

Wydra-Somaggio, Gabriele; Otto, Anne

Research Report

Zum Modellprojekt "Eingliederungsbrücke" in Rheinland-Pfalz:
Stellungnahme des IAB zur Anfrage der AfD-Landtagsfraktion vom
25.3.2019 im Landtag Rheinland-Pfalz

IAB-Stellungnahme, No. 14/2019

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Wydra-Somaggio, Gabriele; Otto, Anne (2019) : Zum Modellprojekt "Eingliederungsbrücke" in Rheinland-Pfalz: Stellungnahme des IAB zur Anfrage der AfD-Landtagsfraktion vom 25.3.2019 im Landtag Rheinland-Pfalz, IAB-Stellungnahme, No. 14/2019, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/207554>

Standard-Nutzungsbedingungen:

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

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

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

Terms of use:

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

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

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



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

IAB-STELLUNGNAHME

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

14|2019 Zum Modellprojekt „Eingliederungsbrücke“ in Rheinland-Pfalz

Gabriele Wydra-Somaggio, Anne Otto

Stellungnahme des IAB zur Anfrage der AfD-Landtagsfraktion vom 25.3.2019 im Landtag Rheinland-Pfalz

Zum Modellprojekt „Eingliederungsbrücke“ in Rheinland-Pfalz

Gabriele Wydra-Somaggio, Anne Otto

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

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

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
Abstract.....	4
1 Einleitung.....	5
2 Inhalte und Förderziele des Modellprojekts „Eingliederungsbrücke“	5
3 Ergebnisse von wissenschaftlichen Analysen zur Wirksamkeit von ähnlichen arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten	6
4 Förderungsfähige Leistungsempfänger	7
5 Einschätzung zur potenziellen Wirksamkeit des Modellprojekts	8
Literatur	10

Zusammenfassung

Die vorliegende Stellungnahme bezieht sich auf einen Antrag, der von der AfD-Landtagsfraktion am 25.3.2019 in den rheinland-pfälzischen Landtag in Mainz zum Thema „Eingliederungsbrücke“, eingebracht wurde. Hierfür wurde das IAB um eine schriftliche Bewertung des Instruments gebeten. Das Modellprojekt „Eingliederungsbrücke“ ist als arbeitsmarktpolitisches Förderinstrument geplant, das eine (Ausfall-)Bürgschaft für Arbeitgeber gewährt, die einen zuvor arbeitslosen Leistungsempfänger unbefristet beschäftigen. Diese Bürgschaft beinhaltet Entgeltersatzleistungen bei Ausfallzeiten an Arbeitgeber für bis zu 18 Monate, sofern keine weiteren Erstattungsansprüche bestehen. Wissenschaftliche Evaluationsstudien zur Wirksamkeit von arbeitgebernahen arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahmen zeigen eine positive Förderwirkung, aber diese hängt vor allem mit deren Ausrichtung auf spezifische Personenkreise mit besonderen individuellen Förderbedarfen und Vermittlungshemmnissen zusammen. Daher empfiehlt sich für das Modellprojekt eine Spezifizierung der zu fördernden Personen und von deren Förderbedarfen. Die wissenschaftlichen Evaluationsstudien verweisen bei arbeitgebernahen Instrumenten auf das besonders hohe Risiko von Mitnahmeeffekten vonseiten der Arbeitgeber. Dieses Risiko wäre ausgesprochen hoch beim vorgeschlagenen Modellprojekt, da nach den Teilnahme Kriterien ein erheblicher Teil des jeweils infrage kommenden Personenkreises förderfähig wäre.

Abstract

This opinion concerns the request of the AfD parliamentary group at the Rhineland-Palatinate Landtag on 25th March 2019 which deals with the pilot project “Integration Bridge“. The IAB has been invited to evaluate this instrument. The pilot project “Integration Bridge“ is planned as a labour market policy support instrument that provides a (default) guarantee for employers who employ a previously unemployed benefit recipient with a permanent contract. This guarantee includes the payment of compensation for lost working hours to employers for up to 18 months, given there are no further claims for reimbursement. Evaluation studies on the effectiveness of employer-related labour market policy support measures show a positive treatment effect, but this is primarily due to their orientation towards specific groups of people with special individual needs and barriers to job placement. It is therefore advisable to specify more precisely the persons to be supported and their support needs for the pilot project. The evaluation studies point to the particularly high risk of deadweight effects on the side of the employers in the case of employer-related instruments. This risk would be extremely high in the proposed pilot project, since the participation criteria would indicate that a considerable proportion of the relevant group of people would be eligible for support.

1 Einleitung

Das Modellprojekt „Eingliederungsbrücke“ ist als arbeitsmarktpolitisches Förderinstrument geplant, das eine (Ausfall-)Bürgschaft für Arbeitgeber gewährt, die einen zuvor arbeitslosen Leistungsempfänger unbefristet beschäftigen. Diese Bürgschaft beinhaltet Entgeltersatzleistungen bei Ausfallzeiten an Arbeitgeber für bis zu 18 Monate, sofern keine weiteren Erstattungsansprüche bestehen. Diese Leistung soll durch den Arbeitgeber beantragt werden und wird gewährt, sofern die unbefristete Beschäftigung eines Leistungsempfängers einen Bruttomonatsverdienst von 3.000 Euro nicht überschreitet. Je nach Altersgruppe werden im Konzept unterschiedliche Dauern vorheriger Arbeitslosigkeit als Förderkriterien festgelegt. Hierdurch sollen Arbeitslose bessere Chancen auf eine dauerhafte Beschäftigung erhalten und Arbeitgeber eine Alternative zur befristeten Entleihung von Arbeitskräften.

Im Folgenden werden das Modellprojekt sowie die zugrunde liegenden Förderkriterien und -ziele kurz in Abschnitt 2 dargestellt. In Abschnitt 3 werden die Ergebnisse von einschlägigen wissenschaftlichen Studien zur Wirksamkeit von arbeitgebernahen arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahmen, und damit von ähnlichen Förderinstrumenten, zusammengefasst. Wie groß der Personenkreis unter den Leistungsempfängern ausfallen könnte, die entsprechend der Förderkriterien des Modellprojekts als förderfähig eingestuft werden können, wird in Abschnitt 4 betrachtet. Abschließend erfolgt eine kurze Einschätzung der potenziellen Wirksamkeit des vorgeschlagenen Modellprojekts.

2 Inhalte und Förderziele des Modellprojekts „Eingliederungsbrücke“

Das Modellprojekt „Eingliederungsbrücke“ ist als ein arbeitsmarktpolitisches Förderinstrument konzipiert, dessen Ziel es ist, Arbeitslosen, denen der längerfristige Verbleib in einer Beschäftigung nicht gelingt, bessere Chancen zur Aufnahme einer dauerhaften (unbefristeten) Beschäftigung zu vermitteln. Durch dieses Modellprojekt sollen für Arbeitgeber bessere Voraussetzungen geschaffen werden, anstelle der befristeten Entleihung von Arbeitskräften zuvor arbeitslose Leistungsempfänger unbefristet einzustellen. Dieses Förderziel soll erreicht werden, indem die Arbeitgeber auf die mit einer Leiharbeitsbeschäftigung verbundenen Vorteile nicht verzichten müssen, indem ihnen eine sogenannte Ausfallbürgschaft für solche Zeiten gewährt wird, in denen der geförderte Arbeitnehmer keine Arbeitsleistung erbringt. Es sollen Entgeltersatzleistungen an den Arbeitgeber entrichtet werden für a) Zeiten der Arbeitsunfähigkeit, sofern keine sonstigen Erstattungsansprüche bestehen und für b) Zeiten, in denen der Arbeitnehmer keine Arbeitsleistung erbringt und zugleich kein Anspruch auf Erholungsurlaub besteht (z. B. im Falle einer Freistellung nach Kündigung, sofern die jeweilige Kündigungsfrist nicht überschritten wird).

Die maximale Förderungshöchstdauer beträgt dem Konzept zufolge 18 Monate und entspricht der zulässigen Höchstdauer einer Leiharbeitsbeschäftigung. Eine Förderung sollen alle arbeitslosen Leistungsempfänger (Rechtskreise SGB II und SGB III) bis unter 50 Jahre erhalten, die mindestens

ohne Unterbrechung sechs Monate arbeitslos waren. Ab dem 50. Lebensjahr soll für Leistungsempfänger als Fördervoraussetzung eine Arbeitslosigkeitsdauer von drei Monaten und ab dem 60. Lebensjahr von einem Monat gelten. Förderfähig sollen beim Arbeitgeber die Aufnahme von unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen in Vollzeit mit einem maximalen Entgelt von 3.000 Euro brutto sein. Teilzeitbeschäftigungen mit weniger als 30 Wochenarbeitsstunden sollen bei entsprechender Entlohnung gleichfalls gefördert werden. Diese Entgeltobergrenze wurde gewählt, um vor allem Geringqualifizierte mit niedrigeren Löhnen bevorzugt zu fördern. Arbeitgeber aus der Arbeitnehmerüberlassung sollen vom Modellprojekt ausgeschlossen bleiben. Sofern der Arbeitgeber einen Eingliederungszuschuss erhält, soll der Erstattungsanspruch entsprechend angepasst werden. Es wird vorgeschlagen, das Modellprojekt „Eingliederungsbrücke“ für 60 Fälle am Standort Ludwigshafen über einen Zeitraum von 36 Monaten in einem Pilotversuch als Förderinstrument der Arbeitsmarktpolitik zu erproben. Es ist angedacht, das Modellprojekt wissenschaftlich zu begleiten.

3 Ergebnisse von wissenschaftlichen Analysen zur Wirksamkeit von ähnlichen arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumenten

Da das vorgeschlagene Modellprojekt zeitlich befristete Lohnkostenzuschüsse für Arbeitgeber zum Gegenstand hat, die mit der Aufnahme einer Beschäftigung durch die Geförderten im Betrieb verbunden sind, werden im Folgenden die Ergebnisse von einschlägigen wissenschaftlichen Studien zur Wirksamkeit von ähnlichen Förderinstrumenten kurz zusammengefasst.

Im Rahmen der Wirkungsanalyse TrEffeR („Treatment Effects and Prediction“) haben Büttner et al. (2015) für die Zugänge in Arbeitslosigkeit in den Jahren 2011 und 2012 überprüft, wie wirksam ausgewählte arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für die Geförderten (Rechtskreis SGB III) waren. In dieser Studie wurden die Arbeitsmarktergebnisse geförderter Personen mit denen ähnlicher ungeförderter Arbeitsloser („statistische Zwillinge“) verglichen. Ein wichtiges Ergebnis ist, dass vor allem Teilnehmende an betriebsnahen Maßnahmen häufiger beschäftigt waren als die jeweiligen Vergleichsgruppen. Dies trifft auf Maßnahmen der beruflichen Aktivierung und Eingliederung beim Arbeitgeber (maximale Förderdauer von sechs Wochen) zu sowie auf Beschäftigungsaufnahmen, bei denen der Arbeitgeber einen Eingliederungs-(Lohnkosten-)zuschuss (maximale Förderdauer bis zu sechs Monate) erhält. Nach Ablauf eines Jahres waren Teilnehmende beider Maßnahmen deutlich häufiger beschäftigt als ähnliche ungeförderter Personen. Zum Beispiel war beim Eingliederungszuschuss nach Ablauf eines Jahres der Anteil der Beschäftigten unter den Geförderten um etwa 30 Prozentpunkte höher als unter ähnlichen ungeförderter Personen. Diese Ergebnisse stimmen mit den Befunden der Studie von Wapler et al. (2018) überein, welche die Übergangsraten in Beschäftigung auf Ebene der Arbeitsagenturen untersucht. Die Autoren finden für betriebsnahe Maßnahmen positive Arbeitsmarktwirkungen für die Maßnahmeteilnehmer. Auch Bernhard et al. (2008) ermitteln mit statistischen Matchingverfahren, dass mit Eingliederungszuschüssen geför-

derte Arbeitslose im Rechtskreis SGB II positivere Arbeitsmarktergebnisse hatten als ähnliche ungeforderte Arbeitslose. In der Maßnahme „sozialer Arbeitsmarkt/Passiv-Aktiv-Tausch (PAT)“ der Landesregierung Baden-Württembergs wird die sozialpädagogisch begleitete, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von langzeitarbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb) (mind. 36 Monate im Leistungsbezug) mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen über einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren gefördert. Hier gibt es ebenfalls Lohnkostenzuschüsse an die Arbeitgeber. Die Vergleichsgruppenanalyse von Fertig et al. (2016) findet positive Ergebnisse dieser Maßnahme für die geförderten Langzeitarbeitslosen.

Insgesamt lässt sich damit zwar festhalten, dass wissenschaftliche Studienergebnisse auf positive Arbeitsmarktwirkungen für arbeitgebernahe Maßnahmen und Leistungen hinweisen (siehe auch Harrer et al. 2017); dies gilt insbesondere für Lohnkostenzuschüsse. Jedoch können Studien, die gefördert eingestellte Personen mit ähnlichen Arbeitslosen vergleichen, nicht zwischen dem Effekt der Einstellung selbst sowie dem Effekt der Förderung unterscheiden. Wäre eine Einstellung auch ohne Förderung erfolgt, wird der Effekt der Förderung überschätzt. Daher wird in den oben benannten Untersuchungen auch explizit darauf hingewiesen, dass das Risiko von Mitnahmeeffekten bei betrieblichen Fördermaßnahmen besonders hoch ist und durch entsprechende Studien nicht identifiziert werden kann (Büttner et al. 2015). Zudem können Substitutions- und Verdrängungseffekte auftreten, wenn die Einstellung geförderter Personen bewirkt, dass entweder im selben Betrieb oder aber in anderen Betrieben in der Folge weniger ungeforderte Personen beschäftigt werden. Schließlich wird hervorgehoben, dass diese Maßnahmen nur wirksam sind, wenn sie für jenen spezifischen Personenkreis eingesetzt werden, für welchen sie auch originär vorgesehen sind.

4 Förderungsfähige Leistungsempfänger

In der Tabelle 1 wird gezeigt, wie hoch die Anteile von Leistungsempfängern mit unterschiedlich hohen Arbeitslosigkeitsdauern in den einzelnen Altersgruppen und Rechtskreisen, entsprechend den vorgesehenen Förderkriterien des Modellprojekts, ausfallen. Sofern eine Arbeitslosigkeitsdauer von mindestens sechs Monaten vorausgesetzt wird, sind in Deutschland bei den unter 50-Jährigen im SGB III 15,8 Prozent der Leistungsempfänger förderfähig. Bei den Leistungsempfängern, die 50 Jahre und älter sind, wären bei einer drei Monate währenden Arbeitslosigkeit 74,5 Prozent förderfähig. Im Falle einer einmonatigen Arbeitslosigkeit beläuft sich der Anteil in der Altersgruppe 60 Jahre und älter auf 92,5 Prozent. Im SGB II fallen die entsprechenden Anteilswerte erheblich höher aus: Sechs von zehn Leistungsempfängern im Alter von unter 50 Jahren könnten am Modellprojekt teilnehmen, bei den beiden höheren Altersgruppen wären dies 85,8 Prozent (50 Jahre und älter) beziehungsweise 92,0 Prozent (60 Jahre und älter). Die entsprechenden Anteile unter den Leistungsempfängern fallen in Rheinland-Pfalz recht ähnlich aus.

Tabelle 1: Leistungsempfänger nach Alter und Arbeitslosigkeitsdauer, 2018 (Jahresdurchschnitt), Deutschland und Rheinland-Pfalz, Anteile in %

Altersgruppen	Dauer Arbeitslosigkeit	Alle Leistungsempfänger	SGB III	SGB II
Deutschland				
unter 50 Jahre	6 Monate und länger	49,3	15,8	61,1
50 Jahre und älter	3 Monate und länger	76,6	52,8	85,8
60 Jahre und älter	1 Monat und länger	92,6	91,1	95,0
Rheinland-Pfalz				
unter 50 Jahre	6 Monate und länger	44,4	15,5	56,6
50 Jahre und älter	3 Monate und länger	74,5	55,4	84,8
60 Jahre und älter	1 Monat und länger	92,5	91,5	94,8

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2019), Frankfurt.

Als zusätzliches Auswahlkriterium wird ein Bruttomonatsgehalt in Höhe von 3.000 Euro benannt, das bei Aufnahme eines unbefristeten Beschäftigungsverhältnisses nicht überschritten werden sollte. Es wird argumentiert, dass das Projekt vornehmlich auf die Förderung Geringqualifizierter zielt, die auch zur Gruppe der Geringverdiener am Arbeitsmarkt zählen müssten. In Deutschland betrug das monatliche Bruttomedianmonatsentgelt von vollzeitbeschäftigten Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung 2.425 Euro (31.12.2017). Für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Vollzeit mit einem anerkannten (nicht akademischen) Berufsabschluss sind es 3.096 Euro. Für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit akademischem Berufsabschluss ergibt sich ein monatliches Medianentgelt von 5.013 Euro. Diesen Ergebnissen zufolge wären auch viele Beschäftigte mit einer Berufsausbildung förderfähig, da die Hälfte von ihnen bis zu 3.096 Euro monatlich verdient. Dieser Medianverdienst liegt nur um 100 Euro über der vorgesehenen Obergrenze von 3.000 Euro brutto pro Monat (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2018).

5 Einschätzung zur potenziellen Wirksamkeit des Modellprojekts

Mit der „Eingliederungsbrücke“ sollen Arbeitgeber weiterhin die Vorteile einer befristeten Leiharbeitsbeschäftigung wahrnehmen können, indem sie Bürgschaften für Ausfallzeiten, sprich Entgeltersatzleistungen, erhalten, wenn sie Personen unbefristet einstellen, die zuvor arbeitslos waren. Zugleich soll durch das Projekt eine nachhaltige Beschäftigung von Leistungsempfängern ermöglicht werden. Jedoch wäre das vorgeschlagene Modellprojekt mit einem sehr hohen Risiko von Mitnahmeeffekten vonseiten der Arbeitgeber verbunden. Diese Einschätzung teilen trotz der Erwartung positiver Förderwirkungen alle in Abschnitt 3 beschriebenen Studien. Zweitens lässt sich diese Einschätzung weiterhin mit dem Sachverhalt begründen, dass – wie in Abschnitt 4 dargelegt – gemäß den vorgesehenen Teilnahmekriterien ein erheblicher Teil der Leistungsempfänger im SGB III in Deutschland und in Rheinland-Pfalz, vor allem bei den über 50-Jährigen, sowie der Großteil der Leistungsempfänger im SGB II als förderfähig einzustufen wäre. Außerdem wäre durch die geplante Festlegung einer monatlichen Entgeltobergrenze von 3.000 Euro brutto ein gewichtiger Anteil der Personen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung potenziell förderfähig:

Das monatliche Bruttomediantgelt in dieser Qualifikationsgruppe liegt nur um 100 Euro über der Obergrenze von 3.000 Euro.

Die in Abschnitt 3 skizzierten Evaluationsstudien behandeln betriebsnahe Fördermaßnahmen, die an spezifische Personenkreise mit besonderen individuellen Förderbedarfen und Vermittlungshemmnissen gerichtet sind. Dieser Ansatz begründet daher auch den Erfolg dieser Instrumente. Eine gezielte Förderung bestimmter Personen beziehungsweise Zielgruppen wäre daher grundsätzlich angemessen, um eine entsprechende Wirksamkeit auch im vorliegenden geplanten Modellprojekt zu erzielen. Im Moment wäre zu erwarten, dass der breite Personenkreis unter den Leistungsempfängern, der potenziell förderfähig wäre, die Förderwirkung für die Teilnehmer einschränkt, diese also eher gering ausfällt. Gleichzeitig dürfte nach dem derzeitigen Stand der Forschung das Risiko betrieblicher Mitnahme- und Substitutionseffekte im geplanten Modellprojekt sehr hoch ausfallen. Dies ist, insbesondere dann der Fall, wenn – wie im Projekt vorgesehen – Entgeltersatzleistungen an den Arbeitgeber zu entrichten sind für Zeiten, in denen der Arbeitnehmer keine Arbeitsleistung erbringt und zugleich kein Anspruch auf Erholungsurlaub besteht (z. B. im Falle einer Freistellung nach Kündigung, sofern die jeweilige Kündigungsfrist nicht überschritten wird). In diesem Falle ist eine unterschiedliche Wirkung im Vergleich zur Leiharbeit möglicherweise nicht mehr gegeben. Außerdem bleibt unklar, ob solche Ansprüche auf Arbeitgeberseite auch bestehen, wenn eine Freistellung erfolgt, weil kein betrieblicher Bedarf für die Arbeitsleistung besteht. Daher wäre es ratsam, die einzelnen Voraussetzungen für die Entrichtung von Entgeltersatzleistungen an die Arbeitgeber detaillierter zu spezifizieren. Ein Missbrauch, bei dem Beschäftigte und Betrieb eine Kollusion eingehen, das heißt Beschäftigte sich auf Wunsch des Arbeitgebers krankmelden, bleibt gleichfalls nicht ausgeschlossen.

Darüber hinaus ist es besonders relevant, die individuellen Förderbedarfe unter den Leistungsempfängern gezielt zu adressieren, um deren Chancen für den dauerhaften Verbleib in Beschäftigung zu verbessern. Studien zeigen, dass die Gründe für den längeren Verbleib im Leistungsbezug bei den arbeitslosen Leistungsempfängern zumeist auf das Vorliegen multipler Vermittlungshemmnisse zurückzuführen sind (Achatz und Trappmann 2011). Hierbei kann es sich zum Beispiel neben einer niedrigen Bildung auch um gesundheitliche Einschränkungen, nachteilige Familiensituationen (bspw. alleinerziehend), Alter, Suchtprobleme und Schulden handeln (Bartelheimer et al. 2012). Solche Einschränkungen treten alleine und in Kombination individuell ganz unterschiedlich auf. Zudem zeigt eine Studie von Bartelheimer et al. (2012) zu den Wirkungen eines ganzheitlichen Ansatzes in der Betreuungs- und Vermittlungsarbeit, bei dem neben der persönlichen Situation des Leistungsempfängers auch dessen soziales Umfeld berücksichtigt wird, dass hierdurch die Integrationsquote erhöht und die Zeit in Arbeitslosigkeit verkürzt werden kann. Die Studie von Harrer et al. (2017) zeigt, dass der passgenaue Zuschnitt der Förderinstrumente für die Arbeitsmarktintegration von Leistungsempfängern eine wichtige Rolle spielt. Die Herausforderung besteht darin, arbeitslose Leistungsempfänger in Beschäftigung zu bringen. Das heißt, betriebliche Anreize müssten am Übergang von Arbeitslosigkeit in Beschäftigung ansetzen, wie das beispielsweise der Eingliederungszuschuss tut. Die „Eingliederungsbrücke“ würde nach vorliegendem Antrag derzeit aber erst greifen, wenn der Leistungsempfänger einen Vertrag für eine unbefristete Beschäftigung unterzeichnet hat. Dies bedeutet, dass sich der Arbeitgeber bereits für die Einstellung des Leistungsempfängers unabhängig vom Modellprojekt entschieden hat. Das könnte das Risiko betrieblicher Mitnahmeeffekte möglicherweise weiter erhöhen.

Um die kausalen Effekte eines solchen Modellprojekts zu ermitteln, wäre es zielführend, zufällig hinreichend viele Arbeitslose zielgenau auszuwählen (Heyer et al. 2012), die mit dieser Zusage auf Arbeitsuche geschickt werden. Dann könnte man den Arbeitsmarkterfolg von Personen mit und ohne Zusage vergleichen. In die Ergebnisauswertung müssten dann alle Personen eingehen, die zu Beginn des Modellprojekts in die jeweiligen Gruppen zugewiesen wurden, unabhängig davon, ob sie an der Maßnahme bis zum Ende teilgenommen haben oder nicht. Der ermittelte Effekt wäre – da vermutlich nur ein Teil der Arbeitslosen die Zusage nutzen würde – ein Intention-to-treat Effekt, dieser würde deshalb aber nicht den tatsächlichen Erfolg wiedergeben. Hierfür müssten konkrete Kriterien für die Zuweisung der Projektteilnehmer in das Modellprojekt definiert werden. Solche Zuweisungskriterien sind in der Konzeption des Modellprojekts jedoch nicht vorgesehen.

Selbst wenn Zuweisungskriterien definiert würden, wäre eine kausale Analyse nicht möglich, wenn 60 Personen entsprechend eingestellt werden und man nachträglich versucht, einen Vergleich mit ähnlichen ungeforderten Arbeitslosen herzustellen. Bei einer Fallzahl von 60 Projektteilnehmern, wie es der vorliegende Entwurf vorsieht, läge zudem die Wahrscheinlichkeit, einen Effekt aufzudecken, bei mindestens 18 Prozentpunkten, vorausgesetzt es gäbe 100.000 potenzielle arbeitslose Personen. Das ist das Ergebnis einer Power-Analyse, die angewendet wird, um die Stichprobengröße zu ermitteln, die benötigt wird, um einen signifikanten Einfluss der Maßnahme auf die Zielgröße nachweisen zu können. Ein Vergleich der Beschäftigungsdauern mit denen ähnlicher Personen, die ohne eine entsprechende Förderung einen Job aufgenommen hatten, wäre besser geeignet. Damit ließe sich aber die Aufnahme unbefristeter Beschäftigung außerhalb der Leiharbeit als Zielvariable nicht ohne Weiteres untersuchen.

Literatur

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

Bartelheimer, Peter; Henke, Jutta; Kotlenga, Sandra; Pagels, Nils; Schelkle, Bettina (2012): „Es lässt sich mit allen arbeiten“: PRIMUS – Arbeitsmarktdienstleistung zwischen Vermittlung und Fallmanagement. [IAB-Forschungsbericht Nr. 5](#).

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

Büttner, Thomas; Schewe, Torben; Stephan, Gesine (2015): Wirkung arbeitsmarktpolitischer Instrumente im SGB III: Maßnahmen auf dem Prüfstand. [IAB-Kurzbericht Nr. 8](#).

Fertig, Michael; Fuchs, Philipp; Hamann, Silke (2016): Wissenschaftliche Begleitung und Evaluation des Programms „Modellhafte Entwicklung eines sozialen Arbeitsmarktes ‘Passiv-Aktiv-Tausch‘ (PAT)“. Endbericht. Köln.

Harrer, Tamara; Moczall, Andreas; Wolff, Joachim (2017): Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung: Höhere Beschäftigungseffekte für Langzeitarbeitslose. [IAB-Kurzbericht Nr. 26](#).

Heyer, Gerd; Koch, Susanne; Stephan, Gesine; Wolff, Joachim (2012): Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik: Ein Sachstandsbericht für die Instrumentenreform 2011. *Journal for Labour Market Research* 45, 41–62.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2018): Sozialversicherungspflichtige Bruttoarbeitsentgelte (Jahreszahlen), Deutschland, West/Ost, Länder und Kreis, Stichtag: 31.12.2017, Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2019): Bestand an Arbeitslosen nach Alter und bisheriger Dauer der Arbeitslosigkeit, Frankfurt am Main.

Wapler, Rüdiger; Werner, Daniel; Wolf, Katja (2018): Active labour market policies in Germany. Do regional labour markets benefit? In: *Applied Economics*, Vol. 50, No. 51, S. 5561–5578.

Impressum

IAB-Stellungnahme 14|2019

Veröffentlichungsdatum

6. August 2019

Weitere Informationen

Landtag Rheinland-Pfalz Drucksache Drucksache [17/8672](#), Antrag der AfD-Landtagsfraktion

Redaktion

Martina Dorsch

Herausgeber

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

Rechte

Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Bezugsmöglichkeit dieses Dokuments

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2019/sn1419.pdf>

Bezugsmöglichkeit aller Veröffentlichungen der Reihe „IAB-Stellungnahme“

<http://www.iab.de/de/publikationen/iab-stellungnahme.aspx>

Website

www.iab.de

ISSN

2195-5980