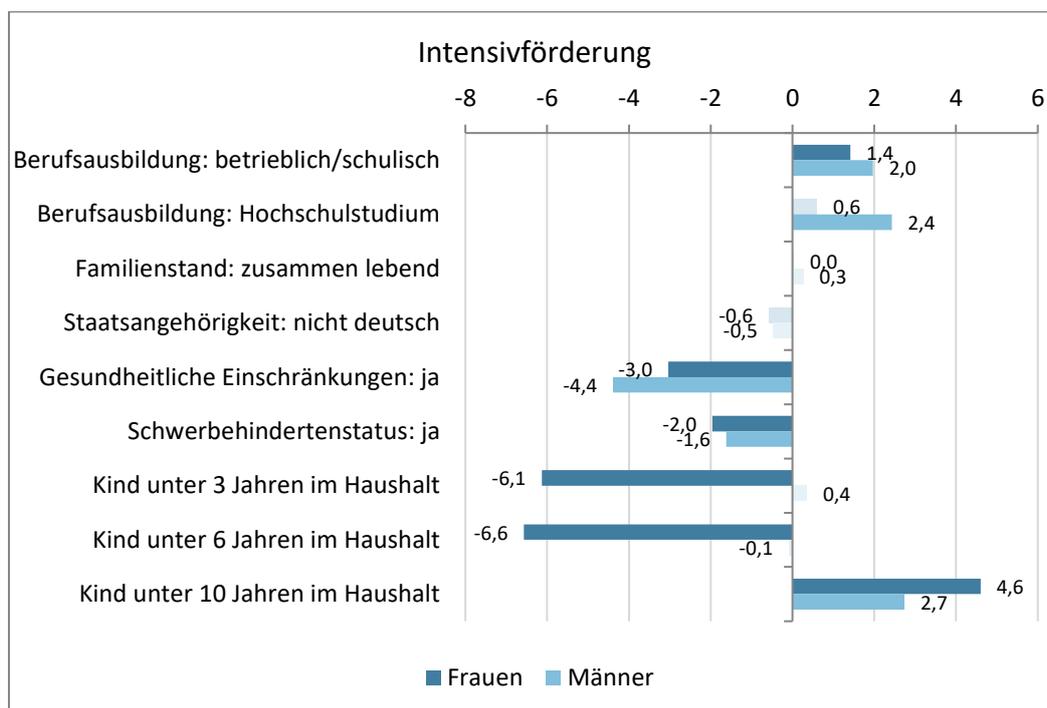


Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Anmerkung: helle Schattierung = statistisch insignifikant bei einem Signifikanzniveau von 5 %.

Eine deutsche Staatsangehörigkeit erhöht die Teilnahmewahrscheinlichkeit in der Normalförderung. Dies stellt jedoch erneut keine Besonderheit dieses Programms dar (vgl. Fuchs 2013). Für Männer ist dieser Effekt noch stärker ausgeprägt als für Frauen. Ob hierbei die Integrationsfachkräfte oder BAK lieber Deutsche auswählen, Arbeitgeber lieber Deutsche einstellen oder ob Deutsche selbst eine größere Motivation haben, am Programm teilzunehmen, lässt sich jedoch nicht feststellen. Die schwierige Arbeitsmarktsituation von Schwerbehinderten (Bloemen et al 2011, Deuchert/Kauer 2017) scheint sich im LZA-Programm zu reproduzieren, da gesundheitliche Einschränkungen oder ein Schwerbehindertenstatus die Teilnahmewahrscheinlichkeit mindern. Der Effekt ist für die Intensivförderung stärker ausgeprägt als für die Normalförderung.

Abbildung 7-4 Einflussgrößen auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit für Intensivförderung



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Anmerkung: helle Schattierung = statistisch insignifikant bei einem Signifikanzniveau von 5 %.

Die Anzahl der Kinder spielt eine signifikante Rolle für die Teilnahme. Sind die Kinder im Haushalt noch sehr klein (unter 3 oder unter 6 Jahren), so nehmen Frauen seltener am LZA-Programm teil. Sind die Kinder im Haushalt hingegen älter, so dreht sich dies um: Diese Frauen nehmen – anders als in der deskriptiven Darstellung für die Normalförderung zunächst zu vermuten – häufiger am LZA-Programm teil.¹⁹

Ebenfalls im Gegensatz zu den deskriptiven Analysen weisen Alleinerziehende eine geringere Chance auf, am Programm teilzunehmen, als andere Teilnahmeberechtigte, wenn man alle übrigen Merkmale berücksichtigt. Merkmale, die auf eine größere Integrationsnähe hindeuten, haben einen positiven Effekt auf den Zugang in die Förderung, was die Tendenz der Mittelwertvergleiche bestätigt. So werden für das LZA-Programm eher jüngere Personen ausgewählt. Insbesondere für Personen über 49 Jahre ist die Wahrscheinlichkeit, in die Intensivförderung zu gelangen, im Vergleich zur Referenzkategorie der unter 39-Jährigen stark reduziert. Dieser Befund reiht sich ein in eine Reihe von Belegen zur Altersdiskriminierung (Brussig et al. 2014). Für die Auswahl für die Normalförderung spielt der schulische Bildungsabschluss als weiterer Indikator für Arbeitsmarktnähe keine große Rolle, doch bei der Intensivförderung haben Personen mit wenigstens einem Hauptschulabschluss eine höhere Chance, am LZA-Programm teilzunehmen. In ähnlicher Weise geht von der durch die Integrationsfachkraft eingeschätzten Profillage der Arbeitssuchenden ein signifikanter eigenständiger Effekt auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit aus: Personen mit Entwicklungs-, Stabilisierungs- und Unterstützungsprofil werden seltener für das LZA-Programm ausgewählt (die Effekte der Profillage können nur für die gE geschätzt werden). Beim letzten Beruf scheint es einen großen Unterschied zu machen, ob dieser überhaupt beobachtbar ist, da eine fehlende Beobachtbarkeit bedeutet, dass die Person schon sehr lange keine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit mehr hatte oder ihr kein gelernter Beruf zugeordnet werden konnte. Wenn der letzte Beruf nicht beobachtbar ist, gehen

¹⁹ Weitere Ergebnisse der Regressionen finden sich im Anhang.

Personen sehr viel seltener in das LZA-Programm ein. Systematische Unterschiede zwischen Männern und Frauen lassen sich dabei nicht feststellen. Die geschlechterdifferenzierte Berufserfahrung erklärt damit zumindest nicht die höhere Beteiligung von Männern am LZA-Programm.

Hinsichtlich der Erwerbshistorie verringern sozialversicherungspflichtige oder geringfügige Tätigkeiten die Chance, ins LZA-Programm aufgenommen zu werden. Dies gilt besonders für die Intensivförderung. Das negative Vorzeichen läuft der Erwartung zuwider, dass vorangegangene Arbeitserfahrung die Integration erleichtert, und stellt sich gegen die Tendenz, dass Eigenschaften, die eine Integration begünstigen, die Teilnahme am LZA-Programm begünstigen. Denkbar ist, dass bei der Auswahl der Teilnehmenden Personen mit umfangreicher Beschäftigungserfahrung nicht berücksichtigt werden, um sicherzustellen, dass die Förderkriterien erfüllt werden. Die stärkere Berücksichtigung von Personen mit geringen Beschäftigungsdauern steht im Einklang mit den Förderzielen. Alternativ wäre es auch möglich, dass der negative Zusammenhang auf nicht beobachtbare Merkmale der tatsächlich Geförderten verweist, die sich in einer arbeitsmarktfernen Erwerbsbiographie niederschlagen.²⁰ Weiterhin zeigt sich deutlich, dass Personen, die längere Zeit als arbeitsunfähig klassifiziert wurden, eine geringere Teilnahmewahrscheinlichkeit aufweisen. Dies deckt sich mit den Effekten für die gesundheitlichen Einschränkungen, da diese Phasen gerade für Integrationsfachkräfte ein negatives Signal darstellen dürften. Womöglich antizipieren Integrationsfachkräfte und BAK gesundheitliche Probleme als mögliche Gründe für spätere Abbrüche.

Hinsichtlich der Maßnahmenhistorie ist allen Personen gemeinsam, dass eine längere Dauer in Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung auch die Teilnahme am LZA-Programm erhöht. Diese Maßnahmen, wie beispielsweise der Eingliederungszuschuss (EGZ), sind teilweise dem LZA-Programm ähnlich. Daher könnte es sein, dass die BAK eben diese Gruppe als prädestiniert für eine solche Förderung ansehen und sie daher erneut einem geförderten Beschäftigungsverhältnis zuweisen. Auch die Dauer in anderen Maßnahmen beeinflusst die Teilnahmewahrscheinlichkeit am LZA-Programm positiv. Als Ausnahme von der generellen Tendenz führen vermehrte Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung eher zu geringeren Chancen, am LZA-Programm teilzunehmen. Bezieht man alle betrachteten Fälle ein, so zeigt sich, dass Frauen eine signifikant geringere Teilnahmewahrscheinlichkeit aufweisen als Männer, was an dieser Stelle einen eigenständigen Effekt darstellt. Dies bestätigt die Relationen, die sich bereits aus **Tabelle 7.1** ergeben. Ob diese Differenz auf intentionale Benachteiligungen durch Arbeitgeber oder Integrationsfachkräfte bzw. BAK zurückgeht oder ob Frauen von sich aus ein geringeres Interesse haben, am LZA-Programm teilzunehmen, ist diesen Ergebnissen nicht zu entnehmen.

7.2.3 Zwischenfazit

Der einfache Vergleich von Teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Förderfähigen zeigt, dass Teilnehmende öfter eine Berufsausbildung haben, integrationsnähere Arbeitsmarktpfyllagen aufweisen und weniger oft von gesundheitlichen Einschränkungen betroffen sind als förderfähige Nicht-Teilnehmende. Auch sind Männer, die am LZA-Programm teilnehmen oder teilnehmen können, oft ledig und haben keine Kinder, die im selben Haushalt leben, dafür haben sie eher gesundheitliche Einschränkungen. Dagegen sind Frauen sehr viel häufiger Alleinerziehende mit Kindern und verfügen über wenig Berufserfahrung innerhalb der letzten Jahre. Auffallende Unterschiede zwischen Teilnehmenden der Normal- und der Intensivförderung zeigen sich insbesondere in den Erwerbsbiografien: Teilnehmende und Förderfähige der Intensivförderung bezogen in den letzten

²⁰ Über die Wichtigkeit von sonst unbeobachtbaren Merkmalen, siehe Caliendo et al (2017).

zehn Jahren fast durchgehend Leistungen und haben schon eine Vielzahl an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen durchlaufen.

Die multivariaten Ergebnisse zeigen, dass für das LZA-Programm eher jüngere Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung ausgewählt wurden, die keine gesundheitlichen Einschränkungen haben, ledig sind, die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen und keine allzu integrationsferne Profillage aufweisen. Für Frauen senkt es die Teilnahmewahrscheinlichkeit, wenn diese mit kleinen Kindern im Alter bis zu sechs Jahren im selben Haushalt wohnen. In die Förderung durch das LZA-Programm gehen außerdem eher Personen über, die schon viele andere Maßnahmen durchlaufen haben.

Zusammenfassend lässt sich folgern, dass im LZA-Programm einerseits Personen gefördert werden, die über lange Zeit im SGB-II-Leistungsbezug standen und die auf eine umfangreiche Arbeitslosigkeitserfahrung zurückblicken. Andererseits weisen die Teilnehmenden im LZA-Programm im Vergleich zu nicht-teilnehmenden, aber förderberechtigten Personen auch Merkmale auf, die für eine Integration günstig sind. Beispielhaft seien hier die abgeschlossene Berufsausbildung oder die Profillage genannt. Ob durch die Auswahl der Teilnehmenden das Ziel erreicht wurde, unter den Förderfähigen diejenigen Personen in geförderte Beschäftigung zu integrieren, die sonst keine Chance auf dem Arbeitsmarkt hätten, aber motiviert sind, ist auf der Grundlage der vorliegenden Analysen nicht eindeutig zu beantworten. Einige der Teilnehmenden mit Eigenschaften, die für eine Integration günstig sind, wären möglicherweise auch ohne das LZA-Programm in Beschäftigung integriert worden. Dieser Frage wird im Rahmen der Wirkungsanalysen genauer nachgegangen.

7.3 Struktur und Merkmale der Betriebe und Tätigkeiten

Wichtige Faktoren für den Erfolg eines beschäftigungsschaffenden Programms wie das LZA-Programm sind zum einen, welche Arbeitgeber sich am Programm beteiligen, und zum anderen, welche Tätigkeiten im Rahmen einer geförderten Beschäftigung ausgeübt werden. Denn die Tätigkeiten bestimmen Arbeitsbelastung und Arbeitszufriedenheit und damit die potenzielle Nachhaltigkeit einer Beschäftigung.

Anders als im Fall der förderfähigen eLb gibt es hinsichtlich der Art der Betriebe, die einen Arbeitsvertrag mit Geförderten schließen können, keine Vorgaben im Rahmen des LZA-Programms. Die letztliche Zusammensetzung der teilnehmenden Betriebe wird daher zum einen von der Akquisitionsstrategie und dem Akquisitionserfolg der BAK bestimmt, zum anderen aber auch maßgeblich von der regionalen Branchen- und Betriebsstruktur, von der jeweiligen Angebots- und Nachfragerelation auf dem lokalen Arbeitsmarkt sowie von der Motivation der Arbeitgeber selbst. Hinzu kommt, dass Langzeitarbeitslosen häufig ein Stigma anhaftet, das zu deren Benachteiligung im Rahmen betrieblicher Einstellungsverfahren führt. Vor diesem Hintergrund wäre es daher ein besonderer Erfolg, wenn durch das Programm neue Arbeitgeber für diesen Personenkreis aufgeschlossen würden. Insbesondere interessiert hierbei, inwiefern es gelungen ist, Geförderte in privatwirtschaftliche Betriebe zu vermitteln, und dort in solche Betriebe, die bislang über keine oder wenig Vorerfahrung mit der Beschäftigung von arbeitsmarktfernen Personen verfügen.

Tabelle 7-4 Beteiligte Arbeitgeber nach Rechtsform

	Angaben in % (ohne fehlende Angaben)*
Privatwirtschaftliche Unternehmen	71
Öffentliche Unternehmen	12
Vereine und Genossenschaften	17
insgesamt	100

*Basis: n=1.801. 72 (= 4 %) Betriebe haben zur Rechtsform keine Angaben gemacht.

Quelle: ISG/IAW-Arbeitgeberbefragung 2017.

Aus **Tabelle 7.4** geht hervor, dass unter den insgesamt 1.873 befragten, am Programm beteiligten Arbeitgebern privatwirtschaftliche Betriebe tatsächlich eine sehr große Bedeutung haben (71 %), während Vereine und Genossenschaften (17 %) sowie öffentliche Unternehmen (12 %) deutlich in der Minderheit sind. Als ein sicherlich positiv zu bewertendes Resultat ist zudem zu vermerken, dass 32 % der Arbeitgeber angaben, durch das LZA-Programm erstmals veranlasst worden zu sein, Langzeitarbeitslose einzustellen (ohne Darstellung).²¹

Ein Faktor, der Einfluss darauf haben dürfte, ob und wie viele SGB-II-Leistungsbeziehende im Rahmen des LZA-Programms eingestellt werden, sind die Vorerfahrungen der Arbeitgeber mit Personen aus dieser Zielgruppe. Als Indikator dafür dient die Anzahl der Beschäftigten im Rahmen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (AGH, Trainingsmaßnahmen, etc.) unter der aktuellen Belegschaft. Danach beschäftigten fast acht von zehn der antwortenden Arbeitgeber bereits geförderte Arbeitskräfte, nur bei 22 % war dies nicht der Fall. Bei über der Hälfte jener Arbeitgeber, die Beschäftigte in Maßnahmen hatten, handelte es sich dabei nur um jeweils ein bis zwei Personen (**Tabelle 7.5**). Allerdings muss bei diesen Werten beachtet werden, dass 28 % der befragten Betriebe hierzu keine Angaben gemacht haben. Zudem könnten Arbeitgeber bei der Frage nach der Anzahl der bei ihnen aktuell Beschäftigten in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen fälschlicherweise auch die bei ihnen im Rahmen des LZA-Programms eingestellten Arbeitskräfte mitgezählt haben.

Tabelle 7-5 Beteiligte Arbeitgeber nach Beschäftigten in Maßnahmen

Beschäftigte in Maßnahmen (Anzahl)	Angaben in %
Keine	22
1-2	52
3-29	18
30 und mehr	8
insgesamt	100

Prozentwerte bezogen auf gültige Angaben. Diese liegen nur für 1.357 von 1.873 befragten Betrieben vor.

Quelle: ISG/IAW-Arbeitgeberbefragung 2017.

In diesem Zusammenhang zeigt sich auch, dass erwartungsgemäß die öffentlichen Arbeitgeber und insbesondere Vereine und Genossenschaften gegenüber privatwirtschaftlichen Arbeitgebern einen Erfahrungsvorsprung haben (ohne Darstellung): Während nur etwa 14 % der öffentlichen Arbeitgeber bzw. 10 % der Vereine und Genossenschaften keine Beschäftigten in Maßnahmen hatten, machte dieser Anteil bei den privatwirtschaftlichen Arbeitgebern mehr als ein Viertel aus (27 %). Die Vorerfahrung der Arbeitgeber scheint zudem in einem Zusammenhang mit der Anzahl der

²¹ Die Frage hierzu lautete: Haben Sie auch in der Vergangenheit schon Langzeitarbeitslose eingestellt? Hinweis: Als Langzeitarbeitslose gelten Personen, die ein Jahr oder länger arbeitslos waren.

beschäftigten Geförderten im LZA-Programm zu stehen: So beschäftigten von den Arbeitgebern, die im Rahmen dieses Programms erstmals Langzeitarbeitslose eingestellt haben, nur etwa 8 % mehr als eine geförderte Arbeitskraft. Unter den Arbeitgebern hingegen, die zuvor schon regelmäßig Langzeitarbeitslose eingestellt hatten, beschäftigten mehr als die Hälfte (56 %) mehrere, 29 % sogar vier und mehr geförderte Arbeitskräfte (ohne Darstellung). Dieses Ergebnis lässt vermuten, dass es ein Segment an Arbeitgebern gibt, das regelmäßig auf Personen aus dieser Zielgruppe zurückgreift, etwa weil sie dies als Träger ohnehin regelmäßig tun. 20 % der privatwirtschaftlichen Betriebe haben mehr als eine Person aus dem LZA-Programm eingestellt, unter den öffentlichen Einrichtungen waren es 25 %, und unter den Vereinen und Genossenschaften steigt dieser Anteil auf 43 % (ohne Darstellung). Als Fazit lässt sich an dieser Stelle festhalten, dass eine Vorerfahrung mit der Beschäftigung geförderter arbeitsmarktferner Personen auch mit einer höheren Bereitschaft zur Einstellung von (mehr) Langzeitarbeitslosen im Rahmen des LZA-Programms einhergeht.

Die große Bedeutung der kleinen und mittleren Betriebe als Nachfragende für die Geförderten des LZA-Programms wurde bereits in **Kapitel 3** auf Grundlage der BA-Statistik dargestellt. Die Online-Befragung der beteiligten Arbeitgeber ermöglicht es, zusätzlich die Betriebsgröße der einstellenden Betriebe nach ihren Vorerfahrungen mit der Beschäftigung zuvor langzeitarbeitsloser Menschen zu differenzieren.

Tabelle 7-6 Arbeitgeber nach Betriebsgröße und Vorerfahrung mit zuvor langzeitarbeitslosen Arbeitskräften

Betriebsgröße (Anzahl Beschäftigte)	Mit Vorerfahrung	Ohne Vorerfahrung	Gesamt
Kleinstbetriebe (<10)	22%	57%	32%
Kleine Betriebe (10-49)	34%	32%	34%
Mittlere Betriebe (50-249)	30%	7%	23%
Große Betriebe (>249)	15%	4%	11%
Insgesamt	100% (68%)	100% (32%)	100%

*Basis: 1.801. 72 (= 4 %) Betriebe haben zur Größe keine Angaben gemacht.

Quelle: ISG/IAW-Arbeitgeberbefragung 2017.

Gemäß **Tabelle 7.6** handelt es sich auch nach den Ergebnissen der Arbeitgeberbefragung bei den beteiligten Arbeitgebern etwa zu zwei Dritteln um Klein- und Kleinstbetriebe. Weiterhin liegt die Geschäftsführung bei knapp drei Viertel der beteiligten privatwirtschaftlichen Betriebe ausschließlich in der Hand der Eigentümer/innen oder Mitglieder der Eigentümerfamilien (ohne Darstellung). Damit wird nicht zuletzt die in den Fallstudien von den BAK vielfach geäußerte Einschätzung bestätigt, dass inhabergeführte Betriebe eine sehr wichtige Adresse für die Akquise von geförderten Stellen für langzeitarbeitslose Menschen sind, weil Betriebsinhaber/innen eher dazu bereit seien, sich auf das „Risiko“, eine geförderte arbeitsmarktferne Person einzustellen, einzulassen, als dies in größeren Betrieben und bei Angestellten mit Personalverantwortung der Fall sei.

Wendet man sich neben der Bereitschaft zur Einstellung von Geförderten den von diesen ausgeübten Tätigkeiten zu, so zeichnet die Arbeitgeberbefragung ein recht klares Bild hinsichtlich des Qualifikationsniveaus. So gaben diese an, dass zwar das Gros der ausgeübten Tätigkeiten (54 %) keine abgeschlossene Berufsausbildung voraussetze, für 38 % dies aber schon erforderlich sei (ohne Darstellung).

Schließlich sieht das LZA-Programm die Förderung einer Kurzqualifikation vor. Nach Angaben der Arbeitgeber wurde jedoch nur in gut einem Viertel der Fälle davon Gebrauch gemacht: Bei 13 % unmittelbar vor Beginn der Beschäftigung (rd. 7 %) bzw. kurz danach (rd. 6 %), bei weiteren 13 % erst im späteren Verlauf der Beschäftigung. Die Kosten dieser Maßnahmen wurden jedoch mehrheitlich vom Arbeitgeber selbst getragen (rd. 53 %), der Rest vorwiegend durch das Jobcenter (rd. 28 %) und nur in rd. 19 % der Fälle aus den hierfür vorgesehenen Mitteln des LZA-Programms. Im Rahmen der Interviews mit Arbeitgebern wurde in diesem Zusammenhang häufig erwähnt, dass insbesondere dort, wo die Geförderten Helfertätigkeiten ausübten, aus betrieblicher Sicht anfänglich kaum Qualifizierungsbedarf gesehen werde. Erst nachdem sich die Arbeitskräfte in ihr neues Tätigkeitsfeld eingearbeitet hätten, kämen anlassbezogene – oft hausinterne – Trainingskurse und Fortbildungsmaßnahmen zum Einsatz. Meist nur in jenen Fällen, in denen sich eine Perspektive zur Weiterbeschäftigung abzeichne, würden zeitlich und finanziell aufwändigere Schulungen angeboten, wie zum Beispiel die Möglichkeit zum Führerscheinerwerb für PKW, LKW oder für Spezialfahrzeuge und Geräte (Gabelstapler, Motorsäge, Industriekehrmaschine).

8. Ergebnisse der Förderung

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der Förderung durch das LZA-Programm untersucht. Das Ziel des LZA-Programms besteht darin, einen Beitrag zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit zu leisten. Eine Aufgabe der Evaluation ist es deshalb darzustellen, inwiefern dieses Ziel erreicht wird. Das kann zum einen dadurch der Fall sein, dass die geförderten Beschäftigungsverhältnisse auch über die Förderdauer hinaus mittel- oder längerfristig Bestand haben („Klebeeffekte“). Zum anderen kann die Integration in eine geförderte Beschäftigung dazu führen, dass die beschäftigte Person unabhängig vom jeweiligen Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt Fuß fasst („Brückeneffekte“). Entsprechend diesen unterschiedlichen möglichen Wirkungskanälen ist die Zielerreichung zu differenzieren.

Kapitel 8.1 stellt den Verbleib in den mit Förderung des LZA-Programms begründeten Beschäftigungsverhältnissen dar und vertieft diese Befunde in der Folge mittels Betrachtungen nach verschiedenen Merkmalen der Geförderten (**8.1.1**), nach Varianten der Umsetzung des LZA-Programms (**8.1.2**) sowie nach Merkmalen des geförderten Beschäftigungsverhältnisses (**8.1.3**). Neben bivariaten Auswertungen werden auch die Ergebnisse multivariater Analysen dargestellt (**8.1.4**). Ziel ist es dabei insbesondere, die Stabilität und Nachhaltigkeit der durch das LZA-Programm bewirkten Beschäftigungsverhältnisse zu ermitteln, auch nach dem Ende der finanziellen Förderung. In **Kapitel 8.2** wird der Erwerbstatus der Teilnehmenden nach zeitlichem Abstand zum Beginn der Förderung betrachtet. Im Unterschied zur Stabilität des Beschäftigungsverhältnisses geht es hierbei um die Frage, ob die (ehemals) Teilnehmenden überhaupt in Beschäftigung sind, also unabhängig vom Verbleib im geförderten Beschäftigungsverhältnis. Damit kann auch die Frage beantwortet werden, in welchem Maß die geförderte Beschäftigung eine Brücke aus der Arbeitslosigkeit in das Erwerbsleben ist. Ferner lässt sich so untersuchen, in welchen Zuständen diejenigen zu beobachten sind, die im Anschluss an das geförderte Beschäftigungsverhältnis wieder aus der Erwerbstätigkeit ausgeschieden sind. Neben der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (**8.2.1**) werden Teilzeitbeschäftigung (**8.2.2**), der Übergang in nicht finanziell geförderte Beschäftigung (**8.2.3**), Arbeitslosigkeit (**8.2.4**) sowie die Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (**8.2.5**) als Ergebnisgrößen betrachtet. Gegenstand von **Kapitel 8.3** sind die während der Förderung gezahlten Löhne. In **Kapitel 8.4** wird dargestellt, ob es gelingt, durch die geförderte Beschäftigung den Leistungsbezug nachhaltig zu beenden. Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen werden in **Kapitel 8.5** gezogen.

8.1 Verbleib im anfänglich geförderten Beschäftigungsverhältnis

Die Daten der Förderstatistik, die Teil der durch die Evaluation genutzten Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) sind, verzeichnen den Beginn einer geförderten Beschäftigung für alle Teilnehmenden. In den zugrundeliegenden Daten sind alle Teilnehmenden mit Förderbeginn spätestens am 30.06.2017 einbezogen, insgesamt 18.082 Personen. Die Fortführung einer geförderten Beschäftigung kann bis zum 31.12.2019 beobachtet werden. Für die einbezogenen Personen lässt sich die Fortdauer der geförderten Beschäftigung in Abhängigkeit von ihrem Eintrittszeitpunkt also mindestens über einen Zeitraum von zwei Jahren und sechs Monaten und höchstens über vier Jahre und sechs Monate nachvollziehen. Um zu vermeiden, dass die Ergebnisse nur auf den wenigen Personen beruhen, die ihre geförderte Beschäftigung in den ersten Wochen des Förderzeitraums aufgenommen haben, wird die Ergebnismessung auf vier Jahre und drei Monate begrenzt. Für alle Teilnehmenden in Normalförderung enden das Coaching und die Lohnkostenzuschüsse einschließlich der sechsmonatigen Nachbeschäftigungspflicht im Untersuchungszeitraum. Aber auch für die Mehrzahl der Geförderten in Intensivförderung ist der

Zeitpunkt, zu dem das Coaching und die finanzielle Förderung enden, in den Untersuchungszeitraum eingeschlossen.

8.1.1 Stabilität der Beschäftigung insgesamt

Ein wesentlicher Zielindikator ist die Nachhaltigkeit einer mithilfe des LZA-Programms geschaffenen Beschäftigung. Je länger eine durch das LZA-Programm geförderte Beschäftigung fortgesetzt wird, umso eher wird das gesetzliche Ziel des SGB II, dass der Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln bestritten wird, erreicht. Im Folgenden wird aus dieser Zielstellung der Zielindikator „Verbleib in Beschäftigung während und nach der Förderung durch das LZA-Programm“ abgeleitet. Ein gefördertes Beschäftigungsverhältnis wird dabei in den verwendeten Daten als eine Beschäftigung definiert, die gleichzeitig (mit 14 Tagen Toleranz) mit der Förderung begonnen hat. Den 18.082 geförderten Personen können so 17.420 Beschäftigungsepisoden zugeordnet werden, von denen angenommen werden kann, dass sie durch das LZA-Programm geförderte Beschäftigungsverhältnisse darstellen.

Nach einem Ende der geförderten Beschäftigung kann ein neues gefördertes Beschäftigungsverhältnis begonnen werden. In der Regel ist allerdings für eine Person nur ein einziges gefördertes Beschäftigungsverhältnis in den Daten enthalten. Bei 299 der sich aus den genannten Abgrenzungen ergebenden 17.420 geförderten Beschäftigungsverhältnisse handelt es sich um Zweit- oder weitere Episoden. Diese werden im Folgenden nicht berücksichtigt. Es geht also um den Verbleib nach der erstmaligen Förderung durch das LZA-Programm. Die Aufnahme einer weiteren durch das LZA-Programm geförderten Beschäftigung ist ein Ergebnis der erstmaligen Förderung. Dafür, was eine Fortsetzung des (anfänglich) geförderten Beschäftigungsverhältnisses und was gegebenenfalls eine Unterbrechung der Beschäftigung und ein Neubeginn ist, gibt es in den verwendeten Daten keine Information. Auch in der Literatur fehlt eine allgemeingültige Abgrenzung, so dass zunächst zwei Definitionen verwendet werden:

- Folgt auf die Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses im Abstand von höchstens 14 Tagen eine weitere Beschäftigung, so wird die Lücke zwischen der Beschäftigung ignoriert und der Verlauf als Weiterführung der Beschäftigung angesehen.
- Auch Unterbrechungen, die nicht mehr als 60 Tage dauern, werden ignoriert und die Sequenz als eine zusammenhängende Beschäftigungsepisode angesehen.

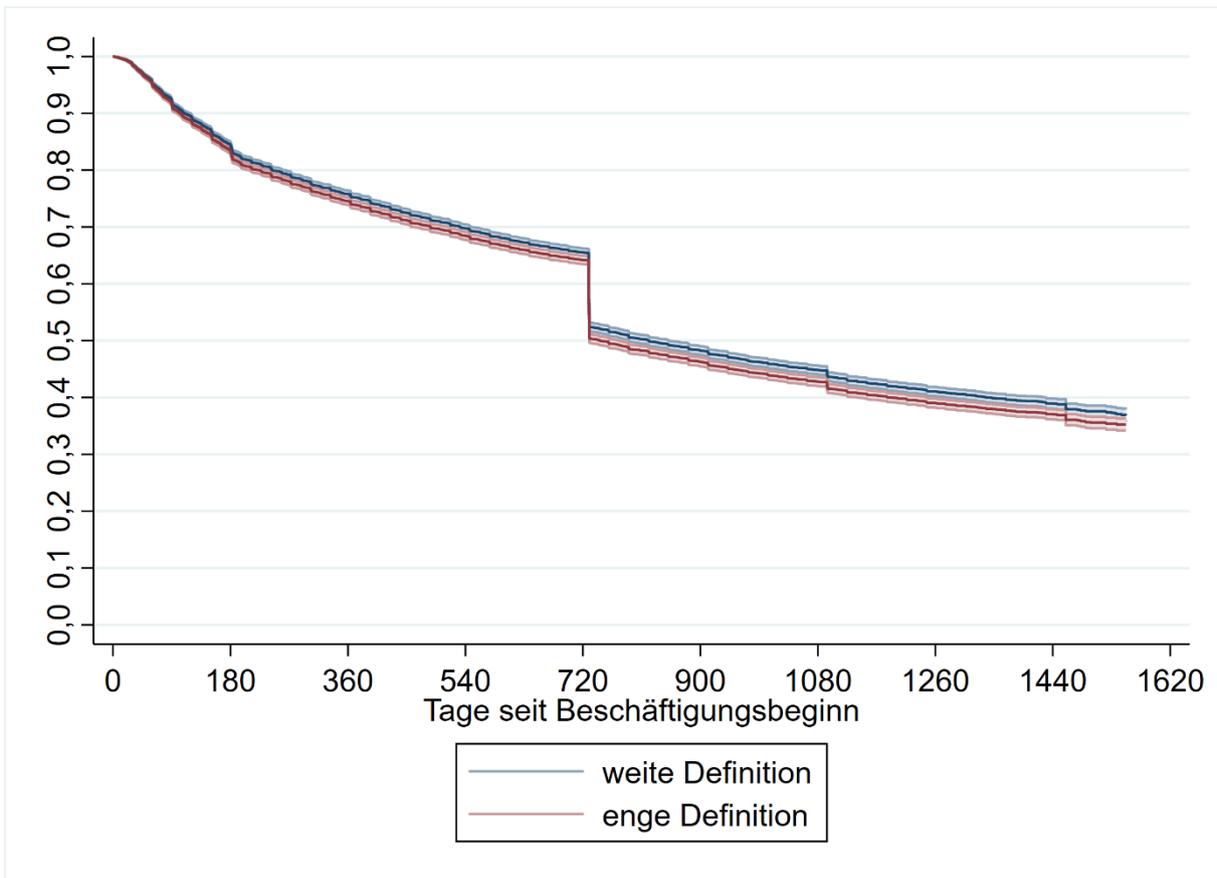
Das Ende der Beschäftigung wird dabei durch eine entsprechende Meldung des Arbeitgebers an die Rentenversicherung definiert. Der erste Fall ist dadurch begründet, dass Verzögerungen der Erfassung bei direkten Übergängen vorkommen können. So könnte zum Beispiel in den Daten ein Beschäftigungsverhältnis enden, weil der Betrieb seine Rechtsform wechselt, und ein neues Beschäftigungsverhältnis beginnen. Tatsächlich könnte es sich aber in der Wahrnehmung der Betroffenen um die Fortsetzung ein und desselben Beschäftigungsverhältnisses handeln, selbst wenn kurze Lücken zwischen Ab- und Anmeldung bestehen.

Der zweite Fall folgt der Definition von Boockmann/Steffes (2010) und schließt Fälle ein, in denen ein Beschäftigungsverhältnis beendet und das neue mit großer Wahrscheinlichkeit schon in Aussicht war. Auch hier kann man im Hinblick auf die Wahrnehmung durch die Betroffenen davon ausgehen, dass das eine Arbeitsverhältnis die unmittelbare Fortsetzung des anderen ist, auch wenn die betreffende Person in der Zwischenzeit zeitweilig arbeitslos war.

Die Wahrscheinlichkeit des Verbleibs in der (anfänglich) geförderten Beschäftigung wird durch den Kaplan-Meier-Schätzer ermittelt (siehe Blossfeld et al. 1986). Er gibt die Wahrscheinlichkeit des

Verbleibs in einem Zustand (hier in der Beschäftigung) bis zu einem Zeitpunkt t wieder. Dieser Zeitraum wird in Tagen seit Beginn der durch das LZA-Programm geförderten Beschäftigung gemessen. **Abbildung 8.1** zeigt die Wahrscheinlichkeit des Verbleibs in Beschäftigung, wenn Abgrenzung 1 (Toleranz 15 Tage, rote Markierung) oder Abgrenzung 2 (Toleranz 60 Tage, blaue Markierung) der obigen Definition verwendet wird. Dabei ist festzustellen, dass die beiden Definitionen der Fortführung einer Beschäftigung so geringe Unterschiede ergeben, dass diese fortan ignoriert werden können. Auch zum Ende des Beobachtungsfensters liegen die Wahrscheinlichkeiten nur um wenig mehr als einen Prozentpunkt auseinander. Im Folgenden wird lediglich die weite Definition der Fortsetzung der Beschäftigung (Toleranz 60 Tage) verwendet.

Abbildung 8-1 Verbleib in der geförderten Beschäftigung



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt die Überlebensfunktion, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

Der Verlauf der Verbleibswahrscheinlichkeit weist bei 180 Tagen eine geringe Sprungstelle auf. Dies dürfte auf das Ende der üblichen Probezeit in Beschäftigungsverhältnissen zurückzuführen sein. Nach sechs Monaten könnte auch das Ende der Einstiegsphase mit 75 % Lohnkostenzuschuss in der Normalförderung eine Rolle spielen. Ab diesem Zeitpunkt verläuft die Verbleibswahrscheinlichkeit deutlich flacher, d.h. das Risiko, aus der Beschäftigung auszuscheiden, ist geringer als in den ersten 180 Tagen.

Bei einer Beschäftigungsdauer von einem Jahr sind 25 % der durch das LZA-Programm geförderten Beschäftigungsverhältnisse bereits wieder beendet. Bei zwei Jahren (730 Tagen) Beschäftigungsdauer

findet sich ein deutlicher Rückgang um 14 Prozentpunkte in der Wahrscheinlichkeit, die Beschäftigung fortzusetzen. Dieser Zeitpunkt stimmt mit dem Ende der Nachbeschäftigungszeit überein. In diesen Fällen nutzen offenbar die Arbeitgeber die Möglichkeit, das anfänglich geförderte Beschäftigungsverhältnis zu beenden, ohne dass sie in der Normalförderung Gefahr laufen, die Förderung zurückzahlen zu müssen. In der weiteren Analyse zeigt sich, dass dies in den meisten Fällen von vornherein beabsichtigt ist, indem ein befristeter Vertrag mit dem entsprechenden Vertragsende abgeschlossen wird (**Abschnitt 8.1.3**). Im Regelfall handelt es sich bei den Beendigungen des Arbeitsverhältnisses also nicht um eine aktive Beendigung durch den Arbeitgeber, sondern um eine geplante Sollbruchstelle. Die langfristigen Analysen lassen schließlich erkennen, dass nach gut vier Jahren noch mehr als 35 % aller geförderten Beschäftigungsverhältnisse weiterhin Bestand haben.

Für eine Beurteilung des Verbleibs ist der Vergleich mit empirischen Untersuchungen zur Stabilität von Beschäftigungsverhältnissen insgesamt sowie der Stabilität geförderter Beschäftigungsverhältnisse in vergleichbaren Programmen aufschlussreich. Nach den Ergebnissen von Erlinghagen (2017, S. 11) wird in Deutschland mehr als die Hälfte aller neu geschaffenen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse innerhalb eines Jahres wieder beendet. Nach zwei Jahren besteht noch ein knappes Drittel der Arbeitsverhältnisse. Diese Werte beziehen sich auf einen längeren Zeitraum von 1976 bis 2009, in dem sich die Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse jedoch kaum verändert hat. Gemessen an diesen Ergebnissen erscheint der Anteil der im Rahmen des LZA-Programms geförderten Beschäftigungsverhältnisse, die bereits beendet wurden, vergleichsweise gering. Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass in der Gesamtheit der begonnenen Beschäftigungsverhältnisse auch solche enthalten sind, die von Anfang an auf kurze Dauer angelegt waren, beispielsweise in der Zeitarbeit.

Ein weiterer zweckmäßiger Vergleichsmaßstab ist die Beschäftigung im Rahmen anderer Förderprogramme. Hierzu kann die Evaluation der Modellprojekte „Bürgerarbeit“ (IAW/ISG 2015) herangezogen werden. Nach den Ergebnissen der Analyse waren nach einem Jahr noch ca. 75 % der Geförderten im Rahmen der Bürgerarbeit beschäftigt (IAW/ISG 2015, S. 104), nach zwei Jahren war dieser Anteil auf etwas über 60 % gesunken. Der Anteil der beendeten geförderten Beschäftigungsverhältnisse ist in der "Bürgerarbeit" also ähnlich hoch wie im LZA-Programm. Im zweiten Jahr erscheint die durch das LZA-Programm geförderte Beschäftigung als etwas stabiler als in der "Bürgerarbeit". Deutliche Unterschiede im Arbeitsmarktstatus der Geförderten lassen sich nach dem Ende der Förderung ausmachen. Im Falle der Bürgerarbeit waren zu diesem Zeitpunkt ungefähr genauso viele Teilnehmende wie Nicht-Teilnehmende in den ersten Arbeitsmarkt integriert. Dies waren ca. 20 % aller Teilnehmenden. In der Normalförderung durch das LZA-Programm befinden sich dagegen nach Ende der Förderung noch ca. 50 % der Teilnehmenden in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Dieser Unterschied ist durch die Art der Förderung bedingt. Während es beim LZA-Programm im Regelfall um den Verbleib im anfänglich geförderten Beschäftigungsverhältnis geht, war eine Fortsetzung der durch die „Bürgerarbeit“ geförderten Beschäftigungsverhältnisse nicht möglich. Insgesamt stellt sich somit die Stabilität der geförderten Beschäftigungsverhältnisse im LZA-Programm als vergleichsweise hoch dar.

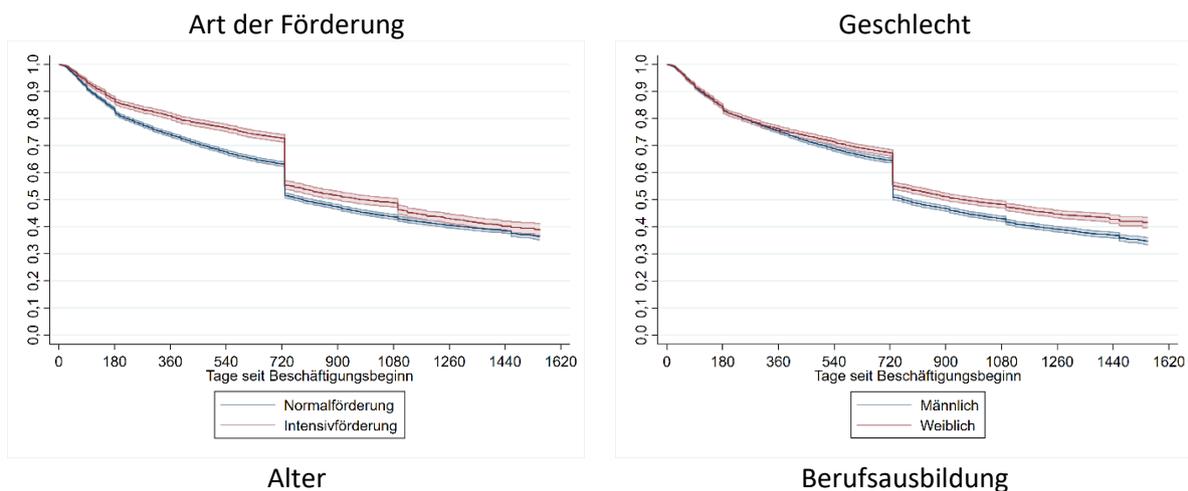
In **Abbildung 8.2** wird die Wahrscheinlichkeit des Verbleibs in der geförderten Beschäftigung nach Intensiv- und Normalförderung sowie nach ausgewählten Merkmalen der Person differenziert. Während die Merkmale der Förderung den Förderdaten (ZUWES) entnommen sind, werden die Merkmale der Person den IEB entnommen. Betrachtet werden zunächst Alter, Geschlecht und das Vorhandensein einer beruflichen Ausbildung. Diese Variablen spielen für den Zugang der Teilnehmenden in das LZA-Programm eine große Rolle (**Abschnitt 7.2**). Bezüglich des Alters werden

zwei in etwa gleich große Gruppen um das durchschnittliche Eintrittsalter von 45 Jahren herum (vor 1970 oder später geboren) gebildet.

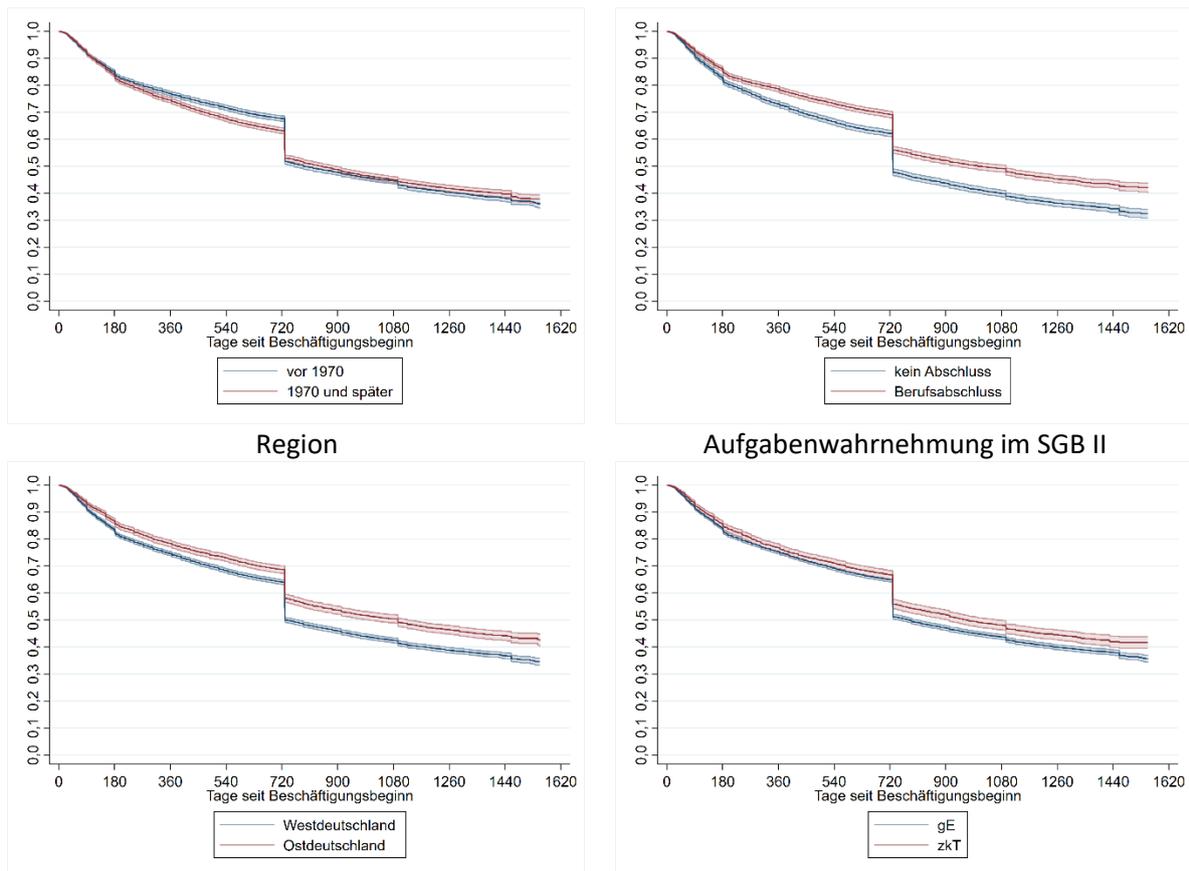
Die Differenzierung ergibt deutliche Unterschiede hinsichtlich der Stabilität der Förderepisoden. Die Intensivförderung ist in den ersten zwei Jahren wesentlich stabiler als die Normalförderung; kurz vor Erreichen des dritten Beschäftigungsjahres beträgt der Unterschied ca. 9,5 Prozentpunkte. Nach dem Ablauf von zwei Jahren geht aber die Wahrscheinlichkeit der Fortsetzung der Beschäftigung in der Intensivförderung um knapp 18 Prozentpunkte zurück, während der Rückgang in der Normalförderung erheblich geringer ausfällt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass gemäß der Förderrichtlinie Lohnkostenzuschüsse in der Intensivförderung für Beschäftigte, die befristet beschäftigt sind, nur für eine Dauer von 24 Monaten gewährt werden können. An dieser Stelle endet die Programmteilnahme, während sie bei unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen 36 Monate dauern kann. Da in der Intensivförderung keine Nachbeschäftigungsfrist besteht, ist es für die Arbeitgeber eine Option, Personen, die die Kriterien der Intensivförderung erfüllen, mit einem befristeten Vertrag über zwei Jahre einzustellen und danach nicht weiterzubeschäftigen. Diese Option wird offenbar von einem Teil der Arbeitgeber genutzt. Nach den Ergebnissen der CATI-Befragung werden in der Intensivförderung 56 % der Beschäftigten mit einem befristeten Vertrag eingestellt gegenüber 63 % in der Normalförderung.

Nach drei Jahren und damit dem Ende der Förderung bei unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen gibt es eine weitere Sprungstelle, die allerdings wesentlich geringer ausgeprägt ist. Trotz dieser Sollbruchstellen bleiben die in der Intensivförderung begründeten Beschäftigungsverhältnisse auch insgesamt vier Jahre nach Beschäftigungsbeginn noch immer mit einer etwas höheren Wahrscheinlichkeit bestehen als diejenigen, die nach den Bestimmungen der Normalförderung gefördert wurden.

Abbildung 8-2 Verbleib in der geförderten Beschäftigung nach Merkmalen der Förderung, der Person und der Region



Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt die Überlebensfunktion, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

Differenzierende Auswertungen ergeben weiterhin, dass die geförderten Beschäftigungsverhältnisse von Frauen stabiler sind als die von Männern. Dies gilt insbesondere für den Zeitraum ab zwei Jahre nach Förderbeginn. Die Teilnehmenden in der älteren Kohorte haben gegenüber den Jüngeren anfänglich eine etwas höhere Verbleibswahrscheinlichkeit, wobei der Unterschied im Beobachtungszeitraum je nach Zeitpunkt maximal drei Prozentpunkte beträgt. Dieses Ergebnis steht im Einklang mit einer im Lebensverlauf allgemein abnehmenden Wahrscheinlichkeit, den Arbeitgeber zu wechseln (Boockmann/Steffes 2010). Allerdings bestehen diese Unterschiede nur in einem Zeitraum von zwei Jahren nach Beschäftigungsbeginn. Personen mit Berufsabschluss haben über den gesamten betrachteten Zeitraum eine deutlich höhere Wahrscheinlichkeit, in der Beschäftigung zu verbleiben, als Personen ohne Berufsabschluss. Dies stimmt mit Analysen für alle Leistungsbeziehenden nach dem SGB II, die eine Beschäftigung aufgenommen haben, überein. Nach den Ergebnissen von Bruckmeier/Hohmeyer (2018) sind Beschäftigungsverhältnisse von Personen mit einer beruflichen oder Hochschulausbildung stabiler als die von Personen ohne Ausbildungsabschluss. Als Kriterium wird dabei das Fortbestehen der Beschäftigung über mehr als 12 Monate verwendet. Alle genannten Unterschiede mit Ausnahme des Altersunterschiedes sind statistisch hochsignifikant (p -Wert kleiner als 0,001) und auch in der langen Frist von vier Jahren stabil.

Schließlich wird in **Abbildung 8.2** ersichtlich, dass die anfänglich durch das LZA-Programm geförderten Beschäftigungsverhältnisse in Ostdeutschland deutlich länger andauern als in Westdeutschland; auch hier ist der Unterschied hochsignifikant (p -Wert 0,001). Eine größere Nachhaltigkeit ist insbesondere nach zwei Jahren der Beschäftigung festzustellen, also in der

Normalförderung nach dem Ende der Förderung, doch auch danach bleibt diese Differenz auf dem Niveau konstant. Dass Beschäftigungsaufnahmen von SGB-II-Leistungsbeziehenden in den neuen Bundesländern stabiler sind als in den alten, stimmt mit den Ergebnissen von Bruckmeier/Hohmeyer (2018) überein. Dies gilt auch dann, wenn individuelle Merkmale wie z.B. die Erwerbshistorie berücksichtigt werden. Signifikante Unterschiede (p -Wert kleiner als 0,001) finden sich auch zwischen zugelassenen kommunalen Trägern (zkT) und gemeinsamen Einrichtungen (gE), wobei die Geförderten im Zuständigkeitsbereich von zkT insbesondere nach Ablauf von zwei Jahren mit höherer Wahrscheinlichkeit noch in der anfänglich geförderten Beschäftigung verblieben sind. In der Größenordnung sind diese Unterschiede allerdings geringer als diejenigen zwischen West- und Ostdeutschland.

8.1.2 Stabilität der Beschäftigung nach Umsetzung der Förderung

Die Stabilität der geförderten Beschäftigungsverhältnisse kann aus unterschiedlichen Gründen von der Umsetzung der Förderung abhängen. Zum einen schaffen die BAK wichtige Ausgangsbedingungen für die Nachhaltigkeit der Beschäftigung, indem sie auf die Passgenauigkeit und Übereinstimmung von Bewerberinnen und Bewerbern und Arbeitsstellen abzielen. Wie erfolgreich sie dabei sind, könnte von ihren Vorgehensweisen, aber auch von den Rahmenbedingungen für ihre Tätigkeit im Jobcenter abhängen. Zum anderen unterstützen und beraten die Coachs die Geförderten mit dem Ziel, ihre Integration in den Betrieb und die Bewältigung der Arbeitsanforderungen zu gewährleisten und dadurch das Beschäftigungsverhältnis zu sichern.

Auf der Grundlage der Jobcenter-Befragung können wichtige Dimensionen der Tätigkeit von BAK und Coachs erfasst und den Daten über den individuellen Verlauf der Beschäftigungsverhältnisse zugespielt werden. Für die BAK wurden dabei folgende Sachverhalte einbezogen:

- Relation von Geförderten zu BAK: Je weniger Teilnehmende eine oder ein BAK berät, desto größer sind die zeitlichen Ressourcen, um Passgenauigkeit zu erzielen.
- Extern rekrutierte BAK versus intern besetzte BAK-Stellen: Wenn die BAK bereits vorher im Jobcenter beschäftigt waren, könnten diese Erfahrungen in der BAK-Tätigkeit genutzt werden.
- Vorgaben des Jobcenters für die Tätigkeit der BAK, wonach die BAK eine bestimmte Anzahl an Integrationen realisieren, offene Stellen akquirieren, nur mit einem Bewerber-Angebot auf Arbeitgeber zugehen und sich in ihrer Tätigkeit mit dem AG-S abstimmen sollen.

In den Analysen stellt sich heraus, dass diese Umsetzungsformen für die Tätigkeit der BAK durchweg keinen Einfluss auf die Stabilität des Beschäftigungsverlaufs haben. Bei keiner der genannten Variablen waren je nach Ausprägung statistisch signifikante Unterschiede festzustellen. Mit anderen Worten deuten die Ergebnisse dieser Analysen darauf hin, dass die Ausgestaltung der Arbeit der BAK für die Stabilität der von ihnen geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse keine Bedeutung hat. Auf eine grafische Darstellung wird daher verzichtet.

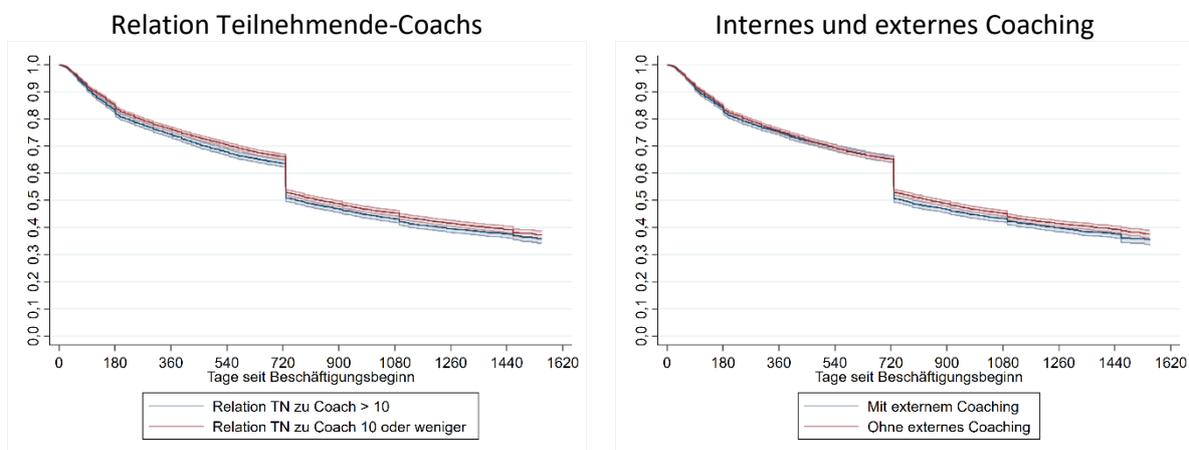
Das Coaching zielt als zentraler Bestandteil des Programms auf die Stabilität der Beschäftigung ab. Der Effekt des Coachings an sich kann hier nicht analysiert werden, jedoch wird die Wirkung von Umsetzungsvarianten des Coachings untersucht. Für die Umsetzung des Coachings wurden die folgenden Merkmale einbezogen:

- Relation von Geförderten zu Coachs: Je besser die Betreuungsrelation, desto mehr zeitliche Ressourcen stehen für eine individuelle Beratung und Unterstützung zur Verfügung.
- Zeitliche Intensität des Coachings (in Wochenstunden in der Normalförderung)

- Durchführung des Coachings durch internes Jobcenter-Personal versus externe Kräfte und die Unterschiede in Bezug auf das Rollenverständnis (siehe **Kapitel 6.1 und 6.2**).

In **Abbildung 8.3** ist zu erkennen, dass sich der erwartete positive Zusammenhang zwischen der Betreuungsrelation und der Stabilität des Beschäftigungsverhältnisses in den Daten nachweisen lässt. Dazu wurde die Stichprobe in zwei Gruppen unterteilt, je nachdem, ob den Coachs (pro Vollzeitäquivalent) zehn oder weniger oder mehr als zehn Geförderte zugeteilt waren. Der Unterschied in den beiden dargestellten Funktionen ist zum 5%-Niveau statistisch signifikant (p-Wert: 0,005). Allerdings ist die Größenordnung der Unterschiede eher gering. Nach einem Jahr der Beschäftigung bleiben bei günstiger Betreuungsrelation zusätzlich 1,9 % der Beschäftigungsverhältnisse erhalten, nach zwei Jahren beträgt der Unterschied 2,3 Prozentpunkte. Dagegen unterscheidet sich die Beschäftigungsstabilität nicht nach dem zeitlichen Umfang des Coachings pro Woche (p-Wert 0,914, grafisch nicht dargestellt). Dies könnte dahingehend interpretiert werden, dass der zeitliche Umfang allein für den Erfolg des Coachings nicht maßgeblich ist. Die Ergebnisse aus den Fallstudien weisen hingegen in eine andere Richtung: Hinter einer zeitlich intensiveren Unterstützung stehen oft komplexe Problemlagen, für deren Bearbeitung auch im Sinne der Vermeidung eines Beschäftigungsabbruchs die Coachs ggf. relativ viel Zeit aufwenden. Die stabilen Fälle sind für die Coachs hingegen „Selbstläufer“, für deren Betreuung sie meist deutlich weniger Zeit aufwenden. Mit anderen Worten kann ein geringer Zeitaufwand für das Coaching auch Ausdruck von geringerem Unterstützungsbedarf sein und umgekehrt. Letztlich ist somit die Bedarfsangemessenheit des Umfangs des Coachings entscheidend. Eine kausale Interpretation der Ergebnisse im Sinne einer fehlenden Wirkung zeitlich intensiven Coachings erscheint vor diesem Hintergrund nicht zulässig.

Abbildung 8-3 Verbleib in der ersten Förderung nach Merkmalen des Coachings



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten und der Jobcenter-Befragung.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt die Überlebensfunktion, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

Dass die Beschäftigungsstabilität bei externen Coachs tendenziell geringer ist als bei einem Coaching durch Beschäftigte des Jobcenters, lässt sich in **Abbildung 8.3** erkennen. Über den gesamten Zeitraum von nunmehr vier Jahren betrachtet, ist der Unterschied statistisch hochsignifikant (p-Wert 0,004). Von der Größenordnung her relevante Unterschiede sind aber nur im Zeitraum ab zwei Jahren nach Förderbeginn festzustellen. Unmittelbar nach einer Beschäftigungsdauer von zwei Jahren beträgt der Unterschied 2,1 Prozentpunkte. Interne Coaches schaffen es also offenbar eher, eine Fortführung des Beschäftigungsverhältnisses auch über das Ende der finanziellen Förderung

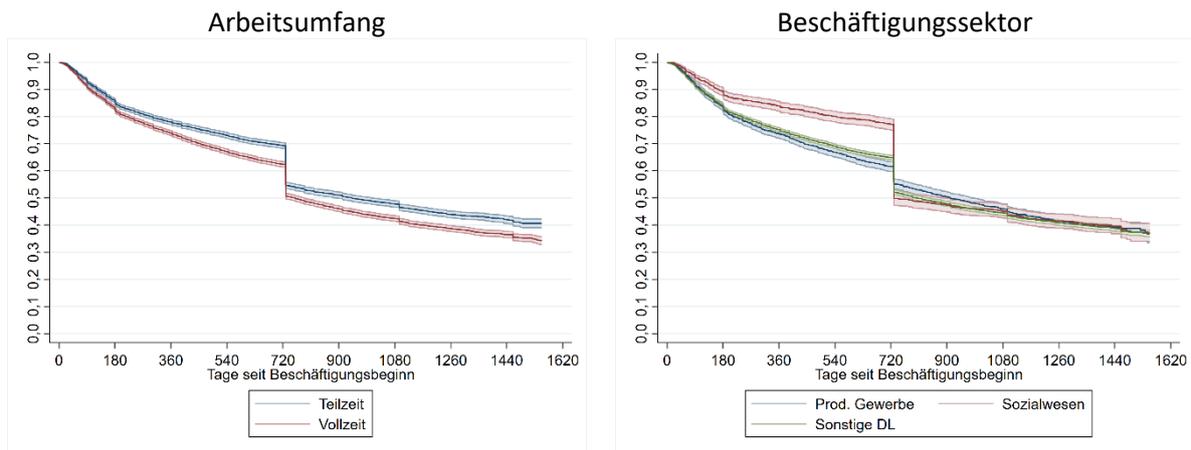
hinweg zu bewirken. Die Ergebnisse der Fallstudien lassen es als plausibel erscheinen, dass die internen Coachs das Ziel der Arbeitsmarktintegration als wichtigstes Ziel des SGB II in der Regel (noch) stärker verinnerlicht haben als externe Coachs. Im Fall der Erstgenannten bildet die Erwerbsintegration den Kern ihres gesamten institutionellen Auftrags. Externe Coaches neigen hingegen eher dazu, die ganze Person der Geförderten im Coaching in den Blick zu nehmen, während im Coaching durch interne Coachs stärker die Rolle als Arbeitnehmer/in und die betriebliche Integration im Vordergrund stehen.

Auch diese Ergebnisse dürfen nicht in einem kausalen Sinn interpretiert werden. Die Unterschiede können auch durch weitere Variablen beeinflusst werden, die in der bivariaten Analyse nicht berücksichtigt werden. Zudem wird die Umsetzung auf der Ebene des Jobcenters gemessen. Eine insgesamt günstige Betreuungsrelation bedeutet aber nicht, dass jede geförderte Person entsprechend intensiv beraten und unterstützt wird. Dadurch können die wahren Effekte einer verbesserten Betreuung auch größer oder kleiner sein, als es die Abbildung nahelegt.

8.1.3 Verbleib nach Merkmalen der Beschäftigung

Die vorhergehende Analyse lässt sich auch nach Merkmalen der geförderten Beschäftigung differenzieren. Die den Förderepisoden zugespielten Beschäftigungsdaten verweisen darauf, dass 55 % der Teilnehmenden in Vollzeit und 45 % zum Zeitpunkt der Beschäftigungsaufnahme in Teilzeit beschäftigt sind (ohne Darstellung). Die weit überwiegende Mehrheit der geförderten Beschäftigten (83 %) findet sich in Betrieben, die nach der Klassifikation des Statistischen Bundesamtes dem Dienstleistungsbereich zugeordnet werden, während nur 17 % im Produzierenden Gewerbe tätig sind. Dies entspricht im Großen und Ganzen der beruflichen Vorerfahrung der Teilnehmenden. Die größte einzelne Branche auf der Ebene der Wirtschaftsabteilungen²² im Bereich der geförderten Beschäftigungen ist das Sozialwesen (ohne Heime), also die soziale Betreuung, ambulante Pfl egetätigkeiten oder Kinderbetreuung; hierauf entfallen 10 % der Förderepisoden.

Abbildung 8-4 Verbleib in der ersten Förderung nach Merkmalen der Beschäftigung



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt die Überlebensfunktion, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

²² Wirtschaftsabteilungen sind die zweithöchste Gliederungseinheit in der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2008 (WZ 2008) des Statistischen Bundesamtes.

Den Ergebnissen der Verbleibsanalyse zufolge ist eine im Rahmen des LZA-Programms geförderte Teilzeitbeschäftigung durchweg stabiler als eine Vollzeitbeschäftigung (p-Wert kleiner als 0,001). Insbesondere im zweiten Jahr der Beschäftigung ist der Unterschied mit fast zehn Prozentpunkten erheblich. Kurz vor Erreichen des dritten Jahres der Beschäftigung sind 38 % aller geförderten Vollzeit-Beschäftigungsverhältnisse beendet, während dies nur auf 30 % der Teilzeit-Beschäftigungen zutrifft. Auch vier Jahre nach Aufnahme der Beschäftigung bleibt ein Unterschied von knapp sechs Prozentpunkten. Dass Teilzeitbeschäftigungen stabiler sind, stimmt mit den Ergebnissen von Bruckmeier/Hohmeyer (2018) überein. Eine Erklärung hierfür könnte darin bestehen, dass die Teilnehmenden die Arbeitsanforderungen bei einer Teilzeitbeschäftigung eher bewältigen als bei einer Vollzeitbeschäftigung (**Abbildung 8.4**). Der Schritt von einer langen Phase der Arbeitslosigkeit in eine Beschäftigung ist vermutlich leichter zu bewältigen, wenn diese nicht in Form einer Vollzeitbeschäftigung ausgeübt wird. Andernfalls kann es zu Überforderungen kommen, die auch zu Abbrüchen führen können. Besonders stabil sind die Beschäftigungsverhältnisse von teilzeitbeschäftigten Männern im ersten Jahr der Beschäftigung (ohne Darstellung). Allerdings beträgt der Anteil der Beschäftigten in Teilzeit unter den Männern nur 31 %, während dieser bei den Frauen 70 % beträgt. Deshalb weisen Männer im Durchschnitt trotzdem etwas kürzere Verbleibsdauern auf.

Hinsichtlich der Sektorzugehörigkeit der Beschäftigung stechen die Förderungen in Betrieben des Sozialwesens hervor. In den ersten zwei Jahren ist die Beschäftigung in diesem Sektor erheblich stabiler als in anderen Wirtschaftsbereichen. Nach einem Jahr sind nur 16 % der geförderten Beschäftigten im Sozialwesen aus der Beschäftigung ausgeschieden. Im Produzierenden Gewerbe beträgt die Wahrscheinlichkeit des Abgangs innerhalb des ersten Jahres der Förderung 27 %, in den sonstigen Dienstleistungsbereichen 25 %. Die Unterschiede zwischen den drei Sektoren sind statistisch signifikant (p-Wert 0,020). Beschäftigungsverhältnisse im Sozialwesen dürften häufiger bei Trägern oder anderen Organisationen bestehen, die teils umfangreiche Vorerfahrungen mit geförderter Beschäftigung haben. Aufgrund der Vorerfahrungen oder auch wegen der Durchführung geförderter Beschäftigung als Bestandteil des Geschäftsmodells kommt es hier womöglich nicht so schnell zu vorzeitigen Beendigungen. Dafür sind diese Beschäftigungsverhältnisse seltener auf eine ungeforderte Weiterbeschäftigung ausgelegt. Entsprechend zeigt sich, dass die Wahrscheinlichkeit der Weiterbeschäftigung im Sozialwesen nach zwei Jahren Beschäftigungsdauer sprunghaft um 32 Prozentpunkte zurückgeht. Mehr als drei von zehn im Sozialwesen aufgenommenen geförderten Beschäftigungsverhältnissen enden also genau zu diesem Zeitpunkt. Offenbar sind viele dieser Beschäftigungsverhältnisse von vornherein auf eine Dauer von zwei Jahren angelegt. Dies entspricht dem Muster anderer Förderungen, z.B. in der Bürgerarbeit (ISG/IAW 2015) oder beim Passiv-Aktiv-Tausch im gemeinnützigen Bereich (Fuchs/Hamann 2017). Die Arbeitsplätze dort sind zumindest häufig nicht auf eine ungeforderte Weiterbeschäftigung ausgelegt, da es wirtschaftlich nicht möglich ist, sie über einen längeren Zeitraum ohne Förderung fortzuführen. Es gibt aber auch im Sozialwesen langfristig angelegte Beschäftigungsverhältnisse. Auf längere Sicht unterscheidet sich die Stabilität nicht von den anderen Sektoren.

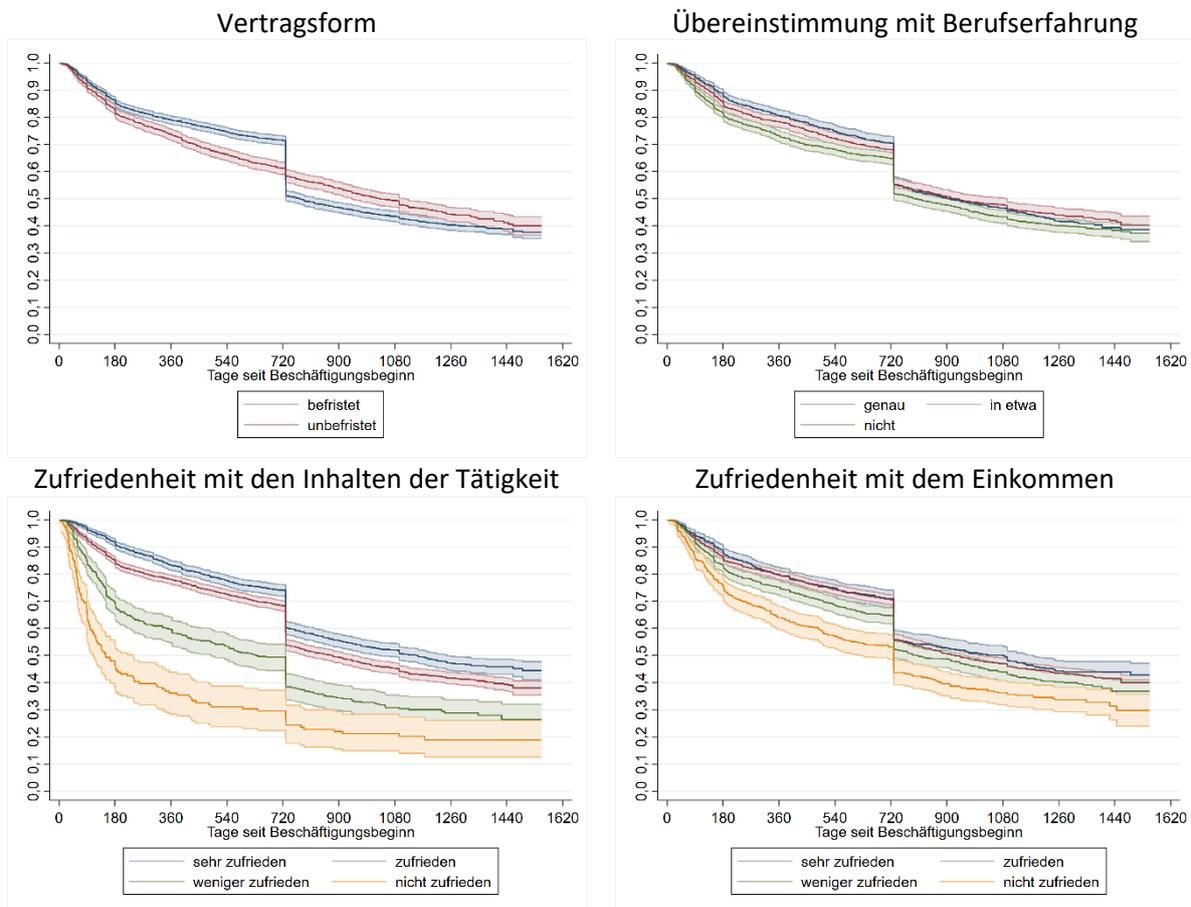
Auch die Daten der CATI-Befragung der Teilnehmenden lassen sich mit den Förderdaten verknüpfen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass für 430 Interviewte bzw. knapp 8 % der in der ersten Welle Befragten die Genehmigung zur Verknüpfung nicht vorliegt; sie können also im Folgenden nicht berücksichtigt werden. Für die Analyse verbleiben damit 4.712 Beobachtungen von Teilnehmenden, die an der CATI-Befragung teilgenommen haben und über einen passenden IEB-Eintrag verfügen. Bei der Interpretation der folgenden Ergebnisse muss jedoch berücksichtigt werden, dass die CATI-Stichprobe andere Wahrscheinlichkeiten aufweisen kann als die Gesamtheit aller Teilnehmenden, so dass es zu Abweichungen kommen kann.

Die CATI-Befragung umfasst weitere Merkmale der Beschäftigung, die nicht in den IEB enthalten sind und sich auf die Qualität des Arbeitsverhältnisses oder der Tätigkeit beziehen. Als wichtiges Merkmal in Bezug auf die Stabilität der Beschäftigung erscheint die Frage, ob das geschaffene Beschäftigungsverhältnis befristet oder unbefristet ist. Ferner wird in der CATI-Befragung erhoben, ob die Tätigkeit mit den beruflichen Vorerfahrungen übereinstimmt, und wie zufrieden die Teilnehmenden mit den Inhalten der Tätigkeit sind. Berufliche Übereinstimmung und Zufriedenheit sollten die Verbleibswahrscheinlichkeit erhöhen, zumindest vonseiten der Beschäftigten. Unter den weiteren erfragten Zufriedenheitsvariablen steht die Zufriedenheit mit dem Einkommen in einem sehr direkten Zusammenhang mit der Beschäftigung im Rahmen des LZA-Programms, während die anderen Zufriedenheitsvariablen sich auf die Wohnung, die Gesundheit und das Leben insgesamt beziehen und damit keinen unmittelbaren Zusammenhang zur geförderten Beschäftigung aufweisen. Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass die Qualitätsmerkmale der Beschäftigung zum ersten Interviewzeitpunkt gemessen werden und in der folgenden Analyse als zeitlich konstant angenommen werden. Diese Werte könnten sich jedoch im Zeitverlauf verändern, beispielsweise wenn eine anfängliche Euphorie wieder verfliegt oder die Gewöhnung an die neuen Lebensumstände einsetzt. Zu beachten ist ebenfalls, dass der Messzeitpunkt der ersten CATI-Welle auch bereits nach der Beendigung der geförderten Beschäftigung liegen kann, wenn diese sehr früh beendet wird.

In **Abbildung 8.5** ist der Verlauf der Verbleibswahrscheinlichkeit in der geförderten Beschäftigung nach diesen Merkmalen abgetragen. Anders als zunächst zu vermuten, sind anfänglich befristete Beschäftigungsverhältnisse in den ersten zwei Jahren der Beschäftigung stabiler als unbefristete. Der Unterschied in der Verbleibswahrscheinlichkeit beträgt nach einem Jahr knapp sechs Prozentpunkte. Dass unbefristete Beschäftigungsverhältnisse nicht stabiler sind als befristete, lässt sich in den ersten Monaten durch Probezeiten erklären. Möglicherweise sind unbefristete Beschäftigungsverhältnisse in diesem Zeitraum sogar besonders instabil, weil ein verstärkter Sortierprozess stattfindet (Boockmann/Hagen 2008). Darüber hinaus trägt es möglicherweise zur Stabilität von befristeten Beschäftigungsverhältnissen bei, dass eine rechtliche Bindung an die Vertragslaufzeit besteht und befristete Verträge nach Ende einer eventuellen Probezeit nicht einseitig (z.B. aus betriebsbedingten Gründen) gekündigt werden können.

Nach zwei Jahren Beschäftigungsdauer fällt die Verbleibswahrscheinlichkeit bei befristeten Arbeitsverhältnissen jedoch deutlich unter die entsprechende Wahrscheinlichkeit bei unbefristeter Beschäftigung. Offenbar werden nach zwei Jahren besonders viele befristete Arbeitsverhältnisse beendet. Dies gilt, wie bereits dargestellt, insbesondere in der Intensivförderung. Den Daten lässt sich allerdings nicht direkt entnehmen, inwieweit befristete Beschäftigungsverhältnisse von vornherein auf die Zeit begrenzt werden, in der durch das Programm eine finanzielle Förderung des Beschäftigungsverhältnisses geleistet wird. Mit anderen Worten ist es nicht klar, ob ein zweijähriger Vertrag oder mehrere kürzere Verträge beobachtet werden. Wegen der Gegenläufigkeit der Unterschiede sind die beiden Kurven über den gesamten Zeitraum nicht signifikant unterschiedlich, was allerdings von geringer Aussagekraft ist (p -Wert 0,395).

Abbildung 8-5 Verbleib in der ersten Förderung nach Qualität der Beschäftigung



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten und der ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt die Überlebensfunktion, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

Eine gute Vorhersagekraft hinsichtlich der Programmabbrüche hat ferner die wahrgenommene Übereinstimmung zwischen der Tätigkeit in der geförderten Beschäftigung und der bisherigen Berufserfahrung. Ein Jahr nach Beginn der geförderten Beschäftigung setzen noch 80 % derer, die eine hohe Übereinstimmung sehen, ihre Beschäftigung fort, während dies nur für 73 % derer gilt, bei denen nach eigener Aussage keine (oder keine gute) Übereinstimmung besteht. Zwei Jahre nach Beschäftigungsbeginn betragen diese Anteile 55 % bzw. 52 %, drei Jahre danach 46 % bzw. 42 %. Nach vier Jahren haben sich die Anteile mit 39 % bzw. 38 % fast angeglichen. Über den gesamten Zeitraum gerechnet sind die Unterschiede statistisch signifikant (p -Wert 0,012). Die Qualität des Matches – im Sinne der subjektiv wahrgenommenen Übereinstimmung von bisherigen Erfahrungen und jetzigen Anforderungen – trägt offenbar wesentlich dazu bei, dass die Beschäftigungsverhältnisse nicht frühzeitig beendet werden.

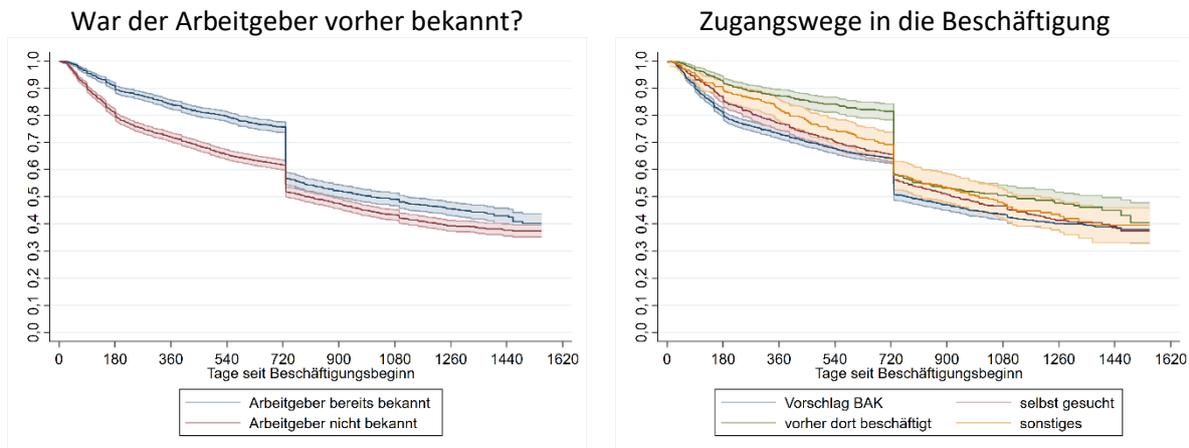
Besonders deutlich ausgeprägt sind die Unterschiede im Hinblick auf die Zufriedenheitsmaße. Die entsprechenden p -Werte des Signifikanztests sind jeweils kleiner als 0,001. Die Mehrzahl der Teilnehmenden, die mit den Inhalten der ausgeübten Tätigkeit nicht zufrieden sind, scheidet vorzeitig aus dem LZA-Programm aus, so dass nach einem Jahr nur noch ein Drittel (36 %) der unzufriedenen Teilnehmenden in der geförderten Beschäftigung verbleibt. Die meisten dieser Abbrüche ereignen sich dabei schon früh im Förderverlauf, etwa im ersten halben Jahr. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass es sich mit 147 Befragten um eine relativ kleine Gruppe handelt. Auch die

Teilnehmenden, die mit ihrer Tätigkeit "weniger zufrieden" sind, scheiden eher wieder aus dem Arbeitsverhältnis aus, während von denen, die "sehr zufrieden" sind, nach einem Jahr noch 83 % in der geförderten Beschäftigung verbleiben. Etwas weniger stark ausgeprägt sind die Unterschiede in Abhängigkeit vom Grad der finanziellen Zufriedenheit. Auch hier ergibt sich jedoch ein deutlicher Abstand zwischen denen, die sehr zufrieden sind (Verbleibswahrscheinlichkeit nach einem Jahr: 79 %), und jenen, die nicht zufrieden sind (63 %). Die Zufriedenheit mit dem Beruf, der Tätigkeit und dem Einkommen sind damit die bisher stärksten Prädiktoren einer frühzeitigen Beendigung der Beschäftigung. Dadurch, dass Beschäftigungsverhältnisse aus anderen Gründen als einer geringen Zufriedenheit früher oder später beendet werden, gleichen sich die Unterschiede langfristig wieder etwas an, sind aber auch zum Ende des Beobachtungszeitraums noch klar erkennbar und nach dem Grad der Zufriedenheit abgestuft.

In **Kapitel 5.5** wurde zwischen mehreren Arten des Zugangs in die Förderung durch das LZA-Programm unterschieden. Zum einen geht es dabei um die Frage, ob der Arbeitgeber den Teilnehmenden bereits vor ihrer Teilnahme bekannt war. Trennt man die Stichprobe nach diesem Sachverhalt, so zeigt sich, dass die vorherige Bekanntheit des Arbeitgebers anfänglich zu einer deutlich höheren Stabilität der geförderten Beschäftigung führt (siehe linke Seite von **Abbildung 8.6**). In den ersten sechs Monaten der Beschäftigung entwickelt sich die Wahrscheinlichkeit des Verbleibs in der Beschäftigung deutlich unterschiedlich. Von den Matches, bei denen sich beschäftigte Person und Arbeitgeber nicht vorher kannten, werden also anfänglich viele beendet. Dies kann darauf zurückzuführen sein, dass bei einem bis dato unbekanntem Arbeitgeber Unsicherheit über Arbeitsanforderungen, Arbeitsabläufe und andere Aspekte besteht. Wenn Arbeitgeber und Geförderte vor Beginn der Förderung einander bereits kennen, können frühzeitige Kündigungen vermieden werden, die auf eine mangelnde Passung zurückgehen. Im weiteren Verlauf der Förderung jedoch spielt dieser Faktor jedoch keine Rolle mehr, was sich daran zeigt, dass die Kurven nach den ersten sechs Monaten der Beschäftigung weitgehend parallel verlaufen. Allerdings bleibt ein Unterschied in der Wahrscheinlichkeit des Verbleibs im Beschäftigungsverhältnis auch bis zu einer Beschäftigungsdauer von zwei Jahren bestehen. Nach diesem Zeitpunkt sind die Unterschiede dagegen deutlich geringer. Insgesamt sind die Unterschiede hochsignifikant (p -Wert kleiner als 0,001).

Die rechte Seite von **Abbildung 8.6** unterscheidet danach, wie aus der Sicht der Befragten das Beschäftigungsverhältnis zustande gekommen ist. Auch hier ergeben sich über einen Zeitraum von zwei Jahren hochsignifikante Unterschiede (p -Wert kleiner als 0,001). Am stabilsten ist die Beschäftigung innerhalb der ersten zwei Jahre in den Fällen, in denen die Befragten angeben, bereits vorher bei dem jeweiligen Arbeitgeber beschäftigt gewesen zu sein. Dies entspricht dem Ergebnis der linken Seite der Abbildung. Am wenigsten stabil sind offenbar die Beschäftigungsverhältnisse, deren Entstehung von den Befragten auf die Tätigkeit der BAK zurückgeführt wird. In diesen Fällen sind nach einem Jahr bereits 27 % der Teilnehmenden ausgeschieden. Die anderen Zugangswege liegen im Hinblick auf die Verbleibswahrscheinlichkeit dazwischen. Dies bedeutet nicht unbedingt, dass es den BAK nicht gelungen ist, passende Beschäftigungsverhältnisse zu finden, denn es ist zu erwarten, dass Beschäftigungsverhältnisse, bei denen sich die Beteiligten vorher nicht kannten, weniger stabil sind, als wenn die Passung zwischen beiden bereits erprobt ist.

Abbildung 8-6 Verbleib in der ersten Förderung nach Zugang in die Beschäftigung



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten und der ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt die Überlebensfunktion, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

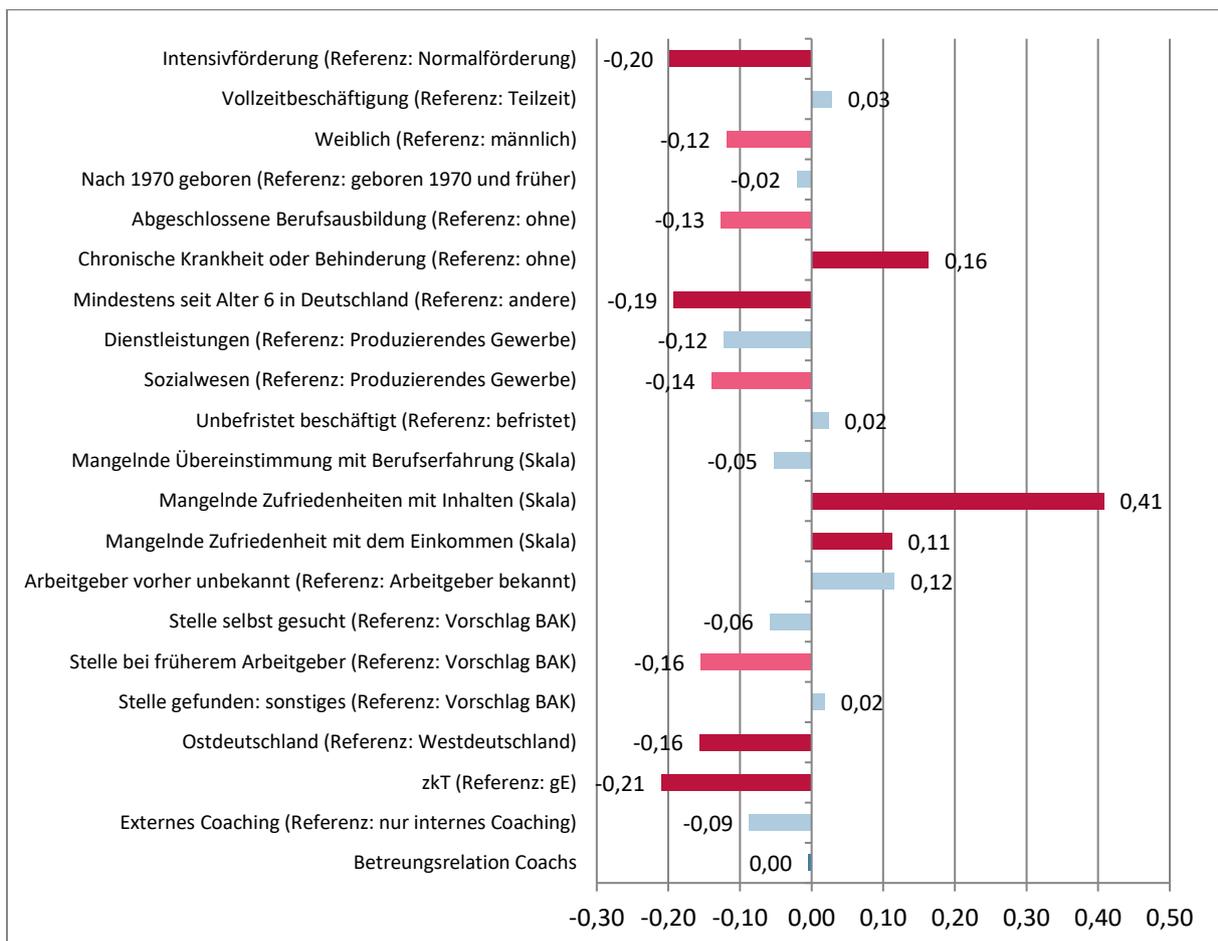
8.1.4 Multivariate Analyse des Verbleibs

Die bisherigen Unterschiede im Hinblick auf die Stabilität der geförderten Beschäftigung wurden jeweils separat für einzelne Merkmale bestimmt. Somit verweisen die Ergebnisse auf Bereiche der Stabilität oder Instabilität, jedoch wird dabei nicht der eigenständige Einfluss jedes einzelnen Merkmals ermittelt. Ein eigenständiger Einfluss berücksichtigt, dass Unterschiede zwischen den Kategorien eines Merkmals auch durch dritte Variablen hervorgerufen werden können, die mit dem betrachteten Merkmal korrelieren. Beispielsweise könnten Personen, die ihren Arbeitgeber vorher schon gekannt haben, auch zufriedener mit den Tätigkeiten sein, da sie ja schon wussten, was auf sie zukommt. Ob also der Effekt von der Zufriedenheit ausgeht oder von der Bekanntheit des Arbeitgebers, kann nur analysiert werden, wenn beide Merkmale gemeinsam berücksichtigt werden.

Um die eigenständigen Effekte zu ermitteln, wurde eine Cox-Regression der Abgangsrate aus der geförderten Beschäftigung vorgenommen (Blossfeld et al. 1986). Neben den bereits dargestellten Merkmalen wurden auch weitere persönliche Merkmale aus der Befragung einbezogen. Dabei handelt es sich zum einen um das Vorliegen einer chronischen Erkrankung oder Behinderung. Zum anderen wird der Migrationshintergrund berücksichtigt, indem Personen, die immer in Deutschland gelebt haben oder vor dem Alter von sechs Jahren nach Deutschland gekommen sind, von Personen mit eigener Migrationserfahrung nach dem Alter von sechs Jahren unterschieden werden. Die Ergebnisse sind in **Abbildung 8.7** enthalten. Die dargestellten Balken zeigen den Einfluss des jeweiligen Merkmals auf die Abgangsrate aus der Förderung. Anders als beim Kaplan-Meier-Schätzer wird hier also nicht der Verbleib, sondern die Beendigung betrachtet, so dass sich die Richtung der Einflüsse umkehrt. Ein positiver Balken (nach rechts) bedeutet eine höhere Abgangswahrscheinlichkeit aus der Beschäftigung. Beispielsweise haben Teilnehmende in der Intensivförderung im Durchschnitt und über den gesamten Beobachtungszeitraum hinweg eine um 26 % geringere Abgangsrate als Teilnehmende in der Normalförderung. Dieser Effekt ist auf dem 5 %-Niveau statistisch signifikant. Die geringere Abgangsrate entspricht dem in **Abbildung 8.3** dargestellten Befund einer höheren Verbleibswahrscheinlichkeit in der Intensivförderung. Diese ist nun aber als eigenständiger Effekt zu bewerten, gilt also unter Berücksichtigung aller weiteren in **Abbildung 8.7** aufgeführten Unterschiede in den beobachtbaren Merkmalen.

Ähnlich haben weibliche Geförderte sowie Geförderte mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung geringere Abgangsraten als Männer bzw. Ungelernte, wobei diese Unterschiede jeweils nur auf dem 10%-Niveau statistisch signifikant sind. Das Vorliegen einer chronischen Erkrankung oder Behinderung erhöht die Abgangsrate um 16 %, während Teilnehmende, die seit dem Beginn ihrer Schullaufbahn in Deutschland gelebt haben, im Vergleich zu anderen Teilnehmenden eine um 19 % geringere Abgangsrate aus dem geförderten Beschäftigungsverhältnis haben. Insgesamt finden sich hinsichtlich dieser soziodemografischen Merkmale deutliche Anhaltspunkte dafür, dass Geringqualifizierte, gesundheitlich beeinträchtigte Personen sowie Personen mit eigener Migrationsgeschichte von der Förderung weniger lange profitieren als andere.

Abbildung 8-7 Einflüsse auf den Abgang aus der Förderung (in %)



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten, der Jobcenter-Befragung und der ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden.

Anmerkung: dunkelrote Schattierung = 5% Signifikanz, mittelrot = 10% Signifikanz, grau = insignifikant.

Die Zufriedenheit mit der Tätigkeit und der finanziellen Situation sind ebenfalls wichtige Determinanten des Verbleibs in der Förderung, wobei die Zufriedenheit mit der Tätigkeit quantitativ den größten Einfluss hat (mangelnde Zufriedenheit mit Inhalten +44 %; mangelnde Zufriedenheit mit Einkommen +12 %). Wer zu einem früheren Arbeitgeber zurückgekehrt ist, hat im Beobachtungszeitraum eine um 16 % geringere Abgangswahrscheinlichkeit aus der Beschäftigung als solche Teilnehmenden, bei denen der BAK den Kontakt zum Arbeitgeber neu hergestellt hat, wobei dieser Effekt nur auf dem 10%-Niveau signifikant ist. Unter den regionalen Merkmalen sind der Ost-

West-Unterschied sowie der Effekt der Betreuung der Person durch einen zKT signifikant und in der Größenordnung erheblich. Der zweite dieser Befunde erlaubt mehrere Interpretationen. Zum einen könnte sich hier die Tatsache widerspiegeln, dass sich relativ gesehen weniger zKT am Programm beteiligt haben als gE. Wenn sich nur solche zKT beteiligt haben, die überzeugt waren, das Programm sinnvoll einsetzen zu können, würde dies eine Positivselektion der Jobcenter unter den zKT bewirken, die sich letztlich in besseren Ergebnissen niederschlägt. Zum anderen haben die zKT größere lokale Gestaltungsspielräume in der Arbeitsmarktpolitik als die gE. Das könnte bedeuten, dass sie die Umsetzung besser an ihre lokalen Rahmenbedingungen anpassen können, und im Ergebnis ebenfalls zu stabileren Beschäftigungsverhältnissen führen.

Andere Faktoren erweisen sich in der multivariaten Analyse als nur schwach oder überhaupt nicht statistisch signifikant. Dies liegt teilweise daran, dass die Parameter des Schätzmodells einen durchschnittlichen Effekt über die gesamte Beschäftigungsdauer wiedergeben. Bei einigen Merkmalen, insbesondere der Befristung des Beschäftigungsverhältnisses, aber auch bei den sektoralen Unterschieden sind jedoch je nach Zeitpunkt in der Beschäftigungsdauer sehr unterschiedliche Effekte festzustellen, die sich in der multivariaten Betrachtung gegenseitig aufheben. In den Ergebnissen zeigt sich auch, dass die Ausgestaltung des Coachings in der multivariaten Betrachtung keine Rolle mehr für die Beschäftigungsstabilität spielt, obwohl dieses ja dezidiert der Beschäftigungsstabilisierung dienen soll. Offenbar ist es für die Beschäftigungsstabilität von relativ untergeordneter Bedeutung, wie man das Coaching umsetzt.

Insgesamt hängt die Stabilität der anfänglich geförderten Beschäftigung in hohem Maße von wenigen Rahmenbedingungen ab, insbesondere von Merkmalen der Qualität des Beschäftigungsverhältnisses und des Zugangs in das LZA-Programm. Auch bei diesen multivariaten Ergebnissen muss darauf verwiesen werden, dass sie statistische Korrelationen darstellen und nicht in einem kausalen Sinn interpretiert werden dürfen. Beispielsweise könnte es weitere, unbeobachtete oder sogar unbeobachtbare Einflussfaktoren geben, die sowohl mit dem Eintritt in die Intensivförderung als auch mit der Verbleibswahrscheinlichkeit korreliert sind und den Effekt der Intensivförderung auf die Verbleibswahrscheinlichkeit verzerren könnten.

8.2 Erwerbsstatus zu bestimmten Zeitpunkten

Für die Bewertung der Ergebnisse des LZA-Programms ist neben der Fortdauer des geförderten Beschäftigungsverhältnisses auch wichtig, ob die Geförderten unabhängig von einem bestimmten Arbeitgeber langfristig in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung verbleiben und, wenn dies nicht der Fall ist, in welche Erwerbszustände sie nach der Beschäftigung wechseln. Deshalb werden im Folgenden die Geförderten differenziert nach verschiedenen Erwerbszuständen analysiert, in denen sie sich zu bestimmten Zeitpunkten nach Förderbeginn befinden. Bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung wird dabei zwischen Teil- und Vollzeitbeschäftigung differenziert. Ferner wird die nicht geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausgewiesen. Hierdurch kann nachverfolgt werden, welcher Anteil der Geförderten auch nach Ende der Förderung in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung verbleibt. Als weitere Erwerbszustände werden Arbeitslosigkeit (gem. § 16 SGB III) und die Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in der Zuständigkeit der BA betrachtet.

Diese Ergebnisvariablen werden auf Basis der IEB gebildet. Wie in **Abschnitt Fehler!** Verweisquelle konnte nicht gefunden werden. wird die Entwicklung über vier Jahre und drei Monate hinweg verfolgt, wobei Daten bis zum aktuellen Datenrand der IEB am 31.12.2019 genutzt werden können. Eine Ausnahme hiervon bilden die Status sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und Arbeitslosigkeit,

die sich auch in den erweiterten Verbleibsnachweisen abbilden. Diese Datenquelle steht bis zum 31.12.2020 zur Verfügung, so dass der Verbleib der Teilnehmenden in diesen Zuständen über ein weiteres Jahr nachvollzogen werden kann.

Auch bei diesen Indikatoren werden Zeitverläufe untersucht und Differenzierungen vorgenommen. Bei den individuellen Merkmalen wird wie in **Abschnitt 8.1** zwischen Personen in Normal- und Intensivförderung sowie nach Geschlecht, Alter und Berufsausbildung unterschieden. Darüber hinaus wird das Modell der Aufgabenwahrnehmung im SGB II als regionales Unterscheidungskriterium herangezogen sowie die Vorgehensweisen auf Ebene der Jobcenter mittels der folgenden Merkmale aus der Jobcenter-Befragung:

- Strategische Ziele der Geschäftspolitik: Hier wird danach unterschieden, ob die schnelle Eingliederung von Arbeitslosen als erste oder zweite Priorität bei der Strategiewahl genannt wird. Diejenigen Jobcenter, die dies nicht nennen, konzentrieren sich damit auf die nachhaltige Integration und die Verbesserung von Teilhabe und Lebensqualität. Die Strategiewahl kann insbesondere auf den Zeitverlauf der Erwerbszustände einen Einfluss haben. So würde man erwarten, dass die zweite Gruppe der Jobcenter eine höhere Nachhaltigkeit der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung erreicht.
- Verwendet wird ferner eine Variable, die angibt, ob die Auswahl der Teilnehmenden auch anhand von Kriterien getroffen wird, die nicht in der Förderrichtlinie als formale Zugangskriterien aufgeführt werden (Prognose hinsichtlich der Integration in den Arbeitsmarkt, Arbeitsmotivation, Arbeitsfähigkeit). Da es sich um mehrere Kriterien handelt, wird eine Hauptkomponentenanalyse durchgeführt. Auf dieser Basis werden die Jobcenter zwei ähnlich großen Gruppen zugeordnet: Die eine Gruppe setzt stärker nicht-formale Kriterien für die Vorauswahl der Teilnehmenden ein, die andere weniger stark. Es ist anzunehmen, dass eine höhere Bedeutung dieser nicht-formalen Kriterien eine stärkere Konzentration des Programms auf motivierte und arbeitsfähige Personen bewirkt, die in der Folge vermutlich eher in Beschäftigung und weniger in Arbeitslosigkeit oder Maßnahmen sind.

Darüber hinaus wurden weitere Vorgehensweisen der Jobcenter auf ihren Zusammenhang mit den Erwerbszuständen der Geförderten untersucht. Dabei handelte es sich zum einen darum, ob das Jobcenter den Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit als wesentliche Motivation zur Teilnahme am LZA-Programm nannte, zum anderen um Merkmale der Zugangssteuerung, insbesondere das Führen einer Warteliste, um Arbeitslose unmittelbar nach Erreichen der Zugangsvoraussetzung von 24 Monaten Arbeitslosigkeit in das LZA-Programm aufzunehmen. Hinsichtlich dieser Variablen waren jedoch keinerlei Unterschiede im Hinblick auf die Erwerbszustände festzustellen, weshalb auf eine Darstellung verzichtet wird. Viele weitere Variablen aus der Befragung der Jobcenter wären inhaltlich als Differenzierungsmerkmal ebenfalls interessant, jedoch ist die Verteilung auf die Kategorien sehr ungleichmäßig, weshalb ebenfalls keine Darstellung vorgenommen wird. Dies betrifft beispielsweise die Frage, ob das Jobcenter einen besonders hohen Anteil an arbeitsmarktfernen Kunden hat (90 % Zustimmung) oder überhaupt eine Vorauswahl der Teilnehmenden trifft (87 %).

8.2.1 Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung

In den folgenden Grafiken werden – ähnlich wie bisher – die Erwerbszustände der Geförderten im zeitlichen Abstand zum Förderbeginn ausgewiesen, und zwar monatlich (**Abbildung 8.8**). Der Status der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung kann bedeuten, dass das anfänglich geförderte Beschäftigungsverhältnis noch andauert oder dass die geförderte Person – gegebenenfalls auch nach einer Phase ohne Erwerbstätigkeit – in ein anderes, nicht gefördertes Beschäftigungsverhältnis gewechselt hat. Aufgrund solcher Wechsel können sich die Ergebnisse für die

sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von den Ergebnissen für den Verbleib im Beschäftigungsverhältnis aus **Abschnitt 8.1** unterscheiden. Dabei ist die Wahrscheinlichkeit der Beschäftigung notwendigerweise etwas höher als die Wahrscheinlichkeit des Verbleibs in der anfänglich geförderten Beschäftigung.

Beim Vergleich der Abbildungen muss allerdings berücksichtigt werden, dass in **Abbildung 8.8** der Status zum jeweiligen Zeitpunkt ausgewiesen wird. In den Analysen in **Abschnitt 8.1** wurden dagegen kurze Episoden mit Unterbrechungen von nicht mehr als 60 Tagen zusammengelegt. Das bedeutet, dass kurzfristige Erwerbslosigkeit aufgrund von Fluktuationen in den Grafiken in diesem Abschnitt sichtbar wird, nicht aber in den Analysen des Verbleibs. Erkennen lässt sich dies insbesondere kurz nach Förderbeginn, wo solche Fluktuationen am häufigsten auftreten.

Der Verlauf in **Abbildung 8.8** gleicht im Wesentlichen dem aus **Abbildung 8.2**. Insgesamt gelingt es ungefähr der Hälfte der Geförderten, sich langfristig, für drei Jahre oder mehr, im Arbeitsmarkt zu verankern. Dieses Ergebnis ist allerdings mit Blick auf bestimmte Gruppen von Teilnehmenden zu differenzieren.²³ Personen in der Intensivförderung sind innerhalb von zwei Jahren zu einem höheren Anteil sozialversicherungspflichtig beschäftigt, danach jedoch übernehmen die Teilnehmenden in der Normalförderung die Führung. Diese Verschiebung ist darauf zurückzuführen, dass Personen in Intensivförderung eine geringere Wahrscheinlichkeit haben, nach einer Beendigung der geförderten Beschäftigung eine nicht geförderte Anschlussbeschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber zu finden. Beispielsweise stehen nach einem Jahr der Beschäftigung noch 73 % der Teilnehmenden aus der Normalförderung im geförderten Beschäftigungsverhältnis, während insgesamt gut 74 % sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind. Nach drei Jahren trifft dies auf 42 % bzw. 55 % zu, nach vier Jahren auf 39 % bzw. 55 %. Daran ist abzulesen, dass die Förderung innerhalb des ersten Jahres einen Einstieg markiert und Wechsel zu einem anderen Arbeitgeber nur selten auftreten. In einem Zeitraum von drei Jahren befinden sich noch drei Viertel der Teilnehmenden aus der Normalförderung, die in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung sind, im anfänglich geförderten Beschäftigungsverhältnis, während ein Fünftel zu einem anderen Arbeitgeber gewechselt hat. Langfristig geht der Anteil der Geförderten, die immer noch im selben Beschäftigungsverhältnis sind, allerdings weiter zurück, während sich der Anteil der Beschäftigten zunächst stabilisiert und erst gegen Ende der Beobachtungsperiode etwas kleiner wird.

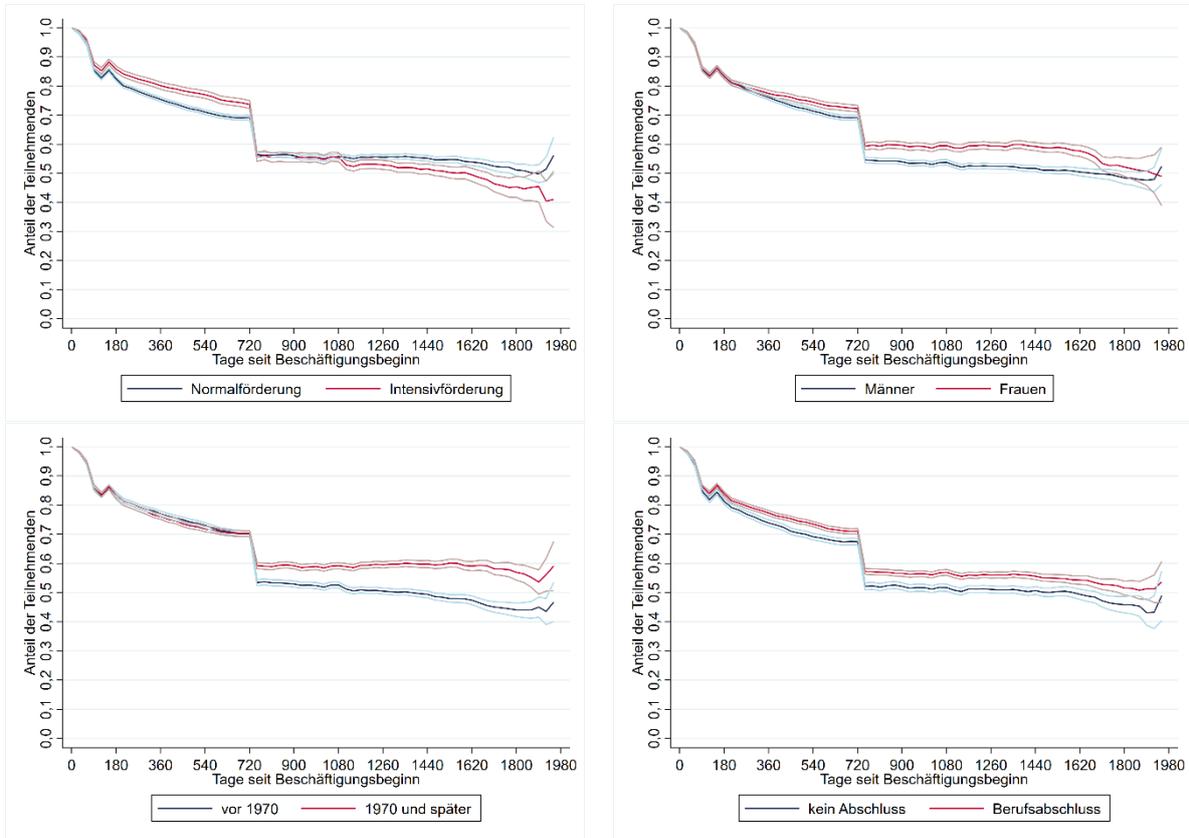
Bei den Teilnehmenden in der Intensivförderung sind nach drei Jahren noch 46 % im anfänglich geförderten Beschäftigungsverhältnis, und 52 % sind sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Das bedeutet, dass die Intensivförderung nur relativ selten als "Trittstein" in eine andere sozialversicherungspflichtige Beschäftigung genutzt wird. Diese Befunde lassen sich dahingehend interpretieren, dass „Brückeneffekte“ in der Normalförderung in einem durchaus nennenswerten Umfang auftreten, während diese in der Intensivförderung deutlich seltener vorkommen.

Der Unterschied zwischen den Geschlechtern mit einer höheren Beschäftigtenquote bei den Frauen entspricht den vorher dokumentierten Ergebnissen. Hinsichtlich des Alters der Geförderten lassen sich für die ersten beiden Jahre nach Förderbeginn keine relevanten Unterschiede in Bezug auf den Erwerbsstatus der Geförderten erkennen. Dies unterscheidet sich vom Verbleib in derselben Beschäftigung, welche die jüngere Gruppe eher wieder beendet hat als die ältere. Ab zwei Jahren nach Förderbeginn jedoch sind die Jüngeren deutlich – teilweise um bis zu zehn Prozentpunkte – häufiger in Beschäftigung. Hier wird der Unterschied zwischen dem spezifischen

²³ Die Konfidenzintervalle in den Grafiken geben einen Eindruck von der Streuung der Resultate und damit der statistischen Signifikanz der Unterschiede. Überlappen sich die Konfidenzintervalle, so ist davon auszugehen, dass die Unterschiede nicht signifikant sind. Auf die Ausweisung exakter Testergebnisse wird in diesem Abschnitt verzichtet, weil diese anders als im vorhergehenden Abschnitt auf einzelne Zeitpunkte bezogen wären. Dadurch müsste für jede Differenzierung eine Vielzahl von Testergebnissen ausgewiesen werden.

Beschäftigungsverhältnis und der Erwerbstätigkeit allgemein besonders augenfällig. Die Unterschiede nach Berufsabschluss entsprechen dagegen den Ergebnissen aus **Abschnitt 8.1**.

Abbildung 8-8 Anteil der Teilnehmenden in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung

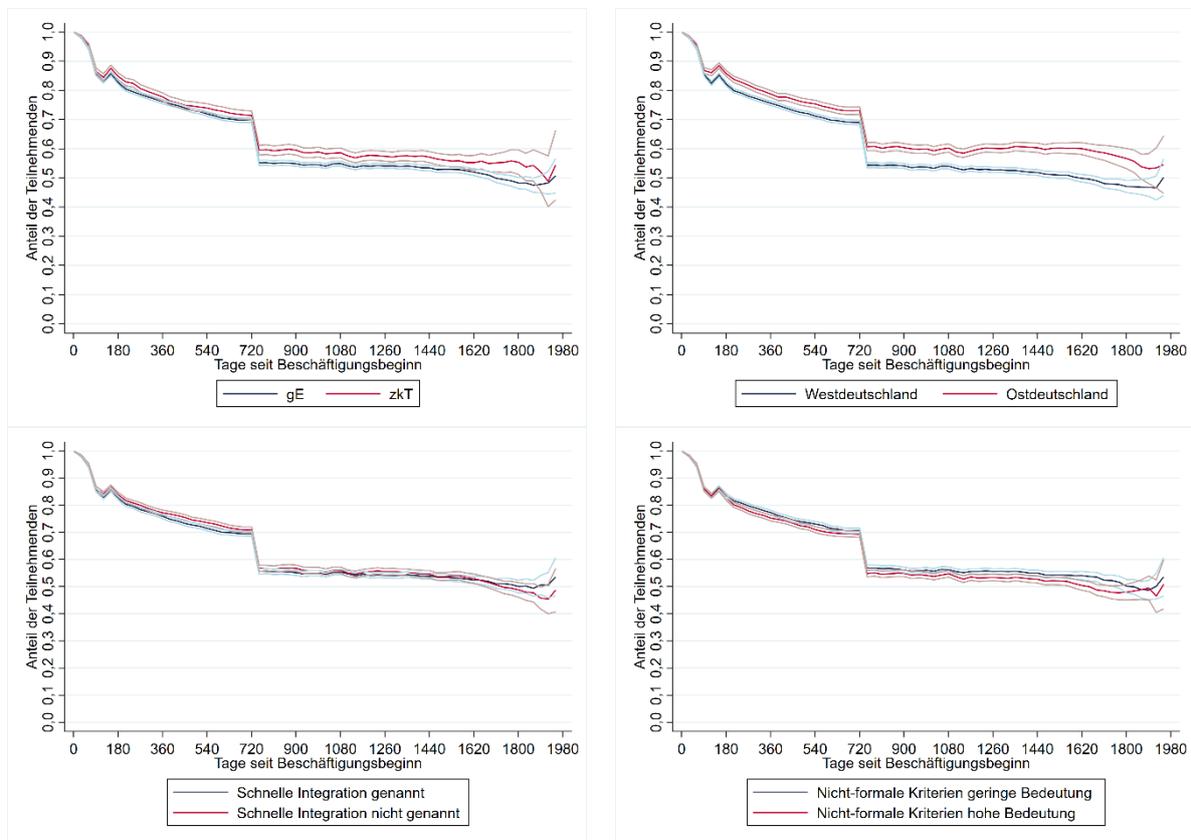


Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt jeweils die Anteilswerte, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

Bei den Auswertungen nach Merkmalen der Jobcenter zeigt sich in den ersten beiden Jahren nach Förderbeginn ein nur geringfügig höherer Anteil von Teilnehmenden aus zkt im Vergleich zu gE, die in Beschäftigung sind. Im dritten Jahr nach Einsetzen der Förderung vergrößert sich dieser Unterschied aber (**Abbildung 8.9**). Ein höherer Anteil von in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung Integrierten lässt sich über den gesamten Beobachtungszeitraum in Ostdeutschland feststellen. Diese Unterschiede entsprechen denen, die bereits für die Beschäftigungsstabilität genannt wurden (**Abschnitt 8.1.1**). Fast keine Unterschiede zeigen sich dagegen bei den beiden Variablen, die Strategien der Jobcenter beschreiben. Zwar erzielen Jobcenter, die der schnellen Integration im Vergleich zur nachhaltigen Integration oder zur Verbesserung der Teilhabe Priorität einräumen, im zweiten Jahr nach Förderbeginn etwas geringere Integrationsquoten, aber diese Unterschiede bleiben nicht längerfristig bestehen. Daher kann hier nicht von einem systematischen Zusammenhang ausgegangen werden.

Abbildung 8-9 Anteil der Teilnehmenden in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nach Region und Vorgehensweisen der Jobcenter



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

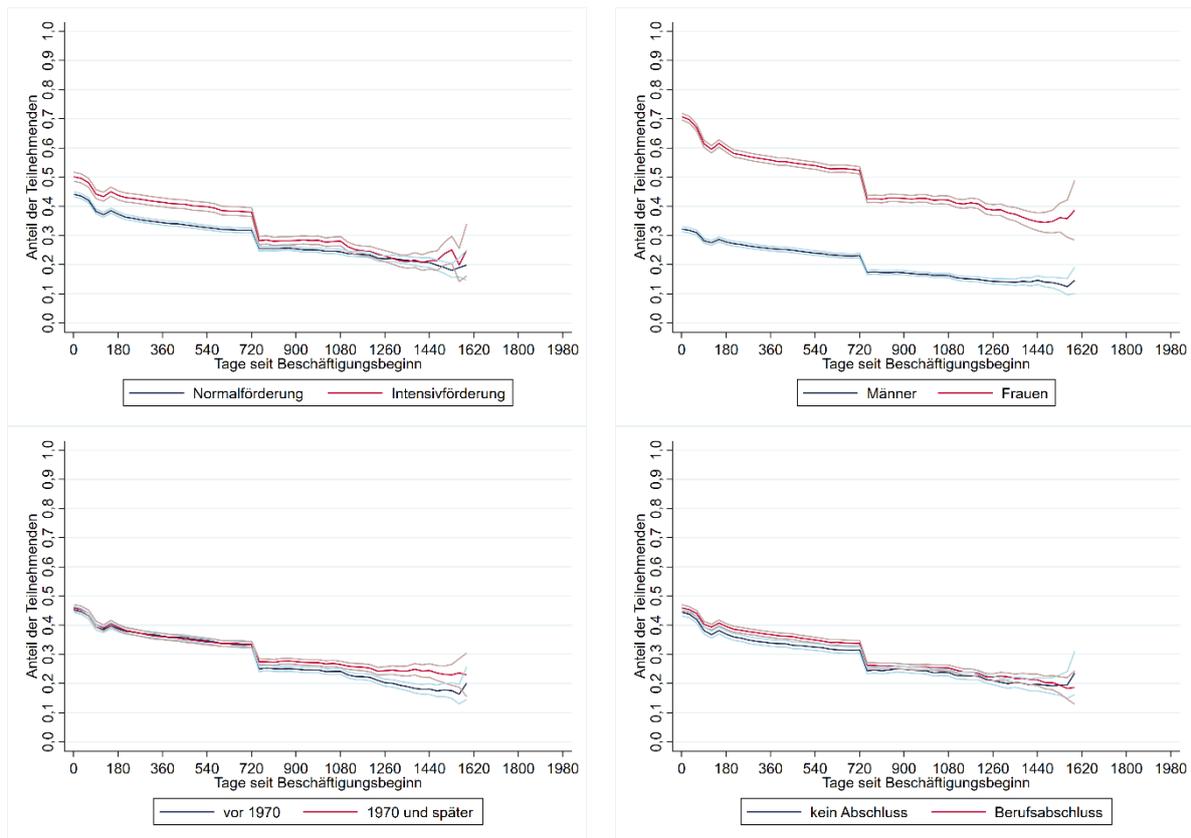
Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt jeweils die Anteilswerte, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

8.2.2 Teilzeitbeschäftigung

Zu Förderbeginn ist knapp die Hälfte der Geförderten in einem Teilzeitarbeitsverhältnis beschäftigt (**Abbildung 8.10**). In den ersten zwei Jahren nach Förderbeginn bleibt der Anteil der Teilzeitbeschäftigten vergleichsweise stabil, insbesondere ist der Rückgang weniger stark ausgeprägt als bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung insgesamt (**Abbildung 8.8**). Somit erweisen sich die in Teilzeit geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse im Rahmen des LZA-Programms als tendenziell stabiler. Dies entspricht den Ergebnissen für die Beschäftigungsstabilität aus **Abschnitt 8.1**. Wie zu erwarten, unterscheiden sich die Anteile der Teilzeitbeschäftigten insbesondere zwischen Frauen und Männern. Zu Beginn der Förderung ist der Anteil der Teilzeitbeschäftigten unter den Frauen mit 70 % mehr als doppelt so hoch wie unter den Männern. Der Unterschied zwischen Männern und Frauen ist zeitlich stabil und schwächt sich nur zum Ende des Beobachtungszeitraums hin etwas ab. Teilzeitbeschäftigung ist in der Intensivförderung in den ersten zwei Jahren der Beschäftigung etwas häufiger als in der Normalförderung. Die zuvor festgestellten höheren Beschäftigungsanteile in der Intensivförderung in diesem Zeitraum sind daher wesentlich auf mehr Teilzeitbeschäftigung zurückzuführen. Ab zwei Jahren nach Beschäftigungs- bzw. Förderbeginn sind allerdings diesbezüglich nur noch deutlich geringere Unterschiede festzustellen.

Bei den Jüngeren zeigt sich eine stärkere Verbreitung von Teilzeitbeschäftigung nach zwei Jahren der Beschäftigung. Dies könnte möglicherweise auf Elternschaft während der Förderung zurückgeführt werden, die infolge der Betreuungsverpflichtungen eine Reduzierung des Arbeitsumfangs bedingt. Nur sehr geringe Unterschiede finden sich zwischen den Qualifikationsgruppen, so dass der Schluss naheliegt, dass die höhere Wahrscheinlichkeit der beruflich Qualifizierten, überhaupt in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zu sein, im Wesentlichen der Ausübung einer Vollzeitbeschäftigung geschuldet ist.

Abbildung 8-10 Anteil der Teilnehmenden in svpfl. Teilzeitbeschäftigung



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

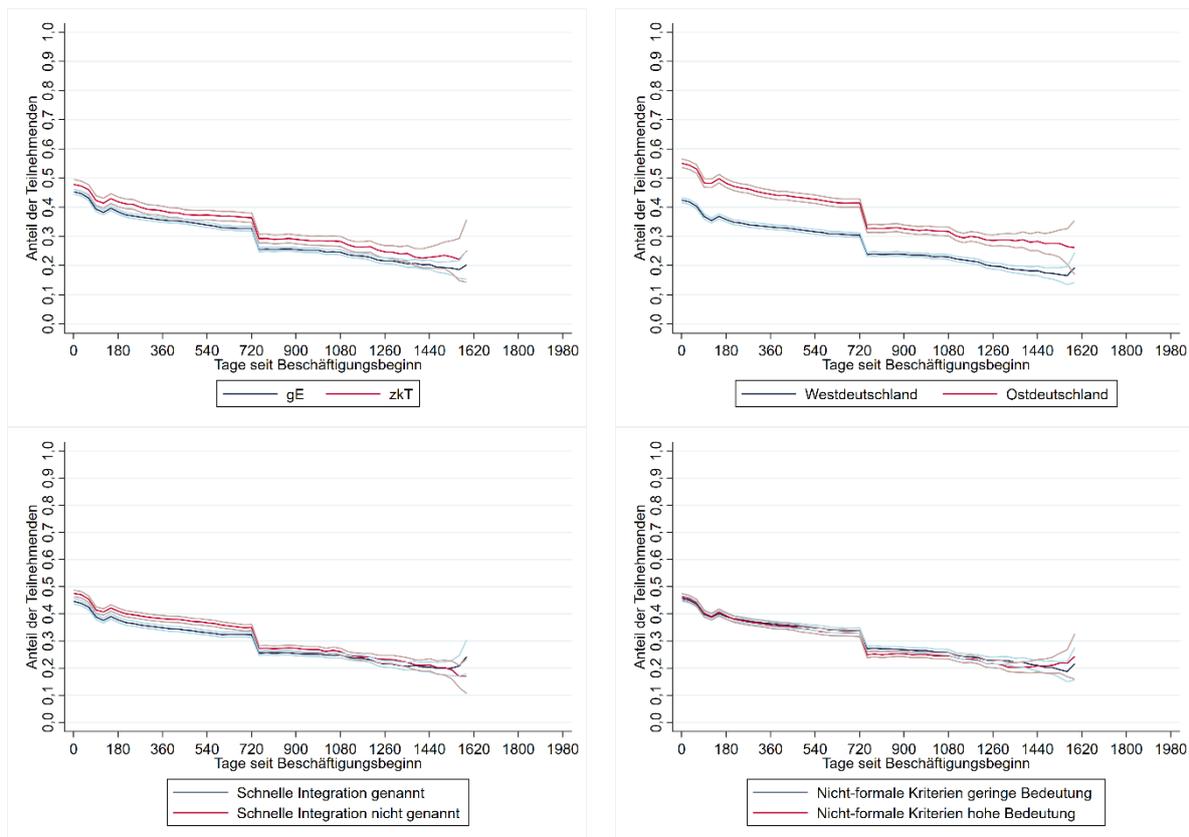
Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt jeweils die Anteilswerte, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

Unterschiede nach Regionsmerkmalen und Vorgehensweisen der Jobcenter werden in **Abbildung 8.11** ausgewiesen. Sehr deutlich lässt sich hier erkennen, dass ostdeutsche anders als westdeutsche Jobcenter durch das LZA-Programm insbesondere Integrationen in Teilzeitbeschäftigung fördern. Die Teilzeitquote beträgt zu Beginn der Förderung in Ostdeutschland 55 %, aber nur 42 % in Westdeutschland. Dem entspricht der höhere Frauenanteil unter den Geförderten in Ostdeutschland (39 % im Vergleich zu 34 %), aber dieser erklärt den Unterschied in der Teilzeitquote nicht vollständig.

Auch bei den zKT ist die Teilzeitquote zu Beginn der Förderung etwas höher als bei den gE. Teilzeitbeschäftigung kommt auch im weiteren Verlauf bei den Geförderten, die von zKT betreut werden, im Vergleich zu gE häufiger vor. Unterschiede zeigen sich ferner zwischen Jobcentern mit unterschiedlichen strategischen Prioritäten. Solche Jobcenter, die die schnelle Integration als erste

oder zweite von drei Prioritäten nennen, integrieren etwas weniger Geförderte in Teilzeitbeschäftigung als Jobcenter, die die Prioritäten auf nachhaltige Integration und soziale Teilhabe legen. Dies könnte damit zusammenhängen, dass sich die erste Gruppe von Jobcentern auf tendenziell leichter zu integrierende Personen fokussiert, die beispielsweise keine Kinderbetreuung benötigen oder keine gesundheitlichen Einschränkungen haben und daher eher für eine Vollzeitbeschäftigung in Betracht kommen. Ein direkter Nachweis für diesen Zusammenhang lässt sich allerdings auf Basis der Daten nicht führen.

Abbildung 8-11 Anteil der Teilnehmenden in svpfl. Teilzeitbeschäftigung nach Region und Vorgehensweisen der Jobcenter



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

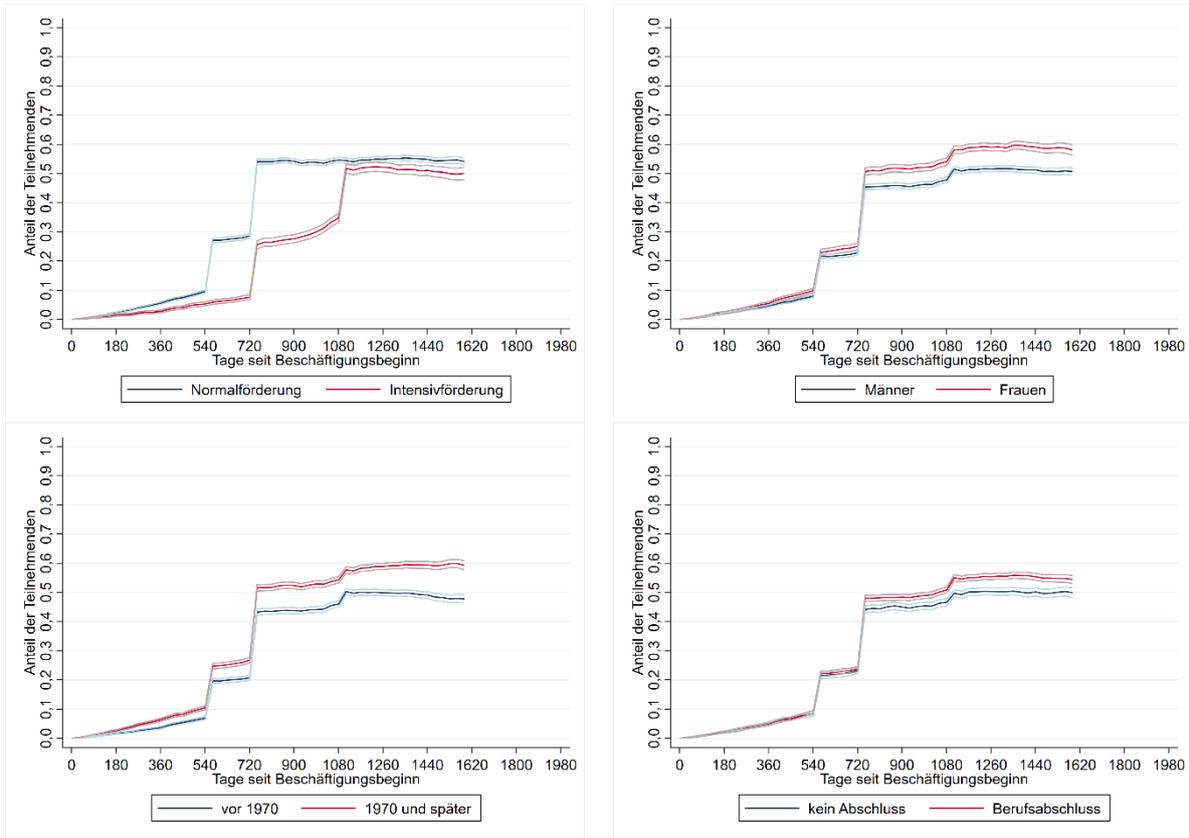
Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt jeweils die Anteilswerte, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

8.2.3 Nicht finanziell geförderte Beschäftigung

Ziel der Förderung mittels des LZA-Programms ist der Übergang in ein sozialversicherungspflichtiges, nicht gefördertes Arbeitsverhältnis. Diese Zielgröße wird im Folgenden dargestellt. **Abbildung 8.12** entspricht in ihrer Logik der Darstellung für die gesamte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aus **Abschnitt 8.2.1**, mit dem Unterschied, dass alle sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse ausgeschlossen werden, bei denen in den Daten gleichzeitig eine Förderung verzeichnet ist. Bei der Förderung handelt es sich überwiegend um das LZA-Programm, aber auch Beschäftigungsverhältnisse, die mit einem EGZ oder mit Einstiegsgeld gefördert werden, sind in der folgenden Analyse nicht berücksichtigt.

Anfänglich sind alle in die Analyse einbezogenen Beschäftigungsverhältnisse gefördert, daher beginnt die Kurve bei einem Anteilswert von null. Nach dem Beschäftigungsbeginn scheiden Teilnehmende aus der Förderung aus. Erfasst werden in den ersten 18 Monaten in erster Linie diejenigen Fälle, die aus dem geförderten in ein anderes, ungeförderteres Beschäftigungsverhältnis gewechselt haben.

Abbildung 8-12 Anteil der Teilnehmenden in nicht geförderter svpfl. Beschäftigung



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt jeweils die Anteilswerte, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

Bei der Normalförderung zeigt sich nach 18 Monaten, also nach dem Ablauf der Leistungsphase, eine sprunghafte Zunahme des Anteils der Geförderten in nicht geförderter Beschäftigung. Zugleich ist jedoch noch ein erheblicher Teil dieser Fälle in den Daten als durch das LZA-Programm gefördert gekennzeichnet. Dies hängt damit zusammen, dass auch während der Nachbeschäftigungsphase noch ein Coaching erfolgen kann, was eine entsprechende Markierung in den Daten motiviert, auch wenn keinerlei Lohnkostenzuschüsse mehr gezahlt werden. Dass die Geförderten, die während der Nachbeschäftigungsphase in den Daten als gefördert gekennzeichnet sind, auch tatsächlich ein Coaching erhalten haben, kann daraus allerdings nicht zwingend gefolgert werden. Nach 24 Monaten entspricht der Anteil der Geförderten in nicht geförderter Beschäftigung nahezu dem Anteil der Geförderten in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung.

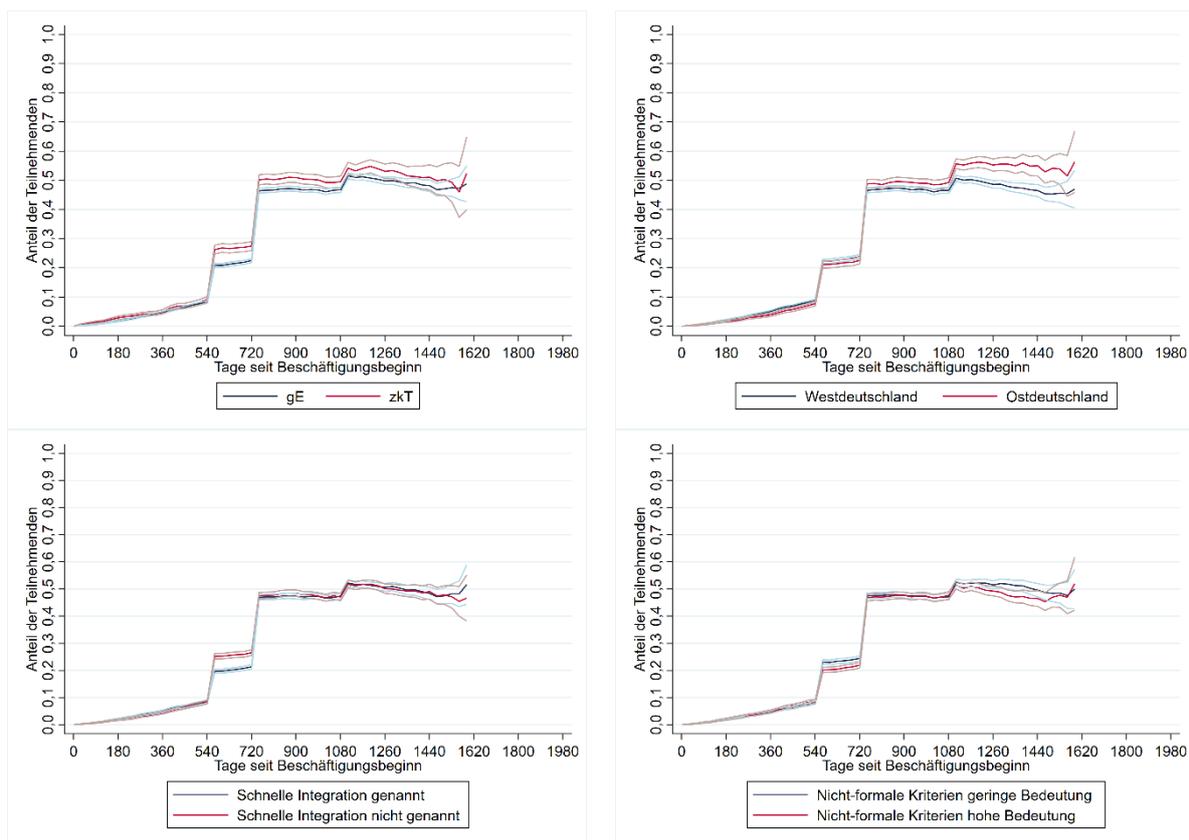
Teilnehmende in der Intensivförderung gehen in den ersten drei Jahren nach Förderbeginn deutlich seltener in nicht geförderte Beschäftigung über als Personen in der Normalförderung. Nach zwei Jahren befindet sich aber immerhin ein Viertel der Geförderten in einer nicht geförderten Beschäftigung. In diesen Fällen haben die Arbeitgeber die maximale Förderdauer nicht ausgeschöpft. Der Grund hierfür dürfte in den meisten Fällen darin bestehen, dass diese Beschäftigungsverhältnisse

auf der Grundlage eines befristeten Arbeitsvertrages begründet wurden, wodurch sich die Leistungsdauer auf 24 Monate beschränkt.

Nach dem Ende der Leistungsphase nach 36 Monaten steigt der Anteil der ehemaligen Teilnehmenden aus der Intensivförderung, die sich nicht in einer geförderten Beschäftigung befinden, auf ca. 50 % an. Insgesamt ist die Wahrscheinlichkeit einer nicht geförderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung langfristig für Personen, die in der Intensivförderung gefördert wurden, kaum geringer als für Personen in der Normalförderung.

Jüngere und in geringerem Maße Frauen gehen früher aus der geförderten in nicht geförderte Beschäftigung über, und der Verbleib in nicht geförderter Beschäftigung ist in diesen beiden Gruppen auch langfristig höher. Ein längerfristig höherer Anteil von Personen in nicht geförderten Beschäftigungsverhältnissen zeigt sich auch bei Personen mit Berufsabschluss im Vergleich zu den weniger gut Qualifizierten.

Abbildung 8-13 Anteil der Teilnehmenden in nicht geförderter svpfl. Beschäftigung nach Region und Vorgehensweisen der Jobcenter



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt jeweils die Anteilswerte, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

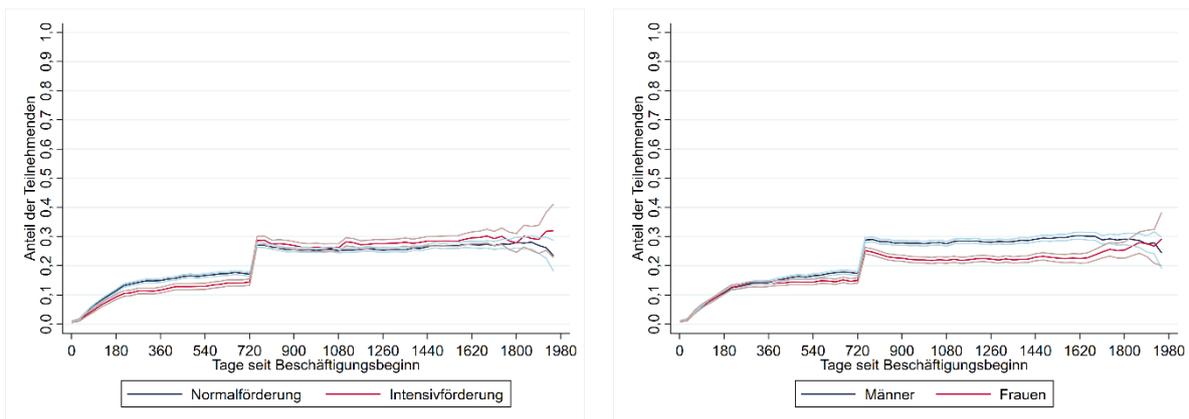
Bei den zkt zeigt sich ein etwas früherer Übergang in ungeforderte Beschäftigung als bei den gE (**Abbildung 8.13**). Das hängt teilweise damit zusammen, dass die gE einen etwas höheren Anteil von Teilnehmenden in der Intensivförderung haben, die später aus der Förderung abgehen. Der

Unterschied beträgt allerdings nur knapp zwei Prozentpunkte und ist damit geringer als der Unterschied bei der nicht geförderten Beschäftigung nach 18 Monaten. Auffällig und zunächst kontraintuitiv ist, dass in denjenigen Jobcentern, die eine schnelle Integration in den Arbeitsmarkt priorisieren, der Übergang in nicht geförderte Beschäftigung seltener direkt im Anschluss an die Leistungsphase vollzogen wird. Da jedoch aus den Daten nicht eindeutig hervorgeht, welche Förderung die Teilnehmenden nach 18 Monaten tatsächlich erhalten, sollte dieser Befunde nicht überinterpretiert werden.

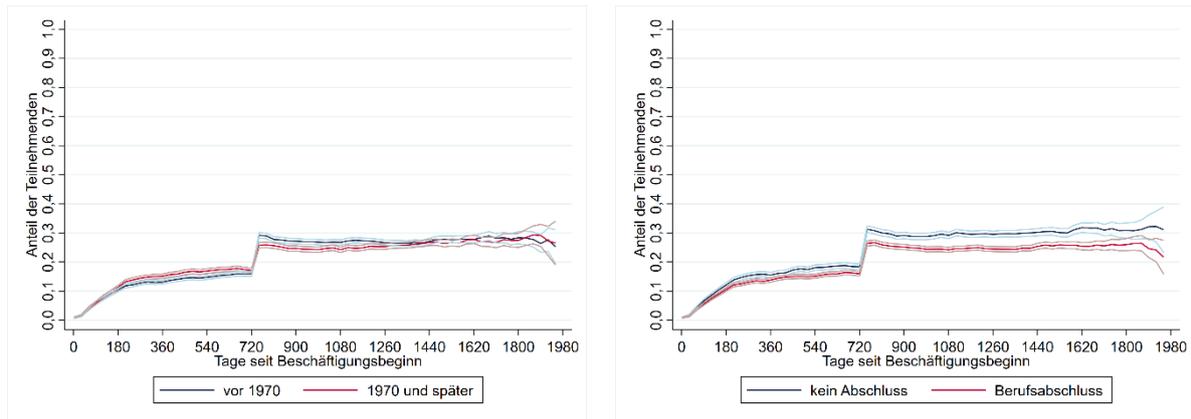
8.2.4 Arbeitslosigkeit

Der (erneute) Übergang in Arbeitslosigkeit ist der wichtigste Nichterfolgsfall für die Teilnehmenden. **Abbildung 8.14** enthält die Anteile der Arbeitslosen unter den (ehemaligen) Geförderten. Dabei ist für die ersten 180 Tage ein relativ steiler Anstieg des Risikos der Arbeitslosigkeit zu beobachten, das danach deutlich abnimmt. Dies entspricht spiegelbildlich dem Verlauf bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (**Abschnitt 8.2.1**). Nach 24 Monaten erhöht sich das Arbeitslosigkeitsrisiko sprunghaft. In der Normalförderung entspricht dies dem Ende der Nachbeschäftigungsphase, in der Intensivförderung der Maximaldauer, über die ein befristetes Arbeitsverhältnis gefördert werden kann. Nach 24 Monaten seit Förderbeginn ist der Anteil der Arbeitslosen zeitlich ähnlich stabil wie der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (**Abschnitt 8.2.1**). Den ehemaligen Normalgeförderten gelingt es eher, sich nach Ende der Förderung am Arbeitsmarkt zu behaupten. Dies ist auf die unterschiedliche Arbeitsmarktnähe der beiden Gruppen von Geförderten zurückzuführen. Allerdings sind die Unterschiede gering. Bei den anderen personenbezogenen Merkmalen ist vor allem der höhere Anteil der Männer und der Personen ohne Berufsabschluss hervorzuheben, die längerfristig in Arbeitslosigkeit verbleiben. Drei Jahre nach Förderbeginn sind drei von zehn dieser ehemaligen Geförderten wieder arbeitslos, wobei sich die Unterschiede zwischen Männern und Frauen nach vier Jahren vermindern. Nach dem Alter gibt es dagegen nur relativ kleine und zeitlich nicht stabile Unterschiede.

Abbildung 8-14 Anteil der früheren Teilnehmenden in Arbeitslosigkeit



Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht



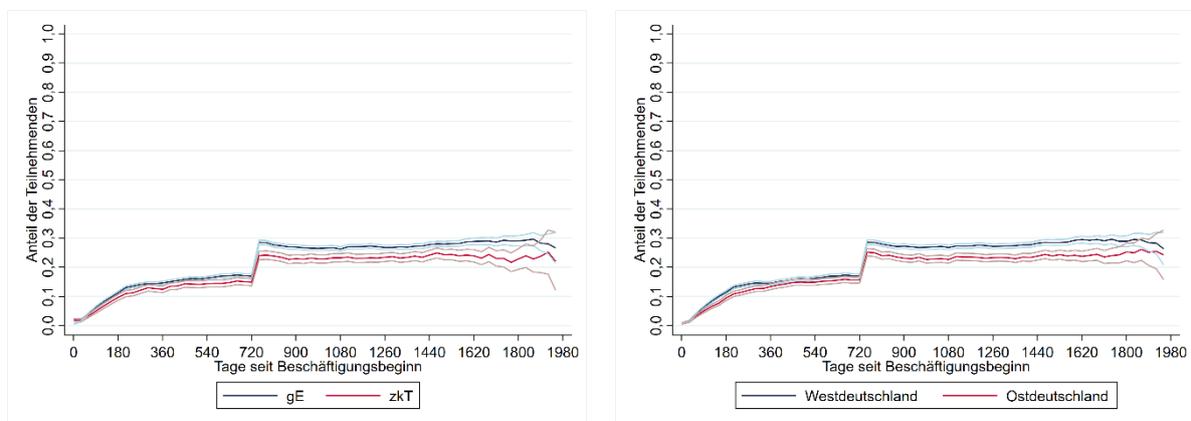
Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt jeweils die Anteilswerte, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

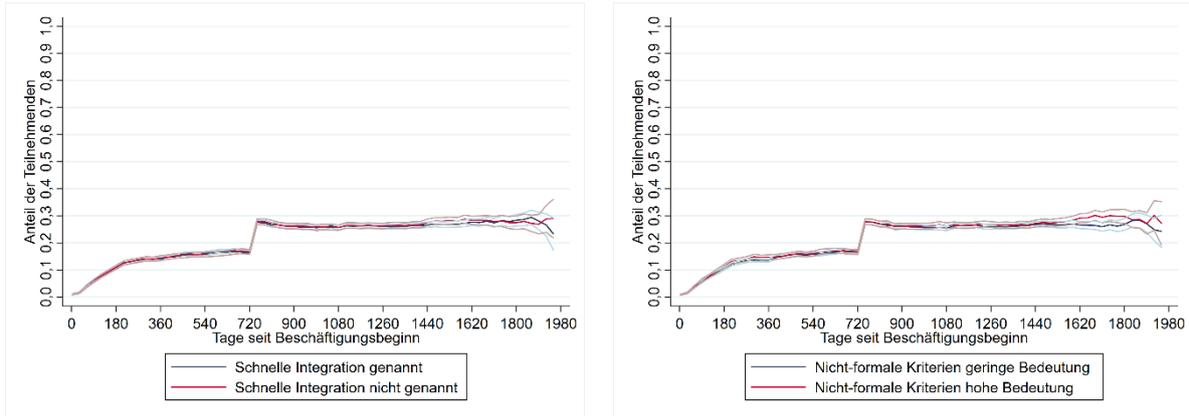
Bei der Interpretation der Ergebnisse muss berücksichtigt werden, dass einige der ehemals Geförderten, die nach der Förderung keine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen haben, sich nicht arbeitslos melden. Dies können zum einen Maßnahmeteilnehmerinnen und -teilnehmer sein (**Kapitel 8.2.5**). Möglicherweise melden sich auch Personen, die weder Anspruch auf ALG I noch auf ALG II haben, ebenfalls nicht arbeitslos. Dies könnte etwa der Fall sein, wenn eine Person relativ früh aus der Beschäftigung ausscheidet und daher keinen Anspruch auf ALG I hat und sich zugleich das Einkommen in der Bedarfsgemeinschaft erhöht hat.

Vergleichsweise geringe Unterschiede finden sich auch in Bezug auf die Regionalmerkmale und die strategischen Vorgehensweisen der Jobcenter (**Abbildung 8.15**). Spiegelbildlich zu den Befunden in **Abschnitt 8.2.1** sind die Geförderten in Westdeutschland und in gE über den gesamten Zeitraum zu größeren Anteilen arbeitslos als in Ostdeutschland bzw. in zKT, wobei die Unterschiede erst ab 24 Monaten nach Förderbeginn einen nennenswerten Umfang annehmen.

Abbildung 8-15 Anteil der Teilnehmenden in nicht geförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nach Region und Vorgehensweisen der Jobcenter



Ergebnisse der Förderung



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt jeweils die Anteilswerte, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

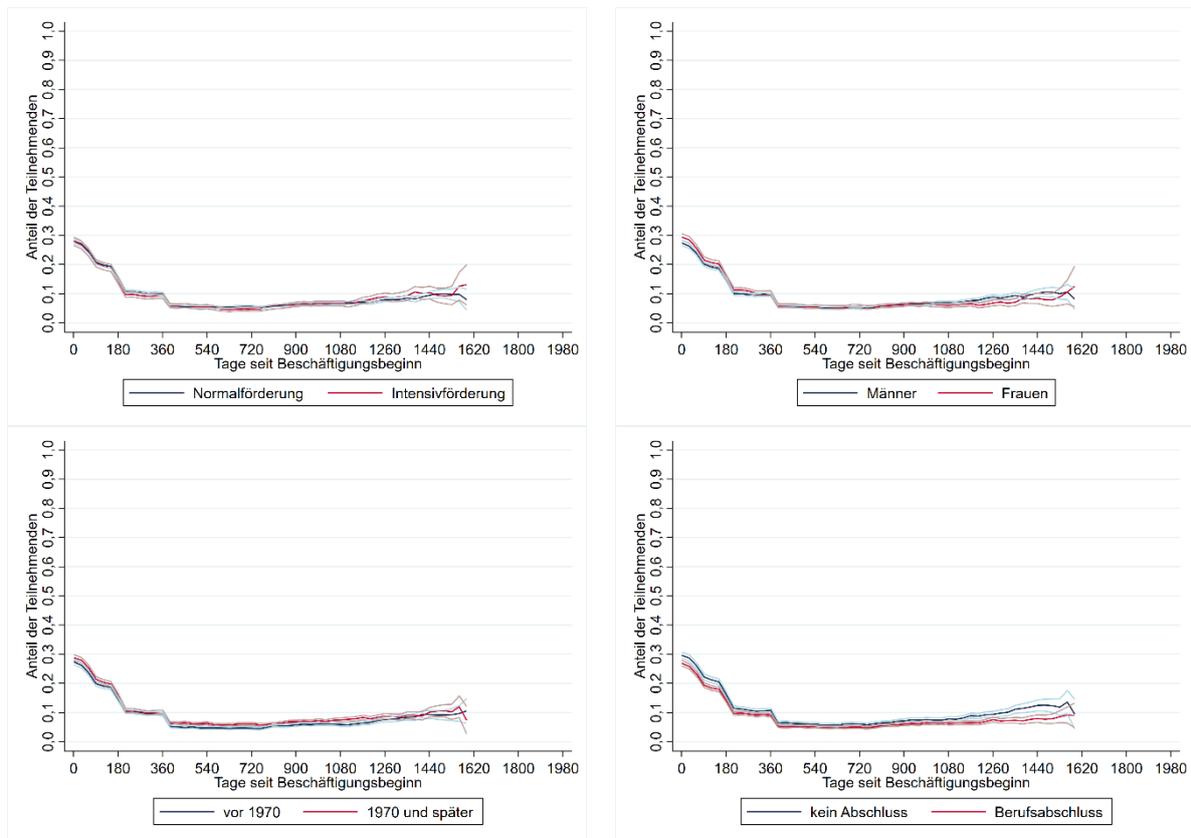
8.2.5 Nutzung anderer arbeitsmarktpolitischer Instrumente oder Förderungen

Während der Förderung können die Geförderten von den Jobcentern prinzipiell weiterhin durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen des SGB II oder SGB III gefördert werden. Dies ist ebenfalls möglich, wenn sich ehemalige Geförderte nach Beendigung der Förderung arbeitslos melden. Die folgenden Darstellungen bilden die Anteile der Geförderten, die an entsprechenden Maßnahmen teilgenommen haben, ab.

Während der Förderung wird relativ häufig das Einstiegsgeld nach § 16b SGB II als zusätzliche Förderung genutzt. Laut weiteren Analysen (ohne Darstellung) erhalten knapp 20 % der Geförderten anfänglich Einstiegsgeld. Dieser Bezug ist in vielen Fällen allerdings nur kurzfristig und dauert in ca. drei Vierteln der Fälle nicht länger als ein halbes Jahr. Diese Tatsache lässt sich auch in **Abbildung 8.16** gut erkennen, in der alle Förderungen nach dem SGB II und SGB III zusammengefasst gezeigt werden.

Im Zeitraum zwischen einem und drei Jahren nach Förderbeginn befinden sich konstant 5 % bis 7 % der Teilnehmenden in einer Maßnahme oder Förderung, danach lässt sich ein leichter Anstieg auf ca. 10 % feststellen. Während des Förderzeitraums sind Maßnahmen bei einem Träger nach § 45 SGB III das am häufigsten genutzte Instrument, nach dem Förderzeitraum werden insbesondere Arbeitsgelegenheiten sowie die Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) genutzt. Anders als für den Status der Arbeitslosigkeit zeigt sich für die Maßnahmeteilnahmen kein Anstieg nach 24 Monaten seit Beginn der Förderung durch das LZA-Programm. Auf längere Sicht ist jedoch ein leichter Anstieg des Anteils der (ehemals) Geförderten in Maßnahmen festzustellen.

Abbildung 8-16 Anteil der früheren Teilnehmenden in Maßnahmen

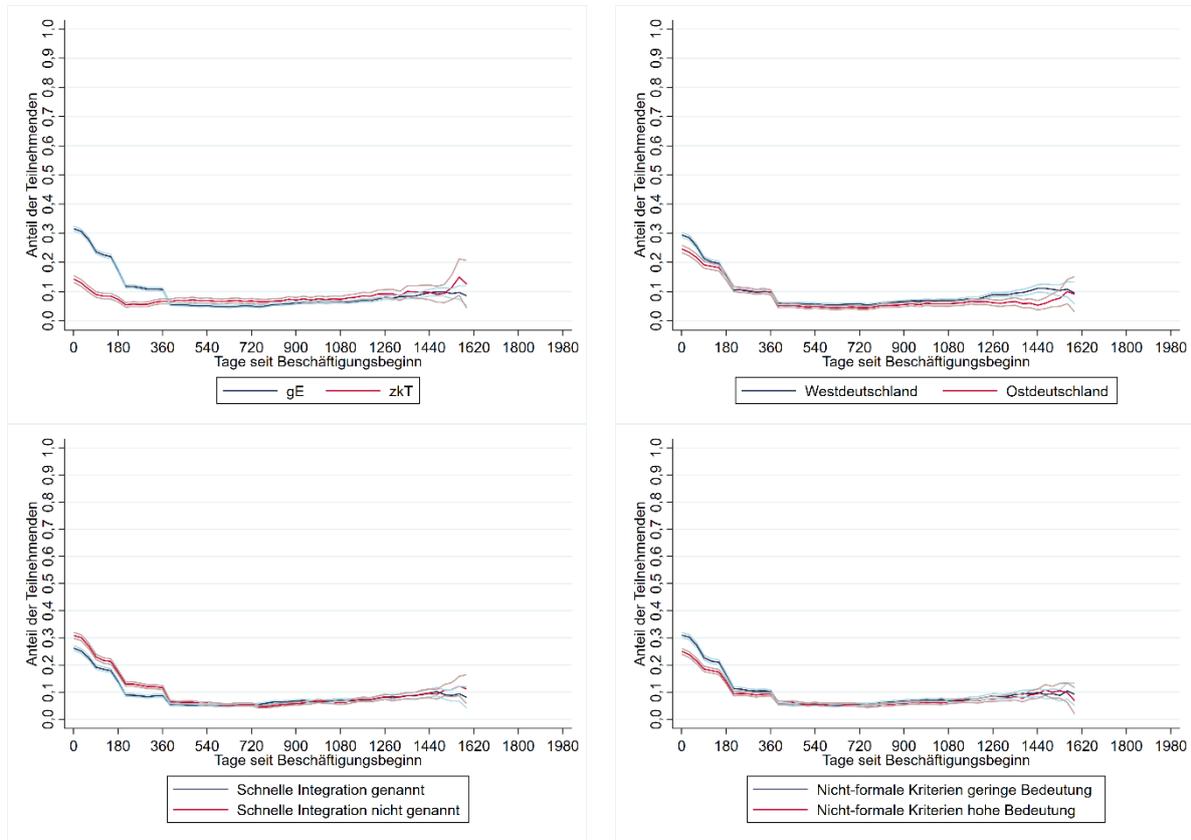


Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt jeweils die Anteilswerte, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

Aus **Abbildung 8.16** wird ferner ersichtlich, dass bei der Maßnahmenteilnahme fast keine Unterschiede nach Personenmerkmalen festzustellen sind. Allerdings verdeutlicht **Abbildung 8.17**, dass die Jobcenter mit der Vergabe von weiteren Maßnahmen während der Förderung mittels des LZA-Programms unterschiedlich umgehen. Parallel mit der Förderung durch das LZA-Programm stattfindende Maßnahmeepisoden, insbesondere also die parallele Förderung mit Einstiegsgeld, konzentrieren sich vor allem auf gE. Darüber hinaus ist dies in Westdeutschland etwas häufiger der Fall sowie in Jobcentern, die eine schnelle Integration nicht unter ihren strategischen Prioritäten nennen. Jobcenter, die sich bei der Auswahl der Teilnehmenden auch auf nicht-formale Kriterien stützen, nutzen die parallele Förderung mit Einstiegsgeld seltener.

Abbildung 8-17 Anteil der Teilnehmenden in Maßnahmen nach Region und Vorgehensweisen der Jobcenter



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt jeweils die Anteilswerte, die helle Markierung die zugehörigen 95%-Konfidenzintervalle.

8.3 Entlohnung im Verlauf der Beschäftigung

Die Höhe des individuellen Arbeitseinkommens ist ein weiterer relevanter Ergebnisindikator der Förderung, da das Arbeitseinkommen ein Element des individuellen Nutzens ist, den die Teilnehmenden aus ihrer Teilnahme ziehen. Nach der Förderrichtlinie des LZA-Programms wird ein Arbeitsverhältnis mindestens unter Einhaltung des tariflichen Arbeitsentgelts oder, wenn eine tarifliche Regelung keine Anwendung findet, des für vergleichbare Tätigkeiten ortsüblichen Arbeitsentgelts begründet. Diese Bestimmungen ergeben zusammen mit dem gesetzlichen Mindestlohn, der ebenfalls auf die geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse anwendbar ist, eine Untergrenze für die Entlohnung.

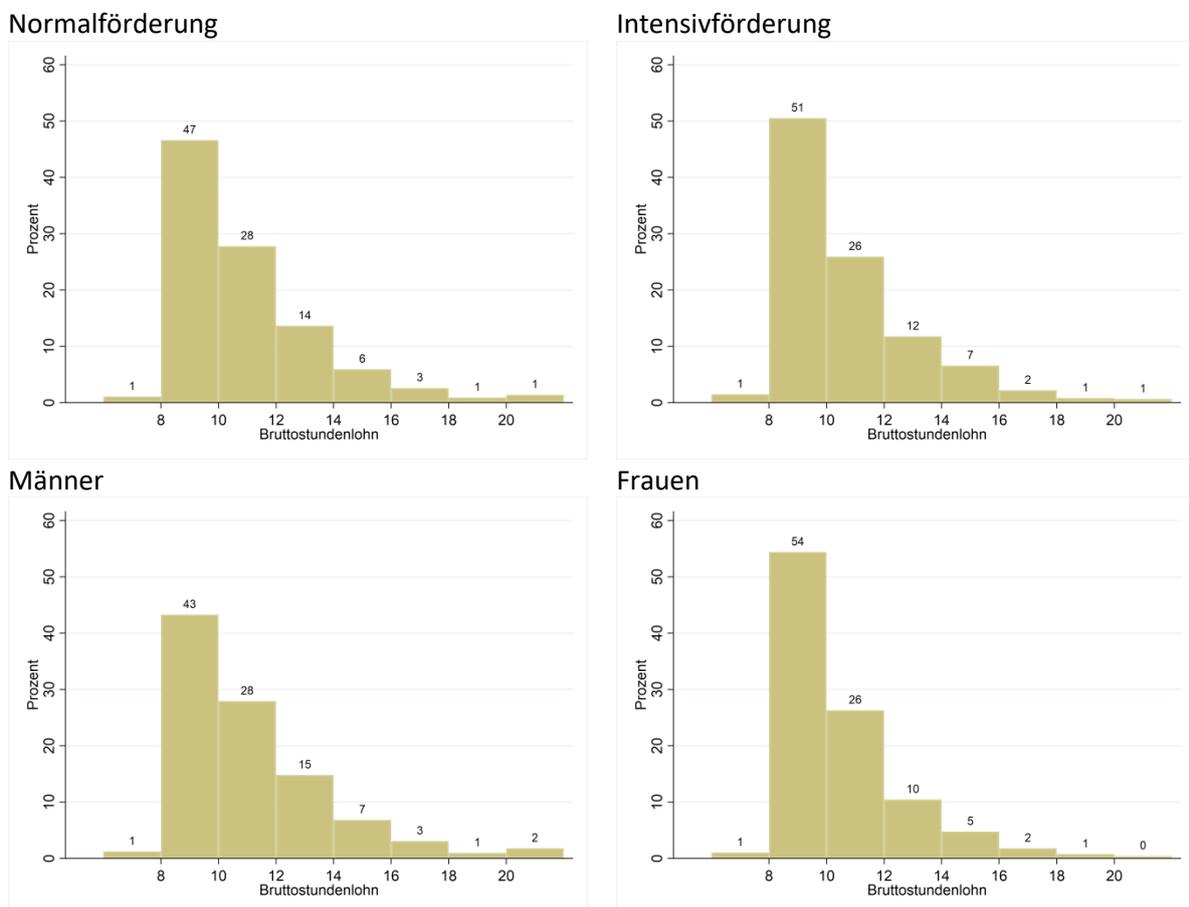
8.3.1 Verteilung der Bruttostundenlöhne

Die Entlohnung wird in der CATI-Erhebung in allen vier Wellen abgefragt. Die Lohnverteilung wird für vier Gruppen von Teilnehmenden in **Abbildung 8.18** dargestellt, dabei gehen alle vier Wellen in die Darstellung ein. Aus der Tatsache, dass in ca. knapp der Hälfte der Beobachtungen ein Bruttostundenentgelt von nicht mehr als 10 Euro gezahlt wird, wird ersichtlich, dass ein großer Teil der durch das LZA-Programm geförderten Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnbereich angesiedelt ist. Insgesamt beträgt der Bruttolohn in 25 % der Fälle mehr als 12 Euro. Dass einige

Befragte einen Lohn von 8 Euro oder weniger angeben, sollte nicht überinterpretiert werden, da es sich bei diesen geringen Anteilen auch um fehlerhafte Angaben handeln kann, beispielsweise wenn die Personen implizit den Lohnkostenzuschuss schon abziehen oder Überstunden mit verrechnen, die ggf. noch nicht abgegolten wurden.

Zwischen den einzelnen Gruppen unterscheidet sich die Lohnverteilung, wenngleich die Gestalt der Verteilung in allen vier betrachteten Gruppen ähnlich ist. Vor allem zwischen Frauen und Männern bestehen Unterschiede, da die Lohnverteilung bei Frauen weitaus stärker auf das Segment von 8 Euro bis 10 Euro konzentriert ist (Frauen 60 %, Männer 47 %). Im Ansatz findet sich dies auch bei der Intensivförderung im Vergleich zur Normalförderung: Geförderte in der Normalförderung erzielen etwas höhere Löhne als solche in der Intensivförderung, wenngleich die Unterschiede zwischen diesen beiden Gruppen weniger stark ausgeprägt sind als zwischen den Geschlechtern.

Abbildung 8-18 Verteilung der Bruttostundenlöhne



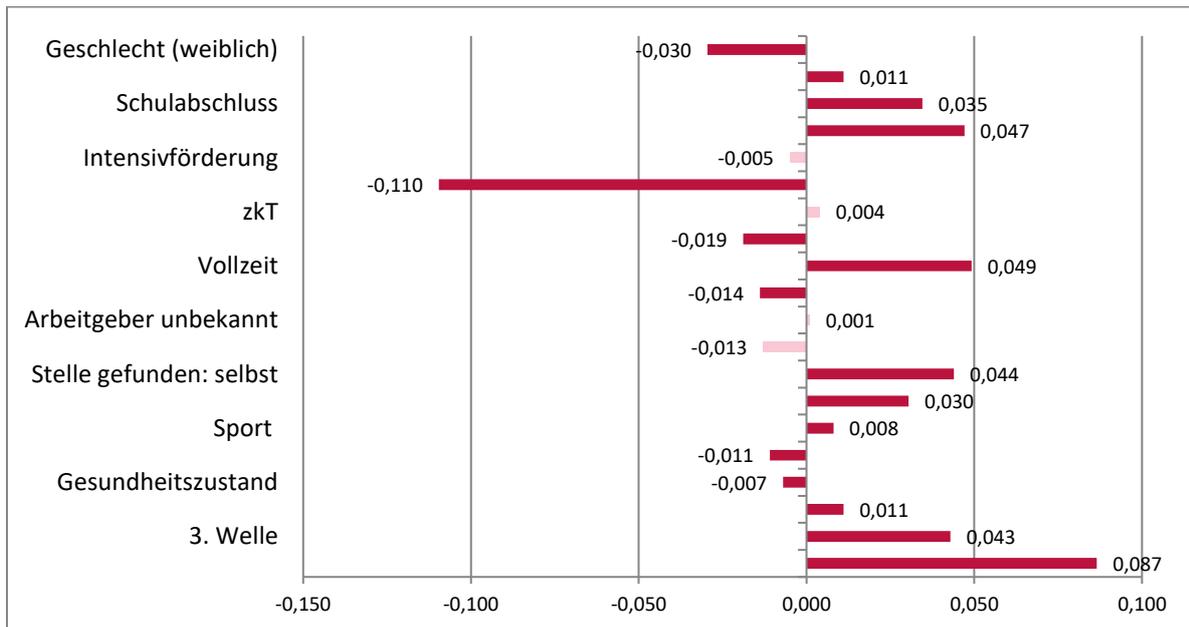
Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Wellen 1 bis 4)

8.3.2 Lohnunterschiede nach Merkmalen der Person und Förderung

Mittels einer Lohnregression lassen sich weitere individuelle und tätigkeitsbezogene Merkmale bestimmen, die für die Entlohnung eine Rolle spielen. **Abbildung 8.19** stellt die partiellen Effekte auf die Entlohnung dar, wenn die jeweils anderen Merkmale berücksichtigt werden. Die ausgewiesenen Koeffizienten sind Prozente, um die sich der Bruttostundenlohn jeweils erhöht oder vermindert, wenn das jeweils ausgewiesene Merkmal zutrifft. Beispielsweise erhalten weibliche Geförderte ein

um gut 3 % geringeres Stundenentgelt als männliche Geförderte, wenn für alle anderen in die Analyse einbezogenen Merkmale bereinigt wird. Es sind demnach ca. 30 Cent bezogen auf einen 10-Euro-Stundenlohn, die als Differenz durch das Geschlecht erklärt werden. Weiterhin wird ersichtlich, dass der Lohn mit dem Alter zunimmt. Einen erheblichen Einfluss hat die Qualifikation, wobei sowohl ein Schulabschluss als auch ein Berufsabschluss den Lohn erhöhen. Geförderte in Ostdeutschland haben um 11 % geringere Löhne als Personen in Westdeutschland. Geförderte in Jobcentern, die der schnellen Integration eine Priorität einräumen, erzielen um ca. 2 % geringere Löhne als Geförderte im Bereich anderer Jobcenter, was darauf hindeutet, dass die erstgenannten Jobcenter Arbeitslose eher in Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnbereich vermitteln.

Abbildung 8-19 Partielle Effekte von Merkmalen auf den Stundenlohn (in %)



Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1- 4)

Anmerkung: dunkle Schattierung = 5% Signifikanz, hellrot = insignifikant.

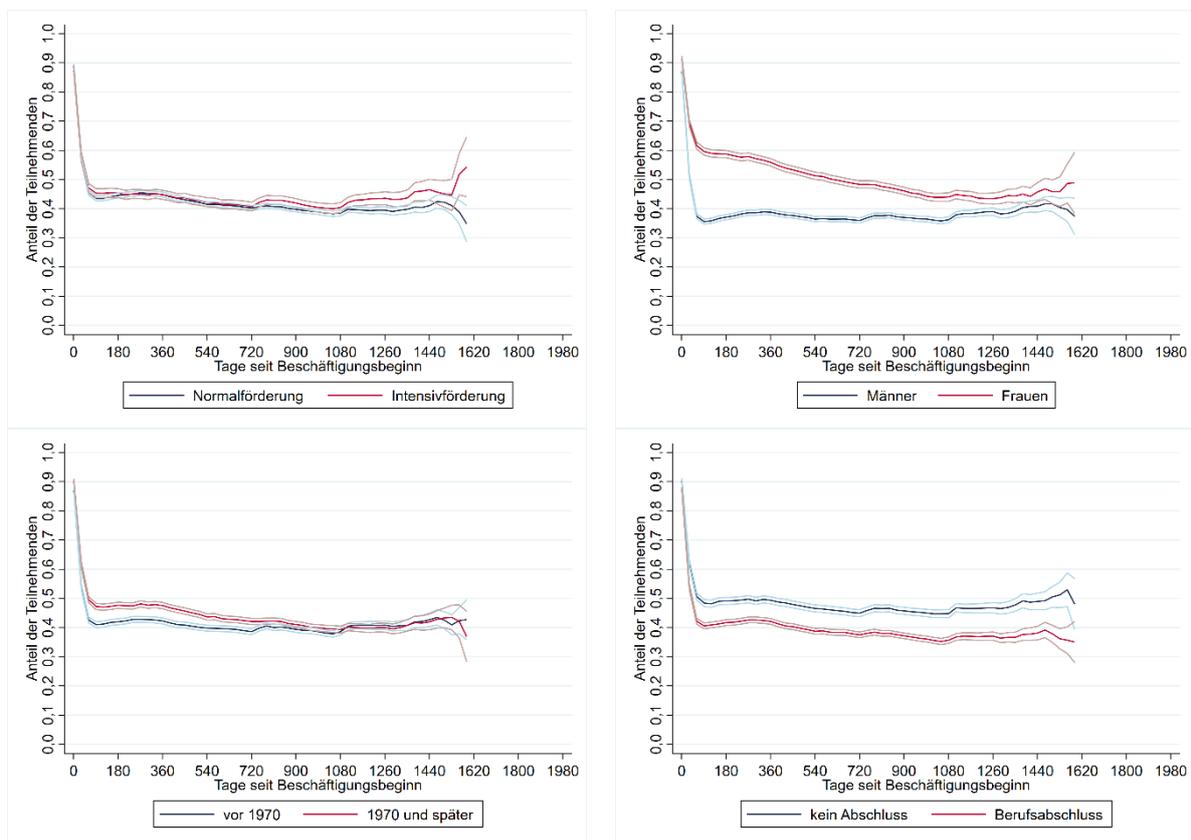
Vergleichsweise höhere Löhne erhalten laut der Regressionsanalyse Vollzeitbeschäftigte im Vergleich zu Teilzeitbeschäftigten (plus 5 %). Auch in Bezug auf das Arbeitsentgelt spielt der Zugang in Beschäftigung eine Rolle: Hierbei sind es vor allem Personen, die angeben, ihre Beschäftigung selbst gefunden zu haben, die ein höheres Arbeitsentgelt realisieren (plus 5 % im Vergleich zu Arbeitsverhältnissen, die durch die BAK vermittelt wurden). Relativ geringe, aber statistisch signifikante Effekte gehen von sportlicher Betätigung, dem Vorliegen einer chronischen Erkrankung oder einer Behinderung oder dem allgemeinen Gesundheitszustand aus. Die letzten drei Koeffizienten zeigen, dass die Löhne über die Befragungswellen angestiegen sind. In der vierten Befragungswelle sind die Löhne durchschnittlich um 9 % höher, wenn die sich ändernde Zusammensetzung der Geförderten über die Wellen hinweg (aufgrund von selektivem Ausscheiden aus dem LZA-Programm) berücksichtigt wird.

8.4 Hilfebedürftigkeit und Leistungsbezug

Als letzter Ergebnisindikator wird betrachtet, ob die geförderte Beschäftigung im Rahmen des LZA-Programms mit einem Abgang aus dem Leistungsbezug nach dem SGB II verbunden ist.²⁴ Hierzu werden ähnlich wie in **Abschnitt 8.2** die Anteile der Geförderten oder ehemals Geförderten dargestellt, die Leistungen nach dem SGB II beziehen.

Abbildung 8.20 zeigt, dass das Ende des Leistungsbezugs oft erst mit einer Verzögerung in den Daten festgehalten wird. Der deutliche Rückgang von ca. 90 % der Teilnehmenden auf weniger als die Hälfte vollzieht sich in den ersten 90 Tagen nach Einsetzen der Förderung. Diese Verzögerung dürfte auf die Prüfung der Bedürftigkeit infolge der gestiegenen Erwerbseinkünfte zurückzuführen sein. Dass eine Leistungsepisode vorliegt, bedeutet dabei nicht, dass für diesen Zeitraum tatsächlich Geldleistungen oder die Kosten der Unterkunft und Heizung gezahlt werden.

Abbildung 8-20 Anteile der Geförderten mit SGB-II-Leistungsbezug



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt jeweils die Anteilswerte, die helle Markierung die zugehörigen 95%-Konfidenzintervalle.

Ab 90 Tagen nach Beginn der Förderung erweist sich der Anteil der Leistungsbeziehenden unter den Geförderten als relativ konstant. Dies entspricht zunächst dem relativ stabilen Anteil der

²⁴ In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass das Verlassen des SGB-II-Bezugs zwar ein Ende der Transferabhängigkeit bedeutet, aber gleichzeitig mit dem Wegfall von weiteren damit verbundenen Vergünstigungen einhergeht, die den Lohnzuwachs wieder reduzieren. Dies betrifft etwa die Befreiung von den Rundfunkgebühren sowie auf kommunaler Ebene Vergünstigungen wie Sozialtickets, die an den Transferbezug gekoppelt sind.

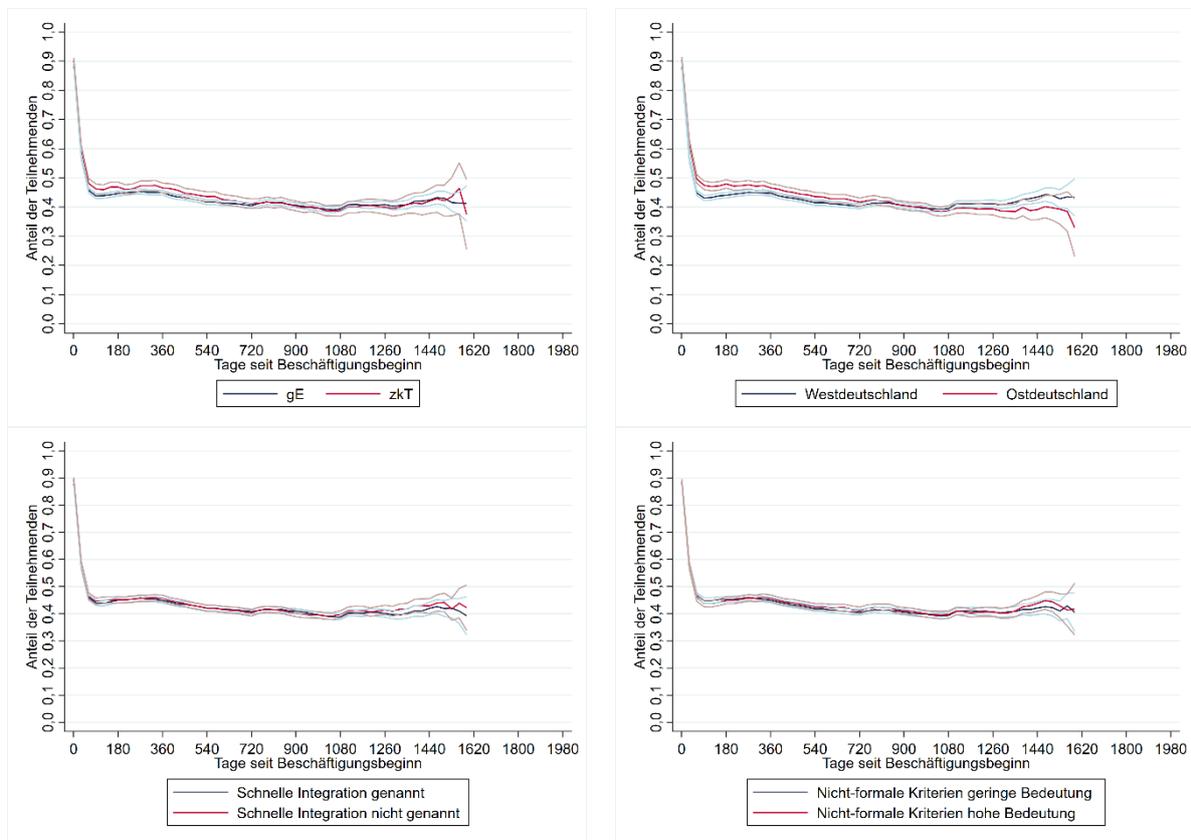
Teilnehmenden, die wieder arbeitslos werden. Auch an der Sprungstelle bei 24 Monaten, bei der der Anteil der Arbeitslosen deutlich zunimmt (**Abschnitt 8.2.4**), ist kein Anstieg des Anteils der SGB-II-Leistungsbeziehenden festzustellen. Dies ist dadurch zu erklären, dass die Geförderten zu diesem Zeitpunkt bereits wieder Ansprüche auf ALG I erworben haben und daher ALG I beziehen, wenn sie zu diesem Zeitpunkt arbeitslos werden. Weiterhin ist zu beobachten, dass im dritten Jahr nach dem Beginn der Förderung und im Folgejahr knapp 20 % der ehemals Geförderten und damit knapp zwei Drittel derer, die zu diesem Zeitpunkt arbeitslos sind, ALG I beziehen.

Deutliche Unterschiede zeigen sich beim Leistungsbezug zwischen den Personengruppen. Offensichtlich gelingt es seltener, eine Bedarfsgemeinschaft durch die Beschäftigung einer Frau im Rahmen des LZA-Programms aus dem SGB-II-Leistungsbezug zu führen, als dies bei der Beschäftigung eines Manns der Fall ist. Über den größten Teil des Beobachtungszeitraums beziehen ca. 50 bis 60 % der Frauen während ihrer geförderten Beschäftigung SGB-II-Leistungen, aber nur knapp 40 % der Männer. Diese Diskrepanz dürfte nicht zuletzt daher rühren, dass im Rahmen des LZA-Programms mehrheitlich Frauen (70 %) in Teilzeit beschäftigt sind, während dies nur für 31 % der männlichen Teilnehmenden gilt. Ferner könnte der Unterschied im Leistungsbezug daran liegen, dass Frauen weitaus häufiger in Haushalten mit Kindern oder anderen Angehörigen und somit seltener in Single-Haushalten leben als Männer (**Abschnitt 7.2.1**). Zudem haben die vorherigen Auswertungen (**Abschnitt 8.3**) gezeigt, dass Frauen im Durchschnitt geringere Löhne in der geförderten Beschäftigung realisieren, so dass es ihnen auch deshalb weniger häufig gelingen könnte, den Leistungsbezug zu verlassen. Allerdings vermindern sich diese geschlechtsspezifischen Unterschiede im Zeitablauf deutlich.

Die Älteren befinden sich in den ersten zwei Jahren nach Förderbeginn eher seltener im Leistungsbezug als die Jüngeren unter den Geförderten. Ursächlich hierfür könnte die Tatsache sein, dass im Haushalt der Jüngeren eher Kinder leben, so dass aufgrund des sich daraus ergebenden Umfangs des Leistungsanspruchs dieser seltener durch den während der Förderung erzielten Lohn beendet werden kann. Nach zwei Jahren greift dann die höhere Integration in Beschäftigung, so dass sich die Hilfebedürftigkeit der beiden Gruppen angleicht. Geringqualifizierte sind wie zu erwarten eher im Leistungsbezug. Dies ist sowohl eine Folge ihrer geringeren Beschäftigungswahrscheinlichkeit als auch der geringeren Entlohnung. Dieser Unterschied bleibt auch langfristig bestehen.

Abbildung 8.21 lässt sich entnehmen, dass die Leistungsbeziehendenquoten in der Zuständigkeit von zKT und in Ostdeutschland zeitweise geringfügig höher sind als bei gE bzw. in Westdeutschland, obwohl dort tendenziell mehr Geförderte in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung integriert werden. Dies ist mit den höheren Anteilen von Frauen bzw. Teilzeitbeschäftigten zu erklären.

Abbildung 8-21 Anteil der Teilnehmenden mit SGB-II-Leistungsbezug nach Region und Vorgehensweisen der Jobcenter



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Erläuterung: Die dunkle Markierung zeigt jeweils die Anteilswerte, die helle Markierung die zugehörigen 95 %-Konfidenzintervalle.

8.5 Schlussfolgerungen zu Verbleib, Entlohnung und Transferbezug

Die in diesem Abschnitt präsentierten Ergebnisse weisen auf eine relativ hohe Nachhaltigkeit der durch das LZA-Programm geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse hin, wenn man ihre Dauer mit allen neu begonnenen Beschäftigungsverhältnissen vergleicht. Das gilt durchaus auch jenseits der „Sollbruchstelle“ am Ende der Nachbeschäftigungszeit nach 24 Monaten in der Normalförderung. Vier Jahre nach dem Beginn der Förderung bestehen noch 38 % der zunächst durch das LZA-Programm geförderten Beschäftigungen.

Die Beschäftigung in der Intensivförderung ist in den ersten zwei Jahren der Förderung sogar wesentlich stabiler als in der Normalförderung, doch nach zwei Jahren gleicht sich die Wahrscheinlichkeit der Fortsetzung der Beschäftigung der Normalförderung an. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Förderleistungen in der Intensivförderung für Beschäftigte, die befristet beschäftigt sind, nur für eine Dauer von 24 Monaten gewährt werden können. In der Intensivförderung werden also viele Beschäftigungsverhältnisse mit Auslaufen der Förderung beendet. Viele dieser Arbeitsplätze, insbesondere bei Trägern und im Sozialwesen, sind vermutlich nicht auf eine ungeforderte Weiterbeschäftigung ausgelegt, da es wirtschaftlich nicht möglich ist, sie über einen längeren Zeitraum ohne Förderung fortzuführen. Generell sind befristete Beschäftigungsverhältnisse jedoch stabiler als unbefristete. Neben der Fördervariante, dem Sektor und dem Vertragstyp beeinflussen auch Tätigkeits- und Entlohnungsmerkmale die Nachhaltigkeit der

Beschäftigung. Eine hohe Zufriedenheit der Beschäftigten mit den Inhalten der Tätigkeit stabilisiert die geschaffenen Arbeitsverhältnisse dabei noch stärker als eine hohe Zufriedenheit mit dem Einkommen. Weiterhin zeigt die Einbeziehung soziodemografischer Merkmale, dass Geringqualifizierte, gesundheitlich beeinträchtigte Personen sowie Personen mit eigener Migrationsgeschichte weniger lang in diesen Arbeitsverhältnissen verbleiben als andere Geförderte.

Die Rückkehr in die Arbeitslosigkeit ist der wichtigste Nichterfolgsfall für die Teilnehmenden. Nach 24 Monaten erhöht sich das Arbeitslosigkeitsrisiko sprunghaft; knapp drei von zehn Teilnehmenden sind nach diesem Zeitpunkt arbeitslos. In der Normalförderung entspricht dieser Zeitpunkt dem Ende der Nachbeschäftigungsphase, in der Intensivförderung der Maximaldauer, über die ein befristetes Arbeitsverhältnis gefördert werden kann. Personen ohne Berufsabschluss haben ein höheres Risiko, nach der Förderung wieder arbeitslos zu werden.

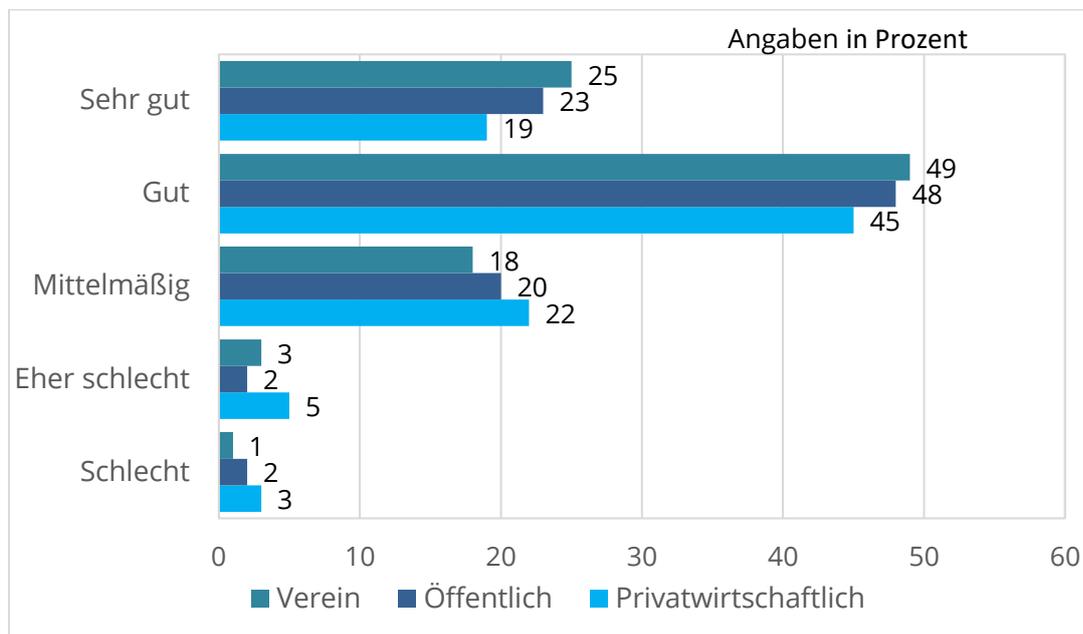
Die Entgelte in der geförderten Tätigkeit sind weit überwiegend im unteren Bereich der Lohnverteilung angesiedelt. Dies gilt ganz besonders für Frauen, Personen mit geringer Qualifikation, Ostdeutsche und Teilzeitbeschäftigte. Infolge der geringen Entlohnung gelingt es nur ungefähr der Hälfte der Geförderten, den SGB-II-Leistungsbezug zu verlassen. Der Anteil der Leistungsbeziehenden nach dem SGB II ist zeitlich stabil. Wenn der Transferbezug insgesamt betrachtet wird, steigt aber der Anteil der Transferempfängerinnen und -empfänger, weil während der Förderung Ansprüche auf ALG I aufgebaut wurden. Im dritten und vierten Jahr nach dem Beginn der Förderung beziehen knapp 20 % der ehemals Geförderten und damit knapp zwei Drittel derer, die zu diesem Zeitpunkt arbeitslos sind, ALG I.

8.6 Bewertung durch die Arbeitgeber

Dass es überhaupt zur Integration der Teilnehmenden in geförderte Beschäftigungsverhältnisse kommt, hängt maßgeblich davon ab, dass sich Arbeitgeber finden, die bereit sind, Personen aus der Zielgruppe einzustellen und nach Auslaufen der Förderung ggf. auch zu übernehmen. Insofern spielen auch deren Einschätzungen und Bewertungen verschiedener Aspekte des LZA-Programms eine wichtige Rolle.

Auf die Frage, wie gut die vom Jobcenter vermittelte Arbeitskraft mit ihren Fähigkeiten und Erfahrungen zu den wahrzunehmenden Aufgaben im Betrieb passt, fiel die Antwort der Arbeitgeber insgesamt zu zwei Dritteln positiv aus; allerdings wurde die Note "sehr gut" nur von jedem Fünften vergeben. Die Bewertung „mittelmäßig“ machte ebenfalls ein Fünftel der Antworten aus. Der Anteil der Fälle, die mit „eher schlecht“ bis „sehr schlecht“ bewertet wurden, lag hingegen zusammengenommen nur bei ca. einem Zehntel. Dabei fielen die Bewertungen der privatwirtschaftlichen Arbeitgeber insgesamt leicht negativer aus, wie **Abbildung 8.22** verdeutlicht. Dies ist ein Hinweis auf tendenziell höhere Anforderungen hinsichtlich der Passgenauigkeit bei der Vermittlung von ehemaligen Langzeitarbeitslosen in privatwirtschaftliche Betriebe.

Abbildung 8-22 Passgenauigkeit der vermittelten Teilnehmenden



Quelle: ISG/IAW-Arbeitgeberbefragung 2017.

Mit Blick auf die Leistungsfähigkeit sowie die Selbständigkeit der eingestellten Arbeitskräfte fällten insgesamt jeweils zwei Drittel der Arbeitgeber positive Urteile über die von ihnen beschäftigten Teilnehmenden (**Tabelle 8.1**). Auch hinsichtlich Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit gab es in 83 % der Fälle kaum etwas zu bemängeln.²⁵ Aus Sicht der Arbeitgeber hat sich zudem mit über 80 % das Gros der im Rahmen des LZA-Programms geförderten Arbeitskräfte "gut" oder "eher gut" in die jeweilige Belegschaft integriert, was nahelegt, dass die soziale Facette der betrieblichen Etablierung den meisten Geförderten gelingt. Knapp die Hälfte sind gar „aus dem Betrieb kaum mehr wegzudenken“; sie haben sich und ihre Arbeitsleistung im Betrieb unentbehrlich gemacht.

Daneben gibt es aber auch einen nicht zu vernachlässigenden Anteil von etwa 30 % der Geförderten, die nach Einschätzung der Arbeitgeber aufgrund persönlicher Probleme in ihrer Arbeitsleistung beeinträchtigt waren. Auch war gut jeder Fünfte (22 %) sehr oft krank bzw. arbeitsunfähig. Wenig überraschend registriert jeweils etwa die Hälfte der Arbeitgeber einen besonderen Bedarf an Anleitung der Geförderten. Unter den privatwirtschaftlichen Arbeitgebern ist der Anteil an Zustimmungen zum erhöhten Leitungsbedarf am höchsten, was womöglich erneut auf etwas höhere Anforderungen in diesem Segment hindeutet. Die Notwendigkeit der Förderung betonen hingegen Vereine und Genossenschaften am stärksten, wofür deren teils eher karitative Ausrichtung und die Beschaffenheit der dort angebotenen Arbeitsplätze verantwortlich sein dürften. Dennoch ist festzuhalten, dass im Umkehrschluss knapp die Hälfte der Arbeitgeber (48 %, Durchschnittswert, in Tabelle nicht ausgewiesen) nicht der Auffassung sind, dass die im Rahmen des LZA-Programms eingestellten Arbeitskräfte nur aufgrund der finanziellen Kompensation gewinnbringend eingesetzt werden könnten. Die Ergebnisse der Fallstudien legen jedoch nahe, dass es kurzschlüssig wäre anzunehmen, dass diese Arbeitgeber die Arbeitskräfte auch ohne Förderung eingestellt hätten. Vielmehr verweisen diese Antworten darauf, dass sich offenkundig viele der vermittelten Arbeitskräfte im Nachhinein als produktiver erwiesen haben, als dies möglicherweise zu Beginn erwartet worden war. Insgesamt fällt damit das Urteil der Arbeitgeber über die Beschäftigten und

²⁵ Betriebe, die mehrere durch das LZA-Programm geförderte Beschäftigte haben, wurden gebeten, die Fragen separat für jede einzelne oder zumindest für einige beschäftigte Personen zu beantworten.

deren Einsatz im Betrieb in der Mehrheit positiv aus, wenngleich ein substantieller Anteil der Arbeitgeber auch weniger gute Erfahrungen gemacht hat.

Tabelle 8-1 Bewertung der Teilnehmenden durch die Arbeitgeber (nach Rechtsform)

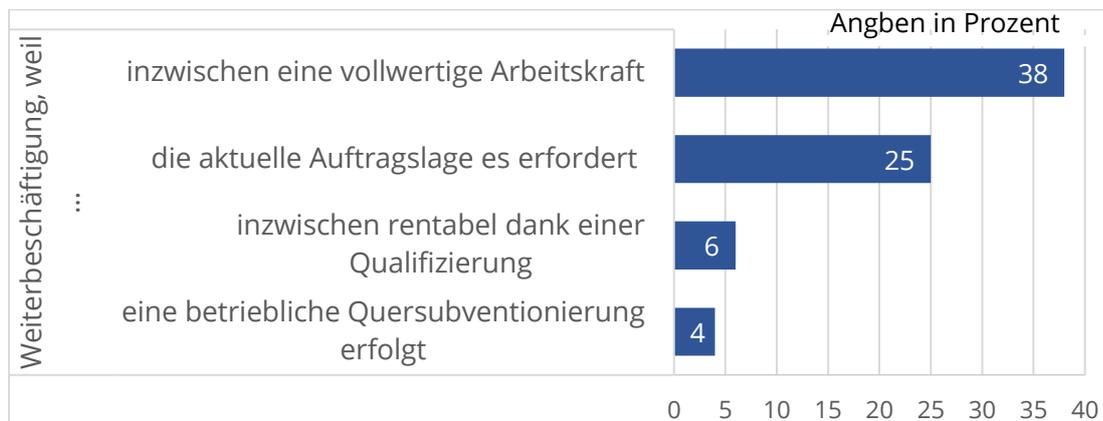
Die geförderte Arbeitskraft ...	Privatwirtschaftliche Arbeitgeber	Öffentliche Arbeitgeber	Vereine und Genossenschaften
hat sich als zuverlässig und pünktlich erwiesen	81%	86%	88%
hat sich gut in den Kollegenkreis integriert	80%	86%	87%
hat sich als leistungsfähig erwiesen	69%	78%	78%
arbeitet mittlerweile überwiegend selbständig	66%	63%	74%
ist aus dem Betrieb kaum mehr wegzudenken	45%	41%	52%
braucht bei der Arbeit besonders genaue Anweisungen und Anleitung	53%	45%	47%
kann nur dank der Förderung gewinnbringend eingesetzt werden	52%	45%	59%
ist den Anforderungen öfter nicht gewachsen	34%	20%	28%
hat persönliche Probleme, die die Arbeit im Betrieb beeinflussen	32%	24%	33%
ist sehr oft krank/arbeitsunfähig	23%	16%	20%

Quelle: ISG/IAW-Arbeitgeberbefragung 2017.

Die faktischen Übergänge in Beschäftigung lassen sich besser mit anderen Datenquellen der Evaluation abbilden. Dennoch liefert die Arbeitgeberbefragung interessante Aufschlüsse über die dahinterliegenden betrieblichen Gründe für Weiterbeschäftigungen und Abbrüche (**Abbildung 8.23** bzw. **Abbildung 8.24**). Aus Sicht der Arbeitgeber stand als Motiv für eine Weiterbeschäftigung der Geförderten das Kriterium Leistungsfähigkeit deutlich im Vordergrund. So wurde die Weiterentwicklung zur „vollwertigen“ Arbeitskraft am häufigsten (38 %) als zentrales Motiv für eine Weiterbeschäftigung genannt. Mit deutlichem Abstand folgt der betriebliche Bedarf aufgrund der „guten Auftragslage“ (25 %), also konjunkturelle Aspekte, die weitgehend unabhängig von der Förderung und den Geförderten sind. Die beiden weiteren Motive, rentabler Einsatz infolge einer Qualifizierung (6 %) sowie Weiterbeschäftigung dank innerbetrieblicher Quersubventionierung (4 %), spielen nur eine marginale Rolle.²⁶

²⁶ Die übrigen 27 Prozent der Arbeitgeber machten hierzu keine Angabe.

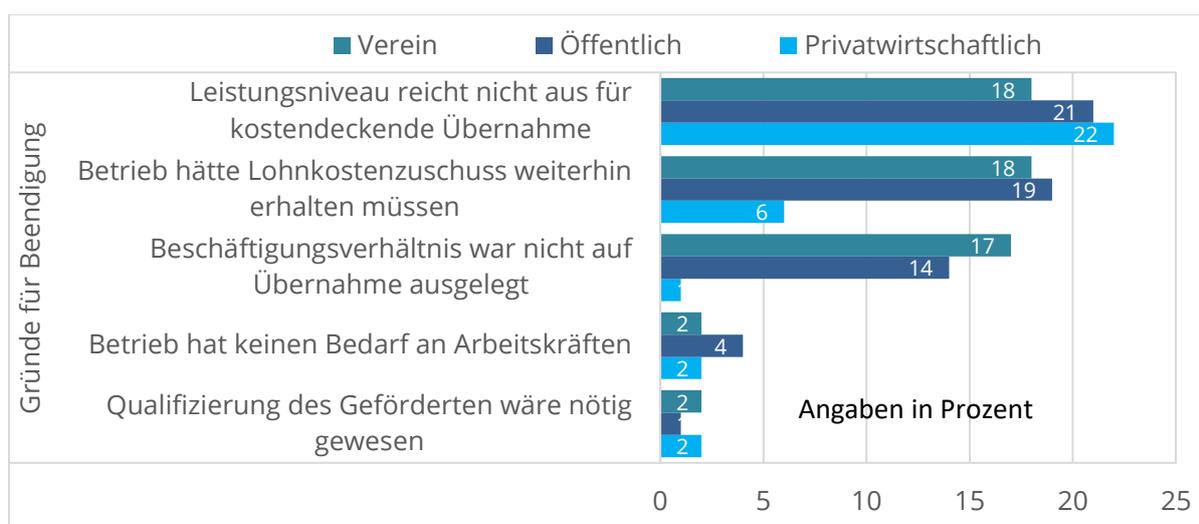
Abbildung 8-23 Gründe für eine Weiterbeschäftigung



Quelle: ISG/IAW-Arbeitgeberbefragung 2017.

Umgekehrt wurde als Hauptmotiv für eine Beendigung der Beschäftigung nach Auslaufen der Förderung die mangelnde Rentabilität bzw. Kostendeckung aufgrund des unzureichenden Leistungsniveaus der Arbeitskraft mit Abstand am häufigsten angegeben (21%).²⁷ Nur weniger als 10 % der Arbeitgeber waren hingegen der Ansicht, dass der Lohnkostenzuschuss zu früh ausgelaufen sei; dabei handelte es sich deutlich häufiger um nicht-privatwirtschaftliche Arbeitgeber. Mit anderen Worten wäre den wenigsten privatwirtschaftlichen Arbeitgebern mit längerfristigen Subventionen geholfen gewesen. Und nur 6 % aller Arbeitgeber gaben an, dass das Beschäftigungsverhältnis von Anfang an nicht auf eine Übernahme abgezielt habe. Dieses Motiv gilt insbesondere für die öffentlichen Arbeitgeber sowie für die Vereine und Genossenschaften und dürfte hier vor allem auf die Fälle zutreffen, in denen die Geförderten eher marktferne Tätigkeiten ausüben. Eine schwache Auftragslage und eine fehlende Finanzierung für eine notwendige Qualifikationsmaßnahme waren indes kaum von Bedeutung für die Entscheidung für eine Beendigung des Arbeitsverhältnisses (Abbildung 8.24).

Abbildung 8-24 Gründe für eine Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses

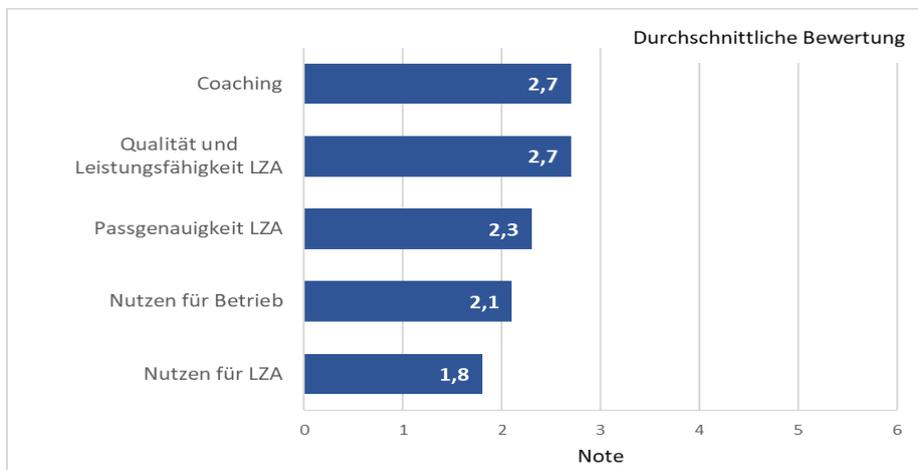


Quelle: ISG/IAW-Arbeitgeberbefragung 2017.

²⁷ Mit 41 % machte ein erheblicher Anteil der Arbeitgeber hierzu keine Aussage, so dass sich zum einen die Prozentzahlen in der Grafik nicht zu 100 addieren und zum anderen die Angaben mit einer gewissen Vorsicht zu interpretieren sind.

Abschließend wurden die Befragten gebeten, die unterschiedlichen Aspekte des Programms mit Schulnoten zu bewerten (**Abbildung 8.25**). Am günstigsten wird der Nutzen des LZA-Programms für die Geförderten mit einem Notendurchschnitt von 1,8 eingestuft. Mit nur geringem Abstand folgen der Nutzen für den Betrieb (Durchschnittsnote: 2,1) sowie die Passgenauigkeit der Vermittelten (Durchschnittsnote: 2,3). Letzteres spricht für eine aus Sicht der Betriebe gute Arbeit der BAK. Etwas verhaltener fallen die Bewertungen des Coachings und der Qualität und Leistungsfähigkeit der Geförderten mit einem Notendurchschnitt von jeweils 2,7 aus. Hierin dürfte zum einen zum Ausdruck kommen, dass die Erwartungen der Betriebe an die Geförderten bisweilen deren Leistungsfähigkeit übersteigen bzw. die Entfaltung der Leistungsfähigkeit nach einer langen Phase der Arbeitslosigkeit schlichtweg Zeit braucht. Zum anderen scheint das Coaching zumindest bei einem Teil der Arbeitgeber nur bedingt Anklang gefunden zu haben. Insgesamt zeugen gerade die bilanzierenden Bewertungen jedoch von einer recht hohen Zufriedenheit der Arbeitgeber mit dem LZA-Programm.

Abbildung 8-25 Bewertung des Nutzens unterschiedlicher Aspekte des LZA-Programms



Quelle: ISG/IAW-Arbeitgeberbefragung 2017

9. Wirkungen des LZA-Programms auf die Integration in Beschäftigung

Zentrales Ziel der Wirkungsanalysen ist es zu ermitteln, inwieweit die Teilnahme am LZA-Programm ursächlich dazu führt, dass sich die Beschäftigungssituation der Geförderten verbessert und inwieweit das Programm damit einen Beitrag zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit leistet. Hierzu ist eine kontrafaktische Evaluation notwendig, welche die beobachteten Arbeitsmarktergebnisse mit denen vergleicht, die ohne das LZA-Programm eingetreten wären. Da Letztere nicht beobachtbar sind, werden sie mithilfe von geeigneten mikroökonomischen Methoden geschätzt.

9.1 Methodik der Wirkungsanalyse

9.1.1 Identifikation von Wirkungen

Da das LZA-Programm Fördermittel nur dann bereitstellt, wenn ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis geschaffen wurde, könnte es auf den ersten Blick trivial erscheinen, dass durch das Programm zusätzliche Beschäftigungsverhältnisse geschaffen werden. Bei näherer Betrachtung ist die „Zusätzlichkeit“ der geschaffenen Beschäftigung aber keineswegs trivial, da die geförderte Beschäftigung auf Kosten der nicht geförderten Beschäftigung gehen könnte. Dabei ist zwischen den folgenden Gründen für eine fehlende Zusätzlichkeit zu unterscheiden:

- **Mitnahmeeffekte:** Auch ohne das Programm wären dieselben Beschäftigungsverhältnisse geschaffen worden; die Unternehmen, die Geförderte beschäftigen, nehmen die Förderung mit, ohne dass diese einen verhaltenslenkenden Effekt hat.
- **Substitutionseffekte:** Betriebe stellen infolge des Programms Geförderte ein, reduzieren aber dafür die Beschäftigung der Nicht-Geförderten.
- **Verdrängungseffekte:** Betriebe, die Geförderte beschäftigen, können infolge der geringen Belastung mit Lohnkosten ihre Produkte und Dienstleistungen günstiger anbieten als Konkurrenten und verdrängen dadurch andere Betriebe vom Markt. Im Ergebnis geht auch hierdurch die nicht geförderte Beschäftigung zurück.

Um diese möglichen „unerwünschten Begleiterscheinungen“ öffentlich geförderter Beschäftigung zu bestimmen, wird im Folgenden untersucht, inwieweit das LZA-Programm die Anzahl der Integrationen aus der Arbeitslosigkeit in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erhöht. Dazu wird ein Kontrollgruppenvergleich vorgenommen, der an der Möglichkeit ansetzt, das LZA-Programm zu nutzen. Wenn in einer Gruppe, die das Programm nutzen konnte, auch unter Berücksichtigung der Mitnahme-, Substitutions- und Verdrängungseffekte netto mehr Arbeitslose in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung übergehen als in einer Gruppe, die das Programm nicht nutzen konnte, aber ansonsten vergleichbar mit den möglichen Nutzern/innen ist, wird dies auf die Wirkung des Programms zurückgeführt. Da zur Unterscheidung der beiden Gruppen an der Möglichkeit der Förderung und nicht an der tatsächlichen Förderung angesetzt wird, spricht man von einem „Intent-to-Treat-Effekt“. Die tatsächliche Teilnahme spielt für die Betrachtung keine Rolle. Damit wird zugleich vermieden, dass für die in **Kapitel 7** festgestellte starke Selektivität der Teilnahme kontrolliert werden muss.

Der Effekt der tatsächlichen Teilnahme auf die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ist in kurzer Frist trivial, denn die Förderung ist an die Beschäftigung gebunden. Daher ist nicht die tatsächliche Teilnahme, sondern die Möglichkeit der Teilnahme im Folgenden das

„Treatment“. In längerfristiger Perspektive sind die Wirkungen der tatsächlichen Teilnahme auf den weiteren Beschäftigungsverlauf eine interessante Fragestellung, der in diesem Bericht in **Kapitel 10** nachgegangen wird.

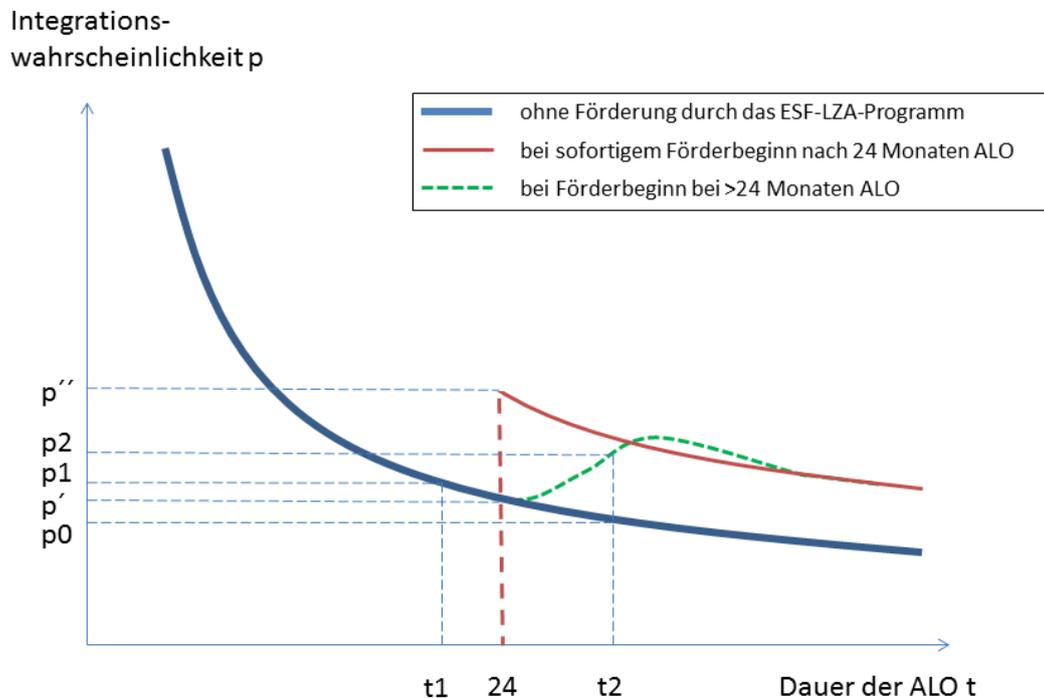
Als mögliche Nutzer/innen des Programms und damit mögliche Angehörige der Treatment-Gruppe werden solche Personen verstanden, die die Förderkriterien des LZA-Programms gemäß den Förderrichtlinien erfüllen. Dazu zählt insbesondere die Voraussetzung, dass sie in der Normalförderung ab Programmstart im Juli 2015 zu mindestens einem Zeitpunkt 24 Monate oder länger arbeitslos waren. Ferner werden nur Personen betrachtet, die zu diesem Zeitpunkt das 35. Lebensjahr vollendet hatten und im Bereich derjenigen Jobcenter waren, die am LZA-Programm teilnehmen. Die Kontrollgruppe wird durch Personen gebildet, die dieselben persönlichen Kriterien erfüllen, sich aber zur Programmlaufzeit im Einflussbereich eines Jobcenters befanden, das nicht am LZA-Programm teilgenommen hat.

Der Vergleich der Übergänge dieser Personen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ist allerdings hinsichtlich der Wirkungen nicht unbedingt aussagekräftig, denn zwischen Jobcentern, in denen das LZA-Programm umgesetzt wird, und Jobcentern, in denen es nicht umgesetzt wird, können Unterschiede bestehen, die sich auf die Kunden/innen der jeweiligen Jobcenter auswirken. Daher wird nicht einfach die Differenz zwischen den beiden Gruppen betrachtet, sondern auf die Unterschiede in den Abgangsraten vor und nach Beginn der Förderberechtigung bei 24 Monaten Arbeitslosigkeit abgestellt. Dahinter steht die Annahme, dass das LZA-Programm Abgänge aus der Arbeitslosigkeit in Beschäftigung erst nach 24 Monaten Arbeitslosigkeitsdauer beeinflusst haben kann. Eine Wirkung des LZA-Programms wird also erst dann festgestellt, wenn die Gruppe der Förderberechtigten nach der Schwelle von 24 Monaten einen Anstieg der Integrationsrate zu verzeichnen hat, während dies bei der Vergleichsgruppe nicht der Fall ist.

In **Abbildung 9.1** ist exemplarisch der Verlauf der Wahrscheinlichkeit der Integration in Beschäftigung (unabhängig von der Förderung im LZA-Programm oder einer anderen Förderung) in Abhängigkeit von der Dauer der Arbeitslosigkeit dargestellt. Dabei ist auf der x-Achse die Dauer der Arbeitslosigkeit abgetragen und auf der y-Achse die Wahrscheinlichkeit, die Arbeitslosigkeit durch Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu verlassen. In der Regel haben arbeitslos werdende Personen zunächst eine relativ große Chance, diesen Zustand wieder zu verlassen. Je länger jedoch eine Person arbeitslos ist, desto schwieriger wird es, wieder eine Arbeit zu finden, beispielsweise weil die erworbenen Qualifikationen an Wert verlieren oder weil nach vielen Absagen die Motivation zu neuen Bewerbungen nachlässt (Darstellung der Reduktion der Abgangswahrscheinlichkeit durch die dicke blaue Linie). Dies entspricht einem selbstverstärkenden Effekt der Arbeitslosigkeit.

Das LZA-Programm richtet sich in erster Linie (Normalförderung) an Personen, die mindestens 24 Monate ununterbrochen arbeitslos sind. Wenn die Förderung stets unmittelbar nach Ablauf der 24 Monate einsetzen würde, wäre der zeitliche Verlauf der Integrationen durch die rote Kurve gekennzeichnet. Nach Ablauf von 24 Monaten kämen die Teilnehmenden in eine geförderte Beschäftigung, so dass eine Sprungstelle in der Integrationswahrscheinlichkeit entstünde. Diese Sprungstelle könnte zur Identifikation des Effekts der Förderung genutzt werden. Der ermittelte Effekt wäre dann die Integrationswahrscheinlichkeit unter Berücksichtigung des LZA-Programms (p'') abzüglich der Integrationswahrscheinlichkeit ohne Förderung durch das LZA-Programm (p').

Abbildung 9-1 Differenz-von-Differenzen vor und nach Teilnahmeberechtigung



Quelle: Eigene Darstellung. ALO = Arbeitslosigkeit

Allerdings ist nicht zu erwarten, dass die Förderung in jedem Fall genau nach 24 Monaten Arbeitslosigkeit einsetzt. Möglicherweise fördern Jobcenter eher Personen, die schon länger arbeitslos sind, als Personen, die gerade eben das Kriterium einer 24-monatigen Arbeitslosigkeit erfüllen. Manche Jobcenter könnten wegen Unsicherheiten der Abgrenzung auch erst später als nach 24 Monaten mit der Förderung einsetzen, da es sich ja lediglich um eine Untergrenze handelt. Diese recht wahrscheinliche Situation wird durch die grüne durchbrochene Kurve dargestellt. In diesem Fall muss der Fördereffekt zu jedem Zeitpunkt nach 24 Monaten bestimmt werden. Dies gelingt mithilfe einer Kontrollgruppe, die ohne das Programm den gleichen Verlauf der Integrationswahrscheinlichkeit aufweist, für die also ebenfalls die blaue Kurve gilt. Es ist ausreichend, wenn die Kurve für die Kontrollgruppe den gleichen Verlauf wie die Kurve der Teilnehmenden hat, die beiden Kurven könnten also auch parallel verschoben sein. Das bedeutet, dass eventuell geänderte Rahmenbedingungen wie z.B. die regionale Arbeitsmarktlage für den Vergleich nicht mehr relevant sind, sofern diese Rahmenbedingungen die Integration nicht zu unterschiedlichen Zeitpunkten in unterschiedlicher Weise beeinflussen. Diese Bedingung bezeichnet man als die Annahme gemeinsamer Trends („common trends“-Annahme).

Damit wird zur Schätzung des Effekts der Förderung das Differenz-von-Differenzen-Verfahren (DvD-Verfahren) verwendet. Dieser in der Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik häufig verwendete Ansatz beruht auf einem Vergleich der Entwicklung der Ergebnisse in der Teilnehmendengruppe mit der

einer Vergleichsgruppe *vor* und *nach* Beginn der Förderung. Im vorliegenden Fall wird die Entwicklung der Ergebnisse erwerbsfähiger Leistungsberechtigter vor und nach Beginn des LZA-Programms zwischen teilnahmeberechtigten und nicht teilnahmeberechtigten Personen verglichen. Der geschätzte Effekt ist die doppelte Differenz (also die „Differenz von Differenzen“ bzw. DvD) zwischen den Zeitpunkten und den unterschiedlichen Personengruppen.

Der Treatment-Effekt bei Wahl der Beobachtungszeitpunkte t_1 und t_2 ergibt sich beispielsweise nach der Formel für den DvD-Schätzer als:

$$\text{geschätzter Effekt} = (p_2 - p_1) - (p_0 - p_1)$$

Die Messung zu zwei Zeitpunkten wird hier lediglich zur Vereinfachung dargestellt. In der Analyse werden die Ergebnisse kontinuierlich gemessen und Wirkungen deshalb im Zeitablauf ermittelt.

Für eine kausale Interpretation der Ergebnisse ist, wie bereits dargestellt, die Annahme gemeinsamer Trends in der Teilnehmenden- und Kontrollgruppe notwendig. Dies bedeutet, dass sich die Ergebnisvariablen ohne die Förderung in der Teilnehmergruppe so entwickelt hätten wie in der Kontrollgruppe. Daher muss eine Kontrollgruppe gewählt werden, bei der diese Annahme plausibel erscheint. Exakte Tests für die Annahme stehen nicht zur Verfügung, da der Verlauf in der Teilnehmendengruppe im kontrafaktischen Szenario ohne die Fördergruppe nicht beobachtbar ist.

Gemeinsame Trends sind insbesondere dann nicht zu erwarten, wenn andere Programme mit ähnlichen Förderkriterien die Treatment- oder Kontrollgruppe ausschließen. Um festzustellen, ob es andere Programme der Förderung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung gibt, die ebenfalls nach 24 Monaten der Arbeitslosigkeitsdauer einsetzen, wurden die Förderbedingungen dieser Programme untersucht. Dabei wurden Förderungen auf Bundesebene wie die Modellprojekte Bürgerarbeit, die Förderung von Arbeitsverhältnissen gemäß § 16e SGB II, die Eingliederungszuschüsse (EGZ) nach dem SGB III und das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ herangezogen. Neben diesen bundesweiten Förderungen führen bzw. führten auch manche Bundesländer Programme zur Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung durch, beispielsweise die „Öffentlich geförderte Beschäftigung und gemeinwohlorientierte Arbeit in Thüringen“, die „öffentlich geförderte Beschäftigung“ in Nordrhein-Westfalen, der „Passiv-Aktiv-Transfer“ in Baden-Württemberg und das Programm „Perspektive Arbeit - LAZLO“ in Bremen. Bei keiner der im Untersuchungszeitraum durchgeführten Förderungen gibt es eine Schwelle der Förderberechtigung bei 24 Monaten. Lediglich die Neufassung des § 16e SGB II, die vom Jahr 2019 an gültig ist, sieht eine Arbeitslosigkeitsdauer von 24 Monaten als Abgrenzung der Förderberechtigung vor.

Im Folgenden wird – wie in **Abbildung 9.1** dargestellt – lediglich das Einsetzen der Förderfähigkeit nach 24 Monaten in der Normalförderung betrachtet. Eine entsprechende Analyse wäre prinzipiell auch für die Intensivförderung möglich. Allerdings reichen die Fallzahlen hierbei nicht aus, um statistisch signifikante Effekte erzielen zu können, da in dem gewählten Datenausschnitt der förderfähigen Personen nur 311 Personen als tatsächliche Teilnehmende in der Intensivförderung beobachtet werden.

9.1.2 Aufbereitung der Daten

Um die Wirkungsanalyse wie beschrieben durchführen zu können, wurde eine Stichprobe aus den Daten der BA gezogen. Diese besteht aus zwei Untersuchungsgruppen. Dabei enthält die erste Untersuchungsgruppe Personen, die prinzipiell berechtigt sind, die Normalförderung des LZA-

Programms zu erhalten, unabhängig davon, ob sie tatsächlich am Programm teilnehmen. Das bedeutet, dass sie zum SGB-II-Leistungsbezug berechtigt und im Juli 2015 oder später mindestens 24 Monate ununterbrochen arbeitslos sein müssen. Die Definition der Arbeitslosigkeit ergibt sich dabei aus den jeweils geltenden Förderrichtlinien des LZA-Programms. Darüber hinaus müssen die Personen zum Zeitpunkt der Arbeitslosigkeitsdauer von 24 Monaten ihr 35. Lebensjahr vollendet haben und sich im Bereich teilnehmender Jobcenter befinden. Die zweite Untersuchungsgruppe enthält Personen, die zwar ebenfalls die individuellen Voraussetzungen erfüllen, um die Normalförderung des LZA-Programms in Anspruch zu nehmen. Allerdings befinden sie sich während der Programmlaufzeit im Einflussbereich von Jobcentern, die nicht am LZA-Programm teilnehmen.

Aus beiden Untersuchungsgruppen wurden Zufallsstichproben gezogen. Alle verfügbaren Informationen ab Januar 2005 werden in die Analyse einbezogen. Bevor die IEB der Personen der Stichprobe der Wirkungsanalyse zugrunde gelegt werden können, muss jedoch eine umfassende Aufbereitung erfolgen. Zunächst ist zu definieren, welche Ergebnisvariable untersucht werden soll. Aus den verschiedenen Möglichkeiten wird im Folgenden als erstes der Austritt aus der Arbeitslosigkeit in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung als Ergebnis gewählt. Zu untersuchen ist also, wie sich die Wahrscheinlichkeit, zu einem bestimmten Zeitpunkt die Arbeitslosigkeit zu beenden und eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu beginnen, über die Dauer der Arbeitslosigkeit entwickelt. Dabei handelt es sich um eine bedingte Wahrscheinlichkeit; die Bedingung ist hier, dass die Arbeitslosigkeit bis zu dem betrachteten Zeitpunkt bestanden hat.

Um die Entwicklung der Austrittswahrscheinlichkeit aus Arbeitslosigkeit zu untersuchen, muss zunächst festgelegt werden, in welchem Zeitrahmen Arbeitslosigkeit beobachtet wird. Sowohl für die Treatment- als auch für die Kontrollgruppe gilt, dass Arbeitslosigkeitszeiten nur dann in die Analyse einfließen, wenn sie maximal zwei Jahre vor Programmstart, also frühestens am 1. Juli 2013, begonnen haben. Ab diesem Zeitpunkt bestand theoretisch die Möglichkeit, am LZA-Programm teilzunehmen. Arbeitslosigkeitszeiten, die allerdings bereits vor dem Programmstart am 1. Juli 2015 geendet haben, werden von der Analyse ausgeschlossen. Die überwiegende Anzahl an Informationen im Datensatz liegt bis zum Ende des Jahres 2019 vor. Geht die Dauer einer Arbeitslosigkeitszeit darüber hinaus, wird sie auf dieses Datum begrenzt. Somit können Arbeitslosigkeitszeiten maximal 6,5 Jahre andauern. Gezogen werden sowohl die Treatment- als auch die Kontrollgruppe aus denjenigen SGB-II-Leistungsberechtigten, die nach dem 1. Juli 2015 mindestens 24 Monate ununterbrochen arbeitslos waren.

Schließlich muss die Definition der Arbeitslosigkeitsdauer abgegrenzt werden. Dies geschieht anhand der drei Förderrichtlinien des LZA-Programms. Für jede Person der Stichprobe ist die Information vorhanden, welche Version der Förderrichtlinie bei der Entscheidung, ob die betreffende Person zur Grundgesamtheit gehört oder nicht, angewendet wurde. Somit ist für jede Person bekannt, welche Förderrichtlinie die Zeiten vorgibt, die als Arbeitslosigkeitszeiten zu zählen sind.

Allerdings lassen sich manche Bestimmungen der Förderrichtlinien nur teilweise oder gar nicht abbilden. So besagt die erste Förderrichtlinie, dass auch eine Beschäftigung von weniger als 15 Stunden pro Woche die Arbeitslosigkeit unterbricht. Da die IEB lediglich die Information enthalten, ob eine Beschäftigung in Voll- oder Teilzeit ausgeübt wird, kann diese Bestimmung bei der Analyse nicht exakt beachtet werden. Ebenso verhält es sich mit Zeiten der Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger, des Mutterschutzes oder der Elternzeit, Zeiten genehmigter Ortsabwesenheiten oder Zeiten ohne Nachweis von bis zu sechs Wochen.²⁸ Um zu verhindern, dass die untersuchten

²⁸ Eine annähernde Beachtung dieser Bestandteile der Förderrichtlinien wird bei der Definition der Arbeitslosigkeit vorgenommen, die den Analysen in Kapitel 10 zugrunde liegt.

Arbeitslosigkeitszeiten deshalb systematisch zu kurz sind, werden Lücken zwischen zwei Arbeitslosigkeitszeiten von maximal drei Monaten nicht als Unterbrechung der Arbeitslosigkeit gewertet. Dies gilt allerdings nur für Lücken, die entweder durch vollständig fehlende Informationen verursacht werden, oder dadurch, dass Personen in diesen Zeiten als nichtarbeitslos, nichtarbeitssuchend oder nichtratsuchend gekennzeichnet sind, ohne dass bekannt ist, wodurch diese Kennzeichnung entstanden ist. Die meisten Maßnahmeteilnahmen, die laut Förderrichtlinien als unschädlich für die Arbeitslosigkeitsdauer gelten, können in die folgende Analyse einbezogen werden. Die Teilnahme an einer geförderten beruflichen Weiterbildung, die vorzeitig abgebrochen wurde, verursacht nach allen drei Förderrichtlinien keine Unterbrechung der Arbeitslosigkeit. Allerdings ist die Anforderung des vorzeitigen Abbruchs der Maßnahme nicht ohne Weiteres umzusetzen, weshalb die Teilnahme an einer Förderung der beruflichen Weiterbildung unabhängig von ihrer Dauer die Arbeitslosigkeitszeit nicht unterbricht. Die Zeiten der gemäß Förderrichtlinien unschädlichen Zustände werden mit allen Zeiten der Arbeitslosigkeit zusammengefasst. Die Dauern der auf diese Weise zusammengefassten Arbeitslosigkeitszeiten entsprechen nun (soweit möglich) dem Kriterium der ununterbrochenen Arbeitslosigkeit nach den verschiedenen Förderrichtlinien.

9.1.3 Beschreibung der Stichprobe

Die Stichprobe, die der Analyse zugrunde liegt, umfasst nach der oben beschriebenen Einschränkung auf den Beobachtungszeitraum vom 1. Juli 2013 bis zum 31. Dezember 2019 für Treatment- und Kontrollgruppe 133.136 Personen, davon sind 69.475 männlich und 63.661 weiblich (**Tabelle 9.1**). Der Anteil der Personen ohne abgeschlossene Ausbildung liegt bei 25 %, 68 % haben eine berufliche Ausbildung absolviert. Der Anteil der Personen mit einer Hochschulausbildung ist mit 7 % sehr gering.

Tabelle 9-1 Merkmale der Stichprobe

	Personen		
Insgesamt	133.136		
Männer	69.475		
Frauen	63.661		
Nach Bildungsabschlüssen			
Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	32.615 (25 %)		
Berufliche Ausbildung	90.563 (68 %)		
Hochschulbildung	9.778 (7 %)		
	Arbeitslosigkeitsepisoden		
	Treatmentgruppe	Kontrollgruppe	Insgesamt
Anzahl	143.467	42.527	185.994
Durchschnittliche Dauer in Tagen	711	766	
Mediandauer in Tagen	456	517	
Anteil der Episoden, der in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mündet	8 %	8 %	

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Zu diesen Personen werden 185.994 Arbeitslosigkeitsepisoden beobachtet. Davon entfallen 143.467 Episoden (bzw. 77 %) auf die Treatmentgruppe und 42.527 Episoden (23 %) auf die Kontrollgruppe. In der Treatmentgruppe (Kontrollgruppe) sind 52 % (55 %) der Episoden Männern zuzuordnen, 48 % (45 %) Frauen. Im Durchschnitt dauern die Arbeitslosigkeitsepisoden der Treatmentgruppe 711 Tage. Arbeitslosigkeitsepisoden der Kontrollgruppe sind etwas länger und betragen im Durchschnitt 766 Tage. Der Median liegt bei 456 Tagen in der Treatmentgruppe und bei 517 Tagen in der

Kontrollgruppe. Sowohl in der Treatment- als auch in der Kontrollgruppe münden 8 % aller Arbeitslosigkeitsepisoden in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. In der Stichprobe befinden sich 2.613 Personen, die tatsächlich durch das LZA-Programm gefördert wurden, was 1,96 % der Stichprobe entspricht (**Tabelle 9.2**). Unter diesen 2.613 Personen sind 64 % männlich, 36 % weiblich. In der Gruppe der tatsächlich geförderten Personen ist der Anteil derjenigen ohne abgeschlossene Berufsausbildung mit 19 % deutlich geringer als in der gesamten Untersuchungsstichprobe. Im Gegenzug ist auch der Anteil der Personen mit einer beruflichen Ausbildung (75 %) deutlich höher. Der Anteil der Personen mit Hochschulstudium ist mit 6 % sehr gering.

Tabelle 9-2 Merkmale der Geförderten in der Stichprobe

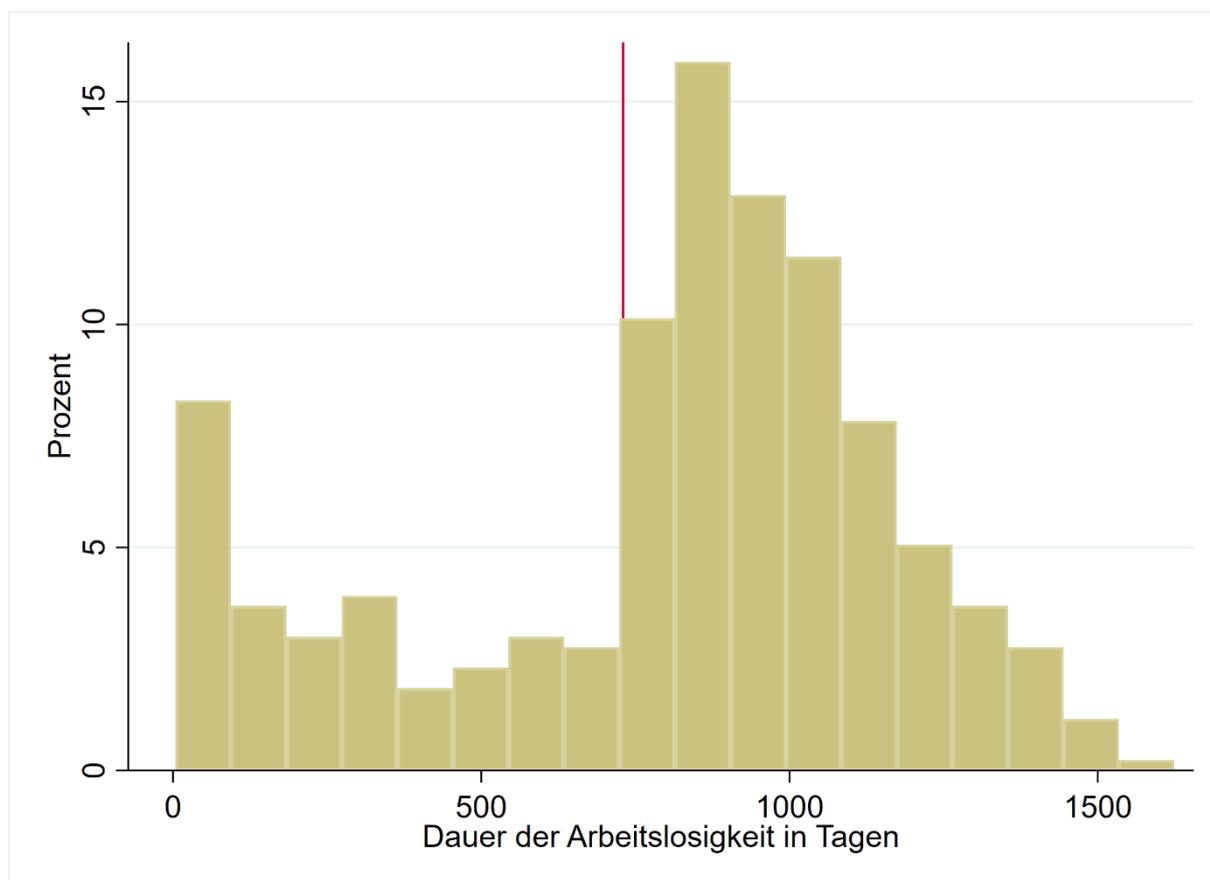
	Teilnehmende am ESF-LZA Programm
Personen	2.613
Männer	1.675 (64 %)
Frauen	938 (36 %)
Nach Bildungsabschlüssen	
Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	484 (19 %)
Berufliche Ausbildung	1.957 (75 %)
Hochschulbildung	170 (6 %)
Arbeitslosigkeitsepisoden	
Anzahl	3.604
Durchschnittliche Dauer in Tagen	506
Mediandauer in Tagen	371
Episoden, die in eine geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung münden	434 (12 %)

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Zu den tatsächlich geförderten Personen können 3.604 Arbeitslosigkeitsepisoden beobachtet werden. 434 (12 %) dieser Episoden sind Förderfälle, d.h. sie wurden durch die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Rahmen des LZA-Programms beendet. Eine Betrachtung der Dauern der Arbeitslosigkeitsepisoden, die in eine geförderte Beschäftigung münden, zeigt, dass die Förderung relativ direkt nach Erreichen der Förderberechtigung beginnt (**Abbildung 9.2**). Auf der x-Achse ist die Dauer der Arbeitslosigkeit in Tagen abgetragen, auf der y-Achse der prozentuale Anteil der Arbeitslosigkeitsdauern, die durch Aufnahme einer geförderten Beschäftigung enden. Die rote vertikale Linie markiert das Erreichen der Förderberechtigung bei 24 Monaten (730 Tagen). Kurz nach Erreichen dieser Schwelle steigt die Häufigkeit der Übergänge von Arbeitslosigkeit in geförderte Beschäftigung sprunghaft an. Viele Übergänge in geförderte Beschäftigung mittels des LZA-Programms finden also, wie im Schätzansatz unterstellt, zu Beginn der Förderberechtigung statt.

Abbildung 9.2 zeigt, dass es auch Teilnehmende gibt, die nach den oben dargestellten Definitionen das Kriterium für die Förderfähigkeit von 24 Monaten Arbeitslosigkeitsdauer nicht erfüllen. Insgesamt weisen 29 % der in der Stichprobe enthaltenen Förderfälle eine Arbeitslosigkeitsdauer von weniger als 730 Tagen auf. Aufgrund der begrenzten Informationen in den IEB lässt sich die Dauer der Arbeitslosigkeit in der Definition der Förderrichtlinie nicht vollständig nachbilden. Den folgenden Ergebnissen nach zu schließen, ergeben sich daraus nur vergleichsweise geringe Effekte, die sich im Bereich normaler statistischer Unschärfe bewegen.

Abbildung 9-2 Verteilung der Arbeitslosigkeitsdauer der Geförderten



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

9.1.4 Methodisches Vorgehen

Im Folgenden wird untersucht, inwieweit das LZA-Programm die Anzahl der Integrationen aus der Arbeitslosigkeit in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erhöht. Dazu wird ein Kontrollgruppenvergleich vorgenommen, der an der Möglichkeit ansetzt, das LZA-Programm zu nutzen. Das bedeutet, dass Personen aus Jobcentern, die am LZA-Programm teilnehmen (Treatmentgruppe), mit Personen aus Jobcentern verglichen werden, die nicht am LZA-Programm teilnehmen (Kontrollgruppe). Um diese beiden Personengruppen miteinander zu vergleichen, wird das Entropy-Balancing-Verfahren²⁹ verwendet. In Bezug auf Einflussfaktoren wie Alter, Bildungsabschlüsse, Familienstand, Kinderzahl und Typ der Bedarfsgemeinschaft, Staatsangehörigkeit, Profillage, gesundheitliche Einschränkungen, Schwerbehinderung, letzter Beruf, Siedlungstyp sowie die zurückliegende Erwerbsbiografie wird sichergestellt, dass Personen in Jobcentern, die am LZA-Programm teilnehmen, im Mittelwert dieselben Ausprägungen aufweisen wie Personen in nicht-teilnehmenden Jobcentern. Dies gilt ebenso für die regionale Arbeitslosenquote sowie den regionalen Anteil an Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen. Diese Variablen gehen mit den Werten für das Jahr 2015 in die Schätzung ein, weil spätere Werte durch die Teilnahme des Jobcenters am LZA-Programm beeinflusst sein können. Um die beiden Personengruppen in Bezug auf die genannten Variablen einander anzugleichen, werden beim Entropy-Balancing-Verfahren die einzelnen Beobachtungen der Personen in nicht-teilnehmenden Jobcentern mit Gewichten versehen, sodass möglichst keine Unterschiede mehr zwischen den beiden

²⁹ Eine ausführliche Darstellung findet sich beispielsweise in Hainmueller, J. (2012).

Personengruppen bezüglich der Mittelwerte der Einflussfaktoren bestehen. Zugleich zielt der Algorithmus darauf ab, eine ungleiche Gewichtung der Kontrollbeobachtungen bestmöglich zu vermeiden, damit die Ergebnisse nicht von einzelnen Beobachtungen getrieben werden.

Für die so einander angeglichenen Personengruppen wird zunächst die Wahrscheinlichkeit des Abgangs aus Arbeitslosigkeit abgebildet und im Anschluss die Wahrscheinlichkeit des Verbleibs in Arbeitslosigkeit geschätzt. Die Wahrscheinlichkeit des Verbleibs in Arbeitslosigkeit wird wie in Kapitel 8 durch den Kaplan-Meier-Schätzer ermittelt (siehe Blossfeld et al. 1986). Er gibt die Wahrscheinlichkeit des Verbleibs in einem Zustand (hier in der Arbeitslosigkeit) bis zu einem Zeitpunkt t wieder. Dieser Zeitraum wird in Tagen seit Beginn der Arbeitslosigkeit gemessen. In einem weiteren Schritt wird eine Differenz-von-Differenzen-Schätzung vorgenommen. Dabei bildet die erste Differenz den Unterschied im Verbleib in Arbeitslosigkeit zwischen Personen in Jobcentern ab, die am LZA-Programm teilgenommen haben, und Personen in Jobcentern, die nicht am LZA-Programm teilgenommen haben. Die zweite Differenz entspricht dem Unterschied der Verbleibswahrscheinlichkeit vor bzw. nach einer Arbeitslosigkeitsdauer von 730 Tagen. Einen Differenz-von-Differenzen-Schätzer der Förderung durch das LZA-Programm auf den Verbleib in Arbeitslosigkeit erhält man, wenn man die Differenz von zwei beliebigen Werten der Verbleibswahrscheinlichkeit bildet, von denen einer vor dem Beginn der Förderfähigkeit bei 730 Tagen gemessen wird und einer nach diesem Zeitpunkt. Diese Differenz wird separat für teilnehmende und nicht-teilnehmende Jobcenter gebildet. Anschließend wird aus den Ergebnissen eine weitere Differenz gebildet. Auf diese Weise erhält man den Unterschied in den Verbleibswahrscheinlichkeiten, der auf die Förderung zurückzuführen ist. Dadurch, dass für diese Analyse die mittels Gewichtung aneinander angeglichenen Personengruppen verwendet werden, finden die verschiedenen persönlichen Merkmale, die ja Grundlage der Gewichtung sind, Eingang in die Analyse. Die Berechnung der Standardfehler für die geschätzten Differenzen-von-Differenzen-Effekte wird mithilfe eines Bootstrapping-Verfahrens bestimmt.

Das Vorgehen, die beiden Personengruppen durch Gewichtung aneinander anzugleichen, hat im Vergleich zum bisher verwendeten Cox-Modell den Vorteil, dass deutlich weniger restriktive Annahmen getroffen werden müssen.

In der in diesem Kapitel vorgenommenen Analyse steht der Verbleib in Arbeitslosigkeit von Personen im Mittelpunkt, die bereits 730 Tage arbeitslos sind. Im Vergleich zur Analyse in Kapitel 10 wird somit eher eine kurzfristige Perspektive eingenommen. Aus diesem Grund finden die Verbleibsnachweise in der folgenden Analyse, anders als in den Kapiteln 8 und 10, keine Beachtung.

9.2 Wirkungen auf den Abgang aus Arbeitslosigkeit

9.2.1 Ergebnisse für die gesamte Stichprobe

Um den Effekt des LZA-Programms auf die Beendigung der Arbeitslosigkeit zu analysieren, wird zunächst die sogenannte Hazardrate, also die Wahrscheinlichkeit des Abgangs aus Arbeitslosigkeit in einem kleinen Zeitintervall betrachtet. **Abbildung 9.3** stellt die Hazardrate der Abgänge aus der Arbeitslosigkeit in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in der Gruppe der Förderberechtigten aus teilnehmenden Jobcentern (Treatmentgruppe) und der Gruppe der Förderberechtigten aus nicht-teilnehmenden Jobcentern (Kontrollgruppe) dar.³⁰ Die Kurve der Hazardrate wird in der Darstellung durch die Anwendung eines Kernel-Schätzers geglättet. Die Skala der y-Achse gibt die tägliche Abgangsrate an. Die Abbildung enthält zudem die Konfidenzintervalle um die geschätzten

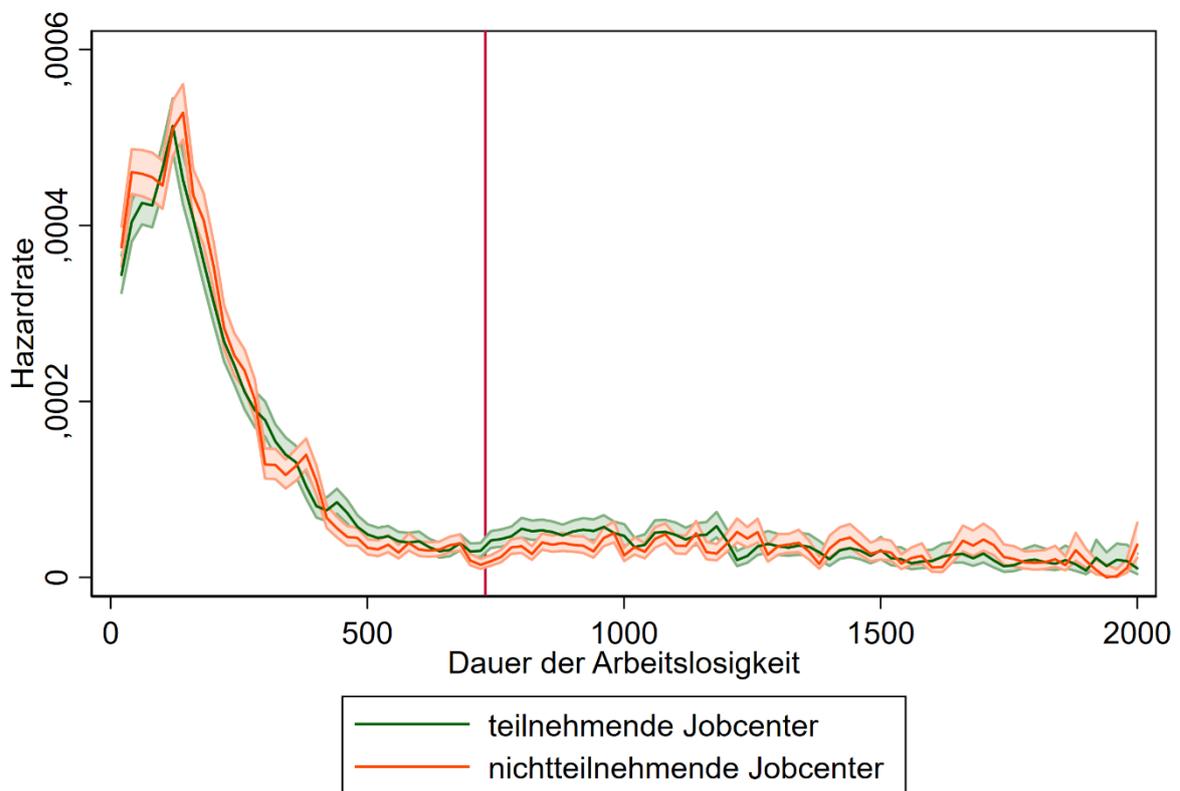
³⁰ Die beiden Gruppen wurden, wie oben beschrieben, mithilfe des Entropy-Balancing-Verfahrens aneinander angeglichen.

Hazardraten – also diejenigen Werte, die vom geschätzten Wert der Hazardrate statistisch nicht unterschieden sind, wenn man eine bestimmte Irrtumswahrscheinlichkeit (üblicherweise 5 %) annimmt. Andersherum ausgedrückt: Werte außerhalb des Konfidenzintervalls sind mit einer Wahrscheinlichkeit von mindestens 95 % nicht mit dem geschätzten Wert der Hazardrate identisch.

Insgesamt sind die Abgangsraten niedrig. Sie liegen in der Gruppe der Förderfähigen anfänglich bei über 1 %, gehen aber im Verlauf deutlich auf 0,2 % zurück. Diese Größenordnung ist damit deutlich geringer, als sie von der BA ausgewiesen wird. Die durchschnittliche Abgangsrate in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung betrug nach Angaben der BA im Jahr 2017 3,13 % (BA 2018: 20). Der Unterschied ist erstens dadurch bedingt, dass hier eine andere Population betrachtet wird, nämlich diejenige, die mindestens eine Arbeitslosigkeitsepisode von zwei Jahren aufweist. Darüber hinaus bestehen die Arbeitslosigkeitsepisoden nach unserem Konzept meist aus mehreren Episoden mit im Sinne des LZA-Programms „unschädlichen“ Unterbrechungen. Der Abgang aus dieser relativ weit definierten Arbeitslosigkeit vollzieht sich langsamer, als wenn Arbeitslosigkeit gemäß der BA-Definition betrachtet wird.

In **Abbildung 9.3** ist der Beginn der Förderberechtigung in der Normalförderung durch eine senkrechte rote Linie gekennzeichnet. Aus der Abbildung geht hervor, dass sich Kontroll- und Treatmentgruppe vor dem Zeitpunkt, zu dem die Förderberechtigung einsetzt, kaum voneinander unterscheiden. Beide Gruppen zeigen bis zu einer Arbeitslosigkeitsdauer von ca. 700 Tagen einen deutlichen Abfall der Wahrscheinlichkeit, aus Arbeitslosigkeit abzugehen. Danach verharrt die Abgangswahrscheinlichkeit in der Kontrollgruppe auf einem konstant niedrigen Niveau. Dies stellt die kontrafaktische Situation für die Gruppe der Förderberechtigten in teilnehmenden Jobcentern dar. In dieser Gruppe steigt die Wahrscheinlichkeit, innerhalb eines Monats die Arbeitslosigkeit zugunsten eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses zu verlassen, nach ca. zwei Jahren leicht an. Sie liegt allerdings nur kurzzeitig oberhalb der Rate in der Kontrollgruppe. Die Konfidenzintervalle der beiden Kurven überlappen sich zu den meisten Zeitpunkten nach 730 Tagen der Arbeitslosigkeitsdauer. Das bedeutet, dass die Unterschiede zu diesen Zeitpunkten nicht statistisch signifikant sind.

Abbildung 9-3 Hazardrate des Übergangs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, Vergleichsgruppen aus teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcentern



mit 95% Konfidenzintervall

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Im Folgenden soll deshalb genauer untersucht werden, in welchem Ausmaß die Wahrscheinlichkeit, die Arbeitslosigkeit durch die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu beenden, für Personen in Jobcentern, die am LZA-Programm teilnehmen, höher ist als für Personen in nicht-teilnehmenden Jobcentern.

9.2.2 Verbleib in Arbeitslosigkeit

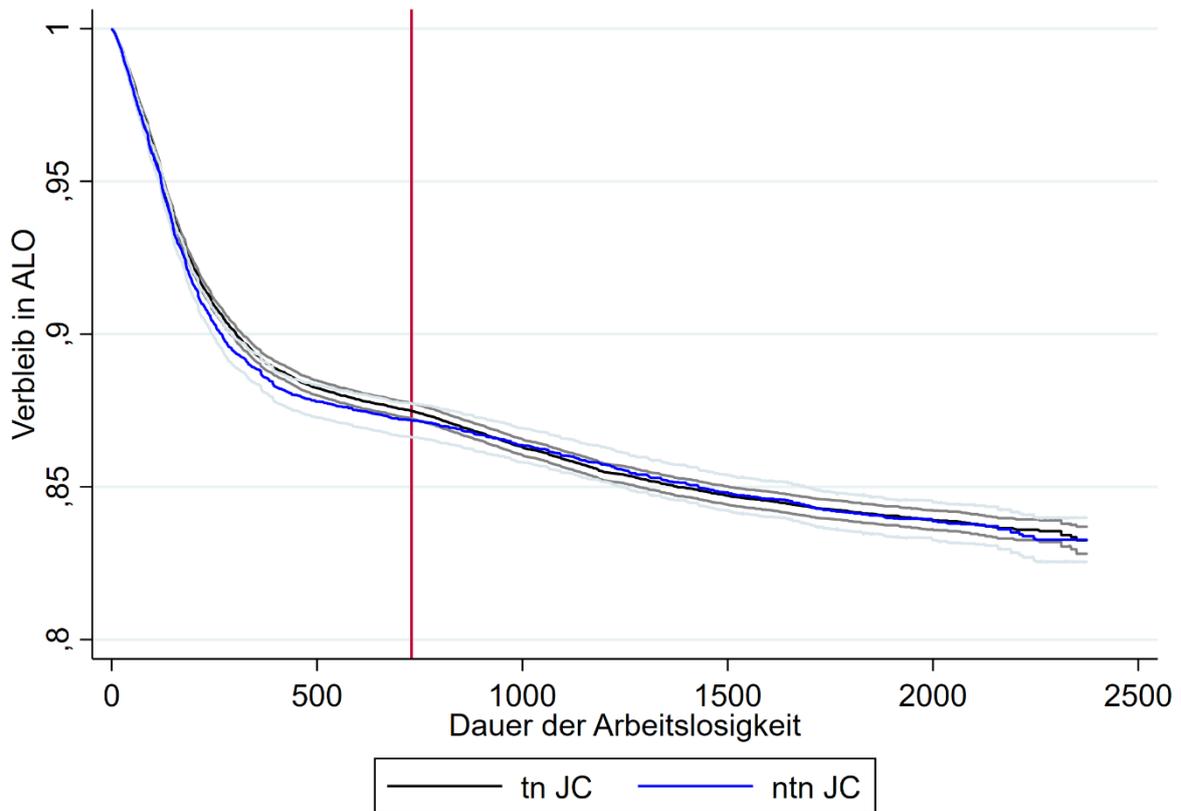
Spiegelbildlich zur Wahrscheinlichkeit des Abgangs aus Arbeitslosigkeit kann auch die Wahrscheinlichkeit des Verbleibs in Arbeitslosigkeit betrachtet werden.³¹ **Abbildung 9.4** stellt die Wahrscheinlichkeit dar, dass eine Person in der Treatment- bzw. Kontrollgruppe bis zu einer bestimmten Arbeitslosigkeitsdauer in Arbeitslosigkeit verblieben ist (diese also nicht durch eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung beenden konnte). Der Beginn der Förderberechtigung in der Normalförderung ist wiederum durch eine senkrechte rote Linie gekennzeichnet, und die Abbildung enthält die Konfidenzintervalle um die geschätzten Verbleibsfunktionen.

Bis kurz nach Beginn der Förderberechtigung in der Normalförderung liegt die Wahrscheinlichkeit, in Arbeitslosigkeit zu verbleiben, in der Gruppe der Personen in am LZA-Programm teilnehmenden Jobcentern über der entsprechenden Wahrscheinlichkeit in der Gruppe der Personen in nicht-teilnehmenden Jobcentern. Allerdings ist dieser Unterschied statistisch nicht signifikant, wie an den

³¹ Genau genommen handelt es sich hierbei um die Kaplan-Meier Überlebenswahrscheinlichkeit.

einander überlappenden Konfidenzintervallen zu erkennen ist. Kurz nach Einsetzen der Förderberechtigung sinkt die Wahrscheinlichkeit, in Arbeitslosigkeit zu verbleiben, in der Gruppe der Personen in am LZA-Programm teilnehmenden Jobcentern dann unter die entsprechende Wahrscheinlichkeit in der Kontrollgruppe und verbleibt für die restliche beobachtete Arbeitslosigkeitsdauer auch meist auf einem geringfügig niedrigeren Niveau als in der Kontrollgruppe. Allerdings ist der Unterschied auch hier statistisch nicht signifikant.

Abbildung 9-4 Verbleib in Arbeitslosigkeit, Vergleichsgruppen aus teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcentern



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Wenn sich auch auf den ersten Blick keine signifikanten Unterschiede in den Verbleibswahrscheinlichkeiten der beiden Personengruppen ergeben, so kann es doch sein, dass die Verbleibswahrscheinlichkeit nach einer bestimmten Arbeitslosigkeitsdauer im Vergleich zur Verbleibswahrscheinlichkeit nach einer kürzeren Arbeitslosigkeitsdauer in der Treatmentgruppe stärker zurückgegangen ist als in der Kontrollgruppe. Dies wird durch eine Differenz-von-Differenzen-Schätzung überprüft. Dabei bildet die erste Differenz den Unterschied im Verbleib in Arbeitslosigkeit zwischen Personen in Jobcentern ab, die am LZA-Programm teilgenommen haben, und Personen in Jobcentern, die nicht am LZA-Programm teilgenommen haben. Die zweite Differenz bildet in einer ersten Analysevariante den Unterschied der Verbleibswahrscheinlichkeit vor bzw. nach einer Arbeitslosigkeitsdauer von 730 Tagen ab, also zu Beginn der Förderberechtigung in der Normalförderung.

Daneben Tagen lassen sich noch weitere zeitliche Differenzen schätzen (**Tabelle 9.3**). In der Variante 2 wird der Beobachtung Rechnung getragen, dass die Verbleibswahrscheinlichkeit in der Gruppe der Personen in am LZA-Programm teilnehmenden Jobcentern erst nach 730 Tagen unter die entsprechende Wahrscheinlichkeit in der Gruppe der Personen in nichtteilnehmenden Jobcentern sinkt. Deshalb werden in dieser Variante beispielhaft Arbeitslosigkeitsdauern von 1.000 bis unter 1.500 Tagen mit Arbeitslosigkeitsdauern von 500 bis unter 1.000 Tagen verglichen.

Die Variante 3 stellt ein sogenanntes Placebo-Experimente dar. In diesem Experiment wird geprüft, ob sich statistisch signifikante Effekte auch im Vergleich zwischen zwei Zeiträumen einstellen, die sich hinsichtlich der Fördervoraussetzungen nicht unterscheiden. Wenn solche Effekte bestehen, können sie also nicht mit dem LZA-Programm in Zusammenhang gebracht werden. Vielmehr müssen sie darauf zurückgeführt werden, dass sich die Integrationswahrscheinlichkeiten zwischen den teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcentern aus anderen Gründen unterschiedlich entwickeln. Dies allerdings widerspricht der zentralen „common trends“-Annahme, wonach sich die Ergebnisvariable in den beiden Gruppen abgesehen von der Förderung gleich entwickeln muss. Anders ausgedrückt sind signifikante Effekte im Placebo-Experiment ein Anzeichen dafür, dass das Differenz-von-Differenzen-Verfahren nicht anwendbar ist. Das Placebo-Experiment in Variante 3 untersucht die Wirkung eines Pseudo-Treatments nach einem Jahr der Arbeitslosigkeitsdauer und vergleicht die Verbleibswahrscheinlichkeit im ersten und zweiten Jahr der Arbeitslosigkeit.

Tabelle 9-3 Geschätzte Differenzen-von-Differenzen-Effekte

	1	2	3
Treatmenteffekt	-0,004	-0,004	0,0001
Konfidenzintervall	[-0,005; -0,002]	[-0,005; -0,002]	[-0,003; 0,003]
Dauer der Arbeitslosigkeit			
Vorperiode	365 bis unter 730 Tage	500 bis unter 1000 Tage	0 bis unter 365 Tage
Treatmentperiode	730 bis unter 1095 Tage	1.000 bis unter 1.500 Tage	365 bis unter 730 Tage

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

In **Tabelle 9.3** lässt sich erkennen, dass die Wahrscheinlichkeit, in Arbeitslosigkeit zu verbleiben, für Personen in am LZA-Programm teilnehmenden Jobcentern signifikant unter der entsprechenden Wahrscheinlichkeit für Personen in nicht-teilnehmenden Jobcentern liegt. Dies gilt sowohl, wenn eine Arbeitslosigkeitsdauer von 730 Tagen betrachtet wird (Variante 1), als auch, wenn eine Arbeitslosigkeitsdauer von 1.000 Tagen betrachtet wird (Variante 2). Im Zeitraum nach 730 bzw. 1.000 Tagen, wenn die Förderfähigkeit nach dem LZA-Programm gegeben ist, ist die Wahrscheinlichkeit, in Arbeitslosigkeit zu verbleiben, in den teilnehmenden Jobcentern relativ zum Zeitraum davor signifikant niedriger. Nach einer Arbeitslosigkeitsdauer von 365 Tagen (Variante 3) jedoch liegt die Wahrscheinlichkeit, in Arbeitslosigkeit zu verbleiben, für Personen in am LZA-Programm teilnehmenden Jobcentern über der entsprechenden Wahrscheinlichkeit für Personen in nicht-teilnehmenden Jobcentern. Dieser Unterschied ist allerdings nicht signifikant. Dies zeigt ein Blick auf das Konfidenzintervall, das einen Wert von null, und damit die Möglichkeit, dass sich die Verbleibswahrscheinlichkeiten der beiden Gruppen nicht voneinander unterscheiden, einschließt.

Somit deutet das Placebo-Experiment nicht auf eine Verletzung der Annahme gemeinsamer Trends hin. Die Nullhypothese, dass die Verbleibswahrscheinlichkeit vor und nach einem Jahr der Arbeitslosigkeitsdauer sich nicht zwischen teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcentern

unterscheidet, kann nicht zurückgewiesen werden. Für diese Zeiträume gilt insofern die Annahme der gemeinsamen Trends, was die Vermutung stärkt, dass sie auch für den relevanten Zeitraum um zwei Jahre der Arbeitslosigkeitsdauer herum gültig ist. Damit lassen sich die Ergebnisse aus **Tabelle 9.3** in dem Sinn interpretieren, dass das LZA-Programm die Wahrscheinlichkeit eines Verbleibs in Arbeitslosigkeit für die Förderberechtigten signifikant verringert hat.

Der Anteil der Förderberechtigten, die nicht in Arbeitslosigkeit verblieben, sondern ihre Arbeitslosigkeit zusätzlich beendeten und in Beschäftigung übergangen, kann dem Anteil der Förderberechtigten, die am Programm teilgenommen haben, gegenübergestellt werden. Entsprechen sich diese Anteile in der Größenordnung, so bedeutet dies, dass die Übergänge in Beschäftigung in der Gruppe der Förderberechtigten zusätzlich sind. Mitnahme-, Substitutions- oder Verdrängungseffekte, die die Anzahl der zusätzlichen Übergänge vermindern, spielen in diesem Fall keine Rolle. Wenn hingegen der geschätzte Anteil der zusätzlichen Übergänge geringer ist als der Anteil der Geförderten, deutet dies auf das Vorhandensein solcher Effekte hin. Im Datensatz, der den Analysen zugrunde liegt, befinden sich 287 Personen, die eine Arbeitslosigkeitsepisode von bis zu 1.000 Tagen durch Programmteilnahme beenden. Demgegenüber können in den teilnehmenden Jobcentern 52.007 Personen beobachtet werden, die mindestens 730 Tage lang arbeitslos sind, also formal ins LZA-Programm eintreten könnten. Werden diese beiden Zahlen zueinander ins Verhältnis gesetzt, so ergibt sich ein Anteil von tatsächlich Teilnehmenden an allen Förderberechtigten von 0,6 %. Nach den oben dargestellten Ergebnissen von 0,4 % der Förderberechtigten, die zusätzlich nicht in Arbeitslosigkeit verblieben sind, kommt es nur zu einer geringen Verdrängung von ungeförderter Beschäftigung durch das LZA-Programm. Insofern ist die durch die Förderung geschaffene Beschäftigung größtenteils zusätzlich.

9.2.3 Differenzierung nach Teilgruppen

Die bislang präsentierten Ergebnisse sollen nun nach sozio-demografischen Teilgruppen differenziert betrachtet werden. Dazu werden die Effekte getrennt für Frauen und Männer, Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung und solchen ohne, sowie Personen, die bis einschließlich 1970 bzw. später geboren sind, ausgewiesen.

Für die Frage nach der Wirksamkeit des LZA-Programms sind die Differenzen der Unterschiede in der Wahrscheinlichkeit, in Arbeitslosigkeit zu verbleiben, vor und nach der Grenze zur Förderfähigkeit von 730 Tagen Arbeitslosigkeit maßgeblich. Diese sind für Männer und Frauen ähnlich ausgeprägt, wie **Tabelle 9.4** zu entnehmen ist. Für Frauen ist gerade um die Grenze zur Förderfähigkeit von zwei Jahren Arbeitslosigkeitsdauer ein deutlicherer Effekt festzustellen als für Männer.

Durch eine Differenzierung nach dem Geburtsjahrgang der betrachteten Personen wird ersichtlich, dass sich für beide Altersgruppen direkt um den Beginn der Förderberechtigung signifikante Effekte der Möglichkeit einer Förderung durch das LZA-Programm ergeben (**Tabelle 9.4**). Bei der jüngeren Gruppe sind allerdings in Variante 2, also bei einem Vergleich von Arbeitslosigkeitsdauern von über 1000 Tagen mit kürzeren Arbeitslosigkeitsdauern, keine signifikanten Ergebnisse mehr zu beobachten, wie das Konfidenzintervall deutlich macht, das den Wert von null einschließt. Insgesamt sprechen diese Befunde dafür, dass Ältere etwas stärker von der Förderung profitieren als Jüngere.

Tabelle 9-4 Geschätzte Effekte für die Teilstichproben

	1	2	3
Frauen			
Treatmenteffekt	-0,005	-0,003	0,002
Konfidenzintervall	[-0,007; -0,003]	[-0,005; -0,001]	[-0,003; 0,006]
Männer			
Treatmenteffekt	-0,003	-0,004	-0,001
Konfidenzintervall	[-0,005; -0,001]	[-0,006; -0,002]	[-0,005; 0,004]
Geburtsjahrgang bis einschl. 1970			
Treatmenteffekt	-0,004	-0,005	0,003
Konfidenzintervall	[-0,006; -0,002]	[-0,007; -0,003]	[-0,001; 0,007]
Geburtsjahrgang nach 1970			
Treatmenteffekt	-0,003	-0,002	-0,001
Konfidenzintervall	[-0,006; -0,001]	[-0,004; 0,001]	[-0,006; 0,003]
Ohne abgeschlossene Ausbildung			
Treatmenteffekt	0,001	-0,002	0,005
Konfidenzintervall	[-0,002; 0,003]	[-0,004; -0,0002]	[0,0002; 0,010]
Mit abgeschlossener Ausbildung			
Treatmenteffekt	-0,005	-0,004	-0,002
Konfidenzintervall	[-0,007; -0,003]	[-0,006; -0,003]	[-0,006; 0,002]
Dauer der Arbeitslosigkeit			
Vorperiode	365 bis unter 730 Tage	500 bis unter 1000 Tage	0 bis unter 365 Tage
Treatmentperiode	730 bis unter 1095 Tage	1.000 bis unter 1.500 Tage	365 bis unter 730 Tage

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Eine Differenzierung der Analysen danach, ob eine Person über eine abgeschlossene Ausbildung verfügt oder nicht, weist darauf hin, dass in der Gruppe derjenigen ohne Ausbildungsabschluss zum einen keine signifikanten Effekte zu Beginn der Förderberechtigung zu finden sind, und dass zum anderen schon vor Einsetzen der Förderfähigkeit unterschiedliche Trends festzustellen sind. Lediglich für Personen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung ist das Absinken der Wahrscheinlichkeit, in Arbeitslosigkeit zu verbleiben, signifikant. Somit profitieren Geringqualifizierte tendenziell etwas weniger von der Förderung durch das LZA-Programm als Personen mit einem Ausbildungsabschluss.

9.3 Weitere Ergebnisvariablen

9.3.1 Beschäftigung, Leistungsbezug und Entgelte

Nachdem im vorherigen Abschnitt der Verbleib in Arbeitslosigkeit betrachtet wurde, soll im Folgenden der Fokus auf verschiedenen Status und deren Vorliegen zu bestimmten Zeitpunkten nach Beginn der Arbeitslosigkeit gerichtet werden. Dazu werden die durch Gewichtung aneinander angeglichenen Personengruppen (Treatment- und Kontrollgruppe) verwendet, und die Statusmessungen werden ab dem Beginn der Arbeitslosigkeit in 30-Tages-Schritten vorgenommen. So wird zum Beispiel die Wahrscheinlichkeit geschätzt, zu den jeweiligen Beobachtungszeitpunkten,

also 30, 60, 90, ... Tage nach Beginn der Arbeitslosigkeit einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachzugehen. Neben der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung werden ungefördernde Beschäftigungsverhältnisse betrachtet. Als solche zählen sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen, zu denen nicht parallel eine finanzielle Förderung verzeichnet ist.³² Der Leistungsbezug und das Entgelt aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung stellen weitere Ergebnisvariablen dar. Zunächst wird im folgenden Abschnitt der Effekt der LZA-Teilnahme des Jobcenters, in dessen Wirkungsbereich sich eine Person befindet, auf diese Status mittels einer linearen Regression unter Verwendung zahlreicher Kontrollvariablen geschätzt.³³

Die in **Abbildung 9.6** dargestellten Ergebnisse verweisen darauf, dass die Wahrscheinlichkeit, sozialversicherungspflichtig beschäftigt zu sein, für Personen in Jobcentern, die am LZA-Programm teilnehmen, sich nicht signifikant von der Wahrscheinlichkeit für Personen unterscheidet, deren Jobcenter nicht am LZA-Programm teilnehmen. Dies gilt ebenso, wenn lediglich die Beschäftigungsverhältnisse betrachtet werden, die nicht mit einer finanziellen Förderung einhergehen.

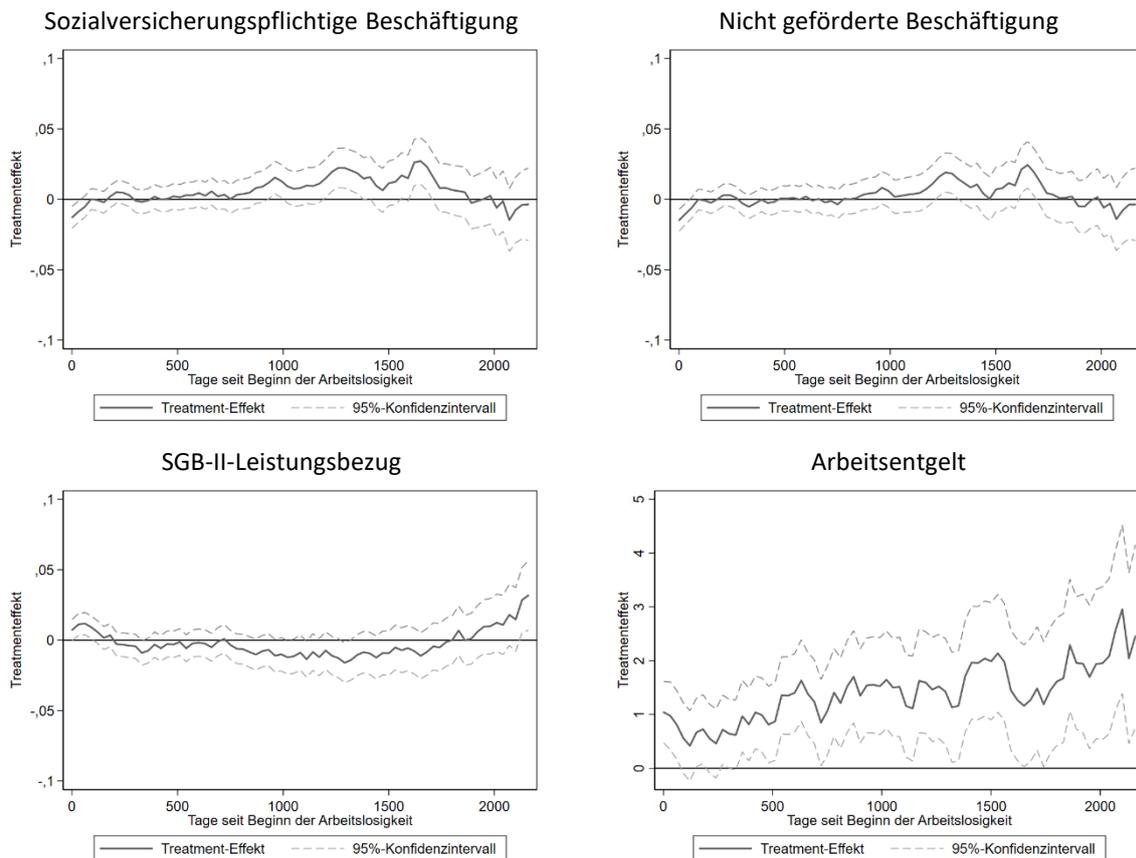
Neben dem Ergebnis, ob es Personen schaffen, ihre Arbeitslosigkeit durch eine Erwerbstätigkeit zu beenden, ist es auch von Bedeutung zu untersuchen, ob sie durch diese Erwerbstätigkeit für ihren Lebensunterhalt sorgen können, oder ob sie weiterhin auf Unterstützungsleistungen angewiesen sind. Dazu wird im Folgenden untersucht, ob Personen nach Beginn ihrer Arbeitslosigkeit Leistungen der Grundsicherung beziehen. Wie in **Abbildung 9.6** ersichtlich wird, ergibt sich für Personen im Bereich von Jobcentern, die am LZA-Programm teilnehmen, im Vergleich zu Personen aus nicht-teilnehmenden Jobcentern kein signifikanter Unterschied in der Wahrscheinlichkeit, Grundsicherungsleistungen zu beziehen.

Abschließend werden in diesem Abschnitt noch Effekte der Teilnahme des Jobcenters am LZA-Programm auf das Entgelt aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung abgebildet. Dabei werden Tagesentgelte ab zehn Euro in die Analyse einbezogen. Die Ergebnisse stellen den Unterschied im Tagesentgelt in Euro dar zwischen Personen in Jobcentern, die am LZA-Programm teilnehmen, und Personen in Jobcentern, die nicht teilnehmen. Wie in der unteren Zeile rechts von **Abbildung 9.6** zu sehen ist, zeigen sich bereits zu Beginn des Beobachtungszeitraums signifikant positive Effekte. Demnach ist das Tagesentgelt aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung für Personen im Bereich von Jobcentern, die am LZA-Programm teilnehmen, im Vergleich zu Personen in Jobcentern, die nicht teilnehmen, um bis zu 2,50 Euro höher. Die Effekte sind dabei über einen Großteil der betrachteten Arbeitslosigkeitsdauern hinweg signifikant.

³² Die folgenden finanziellen Förderungen werden hierbei berücksichtigt: Einstiegsgeld, Förderung von Arbeitsverhältnissen nach § 16e SGB II, Bundesprogramm Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt, Eingliederungszuschuss, Eingliederungsvertrag mit Eingliederungszuschuss, freie Förderung nach § 16f SGB II – betriebliche Eingliederung oder berufliche Ausbildung, Förderung betrieblicher Weiterbildung mit Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf, ESF-LZA Programm, betriebliche Eingliederung (sonstige weitere Leistung nach § 16 Abs. 1 Satz 1 SGB II i.d.F. bis 31.12.2008), Arbeitsentgeltzuschuss zur beruflichen Weiterbildung Beschäftigter.

³³ Die Auswahl der Kontrollvariablen erfolgt dabei wie im vorherigen Abschnitt beschrieben.

Abbildung 9-4 Effekt der Jobcenter-Teilnahme auf Beschäftigung, Leistungsbezug und Entgelt



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten.

Dass es kaum Differenzen zwischen teilnehmenden und nicht-teilnehmenden Jobcentern gibt, bildet sich auch in den Ergebnissen in **Tabelle 9.6** ab. Die Benennung der Spalten von **Tabelle 9.6** folgt der Logik von **Tabelle 9.4**, so dass Spalten 1 und 2 jeweils unterschiedliche Abgrenzungen der Zeiträume vor dem Treatment enthalten (bis 730 Tage bzw. bis 1000 Tage). Spalte 3 gibt die Effekte des Pseudo-Treatments nach einem Jahr wieder.

Tabelle 9-5 Geschätzte Effekte für weitere Ergebnisvariablen

	1	2	3
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	0,002	0,017	-0,010**
Nicht geförderte Beschäftigung	-0,008**	-0,006*	-0,013**
SGB-II-Leistungsbezug	-0,023**	-0,035**	0,006*
Arbeitsentgelt	0,022	0,191	0,168

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten. ** und * bedeuten statistische Signifikanz mindestens auf dem 5%- bzw. auf dem 10%-Niveau.

Die in **Tabelle 9.6** präsentierten Ergebnisse zeigen, dass das Pseudo-Treatment nahezu immer signifikante Effekte hat. Daher können auch die Ergebnisse in den Spalten 1 und 2 nicht in einen ursächlichen Zusammenhang zum LZA-Programm gebracht werden und sollen hier nicht weiter

interpretiert werden. Sie sprechen weder gegen noch für einen ursächlichen Effekt des Programms auf die jeweilige Ergebnisvariable. Auch in den einzelnen Teilgruppen finden sich überwiegend signifikante Placebo-Effekte, weshalb auf eine Darstellung verzichtet wird.

9.4 Schlussfolgerungen aus der Wirkungsanalyse

Die in diesem Kapitel dargestellte Wirkungsanalyse zielt darauf ab zu ermitteln, inwieweit die Teilnahme am LZA-Programm ursächlich dazu führt, dass sich die Beschäftigungssituation der Geförderten verbessert. Sie soll damit anzeigen, inwieweit das LZA-Programm einen Beitrag zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit leistet, der sich nicht in reinen Brutto-Effekten erschöpft, die sich an der Zahl der Geförderten ablesen lassen. Wird der Verbleib in Arbeitslosigkeit betrachtet, so kann ein negativer Effekt des LZA-Programms festgestellt werden, d.h. für Personen in am LZA-Programm teilnehmenden Jobcentern ist es nach einer Arbeitslosigkeitsdauer von 730 Tagen weniger wahrscheinlich, arbeitslos zu bleiben, als für Personen in nicht-teilnehmenden Jobcentern. Aus den Placebo-Ergebnissen kann weiterhin geschlossen werden, dass es sich hierbei um einen kausalen Effekt der LZA-Förderung handelt. Die Größenordnung des Effekts von 0,4 Prozent der Förderberechtigten, die ihre Arbeitslosigkeit zusätzlich beendeten und in Beschäftigung übergangen (und damit nicht in der Arbeitslosigkeit verblieben), deutet dabei außerdem darauf hin, dass es bei der Umsetzung des LZA-Programms überwiegend nicht zu Mitnahme-, Substitutions- und Verdrängungseffekten kommt. Die Ergebnisse der vorherigen Berichte zeigten dagegen keinerlei Vorliegen solcher Effekte. Die Verwendung einer passenderen Methodik führt nun allerdings zu diesen abweichenden Ergebnissen. Dennoch gilt nach wie vor, dass die durch das LZA-Programm geschaffene Beschäftigung größtenteils zusätzlich zur nicht oder durch andere Programme und Maßnahmen geförderten Beschäftigung ist, die die Förderberechtigten im Untersuchungszeitraum aufgenommen haben. Bei anderen finanziellen Förderungen von Beschäftigungsverhältnissen finden sich in der Literatur dagegen sehr gemischte Befunde (vgl. z.B. Boockmann et al. 2012 für den Eingliederungszuschuss oder ISG et al. 2011 zu den Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach dem damaligen § 16e Abs. 10 SGB II).

Die Analyse nach Teilgruppen ergibt weiterhin, dass sich die Wirkungen nach dem Alter der Förderberechtigten unterscheiden. Personen, die bis zum Jahr 1970 geboren sind, profitieren tendenziell etwas stärker von der Förderung durch das LZA-Programm als jüngere Jahrgänge. Die geschätzten Effekte für Männer und Frauen haben ungefähr dieselbe Größenordnung, sind aber an der Schwelle von 730 Tagen in Arbeitslosigkeit bei Frauen etwas stärker als bei Männern. Bei Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung lassen sich keine signifikanten Effekte finden.

Nicht unerwähnt bleiben sollte, dass die in diesem Abschnitt vorgestellten Ergebnisse mit Unsicherheiten behaftet sind. Insbesondere erwies es sich in den Analysen als Problem, dass ein Eintritt in das LZA-Programm vor Ablauf der Arbeitslosigkeitsdauer von 730 Tagen nicht selten vorkommt, so dass das LZA-Programm in geringem Maße auch schon im Zeitraum vor der Förderberechtigung (also im Vergleichszeitraum) wirksam ist. Dies scheint jedoch, wie die Größenordnung der Effekte zeigt, nicht zu einer Unterschätzung des Effekts der Förderung zu führen.

10. Wirkung der Teilnahme am LZA-Programm

10.1 Grundsätzliche Idee und Methodik

Für die Identifikation kausaler Effekte sind in der Evaluationsforschung neben dem in Kapitel 9 verwendeten Differenz-von-Differenzen-Verfahren weitere Verfahren gebräuchlich. Unterschiedliche Verfahren basieren dabei auf unterschiedlichen Annahmen. Zur Überprüfung der Konsistenz der Ergebnisse kann es daher sinnvoll sein, verschiedene kausalanalytische Verfahren zu nutzen. Das sogenannte Instrumentvariablen-Verfahren ist in diesem Zusammenhang besonders gut geeignet, die Verzerrung der Ergebnisse durch unbeobachtbare Merkmale auszuschließen. Es nutzt Faktoren, die zwar einen Einfluss auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit von Personen, nicht jedoch auf ihre Entwicklung hinsichtlich der für die Evaluation relevanten Ergebnisdimensionen haben.³⁴ So beginnen manche Arbeitsmarktprogramme erst ab einem gewissen Alter, beispielsweise ab 25 Jahren. Personen unter dieser Altersschwelle können nicht am Programm teilnehmen, haben also eine Teilnahmewahrscheinlichkeit von Null. Personen über der Altersgrenze können hingegen teilnehmen und haben somit eine positive Teilnahmewahrscheinlichkeit. Gleichzeitig hat das Alter selbst jedoch einen Einfluss auf die Integrationschancen in den Arbeitsmarkt. Dies gilt allerdings nur bedingt für Personen, die etwa gleich alt sind, also in unserem Beispiel 24-Jährige (die nicht teilnehmen dürfen) und 25-Jährige (die teilnehmen dürfen). In diesem Fall wäre das Alter eine Instrumentvariable für die Teilnahme an einem bestimmten Arbeitsmarktprogramm. Durch die Verwendung solch eines Instruments wird der kausale Effekt als lokaler Treatmenteffekt für Personen identifiziert, die bei sonst gleicher Teilnahmewahrscheinlichkeit aufgrund eines exogenen Einflussfaktors am Programm teilnehmen. Mit anderen Worten: Ansonsten ähnliche Personen nehmen am Programm teil, wenn sie dem exogenen Einflussfaktor unterliegen, und nehmen nicht am Programm teil, wenn sie dem exogenen Einflussfaktor nicht unterliegen. Formal stellt sich das Modell wie folgt dar.

Ein Ergebnis y_i , in unserem Fall die Integrationswahrscheinlichkeit einer Person in den Arbeitsmarkt, wird durch die Teilnahme am LZA-Programm $E_i \in (0, 1]$ sowie weitere erklärende Variablen X_i in einem linearen Regressionsmodell (OLS) geschätzt:

$$y_i = \alpha_1 + \beta_1 \cdot E_i + \gamma \cdot X_i + e_i, \quad (1)$$

wobei e_i den Fehlerterm der Schätzung darstellt. In diesem Fall liegt ein Endogenitätsproblem vor, wenn die Teilnahme am LZA-Programm von Faktoren beeinflusst wird, die sowohl das Ergebnis beeinflussen als auch unbeobachtet sind, also im Fehlerterm enthalten sind. Das können zum Beispiel die Strategien der Geschäftsführung des Jobcenters oder die Motivation oder das Erscheinungsbild der potenziellen Teilnehmenden sein. Es wäre also beispielsweise ein Problem, wenn bestimmte Strategien der Jobcenter generell zu einer besseren Integration von Langzeitarbeitslosen führen und gleichzeitig mit einer höheren Teilnahmewahrscheinlichkeit am LZA-Programm verbunden sind. Kontrolliert man diese Strategien der Jobcenter nicht oder sind sie nicht beobachtbar, dann würde der positive Effekt der Strategien der Jobcenter stattdessen (fälschlicherweise) dem LZA-Programm zugeordnet werden (positive Verzerrung). Ein anderes Beispiel ist das Erscheinungsbild von Langzeitarbeitslosen. Dieses hat erwiesenermaßen einen großen Einfluss auf die Integrationschancen, da es für die Einstellungsentscheidung von Arbeitgebern relevant sein kann. Gleichzeitig ist es jedoch nur schwer in administrativen Daten zu erfassen. Wenn für Vermittlungsfachkräfte im Jobcenter das Erscheinungsbild der Langzeitarbeitslosen auch für die

³⁴ Genauer gesagt korreliert ein gültiges Instrument mit der endogenen Variable und mit der zu erklärenden Variablen, aber nicht mit dem Fehlerterm des Ergebnismodells.

Teilnahme an Fördermaßnahmen eine Rolle spielt, dann wären die Effekte dieser Maßnahmen auch verzerrt. Personen mit gepflegtem Erscheinungsbild nehmen eher an Fördermaßnahmen teil und finden eher eine Beschäftigung, dieser Effekt sollte jedoch nicht ohne Weiteres den Fördermaßnahmen zugeordnet werden. Statistisch lösbar wäre dieses Problem durch eine zufällige Zuweisung in Fördermaßnahmen. Dieses Konzept steht aber im Widerspruch zu den Integrationsleitlinien der Jobcenter, wonach passende Fördermaßnahmen zugewiesen werden sollen.

Um dieses Endogenitätsproblem zu umgehen, sollen in den folgenden Analysen sogenannte Instrumentvariablen z_i verwendet werden, welche die Eigenschaft haben, dass sie die Teilnahme am LZA-Programm beeinflussen (formal: $\beta_2 \neq 0$), aber nicht mit dem Fehlerterm des Ergebnismodells korrelieren (formal: Die Kovarianz zwischen z_i und e_i ist null):

$$\begin{aligned} E_i &= \alpha_2 + \beta_2 \cdot z_i + \gamma \cdot X_i + u_i, \\ \beta_2 &\neq 0, \\ \text{Cov}(z_i, e_i) &= 0. \end{aligned} \tag{2}$$

Hier stellt u_i den Fehlerterm der Teilnahmeschätzung dar. In unserem Beispiel wären das also beobachtbare Strategien der Jobcenter, die die Teilnahme am LZA-Programm, aber nicht die Integrationschancen der Langzeitarbeitslosen in diesem Jobcenter beeinflussen. In Bezug auf das Erscheinungsbild der Langzeitarbeitslosen wäre es hingegen am einfachsten, dieses direkt abzufragen, beispielsweise durch eine subjektive Einschätzung der Vermittler/innen im Jobcenter.

Wenn eine Instrumentvariable identifiziert werden kann, wird der kausale Effekt in diesem Fall durch ein zweistufiges OLS-Modell (Two Stage Least Squares, 2SLS) geschätzt, wobei zunächst die Teilnahmeschätzung (2) und anschließend die Ergebnisschätzung (1) durchgeführt werden. Es wird also zunächst geprüft, ob eine mögliche Instrumentvariable einen Einfluss auf die Teilnahme am LZA-Programm hat. Wenn dem so ist, werden die Teilnehmenden in die Analyse einbezogen, die durch die Instrumentvariable erst zu Teilnehmenden wurden (und sonst zwar teilnahmeberechtigt gewesen wären, aber nicht teilgenommen hätten). Technisch wird dies dadurch gelöst, dass in der Ergebnisschätzung (1) nicht die Teilnahme, sondern die in der Teilnahmeschätzung ermittelte Teilnahmewahrscheinlichkeit als Treatmentindikator verwendet wird. Weitere exogene Faktoren X_i können in beiden Schätzungen zusätzlich verwendet werden, um den Erklärungsgehalt des Modells zu erhöhen und das Risiko zu minimieren, dass es andere unbeobachtbare Merkmale gibt, die einen Einfluss auf die Ergebnisse haben.

Ob es geeignete Instrumentvariablen gibt, hängt einerseits von deren statistischen Eigenschaften ab, die grundsätzlich getestet werden können, also empirisch in den Daten nachgewiesen werden können. Jedoch ergibt eine Interpretation der Effekte von Instrumentvariablen nur dann Sinn, wenn andererseits auch der institutionelle bzw. theoretische Hintergrund gegeben ist, also auch eine inhaltlich plausible Interpretation der ermittelten statistischen Zusammenhänge möglich ist.

Grundsätzlich kommen verschiedene Instrumentvariablen für die Teilnahme am LZA-Programm in Betracht. Insbesondere sind hier solche Variablen von Interesse, die von den Teilnehmenden nicht beeinflusst werden können bzw. nicht mit deren unbeobachteten Merkmalen korreliert sind, die wiederum mit den Ergebnisvariablen korrelieren.³⁵ Zu nennen sind hier insbesondere Eigenschaften der Jobcenter, die für die Teilnahme eines Jobcenters am LZA-Programm und damit implizit auch für die der Personen relevant sind, oder die die Teilnahmewahrscheinlichkeit von Personen innerhalb

³⁵ Hierdurch scheiden die meisten individuellen Merkmale der Personen aus.

der Gruppe der teilnehmenden Jobcentern beeinflussen. Einzelne Arbeitslose können die Teilnahme eines Jobcenters am LZA-Programm nicht beeinflussen, und es ist sehr unwahrscheinlich, dass sie bewusst von einem nicht-teilnehmenden in ein teilnehmendes Jobcenter (oder umgekehrt) wechseln.³⁶

Für die Gültigkeit der Instrumentvariable sind die beiden Eigenschaften Relevanz und Exogenität zu prüfen. Personen können nur am LZA-Programm teilnehmen, wenn sie in einem teilnehmenden Jobcenter betreut werden (Relevanz gegeben). Die Teilnahme eines Jobcenters am LZA-Programm ist zwar eine notwendige Bedingung für die Teilnahme einer Person, die Teilnahmeintensität des Programms ist in Bezug auf alle potenziellen Teilnehmenden innerhalb eines Jobcenters bezogen jedoch relativ klein. Die möglichen Instrumente müssen außerdem für teilnehmende und nicht-teilnehmende Personen bzw. Jobcenter beobachtbar sein. Zudem nehmen relativ viele Jobcenter am LZA-Programm teil, so dass die Vergleichsgruppe der nicht-teilnehmenden Jobcenter relativ klein ist. Auf diese Weise kann es sein, dass ein *schwaches Instrument* vorliegt, wenn die erste Stufe der Instrumentvariablenschätzung einen zu geringen Erklärungsgehalt aufweist bzw. insbesondere der Koeffizient β_2 klein oder nicht signifikant ist. Daher ist es notwendig, die Teilnahme des Jobcenters am LZA-Programm relativ gut durch beobachtbare Merkmale zu erklären. Dadurch soll eine Korrelation der Teilnahme eines Jobcenters mit dem Fehlerterm der zweiten Stufe der Instrumentvariablenschätzung ausgeschlossen oder minimiert werden.

Die Teilnahme des Jobcenters kann grundsätzlich als Instrumentvariable genutzt werden, da sie für die einzelnen Teilnehmenden nicht beeinflussbar ist und sie nur am LZA-Programm teilnehmen können, wenn das Jobcenter teilnimmt. Die Integrationschancen von Arbeitslosen hängen jedoch stark vom jeweiligen Jobcenter ab. Es könnte sein, dass einzelne Jobcenter aus Gründen, die nicht beobachtbar sind, eine gute Arbeitsmarktlage aufweisen und deshalb auch eher oder eher nicht am LZA-Programm teilnehmen. Die Teilnahme des Jobcenters an sich stellt daher keine geeignete Instrumentvariable dar (Verletzung der Exogenität).

Als Instrumentvariablen besonders geeignet sind daher Merkmale, die erstens auf Jobcenter-Ebene exogen sind, also beispielsweise nicht durch die Geschäftsführung des Jobcenters beeinflusst werden können (die wiederum einen nicht beobachtbaren Einfluss auf die Teilnahme und die Integrationschancen hätte), oder zweitens zwar die Teilnahme am LZA-Programm beeinflussen, jedoch nicht die Integrationswahrscheinlichkeit im Jobcenter. Die qualitative und quantitative Implementationsanalyse Indizien dazu geliefert, welche Variablen tatsächlich als Instrumentvariablen verwendet werden können. Dies liegt am institutionellen Design des LZA-Programms und an der tatsächlichen Umsetzung auf Ebene der Jobcenter. Auf dieser Basis kann entschieden werden, ob die kritischen Annahmen des Instrumentvariablen-Verfahrens gelten und ob eine Variable zur Schätzung eines kausalen Effekts verwendet werden kann. Die hierfür gegebenenfalls geeigneten Variablen werden im Folgenden und im Anhang ausführlich diskutiert.

Für den Instrumentvariablenansatz muss die individuelle Teilnahmewahrscheinlichkeit geschätzt werden. Die bisher betrachteten Instrumentvariablen sind jedoch nicht auf individueller Ebene i , sondern auf der des Jobcenters j angesiedelt:

$$E_{i(j)} = \alpha_2 + \beta \cdot z_j + \gamma \cdot X_{i(j)} + \delta \cdot R_j + u_{i(j)}. \quad (3)$$

³⁶ Die Annahme hierbei ist, dass arbeitslose Personen sehr immobil sind. Es wird insbesondere angenommen, dass sie nicht umziehen, um in einem Jobcenter betreut zu werden, das ihre Integrationschancen (unter Kontrolle regionaler Eigenschaften wie der Arbeitslosenquote) aus ihrer Sicht merklich steigern würde.

Im Unterschied zu (2) werden hier noch R_j jobcenter-spezifische erklärende Variablen im Modell ausgewiesen. Diese sollen, wenn möglich, einen sogenannten *omitted variable bias* (d. h. Verzerrung aufgrund ausgelassener Variablen) bei der Schätzung der Parameter β (bei Verwendung mehrerer Instrumentvariablen) verhindern bzw. reduzieren.

Die Herausforderung für die erfolgreiche Schätzung von (3) stellt sich nun so dar, dass eine Variation der Instrumentvariablen z_j nur auf Ebene der Jobcenter j stattfindet und somit alle Personen i innerhalb des gleichen Jobcenters auch den gleichen Einflüssen unterworfen sind. Damit reduzieren sich die Freiheitsgrade im Modell sowie der mögliche Erklärungsgehalt aufgrund der geringen Anzahl an unabhängig und identisch verteilten Zufallsvariablen. Es ist wahrscheinlich, dass viele der potenziellen Instrumentvariablen nur eine schwache Beziehung zur Teilnahmewahrscheinlichkeit aufweisen (*weak instrument problem*, d. h. fehlende Präzision aufgrund eines schwachen Instruments). Bei der gleichzeitigen Verwendung mehrerer Instrumentvariablen müssen diese *gemeinsam* einen starken Einfluss auf die individuelle Teilnahmewahrscheinlichkeit haben. Gleichzeitig würde jedoch eine Verletzung der Annahmen des Verfahrens für *einzelne* dieser Instrumentvariablen die unverzerrte Schätzung in Gefahr bringen. Daher ist eine sorgfältige Auswahl des Bündels an Instrumentvariablen von zentraler Bedeutung. In den meisten Fällen ist die Auswahl der potenziellen Instrumentvariablen ein iterativer Prozess, der auf Basis unterschiedlicher Informationen und Gütekriterien von den Forschenden vorangetrieben werden muss. Dieser wird im Folgenden näher beschrieben.

Die vorliegenden Daten bestehen aus einer zufällig gezogenen Stichprobe derer, die förderfähig sind, jedoch nicht am Programm teilgenommen haben, und einer Vollerhebung derer, die innerhalb der ersten zwei Jahre am Programm teilgenommen haben. Die Zusammensetzung der Daten ist demnach nicht zufällig, sondern basiert auf dem Teilnahmestatus, wobei die Teilnehmenden überrepräsentiert sind. Infolge dieser Art der Stichprobenziehung können die Schätzergebnisse inkonsistent sein, sofern nicht durch eine Umgewichtung die Relation von Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden in der Grundgesamtheit wiedergergestellt wird (Heckman und Robb 1985). Eine solche Umgewichtung führt allerdings zu unplausiblen Koeffizientengrößen und extrem großen Standardfehlern bei den geschätzten Effekten des LZA-Programms. Die Größenordnung des Konsistenzproblems ist unbekannt, hierzu liegt auch keine neuere methodische Literatur vor. Daher wird nur die Auswahl der Instrumentvariablen auf der Basis einer gewichteten Schätzung getroffen, während die eigentlichen Ergebnisse aus einer ungewichteten Schätzung resultieren.

Das methodische Vorgehen weicht daher nur geringfügig vom Endbericht ab. Dies zeigt sich unter anderem in einer anderen Auswahl von Instrumentvariablen, da durch die Gewichtung der in Gleichung (3) beschriebenen Analysen kleine Änderungen in den Signifikanzen entstehen. Es zeigt sich auch durch eine etwas kleinere Stichprobe, da die genauere Analyse der Förderfähigkeit der Kontrollpersonen zu einigen Ausschlüssen geführt hat (ca. 30.000 Personen insgesamt). Zudem sind durch die genauere Nachbildung der Förderfähigkeit nicht mehr pauschal Kontrollpersonen aus der Analyse ausgeschlossen worden, die unplausible Ergebnisvariablen zu Beginn der Betrachtung hatten; dies betraf je nach Ergebnisvariable einige Tausend Personen.

10.2 Ergebnisse der Instrumentenauswahl

10.2.1 Vorgehen

In einem ersten Schritt werden mögliche Instrumentvariablen in einem an (3) angelehnten Schätzmodell untersucht. Hierbei werden die in **Kapitel 7.2** durchgeführten Selektivitätsanalysen um

mögliche Instrumentvariablen ergänzt. Datengrundlage bildet dabei die standardisierte Jobcenter-Befragung von IAW und ISG zu Beginn der Evaluation (**Kapitel 4**). Im Unterschied zu den Ergebnissen in **Kapitel 7.2** sind nun auch Personen aus nicht-teilnehmenden Jobcentern enthalten; aus den teilnehmenden Jobcentern jedoch nur solche, deren Jobcenter an der Jobcenter-Befragung teilgenommen hat. Die Regressionen berücksichtigen nun auch die disproportional gezogenen Stichproben, indem analytische Gewichte der Auswahlwahrscheinlichkeit der Kontrollpersonen verwendet werden. Ein Überblick über die verwendeten Gewichte, die sich durch die jeweiligen Stichprobengrößen ergeben, ist in Tabelle A.10.1 dargestellt. Außerdem werden weitere Daten aus dem LZA-Monitoring sowie regionale Variablen auf Kreis- oder Jobcenter-Ebene zugespielt.

Für die Eignung als Instrumentvariable wird zunächst der alleinige Einfluss auf die Teilnahme eines Jobcenters bzw. der Personen am LZA-Programm betrachtet. In einem zweiten Schritt werden die einzelnen möglichen Instrumentvariablen in einem Modell mit Strukturvariablen getestet. In diesem Modell sind Indikatoren enthalten, die jeweils abbilden, ob es sich beim Jobcenter um eine gemeinsame Einrichtung oder einen zugelassenen kommunalen Träger handelt, die Regionaldirektion des Jobcenters, die ESF-Zielregion sowie die SGB-II-Arbeitsmarkttypen (vgl. Dauth et al. 2013).³⁷ Im Anschluss werden die möglichen Instrumentvariablen noch in einem Modell mit allen individuellen Eigenschaften wie in **Kapitel 7.2** getestet.

Für die Schätzung der Teilnahmewahrscheinlichkeit werden neben allen am LZA-Programm teilnehmenden Personen alle Personen aus teilnehmenden Jobcentern sowie alle Personen aus nicht-teilnehmenden Jobcentern einbezogen. Berücksichtigt werden allerdings nur Personen, die in Jobcentern betreut werden, die an der IAW/ISG-Jobcenter-Befragung im Jahr 2016 teilgenommen haben. Nur für diese Personen sind die potenziellen Instrumentvariablen verfügbar. Die Schätzungen werden getrennt für Normal- und Intensivförderung durchgeführt. Einen Überblick über die hierbei zugrundeliegenden Beobachtungen liefert **Tabelle 10.1**.³⁸ Die Ergebnisse der Teilnehmendenselektivität aus **Kapitel 7.2** werden zunächst für die etwas anders ausgestaltete Stichprobe repliziert. Da sich die Ergebnisse aufgrund der verwendeten analytischen Gewichte unterscheiden, jedoch auch anders interpretiert werden müssen, werden diese lediglich im Anhang ausgewiesen.

³⁷ Diese drei Variablen sind zum Teil korreliert: Die ESF-Zielregionen sind im Wesentlichen in Ost- und Westdeutschland unterteilt. Daher fängt dieser Indikator Unterschiede innerhalb der beiden Landesteile auf. Bei den Arbeitsmarkttypen gibt es eine starke regionale Komponente, die jedoch häufig regionaldirektionsübergreifend ist. Alle im Modell enthaltenen Strukturvariablen wurden auf ihre Signifikanz getestet und im Modell behalten, wenn sie einen ausreichend hohen Erklärungsgehalt haben. Aus diesem Grund ist im Modell kein Indikator enthalten, der unterscheidet, ob das Jobcenter sich in West- oder Ostdeutschland befindet. Dieser Indikator deckt sich, wie eben beschrieben, zu stark mit der Information zur Regionaldirektion und zur ESF-Zielregion. Statt der zuständigen Regionaldirektion kann alternativ auch das Bundesland oder ein Nord-Ost-Süd-West Indikator ins Modell aufgenommen werden. Dies ändert die Ergebnisse genauso wenig wie die Berechnung heteroskedastizitäts-robuster Standardfehler

³⁸ Zusätzlich ausgeschlossen sind Personen aus drei anonym an der IAW/ISG-JC-Befragung teilnehmenden Jobcentern, welche sich nicht zu teilnehmenden oder nicht-teilnehmenden Jobcentern zuordnen lassen.

Tabelle 10-1 Anzahl der einbezogenen Personen und Jobcenter

Jobcenter	Stichprobe				TN Normal
	KG aus TN JC Normal	KG aus TN JC Intensiv	KG aus NTN JC Normal	KG aus NTN JC Intensiv	
Keine Befragung, Teilnahme	18.374 (35)	4.086 (35)	0	0	1.371 (33)
Keine Befragung, keine Teilnahme	0	0	16.716 (14)	3.254 (14)	0
Keine Teilnahme	0	0	67.879 (56)	10.937 (56)	0
Teilnahme	243.101 (301)	52.340 (301)	0	0	16.274 (299)
Insgesamt	261.475	56.426	84.596	14.191	17.654

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: KG Kontrollgruppe, TN Teilnehmende, NTN Nicht-Teilnehmende, JC Jobcenter, Normal Normalförderung, Intensiv Intensivförderung; Anzahl der unterschiedlichen Jobcenter, aus denen die Personen stammen, in Klammern. Personen können sowohl für die Normalförderung als auch für die Intensivförderung in der Vergleichsgruppe sein. Nicht berücksichtigt sind Teilnehmende, von denen nicht bekannt ist, ob sie in die Normal- oder in der Intensivförderung eingemündet sind.

Für alle theoretisch möglichen Instrumentvariablen aus der Jobcenter-Befragung wird zunächst der Einfluss auf die Programmteilnahme untersucht (*first stage*, erste Stufe des Instrumentvariablen-Ansatzes, Gleichung (2) im vorherigen Abschnitt). Hierbei wird zwischen Normal- und Intensivförderung unterschieden. Wenn möglich, sollte dieser Effekt sowohl statistisch als auch von der Größe her signifikant sein. Anschließend wird überprüft, ob die möglichen Instrumentvariablen einen direkten Einfluss auf die Ergebnisvariablen haben. Dies sollte nicht der Fall sein, da diese Variablen dann als endogen bewertet werden müssen. Zum Schluss wird in einem Vorgriff auf die Ergebnisse bewertet, wie präzise die Instrumentvariablen-schätzungen in der zweiten Stufe sind, also wie groß die Konfidenzintervalle der geschätzten Koeffizienten im Vergleich zu den OLS-Ergebnissen sind. Damit soll einem möglichen Problem eines schwachen Instruments begegnet werden. Auf Basis dieser Analysen werden die theoretisch möglichen Instrumentvariablen nach und nach bewertet und aussortiert bzw. ausgewählt. Eine detaillierte Auswertung hierzu findet sich für alle möglichen Instrumentvariablen im Anhang.

10.2.2 Ausgewählte Instrumente

Sowohl teilnehmende als auch nicht-teilnehmende Jobcenter konnten bei der der standardisierten Jobcenter-Befragung im Rahmen der vorliegenden Untersuchung unterschiedliche Facetten bewerten, die das LZA-Programm für sie attraktiv machen. So gaben einige Jobcenter an, dass sie insbesondere die Erprobung der innovativen Elemente, also eines erfolgversprechenden Arbeitgeberzugangs, des beschäftigungsbegleitenden Coachings oder neuer organisatorischer Strukturen, zur Teilnahme bewogen habe. Andere wollten das LZA-Programm nutzen, um den Bestand an Langzeitarbeitslosen substantiell abzubauen. Die Erprobung der innovativen Elemente des Programms wurde von teilnehmenden Jobcentern sehr viel häufiger als möglicher Teilnahmegrund genannt. Diese hat zudem einen positiven Effekt auf die individuelle Teilnahmewahrscheinlichkeit am LZA-Programm und auf die Anzahl der geförderten Plätze im Jobcenter. Dieser Effekt ist beim beschäftigungsbegleitenden Coaching stark, beim erfolgversprechenden Arbeitgeberzugang und bei den neuen organisatorischen Strukturen jedoch eher schwächer ausgeprägt. Teilnehmende Jobcenter geben auch häufiger an, das LZA-Programm als

Chance zu sehen, Langzeitarbeitslosigkeit abzubauen. Personen in Jobcentern, die dies angeben, weisen ebenfalls eine höhere individuelle Teilnahmewahrscheinlichkeit auf. In diesen Jobcentern werden jedoch nicht mehr Plätze im LZA-Programm geschaffen. Dieser Befund ließe sich dahingehend interpretieren, dass solche Jobcenter auch mehr Langzeitarbeitslose und damit geringere Integrationschancen aufweisen; dies ist jedoch rein statistisch nicht der Fall. Daher haben sich folgende Variablen als potenzielle Instrumente herauskristallisiert:³⁹

- Personen in Jobcentern, die das berufsbegleitende Coaching erproben wollen, nehmen eher teil.
- Personen in Jobcentern, die durch das Programm Langzeitarbeitslosigkeit abbauen wollen, nehmen eher teil.

Da im Programm eine Kofinanzierung aus dem Eingliederungstitel (EGT) der Jobcenter vorgesehen ist, hängt es von den Finanzierungsspielräumen beziehungsweise der Mittelkonkurrenz beim Eingliederungstitel ab, in welchem Umfang die Jobcenter das Programm nutzen. Der Umfang der Kofinanzierung unterscheidet sich zudem zwischen den Förderregionen (in stärker entwickelten Regionen, d. h. den westdeutschen Bundesländern inkl. der Regionen Leipzig und Berlin, aber ohne die Region Lüneburg: 50% aus ESF-Mitteln; Region Lüneburg: 60% aus ESF-Mitteln; in den Übergangsregionen, d. h. den ostdeutschen Bundesländern ohne die Regionen Leipzig und Berlin: 80% aus ESF-Mitteln). Wenn sich die hiermit verbundenen Finanzierungsrestriktionen als unabhängig von den Arbeitsmarktchancen der Langzeitarbeitslosen erweisen (sondern beispielsweise die Förderbedarfe bei jüngeren ALG-II-Beziehern/innen widerspiegeln oder allein die unterschiedlichen Kofinanzierungserfordernisse), kann die Finanzierungsrestriktion als exogene Determinante der Förderung betrachtet werden. Dabei stellen die aus Finanzierungsgründen gerade noch bzw. gerade nicht mehr geförderten Personen eine quasi-zufällige Auswahl an Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden dar. In der standardisierten Jobcenter-Befragung von IAW und ISG wurden Jobcenter gebeten, ihre Situation im Vergleich mit anderen Jobcentern zu bewerten. Hier wurde auch die finanzielle Situation erfragt. Teilnehmende Jobcenter geben dabei etwas weniger häufig an, finanzielle Engpässe zu haben. Es zeigt sich, dass Personen in Jobcentern, die eher solche Engpässe angeben, eine leicht erhöhte individuelle Teilnahmewahrscheinlichkeit haben. Einen Einfluss auf die Anzahl der geförderten Plätze im Jobcenter hat diese Variable nicht. Einen direkten Einfluss auf die Integrationschancen hat diese Variable auch nicht, so dass sie grundsätzlich in Betracht kommt. Damit eignet sich diese Variable und wird als potenzielles Instrument verwendet:

- Personen in Jobcentern, die aufgrund von finanziellen Engpässen im Regelgeschäft am LZA-Programm teilgenommen haben, nehmen eher teil.

Teilnehmende Jobcenter berichten davon, bestehende lokale Maßnahmen und Projekte, beispielsweise Personal aus dem Programm „Perspektive 50plus“, über die Teilnahme am LZA-Programm finanzieren zu wollen. Dieser Grund wurde selten genannt, hat jedoch einen Einfluss auf die individuelle Teilnahmewahrscheinlichkeit bzw. die Anzahl der geförderten Plätze. Da es hier keinen statistisch signifikanten direkten Zusammenhang mit den individuellen Integrationschancen gibt, kann diese Variable als Instrument benutzt werden, obwohl dieser Grund insgesamt nicht häufig genannt wird.

- Personen in Jobcentern, die am LZA-Programm teilgenommen haben, um Personal aus „Perspektive 50plus“ weiter beschäftigen zu können, nehmen eher teil.

³⁹ Dagegen sind die weiteren Variablen dieser Kategorie als Instrumentvariablen eher ungeeignet, wie im Anhang genauer ausgeführt wird.

Sowohl die teilnehmenden als auch die nicht-teilnehmenden Jobcenter konnten in der standardisierten Jobcenter-Befragung ein vorläufiges Resümee des LZA-Programms ziehen. Nach diesem wurden die teilnehmenden Jobcenter relativ früh, also bevor sich Ergebnisse einstellen konnten, befragt. Die teilnehmenden Jobcenter geben an, dass weiterhin zielgerichtete Mittel für die im LZA-Programm erprobten Instrumente zur Verfügung gestellt werden sollten. Es zeigt sich auch ein signifikanter, positiver Einfluss dieser Variable auf die individuelle Teilnahmewahrscheinlichkeit. Da dies nicht gleichzeitig einen direkten Effekt auf die Integrationschancen der Teilnahmeberechtigten am LZA-Programm darstellt, ist diese Variable als Instrument geeignet und wird im Folgenden verwendet:

- Personen in Jobcentern, die weiterhin eine Finanzierung von zielgerichteten Mitteln befürworten, nehmen eher teil.

Alle weiteren potenziellen Instrumentvariablen wurden aus unterschiedlichen Gründen verworfen, beispielsweise, weil die Variation über die Jobcenter hinweg zu gering ist, da eine Korrelation mit der Integrationswahrscheinlichkeit vorliegt oder der Einfluss auf die individuelle Teilnahmewahrscheinlichkeit zu gering ist.

10.3 Wirkung der lokalen Teilnahmewahrscheinlichkeit

Die Wirkung des LZA-Programms wird in Bezug auf unterschiedliche Ergebnisvariablen untersucht, die zunächst vorgestellt werden. Dabei werden die Zustände analysiert, die teilnehmende und nicht-teilnehmende, aber teilnahmeberechtigte Personen (Vergleichspersonen) in zeitlicher Abhängigkeit von dem Beginn der Programmteilnahme aufweisen. Für nicht-teilnehmende, aber teilnahmeberechtigte Personen wird hierbei ein hypothetisches Eintrittsdatum angenommen, welches innerhalb des Intervalls ihrer individuellen Teilnahmeberechtigung liegt und dem zeitlichen Verlauf der tatsächlichen Programmeintritte folgt. Hierfür wurden die Teilnahmebedingungen des LZA-Programms in den IEB nachgebildet. Insbesondere relevant waren in diesem Zusammenhang die Zeiten ununterbrochener Arbeitslosigkeit im Sinne des LZA-Programms in Höhe von zwei (Normalförderung) bzw. fünf Jahren (Intensivförderung). Letztlich wurden die Berechnungsgrundlagen auf Basis drei unterschiedlicher Förderrichtlinien (die ursprüngliche, die Erweiterung im Januar 2016 sowie die Erweiterung im Januar 2017) in den IEB umgesetzt und für die Teilnehmenden validiert. Insgesamt konnten für 98 % der Teilnehmenden die korrekten Teilnahmebedingungen nachgebildet werden. Diese wurden anschließend auf die Kontrollpersonen übertragen. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass zu jedem Zeitpunkt teilnehmende Personen nur gegenüber mit nicht-teilnehmenden aber teilnahmeberechtigten Personen verglichen werden.

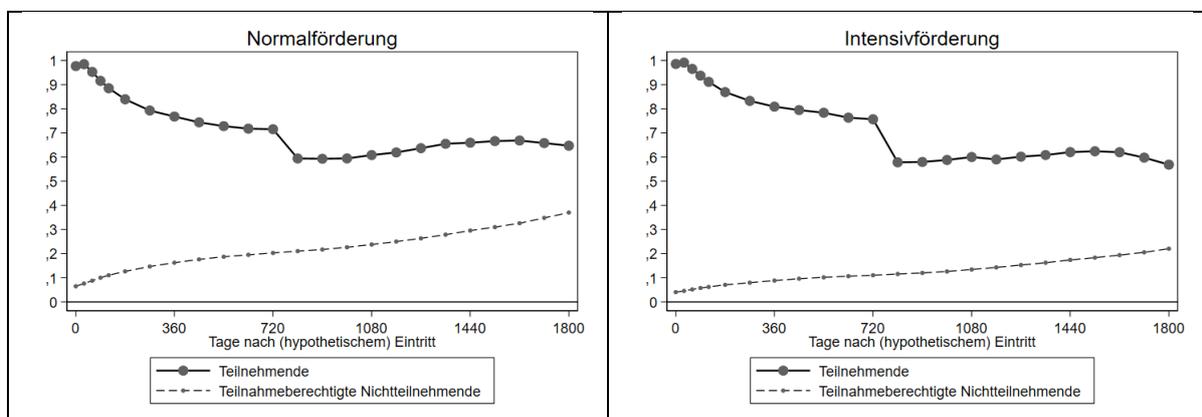
10.3.1 Deskriptive Ergebnisse

Dargestellt sind zunächst deskriptive Auswertungen der Ergebnisvariablen, jeweils gemessen in Tagen nach (hypothetischem) Eintritt in das Programm und getrennt nach Intensiv- und Normalförderung sowie für die Teilnehmenden und die teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden (Vergleichsgruppe) in teilnehmenden Jobcentern. Der Beobachtungszeitraum reicht vom Beginn des LZA-Programms bis Ende 2019 für die IEB bzw. bis Ende 2020 mit erweiterten Verbleibsnachweisen. Nicht alle Personen können bis zum Ende beobachtet werden. Zudem sind in den erweiterten Verbleibsnachweisen keine Tagesentgelte und keine Informationen zum Leistungsbezug enthalten. Diese Ergebnisvariablen sind also nur bis Ende 2019 verfügbar. Zudem werden für 12,2 % der Personen (6,7 % der Teilnehmenden) keine Verbleibsnachweise zugespielt, da entweder keine verfügbar sind oder diese Personen davor eine sehr lange Lücke in den IEB aufweisen. Durch den gestaffelten Programmeintritt nimmt zudem die Beobachtungszahl im letzten Jahr der

Ergebnisvariablenmessung merklich ab. Die längerfristigen Ergebnisse basieren also zum größeren Teil auf Personen, die früh (im ersten Jahr nach Juli 2015) in das Projekt eingetreten sind.

Zunächst wird sozialversicherungspflichtige Beschäftigung als Ergebnisvariable betrachtet, (**Abbildung 10.1**). Die Teilnahme am LZA-Programm zählt dabei als positives Ergebnis, da mit der Teilnahme auch die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung verbunden ist.⁴⁰ Daher sind zu Beginn des Eintritts in die Förderung auch alle Teilnehmenden sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Dieser Anteil fällt im Laufe der Zeit und insbesondere nach Ablauf der Förderung nach zwei Jahren ab, bleibt jedoch deutlich höher als bei der Vergleichsgruppe. Bei der Vergleichsgruppe gibt es Personen, die zu ihrem hypothetischen Eintrittsdatum schon beschäftigt sind. Dies sind insbesondere Teilzeitbeschäftigte oder beschäftigte Personen in Maßnahmen, die laut Förderrichtlinien dennoch am LZA-Programm hätten teilnehmen können. Es fällt auf, dass die teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden in der Normalförderung im gleichen Zeitraum eine sehr viel höhere Integrationswahrscheinlichkeit haben als jene in der Intensivförderung. Dies hängt mit der durchschnittlich längeren Arbeitslosigkeitsdauer der zweiten Gruppe zusammen. Arbeitslose finden im gleichen Zeitraum weniger häufig eine Beschäftigung, je länger sie schon arbeitslos sind. Gleichzeitig sind jedoch auch die Verbleibschancen in Beschäftigung generell und insbesondere in der LZA-Beschäftigung für die Personen der Normalförderung größer als für Personen in der Intensivförderung. Es zeigt sich, dass die bisherigen Ergebnisse in der zwei Jahre längeren Betrachtung stabil sind. Die Teilnehmenden bleiben auf hohem Niveau in einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung oder finden nach dem Ende der Förderung eine andere. Die Vergleichsgruppe holt weiter auf, so dass die Unterschiede im Zeitablauf kleiner werden, jedoch immer noch deutlich bleiben.

Abbildung 10-1 Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Status in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Vergleichsgruppe). Gemessen wird die Existenz einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Die Beschäftigung im LZA-Programm zählt als Beschäftigung. Ausgeschlossen sind Teilnehmende, die zum Eintritt nicht in einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung sind.

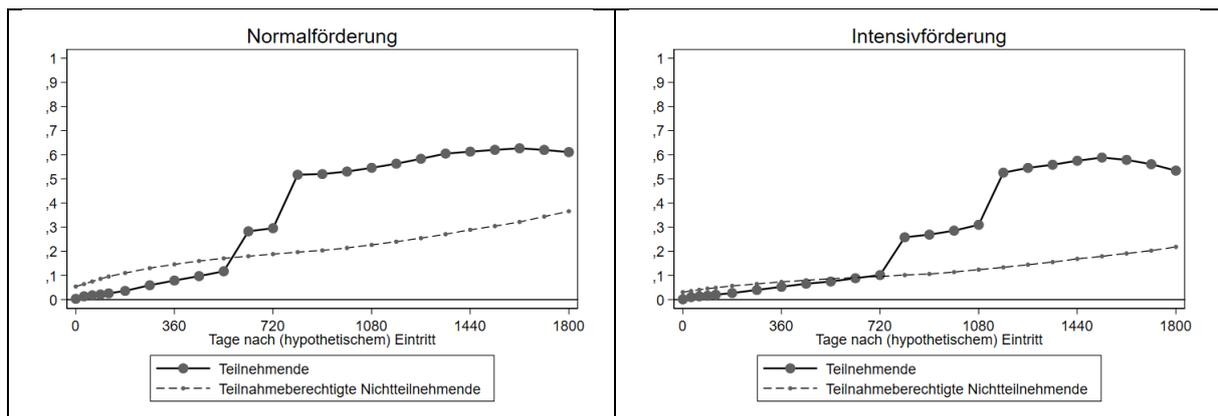
Ein ähnliches Bild zeichnet sich ab, wenn alle Beschäftigungsformen gemessen werden. Hierzu zählen neben der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung auch eine Ausbildung, eine geringfügige oder

⁴⁰ Für ca. 1.011 Teilnehmende ist dies nicht oder nicht sofort nach Beginn der Teilnahme der Fall. Diese Personen werden aus der Analyse ausgeschlossen.

kurzfristige Beschäftigung und sonstige Beschäftigungen.⁴¹ Hier schneidet die Vergleichsgruppe jedoch etwas besser ab im Vergleich zu den Teilnehmenden, da sie häufiger andere Formen der Beschäftigung, beispielsweise geringfügige oder kurzfristige Beschäftigung, aufweist.

Wird nur ungeforderte Beschäftigung als Ergebnisvariable in den Blick genommen, ändert sich das Bild, da für die Teilnehmenden zu Beginn der Teilnahme am Programm eine geförderte Beschäftigung vorliegt, siehe **Abbildung 10.2**. Die Teilnehmenden nehmen dann innerhalb der ersten zwei Jahre eher weniger (Normalförderung) oder etwa gleich häufig (Intensivförderung) eine ungeforderte Beschäftigung auf als die teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden. Dies liegt hauptsächlich daran, dass die Kontrollgruppe in der Intensivförderung weniger häufig einer ungeforderten Beschäftigung nachgeht als die Kontrollgruppe in der Normalförderung. Nach Ablauf der Förderung im Rahmen des LZA-Programms verbleiben jedoch viele der Teilnehmenden in ihrer Beschäftigung, die dann ungefordert ist. Bei der Normalförderung steigt daher der Anteil der ungeforderten Beschäftigung nach anderthalb und zwei Jahren sprunghaft an, während dies bei der Intensivförderung nach zwei bzw. drei Jahren der Fall ist. Die längere Betrachtung zeigt, dass die Teilnehmenden auch mittelfristig deutlich öfter in ungeforderter Beschäftigung verbleiben.

Abbildung 10-2 Ungeforderte Beschäftigung



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

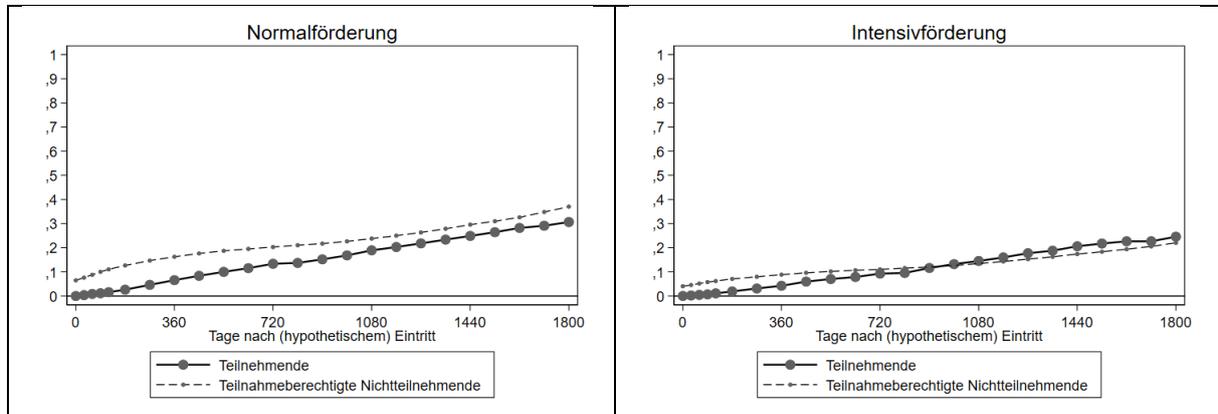
Anmerkung: Status in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Vergleichsgruppe). Gemessen wird die Existenz einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung bei nicht gleichzeitigem Vorhandensein einer Maßnahmenteilnahme. Die Beschäftigung im LZA-Programm zählt als Maßnahmenteilnahme solange der Lohnkostenzuschuss gezahlt wird oder begleitende Maßnahmen, beispielsweise Coaching vorhanden ist. Ausgeschlossen sind Teilnehmende, die zum Eintritt nicht in einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung sind oder keine Maßnahmenteilnahme aufweisen.

Werden die Beschäftigung innerhalb des LZA-Programms sowie die Weiterbeschäftigung innerhalb der gleichen Arbeitsstelle auch nach der Förderung nicht als positives Ergebnis gewertet, so zeigt sich, dass Teilnehmende erst nach einer gewissen Dauer etwa gleich häufig eine andere Beschäftigung aufnehmen wie die teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden (**Abbildung 10.3**). Sowohl Teilnehmende in der Normalförderung als auch in der Intensivförderung sind zunächst weniger häufig in einer ungeforderten Beschäftigung, die nicht auf der LZA-Förderung basiert. Dieser Rückstand wird für die Teilnehmenden in der Normalförderung gar nicht, für die Teilnehmenden in der Intensivförderung nach etwa zweieinhalb Jahren aufgeholt. Erst durch die längeren

⁴¹ Dazu wird eine Person als beschäftigt angesehen, wenn im betrachteten Zeitraum einer der genannten Zustände vorliegt, egal, um welchen der Zustände es sich dabei handelt.

Betrachtungszeiträume konnte dieses Aufholen in der Intensivförderung aufgedeckt werden bzw. gezeigt werden, dass es in der Normalförderung nicht zu einem Aufholen kommt.

Abbildung 10-3 Andere, nicht durch das LZA-Prgramm geförderte Beschäftigung

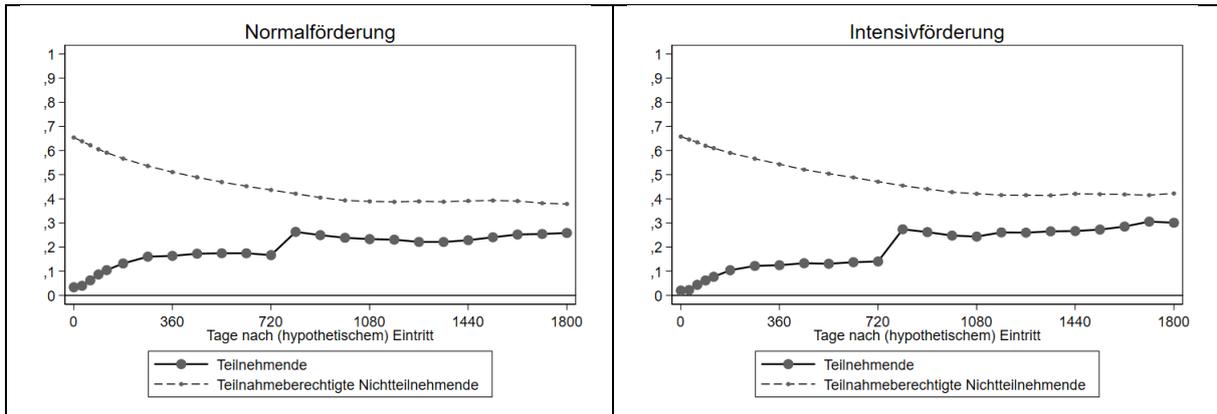


Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Status in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Vergleichsgruppe). Gemessen wird die Existenz einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Die Beschäftigung im LZA-Programm nicht als Beschäftigung. Ausgeschlossen sind Teilnehmende, die zum Eintritt nicht in einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung sind.

Als weitere Ergebnisvariable wird die Arbeitslosigkeit betrachtet (**Abbildung 10.4**). Hierbei sind zunächst alle Teilnehmenden zu Beginn der Förderung nicht mehr arbeitslos, da sie durch die Förderung im Programm eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufnehmen und daher nicht mehr aktiv auf der Suche nach einer Beschäftigung sind. Nach und nach scheiden einige Personen aus, und ein größerer Teil der Teilnehmenden wird arbeitslos, insbesondere im Zeitraum zwei Jahre nach Beginn der Förderung. Danach bleibt der Anteil der Arbeitslosen stabil, er liegt bei den Personen der Intensivförderung leicht über dem der Personen in Normalförderung. Die Vergleichspersonen sind zunächst zu einem höheren Anteil arbeitslos. Es gibt unter den teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden jedoch auch viele Personen, die nicht arbeitslos im engeren Sinne (nicht im Sinne des LZA-Programms) gemeldet sind. Nach und nach verlässt ein Teil der Gruppe der teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden die Arbeitslosigkeit. Hierbei schneidet die Vergleichsgruppe der Intensivförderung besser ab als die der Normalförderung. Selbst nach fünf Jahren liegt die Arbeitslosigkeit in der Vergleichsgruppe jedoch noch deutlich über der der Teilnehmenden. Die Nachbetrachtung zeigt, dass der nach drei Jahren vorgefundene Trend sich fortsetzt, die Differenz zwischen Teilnehmenden und Vergleichsgruppe bleibt jedoch bestehen.

Abbildung 10-4 Arbeitslosigkeit

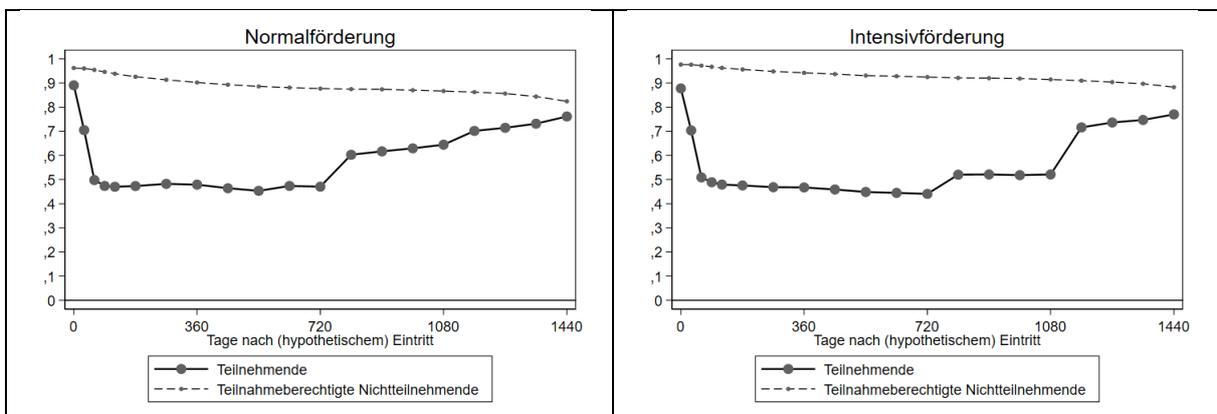


Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Status in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Vergleichsgruppe). Gemessen wird die Meldung als arbeitssuchend. Beschäftigte im LZA-Programm zählen nicht als arbeitssuchend, dies gilt aber teilweise für andere Maßnahmenteilnahmen oder falls die Personen zwar keine Beschäftigung haben, dem Arbeitsmarkt aber nicht zur Verfügung stehen. Ausgeschlossen sind Teilnehmende, die zum Eintritt arbeitslos sind.

Der Verbleib im ALG-II-Bezug wird als nächstes betrachtet (**Abbildung 10.5**). Teilnehmende verlassen innerhalb kurzer Zeit nach Beginn der Förderung zu einem großen Teil den ALG-II-Bezug. Dies gilt jedoch lange nicht für alle Personen: Etwa die Hälfte verbleibt im ALG-II-Bezug. Dieser Anteil ist etwa gleich groß bei Normal- und Intensivförderung. Nach Ablauf der zwei bzw. drei Jahre währenden Beschäftigungspflicht steigt dieser Anteil zunächst sprunghaft und danach sukzessive weiter an. Die teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden befinden sich zunächst fast alle im ALG-II-Bezug. Nach und nach verlässt ein kleiner Teil der Vergleichspersonen den ALG-II-Bezug. Der Anteil der Kontrollpersonen im ALG-II-Bezug liegt lange deutlich über dem der Teilnehmenden. Gegen Ende des Beobachtungszeitraums nähern sich die Kurven jedoch an. Zudem verbleiben sehr viel mehr Personen in ALG-II-Bezug, als arbeitslos bleiben (**Abbildung 10.4**).

Abbildung 10-5 ALG-II-Leistungsbezug

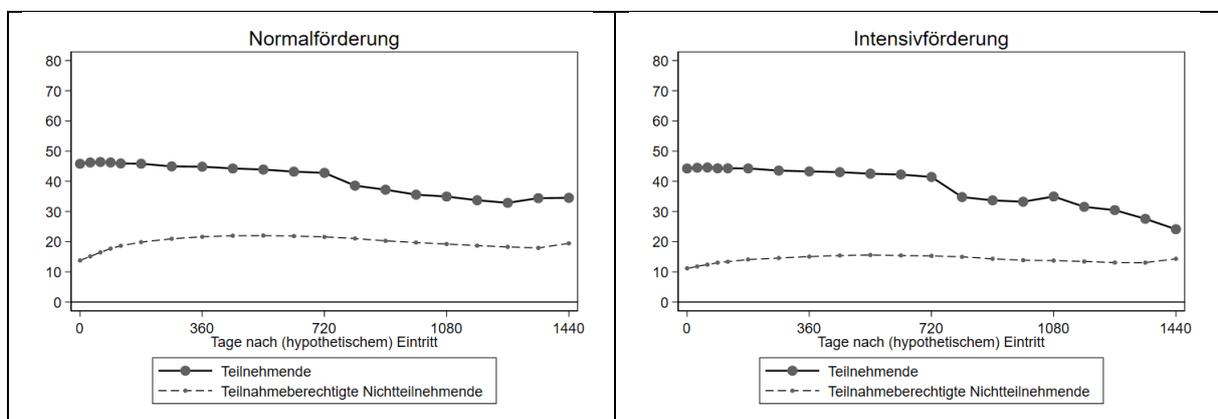


Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Status in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Vergleichsgruppe). Gemessen wird der Bezug von Leistungen nach dem SGB-II. Beschäftigte im LZA-Programm können weiterhin Leistungen nach dem SGB-II erhalten.

Abschließend wird das Erwerbseinkommen in den Blick genommen (**Abbildung 10.6**). Hierbei werden die Tagesentgelte untersucht, die Personen aus einer abhängigen Beschäftigung erhalten. Einkommen aus anderen Quellen wird nicht betrachtet, auch kein Transfereinkommen. Damit sind in dieser Analyse sehr viel weniger Personen enthalten als bei den Arbeitsmarktzuständen. Es ist zu erkennen, dass die durchschnittlichen Tagesentgelte der Teilnehmenden deutlich über denen der teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden liegen. Dies gilt in noch stärkerem Maße für die Intensivförderung, bei der die Vergleichsgruppe durchweg niedrigere Tagesentgelte aufweist als bei der Normalförderung. Teilnehmende verdienen in der Normal- und in der Intensivförderung etwa gleich viel. Zwei Jahre nach Förderbeginn fallen die Einkommen der Teilnehmenden etwas ab, liegen jedoch immer noch und auch bis zum Ende der Beobachtungszeit nach vier Jahren deutlich über denen der teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden. Bei der Intensivförderung fallen die Einkommen nach dreieinhalb Jahren nochmal ab.

Abbildung 10-6 Erwerbseinkommen



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Erwerbseinkommen pro Tag in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Vergleichsgruppe). Gemessen wird das durchschnittliche Tagesentgelt aus Erwerbstätigkeit. Einkommen aus der Beschäftigung im LZA-Programm zählt als Erwerbseinkommen. Betrachtet werden nur Personen, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen.

Durch eine rein deskriptive Betrachtung lässt sich bereits die intendierte Wirkung des Programms erkennen. Teilnehmende sind zu Beginn in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und dadurch nicht mehr arbeitslos, aber zu einem großen Teil noch im ALG-II-Bezug. In dem Maße, wie sie die geförderte Beschäftigung verlassen, steigt der Anteil der Arbeitslosen unter den Teilnehmenden, während die teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden nach und nach eine Beschäftigung finden und so die Arbeitslosigkeit, weniger häufig jedoch den ALG-II-Bezug, verlassen. Dadurch, dass ein großer Teil der Teilnehmenden auch nach Ablauf der Beschäftigungspflicht noch in ihren Beschäftigungen verbleibt, weisen sie auch zwei Jahre nach Beginn deutlich bessere Ergebnisse auf als die Vergleichsgruppe. Dies gilt für alle Variablen außer der Aufnahme einer Beschäftigung außerhalb des LZA-Programms, wobei die Teilnehmenden allerdings nicht schlechter abschneiden als die teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden.

10.3.2 Instrumentvariablenschätzung

Die deskriptiven Ergebnisse werden im Folgenden mithilfe regressionsanalytischer Methoden überprüft. Als Referenz werden jeweils die OLS-Schätzungen präsentiert. Hierbei werden je ein Treatment-Indikator sowie zusätzlich alle Kontrollvariablen verwendet, die auch in die

Selektionsschätzungen einbezogen werden (soziodemografische Merkmale, Arbeitslosigkeitsdauer zum Zeitpunkt des (hypothetischen) Eintritts, Erwerbsbiografie sowie regionale Faktoren wie regionale Trägerschaft des Jobcenters, Regionaldirektion, ESF-Zielgebiet, SGB-II-Arbeitsmarkttyp, spezifische Arbeitslosenkennzahlen je Jobcenter). Für die Instrumentvariablenschätzungen werden diese Kontrollvariablen sowohl in der ersten als auch in der zweiten Stufe verwendet (**Kapitel 10.1**). Das Treatment ist dann die geschätzte Teilnahmewahrscheinlichkeit auf Basis der ersten Stufe, also jener jobcenter-spezifischen Einflussfaktoren, die zwar die Teilnahme am Programm, nicht aber die Ergebnisvariablen beeinflussen.⁴²

Es werden grundsätzlich die gleichen Ergebnisvariablen wie in der deskriptiven Analyse zugrunde gelegt, erneut differenziert nach Normal- und Intensivförderung. Dargestellt sind nun aber Treatmenteffekte, also Unterschiede zwischen Teilnehmenden und den Kontrollpersonen, jeweils in Tagen nach Eintritt in das LZA-Programm bzw. hypothetischem Eintritt in das LZA-Programm innerhalb des Zeitraums der Teilnahmeberechtigung. Die Gruppe der Kontrollpersonen speist sich dabei aus dem Personenkreis der teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden. Zu deren Bestimmung wurden die Arbeitslosendauern nach den drei unterschiedlichen Versionen der Förderrichtlinien genau nachgebildet. Eine Person konnte in das LZA-Programm eintreten, wenn sie zu einem Zeitpunkt mindestens zwei (fünf) Jahre arbeitslos im Sinne des LZA-Programms ist. Aus allen möglichen Eintrittszeitpunkten wurde dann zufällig einer ausgewählt, aber so, dass die zeitliche Verteilung der Eintritte der Teilnehmenden abgebildet wird.⁴³ Das Verfahren der Instrumentvariablen nutzt dabei implizit nur diejenigen teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden, die eine ähnliche Teilnahmewahrscheinlichkeit aufweisen wie die Teilnehmenden.

Interessant ist insbesondere der Zeitpunkt nach 720 Tagen, da ab diesem Zeitpunkt die Beschäftigungspflicht ausläuft. Der Verbleib der Teilnehmenden und der Kontrollpersonen kann bis Ende 2020 betrachtet werden. Leistungsbezug und Erwerbseinkommen können dagegen nur bis Ende 2019 nachverfolgt werden. Somit können zum aktuellen Zeitpunkt die gleich zu Beginn eingemündeten Personen über maximal fünf Jahre hinweg beobachtet werden, alle Personen aber mindestens für drei Jahre. Erst danach machen sich die geringeren Fallzahlen bemerkbar, die zu weniger präzisen Schätzergebnissen in der langen Frist führen.

Die OLS-Ergebnisse sind nur bedingt als Treatmenteffekte interpretierbar, da sie auf sehr restriktiven Annahmen beruhen, letztlich insbesondere darauf, dass sich alle Unterschiede zwischen Teilnehmenden und Kontrollpersonen durch die im Modell verwendeten Kontrollvariablen erklären lassen. Dagegen zeigen die Instrumentvariablen-Ergebnisse lokale Treatmenteffekte. Das bedeutet, dass sich Personen, die aufgrund der exogenen Faktoren (aufgrund der Instrumentvariable) gerade noch am Programm teilnehmen, auch in Bezug auf unbeobachtbare Eigenschaften nicht mehr von den Personen unterscheiden sollten, die gerade nicht mehr am Programm teilnehmen. Die Instrumentvariablenschätzung hat damit eine höhere interne Validität. Bei der Interpretation der Ergebnisse ist jedoch darauf zu achten, dass die Treatmenteffekte nicht unbedingt auf die gesamte Stichprobe übertragbar sind, also auf Personen, die in jedem Fall oder auf keinen Fall am Programm teilgenommen hätten. Die Instrumentvariablenschätzung hat damit eine geringere externe Validität. Da die Instrumentvariablen nur auf der Ebene der Jobcenter variieren, sind die Standardfehler sehr viel größer als bei den OLS-Ergebnissen, bei denen die Variation auf der individuellen Ebene liegt.⁴⁴

⁴² Die erste Stufe wird dabei gewichtet geschätzt, um der disproportionalen Stichprobenziehung Rechnung zu tragen.

⁴³ Zur Vereinfachung wurden die Eintrittsmonate abgebildet. Innerhalb der Monate wurden dann die Eintrittstage wiederum zufällig so zugewiesen, dass die Verteilung der Eintritte der Teilnehmenden abgebildet wird. Aufgrund der Ausweitung der Förderrichtlinien sind zu den jeweiligen Zeitpunkten (Januar 2016 und Januar 2017) besonders viele Personen aus der Kontrollgruppe förderfähig.

⁴⁴ Dies liegt auch daran, dass sehr viele Personen pro Jobcenter (bis zu 1.200) beobachtbar sind, aber nur bedingt viele Jobcenter (365, die an der Jobcenter-Befragung teilnehmen) und diese sich auch nicht fundamental in den Instrumenten unterscheiden.

Dies hat für einige Ergebnisvariablen, bei denen große Effekte zu beobachten sind, nur für die späten Teilnahmen Auswirkungen. Für die anderen Ergebnisvariablen folgen hieraus größtenteils insignifikante Ergebnisse, wobei diese auch bei der OLS-Schätzung nur schwach signifikant sind.

Die Ergebnisse der Instrumentvariablenschätzung lassen sich dabei wie folgt interpretieren: Personen, die sonst nicht teilgenommen hätten, nehmen nur am LZA-Programm teil, weil ...

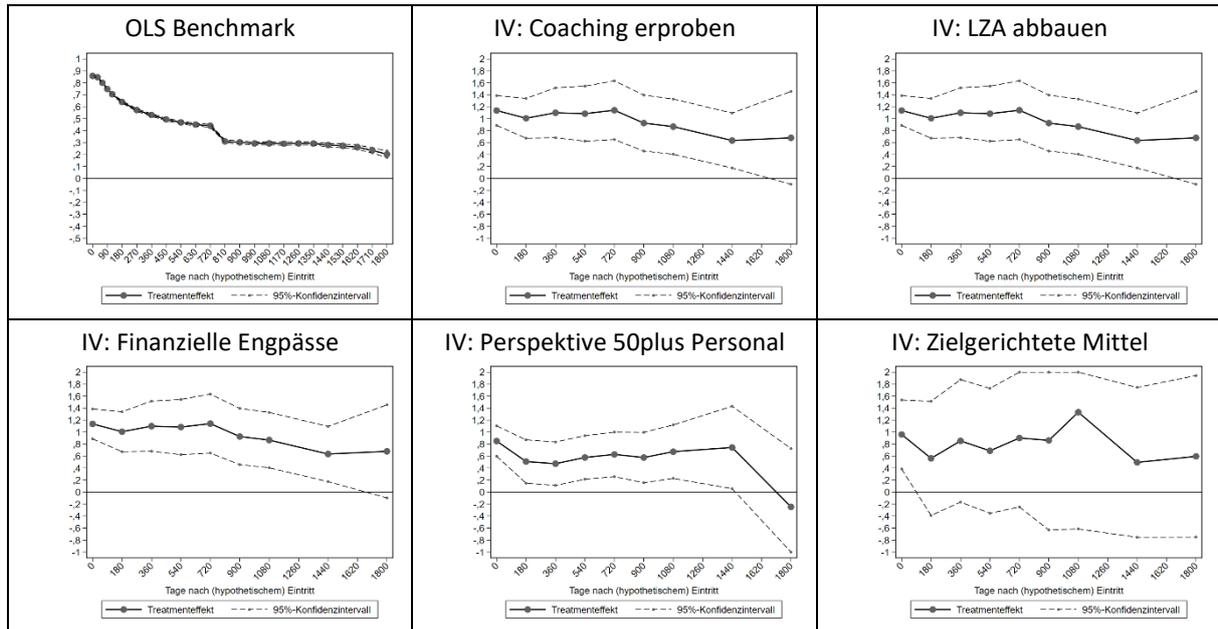
- das Jobcenter das berufsbegleitende Coaching erproben wollte,
- das Jobcenter durch das LZA-Programm insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit abbauen wollte,
- das Jobcenter finanzielle Engpässe im Regelgeschäft angegeben hatte,
- das Jobcenter Personal aus „Perspektive 50plus“ weiterbeschäftigen wollte,
- das Jobcenter gerne mehr Mittel für zielgerichtete Vermittlung hätte.

Das bedeutet auch, dass für einige Instrumentvariablen größere und für andere Instrumentvariablen kleinere Effekte als beim OLS-Benchmark zu erwarten sind. Jobcenter, die nur teilnehmen wollten, um das berufsbegleitende Coaching zu erproben, haben ggf. an der langfristigen Integration der Teilnehmenden weniger Interesse als solche Jobcenter, die durch das LZA-Programm ihren Bestand an Langzeitarbeitslosen abbauen wollten. Jobcenter, die wegen finanzieller Endpässe im Regelgeschäft das LZA-Programm umgesetzt haben, haben ggf. mehr Probleme bei der Umsetzung als solche, die ihr Personal aus „Perspektive 50plus“ weiterbeschäftigen konnten. Und zuletzt identifizieren sich ggf. jene Jobcenter stärker mit dem LZA-Programm, die gerne auch langfristig mehr Mittel für die zielgerichtete Vermittlung von Langzeitarbeitslosen hätten.

Zunächst wird jegliche sozialversicherungspflichtige Beschäftigung betrachtet. Hierzu zählt auch die LZA-Beschäftigung. In den OLS-Ergebnissen zeigt sich, dass der Effekt des LZA-Programms zunächst stark positiv ist (**Abbildung 10.7**). Ein Wert von eins zu Beginn des Eintritts bedeutet eine um 100 Prozentpunkte höhere Integrationswahrscheinlichkeit, da alle Teilnehmenden im LZA-Programm einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen. Diese höhere Integrationswahrscheinlichkeit nimmt im Verlauf der Förderung ab, insbesondere nachdem nach zwei Jahren die Beschäftigungspflicht im LZA-Programm entfällt. Sie bleibt jedoch durchweg positiv, signifikant und bezüglich der Größe relevant.

Bei den Instrumentvariablen zeigt sich ein ähnlicher Verlauf wie bei den OLS-Ergebnissen, jedoch ohne Spring nach 720 Tagen. Personen in Jobcentern, die in ersten Linie Personal aus „Perspektive 50plus“ weiterbeschäftigen wollten, haben kleinere Effekte. Die Effekte sind insignifikant für Personen aus Jobcentern, die zielgerichtete Mittel als Teil des Regelgeschäfts befürworten.

Abbildung 10-7 Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in der Normalförderung

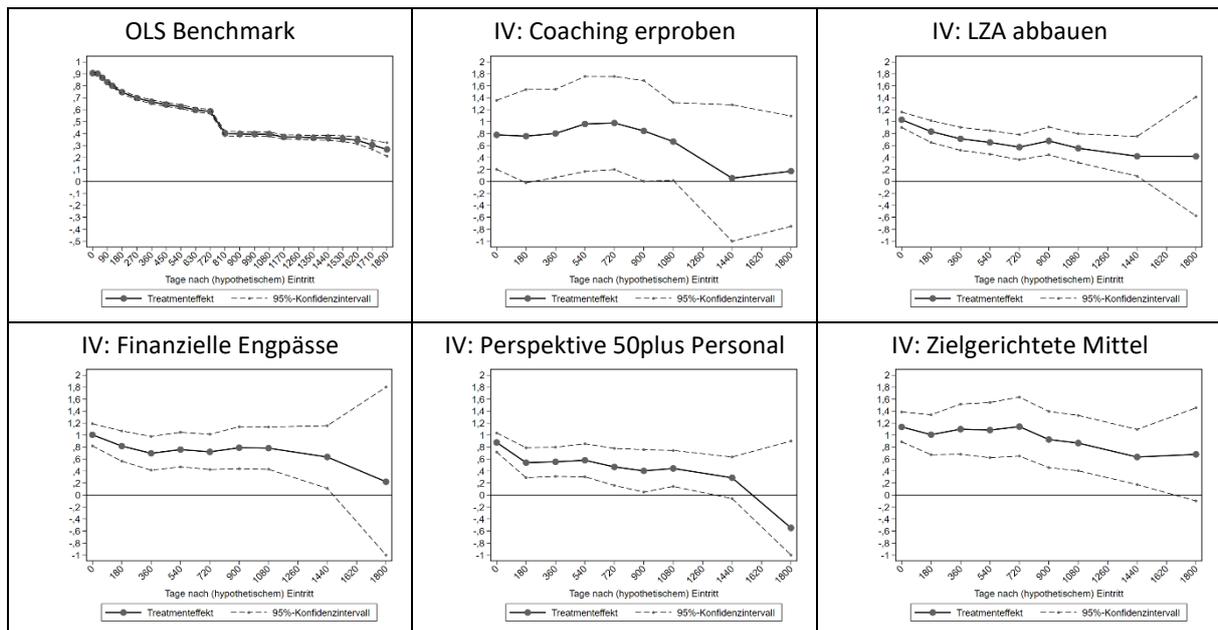


Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Geschätzte Differenz in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Kontrollgruppe). Gemessen wird die Existenz einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Die Beschäftigung im LZA-Programm zählt als Beschäftigung. Als weitere erklärende Variablen sind die in Kapitel 7.2 beschriebenen Variablen im Modell enthalten.

Im Vergleich zur Normalförderung ist bei der Intensivförderung ein stärkerer Abfall nach zwei Jahren zu erkennen, wie aus **Abbildung 10.8** hervorgeht. Ansonsten ist der Effekt des LZA-Programms relativ ähnlich. Dies ist darauf zurückzuführen, dass für Teilnehmende in der Intensivförderung in den ersten zwei Jahren die Beschäftigung im LZA-Programm zwar stabiler ist, die betreffenden Personen jedoch seltener eine andere Beschäftigung finden.

Abbildung 10-8 Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in der Intensivförderung



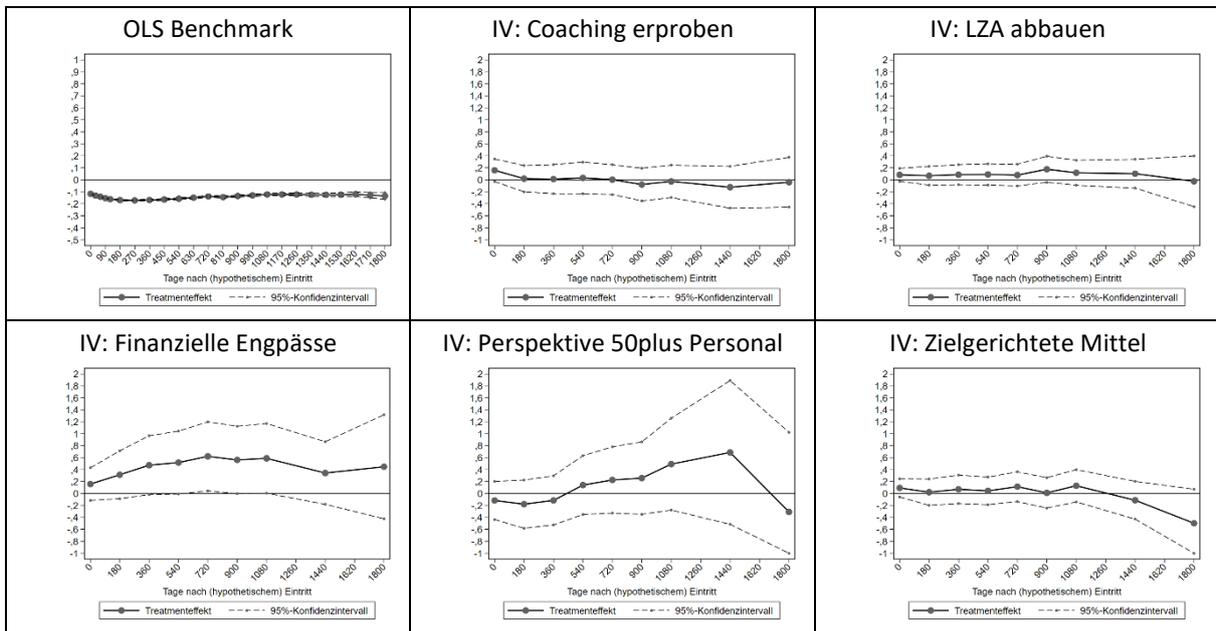
Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Geschätzte Differenz in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Kontrollgruppe). Gemessen wird die Existenz einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Die Beschäftigung im LZA-Programm zählt als Beschäftigung. Als weitere erklärende Variablen sind die in Kapitel 7.2 beschriebenen Variablen im Modell enthalten.

Bei den Instrumentvariablen sind in der Intensivförderung aufgrund der geringeren Fallzahlen die Konfidenzintervalle etwas größer als in der Normalförderung, insbesondere am Beobachtungsende. Die Treatmenteffekte scheinen etwas kleiner zu sein bei Personen in Jobcentern, die in erster Linie Personal aus „Perspektive 50plus“ weiterbeschäftigen wollen. Sie sind etwas größer bei Personen in Jobcentern, die gerne zielgerichtete Mittel im Regelgeschäft einsetzen wollen. Personen in Jobcentern, die Coaching erproben wollen, weisen insignifikante Ergebnisse auf.

Als nächstes werden in **Abbildung 10.9** die Effekte für Beschäftigung betrachtet, die nicht durch das LZA-Programm gefördert ist, wozu auch andere geförderte Beschäftigungsverhältnisse zählen. Im OLS-Benchmark zeigt sich ein konstant negativer Effekt von etwa 10 Prozentpunkten in der Normalförderung. Das heißt, dass Teilnehmende am LZA-Programm seltener eine Beschäftigung außerhalb der im LZA-Programm geförderten Beschäftigung aufnehmen. Der Effekt ist über die ersten beiden Jahre hinaus negativ. Da die Programmlogik darauf ausgerichtet ist, dass die Teilnehmenden in ihrer Beschäftigung, wenn möglich langfristig, verbleiben, ist dies nicht unbedingt negativ zu bewerten, auch wenn Teilnehmende die Lücke in der Integrationswahrscheinlichkeit außerhalb der LZA-Beschäftigung auch nach dem Ausscheiden nicht mehr schließen, sondern nur leicht verkleinern.

Abbildung 10-9 Beschäftigung, die nicht durch das LZA-Programm gefördert wird, in der Normalförderung



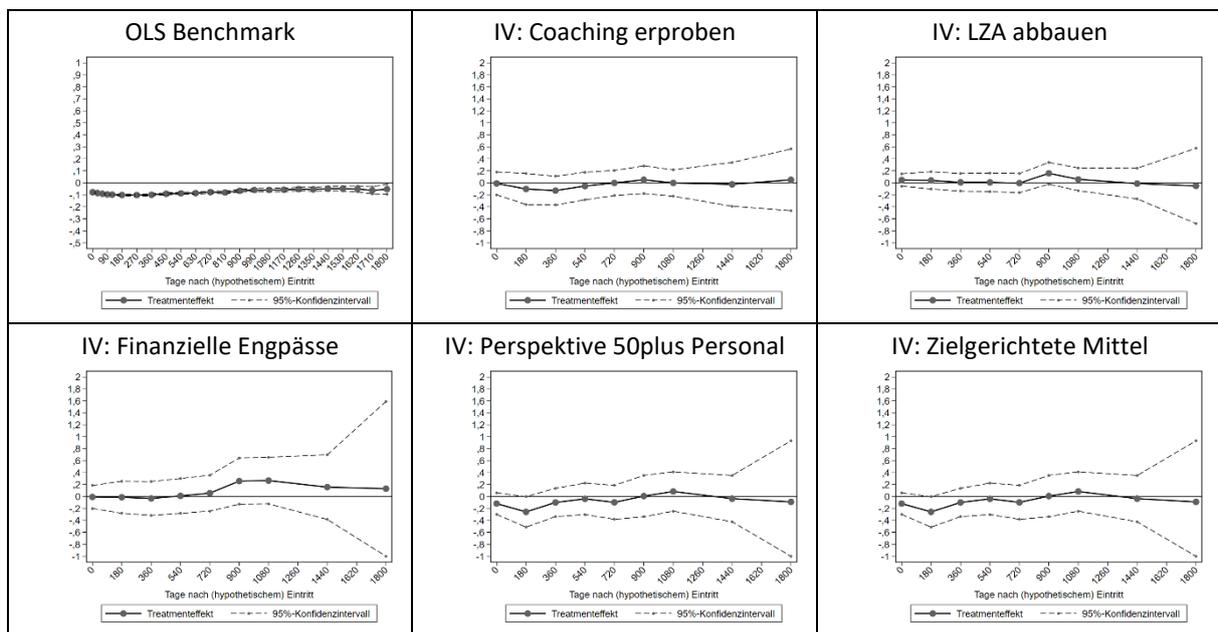
Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Geschätzte Differenz in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Kontrollgruppe). Gemessen wird die Existenz einer Beschäftigung. Die Beschäftigung im LZA-Programm zählt nicht als Beschäftigung. Als weitere erklärende Variablen sind die in Kapitel 7.2 beschriebenen Variablen im Modell enthalten.

Bezüglich der Instrumentvariablen zeigen sich durchweg insignifikante Effekte, da die Koeffizienten dieser Ergebnisvariable relativ klein oder die Konfidenzintervalle relativ groß sind. Personen in Jobcentern, die aus finanziellen Engpässen im Regelgeschäft teilnehmen, haben teilweise knapp positiv signifikante Effekte. Insgesamt sind die Effekte in der Instrumentvariablen-Schätzung damit positiver als in der OLS-Schätzung. Die Instrumentvariablen-Schätzungen messen die Wirkung des LZA-Programms für gerade noch am Programm teilnehmende Personen bzw. für ansonsten ähnliche Personen, die aufgrund von Jobcenter-Strategien in einem Jobcenter teilnehmen würden, in einem anderen nicht. Für diese Personen scheint es weniger negative Effekte der Teilnahme am LZA-Programm zu geben; sie suchen bzw. finden während der Förderung nicht signifikant seltener eine andere Beschäftigung.

Bei der Intensivförderung zeigen sich im OLS-Benchmark kleinere negative Effekte in Bezug auf die Integration in eine Beschäftigung, die nicht durch das LZA-Programm gefördert wurde, als bei der Normalförderung (**Abbildung 10.10**). Dies liegt insbesondere daran, dass die Kontrollpersonen seltener eine andere Beschäftigung finden, während die Teilnehmenden an der Intensivförderung etwa gleich (wenig) häufig eine Beschäftigung finden bzw. suchen, die nicht durch das LZA-Programm gefördert wurde.

Abbildung 10-10 Beschäftigung, die nicht durch das LZA-Programm gefördert wird, in der Intensivförderung



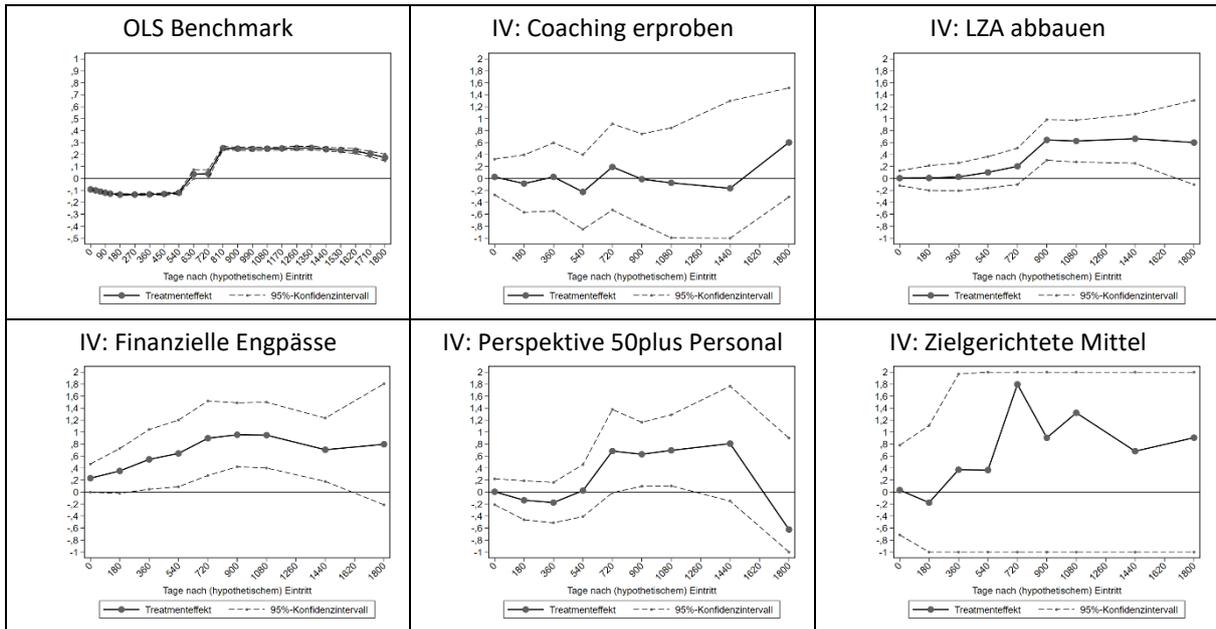
Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Geschätzte Differenz in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Kontrollgruppe). Gemessen wird die Existenz einer Beschäftigung. Die Beschäftigung im LZA-Programm zählt nicht als Beschäftigung. Als weitere erklärende Variablen sind die in Kapitel 7.2 beschriebenen Variablen im Modell enthalten.

Die Effekte der Instrumentvariablen sind bis auf wenige Ausnahmen durchweg insignifikant. Es scheint jedoch so zu sein, dass Personen in Jobcentern, die Personal aus "Perspektive 50plus" weiterbeschäftigen oder zielgerichtete Mittel einsetzen möchten, signifikant negative Effekte im ersten Jahr aufweisen. Diese werden jedoch nach zwei Jahren wieder aufgeholt, so dass die Effekte auch für diese Jobcenter insgesamt insignifikant sind.

Die (langfristige) Integration in ungeforderte Beschäftigung ist das zentrale Ziel des LZA-Programms. Hierbei zählt die Beschäftigung innerhalb des LZA-Programms nicht als Integration. Bleiben die Teilnehmenden nach der Förderung jedoch auf ihrer Stelle bzw. finden sie eine andere Stelle, zählt dies als Integration, sofern keine andere Maßnahmenteilnahme parallel vorliegt. Bei der ungeforderten Beschäftigung ist darauf zu achten, dass die Nachbeschäftigung in der Normalförderung im Rahmen der LZA-Beschäftigung de jure keine geförderte Beschäftigung darstellt, hier jedoch als solche gewertet wird. Denn die Betriebe verpflichten sich im Vorfeld, die Teilnehmenden für zwei Jahre zu beschäftigen, und müssten andernfalls die erhaltenen Lohnkostenzuschüsse zurückzahlen. Im OLS-Benchmark zeigt sich während der LZA-Programmlaufzeit ein kleiner signifikant negativer Effekt (**Abbildung 10.11**). Dieser spiegelt im Wesentlichen die etwas geringere Integrationswahrscheinlichkeit der Teilnehmenden in andere Beschäftigung wider. Nach zwei Jahren zeigt sich ein stark positiver und signifikanter Effekt, der darin begründet liegt, dass ein großer Teil der Teilnehmenden in den ehemals geförderten Stellen verbleibt, dort jedoch nicht mehr gefördert wird. Der Effekt ist stabil, wenn auch leicht abnehmend bis zum Ende des Beobachtungszeitraums.

Abbildung 10-11 Ungefährdete Beschäftigung in der Normalförderung



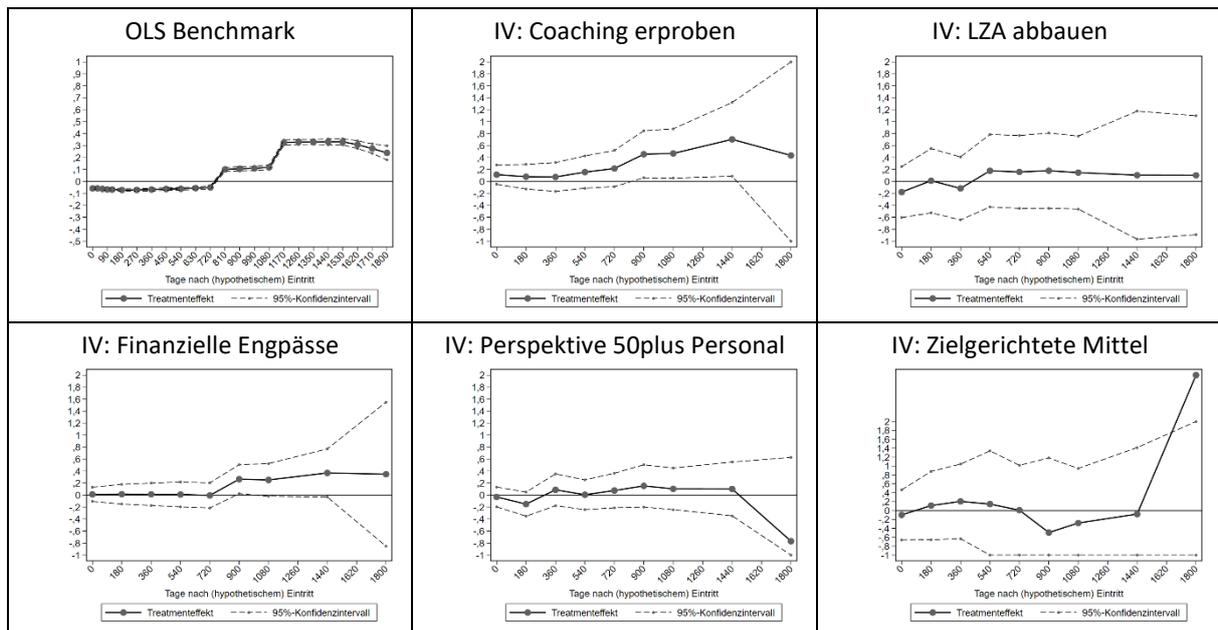
Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Geschätzte Differenz in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Kontrollgruppe). Gemessen wird die Existenz einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung bei nicht gleichzeitigem Vorhandensein einer Maßnahmenteilnahme. Die Beschäftigung im LZA-Programm zählt als Maßnahmenteilnahme solange der Lohnkostenzuschuss gezahlt wird oder begleitende Maßnahmen, beispielsweise Coaching vorhanden ist. Als weitere erklärende Variablen sind die in Kapitel 7.2 beschriebenen Variablen im Modell enthalten.

Die Instrumentvariablen zeigen nicht alle einen ähnlichen Verlauf wie die OLS-Ergebnisse und sind auch nur zum Teil signifikant. Signifikant positive Effekte, insbesondere zwei Jahre nach Beginn des Programms, zeigen Personen, die in Jobcentern betreut werden, die Langzeitarbeitslosigkeit abbauen wollen oder finanzielle Engpässe im Regelgeschäft als Teilnahmegrund angeben.

Bei der Intensivförderung zeigt der OLS-Benchmark zwar einen ähnlichen Verlauf der Effekte wie bei der Normalförderung, jedoch treten die positiven Koeffizienten erst nach drei Jahren auf (**Abbildung 10.12**). Im Anschluss bleiben die Effekte positiv, wenn auch leicht abnehmend zum Ende des Beobachtungszeitraums.

Abbildung 10-12 Ungeförderte Beschäftigung in der Intensivförderung



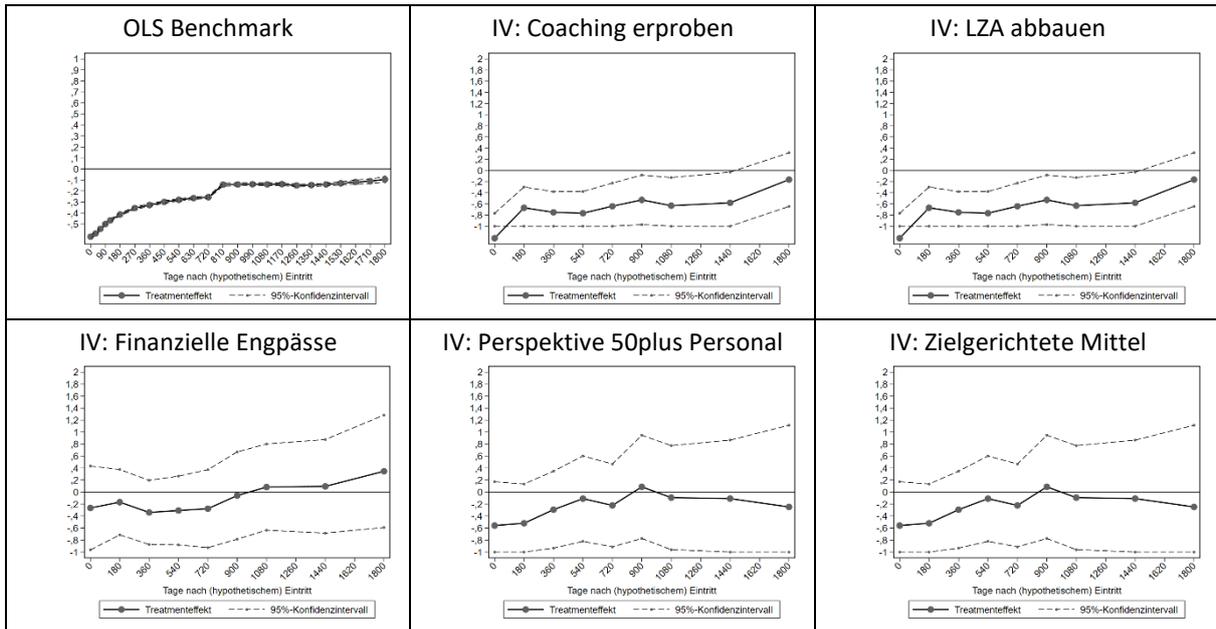
Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Geschätzte Differenz in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Kontrollgruppe). Gemessen wird die Existenz einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung bei nicht gleichzeitigem Vorhandensein einer Maßnahmenteilnahme. Die Beschäftigung im LZA-Programm zählt als Maßnahmenteilnahme solange der Lohnkostenzuschuss gezahlt wird oder begleitende Maßnahmen, beispielsweise Coaching vorhanden ist. Als weitere erklärende Variablen sind die in Kapitel 7.2 beschriebenen Variablen im Modell enthalten.

Für die Instrumentvariablen ergeben sich aufgrund der geringeren Fallzahlen fast durchweg insignifikante Effekte. Tendenziell besser abschneiden könnten Personen in Jobcentern, die das berufsbegleitende Coaching erproben wollten oder finanzielle Engpässe im Regelgeschäft als Teilnahmegrund angeben.

Spiegelbildlich zur Integration in den Arbeitsmarkt wird im Folgenden die Arbeitslosigkeit in den Blick genommen. Im OLS-Benchmark zeigen sich für die Normalförderung sehr stark negative Effekte zu Beginn des LZA-Programms, da alle Teilnehmenden beschäftigt und damit nicht arbeitslos sind (**Abbildung 10.13**). Nach und nach verlassen sie die Förderung und werden wieder arbeitslos, da sie es nicht im gleichen Maße schaffen, eine andere Tätigkeit aufzunehmen. Deutlich wird dieser Sprung nach zwei Jahren. Am Ende des Beobachtungszeitraums bleibt dennoch ein signifikant negativer Effekt, der jedoch weiter abzunehmen scheint.

Abbildung 10-13 Arbeitslosigkeit in der Normalförderung



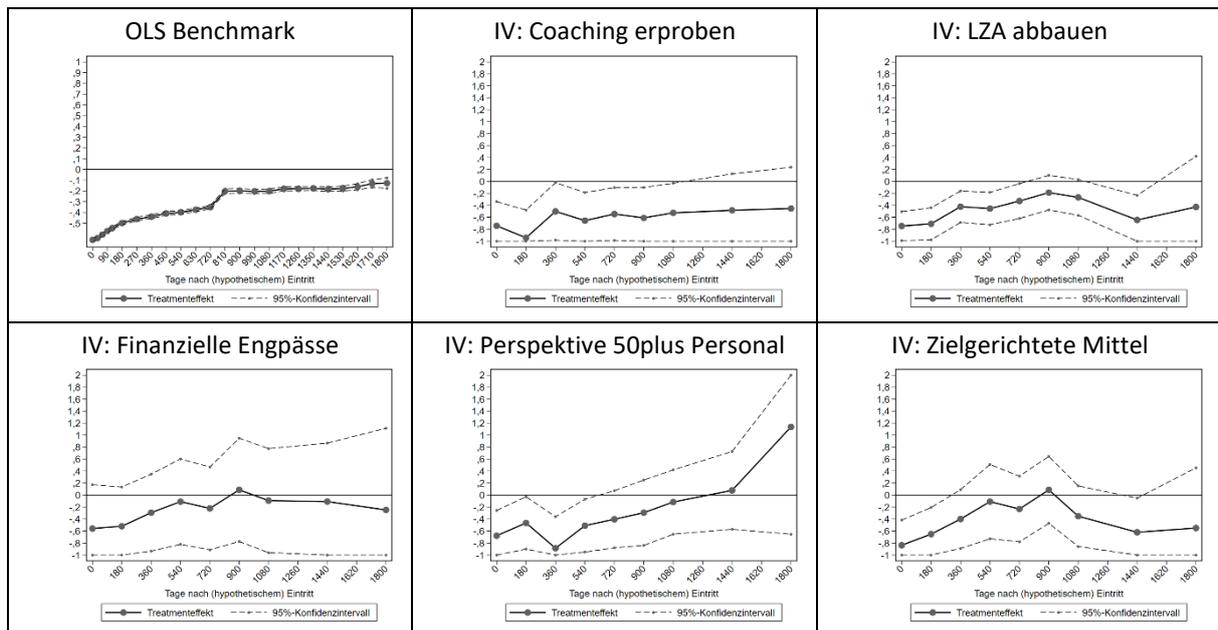
Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Geschätzte Differenz in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Kontrollgruppe). Gemessen wird die Meldung als arbeitssuchend. Beschäftigte im LZA-Programm zählen nicht als arbeitssuchend, dies gilt aber auch teilweise für andere Maßnahmenteilnahmen oder falls die Personen zwar keine Beschäftigung haben, dem Arbeitsmarkt aber nicht zur Verfügung stehen. Als weitere erklärende Variablen sind die in Kapitel 7.2 beschriebenen Variablen im Modell enthalten.

Bei den Instrumentvariablen unterscheiden sich die Verläufe zwischen zwei Gruppen von Variablen. Personen in Jobcentern, die Coaching erproben oder LZA abbauen möchten, weisen auch, zumindest innerhalb der ersten vier Jahre nach Programmstart, signifikant negative Effekte auf. Bei den Personen in den anderen Jobcentern sind die Effekte insignifikant, wenn auch negative Punktschätzer zu beobachten sind. Es scheint also, als ob der negative Effekt der OLS-Ergebnisse so nicht durchweg bestätigt werden kann.

Für die Intensivförderung zeigen sich in **Abbildung 10.14** sehr ähnliche Effekte im OLS-Benchmark wie für die Normalförderung. Nach deutlich negativen Effekten zu Beginn steigt die Arbeitslosigkeit unter den Teilnehmenden im Vergleich zur Kontrollgruppe an. Deren Wert erreicht sie jedoch im Beobachtungszeitraum nie. Es bleibt also ein deutlich negativer Effekt auf die Arbeitslosigkeit, auch für Teilnehmende der Intensivförderung.

Abbildung 10-14 Arbeitslosigkeit in der Intensivförderung



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

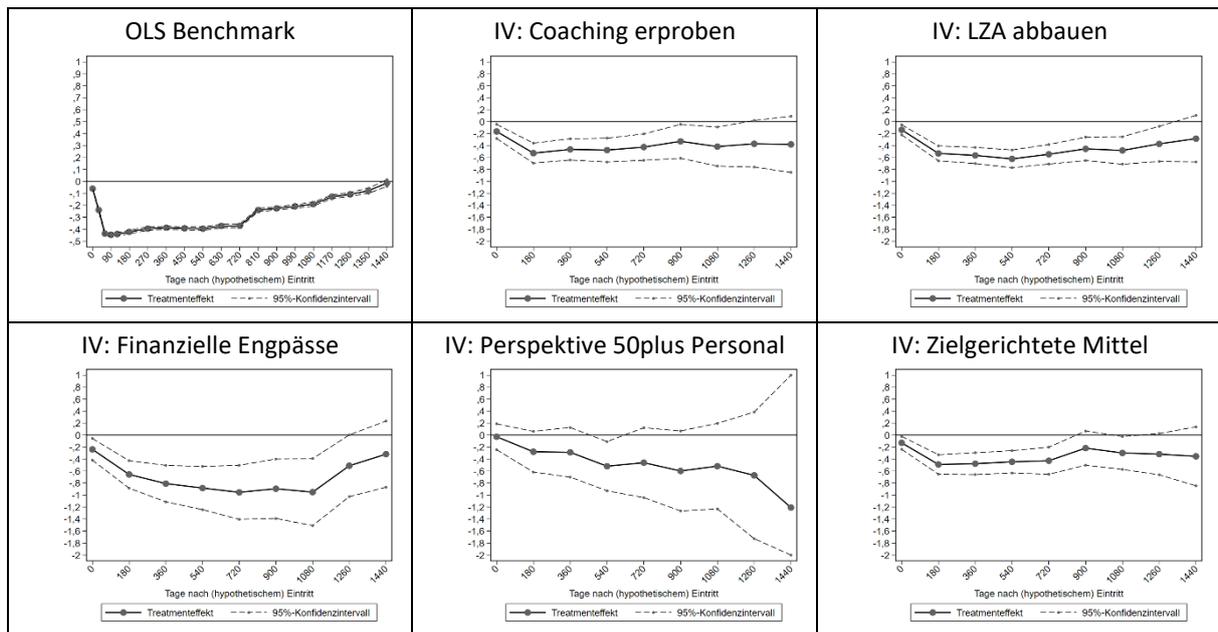
Anmerkung: Geschätzte Differenz in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Kontrollgruppe). Gemessen wird die Meldung als arbeitssuchend. Beschäftigte im LZA-Programm zählen nicht als arbeitssuchend, dies gilt aber auch teilweise für andere Maßnahmenteilnahmen oder falls die Personen zwar keine Beschäftigung haben, dem Arbeitsmarkt aber nicht zur Verfügung stehen. Als weitere erklärende Variablen sind die in Kapitel 7.2 beschriebenen Variablen im Modell enthalten.

Die geschätzten Treatmenteffekte sind bei fast allen Instrumentvariablen zu Beginn negativ, werden jedoch innerhalb der ersten beiden Jahre insignifikant. Einzig bei Personen in Jobcentern, die finanzielle Engpässe aufweisen, sind die Ergebnisse immer insignifikant. Der negative Effekt einer Programmteilnahme auf Arbeitslosigkeit muss daher in den Instrumentvariablen-schätzungen schwächer bewertet werden oder zumindest als im Zeitverlauf abnehmend.

Durch die Aufnahme einer Beschäftigung sind die Teilnehmenden nicht mehr arbeitslos, es ist jedoch nicht sicher, ob sie auch den ALG-II-Leistungsbezug verlassen.⁴⁵ Dies hängt an mehreren Faktoren wie dem Entgelt in der Beschäftigung und der Haushaltskonstellation. Teilnehmende der Normalförderung befinden sich im OLS-Benchmark signifikant seltener im ALG-II-Bezug, und zwar fast konstant im Beobachtungszeitraum (**Abbildung 10.15**). Diese Ergebnisvariable kann aufgrund der fehlenden Informationen in den Verbleibsnachweisen nur vier Jahre lang beobachtet werden. Zu Beginn der Förderung verlassen viele Teilnehmende den ALG-II-Leistungsbezug. Dieser negative Effekt lässt im Laufe der Zeit nach. Insbesondere ist ein Knick nach zwei Jahren zu sehen. Ganz am Ende des Beobachtungszeitraums verliert der negative Effekt seine Signifikanz und muss als Null bewertet werden.

⁴⁵ So beziehen beispielsweise relativ viele ehemalige Teilnehmende nach der Förderung ALG I, weil sie Ansprüche aufgebaut haben.

Abbildung 10-15 ALG-II-Leistungsbezug in der Normalförderung



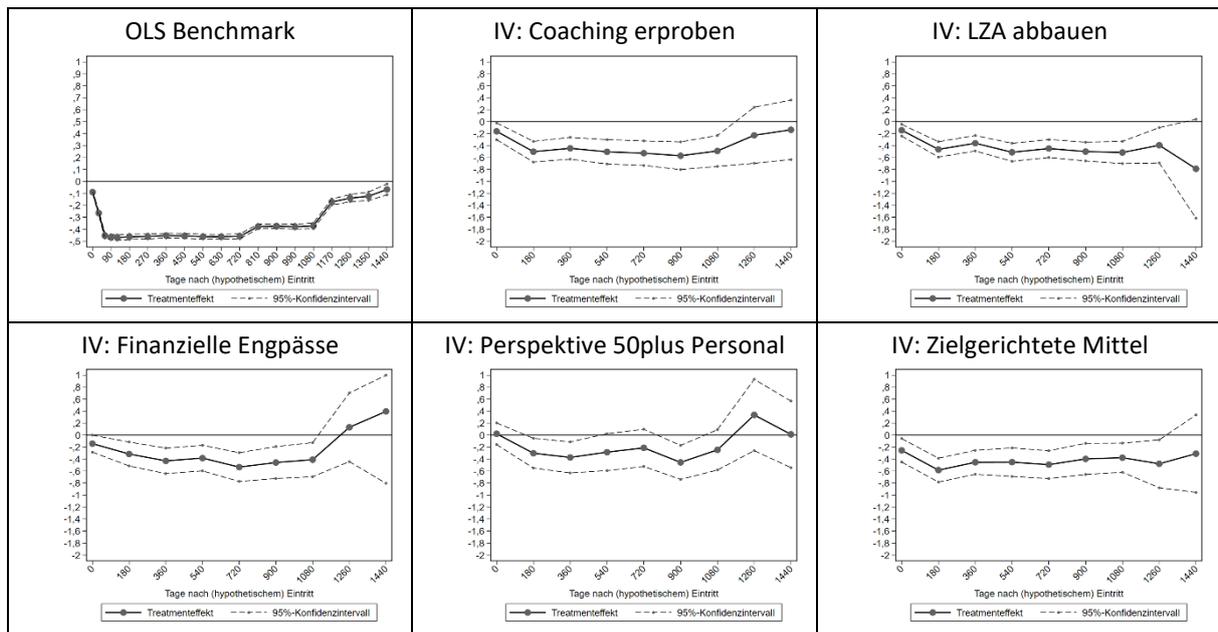
Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Geschätzte Differenz in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Kontrollgruppe). Gemessen wird der Bezug von Leistungen nach dem SGB-II. Beschäftigte im LZA-Programm können weiterhin Leistungen nach dem SGB-II erhalten. Als weitere erklärende Variablen sind die in Kapitel 7.2 beschriebenen Variablen im Modell enthalten.

Die Instrumentvariablen liefern ein relativ einheitliches Bild, welches die OLS-Ergebnisse bestätigt. Der Effekt der Teilnahme auf den ALG-II-Leistungsbezug ist über den Beobachtungszeitraum hinweg zunächst signifikant und deutlich negativ, schwächt sich gegen Ende des Beobachtungszeitraums jedoch ab. Lediglich Personen in Jobcentern, die Personal aus „Perspektive 50plus“ weiterbeschäftigen möchten, weisen insignifikante Werte auf.

Bei der Intensivförderung scheinen die Effekte der Teilnahme auf den ALG-II-Leistungsbezug im OLS-Benchmark noch etwas deutlicher und stabiler zu sein (**Abbildung 10.16**). Die Effekte sind stärker negativ und erfahren erst nach drei Jahren einen Sprung, bleiben jedoch auch im vierten Jahr nach der Teilnahme negativ und signifikant.

Abbildung 10-16 ALG-II-Leistungsbezug in der Intensivförderung



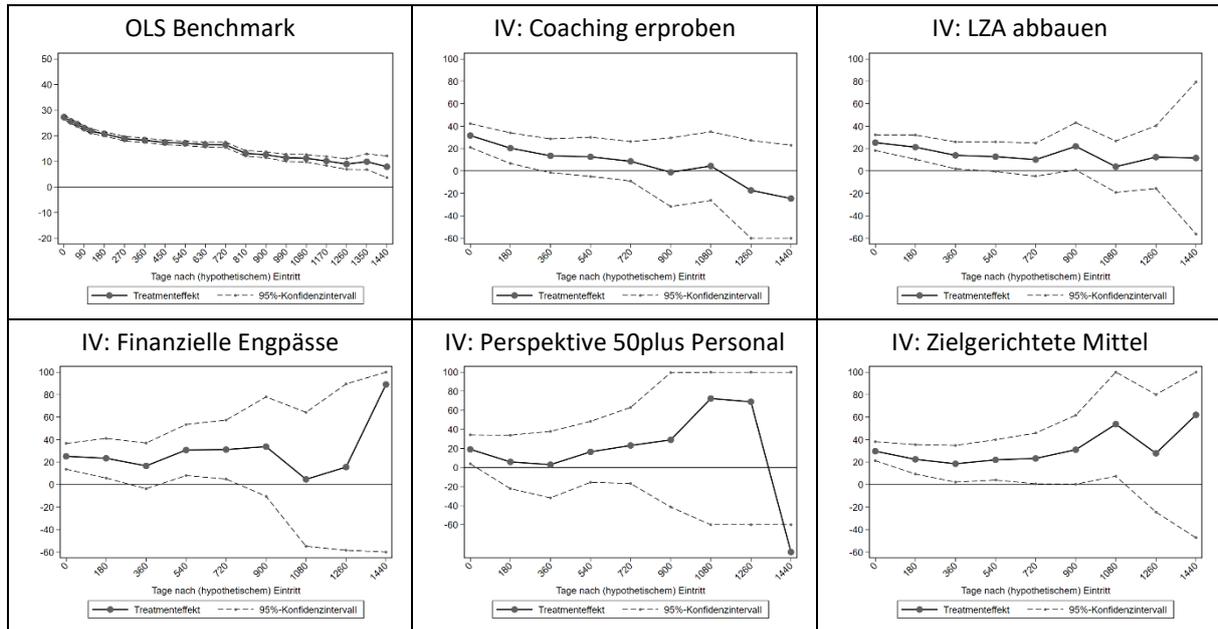
Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Geschätzte Differenz in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Kontrollgruppe). Gemessen wird der Bezug von Leistungen nach dem SGB-II. Beschäftigte im LZA-Programm können weiterhin Leistungen nach dem SGB-II erhalten. Als weitere erklärende Variablen sind die in Kapitel 7.2 beschriebenen Variablen im Modell enthalten.

Bei den Instrumentvariablen ergibt sich eher wieder ein Bild wie in der Normalförderung. Die geschätzten Treatmenteffekte sind zunächst negativ und signifikant, werden aber nach drei Jahren insignifikant.

Als letzte Ergebnisvariable werden die durchschnittlichen Tagesentgelte in Erwerbsepisoden betrachtet. Diese Variable kann ebenfalls nur vier Jahre lang beobachtet werden. Zudem sind die Fallzahlen geringer, da nur beschäftigte Personen betrachtet werden. Im OLS-Benchmark zeigt sich ein deutlicher, signifikanter, aber im Zeitablauf abnehmender positiver Effekt für die Normalförderung (**Abbildung 10.17**). Teilnehmende scheinen im Schnitt mehr zu verdienen als Kontrollpersonen, dies scheint sich über den Zeitraum der Förderung hinweg jedoch abzuschwächen.

Abbildung 10-17 Tagesentgelte in der Normalförderung



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

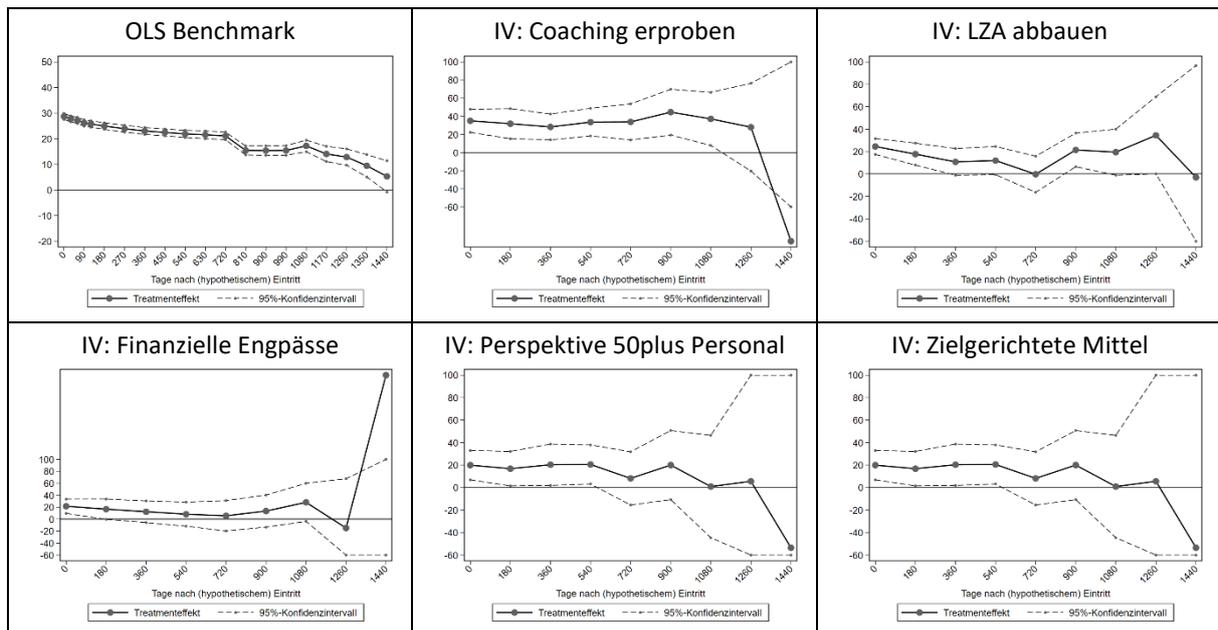
Anmerkung: Erwerbseinkommen pro Tag in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Kontrollgruppe). Gemessen wird das durchschnittliche Tagesentgelt aus Erwerbstätigkeit. Einkommen aus der Beschäftigung im LZA-Programm zählt als Erwerbseinkommen. Betrachtet werden nur Personen, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Als weitere erklärende Variablen sind die in Kapitel 7.2 beschriebenen Variablen im Modell enthalten.

Bei den Instrumentvariablen kommt dieser Effekt nur über einen kürzeren Zeitraum zum Tragen. Zwar sind auch hier alle Effekte zunächst positiv und signifikant, sie werden jedoch deutlich schneller insignifikant und im Zeitablauf immer unpräzise geschätzt.

In Abbildung 10.18 lässt sich für die Intensivförderung ebenfalls ein deutlicher und signifikant positiver, aber abnehmender Effekt im OLS-Benchmark erkennen.

Bei den Instrumentvariablen zeigen sich auch zunächst signifikant positive Effekte der Teilnahme auf das Tagesentgelt. Diese werden jedoch für alle Personen, außer denjenigen in Jobcentern, die Coaching erproben wollen, schnell insignifikant. Im vierten Jahr der Teilnahme sind die Schätzungen aufgrund der geringen Fallzahlen sehr unpräzise und daher schlecht interpretierbar.

Abbildung 10-18 Tagesentgelte in der Intensivförderung



Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: Erwerbseinkommen pro Tag in Tagen nach Beginn der Förderung (Teilnehmende) oder nach hypothetischem Teilnahmezeitpunkt (Kontrollgruppe). Gemessen wird das durchschnittliche Tagesentgelt aus Erwerbstätigkeit. Einkommen aus der Beschäftigung im LZA-Programm zählt als Erwerbseinkommen. Betrachtet werden nur Personen, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Als weitere erklärende Variablen sind die in Kapitel 7.2 beschriebenen Variablen im Modell enthalten.

Im Ergebnis zeigt sich, dass es auf Basis aller Instrumentvariablen keine systematische Verzerrung der OLS-Ergebnisse zu geben scheint. Einige IV-Ergebnisse liegen oberhalb, einige unterhalb der OLS-Ergebnisse.

10.3.3 Analyse von Untergruppen

Die Robustheit der Ergebnisse wurde überprüft, indem die Analysen mit bestimmten Untergruppen wiederholt wurden. Hierzu zählt die Unterscheidung zwischen Frauen und Männern, Ost- und Westdeutschland, zugelassenen kommunalen Trägern und gemeinsamen Einrichtungen, Personen mit und ohne Berufsausbildung sowie jüngeren und älteren Personen (bis bzw. über 45 Jahre zum Zeitpunkt des Programmstarts). Ebenso wie in den bisherigen Analysen hat die Aktualisierung der Ergebnisse keine systematischen Unterschiede zwischen den Gruppen herausgestellt. Daher wird auf eine Darstellung verzichtet.

10.4 Zusammenfassung

Dieses Kapitel ergänzt die in Kapitel 9 dargestellten Kausalanalysen, die einen positiven Effekt des LZA-Programms auf die Beendigung der Arbeitslosigkeit ergaben, um eine Analyse der Wirkung auf die Arbeitsmarktintegration im weiteren Verlauf während und nach der Teilnahme. Hierbei wurden multivariate Analysen und insbesondere Instrumentvariablen eingesetzt, um möglichst unverzerrte, also von unbeobachteten dritten Einflussfaktoren nicht beeinflusste Schätzergebnisse zu erzielen. Die zu Beginn der Evaluation durchgeführte standardisierte Jobcenter-Befragung ergibt eine Reihe von geeigneten Instrumentvariablen, die die Teilnahmewahrscheinlichkeit der Personen in den Jobcentern beeinflussen, jedoch nicht direkt die Erfolgchancen, also die

Integrationswahrscheinlichkeit ebendieser Personen. Die Verwendung dieser Instrumentvariablen wurde sodann genutzt, um die mögliche Verzerrung der rein auf der Kontrolle beobachtbarer Merkmale ausgelegten Analyse mit der Kleinstquadratmethode (OLS) näher zu beleuchten. Es zeigten sich hierbei keine systematischen Verzerrungen, so dass die gefundenen Effekte als kausale Treatmenteffekte unter den gegebenen Annahmen zu interpretieren sind. Allerdings sind die Konfidenzintervalle der Instrumentvariablen so groß, dass der Vergleich kleinere Verzerrungen des Kleinstquadrateschätzers nicht aufdecken kann.

Die Wirkung des LZA-Programms muss dabei auch vor dem Hintergrund der bisherigen Analysen in **Kapitel 8** und **Kapitel 9** als durchaus positiv bewertet werden. Die Teilnehmenden am LZA-Programm verbleiben nicht nur zu einem großen Teil in der geförderten Beschäftigung, sondern befinden sich auch nach Ablauf der Förderung häufiger in ungeförderter Beschäftigung. Dies geschieht meistens in ihrer ursprünglich geförderten Beschäftigung. Sie sind auch langfristig besser in den Arbeitsmarkt integriert als teilnahmeberechtigte Nicht-Teilnehmende. Dies wirkt sich auch auf weitere Arbeitsmarktergebnisse aus: Innerhalb des relativ langen Beobachtungszeitraums sind die Teilnehmenden seltener arbeitslos und erzielen ein höheres Erwerbseinkommen. Wenn überhaupt ein negativer bzw. Nicht-Effekt festzustellen ist, dann erschöpft dieser sich darin, dass die Teilnehmenden während der finanziellen Förderung weniger oder maximal gleich häufig ein nicht gefördertes Beschäftigungsverhältnis aufnehmen wie teilnahmeberechtigte Nicht-Teilnehmende. Solche Wechsel des Beschäftigungsverhältnisses sind aber von der Programmlogik auch nicht intendiert.

Die hier vorgestellten Ergebnisse können in der mittleren Frist und auch bedingt in der langen Frist bewertet werden. Aufgrund des schrittweisen Programmeintritts sind die Ergebnisse maximal fünf Jahre und für den Großteil der Teilnehmenden mindestens drei Jahre beobachtbar. Die finale Bewertung der Ergebnisse zeigt für die meisten Analysen, stabile, aber leicht abnehmende Programmeffekte. Die Differenz zwischen Teilnehmenden und teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden bleibt in allen Ergebnisvariablen statistisch signifikant, zumindest in den OLS-Analysen. Sie nimmt jedoch vom Ausmaß her geringfügig ab, dabei über die Zeit nur graduell und ohne weitere Strukturbrüche. Die Teilnehmende scheiden im Rahmen der natürlichen Fluktuation aus ihren ehemals geförderten Beschäftigungen aus und finden dann etwa mit der gleichen Wahrscheinlichkeit eine andere Beschäftigung wie die teilnahmeberechtigten Nicht-Teilnehmenden. Dieses langfristige „Verwischen“ der Treatment-Effekte lässt sich gegebenenfalls auch damit erklären, dass teilnahmeberechtigte Nicht-Teilnehmende mit der Zeit auch an anderen (effektiven) Arbeitsmarktprogrammen teilnehmen.

Die Verwendung von Instrumentvariablen ist in der Arbeitsmarktforschung grundsätzlich weit verbreitet, jedoch nicht unumstritten. Auch in dieser Analyse werden auf der einen Seite ihre Schwächen deutlich: zum einen die fehlende Präzision der geschätzten Effekte, zum anderen die schwierige Interpretierbarkeit lokaler Treatmenteffekte. Auf der anderen Seite macht es die institutionelle Ausgestaltung des LZA-Programms zwingend notwendig, sich für die Wirkungsanalyse nicht allein auf Schätzergebnisse zu verlassen, die sich rein auf die Kontrolle von in administrativen Daten beobachtbaren Einflussfaktoren beschränken. Das Risiko von Verzerrungen aufgrund unbeobachtbarer Einflussfaktoren wäre schlichtweg zu groß. Deswegen stellt die Instrumentvariablenanalyse den besseren methodischen Zugang dar. Die Ergebnisse auf Basis unterschiedlicher Instrumentvariablen stützen sich gegenseitig. Selbst wenn einzelne Instrumentvariablen trotz beständiger statistischer Tests und plausibler Ergebnisse ungeeignet sein sollten, ist es sehr unwahrscheinlich, dass dies für alle hier verwendeten Instrumentvariablen gleichzeitig auftritt. Aufgrund der vorliegenden Ergebnisse kann daher eine substantielle Verzerrung

der geschätzten Treatmenteffekte zwar nicht kategorisch, jedoch mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden.

11. Soziale Teilhabe

Für die Nachhaltigkeit des Beschäftigungsverhältnisses spielt die soziale Situation der Teilnehmenden am LZA-Programm eine zentrale Rolle. Entsprechend soll das beschäftigungsbegleitende Coaching nach der Förderrichtlinie nicht nur arbeitsbezogene, sondern auch persönliche, soziale und interkulturelle Kompetenzen stärken. Um demzufolge umfassend Aufschluss über die Zielerreichung des Bundesprogramms zu erhalten, müssen neben der Nachhaltigkeit der Beschäftigung weitere Ergebnisdimensionen berücksichtigt werden. Eine wesentliche Zieldimension in diesem Kontext ist die soziale Teilhabe. Diesem Begriff – und seinem Antonym soziale Ausgrenzung – liegt das Verständnis zugrunde, dass eine Vielzahl unterschiedlicher Aspekte der Gestaltung von Lebensweisen über das Gelingen oder Scheitern von Teilhabe entscheiden kann. Teilhabe bzw. Ausgrenzung sind in biographische Verlaufsformen eingebettet und unterliegen damit einer zeitlichen Dynamik. Die Beschreibung von Teilhabe und Ausgrenzung setzt handlungsorientierte Begriffe voraus, die das Verhalten von Institutionen, aber auch subjektive Wahrnehmungen und Formen des Erlebens aufseiten der Betroffenen, berücksichtigen müssen (vgl. Bartelheimer 2004; Bartelheimer 2007; Kronauer 2002; IAQ/ZEW/Zoom/SOKO 2017, S. 97ff.).

Um die Vielfalt der für die Teilhabe relevanten Aspekte zu erfassen, wurde in der CATI-Befragung der Teilnehmenden eine Reihe von Indikatoren erhoben, die an allgemein akzeptierte Definitionen anknüpfen und sich auf bekannte Erhebungskonzepte stützen. Letzteres ermöglicht auch einen direkten Vergleich der Ergebnisse für die Teilnehmenden am LZA-Programm mit anderweitig verfügbaren Ergebnissen, insbesondere solchen, die auf dem PASS (Panel Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung des IAB) basieren. Generell können die betrachteten Indikatoren in mehrere Gruppen eingeteilt werden. Eine dieser Gruppen umfasst Selbsteinschätzungen über die Zugehörigkeit zum gesellschaftlichen Leben und zur wahrgenommenen Position in der Gesellschaft. Diese Dimension kann als subjektive Repräsentanz der Teilhabe bezeichnet werden. Eine zweite Gruppe von Indikatoren stellen subjektive Einschätzungen wichtiger Zufriedenheitsressourcen, wie die Gesundheit oder Wohnsituation, als auch die Klassifizierung der umfassenden Lebenszufriedenheit dar. Diese Ressourcen bilden wesentliche Elemente und materielle Grundlagen von Teilhabe ab. Die dritte Gruppe von Indikatoren zielt auf die Erfassung der Größe und Beschaffenheit des sozialen Netzwerks der Teilnehmenden ab. Diese letzte Gruppe knüpft an Messkonzepte des Sozialkapitals an (Putnam 1993). Dabei hat sich folgende Unterscheidung herausgebildet: einerseits das „bonding capital“ in Form von persönlichen Beziehungen und vorhandenen Unterstützungsnetzwerken vor allem innerhalb der eigenen sozialen Gruppe, andererseits das „bridging capital“, das die Verbindung zu anderen sozialen Gruppen ermöglicht. Beide Aspekte werden in der CATI-Befragung berücksichtigt.

Die angeführten Indikatoren werden im Folgenden deskriptiv ausgewertet, relevanten Vergleichsgruppen aus anderen Befragungen gegenübergestellt und im Hinblick auf soziodemografische und programmspezifische Eigenschaften zwischen den Teilnehmenden verglichen. Studien für Deutschland zeigen etwa, dass die Teilnehmenden in einer Arbeitsgelegenheit nach SGB II (Wulfgramm 2011) sowie den früheren ABM (Crost 2014) im Vergleich zu Arbeitslosen eine signifikant erhöhte Lebenszufriedenheit hatten, die allerdings geringer war als die der Beschäftigten. Ein wesentliches Ziel der Teilhabeanalysen im Rahmen der Evaluation ist darüber hinaus die Ermittlung des zeitlichen Verlaufs. Für eine veränderte Empfindung der sozialen Teilhabe während der Teilnahme am LZA-Programm und darüber hinaus kann es mehrere Gründe geben. Zum einen ist zu erwarten, dass die soziale Integration mit Fortdauer der Beschäftigung zunimmt, weil sich die sozialen Netzwerke durch die Arbeit erweitern oder weil die Teilnehmenden bei der Arbeit Wertschätzung und somit eher das Gefühl gesellschaftlicher Zugehörigkeit erfahren. Zum anderen

gibt es aber auch Gründe für einen möglichen Rückgang der subjektiven Teilhabe im Förderverlauf. Gemäß den Befunden der empirischen Psychologie treten psychosoziale Reaktionen (bspw. eine Veränderung des allgemeinen Glücksempfindens) auf neue Lebensumstände oft sehr schnell ein, aber kehren fast ebenso schnell wieder auf das Vorniveau zurück (Lucas et al. 2003, 2004). Diese Befunde sind unter dem Begriff des „Honeymoon-Effekts“ bekannt. Empirische Studien zu den Wirkungen der Aufnahme einer Beschäftigung kommen zu ähnlichen Ergebnissen (Andersen 2008; Juvonen-Posti et al. 2002; Galić et al. 2008). Unabhängig davon kann sich ein Rückgang auch ergeben, wenn Indikatoren durch bestimmte Arten von Beschäftigungen negativ beeinflusst werden. So könnte die gesundheitliche Situation infolge arbeitsbedingter Belastungen als schlechter wahrgenommen werden. Neben dem zeitlichen Verlauf der Teilhabe aller Teilnehmenden soll auch untersucht werden, welche Aspekte des LZA-Programms und welche individuellen Rahmenbedingungen der Verbesserung der Teilhabe zuträglich sind. Zu diesem Zweck wird die Entwicklung der unterschiedlichen Teilhabeindikatoren nach Umsetzungsaspekten und Rahmenbedingungen differenziert.

Die Analysen basieren hauptsächlich auf der CATI-Befragung, welche mit den IEB der befragten Teilnehmenden verknüpft wird. Die erste Welle fand zu Beginn der Einstiegsphase, möglichst gleich im ersten Monat nach Programmeintritt, statt. Hierbei konnten insgesamt 5.587 Personen befragt werden, von denen für 5.289 Personen Informationen in den IEB zur Verfügung stehen. Der Zeitpunkt für die zweite Erhebung lag zu Beginn der Stabilisierungsphase. Für Teilnehmende in Normalförderung bedeutet das, dass sie nach ca. 6 Monaten im LZA-Programm ein zweites Mal befragt wurden, für Teilnehmende in Intensivförderung betrug der Zeitraum ca. 12 Monate. Von den Personen, die in der ersten Welle befragt wurden, konnten 4.213 Personen ein zweites Mal befragt werden. Die dritte Welle diente hauptsächlich der Panelpflege und wurde 18 Monate nach Eintritt erhoben. Sie beinhaltet Informationen über 3.161 Personen. Die vierte Welle hatte das Ziel, bilanzierend auf die Maßnahme zurückzuschauen, und lag daher zeitlich nach der Beendigung des Programms. So wurden Teilnehmende in Normalförderung 24 Monate nach Eintritt in das Programm befragt, Teilnehmende in Intensivförderung 36 Monate nach Programmbeginn. Infolge der Panelmortalität reduzierte sich die Stichprobe auf 2.435 Personen, die an der letzten Befragung teilnahmen.

Aufgrund des Erhebungszeitpunkts der ersten Welle ist davon auszugehen, dass die Aufnahme der geförderten Beschäftigung bereits zu diesem Zeitpunkt die Wahrnehmung der sozialen Teilhabe beeinflusst hat. Ein „Honeymoon-Effekt“ könnte daher im weiteren Programmverlauf als Verschlechterung der Teilhabeindikatoren sichtbar werden. Solche langfristigen Entwicklungen können im Folgenden besonders gut ausgewertet werden, da die Teilnehmenden über einen Zeitraum von zwei bis drei Jahren beobachtet werden können.

Im ersten Abschnitt dieses Kapitels werden die Teilnehmenden des LZA-Programms mit anderen Gruppen der Bevölkerung verglichen. Für diesen Vergleich wird die PASS-Erhebung herangezogen. In deren Rahmen werden sowohl Haushalte, die Transferleistungen beziehen, als auch zufällig ausgewählte Haushalte aus der Gesamtbevölkerung befragt. Dadurch bietet das PASS die Möglichkeit, die Teilnehmenden des LZA-Programms mit verschiedenen Personengruppen zu kontrastieren. Basis der Gruppeneinteilung bildet die Erwerbshistorie, also der Erwerbstatus der letzten 2 Jahre. Der Vergleich ist möglich, da einige Fragen der CATI-Befragung direkt aus dem PASS übernommen wurden und auch dort jährlich erhoben werden.⁴⁶

⁴⁶ Es ist jedoch zu beachten, dass drei der in den bisherigen Zwischenberichten vorgestellten Fragen (ob die Teilnehmenden eine/n Ansprechpartner/in haben, um von ihr bzw. ihm Rat einzuholen, um Probleme mit ihr bzw. ihm zu besprechen oder die bzw. der ihnen hilft, amtliche Anträge auszufüllen) nicht mehr in diesen Vergleich einbezogen werden können, da sie nur in der dritten Welle erfragt wurden, der Analyse jedoch Daten der 10. bis 12. Welle des PASS zu Grund liegen.

Im zweiten Abschnitt des vorliegenden Kapitels wird analysiert, wie sich der Grad der sozialen Teilhabe zwischen unterschiedlichen Gruppen von Teilnehmenden, die über den gesamten Zeitraum gefördert wurden, unterscheidet und über die Zeit der Teilnahme hinweg entwickelt. Dabei werden sowohl programmspezifische als auch persönliche Merkmale einschließlich der Arbeitsmarkterfahrung als Differenzierungsmerkmale einbezogen.

In den ersten beiden Abschnitten wird die Teilhabe der Personen analysiert, die kontinuierlich durch das LZA-Programm gefördert wurden. Der letzte Abschnitt der Untersuchung widmet sich den Teilnehmenden, für die die Teilnahme am LZA-Programm und damit die geförderte Beschäftigung vorzeitig geendet hat. Durch eine Analyse dieser Gruppe sollen einerseits weitere Einblicke in den zeitlichen Verlauf der Indikatoren der sozialen Teilhabe gewonnen werden, andererseits soll die Selektivität einer vorzeitigen Beendigung der geförderten Beschäftigung genauer in den Blick genommen werden. Teilnehmende, bei denen es zu einem vorzeitigen Programmaustritt kommt, stellen eine Gruppe dar, die vermutlich andere Voraussetzungen aufweist als diejenigen Fälle, die weiter in der Förderung verbleiben. Umgekehrt bedeutet dies, dass auch die im Programm verbliebenen Teilnehmenden eine systematische Auswahl aller Personen sind, die eine durch das Programm geförderte Beschäftigung aufgenommen haben.

11.1 Vergleich der sozialen Teilhabe der Teilnehmenden mit anderen Bevölkerungsgruppen

Um die Entwicklung der sozialen Teilhabe der Teilnehmenden zu beurteilen, werden in diesem Abschnitt zentrale Indikatoren für die soziale Teilhabe von Personen, die eine geförderte Beschäftigung im Rahmen des LZA-Programms begonnen haben, mit denen von Personen aus anderen Bevölkerungsgruppen verglichen. Ziel ist es, die zeitliche Entwicklung für eine konstant abgegrenzte Gruppe nachzuvollziehen. Datengrundlage für die Teilnehmenden ist die CATI-Befragung, in welcher die Teilnehmenden des Programms über zwei Jahre hinweg viermal befragt wurden. Die Vergleichsgruppen werden mithilfe des PASS auf Grundlage der momentan aktuellsten Daten, nämlich den Wellen aus den Jahren 2016, 2017 und 2018, gebildet. Dabei sind Informationen von jeweils 6.847, 5.887 und 5.057 Personen verfügbar. Die befragten Personen werden, basierend auf der Erwerbshistorie der letzten 2 Jahre vor 2016, in vier Gruppen eingeteilt: (1) Personen, die zwei Jahre lang ununterbrochen erwerbstätig waren, (2) Personen, die in den letzten 2 Jahren nicht durchgängig einer Erwerbstätigkeit nachgegangen sind, aber nie arbeitslos waren, (3) Personen, die während der zwei Jahre anhaltend arbeitslos waren, und (4) Personen, die die letzten zwei Jahren zumindest phasenweise arbeitslos waren. Die Befragung im Jahr 2016 kann als fiktiver Programmstart für die befragten Personen aus dem PASS angesehen werden.

Zur besseren Erklärung der Unterschiede zwischen den Gruppen werden grundlegende persönliche Eigenschaften, die die Gruppenzugehörigkeit und die Indikatoren der sozialen Teilhabe beeinflussen, mithilfe eines Regressionsansatzes herausgerechnet (z.B. Alter, Schulabschluss und Haushaltszusammensetzung). Um zu verhindern, dass sich die Gruppenzusammensetzung im Zeitablauf ändert, wird zudem der Erwerbsstatus berücksichtigt. Dadurch werden nur Personen, die ansonsten im Hinblick auf die beobachtbaren Merkmale gleich sind, miteinander verglichen. Unterschiede sind demnach entweder der Gruppenzugehörigkeit oder Faktoren zuzuschreiben, die nicht beobachtet werden können und zudem die Gruppenzugehörigkeit beeinflussen (z.B. die allgemeine Motivation oder die soziale Teilhabe vor Beginn der Förderung). Dargestellt werden die vorhergesagten Werte der Indikatoren für eine Person, die "durchschnittliche" persönliche Eigenschaften hat. Beispielsweise besitzt diese Person die deutsche Staatsbürgerschaft und ist 47 Jahre alt. Dieser Durchschnitt ist konstant über die Zeit. Der Erwerbsstatus variiert hingegen über die

Gruppenzugehörigkeit. Da der Fokus in diesem Abschnitt auf der Analyse einer kontinuierlichen Förderung durch das LZA-Programm liegt, werden Teilnehmende betrachtet, die erwerbstätig sind. Gehören Personen zur Gruppe derer, die in den letzten 2 Jahren nicht arbeitslos waren, wird zudem bedingt, dass diese im Folgezeitraum einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Gehören sie hingegen zur Gruppe von Personen mit Arbeitslosigkeitserfahrung in den letzten zwei Jahren, wird darauf bedingt, dass sie nicht erwerbstätig sind. Alle Koeffizienten der Regression werden in den **Tabellen A.11.1 bis A.11.3** dargestellt.

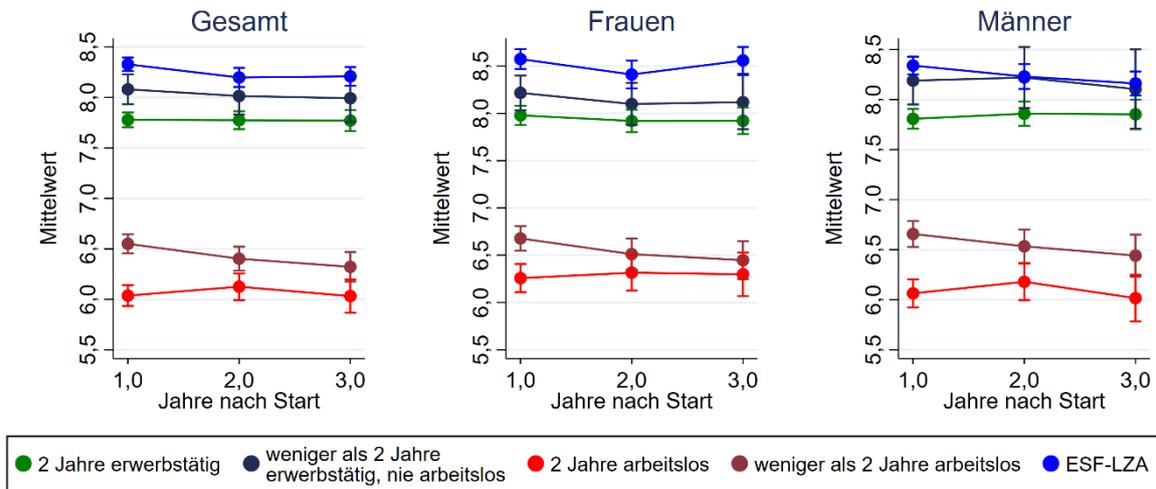
11.1.1 Subjektive Indikatoren zur Teilhabe

Aus **Abbildung 11.1** geht zunächst der Vergleich der selbst wahrgenommenen Zugehörigkeit zum gesellschaftlichen Leben der Teilnehmenden mit anderen Bevölkerungsgruppen hervor. Die Zugehörigkeit wird auf einer Skala von 1 bis 10 dargestellt, wobei 1 „überhaupt nicht zugehörig“ bedeutet und 10 entsprechend „voll und ganz dazugehörig“.⁴⁷ Es ist zu beachten, dass die Abstände zwischen den Befragungszeitpunkten der CATI-Befragung hier wie in den folgenden Darstellungen entweder 6 oder 12 Monate betragen. Im PASS sind die Abstände hingegen jährlich. Dieser Unterschied in den Erhebungsmethoden kann in einem Regressionsansatz nicht berücksichtigt werden. Deshalb werden Personen auf Basis des Zeitraums zwischen (fiktivem) Programmeintritt und Befragungsdatum in drei Gruppen eingeteilt. Die Gruppenzugehörigkeit bildet ab, ob die Personen innerhalb des ersten, zweiten oder dritten Jahres nach Programmeintritt befragt wurden. So umfasst die erste Gruppe beispielsweise die Befragten des ersten Jahres.

Für die gesamte Population der Teilnehmenden ergibt sich für die subjektive Einschätzung der Teilhabe ein durchschnittlicher Skalenwert von knapp über 8 in der ersten Welle. Damit fühlen sich die Teilnehmenden nach dem Eintritt in das Programm durchschnittlich ein wenig stärker zum gesellschaftlichen Leben zugehörig als der Durchschnitt der übrigen erwerbstätigen Bevölkerung. Personen, die in den letzten zwei Jahren mindestens zwischenzeitlich arbeitslos waren, fühlen sich dagegen weniger zur Gesellschaft zugehörig. Das betrifft vor allem diejenigen Personen, die über die gesamten zwei Jahre arbeitslos waren und sich im Durchschnitt am wenigsten zur Gesellschaft zugehörig fühlen. Über die Zeit sinkt die wahrgenommene Zugehörigkeit der Programmteilnehmenden leicht ab. Dennoch fühlen sich die Teilnehmenden stärker zur Gesellschaft zugehörig als alle anderen Vergleichsgruppen. Der Unterschied zu Personen, die in den letzten zwei Jahren arbeitslos waren, ist dabei besonders groß. Mit anderen Worten scheint es so, als würde für die Geförderten auch dauerhaft das Ziel erreicht werden, deren Empfinden sozialer Teilhabe zu stärken.

⁴⁷ Die Frageformulierung lautet: „Man kann das Gefühl haben, am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und dazuzugehören oder sich eher ausgeschlossen fühlen. Wie ist das bei Ihnen? Inwieweit fühlen Sie sich eher dazugehörig oder eher ausgeschlossen?“

Abbildung 11-1 Zugehörigkeit zum gesellschaftlichen Leben



Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4), PASS (Welle 10-12). Dargestellt werden die vorhergesagten Werte für eine Person mit durchschnittlichen Eigenschaften. Der Erwerbsstatus variiert mit der Gruppenzugehörigkeit: Personen ohne Zeit in Arbeitslosigkeit in den letzten zwei Jahren und Personen, die durch das LZA-Programm gefördert wurden sind erwerbstätig. Personen mit Arbeitslosigkeitserfahrung sind dahingegen nicht erwerbstätig.

Diese Ergebnisse decken sich zum Teil mit denen aus Untersuchungen in vergleichbaren Programmen öffentlich geförderter Beschäftigung (Beschäftigungszuschuss nach §16e SGB II, öffentlich geförderte Beschäftigung NRW, Passiv-Aktiv-Transfer Baden-Württemberg). Sie kommen alle zu dem Befund, dass sich das Niveau der subjektiv berichteten sozialen Teilhabe der Geförderten oberhalb der Werte für Erwerbslose und auch Aufstockern bewegt (Bauer et al. 2016, Fuchs/Hamann 2017, ISG/IAW 2011). Die genannten Studien verweisen jedoch auch darauf, dass Personen in geförderter Beschäftigung zumindest knapp unterhalb der Werte für alle Erwerbstätigen verbleiben. Im Fall des LZA-Programms liegen die Werte des Indikators für die Geförderten hingegen leicht über denen für Personen, die erwerbstätig sind. Unterschiede zu anderen Studien werden jedoch vollständig durch den vorliegenden Regressionsansatz erklärt. Werden die Mittelwerte der Gruppen betrachtet, ohne auf persönliche Eigenschaften und den Erwerbsstatus zu bedingen, liegt der Wert für die LZA-Teilnehmenden leicht unter dem für Beschäftigte.

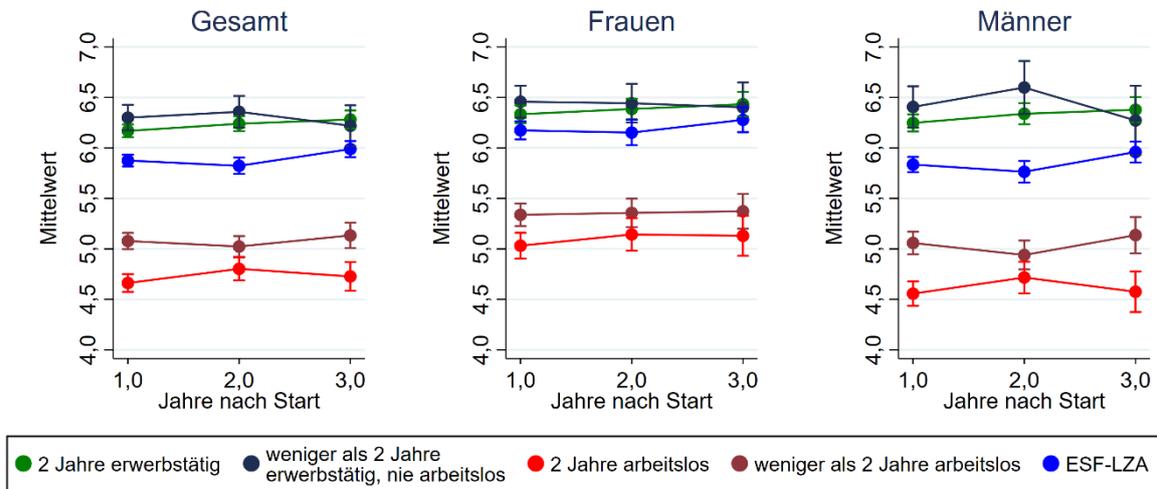
Der zeitliche Verlauf des Zugehörigkeitsgefühls ist besonders interessant, mit einem besonders starken Rückgang zwischen den ersten beiden Beobachtungszeitpunkten. Diese Entwicklung könnte als „Honeymoon-Effekt“ interpretiert werden, wonach sich die Teilnehmenden nach einer anfänglich positiven Wahrnehmung ihrer Erwerbstätigkeit an den Erwerbsalltag gewöhnt haben. Folglich verfliegt die anfängliche „Euphorie“ und die ermittelten Werte gehen etwas zurück. Möglicherweise nehmen sie dadurch ihre Erwerbstätigkeit auch weniger als Schlüssel zur gesellschaftlichen Zugehörigkeit wahr. Somit könnten durch die stabile Teilnahme am LZA-Programm andere Probleme, etwa innerhalb der Familie, subjektiv an Bedeutung gewinnen und das Teilhabeempfinden beeinträchtigen. Dass ein „Honeymoon-Effekt“ vorliegen könnte, ist konform mit dem Verlauf der Personen, die ebenfalls zu der Gruppe der Beschäftigten zählen. Während die Zugehörigkeit derer, die die letzten zwei Jahre nicht vollständig erwerbstätig waren und somit wie die Geförderten des LZA-Programms noch nicht allzu lange erwerbstätig sind, ebenfalls leicht sinkt, bleibt der Wert der fortlaufend erwerbstätigen Personen über die Zeit konstant.

In der getrennten Betrachtung von Männern und Frauen ergeben sich kleinere Unterschiede. Zum einen stufen Frauen ihre Zugehörigkeit höher ein als Männer. Das gilt insbesondere für die Personengruppen, die in den letzten zwei Jahren arbeitslos waren. Im Einzelnen sind dies die arbeitslosen Teilnehmenden des LZA-Programms und arbeitslose Personen aus dem PASS. Darüber hinaus ist deutlich erkennbar, dass der Rückgang hauptsächlich für Teilnehmer des Programms zu beobachten ist. Unter den teilnehmenden Frauen steigt der betreffende Wert hingegen zwischen dem zweiten und dritten Jahr nach dem Programmstart wieder an.

Wie die Teilnehmenden ihre Stellung in der Gesellschaft auf einer aufsteigenden Skala von 1 bis 10 einschätzen, gibt weitere Einblicke in deren subjektive Wahrnehmung der sozialen Teilhabe (**Abbildung 11.2**). Die Frage zielt dabei auf die Einordnung der eigenen Position zwischen Bevölkerungsgruppen, die „eher unten stehen“, und solchen, die „eher oben stehen“, ab.⁴⁸ Zum ersten Messzeitpunkt siedelt sich die Bevölkerungsgruppe der Personen mit Erwerbserfahrung auf dieser Skala am höchsten an (ca. 6,3). Personen, die in den letzten zwei Jahren durchgehend arbeitslos waren, beurteilen ihre soziale Stellung hingegen am niedrigsten (ca. 4,6). Die Teilnehmenden am LZA-Programm befinden sich mit durchschnittlichen Werten von ca. 5,8 zwischen den beiden Gruppen. Das ist ein entscheidender Unterschied zu der dargestellten Wahrnehmung der gesellschaftlichen Zugehörigkeit. Auch im Zeitverlauf unterscheidet sich die Beurteilung der sozialen Stellung von der Einschätzung der gesellschaftlichen Zugehörigkeit. Während die Werte für letztere leicht zurückgehen, steigt die Einordnung der eigenen sozialen Position leicht und bleibt damit in einer mittleren Position. Geringe geschlechtsspezifische Unterschiede können, ähnlich zu den Unterschieden in **Abbildung 11.1**, im Hinblick auf das Niveau der gesellschaftlichen Stellung beobachtet werden. Frauen, die in den letzten zwei Jahren vor Programmstart zeitweise arbeitslos waren, Teilnehmerinnen des LZA-Programms eingeschlossen, schätzen ihr Standing höher als Männer ein. Die Ergebnisse in **Abbildung 11.2** veranschaulichen, dass die Stellung in der Gesellschaft der durch das LZA-Programm geförderten Personen trotz aktueller Erwerbstätigkeit leicht unter der wahrgenommenen Stellung der Personen, die keine Erfahrung mit Arbeitslosigkeit haben, liegt. Dennoch ist der Abstand zu Personen mit Arbeitslosigkeitserfahrung, die nicht erwerbstätig sind, beachtlich.

⁴⁸ Die exakte Formulierung der Frage lautet: „In unserer Gesellschaft gibt es Bevölkerungsgruppen, die eher oben stehen und solche, die eher unten stehen. Wo würden Sie sich selbst mit den Zahlen von 1 bis 10 einordnen. 1 bedeutet, dass man ganz unten steht, 10 bedeutet, dass man ganz oben steht. Mit den Zahlen von 2 bis 9 können Sie Ihre Position abstufen.“

Abbildung 11-2 Stellung in der Gesellschaft



Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4), PASS (Welle 10-12). Dargestellt werden die vorhergesagten Werte für eine Person mit durchschnittlichen Eigenschaften. Der Erwerbsstatus variiert mit der Gruppenzugehörigkeit: Personen ohne Zeit in Arbeitslosigkeit in den letzten zwei Jahren und Personen, die durch das LZA-Programm gefördert wurden sind erwerbstätig. Personen mit Arbeitslosigkeitserfahrung sind dahingegen nicht erwerbstätig.

Durch die geförderte Beschäftigung wird demnach die Zugehörigkeit zur Gesellschaft stark begünstigt, die Stellung innerhalb Gesellschaft dahingegen eher weniger. Dies könnte dem Bewusstsein der Teilnehmenden, dass es sich um eine geförderte und nicht um eine "reguläre" Beschäftigung handelt, geschuldet sein. Während alle Fragen der Zugehörigkeit der Teilnehmenden, beispielsweise regelmäßige Aktivitäten, Kollegen/innen, oder das Gehalt, kaum von der Förderung beeinträchtigt werden, wird der selbst wahrgenommene Status in der Gesellschaft merklich beeinflusst.

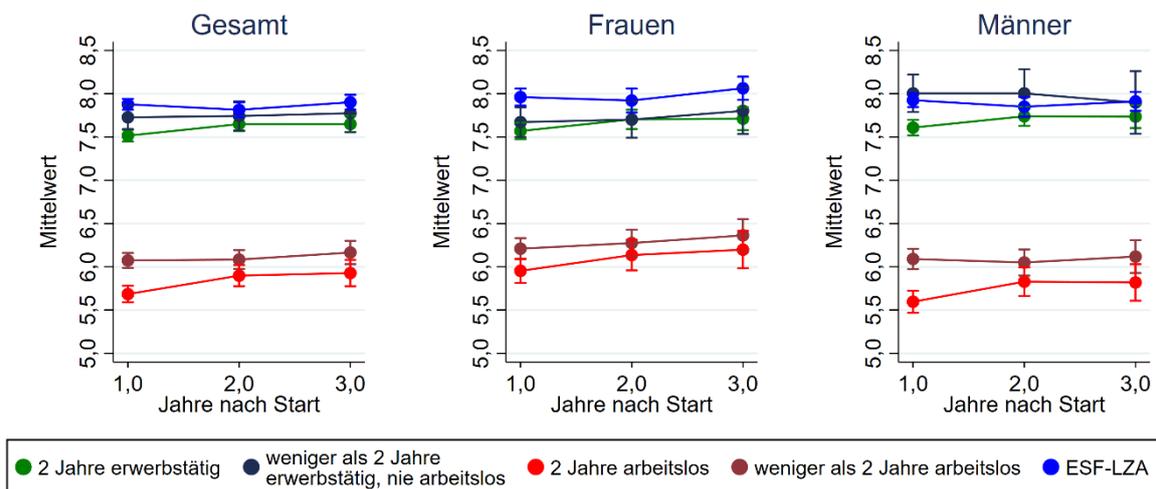
11.1.2 Zufriedenheitsmaße und Gesundheitsindikatoren

Im folgenden Abschnitt werden zunächst subjektive Zufriedenheitsmaße der Teilnehmenden betrachtet und den Werten für Vergleichsgruppen gegenübergestellt. Die Werte für die verschiedenen Indikatoren dieser Teilhabedimension basieren auf einer Skala von 1 bis 10, wobei 1 "ganz und gar unzufrieden" und 10 "ganz und gar zufrieden" bedeutet.⁴⁹ Hinsichtlich ihrer allgemeinen Lebenszufriedenheit weisen die Teilnehmenden zum ersten Messzeitpunkt im Durchschnitt die höchste Zufriedenheit auf (**Abbildung 11.3**). Dies ist bei Frauen besonders ausgeprägt, obwohl sich der Mittelwert zwischen Männern und Frauen kaum unterscheidet. Männer, die weniger als zwei Jahre beschäftigt waren, sind jedoch zufriedener als Frauen und dadurch vergleichbar mit den Teilnehmern des LZA-Programms. Während die Lebenszufriedenheit für Frauen über die Zeit hinweg leicht ansteigt, bleibt sie für Männer weitgehend konstant, sinkt nur zwischen dem ersten und zweiten Zeitpunkt leicht. Über die Zeit hinweg sind Teilnehmerinnen somit mit ihrem Leben am zufriedensten. Die Zufriedenheit der Teilnehmer ist dahingegen zwar viel größer als die der Arbeitslosen, jedoch vergleichbar mit der Zufriedenheit anderer Beschäftigter. Trotz vergangener Arbeitslosigkeit sind die Teilnehmenden somit nicht unzufriedener als andere Beschäftigte. Wie für die anderen Indikatoren schon zu beobachten war, ist der Abstand zwischen den Personen, die erwerbstätig sind, und denen, die nicht erwerbstätig sind, beachtlich. Hinweise darauf, dass die

⁴⁹ Die Frageformulierung lautet: „Wie zufrieden sind Sie heute mit den folgenden Bereichen Ihres Lebens? [...] a) mit Ihrer Gesundheit b) mit ihrer Wohnung c) Alles in allem, mit ihrem Leben insgesamt.“

große Zufriedenheit der Befragten mit ihrem Leben, die kontinuierlich durch das Programm gefördert wurden, durch einen „Honeymoon-Effekt“ erklärt werden kann, gibt es dabei für diesen Indikator nicht.

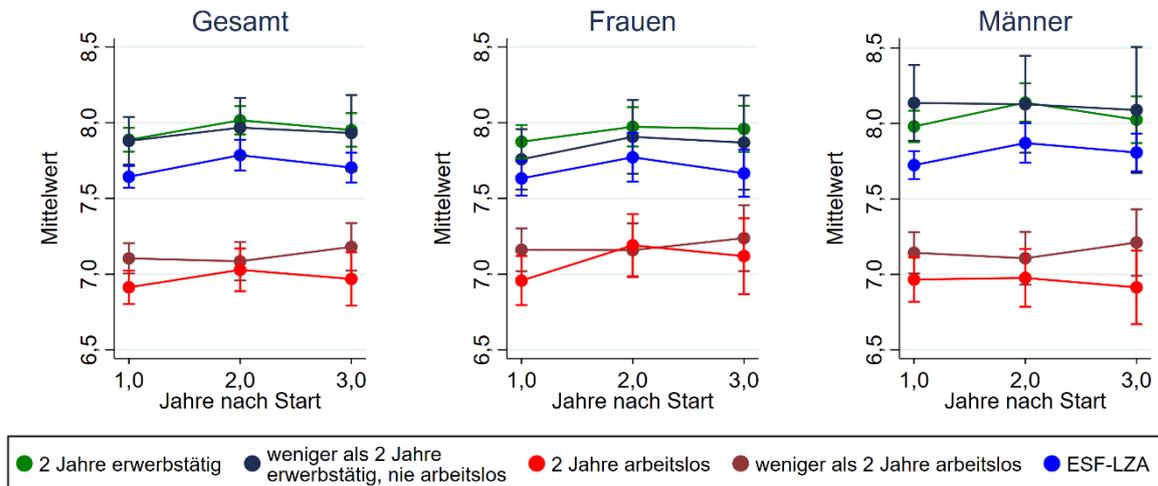
Abbildung 11-3 Zufriedenheit mit dem Leben insgesamt



Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4), PASS (Welle 10-12). Dargestellt werden die vorhergesagten Werte für eine Person mit durchschnittlichen Eigenschaften. Der Erwerbsstatus variiert mit der Gruppenzugehörigkeit: Personen ohne Zeit in Arbeitslosigkeit in den letzten zwei Jahren und Personen, die durch das LZA-Programm gefördert wurden sind erwerbstätig. Personen mit Arbeitslosigkeitserfahrung sind dahingegen nicht erwerbstätig.

Eine wichtige Ressource, die die materielle Versorgung oder Deprivation der Haushalte beeinflusst, ist die Wohnsituation. Die Wohnung ist aber auch als Voraussetzung für andere Aspekte sozialer Teilhabe wichtig, insbesondere die räumliche Lage als Merkmal der Wohnung hat eine unmittelbare Auswirkung auf Nachbarschafts- und sonstige räumliche Netzwerkbeziehungen (z.B. Sthamer et al. 2013: 13). Im Durchschnitt sind zum ersten Messzeitpunkt Teilnehmende des LZA-Programms unzufriedener mit ihrer Wohnsituation als Erwerbstätige, jedoch zufriedener als Personen, die arbeitslos sind. Verglichen mit der ersten Befragungswelle steigt die Zufriedenheit der Teilnehmenden mit der Wohnung bis zum zweiten Beobachtungszeitpunkt auf 7,8 Punkte an und sinkt anschließend leicht ab. Der Anstieg der Zufriedenheit von der ersten zur zweiten Welle könnte durch Veränderungen bedingt sein, die erst nach einer gewissen Zeit in Beschäftigung möglich sind, etwa Umzüge, Renovierungen oder der Kauf von neuen Möbeln. Der anschließende Rückgang hingegen mag entweder anzeigen, dass sich die Teilnehmenden an die neue Situation gewöhnt haben, oder auf einen Wechsel der Peergroup hindeuten – von der Gruppe der Arbeitslosen in die der Erwerbstätigen. Unabhängig vom Geschlecht sind die Programmteilnehmenden nach dem Ende der Förderung zwar unzufriedener mit ihrer Wohnsituation als die Erwerbstätigen ohne Erfahrung mit Arbeitslosigkeit in den letzten zwei Jahren, aber zufriedener als Personen, die arbeitslos sind. Geschlechtsspezifische Unterschiede unter den Teilnehmenden gibt es keine. Dagegen sind in der Vergleichsgruppe Männer, die die letzten zwei Jahre nicht durchgängig beschäftigt waren, tendenziell zufriedener mit ihrer Wohnung als Frauen. Frauen mit zwei oder mehr Jahren in Arbeitslosigkeit sind dagegen zufriedener als Männer.

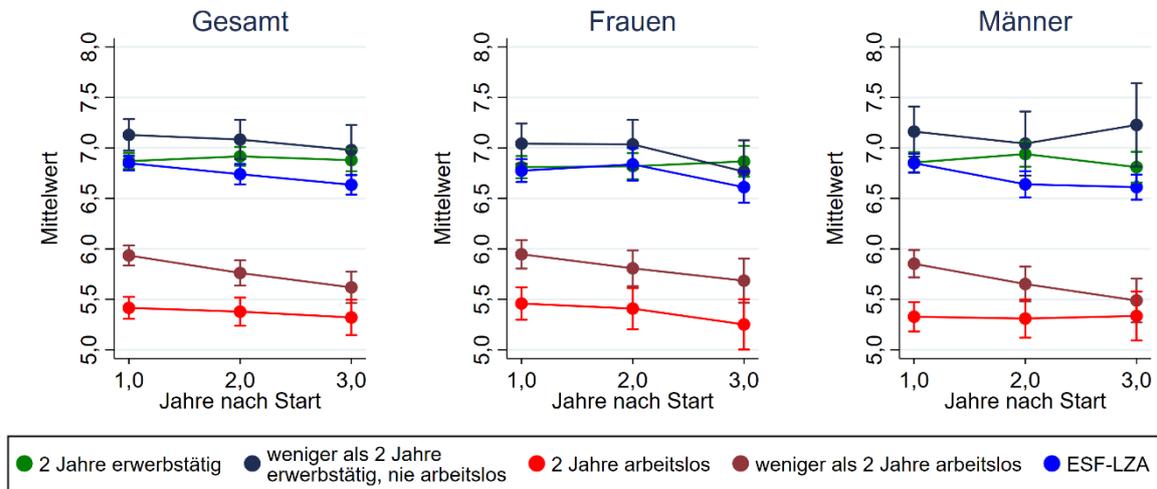
Abbildung 11-4 Zufriedenheit mit der Wohnsituation



Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4), PASS (Welle 10-12). Dargestellt werden die vorhergesagten Werte für eine Person mit durchschnittlichen Eigenschaften. Der Erwerbsstatus variiert mit der Gruppenzugehörigkeit: Personen ohne Zeit in Arbeitslosigkeit in den letzten zwei Jahren und Personen, die durch das LZA-Programm gefördert wurden sind erwerbstätig. Personen mit Arbeitslosigkeitserfahrung sind dahingegen nicht erwerbstätig.

Auch hinsichtlich der Einschätzung der eigenen Gesundheit als weitere Dimension der sozialen Teilhabe sind kontinuierlich geförderte Personen des LZA-Programms über den gesamten Beobachtungszeitraum zufriedener als Personen, die in den letzten zwei Jahre zumindest zeitweise arbeitslos waren (**Abbildung 11.5**). Zu Beginn des Programms sind die Teilnehmenden ungefähr so zufrieden wie Personen, die über die letzten zwei Jahre beschäftigt waren. Nur Personen, die nicht die gesamten zwei Jahre vor (fiktivem) Programmstart beschäftigt waren, sind zufriedener mit ihrer Gesundheit. Nach Beendigung der Förderung sind die Teilnehmenden ein wenig unzufriedener als die Gruppe von Personen mit Erfahrung in Beschäftigung, da die Zufriedenheit mit der Gesundheit der Teilnehmenden über die Zeit sinkt. Auch dieser Befund deutet auf einen „Honeymoon-Effekt“ hin. Hinweise auf einen solchen Effekt lassen sich, zumindest unter den Frauen, zudem für die Gruppe der Personen mit weniger als zwei Jahren Erwerbserfahrung finden, da deren Zufriedenheit ebenfalls über die Zeit sinkt. Für Teilnehmer und Teilnehmerinnen des LZA-Programms sinkt die Zufriedenheit mit der Gesundheit, jedoch steigt sie unter den Männern, die weniger als zwei Jahre erwerbstätig waren, an.

Abbildung 11-5 Zufriedenheit mit der Gesundheit

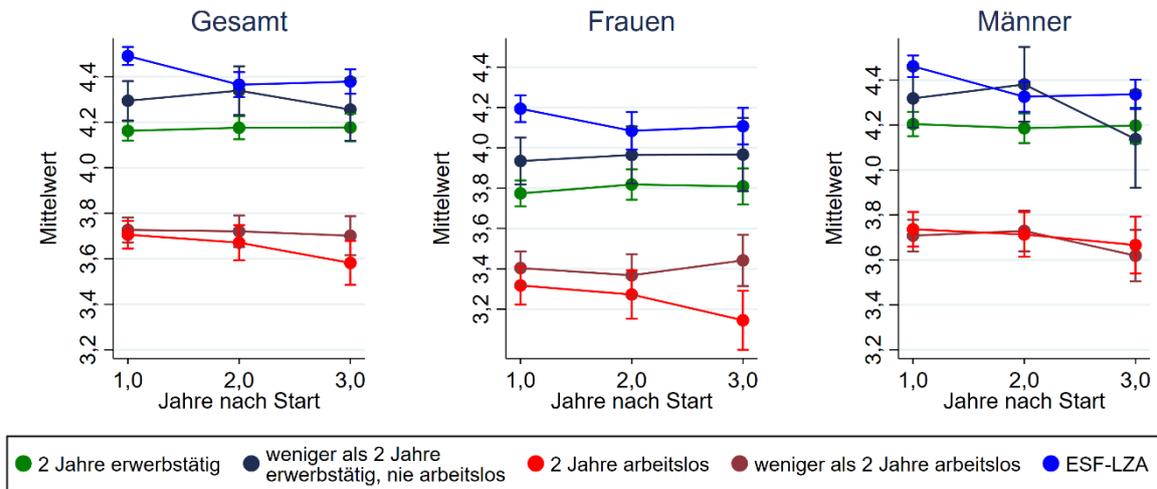


Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4), PASS (Welle 10-12). Dargestellt werden die vorhergesagten Werte für eine Person mit durchschnittlichen Eigenschaften.

Neben dem subjektiven Zufriedenheitsmaß für die Gesundheit können auch weitere Maße zur gesundheitlichen Situation für Vergleiche herangezogen werden: die Intensität von seelischen Problemen und die Einschätzung des allgemeinen Gesundheitszustands. So wurde auf einer Skala von 1 bis 5 erfragt, in welchem Umfang die Teilnehmenden in den vier Wochen vor der Befragung seelische Probleme hatten.⁵⁰ Zum ersten Befragungszeitpunkt geben die LZA-Teilnehmenden mit einem Wert von knapp 4,5 Punkten am seltensten an, seelische Probleme zu haben (**Abbildung 11.6**). Demnach berichten alle Vergleichsgruppen häufiger davon, psychische Probleme zu haben, wobei Personen mit einer durchgängigen Arbeitslosigkeit von mindestens zwei Jahren die geringste psychische Gesundheit aufweisen. Für Teilnehmende des LZA-Programms zeigt sich aber, dass die Intensität seelischer Probleme über die Zeit zunimmt. Dadurch nähert sich der psychische Gesundheitszustand der Teilnehmenden an den der erwerbstätigen Bevölkerung an, bleibt jedoch über dem Niveau der übrigen erwerbstätigen Bevölkerung.

⁵⁰ Die Frageformulierung lautet: „Haben Ihnen in den letzten 4 Wochen seelische Probleme, zum Beispiel Angst, Niedergeschlagenheit oder Reizbarkeit, zu schaffen gemacht? Sagen Sie mir bitte, ob sie Ihnen „sehr“, „ziemlich“, „mäßig“, „wenig“ oder „überhaupt nicht“ zu schaffen gemacht haben?“

Abbildung 11-6 Seelische Probleme



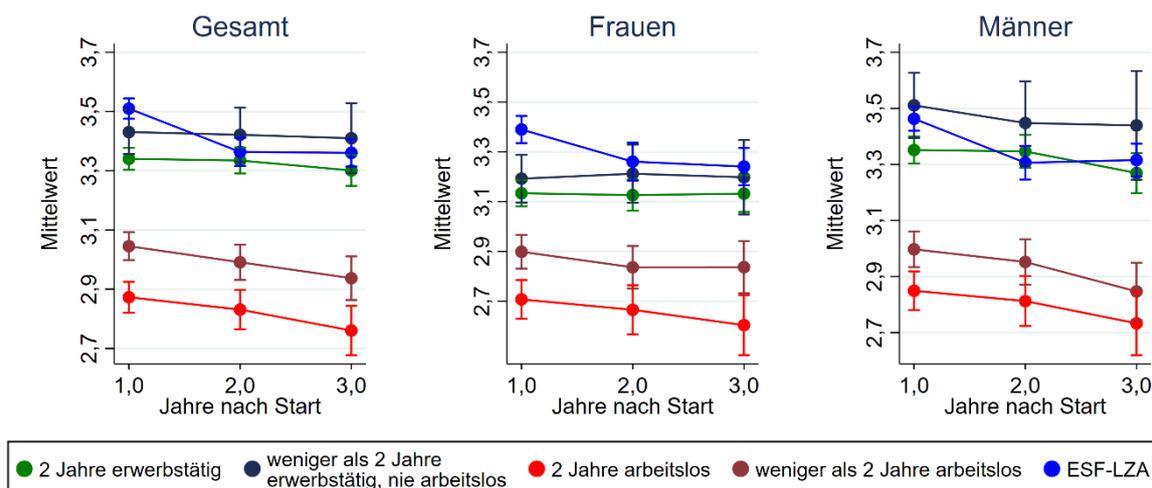
Quelle: NISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4), PASS (Welle 10-12). Dargestellt werden die vorhergesagten Werte für eine Person mit durchschnittlichen Eigenschaften. Der Erwerbsstatus variiert mit der Gruppenzugehörigkeit: Personen ohne Zeit in Arbeitslosigkeit in den letzten zwei Jahren und Personen, die durch das LZA-Programm gefördert wurden sind erwerbstätig. Personen mit Arbeitslosigkeitserfahrung sind dahingegen nicht erwerbstätig.

Besonders interessant ist hier der zeitliche Verlauf der Teilnehmenden. Die größte negative Veränderung findet zwischen erstem und zweitem Beobachtungszeitpunkt statt. Während der vier Wochen vor dem ersten Befragungszeitpunkt hatten Teilnehmende möglicherweise deshalb geringere psychische Probleme, weil sie eine Beschäftigung aufgenommen und damit neue Perspektiven gewonnen hatten. Die hohe Prävalenz von psychischen Problemen im SGB II ist bekannt (Oschmiansky et al. 2017). Die große Differenz zwischen den Geförderten und Erwerbslosen verweist daher auf die Bedeutsamkeit von Arbeitslosigkeit an sich als psychisch belastender Faktor. Sobald diese wegfällt, hier durch die Aufnahme einer geförderten Beschäftigung, weichen auch erhebliche Belastungen qua Status. Zwar findet im Verlauf der Förderung ein geringer Anstieg der Belastungen statt, doch dieser lässt sich womöglich eher im Sinne von „normalen“ Belastungen durch Arbeit interpretieren, da es zu einer Annäherung des Wertes an alle Erwerbstätigen kommt. Dieser Sachverhalt könnte aber auch als „Honeymoon-Effekt“ interpretiert werden. Wie schon für andere Indikatoren gilt auch hier, dass Personen, die weniger als 2 Jahre erwerbstätig waren, am nächsten zu den Teilnehmenden des LZA-Programms liegen. Für alle betrachteten Gruppen gilt dabei, dass Frauen häufiger unter psychischen Problemen leiden als Männer. Der Verlauf derer, die kontinuierlich durch das LZA-Programm gefördert wurden, ist im Geschlechtervergleich über die Zeit ähnlich. Für die anderen Gruppen können jedoch kleine Unterschiede beobachtet werden. Während die Häufigkeit seelischer Probleme von Frauen, die weniger als zwei Jahre erwerbstätig waren, nur sehr leicht über die Zeit zurückgeht, steigt die Häufigkeit seelischer Probleme für Männer an. Ein ähnliches Muster kann auch für Personen, die weniger als zwei Jahre arbeitslos waren, beobachtet werden. Dieses Muster unterscheidet sich damit von den geschlechtsspezifischen Differenzen für alle zuvor betrachteten Indikatoren: Die in den **Abbildungen 11.1 bis 11.5** dargestellten Indikatoren deuten auf eine höhere Teilhabe von Frauen hin, was sich jedoch laut den Ergebnissen in **Abbildung 11.6** für die Dimension der psychischen Gesundheit umgekehrt darstellt. Unterschiede zwischen Männern und Frauen decken sich mit denen aus der Literatur. Demzufolge leiden Frauen häufiger an Depressionen als Männer (Nolen-Hoeksema, 2002), vor allem für Frauen mit geringer sozialer Unterstützung (Fuchs et al. 2012).

Für die Selbsteinschätzung des allgemeinen Gesundheitszustands⁵¹ ergibt sich zu großen Teilen ein ähnliches Muster wie für den Indikator, der den Umfang seelischer Probleme misst. Zu Programmstart haben die LZA-Teilnehmenden mit knapp 3,5 Punkten seltener gesundheitliche Probleme als die Gruppe der Erwerbstätigen. Personen, die in den letzten zwei Jahren zumindest zeitweise arbeitslos waren, haben dagegen am häufigsten Probleme mit der Gesundheit. Im Zeitverlauf sinkt der allgemeine Gesundheitszustand aller Personengruppen, wobei die Veränderung für Personen mit Erwerbserfahrung sehr gering ist. Nach Beendigung der Förderung schätzen die Teilnehmenden des Programms ihren Gesundheitszustand ähnlich ein wie Personen, die ebenfalls erwerbstätig sind. Eine Differenzierung zwischen den Geschlechtern ergibt, dass Männer ihren Gesundheitszustand leicht besser beurteilen als Frauen. Der größte Unterschied zwischen Frauen und Männern ist dabei unter den Personen, die weniger als zwei Jahre vor (fiktivem) Programmstart erwerbstätig waren, zu beobachten. Für die Personen mit Arbeitslosigkeitserfahrung, also auch die durch das LZA-Programm Geförderten, verläuft der Gesundheitszustand über die Zeit sehr ähnlich. Während die Einschätzung des Gesundheitszustands für Frauen mit Erwerbserfahrung sich über die Zeit kaum verändert, sinkt jener der Männer.

Der im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen gut beurteilte allgemeine Gesundheitszustand der Teilnehmenden zu Beginn des Programms ist überraschend und kann mehrere Ursachen haben. Diesbezüglich ist es denkbar, dass eher gesunde Personen für das Programm ausgewählt werden, hier also eine systematische Selektivität hinsichtlich des Gesundheitszustands der Geförderten vorliegt. Die zunehmend kritischere Einschätzung des allgemeinen Gesundheitszustands ist womöglich Folge der kontinuierlichen Arbeitsbelastung während der Förderung. Da die Messung des allgemeinen Gesundheitszustandes auf einer subjektiven Selbsteinschätzung beruht, kann der zu Beginn gute Gesundheitszustand der Teilnehmenden aber auch auf einen „Honeymoon-Effekt“ zurückzuführen sein.

Abbildung 11-7 Allgemeiner Gesundheitszustand



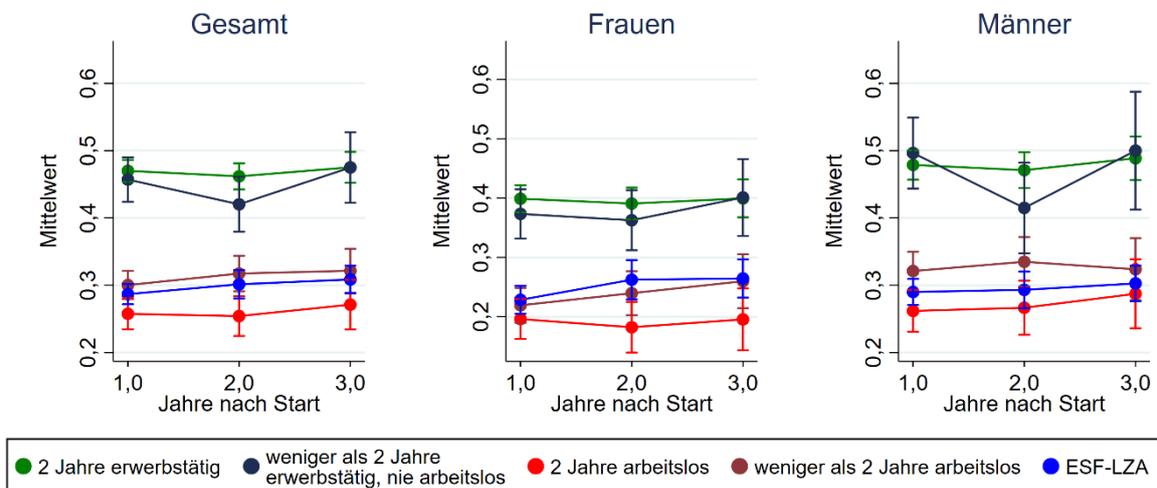
Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4), PASS (Welle 10-12). Dargestellt werden die vorhergesagten Werte für eine Person mit durchschnittlichen Eigenschaften. Der Erwerbsstatus variiert mit der Gruppenzugehörigkeit: Personen ohne Zeit in Arbeitslosigkeit in den letzten zwei Jahren und Personen, die durch das LZA-Programm gefördert wurden sind erwerbstätig. Personen mit Arbeitslosigkeitserfahrung sind dahingegen nicht erwerbstätig.

⁵¹ Die Frageformulierung lautet: „Wie würden Sie Ihren Gesundheitszustand in den letzten 4 Wochen im Allgemeinen beschreiben? War er sehr gut, gut, zufriedenstellend, weniger gut oder schlecht?“

11.1.3 Soziales Netzwerk

Der letzte Indikator zur sozialen Teilhabe beschreibt den Anteil der Personen aus der Gruppe der Geförderten sowie den einbezogenen Referenzgruppen, die Mitglied in einer Organisation wie zum Beispiel einem Verein oder einer Gewerkschaft sind. Am häufigsten sind Personen, die in den letzten zwei Jahren nie arbeitslos waren, Mitglied in Organisationen. Im Zeitverlauf ist eine leichte Abnahme zu verzeichnen. Im Vergleich dazu sind zeitweise Arbeitslose sowie Programmteilnehmende deutlich seltener Mitglieder in Organisationen. Zu (fiktivem) Programmeintritt ist der Anteil an Mitgliedschaften in einer Organisation von Personen mit Erwerbserfahrung beachtliche 30 % höher als der von Personen mit Arbeitslosigkeitserfahrung. So sind zu Beginn des Programms ungefähr 25 % der Programmteilnehmenden Mitglied in einer Organisation, ein Wert der im Verlauf der Teilnahme auf 30 % ansteigt. Mit anderen Worten treten 5 % aller Teilnehmenden während der Förderung in eine Organisation ein. Damit sind die Teilnehmenden anteilig ungefähr so häufig in Organisationen vertreten wie Personen, die in den letzten zwei Jahren zumindest phasenweise arbeitslos waren. Dabei treten die meisten einem Sport- oder Musikverein bei, dessen Mitgliedsbeitrag sich die Teilnehmenden möglicherweise aus finanziellen Gründen bislang nicht leisten konnten. Im Vergleich zwischen Teilnehmerinnen und Teilnehmern zeigen sich nur sehr geringe Unterschiede. Es fällt lediglich auf, dass Frauen mit einer Arbeitslosigkeit von weniger als zwei Jahren verglichen mit den anderen Personengruppen mit Arbeitslosigkeitserfahrung häufiger Mitglieder in einer Organisation sind und dieser Anteil stark über die Zeit ansteigt. Männer mit weniger als zwei Jahren Arbeitslosigkeitserfahrung sind hingegen am seltensten Mitglied in einer Organisation.

Abbildung 11-8 Mitgliedschaften in Organisationen



Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4), PASS (Welle 10-12). Dargestellt werden die vorhergesagten Werte für eine Person mit durchschnittlichen Eigenschaften. Der Erwerbsstatus variiert mit der Gruppenzugehörigkeit: Personen ohne Zeit in Arbeitslosigkeit in den letzten zwei Jahren und Personen, die durch das LZA-Programm gefördert wurden sind erwerbstätig. Personen mit Arbeitslosigkeitserfahrung sind dahingegen nicht erwerbstätig.

11.1.4 Schlussfolgerungen für den Verlauf der sozialen Integration der kontinuierlich Geförderten

Die Ergebnisse zu den subjektiven Indikatoren der sozialen Teilhabe (**Abbildungen 11.1 bis 11.5**) weisen eine relativ konsistente Tendenz auf: Zu Beginn des Programms bewegen sich die Werte für

die soziale Teilhabe der Teilnehmenden des LZA-Programms in der Nähe der Werte für die Personen, die in den letzten zwei Jahren vor (fiktivem) Programmstart erwerbstätig waren. Ins Auge sticht dabei der zum Programmstart überraschend gut bewertete Gesundheitszustand der Teilnehmenden. Dieses Ergebnis ist besonders bemerkenswert, wenn man bedenkt, dass eine Teilnahmevoraussetzung des LZA-Programms darin besteht, mindestens zwei Jahre arbeitslos zu sein. Die Personengruppe, die diese Voraussetzung erfüllt und nicht am LZA-Programm teilnimmt, weist durchweg die geringsten Werte für die Indikatoren der sozialen Teilhabe auf. Diese Beobachtung könnte auf eine positive Selektion der Teilnehmer und Teilnehmerinnen hindeuten, die, vor allem im Hinblick auf die gesundheitlichen Voraussetzungen, in Einklang mit den Ergebnissen aus **Kapitel 7** steht. Über die Laufzeit des Programms hinweg nehmen die Werte der meisten Indikatoren ab, vor allem zwischen dem ersten und dem zweiten Jahr nach Programmstart. Eine Erklärung bietet auch hier der „Honeymoon Effekt“ bzw. Gewöhnungseffekt. Nichtsdestotrotz zeigen die subjektiven Indikatoren der sozialen Teilhabe auch nach Beendigung der Förderung, dass Teilnehmende ähnlich hohe Werte bzw. zum Teil sogar höhere Werte für die erhobenen Teilhabeindikatoren angeben als Personen, die sich zuletzt in Beschäftigung befanden. Zusammenfassend können also relativ große Unterschiede zwischen den durch das LZA-Programm kontinuierlich Geförderten und der Gruppe der Arbeitslosen beobachtet werden, welche eine Bevölkerungsgruppe mit einer sehr ähnlichen Erwerbshistorie darstellen. Das zeigt, dass für solche subjektiven Indikatoren vor allem der aktuelle Erwerbsstatus der durch das LZA-Programm Geförderten eine große Rolle spielt.⁵² Daraus kann gefolgert werden, dass hinsichtlich der subjektiven Indikatoren die soziale Teilhabe der Teilnehmenden langfristig erhöht werden kann.

Objektivere Faktoren, die vor allem die Größe des sozialen Netzwerks messen sollen (**Abbildung 11.8**), zeichnen ein anderes Bild. Zwar deuten die Werte für diesen Indikator auf eine Vergrößerung des sozialen Netzwerks hin, trotzdem gleichen die Teilnehmer und Teilnehmerinnen des LZA-Programms den Personen, die mindestens zwei Jahre arbeitslos waren. Dies spricht dafür, dass trotz der scheinbar guten Integration, ausgedrückt durch vergleichsweise hohe Werte der subjektiven Indikatoren, eine nennenswerte Lücke in der sozialen Teilhabe zwischen der Gruppe der Arbeitslosen und der Gruppe der Erwerbstätigen existiert. Diese Lücke bleibt auch nach Angleichung des Erwerbsstatus bestehen.

Geschlechtsspezifische Unterschiede gibt es zwischen Teilnehmern und Teilnehmerinnen kaum. Erwähnenswert ist lediglich der Kontrast im Niveau der subjektiven Indikatoren der Teilhabe und der Zufriedenheitsmaße zwischen Männern und Frauen, der auf eine höhere soziale Teilhabe von Frauen hindeutet. Indikatoren zum Gesundheitszustand verhalten sich jedoch spiegelbildlich hierzu: Männer schätzen ihre Gesundheit besser ein als Frauen. Im Verlauf der Zeit können schließlich nur sehr geringe Unterschiede beobachtet werden.

11.2 Die Rolle der Programmumsetzung für die Entwicklung der sozialen Teilhabe

Im Folgenden sollen Faktoren identifiziert werden, die zu einem höheren oder geringeren Niveau bzw. Veränderung der Teilhabe in den unterschiedlichen Dimensionen beitragen. Solche Faktoren können zum einen soziodemografische Eigenschaften der Teilnehmenden selbst sein. Zum anderen könnten durch die Umsetzung des Programms Unterschiede in den Indikatoren der sozialen Teilhabe festgestellt und erklärt werden. Neben der Intensiv- oder Normalförderung könnten das Vorhandensein eines Coachs, die Vertragsform (befristet oder unbefristet) oder die

⁵² Das geht auch aus Tabelle A.10.1-A.10.3 hervor, die den großen Einfluss des aktuellen Erwerbsstatus auf die Indikatoren der sozialen Teilhabe zeigt.

Übereinstimmung der Beschäftigung mit der vorhandenen Berufserfahrung eine Rolle für die soziale Teilhabe spielen. So deutet die Literatur beispielsweise darauf hin, dass befristet Beschäftigte an ihrer Arbeitsstelle sozial eher weniger integriert sind als unbefristet Beschäftigte (Gundert et al. 2016). Zudem werden Umsetzungsvarianten der Jobcenter in die Analyse einbezogen.

Zur Schätzung der Determinanten der Teilhabedimensionen werden lineare Regressionsmodelle verwendet. Im Fokus des Kapitels 11.2.1 stehen alle Personen, die zum Befragungszeitpunkt in Welle 1 durch das LZA-Programm gefördert wurden, und im Kapitel 11.2.2 jene Personen, für die die Förderung bis zum dritten Befragungszeitpunkt nicht abgeschlossen wurde, jedoch nach Ende der Förderung noch einer Erwerbstätigkeit nachgehen.⁵³ Im ersten Teil des Abschnitts ist als abhängige Variable jeweils das Niveau einer der zuvor eingeführten Teilhabedimensionen gewählt. Im zweiten Teil des Abschnitts werden anstelle des Niveaus jeweils die Veränderungen der Teilhabedimensionen vom ersten zum zweiten, dritten und vierten Befragungszeitpunkt betrachtet.

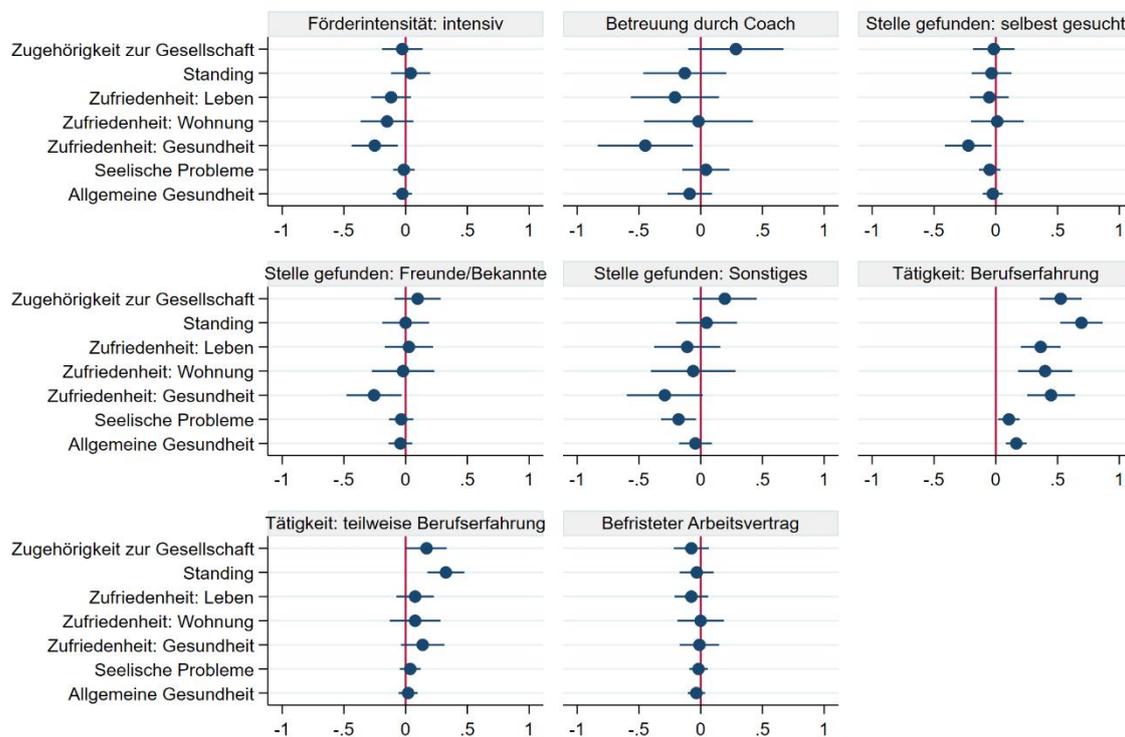
11.2.1 Determinanten des Niveaus der Teilhabedimensionen (Welle 1)

Der Übersichtlichkeit halber werden die Ergebnisse der folgenden Analysen in Abbildungen dargestellt, die die Regressionskoeffizienten einer Gruppe von Variablen nach allen erhobenen Indikatoren der sozialen Teilhabe zusammenfassen. Die Abbildungen enthalten Angaben für jene Koeffizienten, die angeben, in welchem Maß sich das Niveau des Indikators zum ersten Befragungszeitpunkt verändert, wenn die jeweilige unabhängige Variable um eine Einheit verändert wird. Zusätzlich werden die 95%-Konfidenzintervalle dargestellt. Umfasst das Konfidenzintervall den Wert Null, so ist der Koeffizient nicht signifikant verschieden von Null. Liegt der Wert Null außerhalb, ist der Koeffizient signifikant verschieden von Null. Die Ergebnisse der Regressionen jedes Indikators der sozialen Teilhabe werden zudem in **Tabelle A.11.4** dargestellt.

In **Abbildung 11.9** ist dargestellt, welche Zusammenhänge zwischen den Umsetzungsformen des Programms und den Indikatoren der subjektiven sozialen Teilhabe bestehen, während **Abbildung 11.10** die Ergebnisse für die Indikatoren enthält, die das soziale Netzwerk messen. Als Interpretationshilfe zu den Abbildungen sind im Folgenden einige relevante Beispiele aufgeführt: Bei Intensivförderung ist die auf der Skala von 1 bis 10 gemessene Zugehörigkeit zur Gesellschaft um 0,02 Punkte niedriger als bei Normalförderung. Dieser Unterschied von nicht einmal einem Zehntel eines Punktes ist gering und auch nicht statistisch signifikant von Null verschieden, da das Konfidenzintervall den Wert Null umfasst. Stimmt die durch das Programm vermittelte Tätigkeit mit der vorangegangenen Berufserfahrung überein, geben die Teilnehmenden um 0,16 Punkte seltener an, Probleme mit der allgemeinen Gesundheit zu haben, als diejenigen, deren Tätigkeit nicht der eigenen Berufserfahrung entspricht. Dieser Unterschied ist signifikant verschieden von Null, da dieser außerhalb des Konfidenzintervalls liegt. Bei der Beurteilung der Größenordnung des Koeffizienten ist zu beachten, dass die Indikatoren für seelische Probleme und die allgemeine Gesundheit auf einer Skala von 1 bis 5 erfasst werden, wohingegen andere Indikatoren auf einer Skala von 0 bzw. 1 bis 10 erhoben wurden. Um Vergleichbarkeit zu erzielen, müssten die Koeffizienten der beiden genannten Indikatoren verdoppelt werden. Bei der Interpretation ist weiterhin darauf zu achten, dass die Koeffizienten keinesfalls in einem kausalen Sinn verstanden werden dürfen. In vielen Fällen könnte statt eines kausalen Zusammenhangs zwischen der unabhängigen Variable und dem Teilhabeindikator sogar ein umgekehrter Einfluss bestehen. So könnten Personen mit geringer Teilhabe eher an der Intensivförderung als an der Normalförderung partizipieren.

⁵³ Die Ergebnisse verändern sich nicht, wenn die Gruppe derer, die nach Förderung nicht mehr erwerbstätig sind nicht aus der Analyse ausgeschlossen werden.

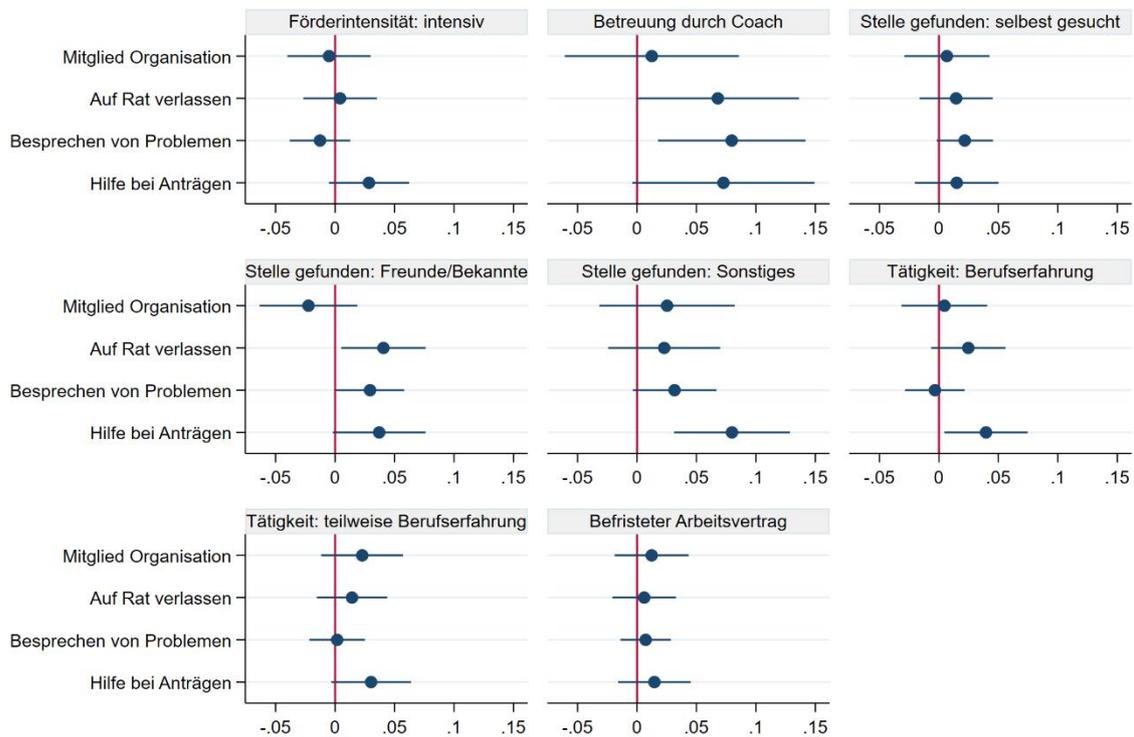
Abbildung 11-9 Determinanten des Niveaus auf subjektive Indikatoren der Teilhabe – Umsetzung



Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1). Basiskategorie für „Stelle gefunden“ bildet „Stelle durch BAK gefunden“. Basiskategorie für „Tätigkeit“ ist der Fall mit einer „nicht übereinstimmenden Tätigkeit“. Umso höher die Indikatoren, desto größer die soziale Teilhabe. Die Indikatoren Zugehörigkeit und Standing werden auf einer 10er-Skala, die Zufriedenheitsmaße auf einer 11er-Skala und die Bewertungen zur seelischen und allgemeinen Gesundheit auf einer 5er-Skala erhoben.

Unter den in **Abbildung 11.9** dargestellten Ergebnissen fällt besonders der starke Einfluss der Übereinstimmung von ausgeübter Tätigkeit und bisheriger Berufserfahrung auf die soziale Teilhabe auf. Personen, bei denen die Passung hoch ist, fühlen sich signifikant stärker zur Gesellschaft zugehörig, schreiben sich selbst eine höhere gesellschaftliche Stellung zu und sind zufriedener mit ihrem Leben, ihrer Wohnung und ihrer Gesundheit als Teilnehmende, die keine Übereinstimmung wahrnehmen. Die Größenordnung des Effekts liegt zwischen einem und zwei Dritteln eines Punktes auf der 10-Punkte-Skala, wobei berücksichtigt werden muss, dass diese Skala von den wenigsten Befragten voll ausgenutzt wird. Auch die Bewertung der seelischen oder allgemeinen Gesundheit dieser Teilnehmenden stellt sich günstiger dar. Personen, bei denen die Übereinstimmung zwischen Tätigkeit und Berufserfahrung zwar vorhanden, aber nicht stark ausgeprägt ist, ordnen sich im Hinblick auf die genannten Indikatoren im Mittelfeld zwischen den beiden anderen Gruppen ein. Das deutet daraufhin, dass die Qualität des Matchings von Teilnehmenden und Arbeitgeber nicht nur für die Beschäftigungsstabilität eine wichtige Rolle spielt, sondern auch für die subjektiven Indikatoren der Teilhabe der Geförderten. Für die Indikatoren in **Abbildung 11.10**, die das soziale Netzwerk beschreiben, scheint die Passung zwischen Berufserfahrung und der innerhalb des Programms ausgeführten Tätigkeit dagegen nicht relevant zu sein.

Abbildung 11-10 Determinanten des Niveaus auf Indikatoren des sozialen Netzwerks –Umsetzung



Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1). Basiskategorie für „Stelle gefunden“ bildet „Stelle durch BAK gefunden“. Basiskategorie für „Tätigkeit“ ist der Fall mit einer „nicht übereinstimmenden Tätigkeit“. Umso höher die Indikatoren, desto größer die soziale Teilhabe. Die Indikatoren zu den sozialen Netzwerken sind binäre Variablen mit den Ausprägungen 0 und 1.

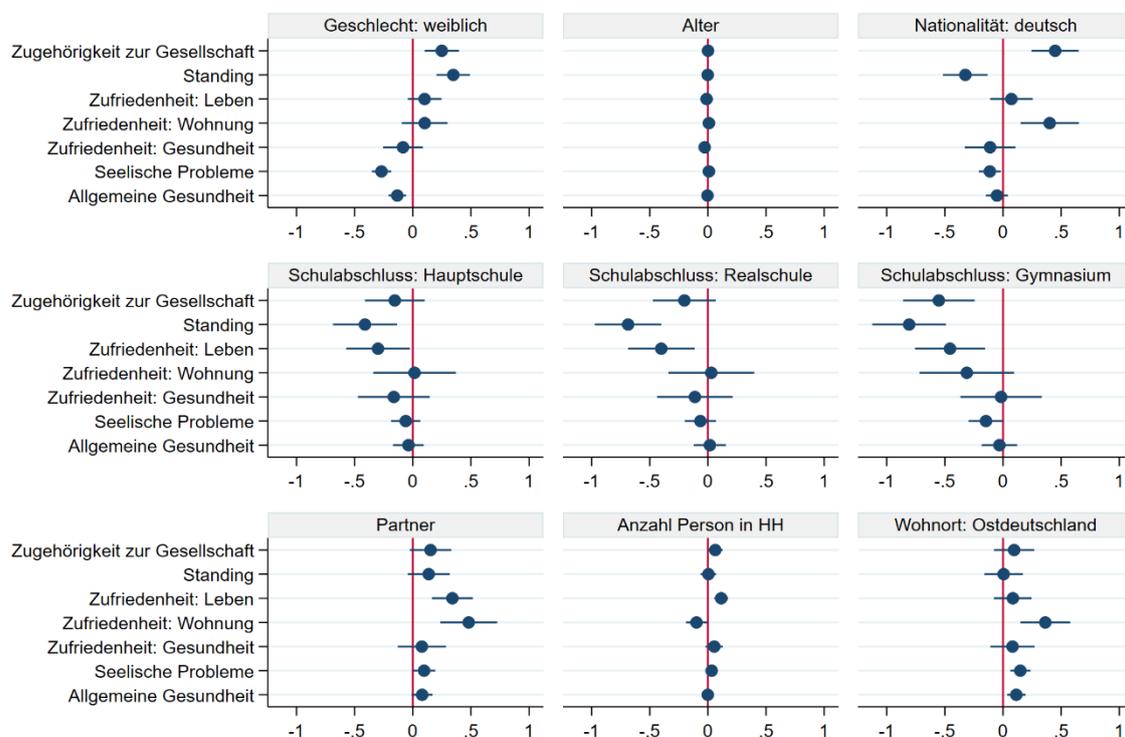
Abbildung 11.10 verdeutlicht dagegen, dass Teilnehmende, die zum Befragungszeitpunkt von einem Coach betreut wurden, deutlich mehr soziale Netzwerkbeziehungen haben. Sie geben signifikant häufiger an, eine Person zu haben, auf deren Rat sie sich verlassen können, mit der sie Probleme besprechen können und die ihnen beim Ausfüllen amtlicher Anträge hilft. Es liegt nahe, dass es sich hierbei um die Coaches handelt, die jeweils diese Unterstützung leisten. Es scheint, dass bei den Geförderten oftmals Menschen im sozialen Umfeld fehlen, von denen sie Unterstützung erhalten können, und dass der Coach dies gewissermaßen kompensieren kann. Zugleich sind diese Personen tendenziell weniger mit ihrer Gesundheit zufrieden. Dies könnte jedoch auf eine Selektion zurückzuführen sein, dass weniger zufriedene Personen eher Unterstützung durch einen Coach erhalten. Zudem stellt sich heraus, dass Geförderte, die ihre Anstellung über Freunde oder Bekannte gefunden haben, gegenüber Personen, die von einem BAK vermittelt wurden, ein größeres soziales Netzwerk haben. Hier liegt es jedoch nahe, dass dies schon vor Programmteilnahme der Fall war. Dieser Befund spricht dafür, dass auch Personen durch das LZA-Programm gefördert werden, die so gut sozial integriert sind, dass sie aus eigener Kraft eine Stelle finden können.

Bezüglich der anderen Merkmale, die durch die Umsetzung des LZA-Programms bestimmt sind, finden sich weniger augenfällige und systematische Einflüsse. So unterscheiden sich Teilnehmende in Normal- und Intensivförderung abgesehen von der Bewertung der eigenen Gesundheit kaum im Hinblick auf ihre soziale Teilhabe. Auch die Wege, über die eine Beschäftigung gefunden wurde, hat – von einzelnen signifikanten Koeffizienten abgesehen – keinen eindeutigen und systematischen Einfluss auf die Teilhabe. Schließlich übt auch die Vertragsform eines befristeten oder unbefristeten

Arbeitsvertrags im Gegensatz zur oben zitierten Literatur keinen signifikanten Einfluss auf die Teilhabe aus. Ebenso sind die Eigenschaften des Jobcenters wenig mit der sozialen Teilhabe assoziiert. Weder die Motive der Jobcenter, am Programm teilzunehmen (schnelle Integration, schneller Abbau von Langzeitarbeitslosen), noch die Form der Aufgabenwahrnehmung (gE oder zKT) spielen eine systematische Rolle.

Dagegen finden sich in den aufgeführten Koeffizienten der soziodemografischen Merkmale eine Reihe von Einflüssen, die plausibel und zu erwarten sind. Diese sind gesondert für die subjektiven Indikatoren in **Abbildung 11.11** und für die Indikatoren, die das soziale Netzwerk messen, in **Abbildung 11.12** dargestellt.

Abbildung 11-11 Determinanten des Niveaus auf subjektive Indikatoren der Teilhabe – Soziodemografie

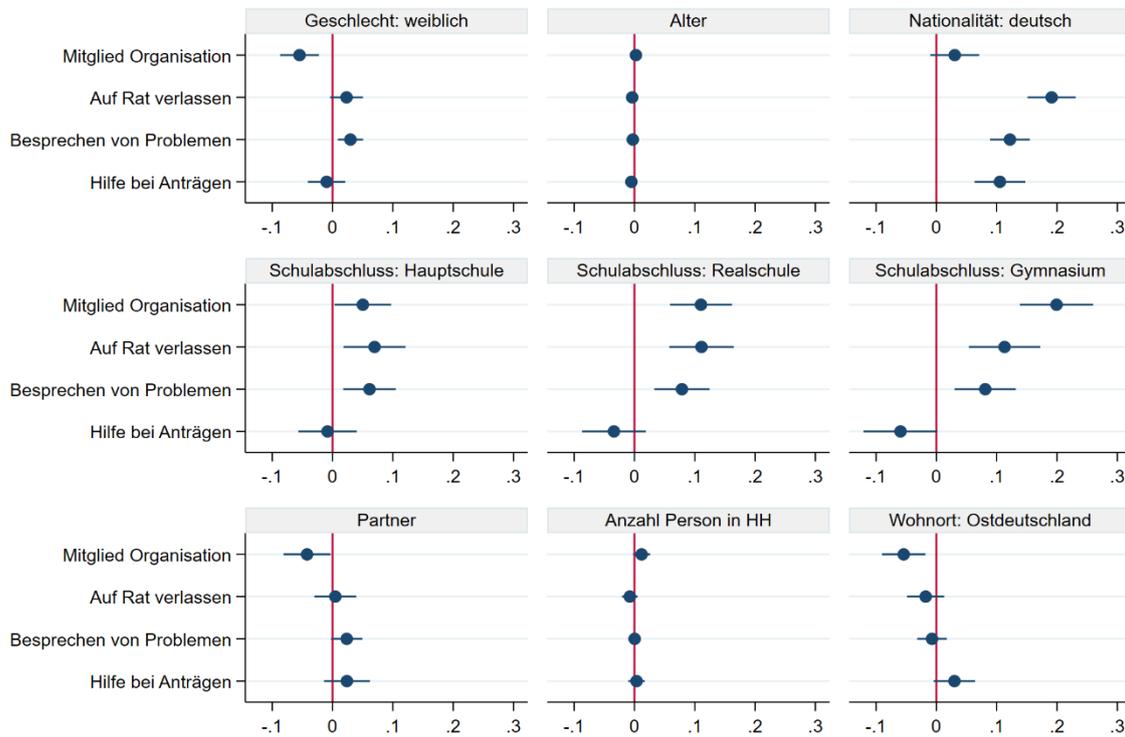


Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1). Basiskategorie für „Schulbildung“ bildet „Kein Abschluss“. Umso höher die Indikatoren, desto größer die soziale Teilhabe. Die Indikatoren Zugehörigkeit und Standing werden auf einer 10er-Skala, die Zufriedenheitsmaße auf einer 11er-Skala und die Bewertungen zur seelischen und allgemeinen Gesundheit auf einer 5er-Skala erhoben.

Im Einklang mit den in **Abbildung 11.1** ersichtlichen geschlechtsspezifischen Unterschieden fühlen sich die Teilnehmerinnen im Vergleich zu den Teilnehmern mehr der Gesellschaft zugehörig und stufen ihr gesellschaftliches Ansehen als höher ein. Sie können auch eher auf Rat und Unterstützung anderer zählen. Dennoch geben die weiblichen Teilnehmenden eine schlechtere allgemeine Gesundheit als Männer an. Diese wird auch besonders von Älteren genannt. Sie leiden aber deutlich seltener an psychischen Problemen als Jüngere. Personen, die einen Partner oder eine Partnerin haben, kennzeichnet eine um fast einen Drittel Punkt höhere Lebenszufriedenheit, sie fühlen sich stärker zur Gesellschaft zugehörig, nennen seltener Probleme mit ihrer Gesundheit und haben eher Personen, die sie im Bedarfsfall mit Hilfe unterstützen. Allerdings sind sie seltener Mitglieder in

Vereinen und Organisationen. Auch Personen in größeren Haushalten fühlen sich tendenziell stärker zugehörig und sind zufriedener als andere Personen. Allerdings sind Personen in größeren Haushalten weniger zufrieden mit ihrer Wohnung. Das scheint plausibel, da größere Familien mit geringen Einkommen häufig auf kleinem Wohnraum leben. Ostdeutsche, die am Programm teilnehmen, geben an, gesünder und zufriedener mit ihrer Wohnung zu sein als Westdeutsche. Auf der anderen Seite sind Ostdeutsche jedoch seltener Mitglied in einer Organisation wie beispielsweise einem Verein.

Abbildung 11-12 Determinanten des Niveaus auf Indikatoren des sozialen Netzwerks – Soziodemografie



Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1). Basiskategorie für „Schulbildung“ bildet „Kein Abschluss“. Umso höher die Indikatoren, desto größer die soziale Teilhabe. Die Indikatoren zu den sozialen Netzwerken sind binäre Variablen mit den Ausprägungen 0 und 1.

Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit fühlen sich stärker zugehörig als Ausländer/innen und haben eher Personen, die ihnen helfen. Allerdings nehmen sie ihre gesellschaftliche Stellung eher ungünstiger wahr. Das wahrgenommene Standing von Teilnehmenden mit deutscher Staatsbürgerschaft ist niedriger als das der Teilnehmenden ohne deutsche Staatsbürgerschaft. Eine Erklärung für diese Beobachtung könnte in der verschiedenen Milieuzugehörigkeit der beiden Gruppen und in den daraus resultierenden unterschiedlichen Maßstäben und Vergleichsgruppen liegen. Zum einen könnte Langzeitarbeitslosigkeit bei deutschen Staatsangehörigen stärker als Stigma empfunden werden als bei Teilnehmenden ohne deutsche Staatsangehörigkeit und so den wahrgenommenen gesellschaftlichen Status stärker beeinträchtigen. Zum anderen ist es denkbar, dass das Gefühl der Zugehörigkeit zur Gesellschaft nicht zuletzt mit dem Besitz der Staatsbürgerschaft zusammenhängt, so dass sich Menschen ohne deutschen Pass auch weniger zugehörig fühlen als solche, die über die deutsche Staatsbürgerschaft verfügen.

Besonders auffällig sind die Einflüsse der Bildungsabschlüsse. Teilnehmende, die das Gymnasium abgeschlossen haben, fühlen sich mit mehr als einem halben Skaleneinheit deutlich weniger zur Gesellschaft zugehörig als Teilnehmende ohne Bildungsabschluss. Darüber hinaus sehen sie ihre gesellschaftliche Stellung als schwächer an und sind auch insgesamt weniger zufrieden als Personen ohne formalen Abschluss. Vermutlich sind auch hier Referenzgruppeneffekte wirksam. In der Peergroup der Personen mit höherem Bildungsabschluss befinden sich vermutlich weniger Langzeitarbeitslose, so dass der eigene Status im Vergleich als besonders negativ wahrgenommen wird. Zusätzlich können unterschiedliche Aspirationen bzw. Möglichkeiten der Personen in Abhängigkeit von den erworbenen Bildungsabschlüssen hier zum Tragen kommen: Vor allem für Personen mit Hochschulreife ist die Diskrepanz zwischen den Aspirationen bzw. den Möglichkeiten gemäß des Bildungsniveaus und der Aufnahme einer öffentlich geförderten Beschäftigung besonders groß. Unabhängig davon fällt auf, dass Personen mit einem höheren Bildungsabschluss eher soziale Kontakte zu Personen haben, die Rat und Hilfestellungen geben können. Interessanterweise ergeben die Analysen auch, dass weder die Profillage noch die Erwerbshistorie eine systematische Rolle für das Niveau der sozialen Teilhabe zum ersten Befragungszeitpunkt spielen.

11.2.2 Determinanten der Veränderung der Teilhabedimensionen

Die zweite, dritte und vierte Befragungswelle eröffnet die Möglichkeit, nicht nur das Niveau der sozialen Teilhabe zu untersuchen, sondern auch ihre Veränderung. Deswegen soll im Folgenden analysiert werden, wie die Veränderung der Teilhabedimensionen im Zeitverlauf mit Umsetzungsvarianten des LZA-Programms, dem Jobcenter und den persönlichen Eigenschaften zusammenhängen. Die abhängige Variable ist dabei die jeweilige Veränderung vom ersten Befragungszeitpunkt zum zweiten, dritten bzw. vierten Befragungszeitpunkt. Die Ergebnisse der Regressionsanalysen finden sich in den **Tabellen A.11.5 bis A.11.7**.

Insgesamt sind nur relativ wenige systematische signifikante Einflüsse auf die Veränderung der Teilhabedimensionen festzustellen. Einzig die Passung zwischen der Tätigkeit, die durch das Programm vermittelt wurde, und der vorherigen Berufserfahrung scheint nach Ende der Förderung (zum vierten Befragungszeitpunkt) die soziale Teilhabe zu erhöhen. Ursprung dieser Ergebnisse könnte in zwei Erklärungen gefunden werden. Entweder, nach Ausklammerung der Personen, die aus einer geförderten Beschäftigung ausscheiden und nach der Förderung nicht mehr erwerbstätig sind, verlaufen die in **Kapitel 11.1** dargestellten zeitlichen Veränderungen für alle betrachteten Teilgruppen ungefähr gleich, oder die Veränderungen hängen von Eigenschaften der Teilnehmenden ab, die nicht beobachtet werden (z.B. Persönlichkeitsmerkmale, Einstellungen zu solchen Maßnahmen, Motivation einer Beschäftigung nachzugehen, etc.).

11.3 Soziale Teilhabe bei vorzeitiger Beendigung des Programms

In beiden vorherigen Abschnitten wurde analysiert, wie sich die soziale Teilhabe der durch das LZA-Programm kontinuierlich Geförderten, die demnach über den gesamten Zeitraum einer Erwerbstätigkeit nachgehen, von anderen Bevölkerungsgruppen unterscheidet und wie sich ihre soziale Teilhabe im Zeitverlauf entwickelt. Personen, die nicht kontinuierlich durch das LZA-Programm gefördert wurden, also deren Förderung vorzeitig endete, wurden nicht betrachtet. Um die Unterschiede in der Entwicklung der Teilhabe zwischen den nicht kontinuierlich Geförderten und den im Programm verbleibenden Teilnehmenden differenzieren zu können, wird in diesem Abschnitt die Entwicklung der sozialen Teilhabe ersterer genauer untersucht. Dabei wird dazwischen unterschieden, ob die vorzeitige Beendigung des Programms auf einen Übergang in Arbeitslosigkeit oder in Erwerbstätigkeit außerhalb des Programms zurückgeht. Der Unterschied in der zeitlichen

Entwicklung ist allerdings nicht eindeutig kausal auf die (Nicht-)Fortsetzung der Förderung zurückzuführen. Vielmehr ist zu berücksichtigen, dass die beiden Gruppen bereits ex ante – also vor Förderbeginn – unterschiedlich gewesen sein könnten. Wenn sich die Indikatoren der Personen mit vorzeitiger Beendigung der Förderung also weniger günstig entwickeln, kann das außer auf die vorzeitige Beendigung auch darauf zurückgeführt werden, dass die betreffenden Personen aufgrund ihrer Merkmale von vornherein eine schlechtere Ausgangslage zur Verbesserung ihrer sozialen Teilhabe hatten.

Für die folgenden Analysen muss zunächst definiert werden, für welche Gruppe der Teilnehmenden die geförderte Beschäftigung zu welchem Zeitpunkt vorzeitig endete. Dazu werden zum einen Informationen aus den IEB hinzugezogen, die das Austrittsdatum aus dem Programm tagesgenau dokumentieren. Hierdurch kann festgestellt werden, welche Personen sich zum jeweiligen Befragungszeitpunkt in einer geförderten Beschäftigung befinden und welche nicht. In den wenigen Fällen, in denen wegen fehlender Zustimmung keine Informationen aus den IEB zugespielt werden dürfen, oder für Interviews, die zu einem Zeitpunkt stattfanden, der jenseits des aktuellen Datenrands der IEB liegt, werden Informationen aus der CATI-Befragung hinzugezogen (insgesamt 528 Personen). Da die vierte Welle erst nach dem aktuellen Datenrand der IEB und zudem nach planmäßiger Beendigung des LZA-Programms stattfand, sind Beendigungen von geförderter Beschäftigung zwischen der dritten und vierten Welle nicht als vorzeitiges Ausscheiden aus der Förderung zu interpretieren.

Tabelle 11.1 fasst die Anzahl der Personen, die vorzeitig aus der geförderten Beschäftigung ausgeschieden sind,⁵⁴ aufgeschlüsselt nach den Befragungszeitpunkten zusammen. Die Zahlen zum Verbleib in einer geförderten Beschäftigung stimmen mit denen aus **Kapitel 8** überein.

Tabelle 11-1 Anteil der Personen, die nicht mehr gefördert werden, nach Befragungswelle

	Befragungszeitpunkt		
	Welle 1	Welle 2	Welle 3
Nicht mehr in geförderter Beschäftigung	497 (9 %)	780 (20 %)	806 (28 %)
Noch in geförderter Beschäftigung	4.716 (91 %)	3.084 (80 %)	2.065 (72 %)
Insgesamt	5.213	3.864	2.871

Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-3).

11.3.1 Frühe Beendigung der Teilnahme am LZA-Programm

Um die zeitlichen Entwicklungen der Indikatoren zu analysieren, wird in **Abbildungen 11.13** und **11.14** der Verlauf der Indikatorenwerte der sozialen Teilhabe von Personen betrachtet, deren geförderte Beschäftigung zu einem frühen⁵⁵ Zeitpunkt endete, und mit denen von Personen verglichen, die nicht vorzeitig aus dem Programm austraten. Zusätzlich wird unterschieden, ob diese Personen nach Beendigung eine andere Erwerbstätigkeit aufnahmen oder nicht.

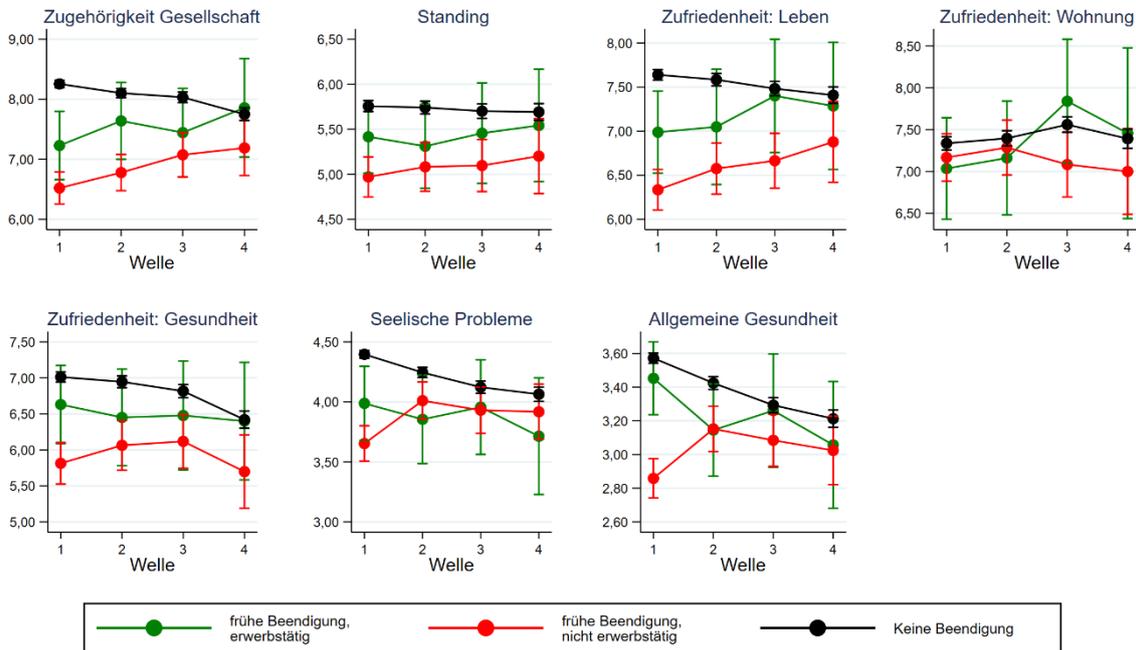
⁵⁴ Einige Personen, die sich nach Angaben der IEB in geförderter Beschäftigung befinden, gaben in der CATI-Befragung an, nicht erwerbstätig zu sein. Die Informationen aus den beiden Datenquellen widersprechen sich somit. Deshalb werden solche Personen nicht berücksichtigt (384 Fälle).

⁵⁵ Mit einer frühen Beendigung der geförderten Beschäftigung ist ein Ende vor dem ersten Befragungszeitpunkt, also innerhalb der ersten Wochen im Programm, gemeint.

Aus **Abbildung 11.13** geht zum einen hervor, dass Personen, die früh aus der geförderten Beschäftigung ausscheiden und anschließend keine Erwerbstätigkeit aufnehmen, die niedrigsten Indikatorenwerte aufweisen. Für Personen, die zwar frühzeitig aus der geförderten Beschäftigung ausgeschieden sind, danach aber eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, nimmt ein Großteil der Werte der Indikatoren der sozialen Teilhabe eine Mittelposition ein. Diese liegt zwischen denjenigen, die in der Förderung verbleiben, auf der einen Seite und denjenigen, die ohne Anschlussbeschäftigung ausscheiden, auf der anderen Seite. Zum anderen zeigt sich bei beiden Gruppen von Personen, deren Teilnahme am LZA-Programm frühzeitig endete, über die Wellen hinweg eine Verbesserung der Bewertungen des Zugehörigkeitsgefühls, der wahrgenommenen Position in der Gesellschaft und der allgemeinen Lebenszufriedenheit. In der vierten Welle ist das Niveau vergleichbar mit dem Niveau der Personen, die über den gesamten Zeitraum einer geförderten Beschäftigung nachgehen. Dies ist konsistent mit dem Bild einer fortschreitenden Verarbeitung des negativen Effekts, welcher einem vorzeitigen Ausscheiden aus der geförderten Beschäftigung folgt.

Dahingegen sinken die Werte der Indikatoren der sozialen Teilhabe, die die Gesundheit abbilden, für die Personen, die nach frühzeitigem Austritt einer Erwerbstätigkeit nachgehen, über die Zeit. Zum letzten Befragungszeitpunkt ist die Zufriedenheit dieser Gruppe mit der Gesundheit vergleichbar mit der Zufriedenheit von Personen, die in einer geförderten Beschäftigung verbleiben. Jedoch ist die Einschätzung der eigenen Gesundheit vergleichbar mit bzw. sogar niedriger als von Personen, die aus einer geförderten Beschäftigung ausscheiden, ohne danach eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Der Verlauf der Werte unter den Teilnehmenden, für die die geförderte Beschäftigung vorzeitig endet, ist, wie für die anderen Indikatoren, konsistent mit dem Bild einer zunehmenden Verarbeitung des negativen Effekts des vorzeitigen Ausscheidens aus der geförderten Beschäftigung. Diese Ergebnisse deuten einerseits daraufhin, dass die Gruppe der Personen, deren geförderte Beschäftigung frühzeitig endet, selektiv ist und insbesondere Personen mit unterdurchschnittlicher sozialer Teilhabe umfasst. Andererseits ist anzunehmen, dass eine frühzeitige Beendigung der geförderten Beschäftigung einen direkten negativen Effekt auf die soziale Teilhabe hat, welche sich infolge von Gewöhnungen und Anpassungen im weiteren Verlauf wieder verbessert.

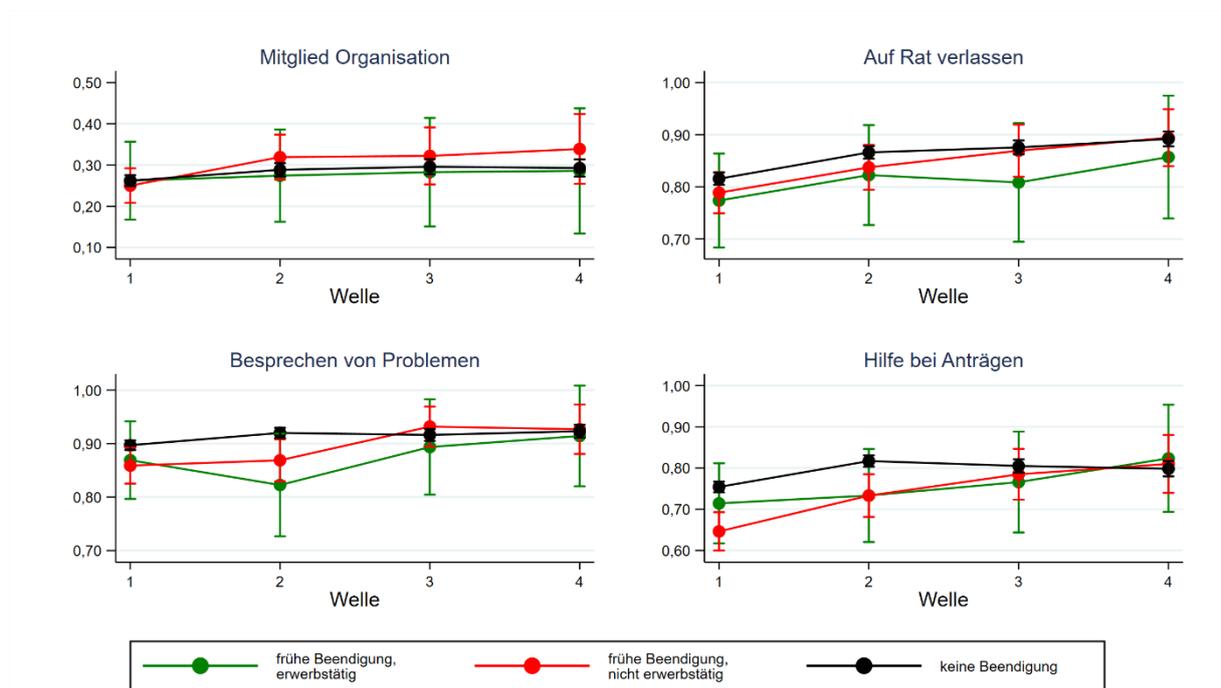
Abbildung 11-13 Frühe Beendigung der geförderten Beschäftigung – subjektive Indikatoren



Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4). Anzahl der Beobachtungen: zwischen 34 Personen, die die Förderung früh vorzeitig beendet haben und anschließend eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben in Welle 4, und 4603 Personen ohne vorzeitige Beendigung der geförderten Beschäftigung in Welle 1.

Bei der Betrachtung von Indikatoren zur Beschaffenheit des sozialen Netzwerks ist auffällig, dass die Werte für alle Indikatoren über alle Gruppen hinweg im Zeitverlauf tendenziell ansteigen. Wenn, wie bei den subjektiven Indikatoren aus **Abbildung 11.13**, Selektionseffekte eine Rolle spielen würden, wäre zu erwarten, dass Personen, die früh aus der Förderung ausscheiden, ein im Vergleich zu den anderen Gruppen schwächer ausgeprägtes soziales Netzwerk aufweisen. Diese Erwartung wird aber von den Ergebnissen in **Abbildung 11.14** nicht bestätigt. Hier lässt sich vielmehr erkennen, dass solche Personen zum ersten Befragungszeitpunkt nicht systematisch schlechter ausgeprägte Netzwerke haben als die anderen betrachteten Gruppen. Bemerkenswert ist, dass Personen, die früh aus ihrer geförderten Beschäftigung ausscheiden und im Anschluss keine Erwerbstätigkeit aufnehmen, zum Zeitpunkt der vierten Welle, mit einem Anteil von ca. 34 %, häufiger Mitglieder einer Organisation sind als Personen, für die die Förderung nicht frühzeitig endet (ca. 28 %). Personen, die früh aus einer geförderten Beschäftigung ausscheiden und im Anschluss eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, haben dagegen ein vergleichsweise gering ausgeprägtes soziales Netzwerk.

Abbildung 11-14 Frühe Beendigung der geförderten Beschäftigung – Indikatoren des sozialen Netzwerks



Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4). Anzahl der Beobachtungen: zwischen 34 Personen, die die Förderung früh vorzeitig beendet haben und anschließend eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben in Welle 4, und 4603 Personen ohne vorzeitige Beendigung der geförderten Beschäftigung in Welle 1.

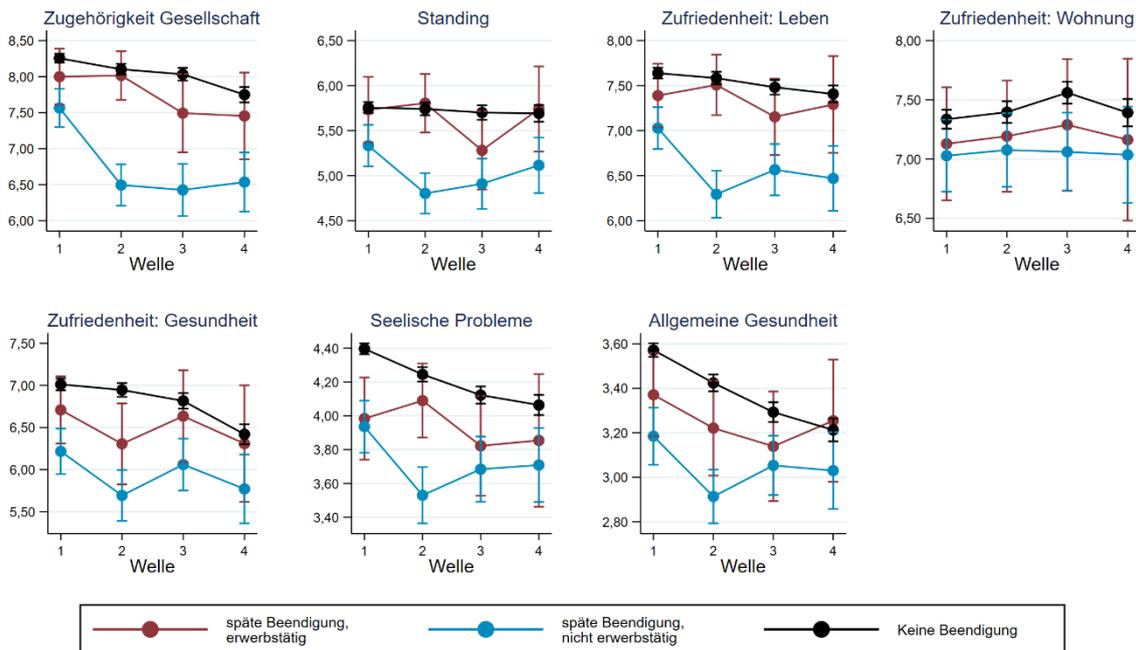
Die differenzierenden Analysen zu den frühzeitigen Beendigungen der Programmteilnahme führen zu dem Befund, dass die soziale Teilhabe von Personen, die das LZA-Programm zu einem frühen Zeitpunkt wieder verlassen haben, und denen, die die Förderung bis zum Ende fortgesetzt haben, im Zeitablauf konvergiert. Bei den subjektiven Maßen ist das sowohl auf eine Verschlechterung der Bewertung bei den Teilnehmenden als auch auf eine Verbesserung bei den Personen mit vorzeitiger Beendigung zurückzuführen. Für beide Verläufe sind Adaptionseffekte die wohl wahrscheinlichste Erklärung: Sowohl gewöhnen sich die Geförderten an die neue Situation der Beschäftigung, und die damit verbundenen positiven Effekte schwächen sich ab, als auch die vorzeitig Ausgeschiedenen arrangieren sich sukzessive mit dem Programmabbruch und finden womöglich alternative Beschäftigungen. Die Dichte der sozialen Netzwerke verbessert sich bei denjenigen, die die Förderung sowohl regulär als auch frühzeitig beenden. Dabei schließt letztere Gruppe bei den meisten Indikatoren von einem niedrigeren Niveau zur Gruppe derer auf, die mindestens bis zum Ende der Förderung in der geförderten Beschäftigung blieben.

11.3.2 Zeitliche Effekte der Beendigung

Die niedrigen Werte für einige subjektive Indikatoren zur sozialen Teilhabe aus **Abbildung 11.13** bei den Personen, die frühzeitig aus der Förderung ausscheiden, sind sowohl mit einem negativen Selektivitätseffekt als auch mit einem negativen kausalen Effekt des Ausscheidens auf die subjektiv wahrgenommene soziale Teilhabe vereinbar. Da keine Messung unmittelbar vor dem Ausscheiden erfolgte, kann auf der Basis der Werte für diese Personengruppe keine Trennung zwischen Kausalität und Selektion vorgenommen werden. Hierfür wäre eine Messung der Indikatoren vor dem Ereignis der Beendigung notwendig. Aus diesem Grund werden in **Abbildung 11.15** und **11.16**, die Personen in den Blick genommen, die zu einem späteren Zeitpunkt und zwischen dem ersten und dem zweiten

Befragungszeitpunkt aus der geförderten Beschäftigung ausscheiden. Für diese Gruppe würde man erwarten, dass sich die Indikatorenwerte von der ersten zur zweiten Welle verschlechtern. Hierbei ist wichtig festzuhalten, dass Personen, für die die geförderte Beschäftigung später endet, nicht unbedingt mit denen vergleichbar sind, für die die Förderung früh endet.

Abbildung 11-15 Späte Beendigung der geförderten Beschäftigung - subjektive Indikatoren



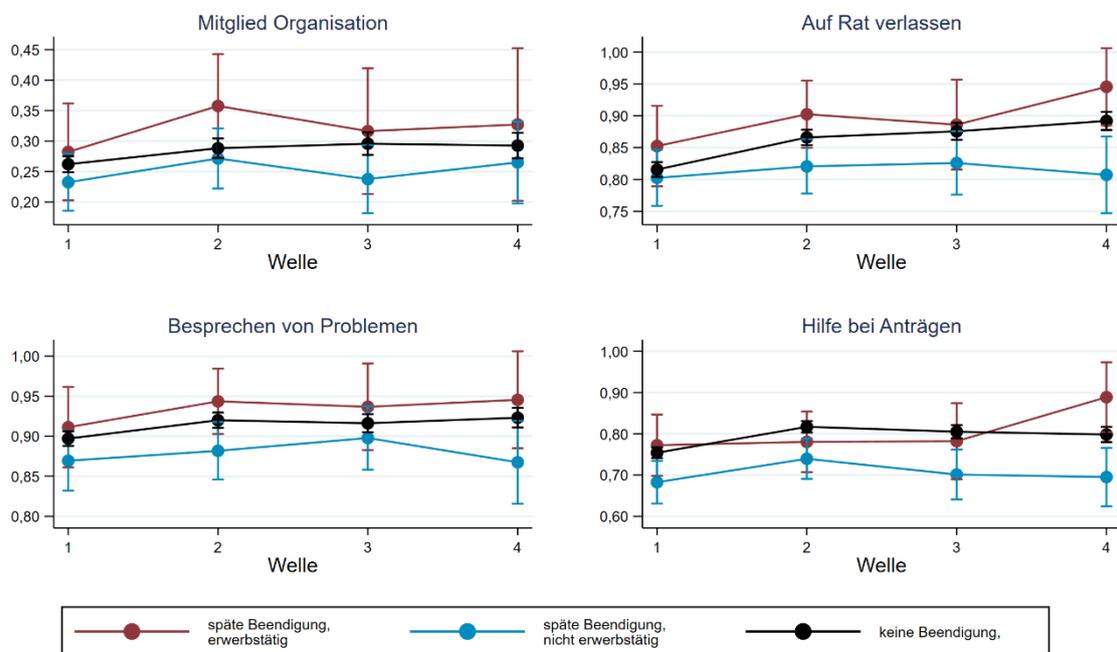
Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4). Anzahl der Beobachtungen: zwischen 55 Personen, die die Förderung spät vorzeitig beendet haben und anschließend eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben in Welle 4, und 4603 Personen ohne vorzeitige Beendigung der geförderten Beschäftigung in Welle 1.

Besonders interessant ist der Verlauf der Indikatorenwerte für Personen, für die die geförderte Beschäftigung zwar vorzeitig endet, die im Anschluss aber nicht erwerbstätig sind. Schon zum ersten Befragungszeitpunkt, also vor der Beendigung, weisen solche Personen meistens niedrigere Werte für Indikatoren der sozialen Teilhabe auf: sowohl verglichen mit Personen, für die die Förderung endet und daraufhin einer anderen Erwerbstätigkeit nachgehen, als auch mit Personen, die sich über den gesamten Zeitraum in einer geförderten Beschäftigung befinden. Dies deutet auf einen Selektionseffekt hin. Die Ergebnisse zeigen aber zugleich, dass direkt nach der Beendigung der geförderten Beschäftigung, also beim zweiten Messzeitpunkt, die Werte für fast alle Indikatoren der sozialen Teilhabe in der Gruppe der vorzeitig Ausgeschiedenen ohne Folgebeschäftigung deutlich zurückgehen. Dies kann als Auswirkung des negativen Schocks der Beendigung der Teilnahme interpretiert werden; die Rückkehr in die Arbeitslosigkeit wird als krisenhaft empfunden. Im weiteren Verlauf steigen die Indikatoren systematisch leicht an, hier setzt möglicherweise ein Gewöhnungseffekt an den Zustand der Erwerbslosigkeit ein. Bei frühzeitig Ausgeschiedenen, die aber weiterhin einer Erwerbstätigkeit nachgehen, ist ein derartiges Absinken der Indikatorenwerte nicht systematisch zu beobachten. Teilweise ähnelt der Verlauf der Indikatorenwerte für diese Gruppe dem Verlauf jener, die über den gesamten Zeitraum gefördert werden.

Im Hinblick auf die Indikatoren der sozialen Teilhabe, die das soziale Netzwerk messen, kann dahingegen direkt nach der Beendigung kein Rückgang der Werte für Personen beobachtet werden,

die aus der geförderten Beschäftigung ausscheiden und im Anschluss keine Erwerbstätigkeit aufnehmen. Eher ist ein leichter Anstieg von der ersten zur zweiten Welle zu beobachten. Weiterhin lässt sich feststellen, dass ein Großteil der Werte der Indikatoren der sozialen Teilhabe von Personen, für die die Förderung zwischen der ersten und der zweiten Welle endet, die aber im Anschluss eine andere Erwerbstätigkeit aufnehmen, über den Werten der beiden anderen Gruppen liegt. Das deutet auf eine positive Auswahl von frühzeitig ausgeschiedenen Geförderten hin, die aber im Anschluss einer anderen Erwerbstätigkeit nachgehen. Diejenigen ehemaligen Geförderten, die spät abbrechen und im Anschluss in eine Beschäftigung übergehen, verfügen möglicherweise über bessere soziale Netzwerke und Unterstützungsstrukturen als diejenigen, die keine neue Beschäftigung beginnen. Das könnte auch auf eine umgedrehte Kausalität zurückzuführen sein: Soziale Kontakte könnten den Geförderten geholfen haben, eine andere Erwerbstätigkeit zu finden

Abbildung 11-16 Späte Beendigung der geförderten Beschäftigung - Indikatoren des sozialen Netzwerks



Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4). Anzahl der Beobachtungen: zwischen 55 Personen, die die Förderung spät vorzeitig beendet haben und anschließend eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben in Welle 4, und 4603 Personen ohne vorzeitige Beendigung der geförderten Beschäftigung in Welle 1.

11.3.3 Schlussfolgerungen für den Verlauf der sozialen Integration von nicht kontinuierlich Geförderten

Die empirischen Analysen zur sozialen Teilhabe abschließend wird untersucht, wie sich die soziale Integration von Personen, für die die Förderung frühzeitig endet, über die Zeit entwickelt. Dabei lässt sich feststellen, dass das in Kapitel 11.1 über die Zeit hohe Niveau der Indikatoren nur für die Teilnehmenden, die auch in der Förderung verbleiben, zu beobachten ist. Das Niveau derer, die die Förderung vorzeitig beenden, ist für die allermeisten Indikatoren geringer. Personen, die zudem im Anschluss keine Erwerbstätigkeit aufnehmen, weisen die geringsten Indikatorenwerte auf. Dahingegen sind die Indikatorenwerte jener höher, die nach Beendigung eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, jedoch ein wenig geringer als der Personen, die die Förderung nicht beenden. Über die

Zeit ist zu beobachten, dass die soziale Teilhabe der Personen, die die Förderung verlassen haben, nach dem Austritt aus der Förderung wieder zunimmt, während die Teilhabe der Personen, für die die Förderung nicht vorzeitig geendet hat, sinkt. Zudem ist festzustellen, dass Personen, die aus der Förderung aussteigen oder ihren Arbeitsplatz wieder verlieren, schon vor dem Abbruch geringere Indikatorenwerte aufweisen. Diese sinken jedoch nach dem Abbruch umso mehr, da das Abbruchereignis an sich negativ mit der Teilhabe assoziiert ist. Diese Schlussfolgerung gilt allerdings nur für die subjektiven Einschätzungen, nicht für die Dichte der sozialen Netzwerke. Wie in **Kapitel 11.1** dargestellt, wird diese Größe nur sehr wenig durch die Aufnahme einer geförderten Beschäftigung beeinflusst.

11.4 Fazit zur sozialen Teilhabe

Bilanziert man die vorgelegten Analysen zur sozialen Teilhabe, so lässt sich festhalten, dass ein Großteil der Indikatorenwerte der Personen, die kontinuierlich im Rahmen des LZA-Programms gefördert wurden, beinahe äquivalent zu den Werten derer sind, die ebenfalls einer Beschäftigung nachgehen. Zieht man zu Vergleichszwecken mehrere Bevölkerungsgruppen mit unterschiedlichen Erwerbshistorien heran, so wird ersichtlich, dass die Geförderten jenen Personen, die in den letzten zwei Jahren nicht kontinuierlich beschäftigt waren, am ähnlichsten sind. Im Allgemeinen weisen Personen, die arbeitslos sind, die niedrigsten Werte auf. Der Abstand zu den kontinuierlich Geförderten ist dabei beträchtlich. Diese Befunde zu den subjektiven Indikatoren der sozialen Teilhabe deuten darauf hin, dass die durch das LZA-Programm kontinuierlich geförderten Personen in nennenswerter Weise von den sozialintegrativen Effekten (geförderter) Beschäftigung profitieren. Gleichzeitig wird ersichtlich, dass der vergangene Arbeitsmarktstatus für die subjektive Teilhabe eine relativ geringe Rolle spielt. Im Hinblick auf das soziale Netzwerk scheint die Arbeitsmarktbiographie jedoch einen starken Einfluss zu haben. Öffentlich geförderte Beschäftigung verschafft den Geförderten demnach Zugang zu Erwerbstätigkeit und den damit unmittelbar verbundenen Teilhabeerfahrungen. Die Vermittlung von sozialen Kontakten scheint jedoch entweder außerhalb der unmittelbaren Einflussosphäre der Förderung zu liegen oder kann nur über einen längeren Zeitraum kontinuierlicher Beschäftigung erfolgen.

Die Beobachtung, dass ein Großteil der subjektiven Indikatoren über die Zeit zurückgeht, deutet zudem auf einen Honeymoon- bzw. Gewöhnungseffekt hin. So „verfliegt“ gewissermaßen die Euphorie wieder in (geförderter) Beschäftigung zu sein, und die individuelle Einschätzung der Teilhabe geht etwas zurück. Die Ergebnisse sprechen zudem dafür, dass soziale Netzwerke aufgebaut werden und über die Zeit wachsen. Das ist auch der Fall für Personen, die vorzeitig aus der geförderten Beschäftigung ausscheiden.

Im Zuge der Analysen wurde auch den möglichen Effekten bestimmter Umsetzungsvarianten des LZA-Programms auf die soziale Teilhabe nachgegangen. Aus den entsprechenden Ergebnissen geht hervor, dass solche Umsetzungsvarianten nur einen geringen Einfluss auf das Niveau der sozialen Teilhabe zu Beginn der Förderung haben. Nur die Vergleichbarkeit der Tätigkeit im Rahmen der geförderten Beschäftigung zur vorangegangenen Berufserfahrung scheint eine wichtige Determinante für das Niveau der sozialen Teilhabe zu sein. Das Niveau der Teilhabe wird vor allem von individuellen Eigenschaften (Alter, Geschlecht, Schulbildung und Nationalität) beeinflusst. Auch die Veränderung der Teilhabe im Zeitverlauf kann kaum mit den unterschiedlichen Umsetzungen des LZA-Programms erklärt werden. Es ist denkbar, dass die Entwicklung der sozialen Teilhabe vor allem von unbeobachteten Faktoren - wie der Persönlichkeit, kontingenten Ereignissen (z.B. Scheidung oder privaten Konflikten) und das weitere soziale Umfeld - beeinflusst wird. Somit könnten für die soziale Teilhabe individuelle Eigenschaften und Umstände eine größere Rolle spielen als die

spezifische Umsetzung der Förderung. Folglich liegt der Schluss nahe, dass Unterschiede bei der Umsetzung wie z.B. die Befristung des Beschäftigungsverhältnisses oder die Art und Weise, wie die Stelle gefunden wurde, von Jobcentern für die Zielgröße der Teilhabe weitgehend irrelevant sind. Dagegen sind sie für die Nachhaltigkeit der geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse durchaus von Bedeutung, wie die Ergebnisse zur Beschäftigungsstabilität der Förderung in **Kapitel 8** zeigen.

Werden Personen, für die die geförderte Beschäftigung vorzeitig endet, genauer betrachtet, fällt auf, dass der nach der Förderung angenommene Erwerbsstatus eine wichtige Rolle für das Niveau und die Entwicklung der sozialen Teilhabe spielt. Personen, die früh aus der geförderten Beschäftigung ausscheiden und danach keiner anderen Beschäftigung nachgehen, haben schlechtere subjektive Indikatorenwerte im Vergleich zu den Personen, die über den gesamten Zeitraum gefördert werden. Dies ist teilweise auf den negativen Effekt der Beendigung der geförderten Beschäftigung zurückzuführen, teilweise aber auch darauf, dass diese Personen eine schlechtere Ausgangslage hatten. Wird nach vorzeitiger Beendigung eine Erwerbstätigkeit aufgenommen, sind die Unterschiede zu Personen, die über den gesamten Zeitraum gefördert werden, geringer und zum letzten Befragungszeitpunkt sogar vergleichbar. Mit anderen Worten ist für die Entwicklung der sozialen Teilhabe weniger der Sachverhalt der vorzeitigen Beendigung der Förderung ausschlaggebend, sondern die Frage, ob im Anschluss der Übergang in eine Beschäftigung gelingt oder eine (weitere) Episode der Arbeitslosigkeit folgt.

12. Kosten-Nutzen-Analyse

Für eine abschließende Bewertung des LZA-Programms muss neben der Zielerreichung auch berücksichtigt werden, zu welchen gesamtwirtschaftlichen Kosten diese Ziele erreicht wurden. Dabei kann auf Vorarbeiten zurückgegriffen werden, die im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsanalysen in der Evaluation des Modellprojekts Bürgerarbeit entstanden sind (IAW/ISG 2015: 127ff). Weiterhin bauen diese Analysen auf die im Sachstandsbericht 2015 durchgeführte Ex-Ante-Kosten-Nutzen-Analyse für das LZA-Programm (ISG/IAW 2015: 26ff) auf und aktualisieren die Ergebnisse aus dem Endbericht noch einmal anhand der abschließenden Ergebnisse der Wirkungsanalyse sowie weiteren aktualisierten Zahlen in diesem Bericht.

Die vorliegende Analyse beschränkt sich auf die gesamtfiskalischen Kosten, Einsparungen und Einnahmen. Dies bedeutet, dass die Effekte auf die Einkommen der Haushalte sowie gesamtwirtschaftliche Aspekte wie die entstehenden Kosten durch Mitnahme- und Verdrängungseffekte oder Veränderungen in der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung nicht berücksichtigt werden. In Bezug auf die öffentlichen Haushalte stehen zwar die gesamtfiskalischen Ergebnisse im Fokus, nichtdestotrotz können die Kosten, Einnahmen und Einsparungen auf sehr unterschiedlichen Ebenen und damit in unterschiedlichen öffentlichen Haushalten anfallen. Letzteres kann Implikationen für die Bewertung der Wirtschaftlichkeit des Programms bedingen. Daher wird bei den Analysen nach den folgenden Ebenen unterschieden:

- EU
- Bund
- Sozialversicherungsträger
- Bundesländer
- Jobcenter
- Kommunen.

Die Kosten-Nutzen-Analyse lässt sich im Wesentlichen in vier Bestandteile gliedern. In einem ersten Schritt werden in **Kapitel 12.1** die anfallenden direkten Kosten des LZA-Programms dargestellt. Dies sind zum einen die Programmkosten, zum anderen aber auch die zusätzlichen Verwaltungskosten, die im Rahmen der Programmsteuerung und -umsetzung beim zuständigen Fachreferat, der umsetzenden Stelle im Bundesverwaltungsamt (BVA) sowie in den Jobcentern anfallen. Der zweite Bestandteil sind Mehreinnahmen bei Steuern und Sozialabgaben, die einerseits durch die Integration in die durch das LZA-Programm geförderte Beschäftigung, andererseits aber auch durch potentielle Beschäftigungseffekte der Förderung entstehen (**Kapitel 12.2**). Eng mit den Mehreinnahmen bei Steuern und Sozialabgaben verbunden sind die Mehrkosten und Einsparungen bei den Sozialleistungen. So reduzieren sich die Ansprüche auf Sozialleistungen durch die Anrechnung des Arbeitsverdienstes aus der geförderten Beschäftigung auf Leistungen des SGB II, zugleich werden aber auch neue Ansprüche auf Sozialleistungen wie Kinder- oder Wohngeld erworben (**Kapitel 12.3**). Sowohl bei der Berechnung der Mehreinnahmen bei Steuern und Sozialabgaben als auch bei den Mehrkosten und Einsparungen bei den Sozialleistungen werden bereits Nettoeffekte berücksichtigt, d. h. die Ergebnisse der kontrafaktischen Wirkungsanalysen sind in diese integriert. Im vierten Baustein, dargestellt in **Kapitel 12.4**, werden die Mehrkosten bzw. Einsparungen bei den Maßnahmen der Regelförderung, die sich durch eine unterschiedliche Zusammensetzung der Maßnahmeteilnahmen bei Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden ergeben, adressiert. Die Ergebnisse aus den vier Bausteinen werden in **Kapitel 12.5** im Rahmen einer Bilanzierung der Kosten-Nutzen-Analyse zusammengefasst. Diese dient als Ausgangspunkt für eine Szenarienrechnung, mit der prognostiziert wird, wie sich die Wirtschaftlichkeit des LZA-Programms unter bestimmten

Annahmen hinsichtlich der Entwicklung der Beschäftigungseffekte verändert (**Kapitel 12.6**).
Abschließend werden die zentralen Ergebnisse noch einmal in **Kapitel 12.7** kurz zusammengefasst.

12.1 Direkte Kosten des LZA-Programms

Für das LZA-Programm sind bis zum 16. Juli 2021 für die Jahre 2015 bis 2019 insgesamt 436,9 Mio. Euro an förderfähigen Gesamtausgaben abgerechnet worden. Von diesen sollen 52,5 % aus ESF-Mitteln sowie die übrigen 47,5 % aus Bundesmitteln finanziert werden.⁵⁶ Die förderfähigen Gesamtausgaben des Förderprogramms sind in **Tabelle 12.1** dargestellt.

Tabelle 12-1 Abgerechnete Gesamtausgaben (2015-2019)

Jahr	EU	Bund	Gesamt
Förderanteil	52,5%	47,5%	100,0%
2015	11.526.794 €	10.252.301 €	21.779.095 €
2016	70.030.978 €	62.824.933 €	132.855.911 €
2017	98.720.741 €	89.830.059 €	188.550.799 €
2018	41.562.605 €	37.889.329 €	79.451.935 €
2019	7.533.691 €	6.761.722 €	14.295.414 €
Gesamt	229.374.809 €	207.558.344 €	436.933.154 €

Anmerkung: Die Aufteilung auf ESF-Mittel (EU) und Haushaltsmittel des Bundes erfolgt pauschal anhand der Aufteilung der Fördersumme im Rahmen der Mittelbindung.

Quelle: Materielles Controlling Effizienzbericht des BMAS im Juli 2021.

Ein Bestandteil der Programmausgaben sind die Lohnkostenzuschüsse, die Arbeitgebern für die Beschäftigung der Geförderten ausgezahlt werden. Die Höhe dieser Lohnkostenzuschüsse können aus den Monitoringinformationen des Bundesverwaltungsamts (BVA) ermittelt werden. Auf Grundlage der in der Richtlinie festgelegten Lohnkostenzuschüsse kann das Arbeitgeberbrutto berechnet werden. Zudem beinhalten die Monitoringdaten das Beginn- und Enddatum für alle Teilnehmenden. Auf dieser Basis kann wiederum eine Gesamtanzahl der Fördermonate differenziert nach den einzelnen Programmphasen bestimmt werden. Die Ergebnisse dieser Berechnungen können aufgedgliedert nach Normal- und Intensivförderung in **Tabelle 12.2** eingesehen werden.⁵⁷

⁵⁶ Dies sind nicht die abschließenden Fördersummen, da sich insbesondere für die letzten Jahre einige Zahlungsanträge noch in der Überprüfung befinden könnten.

⁵⁷ Die berechneten Zahlen können von denen des BVA abweichen, da hier ein anderer Stichtag vorliegt. Zudem wurden Datenbereinigungen vorgenommen, auf deren Grundlage 1.968 Beobachtungen aus den Daten entfernt wurden.

Tabelle 12-2 Höhe des Arbeitsentgelts und des entsprechenden Lohnkostenzuschusses (2015-2019)

Förderphase	Einstieg	Stabilisierung	Leistung
Durchschnittlicher Lohnkostenzuschuss (nach Fördermonaten)			
Normalförderung	1.319,29 €	884,50 €	443,51 €
Intensivförderung	1.266,91 €	1.108,26 €	852,89 €
Aus dem Lohnkostenzuschuss berechnetes Arbeitgeberbrutto			
Normalförderung	1.759,05 €	1.769,00 €	1.774,04 €
Intensivförderung	1.689,21 €	1.705,02 €	1.705,78 €
Anzahl Fördermonate			
Normalförderung	76.898	91.846	52.120
Intensivförderung	44.584	37.218	14.155
Summe Lohnkostenzuschuss	157.935.010 €	122.485.705 €	35.188.346 €

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der Monitoringdaten des BVA zum 06.10.2020.

Zusätzlich zu den Lohnkostenzuschüssen fallen noch weitere förderfähige Kosten für die Qualifizierung und Mobilitätshilfen der Teilnehmenden, die Beschäftigung und Qualifizierung der BAK und der Coachs sowie Sach- und Verwaltungsausgaben der Jobcenter im Zusammenhang mit der Förderung an. Dies hat zur Folge, dass die gemäß Monitoringdaten berechnete Gesamthöhe der Lohnkostenzuschüsse von 315,6 Mio. Euro 72,2 % der in **Tabelle 12.1** berichteten abgerechneten Gesamtausgaben von 436,9 Mio. Euro umfassen.

Neben den direkten Programmkosten entstehen weiterhin Kosten bei den umsetzenden Stellen auf der strategischen Ebene (Fachreferat im BMAS sowie Bewilligungsstelle im BVA), die im Rahmen der Programmkosten nicht berücksichtigt werden. Die Evaluierung der Investitionsprioritäten und spezifischen Ziele des Bundes-ESF hat in diesem Zusammenhang eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für den gesamten Bundes-ESF durchgeführt, die zur Abschätzung dieser Kosten herangezogen werden kann. Neben Analysen der auch hier berücksichtigten Datenquellen wurde auch bei den programmverantwortlichen Fachreferaten eine Online-Befragung durchgeführt (Riviere, Neureiter 2019: 11). Im Rahmen dieser Befragung ergaben sich für die Programmumsetzung, -steuerung, -verwaltung und -begleitung weitere Kosten in Höhe von 10,4 Mio. Euro für die Jahre 2014-2017 (ebd.: 20). Diese Summe entspricht 3,0 % der Gesamtausgaben in diesem Zeitraum. Um diese Kosten auch für 2018 und 2019 noch mit zu berücksichtigen, werden auf die Verwaltungskosten jeweils 3,0 % der Gesamtausgaben aus 2018 und 2019 zugeschlagen.

Neben der strategischen Ebene sind auch bei den umsetzenden Jobcentern zusätzliche Kosten angefallen. Diese wurden 2015 für die Personalkosten im Zuge der Jobcenterbefragung erfasst. Die Ergebnisse zeigen, dass im Schnitt in den Jobcentern 0,76 zusätzliche Vollzeitäquivalente beim Verwaltungspersonal (0,49 VZÄ) und den Integrationsfachkräften (0,27 VZÄ) eingestellt werden mussten.⁵⁸

Es ist zu vermuten, dass der Aufwand der Jobcenter im Zeitverlauf des Förderprogrammes abnehmen, da einerseits Bestandteile der Förderung nicht mehr im gleichen Umfang wie zu Beginn der Förderung benötigt werden (z. B. BAK), andererseits die Jobcenter mit gesteigerter Erfahrung in der Umsetzung auch die Verwaltungskosten reduzieren können. Dennoch wird für die Analysen

⁵⁸ Die Berechnungen basieren auf den Auswertungen der Evaluation zum zusätzlichen Personalaufwand aus dem ersten Zwischenbericht (ISG/IAW 2018: 33f.)

angenommen, dass der Zusatzaufwand in ähnlichem Umfang auch in den Folgejahren aufgetreten ist, da es keine Anhaltspunkte dafür gibt, um wie viel der Aufwand sich reduziert. Zudem stellt dieses Vorgehen eine eher vorsichtige Abschätzung des zusätzlichen Aufwands dar.

Wird weiterhin angenommen, dass die zusätzlichen Fachkräfte gemäß Entgeltstufe 10 des Tarifvertrags des öffentlichen Dienstes auf kommunaler Ebene entlohnt wurden, ergeben sich bei den teilnehmenden Jobcentern zusätzliche Kosten in Höhe von 73,5 Mio. Euro für die Jahre 2015 bis 2019. Eine Zusammenfassung der direkten Programm- und Verwaltungskosten befindet sich in **Tabelle 12.3**.

Tabelle 12-3 Direkte Programm- und Verwaltungskosten (2015-2019)

Haushalt	Programmkosten	Verwaltungskosten	Gesamt
EU	229.374.809 €	0 €	229.374.809 €
Bund	207.558.344 €	13.240.946 €	220.799.290 €
Sozialversicherung	0 €	0 €	0 €
Länder	0 €	0 €	0 €
Jobcenter	0 €	73.532.079 €	73.532.079 €
Kommunen	0 €	0 €	0 €
Gesamt	436.933.154 €	86.773.025 €	523.706.179 €

Quelle: Eigene Berechnungen

12.2 Mehreinnahmen bei Steuern und Sozialabgaben

Durch die Aufnahme einer geförderten Beschäftigung, die gemäß Richtlinie mindestens 50 % der regulären wöchentlichen Arbeitszeit betragen und zu einer der Tätigkeit entsprechenden Arbeitsentgelt⁵⁹ entlohnt werden muss, entstehen Mehreinnahmen bei Steuern und Sozialabgaben. Deren Höhe ist in erster Linie vom Arbeitsentgelt abhängig, das den Teilnehmenden im Rahmen der Förderung ausgezahlt wird. Als Grundlage für die Ermittlung der damit verbundenen Mehreinnahmen dient die bereits beschriebene Berechnung des Arbeitgeberbruttos für die einzelnen Förderphasen. Um das Arbeitnehmerbrutto zu erhalten, wurde der durchschnittliche Beitragssatz der Arbeitgeber zu den Sozialversicherungen für die Jahre 2015 bis 2019 (19,9 %) verwendet und die entsprechenden Arbeitgeberbeiträge zu den Sozialversicherungen vom Arbeitgeberbrutto abgezogen.

Die Berechnung der Höhe der Sozialversicherungsbeiträge erfolgte auf Grundlage der jährlichen „Bekanntmachung des Gesamtsozialversicherungsbeitragssatzes und des Faktors F“ durch das BMAS.⁶⁰ Hierbei wurde auch der Zusatzbeitrag zur Pflegeversicherung für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ohne Kinder berücksichtigt. Analog zur Berechnung des Arbeitgeberbruttos wurden für die Berechnung der Sozialversicherungsbeiträge die durchschnittlichen Sätze der Jahre 2015 bis 2019 zugrunde gelegt.

Ein ähnliches Vorgehen wurde bei der Ermittlung der Steuerlast gewählt. Dies wurde für die Jahre 2015 bis 2019 gemäß der aus § 32a Abs. 1 Einkommenssteuergesetz (EstG) abgeleiteten Tarifhistorie

⁵⁹ Unter einem der Tätigkeit entsprechenden Arbeitsentgelt wird gemäß Richtlinie eine tarifliche oder, wenn keine tarifliche Regelung angewendet wird, eine ortsübliche Entlohnung gefasst. Diese muss mindestens dem Mindestlohn entsprechen.

⁶⁰ <https://www.bmas.de/DE/Soziales/Sozialversicherung/Geringfuegige-Beschaeftigung/bekanntmachung-des-durchschnittlichen-gesamtsozialversicherungsbeitrages-und-des-faktors-f.html> [zuletzt abgerufen am: 29.07.2021].

des Steuerrechners des Bundesministeriums für Finanzen bestimmt.⁶¹ Der angesetzte Betrag entspricht der durchschnittlichen Steuerbelastung in diesen fünf Jahren und berücksichtigt das Ehegattensplitting. Weiterhin wird der Solidaritätszuschlag berechnet, der bei den berücksichtigten Einkommen für Ledige eine Rolle spielt. Bei Verheirateten wird angenommen, dass das Arbeitsentgelt aus dem geförderten Beschäftigungsverhältnis die einzige Einkommensquelle ist. Zwar ist insbesondere bei Paaren mit Kindern nicht auszuschließen, dass der Partner oder die Partnerin einer Beschäftigung (z. B. geringfügig) nachgeht, dies ist allerdings in den Daten schwer nachprüfbar, weshalb hier eine konservative Schätzung der Steuereinnahmen vorgenommen wird. Unter diesen Voraussetzungen fallen sehr geringe Steuern an, wie sich den beispielhaft für die Normalförderung dargestellten Ergebnissen in **Tabelle 12.4** entnehmen lässt.

Tabelle 12-4 Berechnung der monatlichen Steuern und Sozialabgaben (am Beispiel Normalförderung)

Förderphase	Einstieg	Stabilisierung	Leistung	Nachbeschäftigung
Arbeitgeberbrutto	1.759,05 €	1.769,00 €	1.774,04 €	1.780,24 €
Arbeitnehmerbrutto	1.467,53 €	1.475,82 €	1.480,03 €	1.485,20 €
Sozialversicherungsbeiträge	583,05 €	586,35 €	588,02 €	590,07 €
Arbeitgeberanteil	291,52 €	293,17 €	294,01 €	295,04 €
Arbeitnehmeranteil	291,52 €	293,17 €	294,01 €	295,04 €
Zusatzbeitrag zur PV	3,67 €	3,69 €	3,70 €	3,71 €
Steuern				
Ledig				
Einkommenssteuer	157,37 €	159,48 €	160,57 €	161,88 €
Solidaritätszuschlag	7,87 €	7,97 €	8,03 €	8,09 €
Gesamtsteuer	165,24 €	167,46 €	168,60 €	169,98 €
Verheiratet				
Einkommenssteuer	2,83 €	3,46 €	3,75 €	4,13 €
Solidaritätszuschlag	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Gesamtsteuer	2,83 €	3,46 €	3,75 €	4,13 €
Monatliche Nettoeinkommen				
Ledig ohne Kinder	1.007,10 €	1.011,51 €	1.013,73 €	1.016,48 €
Ledig mit Kindern	1.010,77 €	1.015,19 €	1.017,43 €	1.020,19 €
Verheiratet ohne Kinder	1.169,50 €	1.175,50 €	1.178,57 €	1.182,33 €
Verheiratet mit Kindern	1.173,17 €	1.179,19 €	1.182,27 €	1.186,04 €

Quelle: Eigene Berechnungen.

Aus einer differenzierten Auswertung wird ersichtlich, dass auch bei verheirateten Teilnehmenden in einem sehr geringen Umfang Steuereinnahmen generiert werden. Um den sehr unterschiedlichen steuerlichen Einnahmen bei Verheirateten und Ledigen Rechnung zu tragen, mussten folglich hinsichtlich des Familienstands der Teilnehmenden Annahmen getroffen werden, da Informationen hierzu nicht vorliegen. In den Prozessdaten der BA existieren Angaben zur Zusammensetzung der Bedarfsgemeinschaften (BG), auf deren Grundlage sich die Teilnehmenden vier Bedarfsgemeinschaftstypen zuordnen lassen, nämlich:

⁶¹ https://www.bmf-steuerrechner.de/SteuerrechnerWeb/resources/daten/docs/Tarifhistorie_Steuerrechner.pdf?__blob=publicationFile&v=1 [zuletzt abgerufen am: 29.07.2021]

- Alleinlebende
- Alleinerziehende
- Paare ohne Kinder
- Paare mit Kindern

Gemäß der Fortschreibung des Bevölkerungsstandes des Statistischen Bundesamtes sind 43,2 % der Gesamtbevölkerung in Deutschland verheiratet.⁶² Setzt man diesen Wert als Grundlage und nimmt zusätzlich an, dass die alleinlebenden und alleinerziehenden SGB-II-Leistungsbeziehenden nicht verheiratet sind, folgt daraus, dass unter den Paaren 60,5 % verheiratet sind. Dementsprechend wurde bei der Berechnung der Teilnehmendenzahlen folgende Aufschlüsselung nach Bedarfsgemeinschaftstypen und Familienstand gewählt (**Tabelle 12.5**):

Tabelle 12-5 Aufteilung der Bedarfsgemeinschaftstypen und Familienstand

Familienstand	Aufschlüsselung nach Bedarfsgemeinschaftstyp	Normalförderung	Intensivförderung
Ledig ohne Kinder	Alleinlebende + Paar ohne Kinder * 39,5 %	8.767	2.892
Ledig mit Kindern	Alleinerziehende + Paar mit Kindern * 39,5 %	3.010	702
Verheiratet ohne Kinder	Paar ohne Kinder * 60,5 %	1.007	368
Verheiratet mit Kindern	Paar mit Kindern * 60,5 %	1.405	317

Quelle: Eigene Berechnungen mit Daten des Statistischen Bundesamtes, Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit und den Monitoringdaten des BVA.

Bei der Berechnung der gesamtfiskalischen Ergebnisse wurde zum einen berücksichtigt, dass die Teilnehmenden der Normal- und Intensivförderung sich unterschiedlich lange in den einzelnen Förderphasen befinden. Zum anderen wurden hier bereits die Nettoergebnisse der Förderung auf der Grundlage der im **Kapitel 10** dargestellten Beschäftigungseffekte einbezogen. Diese stellen die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungssituation der Teilnehmenden im Vergleich zu den Kontrollbeobachtungen dar, d. h. sie geben an, welcher Anteil der Beschäftigung der Teilnehmenden kausal auf das LZA-Programm zurückzuführen ist. Der Effekt ist als kausal zu interpretieren, wenn erstens die durch das LZA-Programm geschaffene sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zusätzlich ist, also keine anderen Arbeitsplätze verdrängt hat (Verdrängungseffekt), keine existierenden Arbeitsplätze durch LZA-Beschäftigungen ersetzt wurden (Substitutionseffekt) und die Förderung des LZA-Programms nicht für ohnehin geplante Neueinstellungen genutzt wurde (Mitnahmeeffekt). Die Ergebnisse der Differenzen-in-Differenzen-Schätzungen (**Kapitel 9**) zeigen, dass diese Effekte lediglich in sehr geringem Umfang auftreten. Daher muss bei der Interpretation der auf Grundlage der OLS-Schätzungen berechneten Integration in Beschäftigung berücksichtigt werden, dass diese aufgrund vorliegender Verdrängungs-, Substitutions- und Mitnahmeeffekte etwas über den tatsächlichen Integrationseffekten liegen. Allerdings ist hierbei nicht von einer starken Verzerrung auszugehen.

Zweitens dürfen in den OLS-Schätzungen keine systematischen Verzerrungen durch unbeobachtete Merkmale vorliegen. Da die in **Kapitel 10** enthaltenen Instrumentvariablenschätzungen zu ähnlichen Ergebnissen kommen, kann davon ausgegangen werden, dass die OLS-Schätzungen nicht verzerrt sind. Um dennoch mögliche Verzerrungen in den Effizienzanalysen zu berücksichtigen, werden diese nicht nur für die Beschäftigungseffekte aus den OLS-Schätzungen durchgeführt, sondern auch für die

⁶² Statistisches Bundesamt, GENESIS Onlineportal, GENESIS-Tabelle: 12411-0004 [zuletzt abgerufen am: 26.09.2021].

Ergebnisse bestimmter Instrumentvariablenschätzungen, die die Bandbreite der Schätzergebnisse möglichst gut wiedergeben. Für diese Analysen wurde jeweils eine Instrumentvariable für die obere und die untere Grenze der geschätzten Beschäftigungseffekte ausgewählt. Da sich die Effekte zwischen den beiden Förderarten unterscheiden, werden unterschiedliche Ansätze für die Normal- und die Intensivförderung verfolgt. **Tabelle 12.6** gibt einen Überblick darüber, welche Instrumentvariablen für die Berechnung verwendet wurden.

Tabelle 12-6 **Verwendete Instrumentvariablenschätzungen für die Darstellung der Bandbreite der Ergebnisse**

Instrumentvariable	Normalförderung	Intensivförderung
Jobcenter stark von finanziellen Engpässen betroffen	Alle Punktschätzer konstant über den Punktschätzern der OLS-Regression → Obergrenze	
Teilnahme am LZA-Programm, um Coaching zu erproben	Punktschätzer liegen für sechs der neun Beobachtungszeitpunkte unterhalb der Punktschätzer der OLS-Schätzung → Untergrenze	Punktschätzer liegen für sechs der neun Beobachtungszeitpunkte oberhalb der Punktschätzer der OLS-Schätzung → Obergrenze
Teilnahme am LZA-Programm, um das Personal aus „Perspektive 50plus“ weiter zu beschäftigen		Punktschätzer liegen für sieben der neun Beobachtungszeitpunkte unterhalb der Punktschätzer der OLS-Schätzung → Untergrenze

Quelle: Eigene Darstellung.

Weiterhin basieren die Berechnungen der Kosten-Nutzen-Analyse auf der Annahme, dass es keine nennenswerten Lohnunterschiede zwischen den in Beschäftigung integrierten Teilnehmenden und Kontrollbeobachtungen gibt. Die Aufteilung ist zudem nach den drei Förderphasen aufgegliedert, da diese aufgrund der unterschiedlichen Höhen des Lohnkostenzuschusses direkte Auswirkungen auf die Beschäftigungseffekte haben. Berechnet man die Nettoanzahl der Monate in Beschäftigung für die Teilnehmenden differenziert nach den in **Tabelle 12.5** aufgeschlüsselten Bedarfsgemeinschaftstypen und Familienständen, ergeben sich, je nach verwendetem Schätzansatz, 352.914 bis 885.481 Monate, die die Teilnehmenden von 2015 bis 2019 insgesamt mehr in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung waren als die Kontrollbeobachtungen.⁶³ Insgesamt werden bis zu 60 Monate seit Eintritt in das LZA-Programm berücksichtigt.

Auf Grundlage dieser berechneten Beschäftigungsmonate sowie der in **Tabelle 12.4** aufgeführten monatlichen Sozialversicherungsbeiträge und Steuerzahlungen werden die Gesamteinnahmen der Sozialversicherungen sowie der Steuern ermittelt. Die Ergebnisse der Berechnungen, dargestellt in **Tabelle 12.7**, ergeben, dass insbesondere die Sozialversicherungen von den zusätzlichen Integrationen in Beschäftigung profitieren. Insgesamt belaufen sich die Mehreinnahmen der Sozialversicherungsträger durch das LZA-Programm auf 207,1 bis 520,9 Mio. Euro, während die steuerlichen Mehreinnahmen 48,7 bis 122,9 Mio. Euro betragen.

⁶³ Die Monatsanzahl auf Grundlage des Punktschätzers der OLS-Regression liegt bei 455.296.

Tabelle 12-7 Mehreinnahmen durch Steuern und Sozialabgaben

Förderphase	Einstieg	Stabilisierung	Leistung	Nachbeschäftigung	Gesamt
Gesamteinnahmen Sozialversicherung					
Punktschätzer	58.131.870 €	58.021.950 €	23.421.005 €	126.874.916 €	266.449.741 €
Obergrenze	72.868.192 €	110.749.775 €	49.402.202 €	287.879.393 €	520.899.562 €
Untergrenze	46.790.543 €	55.888.026 €	21.335.008 €	83.070.628 €	207.084.205 €
Gesamtsteuereinnahmen					
Punktschätzer	13.385.887 €	13.539.826 €	5.433.355 €	30.103.057 €	62.462.125 €
Obergrenze	16.832.229 €	25.905.188 €	11.487.605 €	68.677.298 €	122.902.320 €
Untergrenze	10.792.830 €	13.061.804 €	4.929.022 €	19.908.225 €	48.691.881 €
Gesamteinnahmen					
Punktschätzer	71.517.758 €	71.561.776 €	28.854.360 €	156.977.973 €	328.911.866 €
Obergrenze	89.700.421 €	136.654.963 €	60.889.807 €	356.556.692 €	643.801.882 €
Untergrenze	57.583.373 €	68.949.830 €	26.264.030 €	102.978.853 €	255.776.086 €

Quelle: Eigene Berechnungen

Für eine Differenzierung der Mehreinnahmen nach den unterschiedlichen Haushaltsebenen muss berücksichtigt werden, dass die Einkommenssteuer zwischen dem Bund, den Bundesländern und den Kommunen aufgeteilt wird. Dabei erhalten der Bund und die Bundesländer jeweils 42,5 % des Steueraufkommens und die Kommunen 15 %. Berücksichtigt man diese Aufteilung, ergibt sich folgende Aufteilung der Mehreinnahmen (**Tabelle 12.8**):

Tabelle 12-8 Mehreinnahmen durch Steuern und Sozialabgaben nach Haushalten

Haushalt	Punktschätzer	Obergrenze	Untergrenze
EU	0 €	0 €	0 €
Bund	26.546.403 €	52.233.486 €	20.694.050 €
Sozialversicherung*	266.449.741 €	520.899.562 €	207.084.205 €
Länder	26.546.403 €	52.233.486 €	20.694.050 €
Jobcenter	0 €	0 €	0 €
Kommunen	9.369.319 €	18.435.348 €	7.303.782 €
Gesamt	328.911.866 €	643.801.882 €	255.776.086 €

*Hier werden ausschließlich die Mehreinnahmen durch das sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnis berücksichtigt. Die Mindereinnahmen durch Sozialversicherungsbeiträge im SGB II sind Bestandteil des folgenden Unterabschnitts 12.3.

Quelle: Eigene Berechnungen

Die hier aufgeführten Mehreinnahmen der Sozialversicherungen berücksichtigen noch nicht die Mindereinnahmen, die durch ein Wegfallen der Bundeszuschüsse zu den Sozialversicherungen im Rahmen des SGB II entstehen. Dies wird im folgenden Abschnitt im Rahmen der Einsparungen bei den Sozialleistungen thematisiert. Grundsätzlich haben diese Mindereinnahmen aber keinen gesamtfiskalischen Effekt, da die Sozialversicherungsbeiträge im SGB II aus dem Bundeshaushalt finanziert werden. Dementsprechend handelt es sich lediglich um eine Verschiebung von Finanzmitteln zwischen unterschiedlichen öffentlichen Haushalten, was ausschließlich für die separate Betrachtung der Auswirkungen auf die verschiedenen öffentlichen Haushalte relevant ist.

12.3 Mehrkosten und Einsparungen bei den Sozialleistungen

Ein weiterer Aspekt, dem im Zuge der Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung Rechnung getragen werden muss, ist die Verringerung der Ansprüche der Teilnehmenden auf Leistungen zum Lebensunterhalt (LLu) und Leistungen für Unterkunft und Heizung bzw. Kosten der Unterkunft (LfU/KdU). Der zu berücksichtigende Leistungsanspruch leitet sich dabei im Wesentlichen aus der Zusammensetzung der Bedarfsgemeinschaft (BG) ab. Es wurde hierbei nicht auf die Ergebnisse der kontrafaktischen Wirkungsanalysen zum Abgang aus dem SGB II-Leistungsbezug zurückgegriffen, da bei diesen keine Effekte auf die Höhe des SGB-II-Leistungsbezugs ermittelt wurden. Für die Berechnung dieser Einsparungen wurden die vier in **Kapitel 12.2** gebildeten Bedarfsgemeinschaftstypen genutzt.

Ebenfalls aus den BA-Prozessdaten konnte die durchschnittliche Größe der Bedarfsgemeinschaften mit Kindern differenziert nach Normal- und Intensivförderung ermittelt werden. Dies ermöglicht es, die Durchschnittsgrößen der Bedarfsgemeinschaften separat nach Normal- und Intensivförderung zu berechnen und dadurch Unterschiede in der Zusammensetzung der Bedarfsgemeinschaften in die Berechnungen zu integrieren. Der Regelbedarf wurde auf Grundlage des durchschnittlichen Regelbedarfs der Jahre 2015-2019 aus der Anlage zu § 28 SGB XII für den jeweiligen Bedarfsgemeinschaftstyp ermittelt. Für jedes Kind wurde dabei der durchschnittliche Regelbedarf für Minderjährige angesetzt.⁶⁴ Für Alleinerziehende wurde zusätzlich ein Mehrbedarf in Höhe von 36 % des Regelbedarfs angenommen. Dies entspricht dem Mehrbedarf von Alleinerziehenden mit einem Kind unter 7 Jahren oder zwei bis drei Kindern unter 16 Jahren.

Die Kosten der Unterkunft wurden auf Basis der monatlichen laufenden anerkannten Kosten der Unterkunft pro Person in der Bedarfsgemeinschaft gemäß der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2015-2019) berechnet und mit der durchschnittlichen Anzahl der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft multipliziert. **Tabelle 12.9** enthält den berechneten Leistungsanspruch für den jeweiligen Bedarfsgemeinschaftstyp sowie differenziert nach Normal- und Intensivförderung.

⁶⁴ Der Regelbedarf erhöht sich in drei Stufen: Kinder unter 7 Jahre, Kinder zwischen 7 und unter 15 Jahren sowie Kinder zwischen 15 und unter 18 Jahren.

**Tabelle 12-9 Leistungsansprüche nach Bedarfsgemeinschaftstyp und
Bedarfsgemeinschaftsgröße**

BG-Typ	Alleinstehend	Alleinerziehend	Paar ohne Kinder	Paar mit Kindern
Normalförderung				
Größe der BG	1,00	2,47	2,00	4,02
Regelbedarf	410,40 €	819,65 €	780,00 €	1.342,19 €
Mehrbedarf				
in % vom Regelbedarf	0,0%	36,0%	0,0%	0,0%
in Euro	0,00 €	295,07 €	0,00 €	0,00 €
Kosten der Unterkunft				
Pro Person	349,72 €	237,80 €	223,57 €	159,82 €
Für die BG	349,72 €	587,37 €	447,15 €	642,37 €
Gesamt für die BG	760,12 €	1.702,10 €	1.227,15 €	1.984,56 €
Intensivförderung				
Größe der BG	1,00	2,49	2,00	3,94
Regelbedarf	410,40 €	824,24 €	780,00 €	1.321,32 €
Mehrbedarf				
in % vom Regelbedarf	0,0%	36,0%	0,0%	0,0%
in Euro	0,00 €	296,73 €	0,00 €	0,00 €
Kosten der Unterkunft				
Pro Person	349,72 €	237,80 €	223,57 €	159,82 €
Für die BG	349,72 €	591,29 €	447,15 €	630,39 €
Gesamt für die BG	760,12 €	1.712,26 €	1.227,15 €	1.951,72 €

Quelle: Prozessdaten und Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2016-2019), eigene Berechnungen

Die Tatsache, dass eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen wurde, ist nicht mit einem Wegfall des Leistungsbezugs gleichzusetzen. Je nach Höhe des monatlichen Bruttoverdienstes wird dieser auf den Leistungsanspruch angerechnet. Jenseits des in § 11b Abs. 2 SGB II festgeschriebenen Freibetrags von 100 Euro erfolgt die weitere Anrechnung gemäß dem in § 11b Abs. 3 SGB II beschriebenen Verfahren progressiv. Dies bedeutet, dass von dem Teil des Einkommens zwischen 100 Euro und 1.000 Euro 80 % auf den Leistungsanspruch angerechnet werden. Für Leistungsbeziehende ohne Kinder werden vom Teil des Einkommens zwischen 1.000 Euro und 1.200 Euro 90 % auf den Leistungsanspruch angerechnet. Ab 1.200 Euro besteht für Leistungsbeziehende ohne Kinder kein Leistungsanspruch mehr, während ein solcher Anspruch für Leistungsbeziehende mit Kindern noch bis zu einem Bruttoverdienst von 1.500 Euro besteht. Der Teil des Einkommens zwischen 1.000 Euro und 1.500 Euro wird in dieser Bedarfsgemeinschaftskonstellation ebenfalls zu 90 % auf die Leistungen angerechnet. Die Anrechnung erfolgt dabei zunächst auf die Grundsicherung, also den Regel- und Mehrbedarf, und im Anschluss auf die Kosten der Unterkunft. Allerdings liegt das in **Kapitel 12.2** berechnete durchschnittliche Arbeitnehmerbruttoeinkommen in den einzelnen Förderphasen oberhalb der Schwellenwerte, weshalb beim durchschnittlichen Arbeitnehmerbruttoeinkommen weder ein Anspruch auf Sozialleistungen noch auf Kosten der Unterkunft besteht. Daraus folgt allerdings nicht, dass dies für alle Teilnehmenden gilt, da es sich um einen Durchschnittswert handelt und 49 % der Teilnehmenden der Normalförderung und 46 % der Teilnehmenden der Intensivförderung weiterhin Leistungen beziehen (**Kapitel 8.3**). Da eine weitere Differenzierung der Einkommen zwar theoretisch möglich, methodisch aber nicht sinnvoll ist, werden die durchschnittlichen Zahlungsansprüche der Bedarfsgemeinschaften mit mindestens einer Person in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung

als Referenz herangezogen (BA 2020: Tabelle 10). Gemäß diesen Angaben haben Bedarfsgemeinschaften mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten für die Jahre 2015 bis 2019 einen durchschnittlichen ALG-II-Zahlungsanspruch in Höhe von 731,47 Euro. Die Aufteilung der Zahlungsansprüche auf Regel- und Mehrbedarf sowie Kosten der Unterkunft erfolgt dann entsprechend der exemplarisch in **Tabelle 12.9** dargestellten Verteilung.

Neben Einsparungen bei den Sozialleistungen können allerdings andere Ansprüche auf Sozialleistungen entstehen. Wenn eine Bedarfsgemeinschaft etwa keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II hat, schließt dies nicht aus, dass sie berechtigt ist, Wohngeldleistungen zu erhalten. Deren Höhen richten sich nach der Haushaltsgröße sowie dem Wohnort und werden jeweils zur Hälfte aus dem Landes- und Bundeshaushalt finanziert. Auf der Grundlage der für die Berechnung der Einnahmen bei Steuern und Sozialabgaben ermittelten Nettoeinkommen wurden die durchschnittlichen Wohngeldzuschüsse anhand der Wohngeldformel aus dem § 19 Wohngeldgesetz (WoGG) sowie der entsprechenden Werte aus den Anlagen 2 und 3 des WoGG bestimmt. Diese durchschnittlichen Wohngeldzuschüsse wurden im Anschluss für die 51 % der Teilnehmenden, bei denen kein aufstockender SGB-II-Leistungsbezug berücksichtigt wurde, berechnet, woraus sich zusätzliche Ausgaben in den Bundes- und Landeshaushalten von insgesamt 19,9 bis 50,1 Mio. Euro ergeben.

Weiterhin haben Erziehungsberechtigte einen grundsätzlichen Anspruch auf Kindergeld, der im Rahmen der SGB-II-Leistungen auf den Bedarf angerechnet wird. Durch die Anrechnung des Arbeitsentgelts wird aber nicht mehr das vollständige Kindergeld auf die Sozialleistungen angerechnet. Für die Berechnung des Kindergelds wurden die Durchschnittszahl der Kinder in Bedarfsgemeinschaften mit Kindern (differenziert nach Alleinerziehend und Paar mit Kindern) mit den daraus entstehenden durchschnittlichen Ansprüchen auf Kindergeld der Jahre 2015 bis 2019 multipliziert und dem verfügbaren Einkommen hinzugerechnet beziehungsweise bei der Berechnung der Einsparungen des Bundes berücksichtigt. **Tabelle 12.10** zeigt die fiskalischen Auswirkungen der Förderung im LZA-Programm auf die verschiedenen Sozialleistungen.

Tabelle 12-10 Einsparungen, Mindereinnahmen und Mehrausgaben bei Sozialleistungen

Sozialleistung	Punktschätzer	Obergrenze	Untergrenze
Regel- und Mehrbedarf SGB II	197.313.880 €	386.853.394 €	153.953.768 €
Kosten der Unterkunft	158.768.333 €	310.837.314 €	123.734.522 €
Einsparungen Bundeszuschuss Sozialversicherungen	69.286.263 €	134.751.191 €	53.705.895 €
Mindereinnahmen Bundeszuschuss Sozialversicherungen	-69.286.263 €	-134.751.191 €	-53.705.895 €
Kindergeld	-23.728.536 €	-47.338.249 €	-18.779.285 €
Wohngeld	-25.476.384 €	-50.143.730 €	-19.941.173 €
Gesamt	306.877.292 €	600.208.729 €	238.967.833 €

Quelle: Eigene Berechnungen

Über alle Bedarfsgemeinschaftstypen sowie über alle Förderphasen hinweg führen die geförderten Beschäftigungsverhältnisse zu gesamtfiskalischen Einsparungen beim Regel- und Mehrbedarf sowie bei den Kosten der Unterkunft. Diese Erkenntnis ist nicht weiter überraschend und wurde bereits im Rahmen der Ex-Ante-Analysen prognostiziert. Die Tatsache, dass es sich um sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse handelt, hat weitere Umverteilungen

zwischen dem Bundeshaushalt und den Sozialversicherungskassen zur Folge, da sich die Sozialversicherungsbeiträge im SGB II reduzieren und den Bundeshaushalt entlasten. Allerdings beschränken sich die Sozialversicherungsbeiträge im SGB II auf eine Kopfpauschale für Kranken- und Pflegeversicherung, während im Rahmen des LZA-Programms darüber hinaus Beiträge zur Renten- und Arbeitslosenversicherung entrichtet werden. Dies bedeutet Verschiebungen durch die Förderung zugunsten der Sozialversicherung.⁶⁵

Für eine Aufschlüsselung der finanziellen Auswirkungen auf die unterschiedlichen Haushaltsebenen ist zudem zu bedenken, dass die Regel- und Mehrbedarfe sowie das Kindergeld vollständig aus dem Bundeshaushalt finanziert werden, während die Kosten der Unterkunft in kommunaler Verantwortung liegen, hierfür allerdings ein Bundeszuschuss gewährt wird. Dieser betrug für die Jahre 2015-2019 im Schnitt 43,8 %.⁶⁶ **Tabelle 12.11** fasst die Auswirkungen auf die einzelnen Haushalte sowie den gesamtfiskalischen Effekt der Einsparungen bei den Sozialleistungen zusammen. Die hier ermittelten Einsparungen sind als Nettoeinsparungen bei den Sozialleistungen zu betrachten, d. h. die Ergebnisse der Wirkungsanalysen sind hier bereits einbezogen. Die Einsparungen insgesamt betragen 239,0 bis 600,2 Mio. Euro.

Tabelle 12-11 Einsparungen (+) und Mindereinnahmen (-) bei den Sozialleistungen in den öffentlichen Haushalten

Haushalt	Punktschätzer	Obergrenze	Untergrenze
EU	0 €	0 €	0 €
Bund	299.703.185 €	585.398.462 €	233.128.300 €
Sozialversicherung	-69.286.263 €	-134.751.191 €	-53.705.895 €
Länder	-12.738.192 €	-25.071.865 €	-9.970.586 €
Jobcenter	0 €	0 €	0 €
Kommunen	89.198.563 €	174.633.324 €	69.516.013 €
Gesamt	306.877.292 €	600.208.729 €	238.967.833 €

Quelle: Eigene Berechnungen

12.4 Mehrkosten und Einsparungen bei Maßnahmen

Die Teilnahme am LZA-Programm führt zu einer Veränderung in der Maßnahmenteilnahme der hiermit Geförderten. Einerseits wären viele Teilnehmenden ohne das LZA-Programm wahrscheinlich im Leistungsbezug verblieben und hätten zum Teil an anderen Maßnahmen teilgenommen. Andererseits hat die Evaluation auch herausgefunden, dass Teilnehmende als Vorbereitung zur Förderung an Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung teilgenommen haben bzw. der Lohnkostenzuschuss im LZA-Programm durch den Eingliederungszuschuss nach § 88 SGB III (Eingliederungsgeld) erhöht wurde.

Zur Berechnung der Veränderungen in den Ausgaben bei den Maßnahmen werden die Maßnahmenteilnahmen der Teilnehmenden und deren Dauern mit denen der Kontrollgruppe

⁶⁵ Entsprechend wurden für die Berechnung der Sozialversicherungsbeiträge im SGB II die "aktiven und passiven Leistungen im SGB II" der BA herangezogen, die eben nur diese beiden Sozialversicherungsbeiträge enthalten. Demgegenüber umfassen die verwendeten Durchschnittswerte des Arbeitgeberbruttos für die geförderten Beschäftigungsverhältnisse alle Sozialversicherungsbeiträge. Somit wird dieser Unterschied in den Sozialabgaben in die Berechnungen einbezogen, aber aus Gründen der Übersichtlichkeit nicht aufgeschlüsselt ausgewiesen.

⁶⁶ Berechnet auf Grundlage der Angaben zu Ausgaben für aktive und passive Leistungen im SGB II der Jahre 2015 bis 2019 der Bundesagentur für Arbeit sowie der Bundeshaushaltspläne der Jahre 2015 bis 2019.

verglichen. Da entsprechend differenzierte Analysen aus Fallzahlgründen in der Wirkungsanalyse nicht berechnet werden können, werden hierzu keine geschätzten Effekte des LZA-Programms herangezogen, sondern es handelt sich um einen rein deskriptiven Vergleich der unterschiedlichen Intensitäten der Maßnahmenteilnahme. Die Maßnahmenteilnahmen und durchschnittlichen -dauern wurden für die Teilnehmenden und die Kontrollgruppe in den Prozessdaten für die Jahre 2015 bis 2019 identifiziert. Mithilfe der durchschnittlichen monatlichen Maßnahmenkosten aus den Eingliederungsbilanzen nach § 54 SGB II und § 11 SGB III wurden die Mehrausgaben und Einsparungen berechnet. **Tabelle 12.12** stellt dies für die sieben Maßnahmenrubriken dar, nach denen die Eingliederungsbilanzen aufgeteilt sind. Als achte Kategorie wurden „Sonstige Förderungen“ aufgenommen, also Maßnahmen, die keiner Kategorie eindeutig zugeordnet werden können und für die es daher keine durchschnittlichen Kosten pro Fördermonat gibt. Für diese Maßnahmen wird der Durchschnitt über alle übrigen Maßnahmekategorien angesetzt. Dieser beträgt 1.387,99 Euro.

Die Zusammenfassung der Mehrausgaben und Einsparungen zeigt, dass durch eine Teilnahme am LZA-Programm die Ausgaben für Maßnahmen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit (-6,5 Mio. Euro) sowie zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (-5,7 Mio. Euro) gestiegen sind. Ersteres liegt vor allem am Eingliederungsgeld bei abhängiger sozialversicherungspflichtiger Erwerbstätigkeit (-7,0 Mio. Euro), das unter den Maßnahmen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zusammengefasst ist. Hier kommt die Tatsache zum Tragen, dass der Lohnkostenzuschuss im LZA-Programm durch das Einstiegsgeld aufgestockt werden kann. Die sehr hohen Mehrausgaben bei den Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung sind ausschließlich auf Maßnahmen bei Trägern (5,7 Mio. Euro) zurückzuführen. Detaillierte Analysen ergeben in diesem Zusammenhang, dass Maßnahmen bei einem Träger, die nach einem Eintritt in das LZA-Programm begonnen wurden, vollständig parallel zur Teilnahme am LZA-Programm verliefen, d. h. die Maßnahme beim Träger fing vor der Teilnahme am LZA-Programm an und endete nach dem Austritt aus dem LZA-Programm. Dies trifft auf 28,1 % der LZA-Teilnehmenden zu. Trotz der höheren Mehrausgaben in diesen beiden Kategorien sind die Maßnahmenkosten bei den Teilnehmenden insgesamt betrachtet um 10,5 Mio. Euro geringer als bei der Kontrollgruppe.

Tabelle 12-12 Mehrausgaben (-) und Einsparungen (+) bei Maßnahmen

Maßnahmen	2015	2016	2017	2018	2019	Gesamt
A Aktivierung und berufliche Eingliederung	-1.215.983 €	-5.439.211 €	-2.154.649 €	1.455.012 €	1.624.054 €	-5.730.777 €
B Berufswahl und Berufsausbildung	815 €	-3.873 €	-11.799 €	35 €	-6.830 €	-21.651 €
C Berufliche Weiterbildung	1.157.406 €	1.629.176 €	1.638.188 €	337.420 €	-1.182.829 €	3.579.361 €
D Aufnahme einer Erwerbstätigkeit	-251.827 €	-2.406.007 €	-2.560.286 €	-537.801 €	-764.599 €	-6.520.521 €
E besondere Maßnahmen zur Teilhabe behinderter Menschen	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
F Beschäftigung schaffende Maßnahmen	519.862 €	2.422.235 €	4.488.729 €	4.401.834 €	1.924.223 €	13.756.885 €
G Freie Förderung	132.874 €	-35.670 €	1.603.828 €	2.362.021 €	1.859.018 €	5.922.071 €
H Sonstige Förderung	147.642 €	-405.501 €	-282.739 €	-49.845 €	59.557 €	-530.886 €
Gesamt	490.790 €	-4.238.850 €	2.721.272 €	7.968.677 €	3.512.594 €	10.454.482 €

Quelle: Tabellenteile zur Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II und § 11 SGB III, BA-Prozessdaten, eigene Berechnungen.

12.5 Bilanz der Kosten-Nutzen-Analysen

Den entsprechend der in **Kapitel 12.1** dargestellten abgerechneten Gesamtausgaben und zusätzlichen Verwaltungskosten berechneten direkten Ausgaben des LZA-Programms in Höhe von insgesamt 523,7 Mio. Euro stehen erhebliche Mehreinnahmen durch Steuern und Sozialabgaben sowie Einsparungen bei den Sozialleistungen und Maßnahmen von insgesamt knapp 494,7 bis 1.254,0 Mio. Euro gegenüber. Weiterhin ist in Rechnung zu stellen, dass für Teilnehmende am LZA-Programm rund 10,5 Mio. Euro weniger für Maßnahmen ausgegeben werden als für die Kontrollbeobachtungen. **Tabelle 12.13** enthält die Kosten und Nutzen für die einzelnen öffentlichen Haushalte differenziert nach den Bereichen, in denen diese angefallen sind.

Tabelle 12-13 Kosten und Nutzen für die öffentlichen Haushalte

	Programmkosten	Steuern/Sozialabgaben	Sozialleistungen	Maßnahmen	Gesamt
Punktschätzung					
EU	-229.374.809 €	0 €	0 €	0 €	-229.374.809 €
Bund	-220.799.290 €	26.546.403 €	299.703.185 €	10.454.482 €	115.904.779 €
Sozialversicherungsg	0 €	266.449.741 €	-69.286.263 €	0 €	197.163.478 €
Länder	0 €	26.546.403 €	-12.738.192 €	0 €	13.808.211 €
Jobcenter	-73.532.079 €	0 €	0 €	0 €	-73.532.079 €
Kommunen	0 €	9.369.319 €	89.198.563 €	0 €	98.567.882 €
Gesamt	-523.706.179 €	328.911.866 €	306.877.292 €	10.454.482 €	122.537.461 €
Obergrenze					
EU	-229.374.809 €	0 €	0 €	0 €	-229.374.809 €
Bund	-220.799.290 €	52.233.486 €	585.398.462 €	10.454.482 €	427.287.139 €
Sozialversicherungsg	0 €	520.899.562 €	-134.751.191 €	0 €	386.148.371 €
Länder	0 €	52.233.486 €	-25.071.865 €	0 €	27.161.621 €
Jobcenter	-73.532.079 €	0 €	0 €	0 €	-73.532.079 €
Kommunen	0 €	18.435.348 €	174.633.324 €	0 €	193.068.672 €
Gesamt	-523.706.179 €	643.801.882 €	600.208.729 €	10.454.482 €	730.758.915 €
Untergrenze					
EU	-229.374.809 €	0 €	0 €	0 €	-229.374.809 €
Bund	-220.799.290 €	20.694.050 €	233.128.300 €	10.454.482 €	43.477.541 €
Sozialversicherungsg	0 €	207.084.205 €	-53.705.895 €	0 €	153.378.310 €
Länder	0 €	20.694.050 €	-9.970.586 €	0 €	10.723.463 €
Jobcenter	-73.532.079 €	0 €	0 €	0 €	-73.532.079 €
Kommunen	0 €	7.303.782 €	69.516.013 €	0 €	76.819.796 €
Gesamt	-523.706.179 €	255.776.086 €	238.967.833 €	10.454.482 €	-18.507.779 €

Quelle: Eigene Berechnungen.

Bilanzierend lässt sich festhalten, dass sich aus den Berechnungen für die fünf beobachteten Jahre von 2015 bis 2019 eine erhebliche Bandbreite der Kosten und Nutzen für die öffentlichen Haushalte ergibt. Diese bewegt sich zwischen Nettokosten in Höhe von 18,5 Mio. Euro und Nettomehreinnahmen von 730,8 Mio. Euro. Die Unterscheidung nach den öffentlichen Haushalten

ergibt zudem, dass insbesondere die Sozialversicherungen durch die höheren Sozialversicherungsbeiträge aus einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (+153,4 bis 386,1 Mio. Euro) profitieren. Weiterhin nehmen die Kommunen zusätzliche 7,3 bis 18,4 Mio. Euro an Einkommenssteuer ein und sparen 69,5 bis 174,6 Mio. Euro bei den Kosten der Unterkunft ein. Der Bundeszuschuss zum LZA-Programm von 207,6 Mio. Euro sowie die Verwaltungskosten des Programms in Höhe von 13,2 Mio. Euro werden vollständig von den Einsparungen bei den Sozialleistungen (233,1 bis 585,4 Mio. Euro) kompensiert.

12.6 Weitere potentielle Entwicklung der Effizienz

Im Folgenden wird dargestellt, unter welchen Bedingungen die Kosten des LZA-Programms durch die Einsparungen und Mehreinnahmen kompensiert werden können und welche Bedingungen hierfür erfüllt sein müssen. Zu diesem Zweck werden einerseits die zusätzlichen abgerechneten Gesamtausgaben sowie die Verwaltungskosten, andererseits aber auch die potentiellen Einsparungen und Mehreinnahmen im Rahmen von Szenarienrechnungen prognostiziert. Die zusätzlichen Maßnahmenkosten werden hier allerdings nicht weiter fortgeschrieben, da mit zunehmender Dauer des LZA-Programms die Unterschiede in den Maßnahmenkosten nicht mehr zwingend auf die Teilnahme am LZA-Programm zurückzuführen sind.

Berücksichtigt man die abgerechneten Gesamtausgaben für das noch ausstehende Jahr 2020 sowie die anteiligen Verwaltungskosten für die Programmdurchführung, ist bis Ende der Förderung noch mit zusätzlichen Ausgaben von 1,2 Mio. Euro zu rechnen.⁶⁷ Zieht man ferner die in **Kapitel 12.5** zusammengefassten Nettoprogrammkosten hinzu, so ergibt sich bestenfalls ein Nettogewinn des Förderprogramms von 729,5 Mio. Euro bzw. bei relativ geringen Beschäftigungseffekten verbleiben noch Nettokosten von 19,8 Mio. Euro (**Tabelle 12.14**).

Tabelle 12-14 Noch zu kompensierende Programmkosten

Zu kompensierende Programmkosten	Punktschätzer	Obergrenze	Untergrenze
Nettoprogrammkosten 2015-2019	122.537.461 €	730.758.915 €	-18.507.779 €
zusätzliche Programm- und Verwaltungskosten (2020)	-1.243.377 €	-1.243.377 €	-1.243.377 €
Zu kompensierende Programmkosten (insg.)	121.294.084 €	729.515.537 €	-19.751.156 €

Quelle: Eigene Berechnungen.

Auf Grundlage der Berechnungen insbesondere der **Kapitel 12.2** und **12.3** kann unter bestimmten Annahmen die zukünftige Entwicklung der Mehreinnahmen und Einsparungen prognostiziert werden. Für alle im Folgenden vorgestellten Szenarien gelten zwei Grundannahmen:

- Das erzielte Einkommen der Teilnehmenden bleibt konstant auf dem aus den Monitoringdaten ermittelten Niveau von 1.780,24 Euro (Arbeitgeberbrutto) in der Nachbeschäftigungsphase für Teilnehmende der Normalförderung sowie von 1.720,96 Euro (Arbeitgeberbrutto) in der Leistungsphase für Teilnehmende der Intensivförderung.
- Die Prognosen der Einnahmen bei Steuern und Sozialabgaben sowie der Einsparungen bei den Sozialleistungen basieren auf den in den **Kapiteln 12.2** (Steuern und Sozialabgaben) und **12.3** (Sozialleistungen) berechneten durchschnittlichen monatlichen Einnahmen und Einsparungen.

⁶⁷ Die Verwaltungsausgaben sollten im letzten Jahr nicht mehr so hoch ausfallen, da weder Förderanträge bewilligt werden müssen, noch fällt bei den Jobcentern ein hoher Betreuungsaufwand an.

Beide Annahmen führen zu eher konservativen Prognoseergebnissen, da sowohl die Einkommen der weiter beschäftigten Teilnehmenden entweder wie angenommen konstant bleiben oder steigen, aber nicht sinken werden. Dementsprechend werden auch die Einnahmen bei Steuern und Sozialabgaben und Einsparungen bei Sozialleistungen eher höher ausfallen als geringer. Folglich ist der Beschäftigungseffekt die einzige Variable, die im Rahmen der Szenarienrechnung verändert wird. Insgesamt werden drei Szenarien dargestellt:

- Szenario 1: Als Basisszenario wird angenommen, dass der Beschäftigungseffekt konstant auf der Höhe des gemessenen Beschäftigungseffektes zum letzten Beobachtungszeitpunkt bleibt (fünf Jahre nach Eintritt in das LZA-Programm). Dieser liegt für die Teilnehmenden der Normalförderung bei 20,3 % und bei den Teilnehmenden der Intensivförderung bei 26,8 %.
- Szenario 2: In einem zweiten Szenario wird angenommen, dass der Beschäftigungseffekt für beide Förderarten auf 20 % absinkt. Dies berücksichtigt, dass Maßnahmeneffekte im Zeitverlauf abnehmen. So lag der Beschäftigungseffekt der Normalförderung drei Jahre nach Eintritt in das LZA-Programm noch bei 29,4 % und ist bis zum spätesten Beobachtungszeitpunkt (fünf Jahre nach Maßnahmeneintritt) auf 20,3 % gesunken.
- Szenario 3: Analog zur Begründung bei Szenario 2 wird auch in Szenario 3 von einem Rückgang der Beschäftigungseffekte ausgegangen, der mit 15 % allerdings nochmal stärker ausfällt als in Szenario 2.

Die Ergebnisse der Szenarienrechnungen sind in **Tabelle 12.15** zusammengefasst. Neben der Absolutzahl der auf Grundlage des im Szenario angenommenen Beschäftigungseffektes für die durch das LZA-Programm zusätzlich integrierten Beschäftigten weist **Tabelle 12.15** die monatlichen Nettoeinnahmen bei den Steuern und Sozialabgaben sowie die Nettoeinsparungen bei den Sozialleistungen aus. Im Basisszenario (Szenario 1) ist das monatliche Saldo der öffentlichen Haushalte um 5,6 Mio. Euro höher, da die Steuern und Sozialabgaben um 2,9 Mio. Euro gestiegen sind, während die Einsparungen bei den Sozialleistungen weitere 2,7 Mio. Euro betragen. Sinkt der Beschäftigungseffekt allerdings auf 15 % ab (Szenario 3), sind die monatlichen Nettoeinnahmen und -einsparungen um 1,7 Mio. Euro geringer (3,9 Mio. Euro).

Tabelle 12-15 Break-Even-Rechnung bei unterschiedlichen Szenarien

	Szenario 1	Szenario 2	Szenario 3
Beschäftigungseffekt	konstant	20,0%	15,0%
Teilnehmende in Beschäftigung (netto)	4.023	3.694	2.770
Monatliche Nettoeinnahmen und -einsparungen			
Monatliche Nettoeinnahmen bei Steuern und Sozialabgaben	2.906.281 €	2.668.305 €	2.001.229 €
Monatliche Nettoeinsparungen bei Sozialleistungen	2.711.582 €	2.489.549 €	1.867.162 €
Summe der monatlichen Nettoeinnahmen und -einsparungen	5.617.863 €	5.157.854 €	3.868.391 €
Maximaldauer in Monaten bis Nettoeinnahmen die Nettoausgaben ausgleichen	3,5	3,8	5,1
Spätester Zeitpunkt bis Nettoeinnahmen die Nettoausgaben ausgleichen	14.04.2020	23.04.2020	01.06.2020

Quelle: Eigene Berechnungen.

Anhand der hier angegebenen Szenarien ist davon auszugehen, dass sich das LZA-Programm bereits vor Auslaufen des Programms Mitte 2020 amortisiert haben sollte. Dies geht davon aus, dass der

Beschäftigungseffekt ab Anfang 2020 bei 15 % liegt. Bei einer positiveren Entwicklung verschiebt sich der Amortisierungszeitpunkt auf Frühjahr 2021 (20 % Beschäftigungseffekt).

12.7 Zusammenfassung der Ergebnisse

Insgesamt kann dem LZA-Programm bereits aus gesamtfiskalischer Sicht, also ohne Berücksichtigung privatwirtschaftliche Kosten und Nutzen, ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis bescheinigt werden. Die unterschiedlichen Szenarien zeigen, dass die Kosten des LZA-Programms voraussichtlich bereits Mitte 2020 kompensiert werden konnten. Dies ist im Vergleich zum Bericht im vergangenen Jahr eine deutlich bessere Entwicklung: So ergab die Szenarienrechnung im vergangenen Jahr eine früheste Amortisierung im Dezember 2021 (ISG/IAW 2020, 242). Gründe für die deutlich bessere Entwicklung ist die höhere Genauigkeit bei den verwendeten Programmkosten (tatsächlich beantragte Gesamtausgaben statt gewichtete Mittelbindungen) sowie der weitere und über einen längeren Zeitraum beobachtbare Beschäftigungseffekt.

Berücksichtigt man zusätzlich, dass die finanzielle Förderung bei den Unternehmen einen Nutzen geschaffen hat und dass die geförderten Personen nicht nur ihre finanzielle Situation verbesserten, sondern sich auch im Hinblick auf die soziale Inklusion und gesellschaftliche Teilhabe verbessern konnten (siehe hierzu **Kapitel 11**), fällt die Bilanz noch günstiger aus.

13. Zusammenfassung

Den Bericht beschließend werden im Folgenden noch einmal die wichtigsten Ergebnisse der einzelnen Kapitel bilanziert und die Veränderung gegenüber dem letzten Endbericht zusammengefasst.

Zur Aktualisierung des Endberichts

Die Aktualisierung des Endberichts markiert den Abschluss der Evaluation des LZA-Programms. Während die **Kapitel 1 bis 7** sowie **Kapitel 11** im Vergleich zum vorangehenden Bericht unverändert bleiben, werden die **Kapitel 8, 9, 10 und 12** durch neue Fassungen ersetzt. Diesen liegen nun längerfristige Daten zum Verbleib der Geförderten sowie der teilnahmeberechtigten Nichtteilnehmenden zugrunde. Zudem wurden die Methoden in der Auswertung der Daten nochmals verfeinert. Anhand dieser längerfristigen und abschließenden Betrachtungen lassen sich einige zentrale Befunde zur Wirkung der Förderung bestätigen, fortschreiben und präzisieren. Zum einen erweisen sich die Beschäftigungsverhältnisse auch mittelfristig als stabil: Vier Jahre nach Beginn der Förderung verbleibt mit 35% mehr als ein Drittel aller Geförderten weiterhin in der anfänglich geförderten Beschäftigung. Zum anderen bestätigt sich, dass die geförderte Beschäftigung im Rahmen des LZA-Programms zumindest in großen Teilen zusätzlich ist und nur in geringfügigem Umfang durch Mitnahme-, Substitutions- oder Verdrängungseffekte konterkariert wird. Besonders profitieren von der Förderung weiterhin Personen mit Ausbildungsabschluss sowie ältere Personen, die bis zum Jahr 1970 geboren wurden. Diese Befunde bestätigen sich grundsätzlich auch in den weiterführenden Wirkungsanalysen mittels Instrumentvariablen. Demnach sind die Geförderten auch in einer längerfristigen Perspektive häufiger in ungeförderter Beschäftigung, seltener von Arbeitslosigkeit betroffen als vergleichbare teilnahmeberechtigte Nichtteilnehmende und erzielen im Vergleich mit Beschäftigten aus dieser Kontrollgruppe auch höhere Erwerbseinkommen. Für die Teilnehmenden in der Intensivförderung fallen diese Effekte zudem etwas stärker aus. Diese positiven Befunde wirken sich auch auf die Kosten-Nutzen-Analyse aus. Im Unterschied zum Vorjahr wurden für die Programmkosten nicht mehr die Mittelbindungen, sondern die tatsächlich abgerechneten Gesamtkosten angesetzt, da davon auszugehen ist, dass die tatsächlichen Kosten mittlerweile fast vollständig abgerechnet wurden. Je nach Szenario, das zugrunde gelegt wird, ist davon auszugehen, dass sich die Kosten des LZA-Programms bereits im Zeitraum zwischen April und Juni 2020 amortisiert haben und damit früher, als dies die Berechnungen des letzten Berichts implizierten. Von dieser positiven Bilanz profitieren vor allem die Sozialversicherungen in Form von zusätzlichen Einnahmen, während die Kosten primär auf die ESF-Mittel der EU sowie mit Abstrichen auf die Jobcenter entfallen.

Eintritte in die Förderung: Ziele der Jobcenter weitgehend erreicht

Seit Dezember 2017 sind keine neuen Eintritte in eine Förderung im Rahmen des LZA-Programms mehr möglich. Insgesamt waren seit Beginn der Umsetzung im Mai 2015 20.342 Eintritte zu verzeichnen. Gemessen an den Zielen, die sich die teilnehmenden Jobcenter selbst gesetzt hatten, kann diese Zahl als zufriedenstellend bezeichnet werden: Ursprünglich waren laut beantragenden Jobcentern Ende August 2015 insgesamt 24.013 Förderfälle vorgesehen, die sich nach Korrekturen auf 23.777 beantragte Plätze reduzierten. Gemessen an dieser Bezugsgröße konnten folglich 85 % aller geplanten Eintritte realisiert werden.

Die Perspektive der Jobcenter: das LZA-Programm als „Experimentierfeld“

Dass die Anzahl der realisierten Förderfälle nicht höher liegt, dürfte auch eine Folge der Tatsache sein, dass für die umsetzenden Jobcenter das LZA-Programm nicht primär mit dem Ziel der Erreichung hoher Fallzahlen verknüpft war. Vielmehr belegen die Ergebnisse der Evaluation, dass für die Geschäftsführungen der SGB-II-Träger mehrheitlich die Erprobung neuer Ansätze im Vordergrund stand. Die Jobcenter verstehen das Programm als "Experimentierfeld". Dies betrifft vor allem die innovativen Bestandteile des Programms: die bewerberorientierte Vermittlung durch die Betriebsakquisiteure sowie die Flankierung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse durch die Coachs.

Betriebsakquisiteure als Fürsprecher/innen der Geförderten

Die Implementationsanalyse zeigt auf, welches Potenzial in der Entwicklung neuer Ansätze zur Vermittlung von Langzeitarbeitslosen in (geförderte) Beschäftigung im Rahmen des LZA-Programms liegt. Anhand der Untersuchung der Praxis der Betriebsakquisiteure (BAK) lässt sich das Anforderungsprofil für die erfolgreiche Umsetzung einer bewerberorientierten Vermittlung für diesen Personenkreis schärfen. Hierzu gehört zunächst eine Bewerberorientierung, die für die Strukturierung der Stellensuche an den Neigungen und Wünschen der Geförderten ansetzt und deren Stärken, Fähigkeiten und Talente ermittelt. Gegenüber Arbeitgebern wiederum müssen die BAK als Fürsprecher/innen der potenziellen Geförderten auftreten. Dies erfordert, dass sie anhand ihrer fundierten persönlichen Kenntnis der Geförderten gegenüber Personalverantwortlichen glaubhaft darlegen können, dass sich auch Langzeitarbeitslose – nicht zuletzt aufgrund der anfangs gezahlten Subventionen – als wertvolle Mitarbeiter/innen erweisen können. Dies kann auch eine Aufgabe umfassen, die man als Stigma-Management bezeichnen kann: Sie müssen gegenüber Arbeitgebern Strategien entwickeln, die diesen verdeutlichen, dass die Tatsache der Langzeitarbeitslosigkeit sowie mögliche weitere „in der Person liegende Vermittlungshemmnisse“ keine zwingenden Hinderungsgründe für eine produktive Beschäftigung von Geförderten sind. Weiterhin kann sich der Einsatz der BAK in der Vermittlung nicht auf die Aushändigung von Vermittlungsvorschlägen beschränken. Durch eine Begleitung der Vorstellungsgespräche oder die Nutzung von Arbeitserprobungen im Vorfeld können sie ihre Ressourcen nutzen, um sich aktiv in den Vermittlungsprozess einzuschalten. Die Ausschöpfung der Handlungsspielräume als BAK ist eine unverzichtbare Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung einer verbesserten Vermittlungsdienstleistung, die letztlich als Ziel dieses Ansatzes verstanden werden kann.

Coachs und der Auftrag der Stabilisierung der Beschäftigungsverhältnisse

Den Coachs wiederum fällt die Aufgabe zu, die mithilfe der BAK geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse zu stabilisieren und möglichst in ungeförderte zu überführen. Eine zentrale Herausforderung besteht dabei in der Etablierung eines Vertrauensverhältnisses zu den Geförderten, und zwar unter der Bedingung des -- zumindest zu Beginn der Förderung -- verpflichtenden Charakters des Coachings. Dieses bildet die Basis für ein produktives Arbeitsbündnis für den weiteren Prozess der Beratung und Begleitung. In dessen Rahmen können persönliche sowie arbeitsbezogene Problemlagen thematisiert und bearbeitet werden, die die Stabilität des geförderten Beschäftigungsverhältnisses potenziell gefährden. Die Hilfestellungen gegenüber den Geförderten können dabei entweder in Form von Notfallhilfe im Sinne einer *Arbeit für* die Geförderten erfolgen (etwa bei akuter Wohnungslosigkeit) oder im Fall von notwendigen Lernprozessen im Sinne einer *Arbeit mit* den Geförderten (etwa bei der Gewöhnung an die Anforderungen täglicher betrieblicher Arbeit).

Dabei ist das organisatorische Setting, in dem die Coachs agieren, in zweierlei Hinsicht anspruchsvoll: So stellt sich zunächst die Frage, ob die Coachs im Jobcenter oder bei externen Dienstleistern

beschäftigt sind. Im Jobcenter beschäftigte Coachs können ohne größeren Aufwand in die Arbeit der BAK einbezogen werden und dadurch frühzeitig mit dem Coaching beginnen. Zudem können sie leichter innerhalb des Jobcenters ihren Einfluss geltend machen, etwa wenn die Geförderten von Problemen mit der Leistungsgewährung berichten. Gleichzeitig kann sich die Zugehörigkeit zum Jobcenter als Belastung für den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses erweisen, da nicht alle Geförderten dieser Institution und ihren Mitarbeitern/innen unmittelbar Vertrauen entgegenbringen. Coachs, die bei externen Dienstleistern beschäftigt sind, können sich hingegen eher als neutrale Helfer/innen positionieren, was den Vertrauensaufbau begünstigen kann. Im Umkehrschluss sind sie in der Kooperation mit BAK und anderen Jobcenter-Mitarbeitern/innen "Außenseiter" und können nicht auf dieselbe Weise eingebunden werden und Einfluss nehmen wie ihre Pendants im Jobcenter. Weiterhin resultiert aus dem organisatorischen Setting der Coachs, dass die Arbeitgeber der Geförderten ebenfalls ihre Dienstleistungen in Anspruch nehmen können, so dass die Coachs in eine Position als Vermittler/innen zwischen Arbeitgebern und Geförderten geraten. Aus der Bedeutung der Arbeitgeber für die Beschäftigungsverhältnisse erwächst für die Coachs auch die Aufgabe, einen Zugang zu den Einsatzbetrieben der Geförderten zu finden, die Arbeitgeber in das Coaching einzubinden und bei Bedarf auf deren Anliegen zu reagieren.

Schließlich sollte es im Coaching gelingen, zu dessen Ende hin soweit Hilfe zur Selbsthilfe geleistet zu haben, dass die Geförderten in der Folge weder von den Aufgaben im Betrieb überfordert werden, noch ihre privaten Probleme so gewichtig sind, dass diese die Aufrechterhaltung des Beschäftigungsverhältnisses bedrohen. Gleichwohl kann ein bedarfsbezogenes Coaching auch nach dessen offizieller Beendigung sinnvoll sein, um möglicherweise aufkeimenden Problemen frühzeitig zu begegnen und auf diese Weise potenzielle Beschäftigungsabbrüche abzuwenden.

Die Geförderten: Nachholbedarf bei der Förderung von Frauen; viele geschaffene Stellen sind in Teilzeit.

Neben der oben berichteten absoluten Zahl der Förderfälle ist es für eine Bewertung des LZA-Programms von großem Interesse, wer mit der Förderung letztlich erreicht wurde. Hierzu liefern sowohl das Monitoring von Bundesverwaltungsamt und Bundesagentur für Arbeit aber auch eigene Auswertungen der BA-Prozessdaten wichtige Erkenntnisse. Auffällig mit Blick auf die Zusammensetzung der Geförderten ist zunächst der deutliche Überhang von Männern, die fast zwei Drittel aller Förderfälle ausmachen. Weiterhin beträgt der Anteil von älteren Geförderten mit einem Alter über 54 Jahren ein gutes Fünftel, und mit mindestens 16 % entspricht der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund in der LZA-Förderung ungefähr dem im Operationellen Programm ausgewiesenen Zielwert von 19 %, wobei der Wert für das LZA-Programm aufgrund fehlender Angaben tendenziell unterschätzt wird.

Der geringe Anteil an Frauen im LZA-Programm bedeutet zugleich, dass das Querschnittsziel einer anteilig gleichen Förderung von Frauen und Männern deutlich verfehlt wurde, während die Ziele für Ältere und Menschen mit Migrationshintergrund eher erreicht wurden. Nimmt man die Hintergründe des geringen Frauenanteils in den Blick, so zeigt sich, dass BAK und Jobcenter-Geschäftsführungen Befragungsergebnissen zufolge das Potenzial des LZA-Programms zur Erreichung gleichstellungsspezifischer Ziele insgesamt als eher gering einstufen, auch wenn Frauen im Fall einer Teilnahme ähnlich stark davon profitieren wie männliche Geförderte. Zudem werden im Zuge der Implementation des LZA-Programms nur wenige Vorkehrungen getroffen, aktiv auf die Erreichung derartiger Ziele einzuwirken. Wird verstärkt die Einmündung von Frauen angestrebt, birgt dies jedoch die Gefahr, dass zur Erreichung der gewünschten Fallzahlen vermehrt auf geschlechtsstereotype Berufsfelder zurückgegriffen wird. Während der eigentlichen Förderung zeigen sich auch im Coaching teilweise geschlechtsspezifische Unterstützungsbedarfe, etwa mit Blick auf familiäre Konflikte oder

den Bedarf an Kinderbetreuung unter Alleinerziehenden. Gerade letzteres betrifft fast ausschließlich Frauen. Hierfür müssen die Coachs einzelfallspezifische Lösungen finden und teilweise geschlechtsstereotype Haltungen im Coaching thematisieren, die zu Konflikten führen, sowohl im Betrieb als auch im Coaching selbst.

Wendet man sich der Art der geschaffenen Stellen zu, so dominiert die Normalförderung mit 73 % klar gegenüber der Intensivförderung, der 22 % der Fälle zugeordnet werden können, während eine eindeutige Zuordnung der verbleibenden 5 % nicht möglich ist. Die Förderung von Teilzeitstellen wurde mit einem Anteil von 46 % in sehr vielen Fällen genutzt. Mit 55 % ist gut die Hälfte der geförderten Arbeitsverträge befristet, in 40 % der Fälle liegt eine unbefristete Beschäftigung vor, und auch hier lassen sich 5 % nicht eindeutig zuordnen. Hinsichtlich des Zustandekommens der geförderten Beschäftigungsverhältnisse ist zum einen bemerkenswert, dass gut ein Viertel der Geförderten angibt, sich die Stelle selbst gesucht zu haben, wenngleich diese Angabe auf einer subjektiven Einschätzung basiert und daher mit einer gewissen Vorsicht zu genießen ist, zumal diese Einschätzung sich nicht mit den Angaben der BAK deckt. Zum anderen ist festzustellen, dass im Falle der Beschäftigungsverhältnisse, die nach Angabe der Teilnehmenden durch die Tätigkeit der BAK zustande kamen, die dort ausgeübten Tätigkeiten signifikant seltener an die Vorerfahrungen der Geförderten anknüpfen. Das zeigt, dass die Geförderten durch die Unterstützung der BAK in Jobs gelangen, in die sie ohne deren Unterstützung nicht gekommen wären und die deswegen auch in Tätigkeitsbereichen außerhalb ihrer bisherigen Berufserfahrung liegen.

Welche Gruppen von Langzeitarbeitslosen durch das LZA-Programm eine Beschäftigung finden, lässt sich durch eine statistische Analyse des Zugangs näher erklären. Eine hierfür vorgenommene Kontrastierung der Geförderten mit einer Vergleichsgruppe aus potenziell förderfähigen Personen aus den teilnehmenden Jobcentern zeigt, dass die Teilnehmenden am LZA-Programm tendenziell arbeitsmarktnäher als der Durchschnitt aller Förderfähigen sind: Sie sind signifikant jünger, haben häufiger eine abgeschlossene Ausbildung, weisen seltener gesundheitliche Einschränkungen auf und werden von den Integrationsfachkräften etwas günstigeren Profillagen zugeordnet. Zugleich verweist die Dauer des Langzeitleistungsbezugs und der Arbeitslosigkeit der Geförderten auf deren erhebliche Arbeitsmarktferne: Sowohl bei den teilnehmenden als auch den förderfähigen, aber nicht-teilnehmenden Personen der Intensivförderung umfasst der Leistungsbezug oft die gesamten letzten zehn Jahre, und die aufsummierte durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer beträgt im Mittelwert mehr als sechs Jahre. Bei den Personen, die nur die Kriterien der Normalförderung erfüllen, ist die Dauer dieser Zustände etwas geringer, aber noch immer recht hoch.

Weiterhin ist interessant, dass sich der Allokationsmechanismus für Frauen und Männer nur wenig unterscheidet und somit den relativ geringen Anteil von Frauen im LZA-Programm kaum erklären kann. Dies gilt insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass der Anteil von Frauen und Männern innerhalb der Population der förderfähigen Personen in etwa gleich groß ist. Ein wichtiger Faktor für die Teilnahme von Frauen ist dabei, ob im Haushalt kleine Kinder unter sechs Jahren leben. Ist dies nicht der Fall, nehmen sie deutlich häufiger am LZA-Programm teil.

Die Arbeitgeber: kleine und kleinste inhabergeführte Betriebe in vielen Branchen

Eine Erhebung unter den einstellenden Betrieben gibt Aufschluss über die andere Seite des Matches, die Arbeitgeber im LZA-Programm. Demzufolge konnten mit einem Anteil von zwei Dritteln viele privatwirtschaftliche Arbeitgeber für die Einstellung von Geförderten gewonnen werden. Wie auch in vergleichbaren Programmen in der Vergangenheit überwiegen kleine und kleinste inhabergeführte Betriebe als Arbeitgeber der Geförderten. Diese streuen zudem relativ stark über die verschiedenen Branchen, allerdings mit einem leichten Schwerpunkt in dem Bereich des Sozialwesens. Wohl auch

infolge der Akquisebemühungen der BAK findet sich unter den befragten Arbeitgebern mit einem Drittel ein substanzieller Anteil, die im Rahmen des LZA-Programms erstmals ehemalige Langzeitarbeitslose eingestellt haben und somit für diese Personengruppe als Arbeitnehmer/innen aufgeschlossen wurden. Ausschlaggebend für die Beteiligung am Programm war laut Auskunft der Betriebe in der Hälfte der Fälle und damit am häufigsten das Motiv, „Langzeitarbeitslosen eine Chance zu geben“, also die Gewährung einer Möglichkeit der praktischen Bewährung, die es andernfalls wohl nicht gegeben hätte. Doch auch für über ein Drittel waren Dauer und Umfang des Lohnkostenzuschusses entscheidend.

Fazit der Betriebe: hohe Zufriedenheit, aber teilweise Distanz zum Coaching

Die Bewertung des Programms durch die Arbeitgeber fällt der Betriebsbefragung nach zu schließen recht positiv aus. So wird die Passgenauigkeit der vermittelten Geförderten überwiegend positiv beurteilt, auch wenn sich privatwirtschaftliche Betriebe diesbezüglich etwas skeptischer äußern. Auch hinsichtlich der betrieblichen Integration und der Leistungsfähigkeit der Geförderten fällen die Arbeitgeber mehrheitlich wohlwollende Urteile, ein Drittel berichtet aber auch von schlechteren Erfahrungen. Die Weiterbeschäftigung der Geförderten scheint vor allem von der Einschätzung der Leistungsfähigkeit der Geförderten abzuhängen. Das Coaching hingegen stößt auf eine gemischte Resonanz unter den Arbeitgebern, wofür nicht zuletzt die Neuartigkeit einer solchen Dienstleistung und der damit einhergehende Bedarf an Kooperation der Arbeitgeber verantwortlich sein dürften. Insgesamt fällt das Fazit zum Programm überwiegend gut aus, was sich auch an der von den Betrieben vergebenen Durchschnittsnote von 2,1 ablesen lässt.

Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse insgesamt überdurchschnittlich hoch, aber unterschiedlich für verschiedene Teilgruppen

Die Analysen auf der Basis von BA-Prozessdaten zeigen, dass zum Zeitpunkt nach 24 Monaten nach Beginn der Förderung ziemlich exakt die Hälfte der Beschäftigungsverhältnisse nach wie vor Bestand hat. Dieser Zeitpunkt fällt mit dem Ende der Lohnsubventionen in der Normalförderung und der Höchstdauer befristeter Beschäftigung in der Intensivförderung zusammen. Die Stabilität der erstellten Matches im LZA-Programm erweist sich damit gegenüber zwei Referenzmaßstäben als überdurchschnittlich: Zum einen sind nach zwei Jahren bereits zwei Drittel aller neu geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland beendet, und zum anderen wurden im Rahmen des Programms Bürgerarbeit, das in vielerlei Hinsicht dem LZA-Programm gleicht, nur ca. 20 % der Teilnehmenden nach Auslaufen der Förderung nach zwei Jahren weiterbeschäftigt. Auch in der Folgezeit bleiben die Beschäftigungsverhältnisse überaus stabil, denn vier Jahre nach Beginn der Förderung bestehen immer noch gut 35 % aller Beschäftigungsverhältnisse fort. In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu beachten, dass eine Beendigung der Förderung nicht zwingend mit einem Übergang in Arbeitslosigkeit gleichzusetzen ist.

Differenzierende Analysen geben zudem Aufschluss über Faktoren, die die Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse beeinflussen. Während die Intensivförderung sich gerade in den ersten zwei Jahren als stabiler erweist als die Normalförderung, ist an der Schwelle von 24 Monaten ein deutlicher Rückgang der auf diese Weise geförderten Beschäftigungsverhältnisse zu beobachten. Ursächlich dürfte dies auf die befristeten Beschäftigungsverhältnisse in der Intensivförderung zurückzuführen sein, die nur für maximal 24 Monate förderfähig sind, während unbefristete Arbeitsverträge für die Dauer von 36 Monaten bezuschusst werden. So könnte es sich bei den nach zwei Jahren beendeten Beschäftigungsverhältnissen vor allem um solche handeln, die womöglich von Beginn an nicht auf eine dauerhafte, ungeforderte Beschäftigung ausgelegt waren, etwa im Bereich von gemeinnützigen Arbeitgebern und Beschäftigungsträgern. Weiterhin trägt insbesondere die

Zufriedenheit der Geförderten mit der ausgeübten Tätigkeit sowie - mit Abstrichen - auch die Zufriedenheit mit der erhaltenen Entlohnung zur Stabilität des Beschäftigungsverhältnisses bei. Auch die Tatsache, dass Geförderte früher schon einmal bei dem jetzigen Arbeitgeber beschäftigt waren, wirken sich positiv auf den Fortbestand der Arbeitsverhältnisse aus. In diesen Fällen wissen beide Seiten bereits vorher, worauf sie sich einlassen. Weiterhin zeigt die Einbeziehung soziodemografischer Merkmale, dass Geringqualifizierte, gesundheitlich beeinträchtigte Personen sowie Personen mit eigener Migrationsgeschichte weniger lang in diesen Arbeitsverhältnissen verbleiben als andere Geförderte.

Längerfristig verbleibt die Hälfte der Geförderten in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung

Zum Ende der Evaluation können die Erwerbszustände der Teilnehmenden über einen Zeitraum von mindestens vier Jahren und drei Monaten nach Beginn der Förderung in den Daten nachverfolgt werden, bei einigen Indikatoren auch über fünf Jahre. Nach dem Ende der Förderung verbleibt die Hälfte der Teilnehmenden aus der Normalförderung in einer Beschäftigung – entweder im anfänglich geförderten oder in einem anderen Beschäftigungsverhältnis. Dieser Anteil bleibt im weiteren Verlauf bis zu fünf Jahren nach Beginn der Förderung weitgehend konstant. Ungefähr drei von zehn Geförderten sind nach der Förderung in die Arbeitslosigkeit zurückgekehrt, die übrigen sind in Maßnahmen oder einem anderen Erwerbszustand. Nicht überraschend ist, dass insbesondere die Jüngeren und besser Qualifizierten relativ häufig einer Beschäftigung nachgehen.

Entlohnung der Geförderten: vorwiegend Niedriglohnssektor, aber Steigerung mit der Zeit

Der im Rahmen der Förderung gezahlte Lohn bewegt sich überwiegend auf dem Niveau des Mindestlohns: Vier von fünf Teilnehmenden geben an, einen Stundenlohn zwischen acht und zwölf Euro zu erhalten, für die Hälfte der Geförderten beträgt er maximal zehn Euro. Tendenziell höhere Löhne erzielen Geförderte, die eine Berufsausbildung vorzuweisen haben, sowie solche, die in Vollzeit beschäftigt sind oder sich ihre Stelle selbst gesucht haben. Frauen erhalten einen signifikant niedrigeren Lohn als Männer. Berücksichtigt man andere Merkmale wie den Bildungsabschluss und die wöchentliche Arbeitszeit, beträgt die Lohndifferenz, die ausschließlich durch das Geschlecht erklärt wird, 30 Cent bezogen auf einen Stundenlohn von zehn Euro. Verbleiben die Geförderten in ihrem Beschäftigungsverhältnis, können sie im Zeitraum von drei Jahren Lohnzuwächse von durchschnittlich neun Prozent erzielen. Bezogen auf den durchschnittlichen Stundenlohn zu Beginn der Förderung entspricht dies fast einem Euro.

Beendigung des Leistungsbezugs: Gut der Hälfte gelingt es, Frauen deutlich seltener; nach einem späten Abbruch der Beschäftigung gewinnen Transferleistungen nach dem SGB III an Bedeutung

In den ersten beiden Jahren der Förderung ermöglicht es der im Rahmen des LZA-Programms gezahlte Lohn etwas mehr als der Hälfte der Geförderten, den Transferbezug nach dem SGB II zu beenden. Allerdings lässt sich diesbezüglich eine erhebliche Differenz zwischen Männern und Frauen beobachten: Nur knapp 40 Prozent der Männer beziehen aufstockende Leistungen, während sich dieser Anteil unter den geförderten Frauen zwischen 50 und 60 Prozent bewegt. Hintergrund dieser Diskrepanz dürfte zum einen der wesentlich höhere Anteil der Teilzeitbeschäftigung von Frauen im LZA-Programm sein (70 % gegenüber 31 % unter den Männern). Zum anderen mag die Tatsache eine Rolle spielen, dass weibliche Geförderte häufiger in Haushalten mit Kindern oder anderen Angehörigen leben. In diesem Fall bedingt die Größe der Bedarfsgemeinschaft, dass es schwerer fällt, den Leistungsbezug zu verlassen. In einer längerfristigen Perspektive lässt sich zudem erkennen, dass der Erwerb von Ansprüchen auf ALG I im Zuge der Förderung zur Folge hat, dass sich der Anteil der ALG-II-Beziehenden auch zwei oder drei Jahre nach Förderbeginn kaum erhöht. Im dritten Jahr nach

Beginn der Förderung erhalten zwei von drei Geförderten, die nach ihrer Teilnahme wieder arbeitslos geworden sind, Leistungen nach dem SGB III.

Ergebnisse der kontrafaktischen Wirkungsanalyse: Geförderte Beschäftigungsverhältnisse sind zusätzlich und erhöhen Übergangschancen in Beschäftigung; Ältere profitieren besonders von der Förderung

Im Rahmen der kontrafaktischen Wirkungsanalyse wird untersucht, inwiefern es innerhalb der Gruppe der Geförderten zu einer Steigerung der Abgänge in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gekommen ist, die ursächlich auf die Förderung zurückzuführen ist. Dies umfasst auch die Frage nach möglichen Mitnahme-, Substitutions- und Verdrängungseffekten, die gewissermaßen als "unerwünschte Begleiterscheinungen" öffentlich geförderter Beschäftigung deren Netto-Wirkung schmälern können. Diese Analysen basieren auf einer Kontrastierung der Erwerbsverläufe der potenziell Förderfähigen aus Jobcentern, die an dem Programm teilgenommen haben, mit einer Kontrollgruppe aus Personen, die ebenfalls die Kriterien des LZA-Programms erfüllen, aber unter die Zuständigkeit von Jobcentern fallen, die sich nicht am LZA-Programm beteiligt haben.

Die Ergebnisse der Analysen sprechen dafür, dass die geförderte Beschäftigung im Rahmen des LZA-Programms tatsächlich größtenteils zusätzlich ist. Demzufolge gelang es 0,4 Prozent der Förderberechtigten, ihre Arbeitslosigkeit zusätzlich zu beenden und in Beschäftigung überzugehen. Differenzierende Analysen verweisen darauf, dass ältere Personen, die bis zum Jahr 1970 geboren sind, stärker von der Förderung profitieren. Dasselbe gilt für Personen mit einer abgeschlossenen Ausbildung. In dieser Gruppe gelingt es Personen im Bereich von Jobcentern, die am LZA-Programm teilnehmen, signifikant häufiger, die Arbeitslosigkeit zu beenden, als Personen im Bereich nicht-teilnehmender Jobcenter. Bei Personen ohne Ausbildungsabschluss ist hingegen kein signifikanter Unterschied festzustellen, und bei Männern und Frauen sind die Wirkungen ähnlich stark.

Weiterführende Analysen mit Instrumentvariablen: Bestätigung des hohen Verbleibs in den geförderten Beschäftigungsverhältnissen; höhere Erwerbseinkommen und Beendigung des ALG-II-Bezugs

Die Schätzungen aus der Wirkungsanalyse mittels des Differenzen-in-Differenzen-Ansatzes werden durch weitere multivariate Analysen ergänzt, die sich vor allem durch den Einsatz von Instrumentvariablen auszeichnen. Auf dieser methodischen Basis lässt sich überprüfen, inwiefern mögliche Verzerrungen durch unbeobachtbare Merkmale die Ergebnisse der Wirkungsanalyse in ihrer Aussagekraft einschränken. Bei den Instrumentvariablen handelt es sich dabei um Merkmale der Jobcenter, die aus der standardisierten Befragung der Jobcenter gewonnen werden und zwar die individuelle Teilnahmewahrscheinlichkeit der von ihnen betreuten Personen am LZA-Programm beeinflussen, nicht jedoch den Erfolg bzw. Nicht-Erfolg der Förderung im weiteren Verlauf. Grundlage für die Identifikation der Instrumentvariablen bilden die Analysen zur Teilnehmendenselektivität, die um Regionalvariablen ergänzt werden. Die so gewonnenen Instrumentvariablen erklären zum Beispiel die Teilnahme der Jobcenter aufgrund finanzieller Engpässe im Regelgeschäft oder indem Jobcenter betrachtet werden, die in erster Linie am LZA-Programm teilnehmen, um das beschäftigungsbegleitende Coaching zu erproben.

Die Ergebnisse der Analysen bestätigen die zentralen Befunde der Wirkungsanalyse und stellen diese auf ein solideres empirisches Fundament. So verblieben Teilnehmende am LZA-Programm zu einem großen Teil auch langfristig in der geförderten Beschäftigung und setzen diese auch anschließend in einem ungeforderten Beschäftigungsverhältnis fort. Damit geht einher, dass sie im Vergleich mit der Kontrollgruppe auch seltener von Arbeitslosigkeit betroffen sind und ein höheres

Erwerbseinkommen erzielen. Die Teilnehmenden suchen bzw. finden jedoch nicht häufiger eine Beschäftigung außerhalb der Förderung, als dies vergleichbare Kontrollpersonen tun. Daher nehmen die Treatmenteffekte in der mittleren Frist mit dem Ausscheiden aus der ehemals geförderten Beschäftigung ab. Die Ergebnisse zeigen ein gewisses Maß an Heterogenität in Bezug auf Geschlecht, Art der Aufgabenwahrnehmung der Jobcenter, Alter, berufliche Bildung und zwischen Ost- und Westdeutschland, das jedoch nicht systematisch ist.

Soziale Teilhabe unter den Geförderten: Außergewöhnlich hohe Teilhabe zu Beginn, Angleichung im Verlauf, doch soziale Netzwerke brauchen Zeit; bei Abbrüchen ist der Anschluss entscheidend

Als weitere Zieldimension der geförderten Beschäftigungsverhältnisse spielt neben der Beschäftigung die soziale Teilhabe eine bedeutende Rolle. Die Analysen auf Basis der insgesamt vier Wellen der CATI-Befragung unter den Geförderten samt einer Kontrastierung mit mehreren Vergleichsgruppen geben Einblick in die Entwicklung der sozialen Teilhabe im Verlauf der Förderung und die dahinterstehenden Mechanismen. So weisen die Teilnehmenden des LZA-Programms zu Beginn der Förderung sowohl hinsichtlich ihrer selbst eingeschätzten Zugehörigkeit zur Gesellschaft als auch der allgemeinen Lebenszufriedenheit höhere Werte auf als alle betrachteten Vergleichsgruppen. Dazu zählen auch alle Erwerbstätigen. Dies ist nicht zuletzt deshalb außergewöhnlich, da in vergleichbaren Programmen die Werte für Geförderte sich in der Regel zwar oberhalb der Selbsteinschätzungen von Erwerbslosen, aber immer noch unterhalb der von Erwerbstätigen bewegen. Auch schätzen die Teilnehmenden des LZA-Programms ihre Gesundheit besonders positiv ein und berichten seltener als andere Gruppen von seelischen Problemen. Im Verlauf der Förderung kommt es jedoch für die genannten Indikatoren zu einem Rückgang der berichteten Werte unter den Geförderten. Dies kann als eine „Normalisierung“ infolge einer anfänglich euphorisch erlebten Statusveränderung verstanden werden („Honeymoon-Effekt“). Dennoch lässt sich festhalten, dass die Teilnehmenden ihre soziale Integration relativ positiv bewerten. Dies verdeutlicht der Vergleich mit Personen, die zwei Jahre ununterbrochen arbeitslos waren, also in ihren erwerbsbezogenen Voraussetzungen den Geförderten vor Beginn der Beschäftigung gleichen. In abgeschwächter Form trifft dieser Effekt auch für weitere Indikatoren wie die Zufriedenheit mit Gesundheit und Wohnung zu. Das Niveau der ermittelten Teilhabewerte der Geförderten bewegt sich für diese Indikatoren zwischen dem von Erwerbslosen und Erwerbstätigen. Die sozialen Netzwerke erweisen sich hingegen als die Dimension sozialer Teilhabe, hinsichtlich derer sich die Teilnehmenden ähnlich einschätzen wie Arbeitslose. So entspricht der Umfang der sozialen Netzwerke der Geförderten zu Beginn der Förderung dem aller SGB-II-Leistungsbeziehenden. Dieser erweitert sich auch im weiteren Verlauf nur geringfügig. Da der Aufbau von Sozialbeziehungen in der Regel Zeit braucht und auch nicht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit einer Beschäftigungsaufnahme steht, erscheint dieses Ergebnis durchaus plausibel.

Für die beschriebenen Effekte erweisen sich die lokale Umsetzung des LZA-Programms sowie die Entstehungswege der geförderten Beschäftigungsverhältnisse hingegen als nachrangig. Die Ergebnisse der Analysen lassen sich allerdings so deuten, dass das Coaching offenbar dazu beiträgt, die Netzwerkbeziehungen der Teilnehmenden zu stärken, so dass dieses Element der Förderung in dieser Hinsicht in der gewünschten Weise zu wirken scheint. Wesentlich prägender für die subjektive Einschätzung verschiedener Dimensionen sozialer Teilhabe sind hingegen persönliche Merkmale der Teilnehmenden. Exemplarisch sei hier genannt, dass sich Teilnehmende mit höheren Bildungsabschlüssen eher weniger zugehörig fühlen, genauso wie Personen, die nicht die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen.

Auch die Entwicklung der verschiedenen Teilhabedimensionen über die Zeit erweist sich als weitgehend unabhängig von individuellen wie auch programmspezifischen Determinanten.

Ausschlaggebend für den Verlauf ist stattdessen vor allem der Erwerbsstatus. Verbleiben die Geförderten über den gesamten Zeitraum im Programm, so weisen sie vergleichsweise hohe Teilhabewerte auf. Kommt es jedoch zu einer vorzeitigen Beendigung der Förderung, hängt die weitere Entwicklung der Teilhabe maßgeblich davon ab, ob es den ehemaligen Geförderten gelingt, eine Beschäftigung aufzunehmen, oder ob sie in die Erwerbslosigkeit zurückkehren. So gleicht die Teilhabe unter den ehemaligen Geförderten, die trotz eines Abbruchs eine neue Beschäftigung finden, im Wesentlichen den Ergebnissen für die Personen, die kontinuierlich in der Förderung verbleiben. Im Fall einer neuerlichen Arbeitslosigkeit ist dahingegen ein deutliches Absinken der berichteten Teilhabe zu beobachten. Dies verweist darauf, dass für die Ermöglichung von Teilhabe vor allem die Erwerbsintegration an sich und nicht der Verbleib in einer spezifischen Beschäftigung entscheidend ist.

Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Analyse: Gute Gesamtbilanz - Kosten haben sich bereits amortisiert

Die Kombination von Informationen zu den finanziellen Implikationen des LZA-Programms für fast die gesamte Programmlaufzeit mit den aktualisierten kausalen Beschäftigungseffekten der Wirkungsanalyse ermöglicht belastbare Abschätzungen der Relation von Kosten und Nutzen der Förderung.

Einbezogen werden für die Berechnungen eine Vielzahl von Kosten, Einnahmen und Einsparungen, die mit der Umsetzung des LZA-Programms verbunden waren. Hierzu zählen die direkten Programmkosten, zusätzlich anfallende Verwaltungskosten auf mehreren Ebenen (BMAS, BVA, Jobcenter), Mehreinnahmen, Mehrkosten und Einsparungen bei Steuern, Sozialabgaben und Sozialleistungen (SGB II-Leistungsbezug, Kosten der Unterkunft, Wohngeld, Kindergeld) sowie weiterhin anfallende bzw. entfallende Kosten für Fördermaßnahmen. In der Bilanz ergibt sich eine recht große Bandbreite der Relation von Kosten und Nutzen für das LZA-Programm. Diese reichen von Nettokosten in Höhe von 18,5 Mio. Euro bis hin zu Nettoeinnahmen von 730,8 Mio. Euro. Für alle Szenarien gilt dabei, dass die Kosten sich vor allem auf die Ebene der EU (ESF-Mittel) sowie mit Abstrichen die Jobcenter konzentrieren, während insbesondere die Sozialversicherung von Mehreinnahmen profitiert, was abgeschwächt auch für die Ebene der Kommunen gilt. Richtet man den Blick auf eine zukünftige Amortisierung der mit der Förderung verbundenen Kosten, ist laut verschiedenen Szenarien davon auszugehen, dass im Zeitraum zwischen April 2020 und Juni 2020 bereits der Punkt erreicht wurde, zu dem die Einnahmen und Einsparungen die entstandenen Kosten in Gänze aufgewogen haben - und damit zu einem deutlich früheren Zeitpunkt als anhand früherer Rechnungen angenommen.

Somit fällt die gesamtfiskalische Bilanz des LZA-Programms überaus positiv aus, auch wenn sich aufgrund verbleibender Unschärfen in den Daten eine erhebliche Bandbreite an tatsächlichen Kosten und Nutzen ergibt. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass eine rein fiskalische Perspektive nicht alle potenziellen Dimensionen des Nutzens einer solchen Förderung abbilden kann. Ausgeklammert bleiben hier zwangsweise sowohl der in den Betrieben durch den Einsatz der Arbeitskraft der Geförderten entstandene Nutzen als auch die nicht-monetären Effekte einer verbesserten Teilhabe unter den Geförderten, die ebenfalls im Zuge der Evaluation herausgearbeitet werden konnten.

Literaturverzeichnis

- Andersen, S. H. (2008). The Short- and Long-Term Effects of Government Training on Subjective Well-being. *European Sociological Review* 24 (4): 451-462. doi: 10.1093/esr/jcn005
- Apel, Helmut (2009): Das methodische Konzept der Fallstudien des ISG. ISG Working Paper No. 6.
- Bartelheimer, Peter (2004). Teilhabe, Gefährdung und Ausgrenzung als Leitbegriffe der Sozialberichterstattung, in: SOFI-Mitteilungen 32, 47-61.
- Bartelheimer, Peter (2007). Politik der Teilhabe, Ein soziologischer Beipackzettel, Friedrich-Ebert-Stiftung Fachforum Analysen und Kommentare, Berlin.
- Bartelheimer, Peter; Henke, Jutta; Marquardsen, Kai (2014): Qualitative Studie Arbeitgeberservice der Bundesagentur für Arbeit: Endbericht. Göttingen, 2014 (SOFI-Forschungsbericht)
- Bauer, Frank; Bendzulla, Christoph; Fertig, Michael; Fuchs, Philipp (2016): Ergebnisse der Evaluation der Modellprojekte öffentlich geförderte Beschäftigung in Nordrhein-Westfalen. IAB-Forschungsbericht, 07/2016, Nürnberg.
- Biewen, M., B. Fitzenberger, A. Osikominu, und Paul, M. (2014): The Effectiveness of Public Sponsored Training Revisited: The Importance of Data and Methodological Choices, *Journal of Labor Economics*, 32 (4), 837-897.
- Bloemen H., Lammers M., und Hochgürtel S. (2011): Job Search Requirements for Older Unemployed: Transitions to Employment, Early Retirement and Disability Benefits. DP 01/2011-002 (revised version October 2012).
- Blossfeld, H.-P., Hamerle, A., Mayer, K. U. (1986). Ereignisanalyse. Statistische Theorie und Anwendung in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Frankfurt, New York: Campus.
- Boockmann, B., Hagen, T. (2008). Fixed-Term Contracts as Sorting Mechanisms: Evidence from Job Durations in West Germany, *Labour Economics*, 15, 984-1005.
- Boockmann, B., Steffes, S. (2010). Workers, Firms or Institutions: What Determines Job Duration for Male Employees in Germany? *Industrial and Labor Relations Review*, 64, 109-127.
- Bourdieu, Pierre (1979): Die feinen Unterschiede. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Brenzel, Hanna; Czepek, Judith; Kiesel, Hans; Kriechel, Ben; Kubis, Alexander; Moczall, Andreas; Rebien, Martina; Röttger, Christof; Szameitat, Jörg; Warning, Anja; Weber, Enzo (2016): Revision der IAB-Stellenerhebung * Hintergründe, Methode und Ergebnisse. (IAB-Forschungsbericht, 04/2016 (de)), Nürnberg, 68 S.
- Brodkin, Evelyn Z. (2015): "Street-Level Organizations and the 'Real World' of Workfare: Lessons from the U.S." *Social Work & Society* 13(2).
- Bruckmeier, Kerstin; Hohmeyer, Katrin (2018): Nachhaltige Integration bleibt schwierig. (IAB-Kurzbericht, 2/2018), Nürnberg, 8 S.
- Bruckmeier, Kerstin; Lietzmann, Torsten; Rothe, Thomas; Saile, Anna-Theresa (2015): Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II: Langer Leistungsbezug ist nicht gleich Langzeitarbeitslosigkeit. (IAB-Kurzbericht, 20/2015), Nürnberg, 8 S.
- Brussig, M., Stegmann, T. und Zink, L. (2014): Aktivierung von älteren ALG-II-Beziehenden mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen, IAB Forschungsbericht Nr. 12/2014, Nürnberg.

- Bundesagentur für Arbeit (2015-2019): Wohn- und Kostensituation SGB II (Monatszahlen),
Berichtsmonate Januar 2015 bis Dezember 2018. Statistik der Bundesagentur für Arbeit,
Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2016-2019): Ausgaben für aktive und passive Leistungen im SGB II, Jahre
2015 bis 2018. Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2018). Der Arbeitsmarkt in Deutschland 2017. Amtliche Nachrichten der
Bundesagentur für Arbeit, 65. Jahrgang, Sondernummer 2, Juli 2018.
- Bundesagentur für Arbeit (2020): Erwerbstätige erwerbsfähige Leistungsberechtigte (Monats- und
Jahreszahlen), Berichtsmonat Juni 2020, Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2014): Chancen eröffnen - soziale Teilhabe sichern
Konzept zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit, Berlin, 5. November 2014
- Bundesregierung (2015-2018): Haushaltsrechnung des Bundes der Jahre 2015 bis 2018, Berlin
(<https://www.bundshaushalt.de/download> [zuletzt abgerufen am: 22.10.2020]).
- Busse, Stefan (2012): Zur Pragmatik beraterischen Handelns in Supervision und Coaching, in: Busse,
Stefan; Ehmer, Susanne (Hrsg.): Wissen wir was wir tun? Beraterisches Handeln in
Supervision und Coaching, S. 55-103
- Caliendo, Marco; Mahlstedt, Robert; Mitnik, Oscar A. (2017): Unobservable, but Unimportant? The
Influence of Personality Traits (and Other Usually Unobserved Variables) for the Evaluation of
Labor Market Policies, *Labour Economics* 46, 14-25.
- Card, D., Kluve, J. und Weber, A. (2010): Active Labour Market Policy Evaluations. A Meta-Analysis,
The Economic Journal, 120, 452-477.
- Christensen, Tom; Laegreid, Per (2002): New Public Management: Puzzles of Democracy and the
Influence of Citizens, in: *Journal of Political Philosophy* Vol.3, No. 10, 267-295
- Crost, B. (2016). Can workfare programs offset the negative effect of unemployment on subjective
well-being? *Economics Letters* 140: 42–47. <http://dx.doi.org/10.1016/j.econlet.2015.12.007>
- Dauth, Wolfgang; Dorner, Matthias; Blien, Uwe (2013): Neukonzeption der Typisierung im SGB-II-
Bereich, (IAB-Forschungsbericht 11/2013)
- Deuchert, Eva; Kauer, Lukas (2017): Hiring Subsidies for People with a Disability: Helping or
Hindering? - Evidence from a Small Scale Social Field Experiment, *International Labour
Review* 156(2), 269-285.
- Doerr, Annabelle; Fitzenberger, Bernd; Kruppe, Thomas; Paul, Marie; Strittmatter, Anthony (2017):
Employment and Earnings Effects of Awarding Training Vouchers in Germany, *Industrial and
Labor Relations Review* 70(3), 767-812
- Dunkel, Wolfgang/ Wehrich, Margit (2012): Interaktive Arbeit. Das soziologische Konzept. In: diess.
(Hg.): *Interaktive Arbeit. Theorie, Praxis und Gestaltung von Dienstleistungsbeziehungen.*
Wiesbaden, Springer VS: 29-59.
- Erlinghagen, M. (2017). Langfristige Trends der Arbeitsmarktmobilität, Beschäftigungsstabilität und
Beschäftigungssicherheit in Deutschland, *Duisburger Beiträge zur soziologischen Forschung*,
No. 2017-05, Universität Duisburg-Essen, Institut für Soziologie, Duisburg.
- Fuchs J, Busch MA, Lange C, Scheidt-Nave C (2012): Prevalence and patterns of morbidity among
adults in Germany - Results of the German telephone health interview survey German Health
Update (GEDA) 2009 *Bundesgesundheitsblatt Gesundheitsforschung Gesundheitsschutz* 55
(4): 576-586. Epub Mar 22. doi: 10.1007/s00103-012-1464-9

- Fuchs, Philipp (2013): Der Beschäftigungszuschuss. Quantitative und qualitative Analysen der Erwerbsverläufe von Geförderten in NRW. (IAB-Bibliothek, 345), Bielefeld: Bertelsmann, 330 S.
- Fuchs, Philipp; Hamann, Silke (2017): Öffentlich geförderte Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen: Betreuung, Wohlfahrtseffekte und Beschäftigungsperspektiven bei privaten und gemeinnützigen Arbeitgebern, in: Sozialer Fortschritt 66, III-IV, S. 613-633
- Galić, Z., Šverko, B. (2008). Effects of prolonged unemployment and reemployment on psychological and physical health. *Review of psychology*, 15 (1-2): 3-10. <http://hrcak.srce.hr/40654>
- Goffman, Erving (1967): Stigma. Über Techniken der Bewältigung beschädigter Identität. Frankfurt am Main.
- Granovetter, Mark (1983): "The Strength of Weak Ties - A Network Theory Revisited", in: Collins, Randall (Hrsg.); *Sociological Theory*, San Francisco, S. 201-233
- Gundert, Stefanie; Hohmeyer, Katrin; Ramos Lobato, Philipp; Christoph, Bernhard; Hirseland, Andreas; Hohendanner, Christian (2016): Soziale Teilhabe durch geförderte Beschäftigung: Dabei sein und dazugehören. In: IAB-Forum, Nr. 1, S. 48-53.
- Heckman, J. J., & Robb Jr, R. (1985). Alternative methods for evaluating the impact of interventions: An overview. *Journal of econometrics*, 30(1-2), 239-267
- Heiner, Maja (2018): *Kompetent Handeln in der Sozialen Arbeit*. München
- Heinze, Rolf G.; Schneiders, Katrin (2013): „Vom Wohlfahrtskorporatismus zur Sozialwirtschaft? Zur aktuellen Situation der freien Wohlfahrtspflege in Deutschland.“ *Archiv für Wissenschaft und Praxis der Sozialen Arbeit* 2: 4–17.
- Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW), Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) (2015). *Evaluation der Modellprojekte „Bürgerarbeit“*, Endbericht, BMAS-Forschungsbericht 458, Berlin.
- Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Zoom Prospektive Entwicklungen, SOKO Institut (2017). *Evaluation des Bundesprogramms "Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt"*, Zweiter Zwischenbericht, BMAS-Forschungsbericht 504, Berlin.
- Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG); Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB); Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) 2011: *Evaluation der Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16e Abs. 10 SGB II*. Endbericht. Köln, Nürnberg, Essen.
- Jahoda, Marie; Lazarsfeld, Paul F.; Zeisel, Hans (1975 [1933]): *Die Arbeitslosen von Marienthal*. Ein Soziographischer Versuch. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- James, G. (1954). Tests of linear hypotheses in univariate and multivariate analysis when the ratios of the population variances are unknown. *Biometrika*, 41(1/2):19–43.
- Jewell, Christopher, J.; Glaser, Barry E., (2006): *Towards a General Analytic Framework: Organizational Settings, Policy Goals and Street Level Behavior Administration & Society*. 38(3), S. 335-364
- Jovonen-Posti, P., Kallanartanta, T., Eksymä, S.-L., Piirainen, K., Keinänen-Kiukaanniemi (2002). Into work, through tailored paths: a two-year follow-up of the return-to-work rehabilitation and re-employment project. *International Journal of Rehabilitation Research* 25 (4): 313-330.
- Klinger, Sabine; Rebien, Martina (2009): *Betriebsbefragung: Soziale Netzwerke helfen bei der Personalsuche*. (IAB-Kurzbericht, 24/2009), Nürnberg, 8 S.

- Kohlrausch, Bettina (2012): Betriebe als Gatekeeper. In: Sozialer Fortschritt. Vol. 61. No. 10. 257-265.
- Kolbe, Christian (2012): Irritationen im Zwangskontext - Interaktionen im SGB II. WSI-Mitteilungen, Jg. 65, H. 3, S. 198-205.
- Kronauer, Martin (2002). Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus, Frankfurt am Main.
- Krug, Gerhard (2013): Jobsuche über soziale Netzwerke: "Vitamin B" ist kein Wundermittel. IAB-Forum, Nr. 2, S. 102-107.
- Krug, Gerhard; Drasch, Katrin; Jungbauer-Gans, Monika (2019): The social stigma of unemployment. Consequences of stigma consciousness on job search attitudes, behaviour and success. In: Journal for Labour Market Research, Vol. 53, No. 1, Art. 11, 27 S.
- Lechner, M. und Wunsch, C. (2013): Sensitivity of Matching-Based Program Evaluations to the Availability of Control Variables, Labour Economics, 21, 111-121.
- Lipsky, M., 1980. Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services, New York: Russell Sage Foundation.
- Lucas, R. E., Clark, A. E.; Georgellis, Y., Diener, E. (2003). Reexamining adaptation and the set point model of happiness: Reactions to changes in marital status. Journal of Personality and Social Psychology 84 (3): 527-539. <http://dx.doi.org/10.1037/0022-3514.84.3.527>
- Lucas, R. E., Clark, A. E.; Georgellis, Y., Diener, E. (2004). Unemployment Alters the Set Point for Life Satisfaction. Psychological Science 15 (1): 8-13. doi: 10.1111/j.0963-7214.2004.01501002.x
- Nadai, Eva; Canonica, Alan (2012): Arbeitsmarktintegration als neu entstehendes Berufsfeld: Zur Formierung von professionellen Zuständigkeiten, in: Swiss Journal of Sociology 38 (1), S. 23-37
- Nolen-Hoeksema, S. (2002): Gender differences in depression. In: Gotlib, I.H.; Hammen, C.L. (Hrsg.): Handbook of depression. New York S. 492–509
- Nothdurft, Werner (1994): Herstellung der Beratungssituation. In: Nothdurft, Werner/Reitmeier, Ulrich/Schröder, Peter: Beratungsgespräche – Analyse asymmetrischer Dialoge. Tübingen, S. 7-86.
- Oevermann, Ulrich (1993): Die objektive Hermeneutik als unverzichtbare methodologische Grundlage der Analyse von Subjektivität. In: Jung, T.; Müller-Doohm, S. (Hrsg.): Die Wirklichkeit im Deutungsprozess, Frankfurt am Main, 106-189.
- Olejniczak, Michael; Salmon, Dirk; Matiaske, Wenzel; Fietze, Simon (2014): Arbeitsbedingungen in Jobcentern: Gemeinsame Einrichtungen nach § 44b SGB II Mitarbeiterbefragung zum Arbeitsumfeld, psychischer Belastung und Arbeitszufriedenheit, Berichte der Werkstatt für Organisations- und Personalforschung e.V., No. 28
- Oschmiansky, Frank 2003: Faule Arbeitslose? Zur Debatte über Arbeitsunwilligkeit und Leistungsmissbrauch, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 7/2003, S.10-16
- Oschmiansky, Frank; Popp, Sandra; Riedel-Heller, Steffi; Schwarzbach, Michaela; Gühne, Uta; Kupka, Peter (2017): Psychisch Kranke im SGB II: Situation und Betreuung. (IAB-Forschungsbericht, 14/2017), Nürnberg, 257 S.
- Putnam, Robert D. (1993): Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy. Princeton: University Press.

- Radatz, Sonja (2003): Beratung ohne Ratschlag – Systemisches Coaching für Führungskräfte und BeraterInnen. Wien.
- Rebien, Martina (2016): Langzeitarbeitslose aus Sicht der Betriebe: Fit genug für den Arbeitsmarkt? In: IAB-Forum, Nr. 1, S. 18-25.
- Riviere, M., Neureiter, M. (2019). Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Programmumsetzung der Förderprogramme im ESF-OP des Bundes. Studie im Rahmen der Gesamtevaluation des ESF-OP des Bundes in der Förderperiode 2014-2020 - Teil I: Evaluierung der Investitionsprioritäten im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Hamburg.
- Spence, A. M. (1974). Market Signaling: Informational Transfer in Hiring and Related Screening Processes. Cambridge: Harvard University Press.
- Sthamer, E., Brülle, J., Opitz, L. (2013). Inklusive Gesellschaft – Teilhabe in Deutschland. Soziale Teilhabe von Menschen in prekären Lebenslagen. Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V., Frankfurt am Main.
- Wulfgramm, M. (2011). Can activating labour market policy offset the detrimental life satisfaction effect of unemployment?. *Socio-Economic Review* 9 (3): 477-501. doi: 10.1093/ser/mwr006
- Zechner, Katrin (2011): Coaching fernab der Elite, in: Wegener, Robert; Fritze, Agnes; Loebbert, Michael (Hrsg.): Coaching entwickeln. Forschung und Praxis im Dialog. 178-188, VS: Wiesbaden

Anhang zu Kapitel 7

Tabelle A.7. 1 Details zur Selektivitätsanalyse

	Frauen		Männer	
	Normal- förderung	Intensiv- förderung	Normal- förderung	Intensiv- förderung
Altersgruppe: bis 38 (Referenz)				
Altersgruppe: 38-43 Jahre	-0,0103*** (0,0019)	-0,0342*** (0,0066)	-0,0268*** (0,0032)	-0,0726*** (0,0110)
Altersgruppe: 44-48 Jahre	-0,0171*** (0,0023)	-0,0696*** (0,0084)	-0,0298*** (0,0034)	-0,1078*** (0,0097)
Altersgruppe: 49-54 Jahre	-0,0230*** (0,0029)	-0,1112*** (0,0099)	-0,0374*** (0,0041)	-0,1617*** (0,0116)
Altersgruppe: über 54 Jahre	-0,0395*** (0,0034)	-0,1330*** (0,0104)	-0,0587*** (0,0046)	-0,1861*** (0,0125)
Berufsausbildung: ohne abgeschlossene Ausbildung (Referenz)				
Berufsausbildung: betrieblich/schulisch	0,0048*** (0,0012)	0,0142*** (0,0032)	0,0111*** (0,0016)	0,0197*** (0,0035)
Berufsausbildung: Hochschulstudium	0,0001 (0,0028)	0,0061 (0,0105)	0,0084* (0,0036)	0,0243* (0,0094)
Familienstand: ledig (Referenz)				
Familienstand: getrennt lebend	0,0003 (0,0016)	0,0026 (0,0037)	-0,0039+ (0,0023)	-0,0003 (0,0053)
Familienstand: zusammen lebend	-0,0031* (0,0016)	0,0004 (0,0035)	-0,0025 (0,0023)	0,0027 (0,0056)
Staatsangehörigkeit: nicht deutsch	-0,0049** (0,0015)	-0,0058+ (0,0031)	-0,0102*** (0,0024)	-0,0047 (0,0044)
Bildung: kein Schulabschluss (Referenz)				
Bildung: Hauptschulabschluss	-0,0005 (0,0013)	0,0219*** (0,0035)	-0,0015 (0,0024)	0,0307*** (0,0046)
Bildung: Mittlere Reife	0,0031+ (0,0018)	0,0355*** (0,0050)	0,0060* (0,0027)	0,0485*** (0,0058)
Bildung: Fachhochschulreife oder Abitur	-0,0008 (0,0021)	0,0445*** (0,0062)	0,0030 (0,0032)	0,0454*** (0,0080)
Gesundheitliche Einschränkungen: ja	-0,0037** (0,0012)	-0,0304*** (0,0034)	-0,0064*** (0,0017)	-0,0439*** (0,0040)
Schwerbehindertenstatus: ja	-0,0067*** (0,0020)	-0,0196*** (0,0040)	-0,0113*** (0,0024)	-0,0162*** (0,0047)
Profillage: integriert (Referenz)				
Profillage: Marktprofil	-0,0266* (0,0103)	-0,1095* (0,0472)	-0,0528*** (0,0120)	-0,1787*** (0,0413)
Profillage: Aktivierungsprofil	-0,0258* (0,0114)	-0,1283*** (0,0364)	-0,0603*** (0,0098)	-0,1930*** (0,0294)

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem
allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Profillage: Förderprofil	-0,0330***	-0,1349***	-0,0484***	-0,2039***
	(0,0065)	(0,0242)	(0,0073)	(0,0221)
Profillage: Entwicklungsprofil	-0,0355***	-0,1455***	-0,0465***	-0,1926***
	(0,0063)	(0,0233)	(0,0065)	(0,0198)
Profillage: Stabilisierungsprofil	-0,0501***	-0,1663***	-0,0710***	-0,2240***
	(0,0067)	(0,0236)	(0,0067)	(0,0203)
Profillage: Unterstützungsprofil	-0,0513***	-0,1673***	-0,0754***	-0,2230***
	(0,0067)	(0,0234)	(0,0070)	(0,0207)
Profillage: keine Angabe	-0,0433***	-0,1466***	-0,0564***	-0,2050***
	(0,0072)	(0,0253)	(0,0100)	(0,0245)
BG-Typ: Single ohne Kinder (Referenz)				
BG-Typ: Single mit Kindern	0,0143+	0,0456**	0,0532***	0,0205
	(0,0085)	(0,0155)	(0,0130)	(0,0556)
BG-Typ: Paar ohne Kinder	-0,0045*	-0,0053	-0,0007	0,0019
	(0,0019)	(0,0039)	(0,0023)	(0,0055)
BG-Typ: Paar mit Kindern	-0,0069	0,0002	0,0175	-0,0372
	(0,0090)	(0,0153)	(0,0133)	(0,0556)
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt: keine (Referenz)				
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt: 1	-0,0045	-0,0128	-0,0234+	0,0153
	(0,0087)	(0,0147)	(0,0129)	(0,0549)
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt: 2	-0,0151+	-0,0369*	-0,0372**	0,0057
	(0,0088)	(0,0166)	(0,0135)	(0,0550)
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt: 3	-0,0227*	-0,0560**	-0,0459**	-0,0412
	(0,0093)	(0,0171)	(0,0140)	(0,0552)
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt: 4	-0,0229*	-0,0657***	-0,0580***	-0,0372
	(0,0096)	(0,0180)	(0,0149)	(0,0573)
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt: 5 oder mehr	-0,0241*	-0,0714***	-0,0631***	-0,0731
	(0,0095)	(0,0181)	(0,0160)	(0,0559)
Kind unter 3 Jahren im Haushalt	-0,0213***	-0,0613***	0,0074+	0,0036
	(0,0018)	(0,0069)	(0,0040)	(0,0131)
Kind unter 6 Jahren im Haushalt	-0,0045**	-0,0657***	0,0137***	-0,0009
	(0,0016)	(0,0070)	(0,0033)	(0,0122)
Kind unter 10 Jahren im Haushalt	0,0139***	0,0460***	0,0092**	0,0274**
	(0,0018)	(0,0071)	(0,0033)	(0,0085)
Kind unter 15 Jahren im Haushalt	0,0089***	0,0202***	0,0157***	0,0278***
	(0,0015)	(0,0052)	(0,0035)	(0,0076)
Alleinerziehend: ja	-0,0189***	-0,0386***	-0,0279***	-0,0526***
	(0,0023)	(0,0050)	(0,0053)	(0,0108)
Letzte Beschäftigung: Kündigung durch AG/AN (Referenz)				
Letzte Beschäftigung: Auslaufen Befristung	-0,0034	-0,0023	0,0002	-0,0023
	(0,0024)	(0,0070)	(0,0031)	(0,0072)
Letzte Beschäftigung: nicht bekannt/keine Angabe	0,0026	0,0013	0,0029	0,0030

Anhang

	(0,0018)	(0,0053)	(0,0020)	(0,0044)
Letzter Beruf: Rohstoffgewinnung	-0,0208***	-0,0149	-0,0044	-0,0033
	(0,0061)	(0,0132)	(0,0089)	(0,0171)
Letzter Beruf: Be-, Verarbeitung, Instandsetzung	-0,0298***	-0,0326***	-0,0218**	-0,0403**
	(0,0046)	(0,0093)	(0,0076)	(0,0144)
Letzter Beruf: Steuerung/Wartung von Anlagen/Maschinen	-0,0224***	-0,0167	-0,0433***	-0,0660***
	(0,0061)	(0,0136)	(0,0088)	(0,0159)
Letzter Beruf: Warenhandel, Vertrieb	-0,0246***	-0,0165+	-0,0304***	-0,0482**
	(0,0037)	(0,0089)	(0,0080)	(0,0167)
Letzter Beruf: Verkehr, Lagerung, Transport, Sicherheit, Bewachung	-0,0363***	-0,0344***	-0,0343***	-0,0646***
	(0,0041)	(0,0097)	(0,0077)	(0,0148)
Letzter Beruf: Gastronomie und Reinigung	-0,0264***	-0,0173*	-0,0407***	-0,0615***
	(0,0038)	(0,0078)	(0,0079)	(0,0154)
Letzter Beruf: Büro, kaufm. Dienstleistung (Referenz)				
Letzter Beruf: Technik, Naturwissenschaft	-0,0108	-0,0338	-0,0116	-0,0415+
	(0,0099)	(0,0228)	(0,0121)	(0,0223)
Letzter Beruf: Recht, Management, Wirtschaftswissensch.	-0,0292***	-0,0044	-0,0471***	-0,0386
	(0,0084)	(0,0275)	(0,0097)	(0,0240)
Letzter Beruf: Kunst, Medien, Geistes-, Sozialwissensch.	-0,0289***	-0,0405**	-0,0511***	-0,0726***
	(0,0062)	(0,0144)	(0,0084)	(0,0208)
Letzter Beruf: Gesundheit, Soziales, Körperpflege	-0,0207***	-0,0079	-0,0304**	-0,0159
	(0,0043)	(0,0094)	(0,0094)	(0,0212)
Letzter Beruf: Lehre	-0,0124	0,0271	0,0125	-0,0292
	(0,0093)	(0,0297)	(0,0181)	(0,0379)
Letzter Beruf: Keine Angabe	-0,0705***	-0,0869***	-0,1164***	-0,1728***
	(0,0055)	(0,0106)	(0,0100)	(0,0181)
Sanktionen in den letzten zwei Jahren erhalten: ja	0,0016	-0,0078	0,0044*	0,0119*
	(0,0019)	(0,0051)	(0,0021)	(0,0057)
Erwerbsbiografie: Monate sv-beschäftigt	-0,0042***	-0,0147***	-0,0001	-0,0102***
	(0,0006)	(0,0019)	(0,0007)	(0,0020)
Erwerbsbiografie: Monate in Ausbildung	0,0038+	0,0018	0,0155***	0,0077
	(0,0021)	(0,0088)	(0,0036)	(0,0096)
Erwerbsbiografie: Monate geringfügig beschäftigt	-0,0044***	-0,0064***	-0,0059***	-0,0072***
	(0,0005)	(0,0012)	(0,0007)	(0,0014)
Erwerbsbiografie: Monate in ALG I	0,0061***	0,0103***	0,0054***	0,0103***
	(0,0008)	(0,0027)	(0,0010)	(0,0025)
Erwerbsbiografie: Monate arbeitslos	-0,0021*	-0,0066***	-0,0161***	-0,0154***
	(0,0009)	(0,0020)	(0,0021)	(0,0035)
Erwerbsbiografie: Monate arbeitsunfähig	-0,0064***	-0,0072***	-0,0119***	-0,0138***
	(0,0009)	(0,0015)	(0,0011)	(0,0020)

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem
allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Erwerbsbiografie: Monate nicht arbeitslos	0,0010*	0,0070***	0,0009	0,0148***
	(0,0005)	(0,0012)	(0,0008)	(0,0021)
Erwerbsbiografie: Monate nicht arbeitssuchend	-0,0059***	-0,0047***	-0,0101***	-0,0060***
	(0,0006)	(0,0011)	(0,0009)	(0,0013)
Erwerbsbiografie: Monate in Leistungsbezug (ALG II)	0,0019	-0,0370***	0,0075***	-0,0484***
	(0,0013)	(0,0073)	(0,0018)	(0,0097)
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung	0,0036***	0,0022	0,0075***	0,0074**
	(0,0009)	(0,0022)	(0,0011)	(0,0027)
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen der freien Förderung	0,0036	-0,0013	-0,0004	0,0071
	(0,0024)	(0,0043)	(0,0032)	(0,0071)
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung	-0,0059***	-0,0153***	-0,0106***	-0,0176***
	(0,0009)	(0,0026)	(0,0011)	(0,0027)
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen in Trainingsmaßnahmen	0,0088***	0,0084***	0,0115***	0,0061**
	(0,0011)	(0,0019)	(0,0012)	(0,0021)
Erwerbsbiografie: Monate in beschäftigungsschaffenden Maßnahmen	0,0029***	0,0039*	0,0049***	0,0041*
	(0,0007)	(0,0016)	(0,0011)	(0,0020)
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen für Jugendliche	0,0736***	0,0382+	0,1079***	0,0491*
	(0,0121)	(0,0226)	(0,0183)	(0,0246)
Erwerbsbiografie: Monate in Vermittlung durch Dritte	-0,0029**	-0,0014	-0,0015	-0,0006
	(0,0011)	(0,0023)	(0,0014)	(0,0025)
Arbeitslosenquote	-0,0005	-0,0027	-0,0028	-0,0070**
	(0,0010)	(0,0017)	(0,0017)	(0,0023)
Anteil LZA an allen ALOs	-0,0231	0,0284	0,0085	0,1491
	(0,0441)	(0,0768)	(0,0809)	(0,1074)
Anteil Integrierte an allen ALOs	0,3033	1,1813**	0,2217	1,0073*
	(0,2259)	(0,4202)	(0,3527)	(0,4304)
Anteil Arbeitslose an allen ELB	0,0081	0,0078	0,0372	0,0091
	(0,0196)	(0,0395)	(0,0311)	(0,0473)
Anteil Summe der Instrumente pro ALOs	0,0158	-0,0887	0,0653	-0,0391
	(0,0303)	(0,0541)	(0,0539)	(0,0696)
Anteil schwer vermittelbarer Gruppen an allen ALOs	-0,0166	0,0171	-0,0384	-0,0099
	(0,0310)	(0,0512)	(0,0495)	(0,0642)
Typ	0,0160**	0,0180+	0,0344**	0,0465**
	(0,0055)	(0,0100)	(0,0108)	(0,0154)
Regionaldirektion: Baden-Württemberg	-0,0018	0,0010	-0,0024	-0,0049
	(0,0070)	(0,0144)	(0,0132)	(0,0166)
Regionaldirektion: Bayern	-0,0026	0,0288+	0,0030	0,0329+
	(0,0083)	(0,0156)	(0,0146)	(0,0196)
Regionaldirektion: Berlin-Brandenburg	-0,0187*	-0,0226+	-0,0210	-0,0275+

Anhang

	(0,0087)	(0,0121)	(0,0129)	(0,0156)
Regionaldirektion: Hessen	0,0035	0,0368+	0,0011	0,0236
	(0,0078)	(0,0197)	(0,0113)	(0,0171)
Regionaldirektion: Niedersachsen/Bremen	0,0002	0,0306*	0,0071	0,0354*
	(0,0061)	(0,0124)	(0,0101)	(0,0160)
Regionaldirektion: Nord	-0,0151+	-0,0200	-0,0167	-0,0158
	(0,0081)	(0,0123)	(0,0133)	(0,0175)
Regionaldirektion: Nordrhein-Westfalen (Referenz)				
Regionaldirektion: Rheinland-Pfalz/Saarland	0,0015	0,0195	0,0028	0,0308+
	(0,0073)	(0,0131)	(0,0122)	(0,0180)
Sachsen	-0,0233+	-0,0030	-0,0396*	-0,0084
	(0,0125)	(0,0200)	(0,0177)	(0,0220)
Sachsen-Anhalt/Thüringen	-0,0230+	-0,0061	-0,0343*	0,0012
	(0,0123)	(0,0200)	(0,0172)	(0,0226)
ESF-Zielregion	0,0047	-0,0306*	0,0065	-0,0309*
	(0,0075)	(0,0138)	(0,0110)	(0,0156)
SGB II Gruppe: Jobcenter mit unterdurchschnittlicher eLb-Quote	0,0028	0,0184	0,0026	0,0282
	(0,0075)	(0,0149)	(0,0122)	(0,0173)
SGB II Gruppe: Jobcenter mit durchschnittlicher eLb-Quote (Referenz)				
SGB II Gruppe: Jobcenter mit überdurchschnittlicher eLb-Quote	0,0021	0,0032	0,0011	-0,0036
	(0,0051)	(0,0099)	(0,0088)	(0,0132)
Konstante	0,1495***	0,4990***	0,2244***	0,7175***
	(0,0390)	(0,0763)	(0,0632)	(0,1048)
Anzahl an Beobachtungen	138321	29318	139890	32190
Anzahl an Jobcentern (Cluster)	336,00	336,00	336,00	336,00
R ²	0,05	0,12	0,07	0,14

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB-Prozessdaten. ***, **, *, +: Statistisch signifikant auf dem 0.1-%-, 1-%, 5-%, 10-%-Niveau.

Anhang zu Kapitel 10

Tabelle A.10.1 Überblick über die Analysegewichte

Stichprobe	Version der Förder-richtlinie	Anzahl Personen in der Grund-gesamtheit	Anzahl Personen in der Stichprobe	Auswahl-wahrschein-lichkeit	Gewicht
13i	Version1	560.063	60.000	0,11	9,33
13i	Version2	78.444	30.000	0,38	2,61
13i	Version3	18.438	10.000	0,54	1,84
13ii	Version1	248.867	12.000	0,05	20,74
13ii	Version2	31.304	6.000	0,19	5,22
13ii	Version3	2.502	2.000	0,80	1,25
14iii	Version1	80.394	81.281	1,01	0,99
14iii	Version2	14.753	14.753	1,00	1,00
14iii	Version3	3.966	3.966	1,00	1,00
14iv	Version1	33.622	14.803	0,44	2,27
14iv	Version2	4.685	4.685	1,00	1,00
14iv	Version3	512	512	1,00	1,00
		1.077.550	240.000	0,22	4,49

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB. Stichproben: 13i Teilnehmende JC in der Normalförderung; 13ii Teilnehmende JC in der Intensivförderung; 14iii Nicht-teilnehmende JC in der Normalförderung; 14iv Nicht-teilnehmende JC in der Intensivförderung. Förderrichtlinie: Version 1: ursprüngliche Förderrichtlinie; Version 2: Update Januar 2016; Version 3: Update Januar 2017.

Tabelle A.10.2 Vergleich von teilnehmenden und nicht-teilnehmenden förderfähigen Frauen und Männern an der Normalförderung in Jobcentern, die an der Jobcenter-Befragung teilnehmen

Variable	Männer		Frauen	
	Teil-nehmer	Nicht-Teil-nehmer	Teilnehmer -innen	Nicht-Teil-nehmerinnen
Alter	44,53	47,24	43,36	45,34
Altersgruppe: 17-38	0,28	0,18	0,31	0,26
Altersgruppe: 39-44	0,2	0,2	0,24	0,23
Altersgruppe: 45-49	0,25	0,25	0,22	0,21
Altersgruppe: 50-54	0,18	0,2	0,15	0,16
Altersgruppe: 55-66	0,1	0,17	0,08	0,14
Berufsausbildung: ohne abgeschlossene Ausbildung	0,2	0,29	0,22	0,39
Berufsausbildung: betrieblich/schulisch	0,74	0,65	0,72	0,56
Berufsausbildung: Hochschulstudium	0,06	0,06	0,06	0,05
Familienstand: ledig	0,65	0,61	0,53	0,43
Familienstand: getrennt lebend	0,1	0,11	0,26	0,24
Familienstand: zusammen lebend	0,25	0,28	0,21	0,33
Staatsangehörigkeit: nicht deutsch	0,22	0,26	0,23	0,32
Bildung: kein Schulabschluss	0,03	0,06	0,03	0,11
Bildung: Hauptschulabschluss	0,49	0,51	0,39	0,43

Anhang

Variable	Männer		Frauen	
	Teilnehmer	Nicht-Teilnehmer	Teilnehmerinnen	Nicht-Teilnehmerinnen
Bildung: Mittlere Reife	0,32	0,28	0,42	0,32
Bildung: Fachhochschulreife oder Abitur	0,16	0,15	0,16	0,14
Gesundheitliche Einschränkungen: ja	0,34	0,42	0,26	0,31
Schwerbehindertenstatus: ja	0,05	0,09	0,04	0,06
Profillage: integriert	0,1	0,03	0,1	0,03
Profillage: Marktprofil	0,02	0,01	0,02	0,01
Profillage: Aktivierungsprofil	0,02	0,02	0,02	0,01
Profillage: Förderprofil	0,16	0,13	0,16	0,11
Profillage: Entwicklungsprofil	0,37	0,29	0,39	0,3
Profillage: Stabilisierungsprofil	0,16	0,25	0,13	0,22
Profillage: Unterstützungsprofil	0,1	0,18	0,09	0,19
Profillage: keine Angabe	0,06	0,09	0,09	0,13
BG-Typ: Single ohne Kinder	0,67	0,66	0,41	0,36
BG-Typ: Single mit Kindern	0,04	0,03	0,37	0,29
BG-Typ: Paar ohne Kinder	0,12	0,15	0,11	0,15
BG-Typ: Paar mit Kindern	0,18	0,17	0,12	0,19
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt	0,42	0,39	0,75	0,9
Kein Kind unter 3 Jahren im Haushalt	0,94	0,95	0,98	0,91
Ein Kind unter 3 Jahren im Haushalt	0,06	0,05	0,02	0,08
Zwei Kinder unter 3 Jahren im Haushalt	0	0	0	0,01
Kein Kind unter 6 Jahren im Haushalt	0,94	0,94	0,91	0,86
Ein Kind unter 6 Jahren im Haushalt	0,06	0,05	0,09	0,13
Zwei Kinder unter 6 Jahren im Haushalt	0	0	0	0,01
Kein Kind unter 10 Jahren im Haushalt	0,91	0,92	0,82	0,81
Ein Kind unter 10 Jahren im Haushalt	0,09	0,08	0,18	0,18
Zwei Kinder unter 10 Jahren im Haushalt	0	0	0	0,01
Kein Kind unter 15 Jahren im Haushalt	0,91	0,91	0,8	0,79
Ein Kind unter 15 Jahren im Haushalt	0,09	0,08	0,2	0,2
Zwei Kinder unter 15 Jahren im Haushalt	0	0	0	0,01
Alleinerziehend: ja	0,03	0,02	0,33	0,27
Letzte Beschäftigung: Kündigung durch AG/AN	0,26	0,21	0,19	0,14
Letzte Beschäftigung: Auslaufen Befristung	0,08	0,06	0,07	0,06
Letzte Beschäftigung: nicht bekannt/keine Angabe	0,66	0,72	0,74	0,8
Letzter Beruf: Rohstoffgewinnung	0,07	0,04	0,02	0,01
Letzter Beruf: Be-, Verarbeitung, Instandsetzung	0,3	0,19	0,04	0,03
Letzter Beruf: Steuerung/Wartung von Anlagen/Maschinen	0,06	0,04	0,03	0,01
Letzter Beruf: Warenhandel, Vertrieb	0,06	0,04	0,16	0,1
Letzter Beruf: Verkehr, Lagerung, Transport, Sicherheit, Bewachung	0,23	0,16	0,08	0,07
Letzter Beruf: Gastronomie und Reinigung	0,11	0,1	0,33	0,26
Letzter Beruf: Büro, kaufm. Dienstleistung	0,05	0,02	0,15	0,05
Letzter Beruf: Technik, Naturwissenschaft	0,03	0,01	0,01	0
Letzter Beruf: Recht, Management, Wirtschaftswissensch.	0,01	0,01	0	0

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem
allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Variable	Männer		Frauen	
	Teil- nehmer	Nicht-Teil- nehmer	Teilnehmer -innen	Nicht-Teil- nehmerinnen
Letzter Beruf: Kunst, Medien, Geistes-, Sozialwissensch.	0,02	0,01	0,02	0,01
Letzter Beruf: Gesundheit, Soziales, Körperpflege	0,03	0,02	0,13	0,07
Letzter Beruf: Lehre	0,01	0	0,01	0
Letzter Beruf: Keine Angabe	0,02	0,36	0,02	0,38
Sanktionen: keine	0,84	0,85	0,91	0,91
Sanktionen: eine oder mehr	0,16	0,15	0,09	0,09
Erwerbsbiografie: Monate sv-beschäftigt	23,55	18,12	17,44	13,06
Erwerbsbiografie: Monate in Ausbildung	0,8	0,24	0,77	0,28
Erwerbsbiografie: Monate geringfügig beschäftigt	11,77	12,92	19,37	20,01
Erwerbsbiografie: Monate in ALG I	6,91	5,48	5,11	3,53
Erwerbsbiografie: Monate arbeitslos	61,24	66,7	59,42	59,5
Erwerbsbiografie: Monate arbeitsunfähig	0,63	1,13	0,7	1,11
Erwerbsbiografie: Monate nicht arbeitslos	27,13	22,31	26,58	20,47
Erwerbsbiografie: Monate nicht arbeitssuchend	6,58	9,81	13,27	20,18
Erwerbsbiografie: Monate in Leistungsbezug (ALG II)	85,53	92,71	93,86	98,21
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung	3,93	2,72	3,29	2,15
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen der freien Förderung	0,43	0,35	0,59	0,45
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung	1,74	1,86	2	1,82
Erwerbsbiografie: Monate in Trainingsmaßnahmen	5,03	3,69	5,18	3,22
Erwerbsbiografie: Monate in beschäftigungsschaffenden Maßnahmen	9,22	7,94	7,46	5,51
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen für Jugendliche	0,29	0,04	0,34	0,04
Erwerbsbiografie: Monate in Vermittlung durch Dritte	0,61	0,63	0,5	0,49
Arbeitsloshedauer in Jahren	5,83	6,87	7,04	7,64
Länger als 5 Jahre arbeitslos	0,17	0,26	0,29	0,36
Weniger als 2 Jahre arbeitslos	0,04	0,01	0,02	0,01
Arbeitslosenquote	7,35	7,98	7,51	7,9
Anteil Langzeitarbeitslose an Arbeitslosen	0,37	0,37	0,37	0,37
Anteil Arbeitsmarkt-Integrierte an allen Arbeitslosen	0,04	0,04	0,04	0,04
Anteil Arbeitslose an allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten	0,67	0,66	0,67	0,66
Anteil Summe der Instrumente pro Arbeitslosen	0,3	0,29	0,3	0,29
Anteil schwer vermittelbarer Gruppen an Arbeitslosen	0,69	0,68	0,69	0,69
Jobcenter ist zugelassener kommunaler Träger	0,21	0,28	0,24	0,29
Regionaldirektion: Baden-Württemberg	0,09	0,06	0,09	0,07

Anhang

Variable	Männer		Frauen	
	Teilnehmer	Nicht-Teilnehmer	Teilnehmerinnen	Nicht-Teilnehmerinnen
Regionaldirektion: Bayern	0,1	0,08	0,1	0,08
Regionaldirektion: Berlin-Brandenburg	0,07	0,12	0,08	0,11
Regionaldirektion: Hessen	0,06	0,08	0,06	0,08
Regionaldirektion: Niedersachsen/Bremen	0,12	0,11	0,11	0,11
Regionaldirektion: Nord	0,09	0,1	0,07	0,09
Regionaldirektion: Nordrhein-Westfalen	0,25	0,27	0,24	0,27
Regionaldirektion: Rheinland-Pfalz/Saarland	0,08	0,05	0,07	0,05
Regionaldirektion: Sachsen	0,07	0,07	0,1	0,07
Regionaldirektion: Sachsen-Anhalt/Thüringen	0,07	0,08	0,09	0,08
ESF-Zielregion	0,19	0,19	0,23	0,19
Jobcenter mit unterdurchschnittl. erwerbsfähigen Leistungsberechtigten-Quote	0,15	0,1	0,14	0,11
Jobcenter mit durchschnittl. erwerbsfähigen Leistungsberechtigten-Quote	0,36	0,31	0,33	0,32
Jobcenter mit überdurchschnittl. erwerbsfähigen Leistungsberechtigten-Quote	0,49	0,59	0,53	0,57

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Tabelle A.10.3 Vergleich von Teilnehmenden und nicht-teilnehmenden förderfähigen Frauen und Männern an der Intensivförderung in Jobcentern, die an der Jobcenter-Befragung teilnehmen

Variable	Männer		Frauen	
	Teilnehmer	Nicht-Teilnehmer	Teilnehmerinnen	Nicht-Teilnehmerinnen
Alter	46,68	50,99	45,36	49,54
Altersgruppe: 17-38	0,18	0,07	0,24	0,13
Altersgruppe: 39-44	0,18	0,1	0,2	0,13
Altersgruppe: 45-49	0,29	0,22	0,25	0,2
Altersgruppe: 50-54	0,22	0,32	0,2	0,28
Altersgruppe: 55-66	0,14	0,28	0,11	0,26
Berufsausbildung: ohne abgeschlossene Ausbildung	0,26	0,35	0,28	0,47
Berufsausbildung: betrieblich/schulisch	0,68	0,61	0,66	0,49
Berufsausbildung: Hochschulstudium	0,06	0,04	0,06	0,04
Familienstand: ledig	0,69	0,62	0,52	0,44
Familienstand: getrennt lebend	0,08	0,1	0,24	0,19
Familienstand: zusammen lebend	0,23	0,29	0,24	0,36
Staatsangehörigkeit: nicht deutsch	0,19	0,22	0,25	0,3
Bildung: kein Schulabschluss	0,05	0,13	0,06	0,21
Bildung: Hauptschulabschluss	0,54	0,53	0,44	0,44
Bildung: Mittlere Reife	0,28	0,24	0,36	0,26

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem
allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Variable	Männer		Frauen	
	Teilnehmer	Nicht-Teilnehmer	Teilnehmerinnen	Nicht-Teilnehmerinnen
Bildung: Fachhochschulreife oder Abitur	0,13	0,11	0,14	0,08
Gesundheitliche Einschränkungen: ja	0,4	0,54	0,28	0,44
Schwerbehindertenstatus: ja	0,08	0,12	0,05	0,09
Profillage: integriert	0,1	0,02	0,1	0,01
Profillage: Marktprofil	0,01	0	0,01	0
Profillage: Aktivierungsprofil	0,01	0,01	0,01	0,01
Profillage: Förderprofil	0,08	0,06	0,09	0,05
Profillage: Entwicklungsprofil	0,33	0,26	0,37	0,27
Profillage: Stabilisierungsprofil	0,2	0,3	0,18	0,28
Profillage: Unterstützungsprofil	0,18	0,25	0,15	0,26
Profillage: keine Angabe	0,08	0,1	0,11	0,12
BG-Typ: Single ohne Kinder	0,7	0,67	0,43	0,45
BG-Typ: Single mit Kindern	0,03	0,02	0,3	0,17
BG-Typ: Paar ohne Kinder	0,14	0,19	0,16	0,23
BG-Typ: Paar mit Kindern	0,13	0,12	0,11	0,15
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt	0,3	0,29	0,64	0,61
Kein Kind unter 3 Jahren im Haushalt	0,97	0,97	0,99	0,95
Ein Kind unter 3 Jahren im Haushalt	0,03	0,02	0,01	0,05
Zwei Kinder unter 3 Jahren im Haushalt	0	0	0	0
Kein Kind unter 6 Jahren im Haushalt	0,96	0,97	0,97	0,91
Ein Kind unter 6 Jahren im Haushalt	0,04	0,03	0,03	0,08
Zwei Kinder unter 6 Jahren im Haushalt	0	0	0	0
Kein Kind unter 10 Jahren im Haushalt	0,94	0,95	0,84	0,9
Ein Kind unter 10 Jahren im Haushalt	0,06	0,05	0,16	0,1
Zwei Kinder unter 10 Jahren im Haushalt	0	0	0	0
Kein Kind unter 15 Jahren im Haushalt	0,93	0,93	0,82	0,86
Ein Kind unter 15 Jahren im Haushalt	0,07	0,06	0,18	0,14
Zwei Kinder unter 15 Jahren im Haushalt	0	0	0	0
Alleinerziehend: ja	0,03	0,02	0,27	0,15
Letzte Beschäftigung: Kündigung durch AG/AN	0,18	0,15	0,13	0,09
Letzte Beschäftigung: Auslaufen Befristung	0,07	0,05	0,05	0,05
Letzte Beschäftigung: nicht bekannt/keine Angabe	0,75	0,8	0,82	0,86
Letzter Beruf: Rohstoffgewinnung	0,1	0,05	0,03	0,02
Letzter Beruf: Be-, Verarbeitung, Instandsetzung	0,33	0,22	0,04	0,04
Letzter Beruf: Steuerung/Wartung von Anlagen/Maschinen	0,04	0,04	0,03	0,02
Letzter Beruf: Warenhandel, Vertrieb	0,06	0,04	0,15	0,08
Letzter Beruf: Verkehr, Lagerung, Transport, Sicherheit, Bewachung	0,2	0,16	0,07	0,06
Letzter Beruf: Gastronomie und Reinigung	0,11	0,09	0,41	0,27
Letzter Beruf: Büro, kaufm. Dienstleistung	0,05	0,02	0,12	0,05
Letzter Beruf: Technik, Naturwissenschaft	0,02	0,01	0,01	0
Letzter Beruf: Recht, Management, Wirtschaftswissensch.	0,01	0,01	0,01	0

Anhang

Variable	Männer		Frauen	
	Teilnehmer	Nicht-Teilnehmer	Teilnehmerinnen	Nicht-Teilnehmerinnen
Letzter Beruf: Kunst, Medien, Geistes-, Sozialwissensch.	0,02	0,01	0,02	0,01
Letzter Beruf: Gesundheit, Soziales, Körperpflege	0,04	0,02	0,1	0,05
Letzter Beruf: Lehre	0,01	0	0,01	0
Letzter Beruf: Keine Angabe	0,01	0,33	0,01	0,39
Sanktionen: keine	0,87	0,9	0,93	0,93
Sanktionen: eine oder mehr	0,13	0,1	0,07	0,07
Erwerbsbiografie: Monate sv-beschäftigt	10,14	7,66	7	5,73
Erwerbsbiografie: Monate in Ausbildung	0,25	0,07	0,33	0,09
Erwerbsbiografie: Monate geringfügig beschäftigt	13,14	14,78	22,8	22,41
Erwerbsbiografie: Monate in ALG I	3,39	2,44	2,47	1,64
Erwerbsbiografie: Monate arbeitslos	74,56	80,8	71,98	75
Erwerbsbiografie: Monate arbeitsunfähig	0,78	1,44	0,87	1,51
Erwerbsbiografie: Monate nicht arbeitslos	29,3	21,67	25,19	18,69
Erwerbsbiografie: Monate nicht arbeitssuchend	6,24	9,27	11,83	17,29
Erwerbsbiografie: Monate in Leistungsbezug (ALG II)	106,01	110,92	108,26	113,42
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung	3	2,07	2,45	1,72
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen der freien Förderung	0,46	0,27	0,39	0,32
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung	1,2	1,02	1,08	0,91
Erwerbsbiografie: Monate in Trainingsmaßnahmen	5,83	4,42	5,93	3,86
Erwerbsbiografie: Monate in beschäftigungsschaffenden Maßnahmen	14,46	12,26	10,22	8,58
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen für Jugendliche	0,07	0,03	0,14	0,03
Erwerbsbiografie: Monate in Vermittlung durch Dritte	0,8	0,81	0,69	0,68
Arbeitsloshedauer in Jahren	8,38	9,23	8,79	9,48
Länger als 5 Jahre arbeitslos	0,34	0,47	0,45	0,54
Weniger als 2 Jahre arbeitslos	0,07	0,01	0,07	0,01
Arbeitslosenquote	7,37	8,29	7,28	8,22
Anteil Langzeitarbeitslose an Arbeitslosen	0,37	0,38	0,37	0,38
Anteil Arbeitsmarkt-Integrierte an allen Arbeitslosen	0,04	0,04	0,05	0,04
Anteil Arbeitslose an allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten	0,67	0,65	0,67	0,66
Anteil Summe der Instrumente pro Arbeitslosen	0,29	0,28	0,3	0,29
Anteil schwer vermittelbarer Gruppen an Arbeitslosen	0,69	0,68	0,7	0,68
Jobcenter ist zugelassener kommunaler Träger	0,2	0,26	0,21	0,26
Regionaldirektion: Baden-Württemberg	0,08	0,05	0,08	0,06

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem
allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Variable	Männer		Frauen	
	Teilnehmer	Nicht-Teilnehmer	Teilnehmerinnen	Nicht-Teilnehmerinnen
Regionaldirektion: Bayern	0,11	0,06	0,13	0,06
Regionaldirektion: Berlin-Brandenburg	0,05	0,12	0,05	0,12
Regionaldirektion: Hessen	0,07	0,06	0,09	0,07
Regionaldirektion: Niedersachsen/Bremen	0,15	0,11	0,14	0,1
Regionaldirektion: Nord	0,08	0,1	0,05	0,09
Regionaldirektion: Nordrhein-Westfalen	0,23	0,27	0,2	0,28
Regionaldirektion: Rheinland-Pfalz/Saarland	0,08	0,05	0,07	0,05
Regionaldirektion: Sachsen	0,1	0,08	0,12	0,09
Regionaldirektion: Sachsen-Anhalt/Thüringen	0,07	0,09	0,07	0,09
ESF-Zielregion	0,19	0,22	0,2	0,22
Jobcenter mit unterdurchschnittl. erwerbsfähigen Leistungsberechtigten-Quote	0,15	0,08	0,17	0,09
Jobcenter mit durchschnittl. erwerbsfähigen Leistungsberechtigten-Quote	0,35	0,28	0,33	0,29
Jobcenter mit überdurchschnittl. erwerbsfähigen Leistungsberechtigten-Quote	0,5	0,64	0,5	0,63

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Tabelle A.10. 4 Teilnahmewahrscheinlichkeit in Jobcentern, die an der Jobcenter-Befragung teilnehmen

Variable	Frauen		Männer	
	Normalförderung	Intensivförderung	Normalförderung	Intensivförderung
Altersgruppe: bis 38 (Referenz)				
Altersgruppe: 38-43 Jahre	-0,0077*** (-0,0016)	-0,0333*** (-0,0063)	-0,0200*** (-0,0028)	-0,0483*** (-0,0093)
Altersgruppe: 44-48 Jahre	-0,0123*** (-0,002)	-0,0606*** (-0,0078)	-0,0226*** (-0,0032)	-0,0801*** (-0,0097)
Altersgruppe: 49-54 Jahre	-0,0159*** (-0,0024)	-0,0908*** (-0,0097)	-0,0276*** (-0,0037)	-0,1253*** (-0,0121)
Altersgruppe: über 54 Jahre	-0,0278*** (-0,003)	-0,1062*** (-0,01)	-0,0457*** (-0,0043)	-0,1447*** (-0,0129)
Berufsausbildung: ohne abgeschlossene Ausbildung (Referenz)				
Berufsausbildung: betrieblich/schulisch	0,0045*** (-0,001)	0,0149*** (-0,003)	0,0102*** (-0,0015)	0,0181*** (-0,0032)
Berufsausbildung: Hochschulstudium	0,0001 (-0,0025)	0,0049 (-0,0093)	0,0059+ (-0,0031)	0,0221** (-0,0084)
Familienstand: ledig (Referenz)				
Familienstand: getrennt lebend	-0,001 (-0,0012)	0,0013 (-0,0033)	-0,0015 (-0,0017)	-0,0007 (-0,0042)
Familienstand: zusammen lebend	-0,0030* (-0,0013)	-0,0017 (-0,0032)	-0,0040* (-0,0019)	-0,0035 (-0,0048)

Anhang

Variable	Frauen		Männer	
	Normal- förderung	Intensiv- förderung	Normal- förderung	Intensiv- förderung
Staatsangehörigkeit: nicht deutsch	-0,0027+ (-0,0014)	-0,0027 (-0,003)	-0,0065** (-0,0022)	-0,0069 (-0,0043)
Bildung: kein Schulabschluss (Referenz)				
Bildung: Hauptschulabschluss	-0,0002 (-0,0012)	0,0180*** (-0,0033)	-0,0012 (-0,002)	0,0238*** (-0,0045)
Bildung: Mittlere Reife	0,0026 (-0,0015)	0,0286*** (-0,0047)	0,0056* (-0,0022)	0,0406*** (-0,0058)
Bildung: Fachhochschulreife oder Abitur	0,0004 (-0,002)	0,0367*** (-0,0062)	0,0048+ (-0,0028)	0,0362*** (-0,0074)
Gesundheitliche Einschränkungen: ja	-0,0019+ (-0,0011)	-0,0256*** (-0,0033)	-0,0044** (-0,0015)	-0,0347*** (-0,0039)
Schwerbehindertenstatus: ja	-0,0051** (-0,0016)	-0,0140*** (-0,004)	-0,0087*** (-0,0018)	-0,0129** (-0,0043)
Profillage: integriert (Referenz)				
Profillage: Marktprofil	-0,0283** (-0,0087)	-0,1291*** (-0,0387)	-0,0694*** (-0,0105)	-0,1705*** (-0,0397)
Profillage: Aktivierungsprofil	-0,0290** (-0,0099)	-0,1337*** (-0,0321)	-0,0718*** (-0,0104)	-0,1935*** (-0,0294)
Profillage: Förderprofil	-0,0336*** (-0,0065)	-0,1338*** (-0,024)	-0,0613*** (-0,0088)	-0,1871*** (-0,0253)
Profillage: Entwicklungsprofil	-0,0357*** (-0,0064)	-0,1416*** (-0,0237)	-0,0577*** (-0,0079)	-0,1840*** (-0,0233)
Profillage: Stabilisierungsprofil	-0,0490*** (-0,0069)	-0,1588*** (-0,0243)	-0,0798*** (-0,0084)	-0,2124*** (-0,0239)
Profillage: Unterstützungsprofil	-0,0488*** (-0,007)	-0,1581*** (-0,0239)	-0,0802*** (-0,009)	-0,2084*** (-0,0244)
Profillage: keine Angabe	-0,0398*** (-0,0073)	-0,1402*** (-0,0254)	-0,0605*** (-0,0101)	-0,1836*** (-0,0271)
BG-Typ: Single ohne Kinder (Referenz)				
BG-Typ: Single mit Kindern	0,0227*** (-0,0029)	0,0477*** (-0,0119)	0,0465*** (-0,0101)	0,0207 (-0,0253)
BG-Typ: Paar ohne Kinder	-0,0021 (-0,0014)	0,0023 (-0,0033)	0,002 (-0,0018)	0,0047 (-0,0048)
BG-Typ: Paar mit Kindern	0,0160*** (-0,0032)	0,0243+ (-0,0128)	0,0378*** (-0,0103)	-0,0029 (-0,0247)
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt: keine (Referenz)				
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt: 1	-0,0192*** (-0,0028)	-0,0299** (-0,0111)	-0,0355*** (-0,0097)	-0,0098 (-0,0234)
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt: 2	-0,0235*** (-0,0031)	-0,0389** (-0,0137)	-0,0410*** (-0,0105)	-0,0152 (-0,0256)
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt: 3	-0,0271*** (-0,0036)	-0,0524*** (-0,0146)	-0,0467*** (-0,0113)	-0,0496+ (-0,0274)
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt: 4	-0,0254*** (-0,0038)	-0,0569*** (-0,0155)	-0,0534*** (-0,0122)	-0,0399 (-0,0299)

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem
allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Variable	Frauen		Männer	
	Normal- förderung	Intensiv- förderung	Normal- förderung	Intensiv- förderung
Aktuelle Anzahl der Kinder im Haushalt: 5 oder mehr	-0,0233*** (-0,004)	-0,0549*** (-0,0146)	-0,0525*** (-0,0136)	-0,0843** (-0,0308)
Ein Kind unter 3 Jahren im Haushalt	-0,0188*** (-0,0021)	-0,0531*** (-0,0069)	-0,0018 (-0,0036)	-0,006 (-0,0106)
Zwei Kinder unter 3 Jahren im Haushalt	-0,0361*** (-0,0038)	-0,0405* (-0,0166)	-0,0591*** (-0,0055)	-0,0935*** (-0,0163)
Ein Kind unter 6 Jahren im Haushalt	-0,0070*** (-0,0015)	-0,0561*** (-0,0079)	0,0055+ (-0,0028)	0,0097 (-0,0115)
Ein Kind unter 10 Jahren im Haushalt	0,0067*** (-0,0015)	0,0293*** (-0,0062)	0,0045 (-0,003)	0,0179* (-0,0084)
Ein Kind unter 15 Jahren im Haushalt	0,0028* (-0,0013)	0,0071 (-0,0048)	0,0073* (-0,003)	0,0174* (-0,0079)
Alleinerziehend: ja	-0,0029 (-0,0021)	-0,0095 (-0,0059)	-0,0061 (-0,0057)	-0,0151 (-0,0128)
Letzte Beschäftigung: Kündigung durch AG/AN (Referenz)				
Letzte Beschäftigung: Auslaufen Befristung	-0,0019 (-0,0022)	-0,0096 (-0,0069)	0,0005 (-0,0027)	-0,0042 (-0,0067)
Letzte Beschäftigung: nicht bekannt/keine Angabe	0,0026 (-0,0016)	0,002 (-0,0051)	0,0046* (-0,0019)	0,0006 (-0,0042)
Letzter Beruf: Rohstoffgewinnung	-0,0283*** (-0,0058)	-0,0182 (-0,0124)	-0,0150+ (-0,0081)	-0,026 (-0,0182)
Letzter Beruf: Be-, Verarbeitung, Instandsetzung	-0,0327*** (-0,0046)	-0,0397*** (-0,0095)	-0,0269*** (-0,0072)	-0,0501** (-0,0158)
Letzter Beruf: Steuerung/Wartung von Anlagen/Maschinen	-0,0284*** (-0,0061)	-0,0213 (-0,013)	-0,0399*** (-0,0082)	-0,0784*** (-0,0169)
Letzter Beruf: Warenhandel, Vertrieb	-0,0279*** (-0,0038)	-0,0191* (-0,0095)	-0,0346*** (-0,0073)	-0,0645*** (-0,0177)
Letzter Beruf: Verkehr, Lagerung, Transport, Sicherheit, Bewachung	-0,0357*** (-0,0042)	-0,0406*** (-0,0094)	-0,0363*** (-0,0072)	-0,0702*** (-0,0158)
Letzter Beruf: Gastronomie und Reinigung	-0,0324*** (-0,0039)	-0,0217** (-0,008)	-0,0446*** (-0,0074)	-0,0690*** (-0,0156)
Letzter Beruf: Büro, kaufm. Dienstleistung (Referenz)				
Letzter Beruf: Technik, Naturwissenschaft	-0,0084 (-0,0099)	-0,0198 (-0,0256)	-0,0059 (-0,0133)	-0,0436+ (-0,0223)
Letzter Beruf: Recht, Management, Wirtschaftswissensch.	-0,0398*** (-0,0068)	0,0143 (-0,0266)	-0,0499*** (-0,0099)	-0,0434 (-0,0272)
Letzter Beruf: Kunst, Medien, Geistes-, Sozialwissensch.	-0,0333*** (-0,0058)	-0,0316* (-0,0151)	-0,0487*** (-0,0086)	-0,0602** (-0,0211)
Letzter Beruf: Gesundheit, Soziales, Körperpflege	-0,0220***	-0,0084	-0,0236*	-0,0331+

Anhang

Variable	Frauen		Männer	
	Normal- förderung	Intensiv- förderung	Normal- förderung	Intensiv- förderung
	(-0,0042)	(-0,0093)	(-0,0092)	(-0,0196)
Letzter Beruf: Lehre	-0,0197*	0,0048	0,0235	-0,046
	(-0,0093)	(-0,0263)	(-0,0198)	(-0,0347)
Letzter Beruf: Keine Angabe	-0,0668***	-0,0831***	-0,1038***	-0,1593***
	(-0,0056)	(-0,0105)	(-0,0099)	(-0,0184)
Sanktionen in den letzten zwei Jahren erhalten: ja	0,0003	-0,0101*	-0,0009	0,0090+
	(0,0016)	(-0,0044)	(-0,0017)	(-0,005)
Sanktionen: eine oder mehr	0,0001	-0,0372*	0,0160*	0,0745*
	(-0,0049)	(-0,0167)	(-0,0067)	(-0,0337)
Erwerbsbiografie: Monate sv-beschäftigt	-0,0024***	-0,0125***	0,0004	-0,0094***
	(-0,0005)	(-0,0018)	(-0,0006)	(-0,0019)
Erwerbsbiografie: Monate in Ausbildung	0,0028	0,0011	0,0120***	0,0074
	(-0,0019)	(-0,007)	(-0,0031)	(-0,009)
Erwerbsbiografie: Monate geringfügig beschäftigt	-0,0042***	-0,0064***	-0,0065***	-0,0080***
	(-0,0005)	(-0,0011)	(-0,0006)	(-0,0013)
Erwerbsbiografie: Monate in ALG I	0,0044***	0,0095***	0,0033***	0,0093***
	(-0,0008)	(-0,0025)	(-0,0009)	(-0,0022)
Erwerbsbiografie: Monate arbeitslos	-0,0012	-0,0043*	-0,0095***	-0,0123***
	(-0,0009)	(-0,002)	(-0,0018)	(-0,0035)
Erwerbsbiografie: Monate arbeitsunfähig	-0,0051***	-0,0063***	-0,0091***	-0,0120***
	(-0,0008)	(-0,0015)	(-0,001)	(-0,0019)
Erwerbsbiografie: Monate nicht arbeitslos	0,0008+	0,0053***	0,0007	0,0123***
	(-0,0004)	(-0,0011)	(-0,0006)	(-0,002)
Erwerbsbiografie: Monate nicht arbeitssuchend	-0,0040***	-0,0027**	-0,0067***	-0,0037**
	(-0,0005)	(-0,001)	(-0,0008)	(-0,0012)
Erwerbsbiografie: Monate in Leistungsbezug (ALG II)	0,0020+	-0,0318***	0,0089***	-0,0093
	(-0,0012)	(-0,0086)	(-0,0016)	(-0,0099)
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung	0,0031***	0,0012	0,0058***	0,0052*
	(-0,0008)	(-0,0019)	(-0,001)	(-0,0023)
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen der freien Förderung	0,0024	-0,0017	0,0004	0,0094
	(-0,0017)	(-0,0036)	(-0,0025)	(-0,0064)
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung	-0,0045***	-0,0130***	-0,0075***	-0,0141***
	(-0,0008)	(-0,0024)	(-0,0009)	(-0,0025)
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen in Trainingsmaßnahmen	0,0067***	0,0076***	0,0089***	0,0048**
	(-0,0009)	(-0,0017)	(-0,001)	(-0,0018)
Erwerbsbiografie: Monate in beschäftigungsschaffenden Maßnahmen	0,0027***	0,0044**	0,0051***	0,0042*
	(-0,0006)	(-0,0014)	(-0,0009)	(-0,0017)

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem
allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Variable	Frauen		Männer	
	Normal- förderung	Intensiv- förderung	Normal- förderung	Intensiv- förderung
Erwerbsbiografie: Monate in Maßnahmen für Jugendliche	0,0494*** (-0,0095)	0,0256 (-0,0163)	0,0594*** (-0,0122)	0,0101 (-0,0144)
Erwerbsbiografie: Monate in Vermittlung durch Dritte	-0,0017 (-0,0011)	0,0005 (-0,0021)	-0,0007 (-0,0012)	-0,0002 (-0,0025)
Arbeitsloshedauer in Jahren	-0,0010*** (-0,0002)	-0,0037** (-0,0013)	-0,0038*** (-0,0005)	-0,0068*** (-0,0013)
Länger als 5 Jahre arbeitslos	0,0017 (-0,0012)	0,0126*** (-0,0034)	0,0087*** (-0,0019)	0,0086* (-0,0041)
Weniger als 2 Jahre arbeitslos	0,0267*** (-0,0068)	0,2326*** (-0,0279)	0,0519*** (-0,0091)	0,2663*** (-0,0287)
Arbeitslosenquote	-0,0007 (-0,001)	-0,0029+ (-0,0017)	-0,0029+ (-0,0017)	-0,0065** (-0,0023)
Anteil LZA an allen ALOs	0,0558 (-0,0397)	0,1201 (-0,0807)	0,1274+ (-0,0654)	0,2660** (-0,0948)
Anteil Integrierte an allen ALOs	0,2653 (-0,1935)	0,9735** (-0,3576)	0,293 (-0,3048)	0,9071* (-0,3998)
Anteil Abreitslose an allen ELB	-0,0144 (-0,0155)	-0,0147 (-0,0293)	-0,0134 (-0,0248)	-0,059 (-0,0387)
Anteil Summe der Instrumente pro ALOs	0,0472 (-0,0316)	-0,0567 (-0,0524)	0,1050+ (-0,0562)	-0,0024 (-0,0777)
Anteil schwer vermittelbarer Gruppen an allen ALOs	0,0024 (-0,0271)	0,042 (-0,0475)	-0,0003 (-0,0424)	-0,0248 (-0,0581)
Jobcenter ist zugelassener kommunaler Träger	-0,005 (-0,005)	-0,0036 (-0,0074)	-0,0096 (-0,0081)	0,0015 (-0,0117)
Regionaldirektion: Baden-Württemberg	0,002 (-0,0073)	0,006 (-0,0144)	0,0046 (-0,0141)	0,0096 (-0,0174)
Regionaldirektion: Bayern	-0,0009 (-0,0078)	0,0276+ (-0,015)	0,0028 (-0,0136)	0,0411* (-0,0189)
Regionaldirektion: Berlin-Brandenburg	-0,011 (-0,0077)	-0,0121 (-0,0116)	-0,0175 (-0,0123)	-0,0225 (-0,0147)
Regionaldirektion: Hessen	-0,0114+ (-0,0066)	0,0069 (-0,0154)	-0,0273* (-0,0112)	-0,0113 (-0,0165)
Regionaldirektion: Niedersachsen/Bremen	-0,0025 (-0,0055)	0,0231* (-0,0115)	-0,0014 (-0,0099)	0,0215 (-0,0145)
Regionaldirektion: Nord	-0,0074 (-0,0065)	-0,0146 (-0,011)	-0,0048 (-0,0109)	-0,0092 (-0,0158)
Regionaldirektion: Nordrhein-Westfalen (Referenz)				
Regionaldirektion: Rheinland-Pfalz/Saarland	0,0054 (-0,0074)	0,0208 (-0,0127)	0,0079 (-0,0118)	0,0325+ (-0,0174)
Sachsen	-0,0052 (-0,0125)	0,0147 (-0,0211)	-0,0155 (-0,0197)	0,0157 (-0,0223)
Sachsen-Anhalt/Thüringen	-0,0114	0,0034	-0,0227	-0,0018

Anhang

Variable	Frauen		Männer	
	Normal- förderung	Intensiv- förderung	Normal- förderung	Intensiv- förderung
	(-0,0113)	(-0,0193)	(-0,0171)	(-0,0207)
ESF-Zielregion	0,0003	-0,0334*	0,0013	-0,0356*
	(-0,0076)	(-0,0144)	(-0,0122)	(-0,015)
SGB II Gruppe: Jobcenter mit unterdurchschnittlicher eLb-Quote	0,0039	0,0177	0,0017	0,0309+
	(-0,0072)	(-0,0129)	(-0,012)	(-0,018)
SGB II Gruppe: Jobcenter mit durchschnittlicher eLb-Quote (Referenz)				
SGB II Gruppe: Jobcenter mit überdurchschnittlicher eLb-Quote	-0,0053	-0,0025	-0,0106	-0,014
	(-0,005)	(-0,0095)	(-0,0091)	(-0,013)
Konstante	0,1051**	0,4266***	0,1661**	0,5503***
	(-0,0367)	(-0,0807)	(-0,0609)	(-0,1048)
Anzahl an Beobachtungen	160793	32079	165283	35917
Anzahl an Jobcentern (Cluster)	357,00	357,00	357,00	357,00
R ²	0,04	0,10	0,06	0,12

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anmerkung: *** p < 0.001, ** p < 0.01, * p < 0.05, + p < 0.1

Tabelle A.10. 5 Coaching erproben (v5b)

Normalförderung											
Zweite Stufe: Ungeförderte Beschäftigung										Erste Stufe:	
Effekt in Tagen nach Beginn										Teilnahme	
	0	180	360	540	720	900	1080	1440	1800		
Treatmenteffekt	0,0245	-0,0854	0,0245	-0,2262	0,1925	-0,0114	-0,0738	-0,1654	0,6023		
	(-0,1525)	(-0,2448)	(-0,2912)	(-0,3191)	(-0,3679)	(-0,3865)	(-0,4696)	(-0,7468)	(-0,4655)		
Coaching erproben trifft nicht zu (Referenz)											
Coaching erproben											0,0016***
											-0,0005
Anzahl der Beobachtungen	252429	239188	229940	222795	216223	208835	196014	134319	28156	322368	
Anzahl der Jobcenter	299	299	299	299	299	299	299	299	299	355	
R ²	0,1	0,11	0,12	0,13	0,13	0,14	0,14	0,15	0,16		
F-Test											11,71
Intensivförderung											
Zweite Stufe: Ungeförderte Beschäftigung										Erste Stufe:	
Effekt in Tagen nach Beginn										Teilnahme	
	0	180	360	540	720	900	1080	1440	1800		
Treatmenteffekt	-0,1779	0,0121	-0,1162	0,1788	0,1591	0,18	0,148	0,1052	0,1034		
	(-0,2177)	(-0,2745)	(-0,2686)	(-0,3097)	(-0,311)	(-0,3212)	(-0,3116)	(-0,5464)	(-0,5077)		
Coaching erproben trifft nicht zu (Referenz)											
Coaching erproben											0,0010**
											-0,0004

Anhang

Anzahl der Beobachtungen	55381	52529	50441	48805	47381	45691	42927	29128	4940	66927
Anzahl der Jobcenter	299	299	299	299	299	299	299	298	289	355
R ²	0,07	0,08	0,08	0,05	0,06	0,1	0,11	0,15	0,16	
F-Test										7,63

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Tabelle A.10.6 LZA abbauen (v5d)

Normalförderung										
	Zweite Stufe: Ungeförderte Beschäftigung									Erste Stufe:
	Effekt in Tagen nach Beginn									Teilnahme
	0	180	360	540	720	900	1080	1440	1800	
Treatmenteffekt	0,0048	0,0073	0,0255	0,1011	0,2025	0,6438**	0,6258**	0,6650**	0,6008+	
	(-0,064)	(-0,1056)	(-0,119)	(-0,1347)	(-0,1554)	(-0,1733)	(-0,1789)	(-0,2102)	(-0,3593)	
LZA abbauen trifft nicht zu (Referenz)										
LZA abbauen										0,0019***
										-0,0004
Anzahl der Beobachtungen	252429	239188	229940	222795	216223	208835	196014	134319	28156	322368
Anzahl der Jobcenter	299	299	299	299	299	299	299	299	299	355
R ²	0,1	0,11	0,12	0,13	0,13	0,14	0,14	0,15	0,16	
F-Test										11,71
Intensivförderung										
	Zweite Stufe: Ungeförderte Beschäftigung									Erste Stufe:
	Effekt in Tagen nach Beginn									Teilnahme
	252643	239393	230139	222991	216406	209003	196194	134450	27187	
Treatmenteffekt	300	300	300	300	300	300	300	300	300	
	0,1	0,1	0,12	0,12	0,13	0,12	0,13	0,15	0,16	

LZA abbauen trifft nicht zu (Referenz)

LZA abbauen										0,0015**
										-0,0004
Anzahl der Beobachtungen	55429	52570	50482	48843	47420	45723	42954	29149	4949	66583
Anzahl der Jobcenter	300	300	300	300	300	300	300	299	290	355
R ²	0,09	0,08	0,08	0,08	0,09	0,09	0,1	0,16	0,16	
F-Test										16,35

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Tabelle A.10. 7 P50plus Personal beschäftigten (v5f)

Normalförderung										
	Zweite Stufe: Ungeförderte Beschäftigung									Erste Stufe:
	Effekt in Tagen nach Beginn									Teilnahme
	0	180	360	540	720	900	1080	1440	1800	
Treatmenteffekt	0,0059	-0,1358	-0,1749	0,0245	0,6838+	0,6306*	0,6957*	0,8083+	(-0,624)	
	(-0,1102)	(-0,1658)	(-0,1716)	(-0,2213)	(-0,3536)	(-0,2724)	(-0,3018)	(-0,4888)	(-0,7775)	
Kommune/Landkreis Einfluss stark gegen Beteiligung (Referenz)										
Kommune/Landkreis Einfluss für Beteiligung										0,0013**
										-0,0004
Anzahl der Beobachtungen	237009	224558	215920	209203	203044	196107	184159	126387	25553	30191
Anzahl der Jobcenter	291	291	291	291	291	291	291	291	291	343
R ²	0,1	0,11	0,12	0,13	0,03	0,13	0,12	0,12	0,08	
F-Test										9,3
Intensivförderung										
	Zweite Stufe: Ungeförderte Beschäftigung									Erste Stufe:
	Effekt in Tagen nach Beginn									Teilnahme
	0	180	360	540	720	900	1080	1440	1800	

Anhang

Treatmenteffekt	-0,0313	-0,1503	0,0874	0,006	0,0763	0,1531	0,1042	0,1028	-0,7685	
	(-0,0844)	(-0,1024)	(-0,1354)	(-0,1265)	(-0,1471)	(-0,1799)	(-0,1771)	(-0,2287)	(-0,7129)	
Kommune/Landkreis Einfluss stark gegen Beteiligung (Referenz)										
Kommune/Landkreis Einfluss für Beteiligung									0,0015***	
									-0,0004	
Anzahl der Beobachtungen	52010	49337	47397	45853	44543	42951	40360	27465	4674	62573
Anzahl der Jobcenter	291	291	291	291	291	291	291	290	281	343
R ²	0,1	0,08	0,07	0,08	0,08	0,1	0,11	0,15	.	
F-Test										16,35

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Tabelle A.10. 8 Finanzielle Engpässe (v4)

Normalförderung										
	Zweite Stufe: Ungeförderte Beschäftigung									Erste Stufe:
	Effekt in Tagen nach Beginn									Teilnahme
	0	180	360	540	720	900	1080	1440	1800	
Treatmenteffekt	0,2324+	0,3529+	0,5454*	0,6446*	0,8980**	0,9556***	0,9496***	0,7063**	0,7974	
	(-0,1207)	(-0,1907)	(-0,2538)	(-0,2835)	(-0,3171)	(-0,2718)	(-0,2798)	(-0,2693)	(-0,5149)	
Verwaltungsaufwand spielt gar keine Rolle (Referenz)										
Verwaltungsaufwand spielt eine große Rolle										0,001*
										-0,0004
Anzahl der Beobachtungen	244334	231447	222478	215524	209130	201963	189521	129855	26215	310122
Anzahl der Jobcenter	291	291	291	291	291	291	291	291	291	345
R ²	0,03	0,02	.	.	.	0,05	0,06	0,14	0,13	
F-Test										5,82
Intensivförderung										
	Zweite Stufe: Ungeförderte Beschäftigung									Erste Stufe:
	Effekt in Tagen nach Beginn									Teilnahme

Treatmenteffekt	0	180	360	540	720	900	1080	1440	1800	
	0,1132	0,0788	0,0746	0,1559	0,2159	0,4554*	0,4685*	0,7039*	0,4345	
	(-0,0818)	(-0,1053)	(-0,1229)	(-0,1382)	(-0,1543)	(-0,2006)	(-0,2103)	(-0,3147)	(-0,9884)	
Verwaltungsaufwand spielt gar keine Rolle (Referenz)										
Verwaltungsaufwand spielt eine Rolle										0,0011***
										-0,0003
Anzahl der Beobachtungen	53660	50887	48848	47259	45882	44242	41552	28198	4788	64517
Anzahl der Jobcenter	291	291	291	291	291	291	291	290	281	9,01
R ²	0,05	0,06	0,07	0,05	0,05	0,04	0,05	0,11	0,15	
F-Test										11,16

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Tabelle A.10.9 Konzept sollte übernommen werden (v36a)

Normalförderung										
Zweite Stufe: Ungeförderte Beschäftigung										Erste Stufe:
Effekt in Tagen nach Beginn										Teilnahme
	0	180	360	540	720	900	1080	1440	1800	
Treatmenteffekt	0,034	-0,1756	0,3729	0,3669	1,7966	0,9055	1,3219	0,6815	0,9074	
	(-0,3812)	(-0,6559)	(-0,8142)	(-0,8694)	(-2,2811)	(-1,4069)	(-1,734)	(-1,2852)	(-1,1155)	
Konzept sollte übernommen werden: trifft nicht zu (Referenz)										
Konzept sollte übernommen werden										0,0012***
										-0,0003
Anzahl der Beobachtungen	251757	238568	229354	222216	215666	208287	195524	133993	27087	321703
Anzahl der Jobcenter	299	299	299	299	299	299	299	299	299	355
R ²	0,1	0,11	0,04	0,07	.	0,06	.	0,14	0,1	
F-Test										15,97
Intensivförderung										

Anhang

	Zweite Stufe: Ungeförderte Beschäftigung									Erste Stufe:
	Effekt in Tagen nach Beginn									Teilnahme
	0	180	360	540	720	900	1080	1440	1800	
Treatmenteffekt	1,0470**	0,8357*	0,7962*	0,6744	0,4782	0,2007	0,1488	0,1847	2,4306	
	(-0,2753)	(-0,342)	(-0,3543)	(-0,4919)	(-0,4616)	(-0,5646)	(-0,4785)	(-0,5453)	(-4,7001)	
Konzept sollte übernommen werden: trifft nicht zu (Referenz)										
Konzept sollte übernommen werden										0
										-0,0003
Anzahl der Beobachtungen	55694	52852	50776	49136	47712	46025	43265	29380	4996	6682
Anzahl der Jobcenter	299	299	299	299	299	299	299	299	293	355
R ²	0,62	0,42	0,34	0,31	0,28	0,17	0,17	0,17	.	
F-Test										8,43

Quelle: Eigene Auswertungen auf Basis der IEB und der IAW/ISG-JC-Befragung.

Anhang zu Kapitel 11

Tabelle A.11. 1 Entwicklung der sozialen Teilhabe unter den kontinuierlich Geförderten – Ganze Stichprobe

	Zugehörigkeit Gesellschaft	Standing	Zufrieden- heit Leben	Zufrieden- heit Wohnung	Zufrieden- heit Gesundheit	Seelische Probleme	Allg. Gesundheit	Orga- nisation
Gruppenzugehörigkeit (Basis: LZA-Programm)								
2 oder mehr Jahre erwerbstätig	-0,5670***	0,2770***	-0,3811***	0,2773***	-0,0024	-0,3362***	-0,1782***	0,1796***
weniger als 2 Jahre erwerbstätig, nie arbeitslos	-0,2706***	0,4021***	-0,1748**	0,2815***	0,2492***	-0,2065***	-0,0906**	0,1654***
weniger als 2 Jahre arbeitslos	-0,7750***	-0,1663***	-0,8922***	-0,1931***	-0,0906*	-0,3589***	-0,1393***	0,0445***
2 oder mehr Jahre arbeitslos	-1,2781***	-0,5723***	-1,2703***	-0,4038***	-0,5961***	-0,3751***	-0,3066***	0,0039
Zeit nach (fiktivem) Eintritt (Basis: bis 12 Monate)								
Von 12 bis 23 Monate	-0,1303***	-0,0522	-0,0636	0,1425***	-0,1086**	-0,1260***	-0,1462***	0,0147
Mehr als 24 Monate	-0,1194***	0,1138***	0,0237	0,0607	-0,2137***	-0,1124***	-0,1495***	0,0218**
Gruppenzugehörigkeit und Zeit nach (fiktivem) Eintritt								
> 2 Jahre erwerbstätig und 12-23 Monate	0,1267*	0,1230**	0,1974***	-0,0135	0,1559**	0,1397***	0,1407***	-0,0228
> 2 Jahre erwerbstätig und >23 Monate	0,1127	-0,0009	0,1107*	0,0045	0,2232***	0,1273***	0,1102***	-0,0166
< 2 Jahre erwerbstätig und 12-23 Monate	0,0644	0,1102	0,0784	-0,0550	0,0628	0,1705**	0,1369**	-0,0514*
< 2 Jahre erwerbstätig und >23 Monate	0,0313	-0,1935	0,0228	-0,0087	0,0642	0,0737	0,1285*	-0,0039
< 2 Jahre arbeitslos und 12- 23 Monate	-0,0170	-0,0022	0,0735	-0,1619*	-0,0648	0,1202**	0,0919**	0,0024
< 2 Jahre arbeitslos und >23 Monate	-0,1086	-0,0583	0,0677	0,0153	-0,1026	0,0871	0,0413	-0,0006
> 2 Jahre arbeitslos und 12- 23 Monate	0,2186**	0,1924**	0,2770***	-0,0270	0,0710	0,0909*	0,1045**	-0,0181

Anhang

> 2 Jahre arbeitslos und >23 Monate	0,1146	-0,0486	0,2196**	-0,0056	0,1185	-0,0118	0,0370	-0,0082
Geschlecht: weiblich	0,2398***	0,2431***	0,1642***	0,1107***	-0,0631***	-0,3389***	-0,1908***	-0,0578***
Alter	-0,0049***	-0,0001	-0,0110***	0,0105***	-0,0331***	0,0075***	-0,0090***	0,0027***
Nationalität: Deutsch	0,3656***	-0,0112	0,1595***	0,3580***	-0,1891***	-0,2052***	-0,0976***	0,0952***
Schulabschluss (Basis: Kein Abschluss)								
Hauptschule	-0,1466***	-0,1602***	-0,2241***	-0,0618	-0,1823***	-0,1004***	-0,0530**	0,0676***
Realschule	-0,2289***	-0,3196***	-0,2325***	-0,0149	-0,0801	-0,1302***	0,0102	0,1197***
Gymnasium	-0,1554***	-0,0760*	-0,0798	-0,0171	0,2062***	-0,1441***	0,1053***	0,2370***
Partner	0,3354***	0,3248***	0,5720***	0,3650***	0,1586***	0,1568***	0,0762***	0,0046
Haushaltsgröße	0,0384***	0,0381***	0,0422***	-0,0750***	0,0524***	0,0168***	0,0194***	0,0082***
Erwerbstätig	1,0130***	0,6406***	0,9231***	0,3262***	0,8366***	0,4097***	0,3302***	0,0331***
Konstante	6,9108***	5,0075***	6,8762***	6,3202***	7,6697***	3,8400***	3,6377***	-0,0577***
Anzahl der Beobachtungen	33475	33297	33637	33595	33583	33586	33632	33687

Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4) und PASS (Welle 10-12). Umso höher die Indikatoren, desto größer die soziale Teilhabe. Die Indikatoren Zugehörigkeit und Standing werden auf einer 10er-Skala, die Zufriedenheitsmaße auf einer 11er-Skala und die Bewertungen zur seelischen und allgemeinen Gesundheit auf einer 5er-Skala erhoben. Die Indikatoren zu den sozialen Netzwerken werden als Werte 0 oder 1 erfasst. ***, **, * bedeuten statistische Signifikanz auf dem 1 %-, 5 %- bzw. 10 %-Niveau.

Tabelle A.11.2 Entwicklung der sozialen Teilhabe unter den kontinuierlich Geförderten – Frauen

	Zugehörigkeit Gesellschaft	Standing	Zufriedenheit Leben	Zufriedenheit Wohnung	Zufriedenheit Gesundheit	Seelische Probleme	Allg. Gesundheit	Orga- nisation
Gruppenzugehörigkeit (Basis: LZA-Programm)								
2 oder mehr Jahre erwerbstätig	-0,6055***	0,1512***	-0,4014***	0,2659***	0,0154	-0,4270***	-0,2635***	0,1689***
weniger als 2 Jahre erwerbstätig, nie arbeitslos	-0,3847***	0,2608***	-0,3146***	0,1874*	0,2167**	-0,2780***	-0,2169***	0,1408***
weniger als 2 Jahre arbeitslos	-0,9468***	-0,2689***	-0,9328***	-0,2371***	-0,0984	-0,4031***	-0,2239***	0,0305*
2 oder mehr Jahre arbeitslos	-1,3616***	-0,5710***	-1,1842***	-0,4521***	-0,5766***	-0,4860***	-0,4116***	0,0082
Zeit nach (fiktivem) Eintritt (Basis: bis 12 Monate)								

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Von 12 bis 23 Monate	-0,1632**	-0,0219	-0,0397	0,1396*	0,0631	-0,1096**	-0,1290***	0,0340**
Mehr als 24 Monate	-0,0152	0,1042*	0,1021	0,0337	-0,1633**	-0,0868*	-0,1489***	0,0360**
Gruppenzugehörigkeit und Zeit nach (fiktivem) Eintritt								
> 2 Jahre erwerbstätig und 12-23 Monate	0,1042	0,0737	0,1741*	-0,0408	-0,0539	0,1539**	0,1216**	-0,0422*
> 2 Jahre erwerbstätig und >23 Monate	-0,0426	-0,0047	0,0403	0,0507	0,2204*	0,1219*	0,1472***	-0,0355
< 2 Jahre erwerbstätig und 12-23 Monate	0,0456	0,0071	0,0695	0,0088	-0,0704	0,1398	0,1488*	-0,0447
< 2 Jahre erwerbstätig und >23 Monate	-0,0828	-0,1595	0,0281	0,0766	-0,1138	0,1190	0,1546*	-0,0083
< 2 Jahre arbeitslos und 12-23 Monate	-0,0029	0,0410	0,1052	-0,1423	-0,2020	0,0737	0,0667	-0,0135
< 2 Jahre arbeitslos und >23 Monate	-0,2150	-0,0691	0,0517	0,0436	-0,0981	0,1246	0,0871	0,0046
> 2 Jahre arbeitslos und 12-23 Monate	0,2211	0,1336	0,2221*	0,0939	-0,1134	0,0646	0,0871	-0,0478
> 2 Jahre arbeitslos und >23 Monate	0,0559	-0,0058	0,1429	0,1281	-0,0437	-0,0859	0,0452	-0,0366
Alter	-0,0062***	-0,0020	-0,0125***	0,0094***	-0,0290***	0,0095***	-0,0059***	0,0037***
Nationalität: Deutsch	0,3499***	-0,0032	0,0692*	0,2545***	-0,0661	-0,2302***	-0,0178	0,1015***
Schulabschluss (Basis: Kein Abschluss)								
Hauptschule	0,0177	-0,0261	-0,0976	-0,0379	0,1645*	-0,0593	0,1193***	0,0505***
Realschule	-0,0188	-0,1705**	-0,0450	0,0829	0,3012***	-0,0547	0,2156***	0,1129***
Gymnasium	0,0808	0,0897	0,1273	0,1328	0,6153***	-0,0327	0,3289***	0,2477***
Partner	0,3144***	0,3534***	0,5743***	0,3232***	0,2010***	0,2270***	0,1412***	0,0075
Haushaltsgröße	0,0466***	0,0392***	0,0429***	-0,1043***	0,0878***	0,0319***	0,0330***	0,0070**
Erwerbstätig	0,9548***	0,5720***	0,8247***	0,2213***	0,7404***	0,3908***	0,2714***	0,0406***
Konstante	7,1226***	5,2841***	7,0832***	6,6632***	6,9015***	3,3491***	3,0806***	-0,1597***
Anzahl der Beobachtungen	15061	14971	15113	15090	15082	15098	15115	15130

Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4) und PASS (Welle 10-12). Umso höher die Indikatoren, desto größer die soziale Teilhabe. Die Indikatoren Zugehörigkeit und Standing werden auf einer 10er-Skala, die Zufriedenheitsmaße auf einer 11er-Skala und die Bewertungen zur seelischen und allgemeinen Gesundheit auf einer 5er-Skala erhoben. Die Indikatoren zu den sozialen Netzwerken werden als Werte 0 oder 1 erfasst. ***, **, * bedeuten statistische Signifikanz auf dem 1 %-, 5 %- bzw. 10 %-Niveau.

Anhang

Tabelle A.11. 3 Entwicklung der sozialen Teilhabe unter den kontinuierlich Geförderten – Männer

	Zugehörigkeit Gesellschaft	Standing	Zufrieden- heit Leben	Zufrieden- heit Wohnung	Zufrieden- heit Gesundheit	Seelische Probleme	Allg. Gesundheit	Orga- nisation
Gruppenzugehörigkeit (Basis: LZA-Programm)								
2 oder mehr Jahre erwerbstätig	-0,5489***	0,3914***	-0,3421***	0,2924***	-0,0159	-0,2662***	-0,1216***	0,1830***
weniger als 2 Jahre erwerbstätig, nie arbeitslos	-0,1632	0,5548***	0,0595	0,4391***	0,2960**	-0,1496**	0,0402	0,2022***
weniger als 2 Jahre arbeitslos	-0,6412***	-0,0915	-0,8412***	-0,1496**	-0,0901	-0,3267***	-0,0894***	0,0545***
2 oder mehr Jahre arbeitslos	-1,2240***	-0,5798***	-1,3193***	-0,3497***	-0,6011***	-0,2924***	-0,2307***	-0,0011
Zeit nach (fiktivem) Eintritt (Basis: bis 12 Monate)								
Von 12 bis 23 Monate	-0,1093*	-0,0716	-0,0757	0,1462**	-0,2099***	-0,1353***	-0,1569***	0,0032
Mehr als 24 Monate	-0,1788***	0,1244**	-0,0142	0,0835	-0,2380***	-0,1245***	-0,1472***	0,0127
Gruppenzugehörigkeit und Zeit nach (fiktivem) Eintritt								
> 2 Jahre erwerbstätig und 12-23 Monate	0,1604*	0,1623**	0,2066**	0,0119	0,2940***	0,1168**	0,1520***	-0,0110
> 2 Jahre erwerbstätig und >23 Monate	0,2241**	0,0058	0,1409	-0,0389	0,1923*	0,1176**	0,0652	-0,0028
< 2 Jahre erwerbstätig und 12-23 Monate	0,1400	0,2644	0,0758	-0,1550	0,0908	0,1975*	0,0939	-0,0848*
< 2 Jahre erwerbstätig und >23 Monate	0,0940	-0,2580	-0,0911	-0,1305	0,3037	-0,0569	0,0756	-0,0092
< 2 Jahre arbeitslos und 12-23 Monate	-0,0136	-0,0468	0,0351	-0,1828	0,0091	0,1564***	0,1118**	0,0105
< 2 Jahre arbeitslos und >23 Monate	-0,0372	-0,0466	0,0421	-0,0158	-0,1259	0,0355	-0,0030	-0,0101
> 2 Jahre arbeitslos und 12-23 Monate	0,2247*	0,2321**	0,3075***	-0,1354	0,1919	0,1121*	0,1202**	0,0014
> 2 Jahre arbeitslos und >23 Monate	0,1309	-0,1055	0,2368*	-0,1353	0,2454	0,0542	0,0309	0,0127
Alter	-0,0036**	0,0021	-0,0094***	0,0109***	-0,0352***	0,0070***	-0,0106***	0,0020***
Nationalität: Deutsch	0,3913***	-0,0218	0,2298***	0,4493***	-0,2854***	-0,1879***	-0,1581***	0,0940***
Schulabschluss (Basis: Kein Abschluss)								
Hauptschule	-0,2394***	-0,2377***	-0,2953***	-0,0698	-0,3527***	-0,1232***	-0,1366***	0,0801***
Realschule	-0,3585***	-0,4113***	-0,3492***	-0,0707	-0,2868***	-0,1802***	-0,1063***	0,1256***
Gymnasium	-0,3026***	-0,1826***	-0,2150***	-0,1198*	-0,0002	-0,2179***	-0,0102	0,2309***
Partner	0,3662***	0,2930***	0,5620***	0,3942***	0,1155***	0,0962***	0,0174	0,0046
Haushaltsgröße	0,0279**	0,0349***	0,0422***	-0,0594***	0,0363**	0,0150**	0,0166**	0,0095***

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Erwerbstätig	1,0509***	0,6978***	1,0082***	0,4108***	0,9190***	0,4320***	0,3818***	0,0266***
Konstante	6,8830***	4,9362***	6,7793***	6,1477***	8,0353***	3,8839***	3,8226***	-0,0268
Anzahl der Beobachtungen	18414	18326	18524	18505	18501	18488	18517	18557

Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1-4) und PASS (Welle 10-12). Umso höher die Indikatoren, desto größer die soziale Teilhabe. Die Indikatoren Zugehörigkeit und Standing werden auf einer 10er-Skala, die Zufriedenheitsmaße auf einer 11er-Skala und die Bewertungen zur seelischen und allgemeinen Gesundheit auf einer 5er-Skala erhoben. Die Indikatoren zu den sozialen Netzwerken werden als Werte 0 oder 1 erfasst. ***, **, * bedeuten statistische Signifikanz auf dem 1 %-, 5 %- bzw. 10 %-Niveau.

Anhang

Tabelle A.11. 4 Determinanten des Niveaus der sozialen Teilhabe zu Welle 1

	Zugehörigkeit Gesellschaft	Standing	Zufrieden- heit Leben	Zufrieden- heit Wohnung	Zufrieden- heit Gesundheit	Seelische Probleme	Allg. Gesundheit	Orga- nisation	Person Rat	Person Problem	Hilfe bei Anträgen
Intensivförderung	-0,0273	0,0411	-0,1174	-0,1499	-0,2503***	-0,0142	-0,0263	-0,0050	0,0042	-0,0127	0,0285*
Coach	0,2849	-0,1289	-0,2086	-0,0183	-0,4486**	0,0417	-0,0898	0,0125	0,0679*	0,0797**	0,0727*
Stelle gefunden (Basis: BAK)											
Selbst	-0,0164	-0,0338	-0,0526	0,0117	-0,2227**	-0,0492	-0,0242	0,0067	0,0145	0,0217*	0,0150
Freunde	0,0975	0,0002	0,0266	-0,0206	-0,2557**	-0,0361	-0,0419	-0,0224	0,0407**	0,0294**	0,0371*
Sonstiges	0,1948	0,0475	-0,1094	-0,0606	-0,2908*	-0,1796**	-0,0435	0,0253	0,0229	0,0315*	0,0798***
Tätigkeit vergleichbar mit beruflicher Erfahrung (Basis: nicht passend)											
Teils-Teils	0,1695**	0,3259***	0,0771	0,0771	0,1379	0,0376	0,0203	0,0228	0,0142	0,0018	0,0303*
Passend	0,5256***	0,6932***	0,3637***	0,3991***	0,4474***	0,1060**	0,1657***	0,0046	0,0247	-0,0033	0,0396**
Befristet	-0,0755	-0,0324	-0,0756	-0,0009	-0,0101	-0,0179	-0,0353	0,0123	0,0061	0,0073	0,0147
Weiblich	0,2489***	0,3474***	0,1015	0,1023	-0,0843	-0,2695***	-0,1337***	-0,0547***	0,0232*	0,0297***	-0,0098
Alter	0,0009	-0,0020	-0,0112**	0,0081	-0,0280***	0,0082***	-0,0039*	0,0025**	-0,0038***	-0,0027***	-0,0051***
Wohnort: Ostdeutschland	0,0956	0,0056	0,0846	0,3633***	0,0817	0,1488***	0,1141***	-0,0542***	-0,0178	-0,0073	0,0299*
Deutsch	0,4482***	-0,3243***	0,0722	0,4010***	-0,1109	-0,1132**	-0,0520	0,0304	0,1911***	0,1220***	0,1053***
Schulabschluss (Basis: Kein Abschluss)											
Hauptschule	-0,1552	-0,4118***	-0,2996**	0,0149	-0,1636	-0,0611	-0,0376	0,0502**	0,0697***	0,0613***	-0,0083
Realschule	-0,2023	-0,6863***	-0,4012***	0,0289	-0,1119	-0,0647	0,0167	0,1102***	0,1111***	0,0787***	-0,0340
Gymnasium	-0,5517***	-0,8073***	-0,4556***	-0,3116	-0,0166	-0,1467*	-0,0311	0,1992***	0,1130***	0,0810***	-0,0595*
Partner	0,1524*	0,1367	0,3401***	0,4803***	0,0775	0,0968**	0,0797*	-0,0423**	0,0046	0,0235*	0,0238
Haushaltsgröße	0,0630*	0,0041	0,1140***	-0,0986**	0,0543	0,0322*	-0,0014	0,0118	-0,0077	0,0003	0,0034
Profifrage (Basis: Markt)											
Aktivierung	0,5072	-0,3568	-0,1776	1,0419**	0,0183	-0,3610	-0,5008**	-0,0056	0,0225	0,0053	0,1074
Förderung	0,7859*	-0,2744	0,0912	0,4005	0,2470	-0,0053	-0,0858	0,0403	0,1101*	0,0879	0,1169
Entwicklung	0,6156	-0,3642	0,0811	0,4611	0,1200	-0,0568	-0,0624	0,0654	0,1175*	0,0951*	0,1321*
Stabilisierung	0,5677	-0,4122	0,0380	0,3973	-0,3729	-0,2029	-0,2353	0,0411	0,0942	0,0677	0,1298*

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Unterstützung	0,7707*	-0,4698	0,0146	0,3051	0,0953	-0,0800	-0,0958	0,0342	0,0723	0,0876	0,1592**
Integration	0,6419	-0,3620	0,0777	0,4718	0,1604	-0,0368	-0,0234	0,0536	0,0993	0,0672	0,1558**
k.A.	0,7678*	-0,0809	0,2819	0,5081	0,0187	0,0182	-0,0020	0,0655	0,0375	0,0382	0,1146
Erwerbshistorie											
SV-Beschäftigt	-0,0011	0,0011	-0,0025	-0,0017	0,0005	0,0005	0,0011	0,0000	-0,0002	0,0003	-0,0007
Ausbildung	0,0061	0,0090	0,0170*	0,0104	0,0075	0,0024	0,0099*	0,0018	0,0013	0,0016*	0,0018
Geringfügig beschäftigt	0,0008	-0,0000	0,0009	0,0055***	-0,0032**	-0,0011	-0,0020***	0,0000	-0,0001	-0,0001	0,0003
Arbeitslosengeld I	0,0079	-0,0082	0,0131**	0,0023	-0,0067	0,0009	-0,0020	-0,0012	-0,0001	-0,0002	0,0009
Arbeitslos	-0,0014	0,0051**	-0,0032	0,0002	-0,0028	-0,0006	-0,0016	0,0013**	-0,0005	-0,0001	-0,0006
Arbeitsunfähig	-0,0169	-0,0138	-0,0191	-0,0347	-0,0772***	-0,0081	-0,0285***	0,0060	-0,0001	-0,0030	-0,0078**
Nicht arbeitslos	0,0020	0,0033	-0,0032	0,0008	-0,0044	-0,0010	-0,0017	0,0014**	-0,0004	-0,0002	-0,0001
Nicht arbeitssuchend	0,0012	0,0012	-0,0057*	-0,0004	-0,0094***	-0,0035**	-0,0016	0,0012*	0,0000	-0,0003	-0,0005
Leistungsbezug	0,0012	-0,0052**	0,0022	-0,0033	0,0043	0,0010	0,0007	-0,0013**	-0,0000	-0,0000	-0,0006
Beschäftigungsförderung	0,0047	-0,0146***	0,0012	-0,0135**	0,0032	0,0000	-0,0009	-0,0006	0,0013	0,0012*	0,0007
Freie Förderung	-0,0133	-0,0129	-0,0220	-0,0378*	-0,0065	-0,0169*	-0,0132*	-0,0027	0,0025	0,0005	-0,0006
Geförderte Aus- und Weiterbildung	-0,0121	-0,0051	-0,0054	-0,0086	-0,0015	-0,0066	-0,0000	0,0000	0,0025*	0,0011	-0,0025
Trainingsmaßnahmen	-0,0136**	-0,0029	-0,0009	0,0074	0,0122**	0,0061**	0,0002	-0,0023*	-0,0010	-0,0002	-0,0001
Beschäftigungsschaffende Maßnahmen	-0,0015	0,0048	0,0059*	0,0078*	0,0053	0,0034**	0,0035**	-0,0010	0,0003	0,0003	0,0016**
Maßnahmen für Jugendliche	0,0073	-0,0238*	-0,0143	-0,0249	-0,0092	0,0003	-0,0067	-0,0028	-0,0015	-0,0001	-0,0023
Vermittlung durch Dritte	0,0116	-0,0115	-0,0055	0,0209	-0,0043	-0,0097	0,0005	0,0014	-0,0021	-0,0016	-0,0010
JC: Schnelle Integration als Ziel	0,0714	-0,0211	-0,0622	0,1071	0,0181	0,0111	0,0217	-0,0040	0,0234*	0,0065	0,0180
JC: LZA abbauen als Ziel	-0,1094	0,0075	-0,0147	-0,1018	-0,1269	0,0339	-0,0323	-0,0062	-0,0140	0,0101	-0,0128
JC: Typ: zKT	0,0543	-0,0867	0,0590	0,1882	-0,2304	-0,0648	-0,0380	0,0164	0,0399	0,0370*	0,0336
Interviewzeitpunkt: Sommer	0,0595	0,1660*	0,0984	0,2140*	0,2471**	0,0370	0,1425***	-0,0350*	-0,0045	-0,0167	0,0120
Interviewzeitpunkt: Herbst	-0,0311	0,1404	-0,1076	-0,2018	-0,0486	-0,0674	-0,0185	-0,0172	-0,0180	0,0005	0,0097
Interviewzeitpunkt: Winter	-0,0875	0,1163	-0,0398	0,0352	-0,0228	-0,1014**	-0,0444	0,0204	0,0031	0,0136	0,0380*
Konstante	6,6733***	6,7024***	8,1944***	6,2339***	8,7667***	4,1761***	4,0734***	0,0064	0,6150***	0,6684***	0,7226***
Anzahl Beobachtungen	3466	3420	3514	3515	3513	3513	3519	3521	3512	3518	3496

Anhang

Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1). Umso höher die Indikatoren, desto größer die soziale Teilhabe. Die Indikatoren Zugehörigkeit und Standing werden auf einer 10er-Skala, die Zufriedenheitsmaße auf einer 11er-Skala und die Bewertungen zur seelischen und allgemeinen Gesundheit auf einer 5er-Skala erhoben. Die Indikatoren zu den sozialen Netzwerken sind binäre Variablen mit den Ausprägungen 0 und 1. ***, **, * bedeuten statistische Signifikanz auf dem 1 %-, 5 %- bzw. 10 %-Niveau.

Tabelle A.11. 5 Determinanten der Veränderung der sozialen Teilhabe von Welle 1 zu Welle 2

	Zugehörigkeit Gesellschaft	Standing	Zufriedenheit Leben	Zufriedenheit Wohnung	Zufriedenheit Gesundheit	Seelische Probleme	Allg. Gesundheit	Organisation	Person Rat	Person Problem	Hilfe_bei Anträgen
Intensivförderung	0,0280	0,0529	0,0390	0,0131	0,1944*	0,0112	-0,0493	0,0122	-0,0096	0,0166	0,0025
Coach	-0,0252	0,0643	0,0093	0,1308	0,1845*	0,0080	-0,0306	0,0332*	-0,0098	0,0410***	0,0303
Stelle gefunden (Basis: BAK)											
Selbst	0,1094	0,1191	-0,1896*	-0,3078***	-0,0403	-0,0413	-0,0704	0,0103	-0,0110	0,0050	0,0088
Freunde	0,1177	0,0135	0,1190	-0,2146	0,0169	0,0185	-0,0484	0,0188	-0,0100	0,0125	-0,0006
Sonstiges	0,0692	0,1298	-0,0236	-0,2057	0,0617	0,1097	-0,1022	-0,0346	0,0369	-0,0005	-0,0338
Tätigkeit vergleichbar mit beruflicher Erfahrung (Basis: nicht passend)											
Teils-Teils	-0,1126	-0,0995	0,0261	0,0480	0,0300	0,0212	0,0003	0,0064	0,0050	0,0105	-0,0006
Passend	0,0378	0,0560	0,1467	0,2591**	-0,1329	0,0554	-0,0308	0,0120	-0,0069	0,0013	0,0060
Befristet	0,0717	-0,1581*	0,0150	-0,1380	-0,0295	-0,0454	-0,0152	0,0028	-0,0241	0,0031	-0,0419**
Weiblich	0,0283	0,0104	0,0075	-0,0733	-0,1784*	-0,0085	-0,0195	0,0071	0,0118	0,0027	0,0286
Alter	-0,0066	0,0006	0,0029	0,0049	0,0095	0,0031	0,0060**	-0,0001	0,0001	0,0004	0,0006
Wohnort: Ostdeutschland	0,1524	-0,0168	0,0583	0,0458	0,0844	-0,0077	-0,0134	0,0074	-0,0040	0,0220	-0,0083
Deutsch	-0,0247	-0,0906	0,1711	0,0101	0,2259*	-0,1738***	0,0200	-0,0402	-0,0593**	-0,0361	-0,0433
Schulabschluss (Basis: Kein Abschluss)											
Hauptschule	-0,1391	-0,0436	-0,1696	-0,0927	-0,2665	-0,0939	-0,0046	-0,0169	-0,0100	-0,0255	0,0724**
Realschule	-0,3298*	0,0078	-0,0918	0,0013	-0,1919	-0,1667*	0,0195	-0,0276	-0,0313	-0,0514*	0,0514
Gymnasium	-0,3480*	-0,1254	-0,2754	-0,1269	-0,1907	-0,1994**	0,0721	-0,0162	-0,0595	-0,0404	0,0174
Partner	0,0374	0,0598	-0,0039	-0,0503	0,0047	0,0817	0,0510	0,0005	0,0213	0,0018	-0,0057
Haushaltsgröße	-0,0276	-0,0149	-0,0769*	0,0495	0,0185	-0,0410*	-0,0071	0,0021	-0,0005	-0,0087	-0,0248**
Profillage (Basis: Markt)											

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Aktivierung	-0,7238	0,5778	-0,0862	0,0032	0,3011	0,2046	0,3564	0,1111	-0,0663	-0,0526	-0,1874
Förderung	-0,7646*	0,0963	0,1567	0,6122	0,4218	0,1307	-0,0505	-0,0344	-0,0835	-0,0248	-0,1218
Entwicklung	-0,7388*	0,2350	0,1091	0,4184	0,5010	0,1464	-0,0734	-0,0584	-0,0630	-0,0314	-0,0897
Stabilisierung	-0,7463*	0,1410	-0,0353	0,6962	0,6058	0,2232	-0,0447	-0,0409	-0,0742	-0,0157	-0,1152
Unterstützung	-0,9986**	0,2367	0,2230	0,3317	0,3779	0,2406	0,0576	-0,0731	-0,0169	-0,0374	-0,1025
Integration	-0,7926*	0,3722	0,3474	0,5140	0,4726	0,1841	-0,0273	-0,0387	-0,0763	-0,0128	-0,1126
k.A.	-0,7510	0,2737	-0,0242	0,6011	0,6800	0,2926	0,0934	-0,0787	0,0275	-0,0409	-0,1479
Erwerbshistorie											
SV-Beschäftigt	-0,0017	-0,0034	0,0011	-0,0014	-0,0016	-0,0002	-0,0015	-0,0006	-0,0001	-0,0008*	0,0003
Ausbildung	-0,0030	0,0042	-0,0110	-0,0117	0,0088	0,0069	-0,0019	0,0046	-0,0006	-0,0020	-0,0055**
Geringfügig beschäftigt	-0,0016	-0,0007	-0,0022	-0,0017	0,0024	0,0002	-0,0003	-0,0004	0,0004	0,0000	-0,0002
Arbeitslosengeld I	-0,0043	-0,0011	-0,0104	0,0028	-0,0007	0,0004	0,0000	0,0017	0,0016	0,0007	-0,0018
Arbeitslos	0,0031	-0,0009	0,0043	0,0027	-0,0008	0,0013	0,0017	-0,0007	-0,0005	-0,0006	0,0007
Arbeitsunfähig	-0,0117	0,0182	0,0019	-0,0131	0,0134	-0,0088	-0,0010	-0,0041	-0,0008	0,0010	0,0004
Nicht arbeitslos	0,0007	0,0028	0,0023	0,0012	0,0016	0,0006	0,0007	-0,0011	0,0000	-0,0001	0,0004
Nicht arbeitssuchend	0,0013	-0,0036	0,0075**	-0,0007	0,0044	0,0023	0,0002	-0,0003	-0,0012	-0,0003	0,0007
Leistungsbezug	-0,0014	-0,0016	-0,0033	-0,0031	-0,0007	-0,0006	-0,0005	0,0004	0,0002	0,0000	-0,0006
Beschäftigungsförderung	0,0033	0,0187***	0,0003	0,0036	-0,0019	-0,0013	0,0025	0,0004	-0,0017	-0,0011	-0,0005
Freie Förderung	0,0155	0,0037	0,0397*	0,0360	-0,0069	0,0046	0,0118	0,0018	0,0034	0,0031	0,0043
Geförderte Aus- und Weiterbildung	-0,0003	-0,0039	0,0005	-0,0036	0,0131	0,0031	-0,0028	-0,0027	-0,0008	-0,0013	0,0028
Trainingsmaßnahmen	0,0131*	0,0046	-0,0038	-0,0148**	-0,0077	-0,0020	0,0058*	0,0011	-0,0012	0,0001	0,0000
Beschäftigungsschaffende Maßnahmen	0,0004	0,0015	-0,0013	-0,0000	-0,0023	-0,0026	-0,0001	-0,0000	0,0005	-0,0000	-0,0014
Maßnahmen für Jugendliche	-0,0159	0,0077	0,0003	0,0424**	-0,0055	-0,0014	0,0029	-0,0033	-0,0034	-0,0011	0,0035
Vermittlung durch Dritte	-0,0157	0,0037	-0,0109	-0,0021	-0,0433**	0,0105	-0,0042	0,0012	0,0010	0,0029	0,0003
JC: Schnelle Integration als Ziel	-0,0598	0,0263	-0,0249	0,0061	-0,0533	-0,0681	-0,0355	0,0075	-0,0035	-0,0086	-0,0255
JC: LZA abbauen als Ziel	0,0560	0,0073	0,0030	0,0751	0,1657*	-0,0786	0,0495	0,0100	0,0234	-0,0044	0,0091
JC: Typ: zKT	-0,1103	-0,1824	0,0133	0,0869	0,1470	0,2256***	-0,0182	0,0209	-0,0031	-0,0065	-0,0309
Interviewzeitpunkt: Sommer	0,4183**	-0,0390	0,0197	0,0389	-0,2381	0,1006	-0,0569	-0,0490	-0,0349	0,0089	0,0082

Anhang

Interviewzeitpunkt: Herbst	0,1019	-0,1570	0,3366**	-0,0236	-0,0289	0,0800	-0,0993	-0,0061	-0,0253	-0,0158	-0,0021
Interviewzeitpunkt: Winter	-0,0013	-0,3845**	0,0731	0,1210	-0,1868	0,0431	-0,1611**	-0,0113	0,0124	0,0020	-0,0027
Interviewzeitpunkt: Sommer											
Welle 1	0,1117	0,0128	-0,2060*	-0,3002**	-0,2218*	0,0041	-0,0171	0,0047	0,0001	-0,0056	0,0178
Interviewzeitpunkt: Herbst											
Welle 1	0,2704	0,1705	0,1849	0,1385	-0,1314	0,1759*	-0,0464	0,0240	-0,0172	-0,0161	-0,0050
Interviewzeitpunkt: Winter											
Welle 1	-0,0274	-0,1241	0,2706*	0,1189	-0,0970	0,1652**	-0,0138	-0,0136	-0,0131	-0,0317	-0,0266
Konstante	0,8810	0,1901	-0,3121	-0,5112	-0,7986	-0,2758	-0,3121	0,1221	0,2146*	0,1374**	0,2020

Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1 und 2). Umso höher die Indikatoren, desto größer die soziale Teilhabe. Die Indikatoren Zugehörigkeit und Standing werden auf einer 10er-Skala, die Zufriedenheitsmaße auf einer 11er-Skala und die Bewertungen zur seelischen und allgemeinen Gesundheit auf einer 5er-Skala erhoben. Die Indikatoren zu den sozialen Netzwerken sind binäre Variablen mit den Ausprägungen 0 und 1. ***, **, * bedeuten statistische Signifikanz auf dem 1 %-, 5 %- bzw. 10 %-Niveau.

Tabelle A.11. 6 Determinanten der Veränderung der sozialen Teilhabe von Welle 1 zu Welle 3

	Zugehörigkeit Gesellschaft	Standing	Zufriedenheit Leben	Zufriedenheit Wohnung	Zufriedenheit Gesundheit	Seelische Probleme	Allg. Gesundheit	Orga- nisation	Person Rat	Person Problem	Hilfe_bei Anträgen
Intensivförderung	0,0807	0,1120	-0,0436	-0,1646	0,2023	-0,0913	-0,0651	-0,0087	-0,0566***	-0,0068	-0,0368
Coach	Keine Betreuung durch Coach mehr										
Stelle gefunden (Basis: BAK)											
Selbst	0,0501	0,0407	-0,0059	0,1027	-0,1793	-0,1741**	-0,0911	0,0137	-0,0267	-0,0234	-0,0214
Freunde	-0,1832	0,1042	0,2143	0,1024	0,1338	-0,1869**	-0,0369	0,0480	-0,0085	-0,0395	-0,0160
Sonstiges	0,1717	0,1679	0,2154	-0,0885	0,1488	-0,1256	-0,1497	-0,0221	-0,0040	-0,0130	-0,0944**
Tätigkeit vergleichbar mit beruflicher Erfahrung (Basis: nicht passend)											
Teils-Teils	0,0183	0,2977***	-0,0413	0,0551	0,1051	0,0291	0,0063	0,0099	-0,0474**	-0,0087	-0,0182
Passend	0,1310	0,3848***	0,1570	0,1870	0,0316	0,1592**	0,0770	0,0113	-0,0484*	-0,0102	0,0104
Befristet	-0,1211	-0,0195	-0,0404	0,0621	-0,0572	0,0098	-0,0157	0,0198	-0,0025	-0,0418***	-0,0492**
Weiblich	0,0784	0,1212	-0,0237	-0,0326	0,0055	-0,0321	-0,0528	0,0088	-0,0187	-0,0184	0,0006
Alter	-0,0019	0,0153**	0,0065	0,0068	-0,0063	-0,0004	-0,0044	0,0009	0,0007	-0,0002	0,0024
Wohnort: Ostdeutschland	-0,1147	0,0534	0,0666	-0,1685	0,1539	-0,0551	-0,0842	0,0084	0,0003	-0,0151	-0,0356

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Deutsch	-0,0390	0,3326**	0,0624	-0,2560	0,0761	-0,0274	0,0623	0,0110	-0,0083	-0,0388	0,0310
Schulabschluss (Basis: Kein Abschluss)											
Hauptschule	-0,0480	0,3447	0,0768	-0,2434	0,4064	-0,0762	0,0282	0,0166	-0,0581	-0,0103	0,0505
Realschule	-0,0393	0,2703	0,0721	-0,2502	0,1414	-0,0248	0,0818	-0,0053	-0,0710*	0,0032	0,1004**
Gymnasium	-0,2644	0,4512*	0,0776	-0,4469	0,2921	-0,0562	0,1381	0,0387	-0,0747*	-0,0199	0,0479
Partner	0,0242	0,0215	0,0008	-0,1341	-0,0832	0,1154	0,0589	0,0455	0,0062	0,0043	-0,0395
Haushaltsgröße	-0,0211	0,0997**	-0,0378	0,0571	0,0947*	-0,0392	0,0083	-0,0104	0,0076	-0,0061	-0,0122
Profillage (Basis: Markt)											
Aktivierung	-0,4794	1,1042**	0,1966	-0,3194	-1,0938*	0,0466	0,1349	0,1084	-0,1264	-0,0184	-0,0237
Förderung	-0,1844	0,4578	0,3739	0,5172	-0,5149	-0,2801	-0,0422	-0,1129	-0,0721	-0,0411	-0,0513
Entwicklung	0,1270	0,5205	0,2774	0,4941	-0,4960	-0,2516	-0,1170	-0,1211	-0,1266*	-0,0440	-0,1384
Stabilisierung	0,0791	0,5360	0,1903	0,6121	-0,4079	-0,3164	-0,2305	-0,1378	-0,1121	-0,0468	-0,0804
Unterstützung	-0,2197	0,4144	0,1846	0,2435	-0,5882	-0,2784	-0,0838	-0,0554	-0,0692	-0,0414	-0,1280
Integration	0,3228	0,4256	0,3236	0,2944	-0,6950	-0,2376	-0,0670	-0,1245	-0,1141	-0,0117	-0,1084
k.A.	0,4514	0,5383	0,1678	0,2837	-0,1103	-0,1448	0,1172	-0,1343	-0,0202	-0,0640	-0,0603
Erwerbshistorie											
SV-Beschäftigt	-0,0025	-0,0038	-0,0034	-0,0014	-0,0021	0,0005	-0,0012	-0,0002	-0,0003	-0,0009	0,0009
Ausbildung	-0,0203*	0,0144	-0,0222*	-0,0298*	-0,0241	-0,0023	-0,0037	0,0015	-0,0040	-0,0042*	-0,0012
Geringfügig beschäftigt	-0,0028	-0,0015	0,0007	-0,0026	0,0018	0,0016	0,0008	0,0000	0,0002	0,0001	0,0005
Arbeitslosengeld I	0,0045	-0,0036	0,0132	0,0069	0,0182*	-0,0014	-0,0023	0,0008	-0,0000	-0,0008	-0,0025
Arbeitslos	-0,0006	0,0017	-0,0006	-0,0018	0,0025	0,0001	0,0032	-0,0002	-0,0001	-0,0003	0,0007
Arbeitsunfähig	0,0054	0,0013	-0,0160	-0,0344*	0,0144	-0,0210	-0,0026	0,0003	0,0006	0,0037	0,0090*
Nicht arbeitslos	-0,0002	-0,0009	-0,0007	-0,0015	-0,0057	-0,0016	0,0017	-0,0002	-0,0003	0,0004	0,0006
Nicht arbeitssuchend	-0,0071	0,0018	0,0044	-0,0028	-0,0013	0,0009	-0,0008	0,0004	-0,0004	0,0007	0,0005
Leistungsbezug	-0,0005	-0,0030	-0,0012	0,0006	-0,0014	-0,0013	-0,0015	0,0004	-0,0001	0,0001	0,0003
Beschäftigungsförderung	0,0039	-0,0005	-0,0028	0,0019	0,0022	0,0011	0,0035	-0,0015	0,0016	0,0002	0,0005
Freie Förderung	-0,0093	0,0145	0,0164	-0,0183	0,0127	0,0071	0,0052	0,0034	-0,0001	-0,0005	0,0031
Geförderte Aus- und Weiterbildung	-0,0137	-0,0017	0,0082	0,0059	-0,0025	-0,0042	-0,0076	-0,0088***	-0,0047**	-0,0023	0,0007

Anhang

Trainingsmaßnahmen	0,0090	0,0051	0,0011	-0,0164*	0,0059	0,0073*	0,0115***	0,0004	0,0009	-0,0020	-0,0013
Beschäftigungsschaffende Maßnahmen	0,0016	0,0016	0,0043	0,0017	0,0101**	0,0040	0,0039*	-0,0008	0,0015*	-0,0001	0,0000
Maßnahmen für Jugendliche	-0,0108	-0,0026	0,0235	0,0462*	0,0279	0,0071	0,0039	0,0051	0,0037	0,0028	0,0122**
Vermittlung durch Dritte	-0,0203	0,0079	0,0198	-0,0225	-0,0047	0,0125	-0,0002	0,0073	0,0031	0,0025	0,0010
JC: Schnelle Integration als Ziel	-0,1355	0,0460	-0,0221	0,0188	0,0497	-0,0608	0,0696	0,0127	-0,0241	-0,0015	-0,0807***
JC: LZA abbauen als Ziel	0,0730	-0,1520	0,0056	0,0313	0,1847	-0,1506**	0,0434	-0,0163	0,0128	-0,0086	0,0057
JC: Typ: zkt	-0,1596	-0,1411	-0,1970	0,0617	-0,4503**	-0,0049	-0,1804*	-0,0111	-0,0475	-0,0007	-0,0311
Interviewzeitpunkt: Sommer	0,0823	0,0375	0,2684*	0,3737**	0,3377**	0,0509	0,1442*	-0,0589*	-0,0364	0,0121	-0,0283
Interviewzeitpunkt: Herbst	-0,2399	-0,1429	-0,0101	0,2500	0,1693	-0,0259	-0,1572**	-0,0285	-0,0326	0,0166	-0,0504
Interviewzeitpunkt: Winter	-0,1379	-0,2434	0,0839	-0,0260	-0,1055	0,0107	-0,1726**	-0,0198	-0,0773***	0,0194	0,0168
Interviewzeitpunkt: Sommer Welle 1	-0,0538	-0,1393	-0,1142	-0,2293	-0,2750*	-0,0689	-0,0871	0,0227	0,0100	0,0337	-0,0195
Interviewzeitpunkt: Herbst Welle 1	0,0949	0,2577	0,0866	0,1599	0,0586	-0,0197	0,0766	0,0805**	0,0581*	0,0138	-0,0058
Interviewzeitpunkt: Winter Welle 1	0,1648	0,2258	0,0986	0,0437	-0,3697**	0,0477	0,0027	-0,0076	-0,0105	0,0081	-0,0283
Konstante	0,3640	-2,0567***	-0,7230	-0,1318	-0,0560	0,3689	-0,1575	0,0426	0,2802**	0,1831**	0,0280
Anzahl Beobachtungen	1754	1718	1763	1737	1725	1781	1787	1783	1774	1782	1752

Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1 und 3). Umso höher die Indikatoren, desto größer die soziale Teilhabe. Die Indikatoren Zugehörigkeit und Standing werden auf einer 10er-Skala, die Zufriedenheitsmaße auf einer 11er-Skala und die Bewertungen zur seelischen und allgemeinen Gesundheit auf einer 5er-Skala erhoben. Die Indikatoren zu den sozialen Netzwerken sind binäre Variablen mit den Ausprägungen 0 und 1. ***, **, * bedeuten statistische Signifikanz auf dem 1 %-, 5 %- bzw. 10 %-Niveau.

Tabelle A.11. 7 Determinanten der Veränderung der sozialen Teilhabe von Welle 1 zu Welle 4

	Zugehörigkeit Gesellschaft	Standing	Zufriedenheit Leben	Zufriedenheit Wohnung	Zufriedenheit Gesundheit	Seelische Probleme	Allg. Gesundheit	Orga- nisation	Person Rat	Person Problem	Hilfe bei Anträgen
Intensivförderung	-0,2672	0,0832	0,1282	-0,0347	0,2245	-0,0791	0,0552	0,0906**	0,0050	0,0145	-0,0290
Coach	Keine Betreuung durch Coach mehr										
Stelle gefunden (Basis: BAK)											
Selbst	-0,0700	0,1381	-0,2067	0,0205	0,0617	-0,1798*	-0,1293	0,0605	-0,0028	-0,0473*	0,0185

Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt – aktualisierter Endbericht

Freunde	-0,1889	0,2173	0,2582	0,2421	0,3014	-0,1199	-0,1035	0,1303***	0,0399	-0,0350	0,0230
Sonstiges	0,0365	0,0957	-0,0057	0,0430	0,3571	-0,1807	-0,0896	-0,0144	0,0515	-0,0168	-0,0374
Tätigkeit vergleichbar mit beruflicher Erfahrung (Basis: nicht passend)											
Teils-Teils	0,2532	0,1847	0,1016	-0,1208	0,1228	0,1808*	0,1528*	-0,0280	0,0046	0,0292	0,0435
Passend	0,3842**	0,2684*	0,2929*	0,1476	0,2301	0,1746*	0,2935***	-0,0146	-0,0150	0,0593**	0,0377
Befristet	0,0038	-0,0034	0,1768	-0,0378	0,4357**	-0,1078	0,1069	-0,0159	-0,0120	0,0020	-0,0277
Weiblich	0,2368	0,0127	0,0091	-0,1994	-0,1712	0,1180	-0,0464	0,0417	-0,0122	-0,0057	0,0102
Alter	0,0007	0,0155*	0,0082	0,0068	0,0048	0,0076	-0,0056	-0,0019	0,0029*	0,0004	0,0030
Wohnort: Ostdeutschland	-0,2736	0,1960	0,2195	-0,0824	0,4412**	-0,0278	0,0747	-0,0010	0,0355	-0,0092	-0,0625
Deutsch	0,0530	-0,3348*	0,0177	0,1756	0,0075	-0,2112*	0,0235	0,0147	-0,0818*	-0,0164	0,0123
Schulabschluss (Basis: Kein Abschluss)											
Hauptschule	0,1486	-0,1294	0,2050	0,1313	0,1462	-0,1356	-0,0372	-0,0532	-0,0599	-0,0169	0,0272
Realschule	0,2835	-0,0848	0,3506	0,0601	0,0510	-0,2050	-0,0116	-0,0362	-0,0574	-0,0239	0,0590
Gymnasium	0,0912	-0,0358	0,0530	-0,4845	0,0793	-0,1586	0,0393	-0,0265	-0,1067	-0,0397	0,0933
Partner	-0,0922	-0,1673	-0,1296	0,1662	0,0776	-0,0617	0,0434	0,0576	0,0076	0,0383	-0,0387
Haushaltsgröße	-0,0301	-0,0027	-0,0211	0,0055	0,0695	0,0011	-0,0223	0,0032	0,0069	-0,0138	-0,0077
Profillage (Basis: Markt)											
Aktivierung	-0,5795	0,4789	-0,6404	-0,4061	-0,1687	0,2839	0,8109**	0,0183	-0,0311	-0,0949	-0,1407
Förderung	-0,3748	0,0979	-0,0114	0,3623	0,1349	-0,2714	-0,0348	-0,0579	-0,0291	-0,1082	-0,1197
Entwicklung	-0,1864	0,0516	-0,0916	0,4014	0,1531	-0,1417	-0,0054	-0,0967	-0,0680	-0,0881	-0,1748
Stabilisierung	-0,3983	0,2835	-0,4763	0,2449	0,1204	-0,1014	-0,0159	-0,0998	-0,0523	-0,1018	-0,1354
Unterstützung	-0,5782	0,1652	-0,3899	0,5294	0,3318	-0,4053	-0,0938	-0,0314	-0,0547	-0,0456	-0,2005
Integration	-0,4275	-0,0580	-0,5283	0,0889	0,0365	-0,3699	-0,0982	-0,0765	-0,0772	-0,0563	-0,1862
k.A.	-0,7567	-0,0527	0,2821	0,6481	0,8271	0,1358	0,0363	-0,0042	0,0498	-0,1911*	-0,1903
Erwerbshistorie											
SV-Beschäftigt	-0,0053	-0,0037	-0,0011	0,0032	-0,0037	-0,0003	-0,0002	-0,0001	-0,0001	-0,0005	0,0016
Ausbildung	0,0046	0,0044	-0,0006	0,0008	-0,0024	-0,0145	-0,0072	0,0008	0,0041	-0,0040	-0,0026
Geringfügig beschäftigt	-0,0013	-0,0025	0,0008	-0,0018	0,0032	0,0024*	0,0013	-0,0010*	0,0003	0,0001	-0,0005
Arbeitslosengeld I	0,0142	0,0019	-0,0020	-0,0210	0,0013	0,0052	0,0001	-0,0005	-0,0015	0,0007	0,0003

Anhang

Arbeitslos	-0,0023	0,0039	0,0029	-0,0042	0,0034	-0,0048**	-0,0036	0,0009	0,0001	-0,0007	0,0004
Arbeitsunfähig	0,0078	0,0268	0,0139	-0,0005	0,0369	-0,0103	0,0159	0,0002	-0,0039	-0,0003	0,0023
Nicht arbeitslos	-0,0059	0,0099*	0,0047	-0,0058	-0,0028	-0,0007	-0,0034	0,0017	0,0006	0,0007	0,0020
Nicht arbeitssuchend	-0,0090	0,0115**	-0,0009	-0,0125*	-0,0031	-0,0060*	-0,0036	0,0006	-0,0006	-0,0002	0,0009
Leistungsbezug	0,0057	-0,0046	-0,0023	0,0046	-0,0039	0,0024	0,0038	-0,0001	-0,0003	0,0010	0,0013
Beschäftigungsförderung	-0,0020	-0,0017	0,0000	0,0019	-0,0007	-0,0074	-0,0008	0,0002	-0,0005	-0,0013	-0,0018
Freie Förderung	-0,0327	-0,0474*	-0,0062	-0,0260	-0,0296	0,0110	0,0065	0,0078	-0,0067	-0,0014	-0,0074
Geförderte Aus- und Weiterbildung	-0,0103	0,0008	-0,0034	0,0058	-0,0305*	-0,0030	-0,0080	-0,0048	0,0005	-0,0002	0,0037
Trainingsmaßnahmen	0,0052	0,0062	-0,0018	-0,0020	0,0142	0,0105*	0,0057	-0,0010	-0,0036**	-0,0043**	-0,0062**
Beschäftigungsschaffende Maßnahmen	0,0036	0,0011	-0,0026	-0,0004	-0,0011	0,0024	0,0047	-0,0030*	-0,0016	-0,0009	-0,0017
Maßnahmen für Jugendliche	-0,0140	0,0020	0,0126	0,0486*	-0,0099	0,0329**	0,0060	0,0008	-0,0027	-0,0013	0,0079
Vermittlung durch Dritte	-0,0327	-0,0366	-0,0328	-0,0491	-0,0448	-0,0235	-0,0015	0,0050	0,0080	0,0064	0,0074
JC: Schnelle Integration als Ziel	-0,0682	-0,0586	0,0013	-0,3615**	-0,0839	-0,1480*	-0,0372	0,0245	-0,0335	0,0074	-0,0017
JC: LZA abbauen als Ziel	-0,0734	0,1238	0,0574	0,2450	0,0869	-0,0707	-0,1154	0,0411	0,0173	-0,0093	0,0225
JC: Typ: zkt	-0,0400	-0,5775**	-0,4486*	-0,0084	-0,1186	-0,0876	-0,0996	-0,1049**	-0,0537	0,0139	-0,0592
Interviewzeitpunkt: Sommer	-0,4387*	-0,1209	-0,5230***	-0,4021*	0,0652	-0,1263	0,0092	-0,0562	-0,0609*	-0,0406	0,0528
Interviewzeitpunkt: Herbst	-0,6383**	-0,1579	-0,4340*	0,3245	-0,1029	0,1132	-0,0263	-0,0905*	0,0229	-0,0448	0,0949*
Interviewzeitpunkt: Winter	-0,1789	-0,3173*	-0,1159	-0,2219	-0,1064	-0,0048	-0,0078	-0,0528	-0,0029	-0,0351	0,0619
Interviewzeitpunkt: Sommer Welle 1	0,1135	0,0361	-0,0167	-0,0904	-0,2744	-0,0113	-0,0908	0,0290	-0,0137	0,0233	-0,0770
Interviewzeitpunkt: Herbst Welle 1	-0,0140	0,3399	0,2130	0,0821	0,2581	-0,1615	-0,0116	0,0585	-0,0131	0,0076	-0,0692
Interviewzeitpunkt: Winter Welle 1	0,1440	0,2467	0,0855	-0,0679	-0,0560	-0,0549	0,0773	-0,0329	-0,0347	0,0245	-0,0271
Konstante	0,1026	-0,6837	-0,2482	-0,3611	-0,8002	0,1776	-0,0772	0,1047	0,1988	0,1434	-0,1196
Anzahl Beobachtungen	1038	1015	1054	1053	1055	1051	1053	1055	1050	1055	1038

Quelle: ISG/IAW/SOKO-Befragung der Teilnehmenden (Welle 1 und 4). Umso höher die Indikatoren, desto größer die soziale Teilhabe. Die Indikatoren Zugehörigkeit und Standing werden auf einer 10er-Skala, die Zufriedenheitsmaße auf einer 11er-Skala und die Bewertungen zur seelischen und allgemeinen Gesundheit auf einer 5er-Skala erhoben. Die Indikatoren zu den sozialen Netzwerken sind binäre Variablen mit den Ausprägungen 0 und 1. ***, **, * bedeuten statistische Signifikanz auf dem 1 %-, 5 %- bzw. 10 %-Niveau

Diese Publikation wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales kostenlos herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während des Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Bundesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Außerdem ist diese kostenlose Publikation - gleichgültig wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Publikation dem Empfänger zugegangen ist - nicht zum Weiterverkauf bestimmt.

Alle Rechte einschließlich der fotomechanischen Wiedergabe und des auszugsweisen Nachdrucks vorbehalten.