SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

Bernhard, Sarah; Wolff, Joachim; Dauth, Christine; Rauch, Angela; Kupka, Peter; Stephan, Gesine; Lang, Julia; Dietrich, Hans; Tophoven, Silke; Theuer, Stefan; Tisch, Anita; Kruppe, Thomas; Sowa, Frank; Osiander, Christopher; Reims, Nancy

Veröffentlichungsversion / Published Version
Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
W. Bertelsmann Verlag

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Bernhard, S., Wolff, J., Dauth, C., Rauch, A., Kupka, P., Stephan, G., ... Reims, N. (2017). Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. In J. Möller, & U. Walwei (Hrsg.), *Arbeitsmarkt kompakt* (S. 142-165). Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag. https://doi.org/10.3278/300936w142

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de

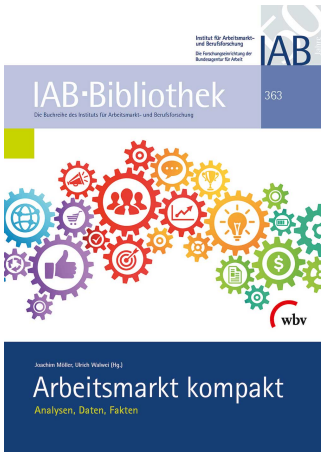
Terms of use:
This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more Information see: https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Diese Version ist zitierbar unter / This version is citable under:
https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-64419-9

wbv Publikation



Kapitel I

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

von: Bernhard, Sarah; Dauth, Christine; Dietrich, Hans; Kruppe, Thomas; Kupka, Peter; Lang, Julia; Osiander, Christopher; Rauch, Angela; Reims, Nancy; Sowa, Frank; Stephan, Gesine; Theuer, Stefan; Tisch, Anita; Tophoven, Silke; Wolff, Joachim

DOI: 10.3278/300936w142

Erscheinungsjahr: 2017
Seiten 142 - 165

Schlagworte: Arbeits- und Industriesoziologie, Arbeitslose, Arbeitsmarktpolitik, Berufliche Weiterbildung, Berufsvorbereitung, Bildungsgutschein, Geringqualifizierte, Menschen mit Behinderung, Strukturwandel, Vermittlung, arbeitsmarktpolitische Maßnahme, berufliche Rehabilitation, sozialer Arbeitsmarkt

I Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

I.I Einführung und Resümee
(Gesine Stephan und Joachim Wolff)

I.II Beratung und Vermittlung
(Peter Kupka, Frank Sowa und Stefan Theuer)

I.III Langfristige Wirkungen von geförderter beruflicher Weiterbildung
(Sarah Bernhard, Julia Lang und Thomas Kruppe)

I.IV Bildungsgutscheine
(Thomas Kruppe)

I.V Weiterbildungsabsicht von Arbeitslosen und Kompetenzen formal Geringqualifizierter
(Thomas Kruppe und Christopher Osiander)

I.VI Flankierung des Strukturwandels (IFlaS)
(Christopher Osiander)

I.VII Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen (WeGebAU)
(Christine Dauth)

I.VIII Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit (BvB)
(Hans Dietrich)

I.IX Maßnahmen im Rahmen beruflicher Rehabilitation für Menschen mit Behinderung
(Angela Rauch, Nancy Reims, Anita Tisch und Silke Tophoven)

I.X Sozialer Arbeitsmarkt
(Joachim Wolff)

Literatur zu Kapitel I

Diese Publikation ist unter folgender Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht:

Creative Commons Namensnennung - Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International Lizenz
https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de

Zitiervorschlag
Bernhard, S./Dauth, C./Dietrich, H. u.a.: Kapitel I. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. In: Möller, J./Walwei, U. (Hg.): Arbeitsmarkt kompakt. S. 142-165, Bielefeld 2017. DOI: 10.3278/300936w142

wbv
WIR MACHEN INHALTE SICHTBAR

Kapitel I
Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

I. Einführung und Resümee

Gesine Stephan und Joachim Wolff

Die jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote in Deutschland ist seit dem Jahr 2005 – als sie noch bei 11,7 Prozent lag – auf 6,4 Prozent im Jahr 2015 zurückgegangen (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2016). Auch wenn sich die jüngere Arbeitsmarktentwicklung damit zuletzt insgesamt relativ positiv darstellt, ist Arbeitslosigkeit für die Betroffenen mit psychischen Belastungen und materiellen Einschränkungen, mitunter auch finanziellen Notlagen, verbunden. Den Unternehmen und der Gesellschaft geht zudem wertvolle Arbeitsleistung verloren, insbesondere wenn die Aufnahme einer neuen adäquaten Tätigkeit erst nach Monaten oder gar Jahren gelingt. Zu den Zielen der Arbeitsförderung gehört es daher, Arbeitslosigkeit möglichst zu vermeiden oder zumindest zu verkürzen. Dabei sollen die Mittel für die Arbeitsmarktpolitik wirksam und wirtschaftlich eingesetzt werden und zugleich einem sozialpolitischen Ziel dienen. Diese Aufgabe stellt seit jeher hohe Anforderungen an Politik und Arbeitsverwaltung.

Arbeitsmarktpolitik ist ein Politikbereich mit besonders hoher Gestaltungsdynamik

Der Gesetzgeber überprüft den Instrumentenkasten der aktiven Arbeitsmarktpolitik regelmäßig und passt ihn an die aktuellen Notwendigkeiten, aber auch an veränderte politische Prioritäten an. Arbeitsmarktpolitik weist im Vergleich zu anderen Politikfeldern eine besonders hohe Gestaltungsdynamik auf. Sie lässt sich als „lernendes" Politikfeld mit einem intensiven Diskurs zwischen Politik und Wissenschaft auf der Grundlage einer intensiven Evaluationskultur charakterisieren, an dem auch weitere Akteure wie Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände oder Wohlfahrtsverbände beteiligt sind. In der jüngeren Vergangenheit gab es mit dem „Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente" (2009), dem „Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt" (2011/2012), dem „Gesetz zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung und des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung" (2016) sowie dem „Neunten Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung" (2016) wichtige Änderungen in der Rechtsgrundlage der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Das IAB bilanziert die Ergebnisse von Evaluationsstudien – die oft aus dem eigenen Haus kommen – regelmäßig in Überblicksstudien (z. B. Heyer et al. 2012; Hofmann et al. 2014; Wolff/Stephan 2013). Diese Studien haben immer gezeigt, dass zwar alle untersuchten Instrumentengruppen die Beschäftigungschancen bestimmter Personengruppen verbessern, aber nicht jedes Förderinstrument für jede Personengruppe geeignet ist. Dieses Kapitel stellt eine Auswahl praxisrelevanter Forschungserkenntnisse aus den letzten Jahren dar – mit einem Schwerpunkt auf IAB-Befunden.

In Abschnitt I.II geht es zunächst um Beratung und Vermittlung, eine Kernaufgabe der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Geprägt ist diese Kernaufgabe durch einen spezifischen institutionellen Rahmen. Vermittlungsfachkräfte handeln demnach innerhalb eines durch die Verwaltung vorgegebenen Rahmens; Arbeitslose können ihre eigenen Vorstellungen im Beratungs- und Vermittlungsprozess daher nur teilweise umsetzen. Wie sich intensivierte Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten auswirken, wurde in verschiedenen Modellversuchen erprobt und wissenschaftlich untersucht. Demnach wirkt sich eine verbesserte Betreuungsrelation positiv auf den Vermittlungserfolg aus. Ferner werden in diesem Abschnitt wichtige Befunde zu Qualitätsmerkmalen von Beratung und Vermittlung vorgestellt.

Bei den Maßnahmen zur Förderung beruflicher Weiterbildung (§ 81 ff. SGB III) handelt es sich ebenfalls um ein zentrales Thema der Arbeitsförderung – hiermit beschäftigen sich aus unterschiedlicher Perspektive die Abschnitte I.III bis I.VII dieses Kapitels.

Dabei geht es in Abschnitt I.III zunächst um die langfristigen Wirkungen der Förderung der beruflichen Weiterbildung von Arbeitslosen. Um diese zu ermitteln, werden die Geförderten regelmäßig mit „statistischen Zwillingen" verglichen, die diesen in Bezug auf alle beobachtbaren Merkmale ähneln, aber selbst keine Förderung erhalten haben. Dank dieses Vergleichs lässt sich zeigen, dass berufliche Weiterbildungen die Arbeitsmarktchancen der Geförderten mittel- bis langfristig verbessern. Dies gilt in besonderem Maße für Umschulungen, also Maßnahmen, die zu einem anerkannten Berufsabschluss führen: Sie dauern zwar am längsten, zeigen aber auch längerfristig die größten Wirkungen.

Abschnitt I.IV befasst sich mit der Wirkung der sogenannten Bildungsgutscheine, die im Zuge der Hartz-Reformen eingeführt wurden. Diese können Arbeitslose bei einem selbst gewählten Bildungsträger einlösen. Analysen für den Zeitraum vor und nach der Reform zeigen indes, dass die Umstellung auf Bildungsgutscheine nicht dazu geführt hat, dass die Wirksamkeit von Weiterbildungsmaßnahmen gestiegen ist.

Abschnitt I.V geht einer wichtigen vorgelagerten Frage nach: Was hindert Menschen mit formal geringen Qualifikationen daran, eine geförderte Weiterbildung in Anspruch zu nehmen? Ergebnissen des IAB zufolge zweifeln viele Arbeitslose daran, dass sich Weiterbildung für sie lohnt. Und fast die Hälfte will nicht für einen längeren Zeitraum auf Erwerbseinkommen verzichten. Weitere Analysen zeigen überdies, dass auch Personen ohne Berufsabschluss zum Teil durchaus über relativ hohe Grundkompetenzen verfügen.

Abschnitt I.VI stellt Befunde zur Wirkung des BA-Sonderprogramms „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels" (IFlas) vor. Es fördert die berufliche Weiterbildung von Geringqualifizierten und will damit auch zur Sicherung des Fachkräftebedarfs beitragen. Aus Sicht der Agenturen für Arbeit ist das Sonderprogramm eine sinnvolle Ergänzung des Instrumentenkastens der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Allerdings nehmen eher die „Besseren unter den formal Förderfähigen" an dem Programm teil.

Weiterbildung kann auch für Beschäftigte wichtig und sinnvoll sein. Hier setzt das Sonderprogramm „Förderung der Weiterentwicklung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen" (WeGebAU) an, das die berufliche Weiterbildung für bestimmte Gruppen von Beschäftigten finanziell unterstützt. Abschnitt I.VII stellt Evaluationsergebnisse zu den entsprechenden Fördermaßnahmen vor. Unterm Strich sind die Ergebnisse leicht positiv, wobei die Wirkung der Förderung je nach Teilnehmergruppe unterschiedlich ausfällt.

Abschnitt I.VIII befasst sich mit den berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) für sozial benachteiligte oder lernbeeinträchtigte Jugendliche, die noch keine berufliche Ausbildung absolvieren konnten. Sie sollen diesem Personenkreis die Aufnahme einer beruflichen Ausbildung ermöglichen. Die in diesem Abschnitt vorgestellten Analysen zeigen, dass mehr als die Hälfte der BvB-Geförderten bis zu vier Jahre nach Ende der Förderung eine berufliche Ausbildung beginnen. Je nach sozio-demografischen Merkmalen sind aber die Übergangschancen unterschiedlich hoch. Es wird beispielsweise deutlich, dass Deutsche, die an einer BvB teilgenommen haben, eher eine berufliche Ausbildung antreten als Personen mit einer anderen Staatangehörigkeit. Zudem schaffen Haupt- und Realschulabsolventen den Übergang in eine Ausbildung weit häufiger als Personen ohne Schulabschluss.

In Abschnitt I.IX werden Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation thematisiert. Damit werden Behinderte oder von Behinderung bedrohte Menschen gefördert, um deren Chancen auf Teilhabe am Erwerbsleben zu verbessern. In diesem Unterkapitel wird zunächst die Förderpopulation beschrieben. Sodann wird dargestellt, welche Personengruppen – differenziert nach Art der Behinderung – welche Maßnahmen der Erst- bzw. Wiedereingliederung wie stark in Anspruch nehmen. Dabei zeigt sich, dass die Häufigkeit der Inanspruchnahme mehr oder weniger stark von der Art der jeweiligen Behinderung abhängt.

Abschnitt I.X beschreibt das (idealtypische) Förderkonzept eines „Sozialen Arbeitsmarkts". Dieser richtet sich an einen besonders arbeitsmarktfernen Personenkreis, der ausschließlich durch (zumindest anfangs) sehr hohe Lohnkostenzuschüsse – verbunden mit einer intensiven sozialpädagogischen und gegebenenfalls psychologischen Betreuung – in Erwerbsarbeit integriert werden kann. Der Abschnitt skizziert die Ausgestaltungsmerkmale eines Sozialen Arbeitsmarkts und präsentiert Erkenntnisse zu „verwandten" Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik wie dem Beschäftigungszuschuss und den „Modellprojekten öffentlich geförderter Beschäftigung" in Nordrhein-Westfalen.

Eine abschließende Anmerkung: Auch wenn wir immer mehr über die Wirkungen aktiver Arbeitsmarktpolitik wissen, besteht weiterhin Forschungsbedarf. Es liegen nach wie vor nur wenige Erkenntnisse zu den langfristigen Wirkungen der Arbeitsförderung vor. Zudem wissen wir häufig nicht, warum Maßnahmen wirken oder eben nicht. Hier können vertiefte quantitative Evaluationsstudien zum Erkenntnisgewinn betragen – insbesondere wenn die Wirkung der Förderinstrumente in unterschiedlichen Kontexten, etwa in Abhängigkeit von der Konjunktur, untersucht wird. Aufschlussreich können überdies theoretische sowie quantitative und qualitative Studien sein, die sich mit dem Verhalten der Geförderten und der relevanten Akteure beschäftigen.

Ebenso rar sind bislang Analysen zu den Wirkungen aktiver Arbeitsmarktpolitik auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene. Zudem fehlen zuverlässige Informationen über die Kosten von Maßnahmen auf der individuellen Ebene. Aus diesen Gründen gibt es für Deutschland bisher kaum systematische Kosten-Nutzen-Analysen, die die erzielten Wirkungen abschätzen und den Kosten der Maßnahmen gegenüberstellen. Schließlich hat die eingangs erwähnte Dynamik in der politischen Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik zur Folge, dass sich frühere Studien zu Wirkungen des Instrumenteneinsatzes nur begrenzt auf spätere Zeiträume übertragen lassen: Denn im Zeitablauf verändern sich das Design der Maßnahmen, Teilnehmerzahlen und -strukturen, organisationale und institutionelle Rahmenbedingungen, aber auch Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage.

II. Beratung und Vermittlung

Peter Kupka, Frank Sowa und Stefan Theuer

Beratung und Arbeitsvermittlung bilden gemeinsam die Basisdienstleitung der Arbeitsagenturen und Jobcenter. Dabei geht es darum, Bewerber- und Stellenangebote zusammenzuführen („Matching"), die Arbeitslosen „moralisch" zu unterstützen, Handlungsbedarfe zu ermitteln und die Arbeitslosen zu motivieren, an Maßnahmen zur Verbesserung der Integrationschancen teilzunehmen (Hofmann et al. 2014).

Dieser Vorgang ist hochkomplex: In der institutionalisierten Arbeitsvermittlung sind juristische, institutionelle und organisatorische Rahmenbedingungen sowie unterschiedlichste Problemlagen zu berücksichtigen. Welche Institution zuständig ist, wird in Deutschland über die beiden Sozialgesetzbücher SGB II und SGB III geregelt (vgl. **Abbildung I1**). Vereinfacht ausgedrückt werden Arbeitsuchende im Rechtskreis SGB III betreut, wenn sie einen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung oder gar keinen Anspruch auf materielle Leistungen haben, ansonsten im Rechtskreis SGB II, also in der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Jedem Rechtskreis sind unterschiedliche Institutionen zugeordnet: Im SGB III sind das die Agenturen für Arbeit, im SGB II die Jobcenter als gemeinsame Einrichtungen der Bundesagentur für Arbeit und der Kommunen oder als zugelassene kommunale Träger, die die Betreuung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und ggf. ihrer Bedarsgemeinschaften in eigener Regie durchführen.

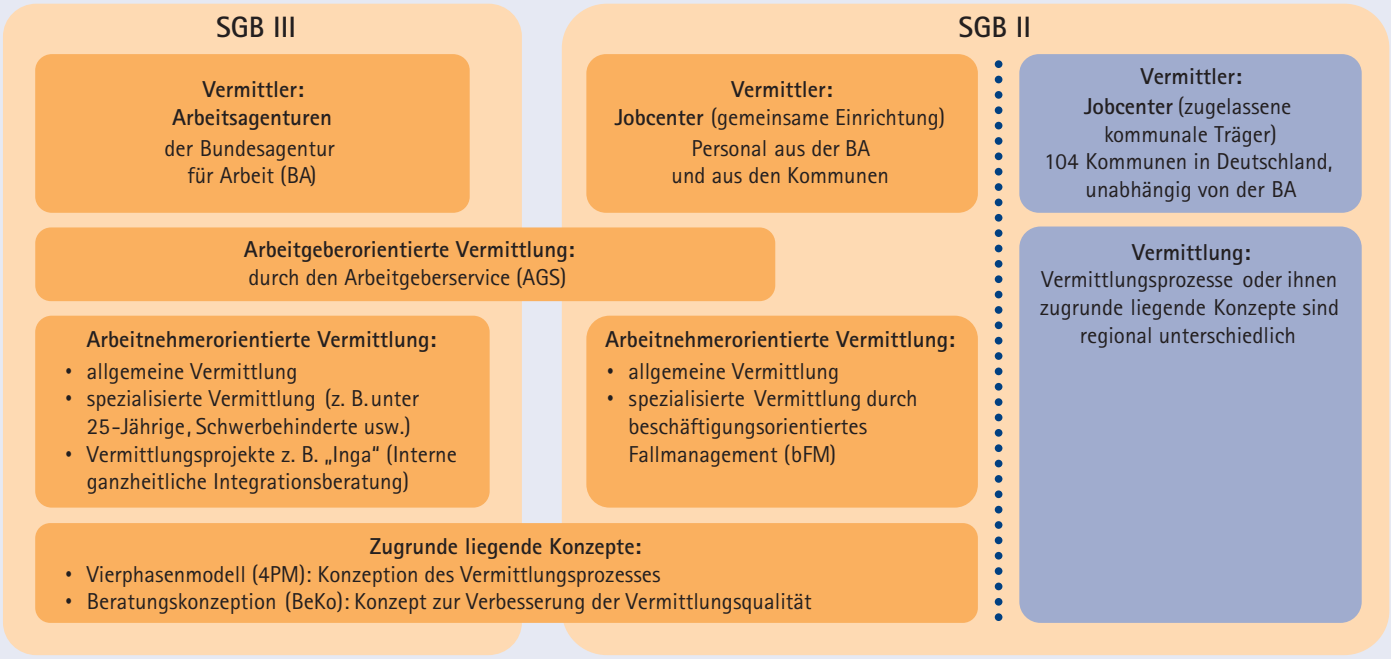
In den Agenturen für Arbeit ist die Vermittlungsarbeit arbeitsteilig organisiert (vgl. Sowa/Theuer 2010; Theuer/Sowa 2014): Arbeitgeberorientierte Vermittlungsfachkräfte betreuen Stellenangebote für die Agenturen für Arbeit, gegebenenfalls auch für die Jobcenter. Arbeitnehmerorientierte Vermittlungsfachkräfte sind für die Arbeitsuchenden zuständig. Deren individuelle Bedürfnisse sowie arbeitsorganisatorische Gründe machen es oft notwendig, Vermittlungsfachkräfte spezialisiert einzusetzen. So gibt es in vielen Agenturen neben der allgemeinen Vermittlung noch spezialisierte Teams für Arbeitsuchende unter 25 Jahren (U25), Rehabilitanden und Schwerbehinderte (Reha/SB), oder auch projektbezogene Vermittler wie Vermittlungsfachkräfte in der „Internen ganzheitlichen Integrationsleistung" im SGB III (INGA). In den Jobcentern werden die Integrationsfachkräfte entweder in der allgemeinen Arbeitsvermittlung oder im beschäftigungsorientierten Fallmanagement eingesetzt.

Intensivere Beratung und Vermittlung durch mehr Personal

In der Vergangenheit mussten die Fachkräfte häufig mehrere Hundert Arbeitslose betreuen, was eine zielgerichtete Vermittlungsarbeit kaum zuließ. Seit 2002 wurde daher in verschiedenen Modellversuchen eine Intensivierung der Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten erprobt (zur allgemeinen Entwicklung siehe Sowa/Staples 2017). Alle Konzepte sahen dabei eine Verbesserung der Betreuungsrelation vor, sodass eine Fachkraft in der arbeitnehmerorientierten Vermittlung weniger Arbeitslose als im jeweiligen Regelbetrieb zu betreuen hatte. In vielen Modellversuchen wurde auch die stellenorientierte Vermittlung mit zusätzlichen Ressourcen ausgestattet. Die Erhöhung der Personalkapazitäten hatte immer zum Ziel, die Integration zu verbessern, mal für bestimmte Zielgruppen, mal für alle Arbeitslosen. Zugleich waren alle Modellversuche der Wirkung und Wirtschaftlichkeit verpflichtet. Dies bedeutet, dass sich die Investitionen in das Personal auch durch Einsparungen an anderer Stelle, beispielsweise durch eine Verkürzung der Dauer der Arbeitslosigkeit, ‚rechnen' mussten.

Die intensivierten Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten hatten in allen Modellversuchen positive Effekte. So hatte die Reduzierung der Betreuungsrelation auf 1:70 bis 1:200 im Modellversuch „Förderung der Arbeitsaufnahme – integriert und regulär" (FAIR) einen positiven Effekt insbesondere auf die Integration von Langzeitarbeitslosen (Kruppe 2008). Die Veränderung der Betreuungsrelation auf 1:100 im Modellversuch „Berliner Joboffensive" im SGB II wirkte sich hingegen positiv auf die Aufnahme eines ungeförderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses bei relativ marktnahen Arbeitslosen aus (Fertig 2015). Der Modellversuch „Kunden aktivieren – Integrationsleistungen verbessern" experimentierte mit einer Betreuungsrelation von 1:70. In der Folge verkürzte sich die Dauer der Arbeitslosigkeit bei allen Arbeitslosen signifikant (Hainmueller et al. 2016; Hofmann et al. 2012). Schließlich konzentrierten sich die intensivierten Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten im Modellversuch „Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III" (PINGUIN) auch auf Personen mit besonders schwierigen Vermittlungsvoraussetzungen, für die ein ganzheitliches, beschäftigungsorientiertes Fallmanagement angeboten wurde (Bartelheimer et al. 2012; Krug/Stephan 2016). Dieser Modellversuch wird bis heute mit einer Betreuungsrelation von 1:65 als Interne

Abbildung I1: Arbeitslosenvermittlung nach Rechtskreisen



Quelle: Eigene Darstellung, IAB.

ganzheitliche Integrationsberatung (INGA) in der Arbeitsverwaltung fortgeführt.

Qualität von Beratung und Vermittlung in Deutschland

Neben der Intensität der Betreuung hängt der Erfolg der Beratung und Vermittlung natürlich auch von der Qualität ab. Die Tatsache, dass die Beratung für Leistungsbezieher verpflichtend ist und auch Elemente fordernder Aktivierung beinhaltet, steht dabei in einem Spannungsverhältnis zur Vorstellung, dass die Empfänger einer Dienstleistung an dieser mitwirken müssen („Koproduktion"), wenn sie erfolgreich sein soll.

Die Komplexität und Vielfalt individueller Problemlagen stellt hohe fachliche und sozial-kommunikative Anforderungen an die Fachkräfte. In einer Studie von IAB und infas wurde sowohl für das SGB II als auch das SGB III festgestellt, dass die Fachkräfte grundsätzlich bereit sind, auf die Anliegen ihrer Klienten einzugehen. Gleichzeitig legten die Studienergebnisse nahe, dass diese in den Beratungsgesprächen oft dominant auftraten und die Erwerbslosen mit Informationen „überfluteten". Häufig wurde auch das Fehlen eines „roten Fadens" in der Arbeit mit den Arbeitslosen festgestellt (Schütz et al. 2011).

Insbesondere im SGB II streute die Beratungsqualität der Studie zufolge stark. Häufig beobachtete Probleme waren eine wenig stringente Festlegung und Anpassung der Ziele, fehlender Widerspruch zu unrealistischen Vorstellungen der Arbeitslosen, wechselnde Zielsetzungen und die ausbleibende Klärung wichtiger Sachverhalte, z. B. zur Erwerbsfähigkeit. Ein weiteres Manko war nach Einschätzung der Studienautoren die fehlende Einbeziehung Dritter bei Schulden, Sucht, gesundheitlichen oder psychosozialen Problemen, die im SGB II gesetzlich vorgesehen ist.

Seit einiger Zeit setzen das 4-Phasen-Modell der Integrationsarbeit (4PM) und das Beratungskonzept der BA (Beko) neue fachliche Standards. Dennoch zeigen auch neuere Studien, dass es den Fachkräften häufig schwerfällt, den Betroffenen wertschätzende und ressourcenorientierte Rückmeldungen zu geben (Oschmiansky et al. 2014).

Die Implementationsstudie der Berliner Joboffensive (BJO) im SGB II (Egenolf et al. 2014) gibt Hinweise auf die Mechanismen, die eine erfolgreiche Beratung ausmachen. Die qualitativen Verbesserungen des Vermittlungsprozesses durch häufigere Treffen lagen in der Entwicklung eines gemeinsamen Problemverständnisses, im Aufbau eines gegenseitigen Vertrauensverhältnisses, in der Erarbeitung einer adäquaten individuellen Integrationsstrategie sowie im regelmäßigen Nachhalten von Bewerbungsbemühungen. Die Studie zeigt jedoch auch, dass eine größere Quantität in der Vermittlung nicht einfach in Qualität umschlägt, sondern dass funktionierende Strategien zielgerichtet erarbeitet und nachgehalten werden müssen. Die Verbesserung der Beratungsqualität ist in dieser Hinsicht eine Daueraufgabe der Bundesagentur für Arbeit.

III. Langfristige Wirkungen von geförderter beruflicher Weiterbildung

Sarah Bernhard, Julia Lang und Thomas Kruppe

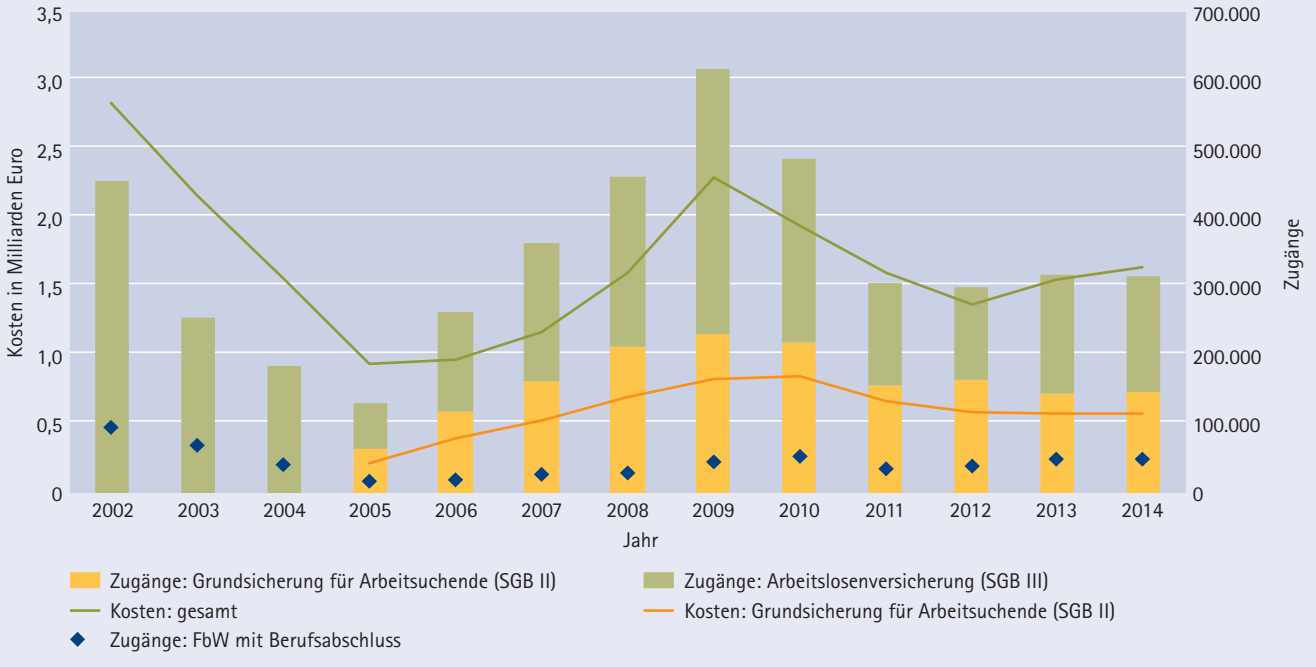
Qualifizierung ist ein wichtiger Baustein der aktiven Arbeitsmarktpolitik, denn Geringqualifizierte haben es selbst bei guter Arbeitsmarktlage schwer, aus der Arbeitslosigkeit heraus eine Stelle zu finden (Hausner et al. 2015). Im Vergleich zu Personen mit Ausbildungsabschluss sind sie häufiger und länger arbeitslos. Fast die Hälfte der Arbeitslosen in Deutschland hat keine formale berufliche Qualifikation (Bruckmeier et al. 2015). Deshalb sind Geringqualifizierte und Personen, deren beruflicher Abschluss am Arbeitsmarkt nicht mehr nachgefragt wird, eine besonders wichtige Zielgruppe für öffentlich geförderte berufliche Weiterbildung. Solche Qualifizierungen für Arbeitslose können sowohl innerhalb der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) als auch innerhalb der Arbeitslosenversicherung (SGB III) über einen Bildungsgutschein finanziert werden.

In den letzten Jahren unterlagen die Zugangszahlen in geförderte berufliche Weiterbildung deutlichen Schwankungen. Insgesamt begannen zwischen 2002 und 2014 zwischen 132.000 und 618.000 Personen pro Jahr eine geförderte berufliche Weiterbildung. In der Grundsicherung für Arbeitsuchende waren es jährlich zwischen 65.000 und 231.000 Personen. Im Jahr 2005 befanden sich die Zugangszahlen auf dem niedrigsten Stand, auf das Jahr 2009 fällt der Höchststand der Zugangszahlen. Danach gingen sowohl die Zahl der Zugänge als auch die Gesamtausgaben deutlich zurück. Während sich die jährlichen Ausgaben für die Förderung beruflicher Weiterbildung für Arbeitslose im Jahr 2009 noch auf etwa 2,3 Milliarden Euro beliefen, betrugen sie im Jahr 2014 rund 1,6 Milliarden Euro (vgl. **Abbildung I2**).

Berufliche Weiterbildungen, die zu einem anerkannten Berufsabschluss führen, dauern deutlich länger als andere Weiterbildungen und sind dementsprechend teurer. Seit dem Jahr 2005 liegt ihr Anteil an allen Weiterbildungen zwischen 6 und 16 Prozent der jährlichen Zugänge. In den fünf Jahren davor war ihr Anteil mit bis zu 27 Prozent deutlich höher (Statistik der Bundesagentur für Arbeit).

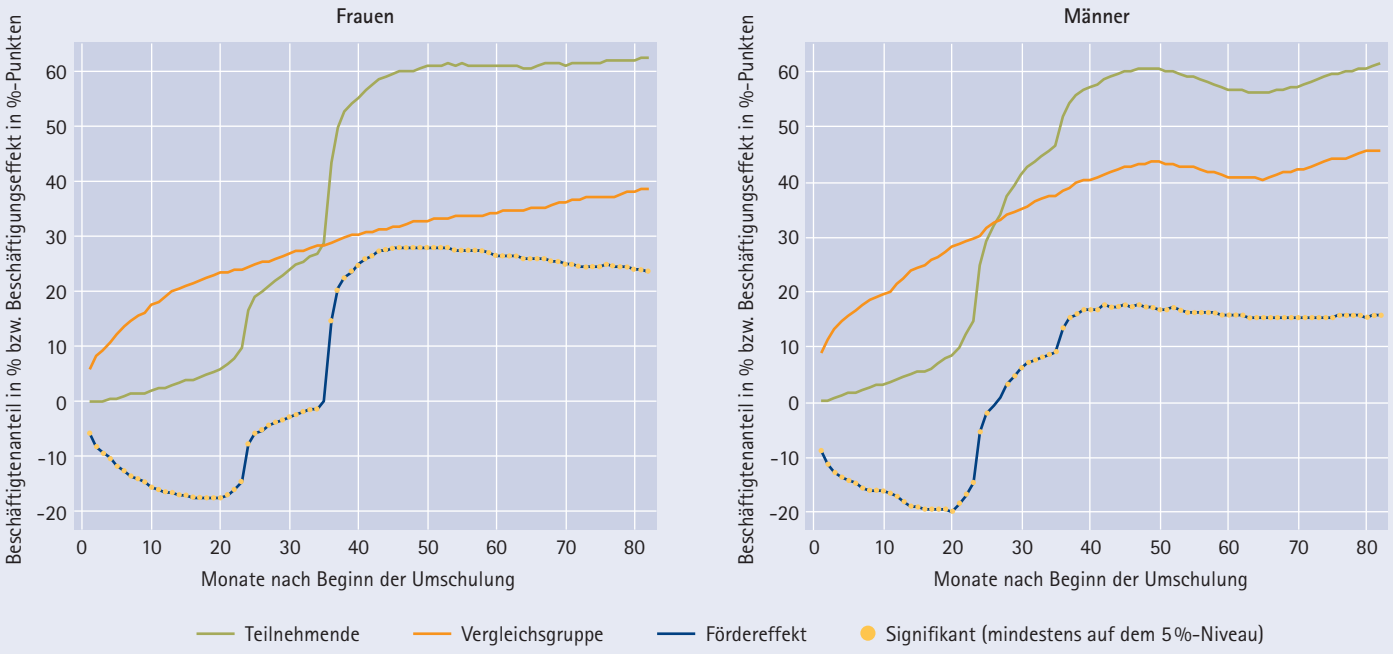
Angesichts der Kosten für Weiterbildungen stellt sich die Frage nach ihrer Wirkung: Wie viele Teilnehmende sind aufgrund der Weiterbildung (wieder) in Beschäftigung? Und wie hat sich deren Lohn durch die Weiterbildung verändert? Als positive Wirkung wird nur die Verbesserung der Beschäftigungschancen bzw. die Erhöhung der Durchschnittslöhne für die Teilnehmenden interpretiert, die allein aus

Abbildung I2: Geförderte berufliche Weiterbildung (FbW), Zugänge und Kosten



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Finanzbereich der Bundesagentur für Arbeit in Deutscher Bundestag (2015), Darstellung angelehnt an Bernhard (2016).

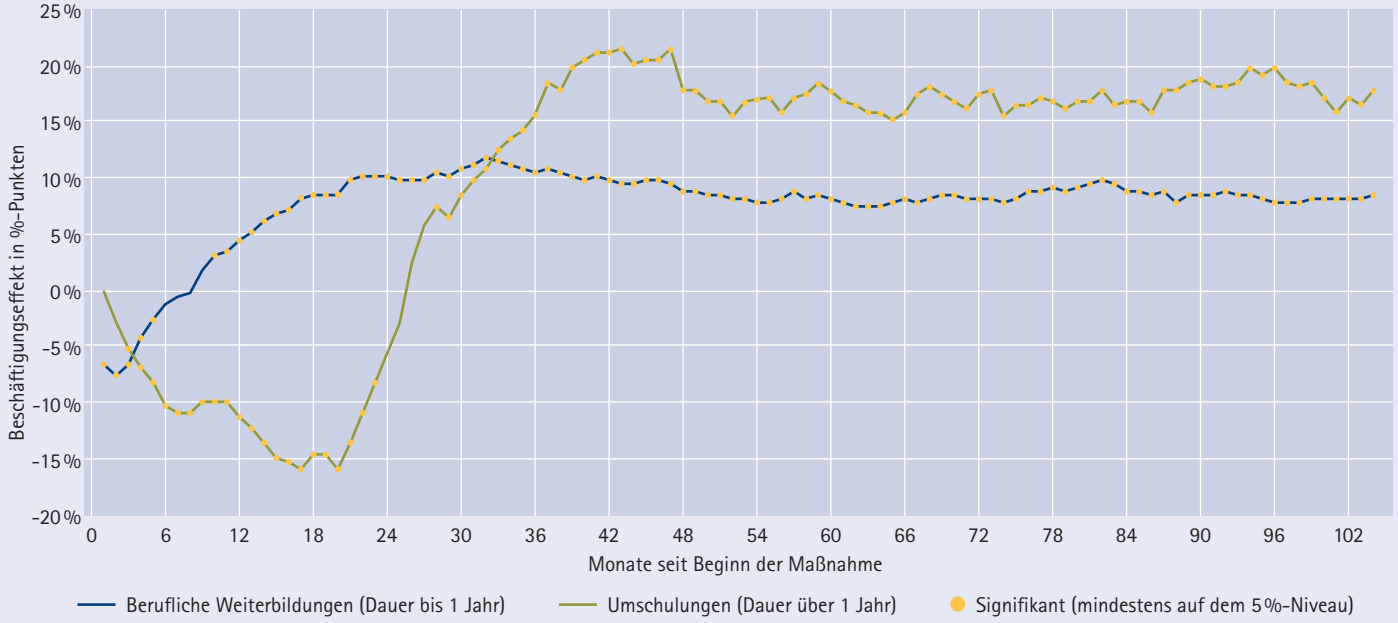
Abbildung I3: Durchschnittliche Beschäftigungseffekte und monatliche Beschäftigtenanteile für Teilnehmende an Umschulungen und für ähnliche Nichtteilnehmende nach Geschlecht, alle Zugänge in Umschulungen im Jahr 2004, Arbeitslosenversicherung (SGB III)



Lesehilfe: 35 Monate nach Beginn der Umschulung wird der Beschäftigungseffekt für Frauen im SGB III signifikant positiv (bei Männern bereits nach 27 Monaten). Etwa ab diesem Zeitpunkt sind die durchschnittlichen Beschäftigtenanteile der Teilnehmenden größer als die in der Vergleichsgruppe der ähnlichen Nichtteilnehmenden.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien des IAB; eigene Berechnungen.

Abbildung I4: Durchschnittliche Beschäftigungseffekte für Teilnehmende an beruflichen Weiterbildungen und Umschulungen und für ähnliche Nichtteilnehmende, alle Zugänge von Februar bis April 2005, Grundsicherung (SGB II)



Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien und Leistungshistorik Grundsicherung des IAB, eigene Berechnungen, Darstellung angelehnt an Bernhard (2016).

der Teilnahme an der Weiterbildung resultiert. So wäre eine Weiterbildung beispielsweise dann wirkungslos, wenn zwar alle Teilnehmenden nach der Weiterbildung eine Beschäftigung gefunden hätten, der gleiche Effekt jedoch auch ohne Weiterbildung eingetreten wäre.

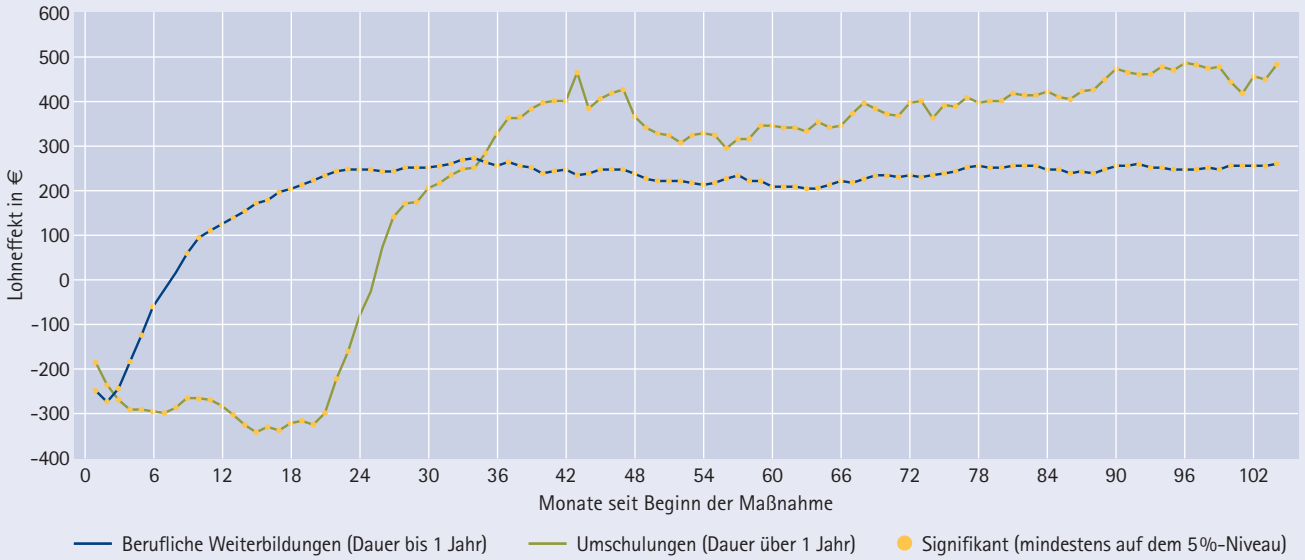
Das fundamentale Problem bei der Wirkungsmessung ergibt sich daraus, dass das Arbeitsmarktergebnis entweder nach einer Teilnahme oder nach einer Nichtteilnahme beobachtet werden kann. Es lässt sich also nicht feststellen, ob eine bestimmte Person, die eine Weiterbildung durchlaufen hat, auch ohne diese Weiterbildung einen Job gefunden oder genauso viel verdient hätte. Deshalb werden die Arbeitsmarktergebnisse der Teilnehmenden mit denen einer möglichst ähnlichen Gruppe von Nichtteilnehmenden verglichen. Der Unterschied in den Beschäftigtenanteilen bzw. den Durchschnittslöhnen zwischen beiden Gruppen wird dann als Wirkung der Maßnahme interpretiert.

Während die Weiterbildung andauert, konzentrieren sich die Teilnehmenden üblicherweise nicht mehr auf die Arbeitsuche, sondern darauf, den entsprechenden Abschluss zu erreichen. Dieser sogenannte Investitionseffekt zeigt sich darin, dass der Beschäftigtenanteil der Teilnehmenden zunächst geringer ist (vgl. **Abbildung I3**). Eine Studie des IAB (Kruppe/Lang 2014) zeigt: Während der Anteil der Beschäftigten bei den Teilnehmenden in den ersten 20 Monaten nach Beginn der Weiterbildung nur langsam steigt, liegt dieser bei den Personen aus der Vergleichsgruppe stets höher. Der Fördereffekt ist daher nach 20 Monaten deutlich negativ. Nachdem jedoch mit der Zeit immer mehr Weiterbildungen enden, sind nach 27 Monaten gleich viele Männer beziehungsweise nach 33 Monaten gleich viele Frauen in Beschäftigung wie aus der jeweiligen Vergleichsgruppe ohne Weiterbildung. Danach steigt der Fördereffekt auf bis zu 28 Prozentpunkte bei den Frauen bzw. fast 18 Prozentpunkte bei den Männern (nach 48 Monaten) und fällt bis zum Ende des Beobachtungszeitraums nicht mehr unter 23 (Frauen) bzw. 15 (Männer) Prozentpunkte (vgl. **Abbildung I3**).

Lange Weiterbildungen von über einem Jahr Dauer führen in den meisten Fällen zu einem anerkannten Berufsabschluss. Den Ergebnissen einer weiteren IAB-Studie zufolge (Bernhard 2016) entfalten lange Weiterbildungen (meist: Umschulungen) teilweise doppelt so große positive Effekte wie berufliche Weiterbildungen mit kürzeren Förderdauern. Die Beschäftigtenanteile sind bei Umschulungsteilnehmerinnen und -teilnehmern um bis zu 22 Prozentpunkte höher, bei den Teilnehmenden an kürzeren Weiterbildungen um bis zu 13 Prozentpunkte höher als bei Personen, die keine Weiterbildung durchlaufen haben (vgl. **Abbildung I4**). Teilnehmende an Umschulungen erzielen einen bis zu 480 Euro höheren durchschnittlichen Brutto-Monatslohn als die Vergleichsgruppe. Bei kürzeren Weiterbildungen beträgt dieser Wert maximal 270 Euro (vgl. **Abbildung I5**).

Angesichts der Herausforderung, neben den Arbeitslosen von heute auch eine große Zahl von Zuwanderern in den deutschen Arbeitsmarkt zu integrieren, und mit Blick auf Ergebnisse der Wirkungsforschung zu geförderter beruflicher Weiterbildung, erscheinen Investitionen in Weiterbildungsangebote mit Berufsabschluss demnach als langfristig aussichtsreiche Perspektive einer zukunftsorientierten Arbeitsmarktpolitik (Bernhard 2016).

Abbildung I5: Durchschnittliche Lohneffekte für Teilnehmende an beruflichen Weiterbildungen und Umschulungen und für ähnliche Nichtteilnehmende, alle Zugänge von Februar bis April 2005, Grundsicherung (SGB II)



Quelle: Integrierte Erwerbsbiografien und Leistungshistorik Grundsicherung des IAB, eigene Berechnungen, Darstellung angelehnt an Bernhard (2016).

IV. Bildungsgutscheine

Thomas Kruppe

Die Förderung beruflicher Weiterbildung durch die Bundesagentur für Arbeit ist ein wichtiges Handlungsfeld aktiver Arbeitsmarktpolitik, sowohl hinsichtlich der Teilnehmerzahlen als auch hinsichtlich der Finanzmittel. Im Zeitverlauf schwanken die Teilnehmerzahlen jedoch stark. Fast alle wissenschaftlichen Wirkungsanalysen der letzten Jahre zeigen, dass berufliche Weiterbildung die Arbeitsmarktchancen von Arbeitslosen verbessert. Demnach führen kürzere Maßnahmen bei geringeren Kosten zu schnelleren Wiedereingliederungen in den Arbeitsmarkt. Die höchsten und nachhaltigsten Wiedereingliederungseffekte jedoch werden den längerfristigen Maßnahmen für Geringqualifizierte (bzw. für Personen mit entwerteter Qualifikation) attestiert, die zum Erwerb eines anerkannten Ausbildungsabschlusses führen (vergleiche Abschnitt I.III).

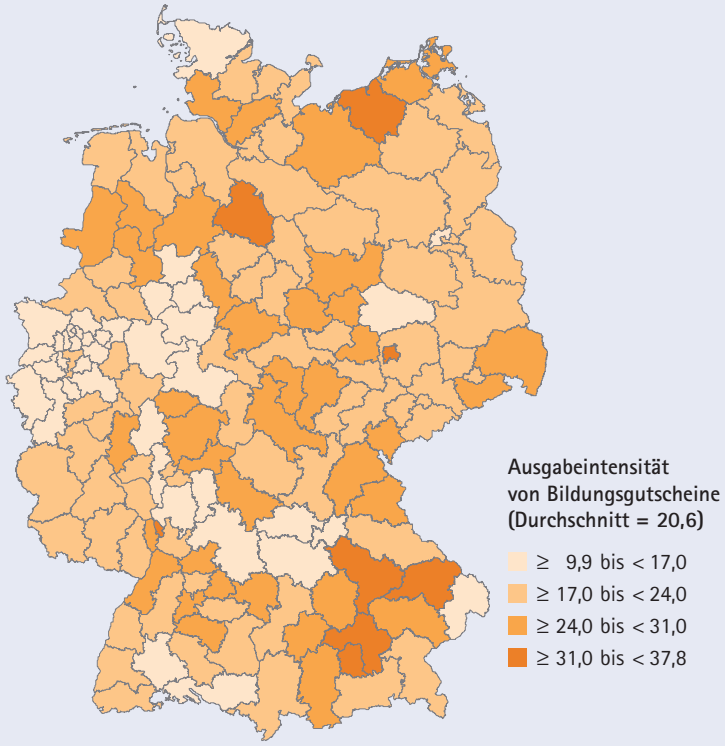
Mit dem „Ersten Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt" (Hartz I) wurden zum Jahresbeginn 2003 Bildungsgutscheine eingeführt. Bis dato wurden die Kundinnen und Kunden durch die Arbeitsagenturen in geförderte Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung direkt zugewiesen. Mit dem Bildungsgutschein können die Kundinnen und Kunden ein zertifiziertes Angebot, das dem auf dem Gutschein angegeben Bildungsziel entspricht, selbst auswählen. Der Gutschein garantiert gegenüber dem Anbieter, dass die Kosten durch die Arbeitsagentur oder das Jobcenter übernommen werden. Befürworter dieses Verfahrens argumentieren, dass die Teilnehmenden so eher einen für sie passenden Weiterbildungsanbieter finden. Dadurch steigere sich auch die Effektivität der Maßnahmen. Die Wahlfreiheit kann auch dazu führen, dass Arbeitslose die Maßnahme eher als ein Angebot denn als einen Zwang begreifen, was die Motivation stärken könnte. Die Einführung der Bildungsgutscheine sollte zudem den Wettbewerb unter den Weiterbildungsanbietern stärken, so indirekt eine Qualitätssteigerung bewirken und die Maßnahmen dadurch effektiver machen. Kritiker hingegen wenden ein, dass das Finden eines passenden Weiterbildungsträgers voraussetzt, dass die Gutscheinempfänger über die Qualität der Träger und der angebotenen Kurse gut informiert sind. Arbeitsvermittler und -vermittlerinnen (seit 2005 auch die Integrationsfachkräfte der Jobcenter) könnten mit ihrer Berufserfahrung und ihrem Fachwissen vielleicht einen potenziell passgenaueren Kurs und Anbieter finden. Auch berge die Wahlfreiheit das Risiko, insbesondere bildungsferne Arbeitslose zu überfordern und damit deren Motivation eher zu schmälern.

Abbildung I6 zeigt die regionale Verteilung der Ausgabeintensität von Bildungsgutscheinen im Rechtskreis SGB III für das Jahr 2014. Pro hundert Arbeitslose (Bestand, Jahresdurchschnitt) wurden in Agenturbezirken zwischen 10 und 38 Bildungsgutscheine ausgegeben, wobei der Mittelwert bei 20,6 Gutscheinen lag. Der Anteil der Agenturen, in denen mehr als 31 Gutscheine pro hundert Arbeitslose ausgegeben wurden, ist eher gering. **Abbildung I7** zeigt die regionale Verteilung der Einlösequote von Bildungsgutscheinen (Rechtskreis SGB III, 2014). Von allen ausgegebenen Bildungsgutscheinen wurden zwischen 78 und 98 Prozent eingelöst, wobei der Mittelwert bei 92 Prozent lag. Der Anteil der Agenturen, in denen weniger als 90 Prozent der ausgegebenen Gutscheine eingelöst wurden, ist dabei eher gering. Ein Zusammenhang zwischen Ausgabeintensität und Einlösequoten ist in der regionalen Verteilung nicht zu erkennen (statistisch insignifikant).

Um zu ermitteln, wie sich die Einführung von Bildungsgutscheinen auf die Löhne und die Beschäftigungschancen von Gutscheinempfängern auswirkt, wurde die Effektivität von geförderten Weiterbildungen vor und nach der Reform verglichen (Doerr/Strittmatter 2014). Erschwert wird dieser Vergleich indes dadurch, dass zeitgleich mit der Einführung des Bildungsgutscheins auch die Teilnahmevoraussetzungen verschärft wurden. Damals galt die Vorgabe, dass ein Bildungsgutschein nur an solche Personen ausgegeben werden sollte, bei denen zu erwarten war, dass sie sechs Monate nach Abschluss der Maßnahme sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind. Dieses Ziel sollte bei 70 Prozent der Teilnehmenden erreicht werden. Zunächst wurde der Effekt dieser strikteren Kriterien analysiert: Im Durchschnitt hat sich die Effektivität von Weiterbildungen durch die strengeren Selektionskriterien nicht verbessert. Insbesondere bei kurzen Weiterbildungsmaßnahmen zeigt sich, dass Arbeitslose gefördert wurden, die auch ohne Weiterbildungsteilnahme hohe Beschäftigungschancen gehabt hätten. Unterm Strich führte diese Bestenauslese in der Vergabe der Gutscheine dazu, dass kurze Weiterbildungsmaßnahmen nach der Reform sogar weniger effektiv waren als vor der Reform.

Welchen Effekt hat nun der Bildungsgutschein, wenn man die durch die Bestenauslese entstandene Verzerrung aus dem Vorher-Nachher-Vergleich herausrechnet? Der Vorher-Nachher-Vergleich ergibt keine Hinweise darauf, dass der Bildungsgutschein die Effektivität der Weiterbildungsmaßnahmen gesteigert hat. So war der Effekt von Weiterbildun-

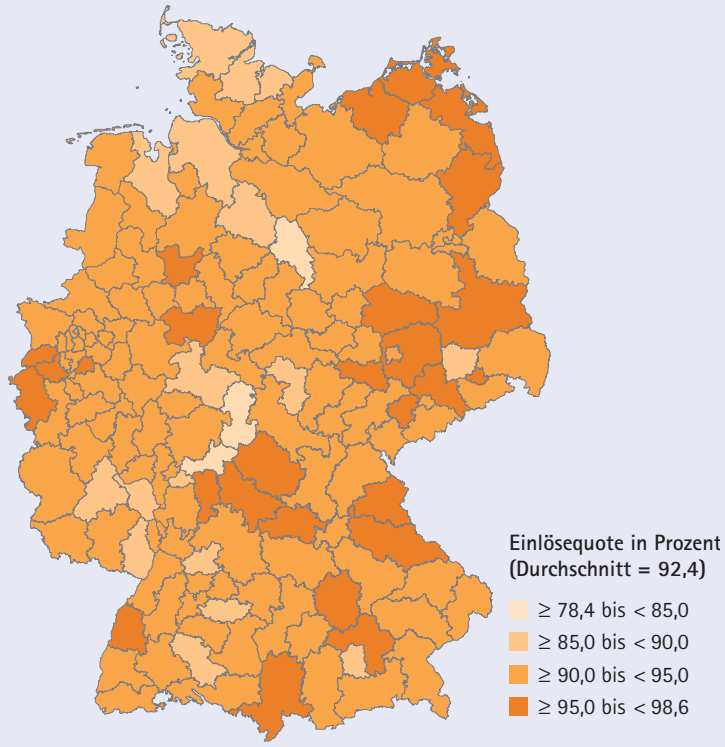
Abbildung I6: Anzahl der ausgegebenen Bildungsgutscheine pro 100 Arbeitslose* im Jahr 2014, SGB III



* Bestand im Jahresdurchschnitt

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Verwaltungsdaten zu Bildungsgutscheinen, eigene Berechnungen.

Abbildung I7: Anteil der eingelösten Bildungsgutscheine an allen Bildungsgutscheinen im Jahr 2014 in %, SGB III



Quelle: Verwaltungsdaten zu Bildungsgutscheinen, eigene Berechnungen.

gen auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit und das Einkommen – gemessen in den ersten zwei Jahren nach Beginn der Weiterbildung – nach der Einführung des Bildungsgutscheins sogar geringer als vor der Reform mit Zuweisung der Teilnehmenden. Vier Jahre nach Teilnahmebeginn waren die gemessenen Effekte von Weiterbildungen vor und nach der Reform gleich.

„Kein Hinweis auf bessere Qualität durch Bildungsgutscheine."

Neben dem Vorher-Nachher-Vergleich hat das IAB für die Zeit nach der Reform einen Vergleich durchgeführt, bei dem die Geförderten – unabhängig davon, ob diese den Gutschein tatsächlich eingelöst haben – mit Personen verglichen wurden, die keinen Gutschein erhielten, aber ansonsten gleiche Eigenschaften aufwiesen (Doerr et al. 2016). Bei Umschulungen zeigen sich erst nach 41 Monaten positive Effekte. Bei sonstigen Maßnahmen der Förderung beruflicher Weiterbildung finden sich dagegen nur sehr vereinzelt schwache positive Wirkungen. Es zeigt sich der bekannte Investitionseffekt, wonach Personen während einer Maßnahme weniger intensiv nach Arbeit suchen als Arbeitslose, die nicht an einer Maßnahme teilnehmen. Dies ist bei Weiterbildungskursen erwünscht, damit die Weiterbildung zunächst mit Erfolg beendet werden kann. Je mehr es sich bei den Teilnehmenden um Menschen mit guten oder sehr guten Arbeitsmarktchancen, also um eine Positivauswahl handelt, desto größer ist der Investitionseffekt. Denn dann finden die Personen in der ausgewählten Vergleichsgruppe – die dann ebenfalls eine Positivauswahl darstellt – relativ schnell wieder eine Beschäftigung, während erstere noch in der Maßnahme sind. Bei Empfängern von Bildungsgutscheinen hielt dieser Effekt bis zu drei Jahre an, da auch viele lange Weiterbildungsmaßnahmen (Umschulungen) besucht wurden. Tiefer gehende Analysen der Bildungsgutscheinausgabe nach Qualifikationsniveau und Art der Maßnahme zeigen: Bildungsgutscheinbesitzer, die an Maßnahmen teilnahmen, die zu einem Berufsabschluss führen, steigerten im Durchschnitt ihre Beschäftigungschancen. Geringqualifizierte profitierten dabei am meisten. Ihnen nutzte der Bildungsgutschein als einziger Gruppe auch dann, wenn sie an einer kürzeren Maßnahme teilgenommen hatten. Und auch nur bei Geringqualifizierten fanden sich positive Wirkungen auf die Löhne. Allerdings nimmt dieser Personenkreis generell seltener an Weiterbildung teil. Dies hat sich auch mit der Einführung von Bildungsgutscheinen nicht verändert (Kruppe 2009).

V. Weiterbildungsabsicht von Arbeitslosen und Kompetenzen formal Geringqualifizierter

Thomas Kruppe und Christopher Osiander

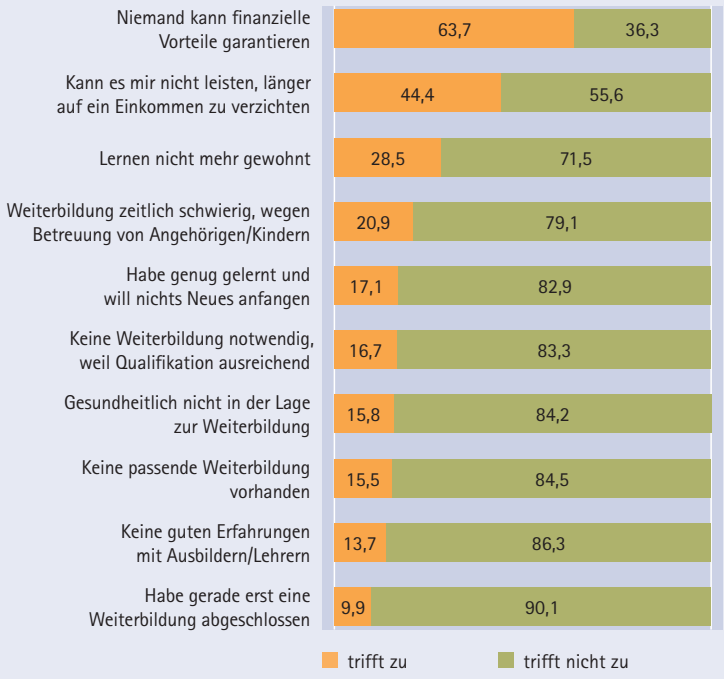
Bei vielen aktuellen Herausforderungen am Arbeitsmarkt – zum Beispiel zu Fachkräftebedarf, Digitalisierung, Arbeit bzw. Industrie 4.0, Inklusion von Fluchtmigrantinnen und -migranten – gilt Weiterbildung als ein wichtiger Baustein zur Problemlösung. Gerade in der aktiven Arbeitsmarktpolitik spielt Weiterbildung daher eine große Rolle. Sofern eine Weiterbildungsmaßnahme notwendig erscheint, damit Arbeitslose wieder in Arbeit kommen, können die Kosten hierfür von der Bundesagentur für Arbeit übernommen werden. Doch nicht alle, denen eine solche Weiterbildung angeboten wird, greifen auch zu. Denn immer wieder stellt man fest, dass die Weiterbildungsbeteiligung selektiv, also unter verschiedenen Personengruppen ungleich verteilt ist. Eine wichtige Frage ist deshalb, was Arbeitslose daran hindert, an einer Weiterbildung teilzunehmen.

„Gering qualifiziert ist nicht gleich arm an Grundkompetenzen."

Dietz/Osiander (2014) haben dazu eine Befragung von Arbeitslosen aus den Rechtskreisen SGB III (Arbeitslosenversicherung) und SGB II (Grundsicherung) durchgeführt. Die befragten Arbeitslosen wurden gebeten, sich vorzustellen, dass ihnen ihr Arbeitsvermittler bzw. ihre Integrationsfachkraft eine berufliche Weiterbildung anbietet, die mindestens ein Jahr dauert. Die Befragten sollten dann anhand vorgegebener Aussagen beurteilen, welche Probleme sie bei einer möglichen Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen für sich sehen. Als ein Ergebnis zeigt sich, dass hier vor allem finanzielle Aspekte einen wichtigen Faktor darstellen dürften. So stimmen knapp 64 Prozent der befragten Arbeitslosen der Aussage zu, dass niemand die zukünftigen finanziellen Erträge einer Weiterbildungsteilnahme garantieren könne (vgl. **Abbildung I8**). Die Vorteile einer Weiterbildung gelten also als unsicher, zumal diese – wenn überhaupt – meist erst mit einigem zeitlichen Abstand auftreten. 44 Prozent halten es zudem für problematisch, während einer Maßnahme für längere Zeit auf ein reguläres Einkommen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung verzichten zu müssen. Für einen Teil der Arbeitslosen dürfte also der finanzielle Vorteil eines kurzfristig verfügbaren Einkommens einen großen Anreiz darstellen. 29 Prozent geben an, nicht mehr an das Lernen gewohnt zu sein – was darauf hindeuten könnte, dass manche Arbeitslose befürchten, mit längeren Qualifizierungsmaßnahmen überfordert zu sein. In 21 Prozent der Fälle sind zudem Betreuungspflichten gegenüber Kindern oder anderen Angehörigen ein mögliches Hindernis.

Die Autoren zeigen außerdem, dass finanzielle Anreize wie eine hinreichend hohe monatliche Zuzahlung zum regulären Arbeitslosengeldbezug oder Prämien, die an den erfolgreichen Abschluss einer Maßnahme gekoppelt sind, die Teilnahmebereitschaft steigern könnten (Osiander/Dietz 2015, 2016). Mit dem seit 1. August 2016 geltenden Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz hat der Gesetzgeber bereits einen ersten Schritt in diese Richtung umgesetzt, indem Prämien für den erfolgreichen Abschluss von Teil- und Abschlussprüfungen gesetzlich verankert wurden.

Abbildung I8: Schwierigkeiten, die Arbeitslose im Zusammenhang mit einer Weiterbildungsmaßnahme sehen (Angaben der befragten Arbeitslosen), 2013, Anteile in %

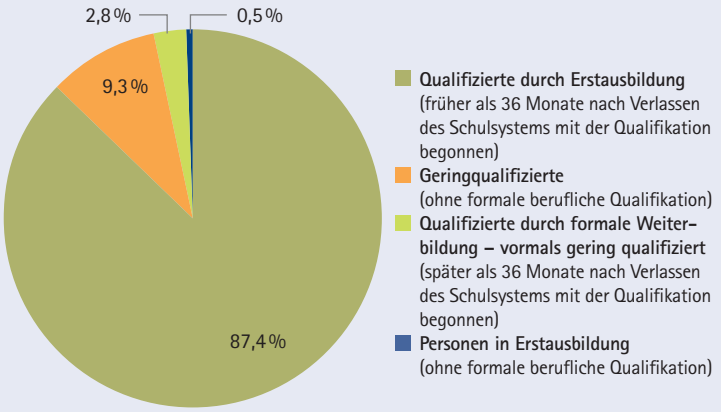


Mehrfachnennungen möglich.

Je nach genanntem Hindernis schwankt die Zahl der Befragten mit gültiger Angabe zwischen 3.769 und 3.956.

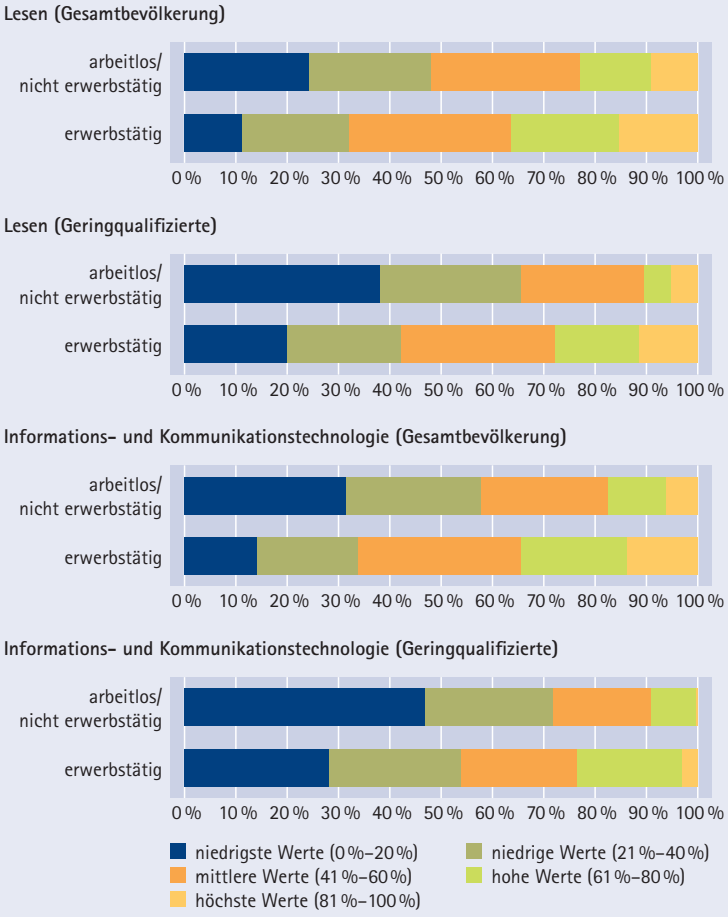
Quelle: Eigene Berechnungen.

Abbildung I9: Zusammensetzung der Gesamtbevölkerung nach Status und Beginn der formalen beruflichen Qualifikation, Anteile in %



Quelle: Nationales Bildungspanel (NEPS); Startkohorte Erwachsene, eigene Berechnungen.

Abbildung I10: Kompetenzausstattung nach Erwerbsstatus



Quelle: Nationales Bildungspanel (NEPS), Startkohorte Erwachsene, eigene Berechnungen (Basis: Weighted Maximum Likelihood Estimates).

Eine Stärkung der Weiterbildungsbeteiligung scheint insbesondere bei Geringqualifizierten angezeigt. Dies sind Personen, die am Ende der Erstausbildung über keinen formalen beruflichen Abschluss verfügen. Kruppe/Trepesch (2015) haben für diese Personen die Weiterbildungsbeteiligung im Lebenslauf anhand der Erwachsenenbefragung des Nationalen Bildungspanels (NEPS) untersucht.

Wie **Abbildung I9** zeigt, erwerben 87 Prozent der in Deutschland lebenden Menschen ihren ersten berufsqualifizierenden Abschluss bereits mit der Erstausbildung. Dagegen gelten zwölf Prozent am Ende ihrer Erstausbildung als gering qualifiziert, weil sie keinen formalen, berufsqualifizierenden Abschluss besitzen. Während zum Befragungszeitpunkt (2012/2013) immer noch neun Prozent Geringqualifizierte verblieben, erwarben bis dahin knapp drei Prozent einen solchen Abschluss nachträglich. Sie zählen fortan als „Qualifizierte durch Weiterbildung". Der Anteil derer, die ihre Erstausbildung zum Befragungszeitpunkt noch nicht beendet hatten, ist mit 0,5 Prozent sehr klein. Bei diesen Personen ist noch offen, ob sie den formalen Abschluss schaffen oder nicht.

Wenngleich formal Geringqualifizierte keinen berufsqualifizierenden Abschluss besitzen, zeigen Auswertungen aus dem Nationalen Bildungspanel, dass ein nicht zu vernachlässigender Teil von ihnen über *durchschnittliche*, hohe oder sogar höchste Grundkompetenzwerte in den Domänen „Lesen" sowie „Informations- und Kommunikationstechnik" verfügt (vgl. **Abbildung I10**). Diese können z. B. das Ergebnis der schulischen Bildung oder eines nicht abgeschlossenen Ausbildungsganges sein oder aber im Rahmen non-formaler und informeller Weiterbildung entstanden sein. Dabei haben Erwerbstätige – sowohl insgesamt als auch in der Gruppe der Geringqualifizierten – im Durchschnitt eine höhere Ausstattung an Grundkompetenzen als Personen, die – jedenfalls zum Zeitpunkt der Befragung – keiner Erwerbstätigkeit nachgingen. Darüber hinaus zeigen Auswertungen, dass es Zusammenhänge zwischen der jeweils erreichten Kompetenzstufe mit dem Bildungsabschluss, mit dem Alter und mit dem Geschlecht gibt.

VI. Initiative zur Flankierung des Strukturwandels (IFlaS)

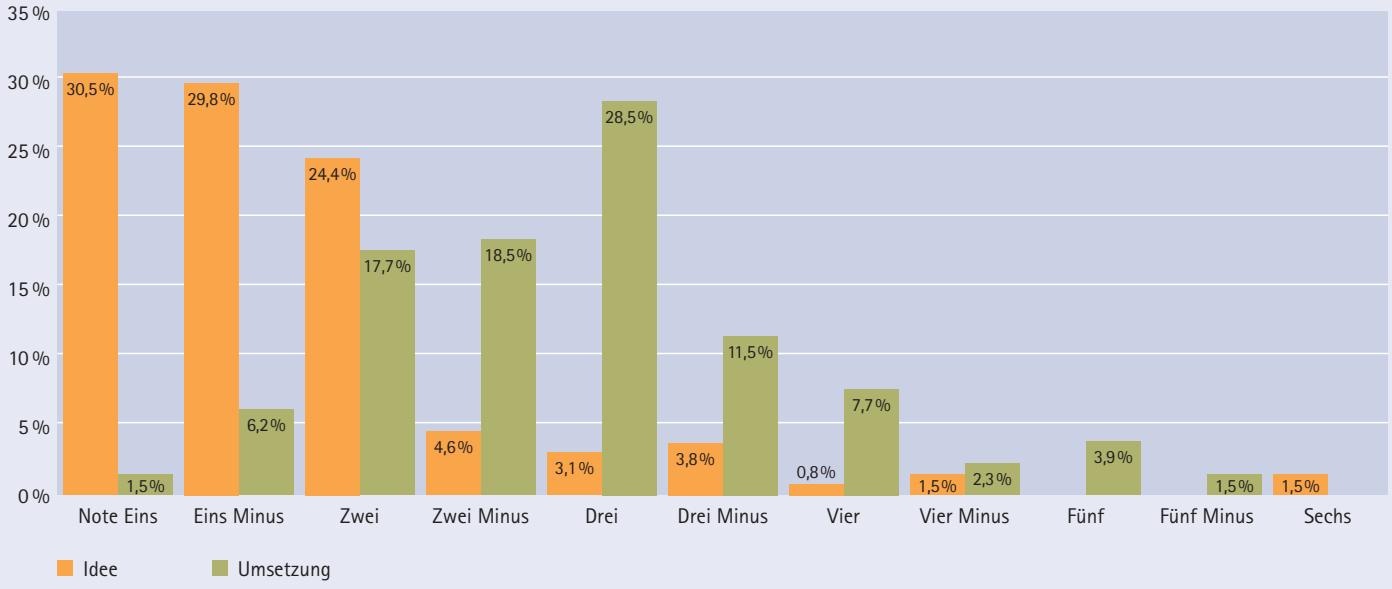
Christopher Osiander

Mit ihrem Sonderprogramm „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels" (IFlaS) verfolgt die Bundesagentur für Arbeit (BA) zwei Zielsetzungen: Zum einen soll durch Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung ein Beitrag dazu geleistet werden, mögliche regionale, berufsfachliche und qualifikatorische Fachkräfteengpässe beheben zu helfen. Zum anderen soll gering qualifizierten Arbeitslosen, d. h. Personen ohne einen anerkannten Berufsabschluss oder sogenannten Wiederungelernten, eine „zweite Chance" am Arbeitsmarkt eröffnet werden. Zu diesem Zweck werden mit dem Programm sowohl Maßnahmen mit einem Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf als auch sogenannte Teilqualifikationen gefördert. Zudem wurde das Programm auch für Wiedereinsteigende und Berufsrückkehrende geöffnet. Im Jahr 2015 hat die BA im Rahmen von IFlaS rund 30.000 Personen mit etwa 340 Millionen Euro gefördert, davon 49 Prozent Frauen (Bundesagentur für Arbeit 2016). In den Jahren davor lag die Zahl der Förderungen zwischen 27.000 und 35.000 Personen pro Jahr.

Das IAB hat gemeinsam mit dem Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) Köln eine breit angelegte Evaluation des Programms aufgelegt. Befunde zur Qualifizierung Geringqualifizierter sind besonders relevant, weil aus theoretischer Sicht Investitionen in die Bildung Geringqualifizierter gerade *nicht* am erfolgversprechendsten sind und auch nicht die höchsten Renditen erzielen. Fertig/Osiander (2012, 2015) haben untersucht, welche Faktoren den Zugang in das Programm systematisch beeinflussen. Ihren Analysen zufolge sind es eher die „Besseren unter den formal Förderfähigen", die an diesen Maßnahmen teilnehmen. So nehmen Personen, die zuvor längere kumulierte Dauern im Arbeitslosengeld (ALG)-II-Bezug aufweisen, im Schnitt seltener an IFlaS-Maßnahmen teil. Das Gegenteil gilt für Personen, die längere durchschnittliche Verweildauern in Beschäftigung oder eine größere Zahl an ALG-I-Episoden aufweisen. Auch die Ausstattung mit kognitiven und nichtkognitiven Kompetenzen spielt eine Rolle: Beispielsweise beeinflussen bessere Fähigkeiten im Umgang mit Computern („computer literacy") und gutes Textverständnis die Teilnahmewahrscheinlichkeit positiv.

Fallstudien in und E-Mail-Befragungen von ausgewählten Agenturen für Arbeit erlauben zudem Einblicke in die konkrete Umsetzung des Programms vor Ort. So stellt IFlaS aus der Sicht der Mehrheit der Agenturverantwortlichen ein sinnvolles Instrument dar. **Abbildung I11** zeigt, dass eine breite Mehrheit der Agenturen der grundlegenden Idee hinter IFlaS positiv gegenübersteht: 85 Prozent bewerten das Konzept des Programms als sehr gut oder gut. Für die

Abbildung I11: Einschätzung der „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels" (IFlaS) durch die Agenturen – Idee wird positiver beurteilt als die konkrete Umsetzung



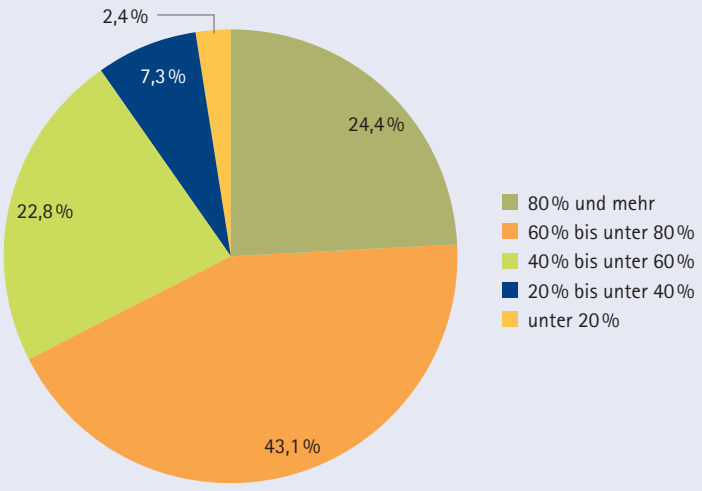
Quelle: ISG-Lawatz-Stiftung (2013).

konkrete Umsetzung der Initiative hingegen vergeben nur 44 Prozent der Agenturen ein gut oder sehr gut. Einig sind sich die Agenturen darin, dass zur Deckung des wachsenden Fachkräftebedarfs auch möglichst viele Arbeitslose qualifiziert werden müssen.

Die eingangs thematisierte Frage, inwieweit sich die hohen Kosten einer Umschulung Geringqualifizierter auf lange Sicht gesamtfiskalisch rechnen, wurde den Agenturverantwortlichen vorgelegt. Konkret wurden diese gebeten, abzuschätzen, wie hoch der Anteil der in ihrer Agentur geförderten Personen ist, bei denen sich die Investition in eine Umschulung langfristig amortisieren wird. Knapp ein Viertel der Befragten (24,4 Prozent) vermutet, dass sich die Investition bei mehr als 80 Prozent der Geförderten amortisieren wird, etwas mehr als 40 Prozent der Befragten glauben, dass dies zumindest bei 60 bis 80 Prozent der Geförderten der Fall sein dürfte.

Zudem sind die Agenturen der Ansicht, dass der Anteil der faktisch für eine Maßnahme geeigneten Personen unter den formal Förderfähigen angesichts der guten konjunkturellen Lage in den letzten Jahren zurückgegangen sei. Dies betreffe nicht nur die kognitiven Voraussetzungen bei den potenziellen Geförderten sowie deren Motivation und Bereitschaft zur Teilnahme, sondern auch deren konkrete Lebenssituation. So falle die Entscheidung zwischen einer denkbaren Beschäftigung im Niedriglohnsektor und einer längeren Weiterbildung vielfach zuungunsten der letzteren aus. Bei einer längeren Maßnahme müssen die Geförderten oft mit einem relativ niedrigen Arbeitslosengeld auskommen, das zumeist aus der vorangegangenen Beschäftigung im Niedriglohnsektor resultiert. Auf diesen Umstand verweisen auch Befragungsergebnisse von Dietz/Osiander (2014). So sind viele Arbeitslose unsicher, ob sich eine Weiterbildung in finanzieller Hinsicht für sie rechnet. Denn ob sie nach einer längerfristig angelegten Weiterbildung wirklich mehr verdienen, ist für sie ungewiss – zugleich müssten sie aber für die Teilnahme an einer solchen Weiterbildung ganz konkret und über längere Zeit auf ein reguläres Einkommen verzichten (siehe auch die Befunde zu finanziellen Anreizen in Abschnitt I.V).

Abbildung I12: Einschätzungen von Agenturverantwortlichen zur Frage, ob sich Bildungsinvestitionen für Geringqualifizierte amortisieren



Lesebeispiel: 24,4 Prozent der Agenturverantwortlichen sind der Meinung, dass sich Bildungsinvestitionen für mindestens 80 Prozent der Teilnehmenden mit geringer Qualifikation amortisieren.

Quelle: ISG-Lawatz-Stiftung (2011).

Verschiedene Probleme sehen Agenturverantwortliche auch bei Maßnahmen, die von externen Trägern durchgeführt werden. So sehen sich diese in den Augen der Agenturen oftmals mit einem hohen Kostendruck und einem kurzfristigen Planungshorizont konfrontiert. Zudem bemängeln Agenturverantwortliche bisweilen die unzureichende Unterstützung der Arbeitslosen durch externe Träger, weil diese in zu hohem Maße auf Tele- und Selbstlernmethoden und auf berufsfremde bzw. wenig zielführende Praktika setzten. Auch nehmen diese aus Sicht der Agenturen zu viele Bewerberinnen und Bewerber auf, ohne dass diese die Eingangstests tatsächlich bestanden hätten.

Mittlerweile wurde das Programm, auch im Sinne der Agenturverantwortlichen, auf Wiedereinsteigende und Berufsrückkehrende – faktisch meistens Frauen – ausgeweitet. Eine breite Mehrheit der Agenturen gab an, in der Folge spezielle Informationsveranstaltungen organisiert und potenzielle Geförderte persönlich eingeladen zu haben. Ein Viertel aller Agenturen entwickelte nach eigenen Angaben spezielle Qualifizierungsangebote für Berufsrückkehrerinnen. Dabei handelt es sich oftmals um Maßnahmen in Teilzeit oder mit flexibler Zeiteinteilung, die den speziellen Bedürfnissen von Berufsrückkehrerinnen – etwa bei der Betreuung von Kindern und anderen Angehörigen – Rechnung tragen sollen. Die inhaltliche Ausrichtung spezifischer Qualifizierungsangebote für Berufsrückkehrerinnen orientiert sich dabei stark an „klassischen Frauenberufen", wie Berufe im kaufmännischen Bereich (z. B. Steuerfachangestellte, Teamassistentin mit IHK-Zertifikat), Berufe im Hotel- und Gaststättengewerbe, im Verkauf (z. B. Scanner-Kassen-Training) sowie im Bereich Erziehung und Altenpflege.

Dennoch sehen die Agenturen auch bei Berufsrückkehrenden, die an einer IFlaS-Maßnahme teilnehmen möchten, spezifische Hürden: So erweise es sich insbesondere im ländlichen Raum als problematisch, dass Teilzeitangebote meist relativ lange Fahrtzeiten erfordern. Dies ist eng damit verbunden, dass Berufsrückkehrende aufgrund von Kinderbetreuungspflichten bei Arbeitszeit und -volumen eingeschränkt und daher weniger mobil seien.

VII. Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen (WeGebAU)

Christine Dauth

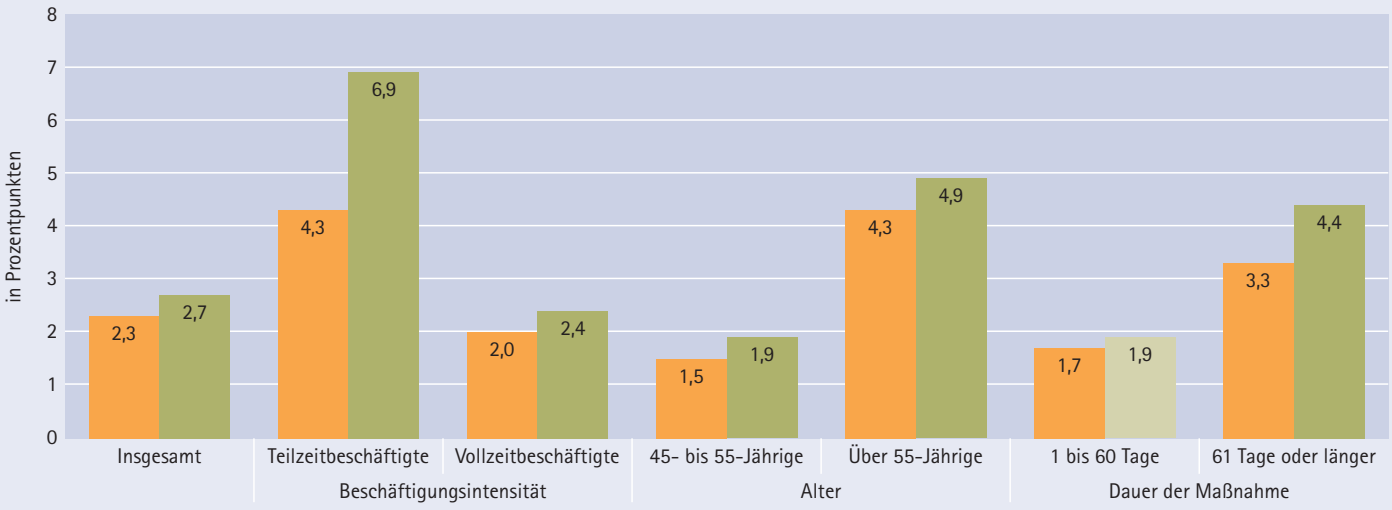
Eine besondere Stellung unter den Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung hat das Sonderprogramm „Förderung der Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen" (WeGebAU), mit dem die Bundesagentur für Arbeit (BA) gezielt die berufliche Weiterbildung von Beschäftigten fördert. Die ursprünglichen Zielgruppen des seit 2007 laufenden Programms sind mit Geringqualifizierten und Älteren jene Arbeitnehmer, die ein besonders hohes Risiko haben, arbeitslos zu werden oder arbeitslos zu bleiben. WeGebAU soll präventiv deren Qualifikation und damit deren Beschäftigungsfähigkeit verbessern sowie ältere Beschäftigte länger im Erwerbsleben halten. Zudem soll das Programm den Arbeitgebern, insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen, zusätzliche Anreize geben, ihre Beschäftigten nachzuqualifizieren.

Mittels WeGebAU fördert die BA Qualifizierungsmaßnahmen, die am Arbeitsmarkt allgemein verwertbar sind und über arbeitsplatzbezogene Anpassungsfortbildungen hinausgehen. Seit einer Reform des Programms im Jahr 2012 lassen sich grundlegend zwei Fördergruppen unterscheiden:

1. Gering qualifizierte Beschäftigte nach § 81 (2) SGB III, d. h. Personen ohne einen verwertbaren Abschluss. Die BA bezuschusst in diesen Fällen die entstehenden Weiterbildungskosten bis zu 100 Prozent. Darüber hinaus kann der Arbeitgeber für die Zeit, in der wegen der Weiterbildung nicht gearbeitet wird, auch einen Arbeitsentgeltzuschuss nach § 81 (5) SGB III erhalten. Die BA unterstützt Umschulungen, die zu einem anerkannten Berufsabschluss führen, sowie berufsanschlussfähige Teilqualifikationen.

2. Beschäftigte in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU). Unabhängig vom Qualifikationsniveau unterstützt die BA in diesen Fällen Anpassungsqualifizierungen mit einem Weiterbildungskostenzuschuss. Für Beschäftigte ab 45 Jahren (§ 82 (1) SGB III) übernimmt sie bis zu 75 Prozent der Lehrgangskosten, bei unter 45-Jährigen bis zu 50 Prozent der Lehrgangskosten (§ 131a (1) SGB III). Bei KMU mit weniger als zehn Beschäftigten bezuschusst die BA die Weiterbildungskosten bis zu 100 Prozent (§ 82 (2) SGB III).

Abbildung I13: Wirkung der „Förderung der Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen" (WeGebAU) auf Beschäftigte über 45 Jahre in kleinen und mittleren Betrieben*

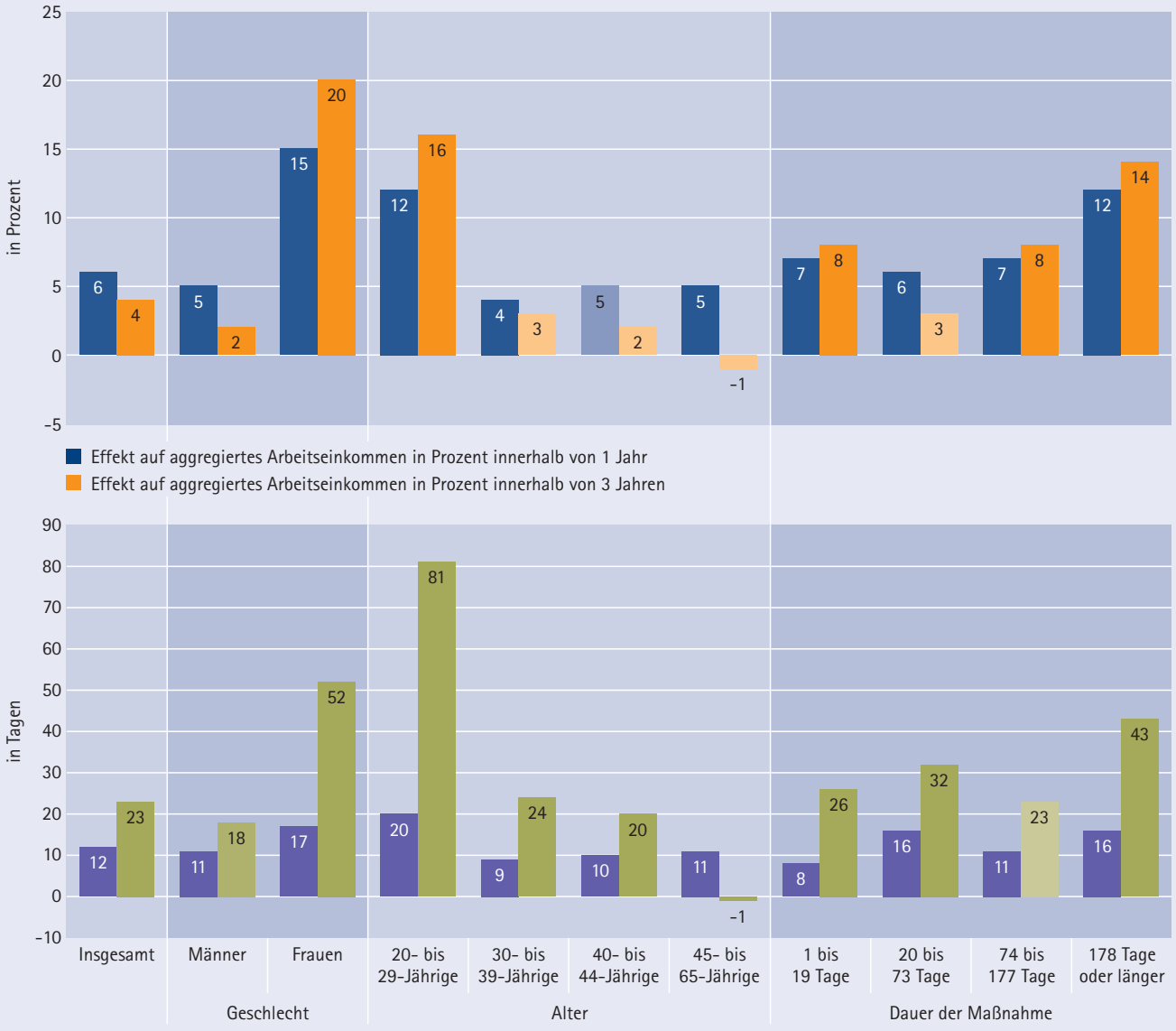


Effekt auf die Wahrscheinlichkeit des Verbleibs in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ...
... nach 1 Jahr in Prozentpunkten
... nach 2 Jahren in Prozentpunkten

* nach § 82 (1) SGB III; Förderbeginn 2007–2008.
Eine hellere Färbung des Balkens impliziert einen statistisch insignifikanten Effekt.

Quelle: IEB V9.000.00 und zugespielte Daten, eigene Auswertungen.

Abbildung I14: Wirkung der „Förderung der Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen“ (WeGebAU) auf gering qualifizierte Beschäftigte*



* nach § 81 SGB III; Förderbeginn 2007–2010.

Eine hellere Färbung des Balkens impliziert einen statistisch insignifikanten Effekt.

Quelle: IEB V9.000.00 und zugespielte Daten, eigene Auswertungen.

„Größere Beschäftigungswirkung für Teilzeitbeschäftigte, Frauen, Jüngere und Teilnehmende an längeren Maßnahmen."

Zwischen 2007 und 2010 wuchs das Programm stetig bis auf knapp 90.000 Zugänge. Nach Ende einer flexibilisierten Förderung durch das Konjunkturpaket II im Rahmen der Finanz- und Wirtschaftskrise rückten längere und abschlussorientierte Weiterbildungen in den Fokus. Seit 2010 nahm die Zahl der Zugänge in WeGebAU deshalb drastisch ab und pendelte sich seither bei etwa 14.000 Zugängen pro Jahr ein.

Die Wirkung von WeGebAU wurde bislang in zwei Studien untersucht

Dauth und Toomet (2016) haben die Wirkung der Förderung auf Beschäftigte ab 45 Jahren in KMU (§ 82 (1) SGB III) analysiert, die in den Jahren 2007 und 2008 in die Förderung aufgenommen worden sind. Insgesamt konnten sie einen positiven Effekt von WeGebAU auf die Beschäftigungsdauer feststellen. Diese ist um etwa 2,7 Prozentpunkte höher als bei vergleichbaren Kollegen, die keine entsprechende Förderung erhalten. Allerdings unterscheiden sich die Effekte des Programms je nach Teilnehmergruppe deutlich: Teilzeitbeschäftigte profitieren stärker als Vollzeitbeschäftigte, Personen über 55 Jahre stärker als Personen zwischen 45 und 55 Jahren und Teilnehmende an längeren Maßnahmen (mindestens zwei Monate) stärker als Teilnehmende an kürzeren Maßnahmen (vgl. **Abbildung I13**). Die Löhne verbessern sich durch das Programm im Mittel jedoch nicht. Auch das Risiko, später Arbeitslosengeld oder Leistungen der Grundsicherung beziehen zu müssen, wird durch WeGebAU kaum beeinflusst. Dies weist darauf hin, dass die verbesserten Beschäftigungschancen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in allererster Linie auf ein verzögertes Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt zurückzuführen sind.

In einer weiteren Studie hat Dauth (2015) die kausale Wirkung von WeGebAU für Geringqualifizierte (§ 81 (2) SGB III) untersucht, die zwischen 2007 und 2010 gefördert wurden. Für den Zeitraum von drei Jahren nach Zugang in das WeGebAU-Programm sind Teilnehmende, die aufgrund einer höheren regionalen Förderintensität ihrer lokalen Arbeitsagentur gefördert werden, etwa 23 Tage länger beschäftigt als vergleichbare Personen, die nicht durch WeGebAU gefördert wurden. Ähnlich wie bei der oben genannten Studie konnte auch hier keine Wirkung auf die kumulierte Dauer der Arbeitslosigkeit oder das kumulierte Einkommen festgestellt werden. Zudem profitieren auch dieser Studie zufolge einige Teilnehmergruppen – wohlgemerkt innerhalb der Gruppe der Geringqualifizierten – mehr als andere. Dies gilt insbesondere für Frauen, Teilnehmende zwischen 20 und 29 Jahren und Geförderte in Maßnahmen von mindestens sechs Monaten Dauer. Für diese Gruppen verbessert sich sowohl die aggregierte Beschäftigungsdauer als auch das kumulierte Arbeitseinkommen überdurchschnittlich (vgl. **Abbildung I14**).

VIII. Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit (BvB)

Hans Dietrich

Bereits in den 70er Jahren hat die Bundesagentur für Arbeit (BA) ergänzend zu schulischen Angeboten (wie Berufsgrundschuljahr oder Berufsvorbereitungsjahr) berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB) aufgelegt. Sie waren auf sozial benachteiligte oder lernbeeinträchtigte Jugendliche ausgerichtet, die noch keinen Zugang in berufliche Ausbildung gefunden hatten (siehe ausführlicher Dietrich 2008). Ziel dieser Angebote, die seither immer wieder angepasst wurden, war und ist es, diese Jugendlichen zu unterstützen und ihnen den Zugang zu einer beruflichen Ausbildung zu ermöglichen.

Der spezifische Förderbedarf ergibt sich insbesondere aus zwei Entwicklungen: Im Zuge des sektoralen und technologischen Wandels steigt das Qualifikationsniveau der Beschäftigten stetig an. Dies reduziert die Beschäftigungschancen für Arbeitskräfte ohne beruflichen Abschluss. Auch die betrieblichen Ausbildungsgänge werden zunehmend anspruchsvoller ausgestaltet, damit verbunden steigen die Qualifikationsanforderungen der Betriebe an die Ausbildungsbewerber. Parallel dazu haben die Hauptschulen im Zuge der Bildungsexpansion einen nachhaltigen Bedeutungsverlust erfahren. Jugendlichen ohne schulischen Abschluss ist der Zugang zu betrieblicher Ausbildung faktisch weitgehend verwehrt. Und auch Jugendliche mit Hauptschulabschluss finden je nach Region immer seltener den direkten Zugang zu einem betrieblichen Ausbildungsplatz (Antoni et al. 2007).

Nach längeren Reformdiskussionen Anfang der 2000er Jahre hat die BA mit dem neuen „Fachkonzept BvB" ihr Angebot aktualisiert und neu geordnet. Es kommt im Wesentlichen bis heute in dieser Form zum Einsatz. Seither können auch Rehabilitanden im Rahmen allgemeiner BvB gefördert werden. Allerdings wurde diese Förderung schon ab 2007 sukzessive wieder zurückgefahren. GIB/IAB (2010) sowie Plicht (2016) haben gezeigt, dass sich Rehabilitanden, die nach dem neuen Fachkonzept im Rahmen allgemeiner BvB gefördert wurden, in Bezug auf die Arbeitsmarktintegration substanziell von Teilnehmern ohne Reha-Status unterscheiden. Erstgenannte werden daher in der folgenden Darstellung nicht berücksichtigt.

Obgleich das Fachverfahren BvB der BA neben dem Übergang in Ausbildung explizit auch das Integrationsziel „Beschäftigung" nennt (siehe Dietrich 2008), hat die Integration in Ausbildung im Vermittlungsprozess wie auch bei den beobachtbaren Übergängen einen klaren Vorrang. Der Integration in Beschäftigung kommt auch empirisch nur geringe Relevanz zu. Zwischen zwei Prozent und fünf Prozent der BvB-Teilnehmenden gehen direkt in Beschäftigung über. Zudem zeigt sich, dass sowohl die sozio-demografische Zusammensetzung der Förderjahrgänge als auch der Übergangserfolg in betriebliche Ausbildung je nach konjunktureller, demografischer und regionaler Lage variiert (GIB/IAB 2010, 2012).

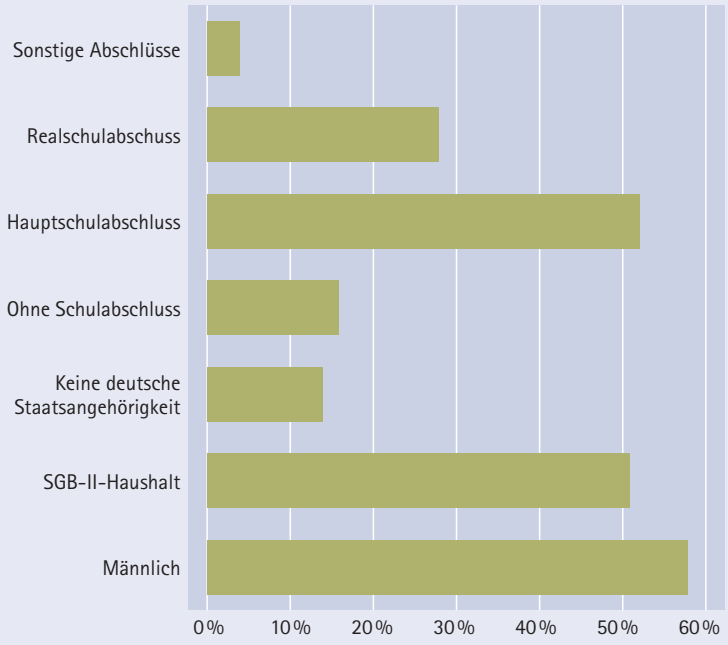
Die BvB-Teilnehmenden verfügen mehrheitlich über keinen oder nur einen niedrigen Schulabschluss. Sie haben vielfach bereits wiederholt an berufsorientierenden Angeboten teilgenommen. Jeder zweite BvB-Teilnehmer kommt aus einem Haushalt, der Arbeitslosengeld II bezieht. Der Anteil Geförderter ohne deutsche Staatsangehörigkeit liegt bei 14 Prozent. Zudem sind männliche Teilnehmer mit einem Anteil von 58 Prozent leicht überrepräsentiert (**Abbildung I15**).

Über die Förderkohorten hinweg gelingt etwa 56 Prozent der BvB-Geförderten bis zu vier Jahre nach Beendigung der Maßnahmeteilnahme der Übergang in eine berufliche Ausbildung. Nähere Analysen zeigen jedoch, dass Teilnehmer an einer BvB-Maßnahme danach vielfach noch an weiteren Fördermaßnahmen teilgenommen haben (z. B. einer Einstiegsqualifizierung), bevor sie den Übergang in eine Berufsausbildung realisieren konnten. Wird der erneute Übergang in eine Maßnahme ausgeschlossen, dann gehen 48 Prozent der BvB-Geförderten zeitnah in eine Berufsausbildung über (GIB/IAB 2010).

Der Übergangserfolg in betriebliche Ausbildung wird sowohl durch sozio-demografische Merkmale der BvB-Teilnehmenden als auch durch die Beratungs- bzw. Förderaktivitäten der BA bzw. der Jobcenter beeinflusst (**Abbildung I16**). In Vergleich zu BvB-Teilnehmerinnen weisen männliche Teilnehmer eine um vier Prozent höhere Übergangschance in Ausbildung auf. Nichtdeutsche Teilnehmende an BvB-Maßnahmen haben unter Kontrolle sonstiger Merkmale eine um zwölf Prozent geringere Übergangschance in Ausbildung als BvB-Teilnehmende mit deutscher Staatsbürgerschaft. In Vergleich zu Teilnehmenden ohne Schulabschluss steigt der Übergangserfolg in Ausbildung mit Hauptschulabschluss und insbesondere mit Realschulabschluss deutlich an. Schwerbehinderte, die nicht im Rahmen einer Reha-Förderung an einer BvB-Maßnahme teilnehmen, finden hingegen deutlich seltener den Zugang zu einer betrieblichen Ausbildung. Ein gruppenspe-

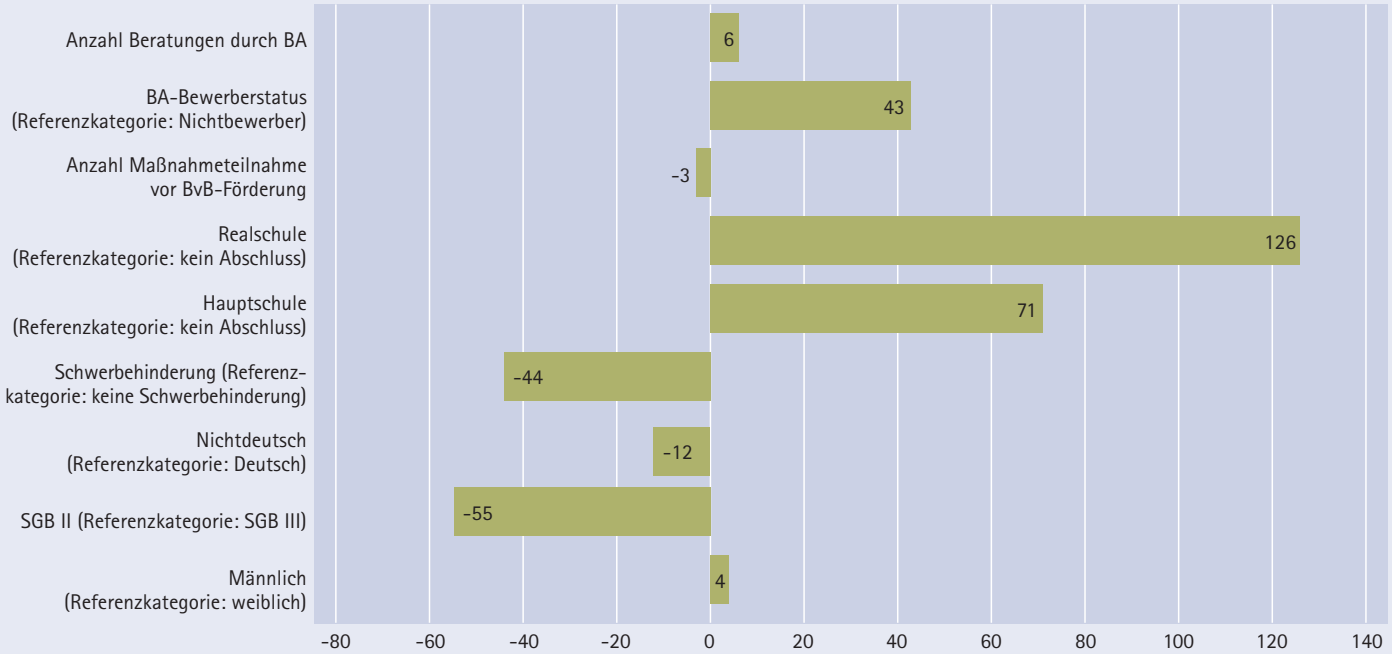
zifischer Übergangserfolg findet sich gleichermaßen für die Rechtskreiszugehörigkeit der Teilnehmenden. BvB-Teilnehmende aus SGB-II-Haushalten weisen signifikant niedrigere Chancen auf, in eine betriebliche Ausbildung einzumünden. Diese Befunde verweisen auf ein bekanntes Muster der Maßnahmeförderung, wonach die Schwächsten seltener zum Zug kommen (Antoni et al. 2007). Gleichermaßen sind förderspezifische Effekte auf den Übergangserfolg zu beobachten. Wurden BvB-Teilnehmer bereits vor der Maßnahmeförderung von der Berufsberatung der BA als Bewerber (BA-Bewerberstatuts) betreut (und lag somit bereits vor der BvB-Teilnahme die individuelle Ausbildungseignung vor), erhöht dies die Wahrscheinlichkeit des Übergangs in Ausbildung signifikant um 43 Prozent. War die BvB-Teilnahme nicht die erste Maßnahme, an der die Geförderten teilnahmen, dann sinkt der Übergangserfolg je Maßnahme um drei Prozent und verweist auf spezifische Problemlagen dieser jungen mehrfach geförderten Erwachsenen: Demgegenüber fördert eine intensive Beratung durch die BA (hier gemessen an der Zahl der Beratungstermine) die Übergangschancen. Eine vorzeitige Beendigung der Maßnahmeteilnahme reduziert hingegen die Übergangswahrscheinlichkeit in Ausbildung. Der Übergang während der Maßnahme in betriebliche Ausbildung bildet eher die Ausnahme, vielmehr ist bei verkürzter Maßnahmeteilnahme von einem vorzeitigen Abbruch der Maßnahmeteilnahme auszugehen (siehe Plicht 2016).

Abbildung I15: Sozio-demografische Merkmale der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB), 2004 bis 2008



Quelle: BA/IAB-Prozessdaten der Förderkohorten 2004–2008, eigene Berechnungen.

Abbildung I16: Effekte ausgewählter individueller und institutioneller Merkmale auf den Übergang in Beschäftigung nach Teilnahme an einer berufsvorbereitenden Maßnahme, in % auf die Referenzkategorie



Alle Koeffizienten mindestens auf dem 99 %-Niveau signifikant.

Lesebeispiel: Männliche BvB-Teilnehmer haben im Vergleich zu weiblichen Teilnehmerinnen eine vier Prozent höhere Wahrscheinlichkeit, in eine sozialversicherungspflichte Beschäftigung überzugehen.

Quelle: BA/IAB Prozessdaten der Förderkohorten 2004–2008.

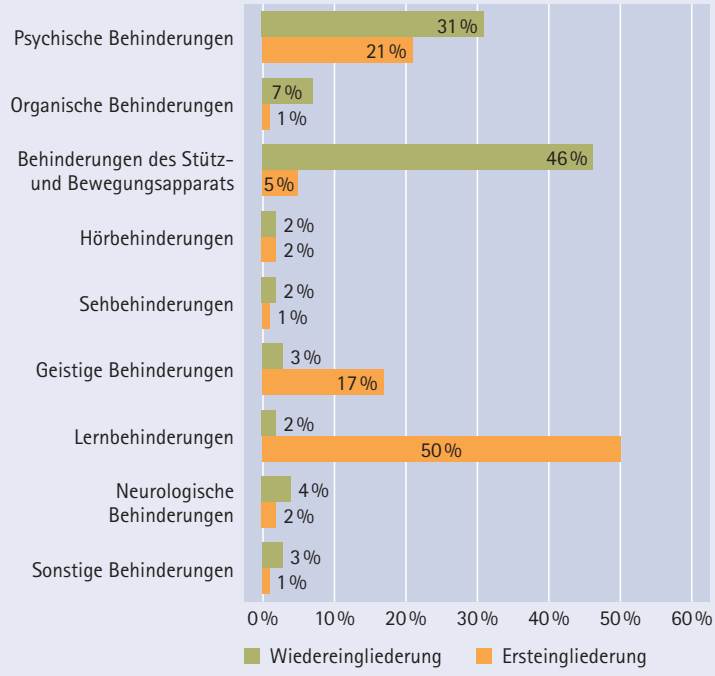
IX. Maßnahmen im Rahmen beruflicher Rehabilitation für Menschen mit Behinderung

Angela Rauch, Nancy Reims, Anita Tisch und Silke Tophoven

Die berufliche Rehabilitation soll behinderten und von Behinderung bedrohten Menschen die Teilhabe am Erwerbsleben sichern und ermöglichen. Insgesamt hat die Bundesagentur für Arbeit (BA) im Jahr 2014 rund 2,39 Milliarden Euro für Leistungen zu Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben ausgegeben (Bundesagentur für Arbeit 2015). Gefördert werden Menschen, „[…] deren Aussichten, am Arbeitsleben teilzuhaben oder weiter teilzuhaben, wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung nicht nur vorübergehend wesentlich gemindert sind […], einschließlich lernbehinderter Menschen" (§ 19 Abs. 1 SGB III). Die dafür notwendigen Hilfen sollen unabhängig von der Ursache der Behinderung geleistet und individuell auf die konkrete Bedarfssituation zugeschnitten sein (vgl. u. a. Dony et al. 2012).

Dabei unterscheidet die BA zwischen beruflicher Rehabilitation in Erst- und Wiedereingliederung: Im Rahmen der Ersteingliederung soll jungen Menschen mit Behinderung eine Berufsausbildung ermöglicht und der Arbeitsmarkteinstieg erleichtert werden. Hier ist die BA nahezu in alleiniger Trägerschaft zuständig. In der Wiedereingliederung finden sich erwachsene Personen mit Behinderung, die bereits eine abgeschlossene Berufsausbildung haben oder mindestens drei Jahre erwerbstätig waren (Reims et al. 2016). Diese Förderung teilt sich die BA mit weiteren Rehabilitationsträgern, insbesondere mit der Deutschen Rentenversicherung und der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung.

Abbildung I17: Art der Hauptbehinderung nach Erst- und Wiedereingliederung



Dargestellt sind Personen mit Rehabilitationsbeginn 2014 (gesamt Ersteingliederung: 40.814, gesamt Wiedereingliederung: 24.652).

Quelle: Reha-Prozessdatenpanel, eigene Berechnungen.

Während das Qualifikationsniveau der Menschen in Wiedereingliederung weitgehend dem der Allgemeinbevölkerung entspricht, haben junge Rehabilitandinnen und Rehabilitanden in der Ersteingliederung ein deutlich niedrigeres Bildungsniveau (Dony et al. 2012). Denn sie kommen zu einem großen Teil unmittelbar aus der Förderschule, an der häufig keine allgemeinbildenden Schulabschlüsse erworben werden.

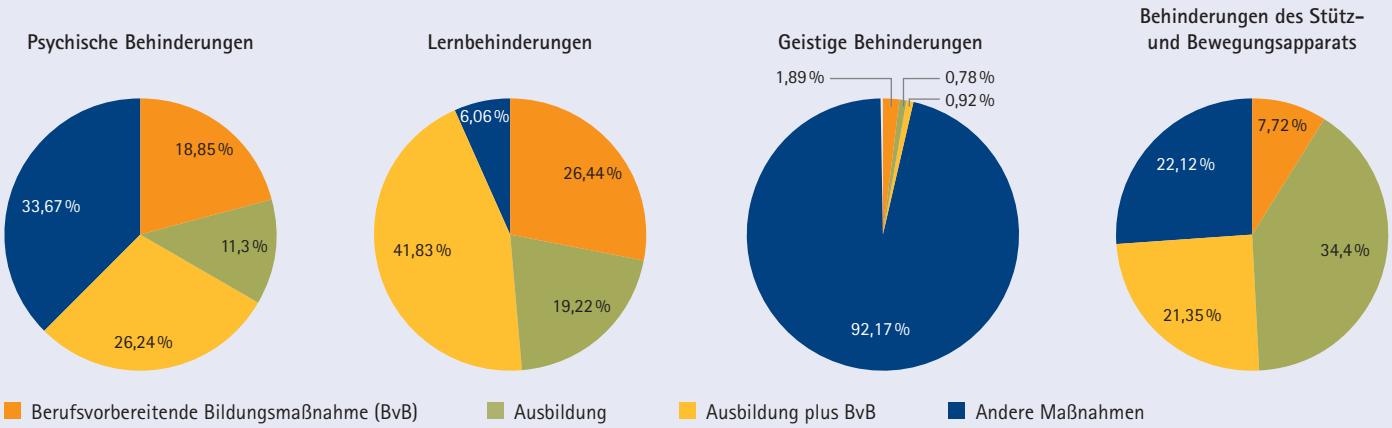
Personen in Erst- und Wiedereingliederung weisen unterschiedliche Behinderungsschwerpunkte auf

Von den Personen, die 2014 ein Rehabilitationsverfahren begonnen haben, hat in der Ersteingliederung etwa die Hälfte eine Lernbehinderung. Ein weiteres Fünftel hat eine psychische, 17 Prozent eine geistige Behinderung. Neurologische Behinderungen, Hör- oder Sehbehinderungen sowie Behinderungen des Stütz- und Bewegungsapparats betreffen jeweils maximal fünf Prozent. In der Wiedereingliederung liegt am häufigsten eine Behinderung des Stütz- und Bewegungsapparats vor (46 Prozent), gefolgt von einer psychischen Behinderung (31 Prozent) (vgl. **Abbildung I17**).

Die Bandbreite der Maßnahmen und Leistungen zur beruflichen Rehabilitation ist groß – von allgemeinen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die auch arbeitslose Menschen ohne Rehabilitationsstatus in Anspruch nehmen können, bis hin zu speziellen rehabilitationsspezifischen Maßnahmen, die auf die Bedürfnisse von Rehabilitanden ausgerichtet sind. Diese umfassen beispielsweise die Finanzierung von Spezialschuhen, aber auch die Förderung einer beruflichen Ausbildung oder Umschulung in einem Berufsbildungs- oder Berufsförderungswerk.

Knapp die Hälfte der Personen in Ersteingliederung durchläuft während der Rehabilitation eine Ausbildung, insbesondere Jugendliche mit einer Lernbehinderung häufig in Kombination mit einer vorgeschalteten berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme. Die Ausbildung kann betrieblich oder außerbetrieblich in einer Bildungseinrichtung erfolgen. Personen mit einer Behinderung des Stütz- und Bewegungsapparats nehmen dabei am häufigsten an betrieblichen Ausbildungen teil (knapp 45 Prozent), drei Viertel

Abbildung I18: Maßnahmeart nach Art der Hauptbehinderung (Ersteingliederung)



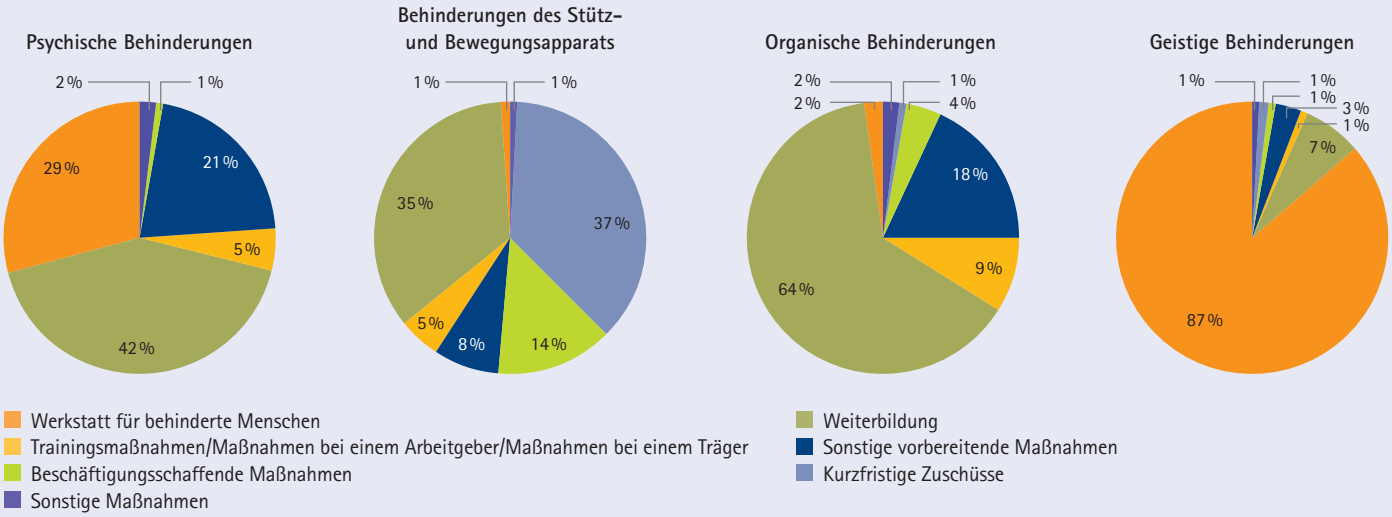
Dargestellt sind Personen in Ersteingliederung mit Rehabilitationsende 2013 (gesamt: N = 39.039). Unter „Andere Maßnahmen" ist ein breites Bündel an Maßnahmen und Einzelförderungen zusammengefasst. Bei der Gruppe der Menschen mit geistiger Behinderung handelt es sich aber in erster Linie um die Förderung in einer Werkstatt für behinderte Menschen.

Quelle: Reha-Prozessdatenpanel, eigene Berechnungen.

der jungen Menschen mit einer psychischen Behinderung werden hingegen außerbetrieblich ausgebildet (Reims et al. 2016). Die Ausbildung und Erwerbsteilhabe von Menschen mit einer geistigen Behinderung findet überwiegend in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) statt (vgl. **Abbildung I18**).

In Rahmen der beruflichen Wiedereingliederung werden hauptsächlich Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie kurzfristige Zuschüsse zu z. B. technischen Hilfsmitteln, vorbereitende Maßnahmen sowie der Eingangs- und Berufsbildungsbereich einer WfbM gewährt bzw. gefördert. Die Teilnahme an Maßnahmen unterscheidet sich auch in der Wiedereingliederung mit der festgestellten Hauptbehinderungsart. Menschen mit einer geistigen Behinderung werden in erster Linie in einer WfbM gefördert. Dies gilt auch für knapp 30 Prozent der Personen mit einer psychischen Behinderung. 42 Prozent der Personen mit einer psychischen Behinderung absolvieren jedoch im Rahmen der beruflichen Rehabilitation eine Weiterbildung. Die Teilnahme an einer Weiterbildung ist bei Menschen mit organischer Behinderung mit knapp zwei Dritteln die am stärksten genutzte Maßnahme. Ähnliches gilt für Personen mit Behinderung des Stütz- und Bewegungsapparats (etwa ein Drittel), diese erhalten auch häufig kurzfristige Zuschüsse (37 Prozent) (siehe **Abbildung I19**).

Abbildung I19: Hauptmaßnahme nach Art der Behinderung (Wiedereingliederung)



Dargestellt sind Personen in Wiedereingliederung mit Rehabilitationsbeginn 2014 (gesamt: N = 14.921). Bei Teilnahme an mehreren Maßnahmen wurde nur die jeweils wichtigste erfasst.

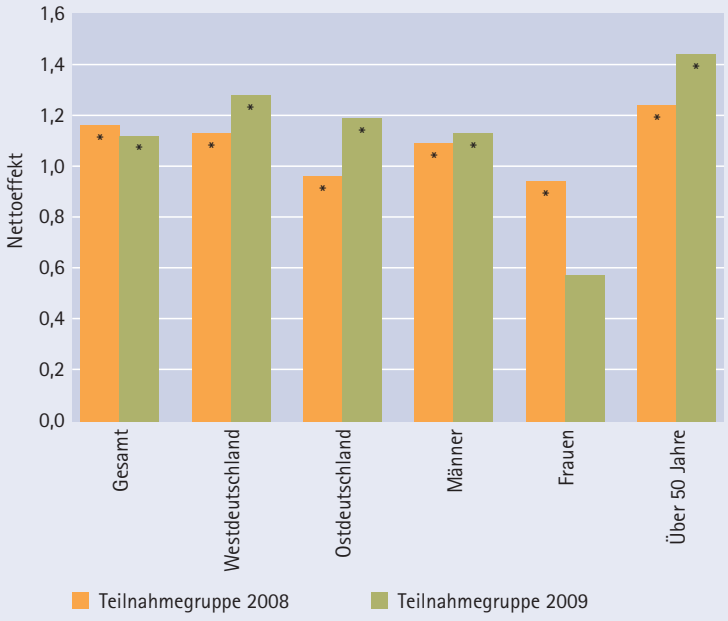
Quelle: Reha-Prozessdatenpanel, eigene Berechnungen.

X. Sozialer Arbeitsmarkt

Joachim Wolff

Mit den Regelungen im Sozialgesetzbuch II setzt der Gesetzgeber darauf, erwerbsfähige Beziehende von Arbeitslosengeld (ALG) II in die Lage zu versetzen, ihren Lebensunterhalt ganz oder in stärkerem Maße durch Erwerbsarbeit zu bestreiten. Dennoch finden sich unter den ALG-II-Beziehenden Personen, deren Integration in Erwerbsarbeit auch mit Unterstützung durch die herkömmlichen Fördermaßnahmen und trotz guter Arbeitsmarktlage fast keine Erfolgsaussichten hat. Ein besonderes Förderkonzept, ein sozialer Arbeitsmarkt, könnte diesen Personenkreis sinnvoll unterstützen. Mit dem Ansatz sollen eine Reihe von Zielen verfolgt werden: die Betroffenen zu stabilisieren, ihnen soziale Kontakte zu ermöglichen, für diese einen strukturierten Tagesablauf zu schaffen, deren Teilhabe an der Gesellschaft zu verbessern und ihnen allgemein ein Gefühl der Würde zu vermitteln (Kupka/Wolff 2013). Soweit möglich soll auch deren Beschäftigungsfähigkeit gesteigert werden. Ein sozialer Arbeitsmarkt richtet sich an einen enger abgegrenzten Personenkreis als die Standardinstrumente der öffentlich geförderten Beschäftigung wie zum Beispiel Arbeitsgelegenheiten.

Abbildung I20: Nettoeffekt des Beschäftigungszuschusses auf die Teilhabe der Geförderten am gesellschaftlichen Leben[1)]



Lesebeispiel: Beschäftigte, deren Arbeitgeber eine Förderung durch den Beschäftigungszuschuss erhalten, empfinden dank der geförderten Maßnahme eine stärkere Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Auf einer Skala von 0 bis 10 konnten sie sich im Schnitt um gut einen Zähler verbessern.

[1)] Die Teilnahmegruppen 2008 und 2009 repräsentieren Zufallsstichproben der Zugänge in den Beschäftigungszuschuss in der zweiten Jahreshälfte des entsprechenden Jahres; Ergebnisse einer Propensity-Score-Matching Analyse. Die Skala der Frage nach der Teilhabe am gesellschaftliche Leben reicht von 0 ausgeschlossen bis 10 dazugehörig.

* Statistisch signifikante Effekte.

Quelle: ISG, IAB und RWI (2011), Auswertungen einer Personenbefragung, eigene Darstellung.

Um die Größenordnung der durch einen sozialen Arbeitsmarkt förderfähigen Personen zu beziffern, definieren Koch und Kupka (2012) eine enge und eine weite Zielgruppe. In beiden Fällen geht es um Personen im Alter von mindestens 25 Jahren, die wenigstens zwei Jahre arbeitslos (gemeldet) sind. Die eng gefasste Gruppe mit einem durchschnittlichen Bestand von 51.000 Personen im Jahr 2010 umfasst Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen bei gleichzeitig fehlender Berufsausbildung. Bei einer weiten Abgrenzung liegt lediglich eines dieser Vermittlungshemmnisse vor. In diesem Fall umfasst die Zielgruppe rund 280.000 Personen. Inzwischen wird die Zahl der Arbeitslosen mit gesundheitlichen Einschränkungen von der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) nicht mehr ausgewiesen. Es können aber etwas anders abgegrenzte Potenziale bestimmt werden. Auf deren Grundlage steht fest, dass sich die Größenordnung der weiten Abgrenzung sogar etwas erhöht haben muss: So fanden sich unter den Arbeitslosen im Jahr 2015 jahresdurchschnittlich mehr als 300.000 Personen im Alter von mindestens 25 Jahren, ohne Berufsausbildung, die seit mindestens zwei Jahren arbeitslos waren (Quelle: Statistik der BA). Das sind bereits mehr Personen als die 280.000 Arbeitslosen im Alter von ab 25 Jahren mit einer mindestens zweijährigen Arbeitslosigkeitsdauer, für die im Jahr 2010 laut Koch und Kupka (2012) zusätzlich keine Berufsausbildung und/oder gesundheitliche Einschränkungen vorlagen.

Die Ausgestaltung muss die Besonderheiten der Zielgruppe berücksichtigen

Die Ausgestaltung eines sozialen Arbeitsmarkts muss die Problemlagen der eng abgegrenzten Zielgruppe berücksichtigen (Kupka/Wolff 2013): So muss die sehr niedrige Produktivität der Geförderten durch einen hohen Lohnkostenzuschuss an deren Arbeitgeber ausgeglichen werden. Zudem muss sichergestellt werden, dass die Arbeitsumgebung den individuellen Problemlagen der Geförderten gerecht wird, auch wenn sie (zunächst) nur wenige Stunden pro Tag arbeiten können. Überdies könnte eine sozialpädagogische und psychologische Betreuung der Geförderten erforderlich sein, die gegebenenfalls in ein unterstützendes Coaching einzubetten wäre. Schließlich muss die Förderung im Einzelfall langfristig durchgeführt werden können. Denn es müssen teils Personen unterstützt werden, deren Beschäftigungsfähigkeit über viele Jahre hinweg oder dauerhaft kaum oder

gar nicht gesteigert werden kann. Gleichwohl ist nicht auszuschließen, dass die Beschäftigungsfähigkeit bei manchen Geförderten im Laufe der geförderten Tätigkeit deutlich steigt. Daher sollte die Förderung nicht unbefristet, sondern in längere Abschnitte von ein bis zwei Jahren unterteilt sein. Falls eine weitere Förderung danach noch immer durch eine hinreichend geringe Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten gerechtfertigt erscheint, kann der nächste Förderabschnitt gewährt werden. Allerdings sollte die Höhe des Lohnkostenzuschusses abgesenkt werden, falls sich die Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten verbessert hat.

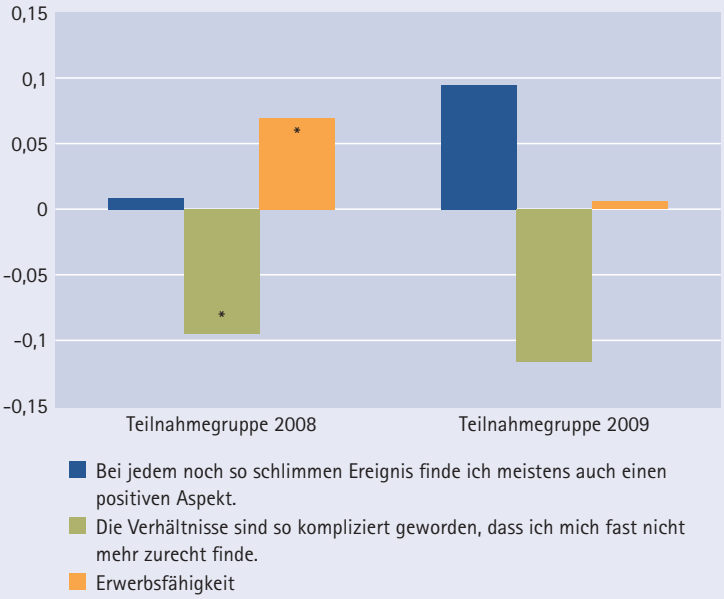
Für diese Ausgestaltungsmerkmale eines sozialen Arbeitsmarkts sprechen auch Erkenntnisse aus Evaluationsstudien, die zu ausgewählten Fördermaßnahmen, insbesondere zum Beschäftigungszuschuss (BEZ), durchgeführt wurden. Dieser war im Oktober 2007 eingeführt und im März 2012 wieder eingestellt worden. Angesichts seiner Ausgestaltung und des expliziten Ziels, Teilhabemöglichkeiten für sehr arbeitsmarktferne Personen zu schaffen, kam er dem Konzept eines sozialen Arbeitsmarkts recht nahe. Mit dem BEZ konnten Arbeitgeber, die einen volljährigen langzeitarbeitslosen ALG-II-Beziehenden einstellten, bis zu 75 Prozent des Arbeitsentgelts erstattet bekommen. Voraussetzung war, dass die Arbeitsmarktchancen der jeweiligen Person durch wenigstens zwei weitere Vermittlungshemmnisse eingeschränkt waren und auch nach einer Aktivierungsphase praktisch keine realistische Chance auf Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt bestand. Nach einer Förderphase von zwei Jahren konnte der BEZ auch unbefristet gewährt werden.

Gesellschaftliche Teilhabe und Beschäftigungsfähigkeit könnten verbessert werden

Die BEZ-Förderung wurde umfassend untersucht. Die Ergebnisse quantitativer Kausalanalysen von Befragungsdaten (ISG et al. 2011) zeigen, dass die Förderung sich positiv auf die gesellschaftliche Teilhabe der Geförderten ausgewirkt (vgl. **Abbildung I20**) und ihre Beschäftigungsfähigkeit teilweise verbessert hat (vgl. **Abbildung I21**). Dabei scheint die stärkere gesellschaftliche Teilhabe der Geförderten auf deren verbesserte finanzielle Situation zurückzuführen zu sein. Aber auch andere Aspekte könnten eine wichtige Rolle spielen. So zeigen die Ergebnisse einer qualitativen Studie, dass die Geförderten das im Rahmen der Fördermaßnahme erzielte Erwerbseinkommen zumindest zum Teil als Lohn für ihre Arbeitsleistung sehen. Demnach wird das Einkommen aus einer geförderten Tätigkeit – trotz der hohen staatlichen Lohnsubvention – als selbstverdientes Geld wahrgenommen, was mit einer subjektiv empfundenen Statusaufwertung und einem gesteigerten Inklusionsempfinden verbunden ist (Hirseland et al. 2012).

Aus einer qualitativen Studie geht unter anderem hervor, dass die BEZ-Förderung die Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten steigert, wenn beispielsweise „eine fallangemessene, schrittweise Erweiterung des Tätigkeitsbereiches" vorgenommen wird (ISG et al. 2011: 129). Eine Unterforderung oder massive Überforderung der Geförderten kann hingegen zu krisenhaften Entwicklungen führen. In solchen Situationen könnte ein Jobcoaching vermittelnd unterstützen. Solche Coaching-Ansätze werden zum Beispiel in den „Modellprojekten öffentlich geförderte Beschäftigung" in Nordrhein-Westfalen erprobt, die sich an etwas weniger arbeitsmarktferne Personen richten als der BEZ. Dort hat sich gezeigt, dass Schwierigkeiten in den betrieblichen Abläufen und in der Lebensführung der Geförderten häufige Anlässe für die Intervention von Jobcoaches darstellen (Bauer et al. 2016); knapp zwei Drittel der befragten Jobcoaches bestätigen demnach, dass ein erheblicher Bedarf an intensiver Unterstützung der Geförderten durch den Jobcoach vorliegt. Dies dürfte in verstärktem Maße gelten, wenn es um noch arbeitsmarktfernere Personen geht, die über einen sozialen Arbeitsmarkt gefördert werden.

Abbildung I21: Nettoeffekt des Beschäftigungszuschusses auf Indikatoren zur Beschäftigungsfähigkeit der Geförderten[1)]



Lesebeispiel: Beschäftigte, deren Arbeitgeber eine Förderung durch den Beschäftigungszuschuss erhalten, empfinden in der Teilnehmendengruppe 2009, dass es dank der geförderten Maßnahme häufiger zutrifft, dass sie bei noch so einem schlimmen Ereignis meistens auch einen positiven Aspekt finden. Auf einer Skala von1 bis 5 konnten sie sich im Schnitt um gut 0,1 Zähler verbessern. Ebenso empfinden sie seltener (gleiche Skala), dass es zutrifft, dass die Verhältnisse so kompliziert geworden sind, dass sie sich fast nicht mehr zurechtfinden: Es liegt eine Verringerung von gut 0,1 Punkten vor, was einer Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit entspricht. Allerdings schätzt Teilnehmendengruppe 2009 ihre Erwerbsfähigkeit, die auf einer Skala von 1 bis 3 gemessen wurde, wegen der Beschäftigungszuschussförderung kaum höher ein.

[1)] Die Teilnahmegruppen 2008 und 2009 repräsentieren Zufallsstichproben der Zugänge in den Beschäftigungszuschuss in der zweiten Jahreshälfte des entsprechenden Jahres; Ergebnisse einer Propensity-Score-Matching Analyse. Skala der Fragen „Bei jedem schlimmen Ereignis ..." und „Die Verhältnisse sind so kompliziert geworden ...": 1 trifft überhaupt nicht zu, 2 trifft kaum zu, 3 trifft etwas zu, 4 trifft voll und ganz zu. Skala der Frage zur Erwerbsfähigkeit: 0 nicht erwerbsfähig, 1 mit Einschränkungen erwerbsfähig, 2 ohne Einschränkungen erwerbsfähig.

* Statistisch signifikante Effekte.

Quelle: ISG, IAB und RWI (2011), Auswertungen einer Personenbefragung, eigene Darstellung.

Literatur zu Kapitel I

Antoni, Manfred; Dietrich, Hans; Jungkunst, Maria; Matthes, Britta; Plicht, Hannelore (2007): Die Bildungsschwächsten kommen seltener zum Zug – Zur Qualifikationsstruktur jugendlicher BA-Kunden. IAB-Kurzbericht Nr. 2.

Bartelheimer, Peter; Baethge-Kinsky, Volker; Henke, Jutta; Kotlenga, Sandra; Obermeier, Tim; Wolf, Andreas (2012): Evaluation/Implementationsanalyse zum Projekt „Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III" (PINGUIN). unveröff. Schlussbericht. Göttingen.

Bauer, Frank; Fertig, Michael; Fuchs, Philipp (2016): „Modellprojekte öffentlich geförderte Beschäftigung" in NRW: Teilnehmerauswahl und professionelle Begleitung machen den Unterschied. IAB-Kurzbericht Nr. 10.

Bernhard, Sarah (2016): Berufliche Weiterbildung von Arbeitslosengeld-II-Empfängern. Langfristige Wirkungsanalysen. In: Sozialer Fortschritt, Heft 65, Nr. 7, 153–161.

Bruckmeier, Kerstin; Lietzmann, Torsten; Rothe, Thomas; Saile, Anna-Theresa (2015): Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II. Langer Leistungsbezug ist nicht gleich Langzeitarbeitslosigkeit. IAB-Kurzbericht Nr. 20.

Bundesagentur für Arbeit (2016): Geschäftsbericht 2015. Vierundsechzigster Geschäftsbericht der Bundesagentur für Arbeit (BA). Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2015): Eingliederungsbericht 2014, http://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Aktive-Arbeitsmarktpolitik/generische-Publikationen/Eingliederungsbericht-2014.pdf (08.03.2016).

Dauth, Christine (2015): Four Essays on the Impact of Selected Institutions on Individual Labor Market Outcomes, Nürnberg.

Dauth, Christine; Toomet, Ott (2016): On government-subsidized training programs for older workers. In: Labour, doi:10.1111/labr.12082.

Deutscher Bundestag (2015): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Jutta Krellmann, Matthias W. Birkwald, weitere Abgeordnete und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/5537.

Dietrich, Hans (2008): Theoretische Überlegungen und empirische Befunde zu berufsvorbereitenden Bildungsangeboten der BA. In: Münk, Dieter; Rützel, Josef; Schmidt Christian (Hrsg.): Labyrinth Übergangssystem. Forschungserträge und Entwicklungsperspektiven der Benachteiligtenförderung zwischen Schule, Ausbildung, Arbeit und Beruf, Bonn: Pahl-Rugenstein Verlag, S. 68–92.

Dietz, Martin; Osiander, Christopher (2014): Weiterbildung bei Arbeitslosen: Finanzielle Aspekte sind nicht zu unterschätzen. IAB-Kurzbericht Nr. 14.

Doerr, Annabelle; Fitzenberger, Bernd; Kruppe, Thomas; Paul, Marie; Strittmatter, Anthony (2016 im Erscheinen): Employment and earnings effects of awarding training vouchers in Germany. In: ILR Review, online first, 46. S.

Doerr, Annabelle; Strittmatter, Anthony (2014): Assignment Mechanism, Selection Criteria and the Effectiveness of Training Programs. SEPS Discussion Paper No. 1421.

Dony, Elke; Gruber, Stefan; Jasmin, Alaa; Rauch, Angela; Schmelzer, Paul; Schneider, Andreas; Titze, Nancy; Thomsen, Ulrich; Zapfel, Stephan; Zimmermann, Ralf (2012): Basisstudie zur Evaluation von Leistungen zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben. In: BMAS (Hrsg.): Berufliche Rehabilitation. Evaluation von Leistungen zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben. Zwischenbericht. Berlin, S. 1–249.

Egenolf, Dennis; Fertig, Michael; Puxi, Marco; Rosemann, Martin; Weimann, Marian (2014): Implementationsstudie zur Berliner Joboffensive. Endbericht zum 31. Juli 2013. Vorgelegt von ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln. IAB-Forschungsbericht Nr. 1, 333 S.

Fertig, Michael (2015): Quantitative Wirkungsanalysen zur Berliner Joboffensive. ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln. IAB-Forschungsbericht Nr. 6, 78 S.

Fertig, Michael; Osiander, Christopher (2015): Selektivität beim Zugang zu Weiterbildungsmaßnahmen. Die Bedeutung individueller und struktureller Determinanten am Beispiel der Initiative zur Flankierung des Strukturwandels. In: Schmollers Jahrbuch, Jg. 135, H. 3, S. 279–306.

Fertig, Michael; Osiander, Christopher (2012): Selektivität beim Zugang in Weiterbildungsmaßnahmen. Die Bedeutung individueller und struktureller Faktoren am Beispiel der „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels". IAB-Discussion Paper Nr. 19, 40 S.

GIB; IAB (2012): Weiterführung der Begleitforschung zur Einstiegsqualifizierung (EQ): Dritter Zwischenbericht. Berlin, http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-eq-3-zwischenbericht-november-2011.html (29.08.2016).

GIB; IAB (2010): Weiterführung der Begleitforschung zur Einstiegsqualifizierung (EQ): Zweiter Zwischenbericht. In: BMAS Forschungsbericht 411, Berlin: BMAS, http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Aus-Weiterbildung/fb-411-Einstiegsqualifizierung.html (29.08.2016).

Hainmueller, Jens; Hofmann, Barbara; Krug, Gerhard; Wolf, Katja (2016): Do lower caseloads improve the effectiveness of active labor market policies? New evidence from German employment offices. In: The Scandinavian Journal of Economics, online first.

Hausner, Karl H.; Söhnlein, Doris; Weber, Brigitte; Weber, Enzo (2015): Qualifikation und Arbeitsmarkt: Bessere Chancen mit mehr Bildung, IAB-Kurzbericht Nr. 11.

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

Hirseland, Andreas; Ramos Lobato, Philipp; Ritter, Tobias (2012): Soziale Teilhabe durch geförderte Beschäftigung? Das Beispiel des Beschäftigungszuschusses. In: WSI-Mitteilungen, 65. Jg., Nr. 2, S. 94–102.

Hofmann, Barbara; Krug, Gerhard; Kruppe, Thomas; Kupka, Peter; Osiander, Christopher; Stephan, Gesine; Stops, Michael; Wolff, Joachim (2014): Beratung und Vermittlung von Arbeitslosen – ein Literaturüberblick zu Ausgestaltung und Wirkung. In: Sozialer Fortschritt, Jg. 63, 276–285.

Hofmann, Barbara; Krug, Gerhard; Sowa, Frank; Theuer, Stefan; Wolf, Katja (2012): Wirkung und Wirkmechanismen zusätzlicher Vermittlungsfachkräfte auf die Arbeitslosigkeitsdauer. Analysen auf Basis eines Modellprojektes. In: Zeitschrift für Evaluation, Heft 11, Nr. 1, S. 7–38.

ISG; IAB; RWI (2011): Endbericht der Evaluation der Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16e Absatz 10 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch. Bundestagsdrucksache 17/6880.

ISG/Lawatz-Stiftung (2013): Implementationsstudie zur „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels" – Abschlussbericht. Köln/Hamburg.

ISG/Lawatz-Stiftung (2011): Implementationsstudie zur „Initiative zur Flankierung des Strukturwandels" – 2. Zwischenbericht. Köln/Hamburg.

Koch, Susanne; Kupka, Peter (2012): Öffentlich geförderte Beschäftigung. Integration und Teilhabe für Langzeitarbeitslose. WISO Diskurs, Bonn.

Krug, Gerhard; Stephan, Gesine (2016): Private and public placement services for hard-to-place unemployed – results from a randomized field experiment. In: ILR Review, Vol. 69, No. 2, S. 471–500.

Kruppe, Thomas (2009): Bildungsgutscheine in der aktiven Arbeitsmarktpolitik. In: Sozialer Fortschritt, Heft 58, Nr. 1, S. 9–19.

Kruppe, Thomas (Hrsg.) (2008): Mehr Vermittlungen durch mehr Vermittler? Ergebnisse des Modellversuchs ‚Förderung der Arbeitsaufnahme' (FAIR), Bielefeld: Bertelsmann, IAB-Bibliothek Nr. 312.

Kruppe, Thomas; Lang, Julia (2014): Labour Market Effects of Retraining for the Unemployed. The Role of Occupations. IAB-Discussion Paper Nr. 20, 55 S.

Kruppe, Thomas; Trepesch, Merlind (2015): Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland – Endbericht. Nürnberg, mimeo.

Kupka, Peter; Wolff, Joachim (2013): Sozialer Arbeitsmarkt: Ein Gerüst, das gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht? IAB-Forum, Jg. 2, S. 70–75.

Nationales Bildungspanel (NEPS): Startkohorte Erwachsene, doi:10.5157/NEPS:SC6:5.1.0.

Oschmiansky, Frank; Grebe, Tim; Popp, Sandra; Otto, Kristin; Sommer, Jörg; Wielage, Nina (2014): Kompetenzdienstleistungen im Vermittlungs- und Integrationsprozess. Eine qualitative Studie. IAB-Forschungsbericht Nr. 7, 138 S.

Osiander, Christopher; Dietz, Martin (2016 im Erscheinen): Determinanten der Weiterbildungsbereitschaft: Ergebnisse eines faktoriellen Surveys unter Arbeitslosen. In: Journal of Labour Market Research, online first.

Osiander, Christopher; Dietz, Martin (2015): What could all the money do? Ergebnisse eines faktoriellen Surveys zur Bedeutung von Opportunitätskosten bei Weiterbildungsentscheidungen. IAB-Discussion Paper Nr. 4, 34 S.

Plicht, Hannelore (2016): Die ersten fünf Jahre nach einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme (BvB) Befunde zum Übergang in Ausbildung und Beschäftigung. In: Sozialer Fortschritt, 65. Jg., S. 142–151.

Reims, Nancy; Tisch, Anita; Tophoven, Silke (2016): Junge Menschen mit Behinderung: Reha-Verfahren helfen beim Berufseinstieg. IAB-Kurzbericht Nr. 7.

Schütz, Holger; Steinwede, Jacob; Schröder, Helmut; Kaltenborn, Bruno; Wielage, Nina; Christe, Gerhard; Kupka, Peter (2011): Vermittlung und Beratung in der Praxis. Eine Analyse von Dienstleistungsprozessen am Arbeitsmarkt, Bielefeld: Bertelsmann, IAB-Bibliothek Nr. 330.

Sowa, Frank; Staples, Ronald (Hrsg.) (2017): Beratung und Vermittlung im Wohlfahrtsstaat, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft/edition sigma.

Sowa, Frank; Theuer, Stefan (2010): Vom Subjekt zum Objekt? Die Reform der öffentlichen Arbeitsverwaltung und ihre Konsequenzen für Arbeitslose in Deutschland. In: Hans-Georg Soeffner (Hrsg.): Unsichere Zeiten: Herausforderungen gesellschaftlicher Transformationen. Verhandlungen des 34. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Jena 2008, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, Beitrag auf CD-ROM.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2016): Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf, Nürnberg.

Theuer, Stefan; Sowa, Frank (2014): Im Dreieck der Arbeitsvermittlung. Agenturen für Arbeit zwischen Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- oder Prozessorientierung. In: Der moderne Staat, Heft 7, Nr. 1, S. 215–235.

Wolff, Joachim; Stephan, Gesine (2013): Subsidized work before and after the German Hartz reforms – design of major schemes, evaluation results and lessons learnt, IZA Journal of Labor Policy 2, o. Sz. (http://www.izajolp.com/content/pdf/2193-9004-2-16.pdf).